

REVISTA DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS

Año 2014 – Primer Semestre

ISSN 0000-3297

Volumen 7, N° 1



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
FACULTAD DE ECONOMÍA

CIFE

En esta edición:

- ❑ *Centro Financiero de Panamá:
Amenazas y Desafíos*
José N. Abbo
- ❑ *La Inflación en Panamá (2006-2012):
Un Modelo de Vectores Autorregresivos*
Eloy Fisher
- ❑ *Cambios Poblacionales en Panamá*
Israel Gordón Canto
- ❑ *El Cambio Climático sus efectos en la agricultura
y los Recursos Naturales*
Simón A. García C.
Virginia Vergara C.
Jaime G. Castañeda M.
- ❑ *Gobernanza tradicional y gobernanza indígena:
Sus implicaciones en la Seguridad Alimentaria
del Municipio Ngäbe –Bugle de Mirono*
Ignacio Rodríguez De Gracia
- ❑ *Dinámica del Mercado Laboral Panameño:
Periodo 1997-2012*
Ana E. Patiño M.





UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
Facultad de Economía

Dr. GUSTAVO GARCÍA DE PAREDES
Rector

Dr. Juan Antonio Gómez
Vice Rector de Investigación y Post Grado

Rolando Gordón Canto
Decano

Rogelio Valenzuela
Vicedecano

José Antonio Ardila Acuña
Director del CIFE

**Centro de Investigaciones de la Facultad
de Economía (CIFE)**

Directora de
Revista: Ana Elvira Patiño M.

Articulist^{as}: José N. Abbo
Eloy Fisher
Israel Gordón Canto
Simón García
Virginia Vergara
Jaime Castañeda
Ignacio Rodríguez

Equipo de
Investigación: Baudilio Márquez
Claribel Pérez

Secretaria: Isabel Gómez

Consejo Editorial:

Interno

- Rolando Gordón Canto, Decano de la Facultad de Economía.
- José Antonio Ardila Acuña, Director del CIFE.
- Cándido Jordán, Director de Investigación y Postgrado.

Externo

- Luis Morán, Ejecutivo del Centro Nacional de Competitividad (CNC)
- Carlos Carrasco, Ejecutivo de Asuntos Públicos de Cable&Wireless
- Gabriel Phillips, Investigador de Delitos de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP).
- Anastacio Rodríguez, Coordinador de Proyectos de la Fundación Friedrich Ebert Centroamérica (FES).

Revista Semestral

Editada por: Centro de Investigación de la Facultad de Economía (CIFE):

Dirección: Universidad de Panamá, Bella Vista, El Cangrejo, Campus Octavio Méndez Pereira

Teléfonos: 523-6721 – 523-6720 - 523-6719

E-mail: cife-upmap.ac.pa Alternativo: cife_investigacion@yahoo.es

Portal Web: <http://www.up.ac.pa/PortalUp/FacEconomia.aspx?submenu=114>

Portal alternativo: <http://feco-cife.jimdo.com>

Presentación

La Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, establece que la investigación es el fundamento de la educación, por ello la promueve y jerarquiza incluyéndola no solo junto con la docencia, sino que la vincula a la extensión, producción y servicios. En este contexto la Facultad de Economía, realiza esfuerzos por fomentar la investigación sobre el acontecer económico y financiero nacional e internacional; en el cual juega un papel central el Centro de Investigación (CIFE), que a través de conferencias, foros, conversatorios, publicaciones y declaraciones a los medios de comunicación, transmite conocimientos a la sociedad panameña para la comprensión de los fenómenos económicos.

Uno de los principales productos del CIFE es la Revista de Investigaciones Económicas, la cual publica los resultados de investigaciones tanto de profesores de la Facultad, como de profesionales asociados, a fin de que los mismos puedan servir a los estudiantes en su formación y preparación académica, y a los formuladores de políticas públicas e inversionistas como guías para la toma de decisiones en el ámbito público y empresarial. Por ello, en este número, se analizan interesantes temas financieros, demográficos, climáticos, inflacionarios, de gobernanza y del mercado laboral; temas que en los últimos años han incidido en el desempeño del modelo económico panameño.

Así, en un primer artículo, el financista Jose N. Abbo analiza las amenazas y desafíos a que está sometido el Centro Financiero Internacional de Panamá desde su creación así como la Investigación Financiera que se dio entre la plaza local panameña y las plazas del primer mundo. Por su parte, el economista Eloy Fisher utilizando un modelo econométrico, desagrega el Índice de Precios al Consumidor de la economía panameña y llega a la conclusión que los elementos subyacentes a la inflación panameña permanecen estables, pero también encuentra que la misma es muy elástica a los choques internacionales de precios

La transición demográfica en Panamá es otro tema que se aborda en la revista, el actuario Israel Gordón analiza los cambios demográficos ocurridos en Panamá, demuestra como la fecundidad y la mortalidad están incidiendo en que la tasa de crecimiento poblacional disminuya paulatinamente; concluye que Panamá, inicia en el período 2010-2015, su cuarta etapa de transición demográfica, caracterizada por una baja natalidad, mortalidad moderada, donde estructura poblacional en edades menores a 15 años, representará menos del 30% de la población total.

Economistas especialistas en ambiente, Simón García, Virginia Vergara y Jaime Castañeda, analizan los problemas que ocasiona el cambio climático a la agricultura, por ende a la seguridad alimentaria, señalan una serie de acciones que hay que tomar para enfrentar la problemática. En esta misma línea de investigación, pero desde un enfoque etnocéntrico, el cientista social y economista, Ignacio Rodríguez hace un análisis de cómo la gobernanza tradicional y la indígena inciden en la seguridad alimentaria de la población de uno de los municipios más pobres del país, localizado en la Comarca Ngöble-Bugle.

Finalmente, contribuyo a esta revista, con el análisis de la variable macroeconómica, empleo. Presento un abordaje del mercado laboral panameño para el período 1997-2012 y sus perspectivas hasta el 2017, recorriendo en el análisis las causas de su crecimiento y el comportamiento del empleo tanto en el sector público como en el privado, el mercado informal precariedad y su comparación a nivel regional.

Esperamos que los trabajos presentados sean de utilidad tanto para la comunidad universitaria como para la sociedad nacional e internacional.

Ana E. Patiño
Directora de la Revista

INDICE

	<i>Página</i>
<i>I. Centro Financiero de Panamá: Amenazas y Desafíos5</i> <i>José N. Abbo</i>	
<i>La Inflación en Panamá (2006-2012):</i> <i>Un Modelo de Vectores Autorregresivos34</i> <i>Eloy Fisher</i>	
<i>Cambios Poblacionales en Panamá.....49</i> <i>Israel Gordón Canto</i>	
<i>El Cambio Climático sus Efectos en la Agricultura</i> <i>y los Recursos Naturales60</i> <i>Simón A. García C.</i> <i>Virginia Vergara C.</i> <i>Jaime G. Castañeda M.</i>	
<i>Gobernanza tradicional y gobernanza indígena:</i> <i>Sus implicaciones en la Seguridad Alimentaria del</i> <i>Municipio Ngäbe –Bugle de Mirono.....74</i> <i>Ignacio Rodríguez De Gracia</i>	
<i>Dinámica del Mercado Laboral Panameño:</i> <i>Periodo 1997-201288</i> <i>Ana E. Patiño M.</i>	
<i>Normas de recepción de artículos88</i>	

Por: José N. Abbo

Analista Financiero

Consultor y asesor independiente, idoneidad de la Superintendencia del Mercado de Valores de Panamá.

Recibido: 4 de Septiembre de 2013

Aceptado: 12 de Febrero de 2014

Resumen Ejecutivo

La iniciativa del desarrollo del nuevo centro bancario de Panamá consecuente a Ley Bancaria de 1970, fue moldeada en su momento, de tal manera que impulsó una fuerte de filiales de bancos internacionales de primera línea las cuales permitió la fluida intermediación de capitales interbancarios en dólares, entre la plaza local y las de primer mundo. Dicha integración es conocida como "integración financiera". Esta es única y peculiar para nuestro centro en relación a otras plazas vecinas que operan en sus propias divisas. La integración financiera permitió, prácticamente, equiparar las tasas locales a un mínimo costo sobre el de las principales tasas de referencia reconocidas a nivel global. Mi análisis se ha efectuado bajo la óptica de un financista especializado en la interpretación de los mercados de capitales y de la lectura de sus señales. Soy fiel creyente de la eficiencia de los mercados y acepto su ineficiencia como parte natural de los ajustes que en la academia una teoría ha de pasar para ir siendo perfeccionada. Sus reacciones inmediatas al día a día de la dinámica global, permiten percibir de manera más expedita la percepción del rumbo económico que los propios informes macro-económicos que son dados a conocer con días o meses de retraso o los discursos de políticos que, ante choques en el sistema económico, pretenden tapar el sol con el dedo.

Palabras claves: centro financiero, intermediación de capitales, mercado de capitales, políticas monetarias, dolarización, riesgo, reservas y costo de financiamiento.

Executive summary

The initiative for the development of the new banking center of Panama subsequent Bank Act of 1970, was shaped in his time, in such a way that it promoted a strong subsidiaries of international banks of first line which allowed fluid intermediation of interbank capital dollars, among the local square and the first world. Such integration is known as "financial integration". This is unique and peculiar to our Centre in relation to other neighboring places that operate in their own currencies. Financial integration enabled, practically equate local rates at a minimal cost on the of the main rates of reference recognized globally. My analysis has been carried out under the optics of a financier specializing in the interpretation of the markets of capital and the reading of their signals. I am a true believer in the efficiency of markets and accept their ineffectiveness as a natural part of the adjustments that a theory has to go being perfected at the Academy. Their immediate to the global day of dynamic reactions, allow to perceive more expeditiously the perception of the economic course that own macro-economic reports which are given to know days or months of delay or the speeches of politicians who, to shocks in the economic system, are intended to cover the Sun with a finger.

Key words: financial centre, capital brokerage, capital markets, monetary policy, dollarization, risk, reserves and borrowing costs.

Introducción

El 17 de julio del 2013 la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa, (APEDE), llevó a cabo el Foro “Centro Financiero de Panamá: Amenazas y Desafíos”. En este se logró reunir a un selecto grupo de reconocidos intelectuales en el ámbito financiero del país y fue moderado por el reconocido reportero internacional Alberto Padilla. Al suscrito le fue asignada la misión de la relatoría del evento, para dejar plasmadas en blanco y negro las principales ideas planteadas.

Durante poco más de cuatro horas, en medio de enriquecidas discusiones, opiniones y recomendaciones, los miembros de estos paneles se enfocaron en desarrollar las perspectivas del centro financiero ante la metamorfosis por la cual pasa principalmente nuestro centro bancario y las arduas tareas, aún pendientes, para poder posicionarnos como un verdadero Centro Financiero Regional.

El otro importante componente dentro de las cualidades de un verdadero Centro Financiero, es una plaza con un mercado de capitales desarrollado, líquido y democratizado. Y es bien reconocido que en nuestro país estamos aún lejos de cumplir con la meta dictada por estas tres generales características. El público presente participó, de manera muy activa, y obtuvo una fresca perspectiva de las oportunidades y riesgos que enfrenta el componente que aceita nuestro engranaje económico, y de lo que nos corresponde hacer para evolucionar hacia el objetivo definido.

Nuestro país, ante un vertiginoso crecimiento económico en los últimos cinco años, afronta dramáticos retos financieros y regulatorios, conllevados por el drástico giro del sector financiero a nivel global. Esto como consecuencia de un nuevo capítulo en el eterno libro de la evolución financiera, cada vez más compleja, sofisticada e

interconectada. Apenas hemos pasado por las primeras páginas de este nuevo capítulo, el cual inició con los acontecimientos financieros de hace cinco años y el impacto económico global de la crisis crediticia del 2008. La letra menuda de las siguientes páginas de esta crisis apenas comienza a teclearse. Ahora los párrafos empiezan a narrar el inicio del fin del más agresivo estímulo monetario a nivel global, impulsado, primero, por el Banco de la Reserva de los Estados Unidos. Y así se siembran las semillas de la próxima etapa del gran experimento monetario del siglo XXI.

¿Qué sigue ahora y cuál será el impacto ante la introducción de herramientas monetarias fuera de la teoría académica y puestas a prueba inmediatamente en la economía real? Nadie sabe. Esto ya representa tanto una amenaza como un desafío en la medida que economías emergentes, Panamá incluida, afrontan un cambio en aquella política monetaria radical que propulsó el fuerte crecimiento de la región con la fuerte entrada de capitales globales rastreando a diestra y siniestra los mejores retornos ajustados al riesgo.

Los que han seguido mi carrera entenderán que al haber sido designado como relator de este importante evento, mis niveles de dopamina fueron altos y no pude evitar la necesidad de elevar la transcripción de lo discutido en los paneles a un comprensivo análisis del sector y la elaboración a profundidad de las recomendaciones desprendidas de la participación de los panelistas, tomando, asimismo, la libertad de agregar mis propias sugerencias. La tesis que antecede la relatoría es mi visión de aquellos riesgos, a los cuales puede conllevar el dramático giro que ha tomado nuestro centro bancario internacional hacia uno regional.

La diferencia entre uno y el otro es que un centro bancario o financiero, internacional, se destaca por la fuerte presencia a través

de filiales (en términos del total de sus activos) de instituciones de primera línea, cuyas casas matrices se encuentran en los principales centros financieros del mundo (por ejemplo, Nueva York, Londres, Luxemburgo, Alemania, Hong Kong, Tokio, etc.). Dada la magnitud de su tamaño, éstas ejercen una importante influencia sobre el intercambio y costo del flujo de capitales a nivel global.

Por otro lado, un centro bancario regional se destaca por una marcada presencia de filiales de instituciones (nuevamente en términos de activos), cuyas casas matrices se encuentran en países vecinos y cuyas actividades están enfocadas exclusivamente a nivel regional, no global. Los bancos regionales no dictan la pauta sino que deben basar sus estrategias operativas de acuerdo al costo del dinero y los flujos de capitales influidos por aquellas instituciones financieras internacionales de primera línea.

La iniciativa del desarrollo del nuevo centro bancario de Panamá consecuente a Ley Bancaria de 1970, fue moldeada en su momento, de tal manera que impulsó una fuerte de filiales de bancos internacionales de primera línea las cuales permitió la fluida intermediación de capitales interbancarios en dólares, entre la plaza local y las de primer mundo. Dicha integración es conocida como “integración financiera”. Esta es única y peculiar para nuestro centro en relación a otras plazas vecinas que operan en sus propias divisas. La integración financiera permitió, prácticamente, equiparar las tasas locales a un mínimo costo sobre el de las principales tasas de referencia reconocidas a nivel global.

Mi análisis se ha efectuado bajo la óptica de un financista especializado en la interpretación de los mercados de capitales y de la lectura de sus señales. Soy fiel creyente de la eficiencia de los mercados y acepto su ineficiencia como parte natural de los ajustes que en la academia una teoría ha de pasar para ir siendo perfeccionada.

Sus reacciones inmediatas al día a día de la dinámica global, permiten percibir de manera más expedita la percepción del rumbo económico que los propios informes macro-económicos que son dados a conocer con días o meses de retraso o los discursos de políticos que, ante choques en el sistema económico, pretenden tapar el sol con el dedo. Creo en el aprendizaje continuo a través de una mente abierta. Es por esto que en el desarrollo de este escrito tuve la fortuna de contar con el apoyo del Dr. Nicolás Ardito Barletta, quien me aclaró conceptos de nuestro sistema desde la óptica de un economista. Al repasar con él, el sui géneris del entorno de la plaza, logré complementar mi análisis y entender mucho mejor el peculiar esquema monetario con el que cuenta nuestro país, resultado de la visión de los forjadores del Decreto de Gabinete 238 de 1970.

Esta Ley abrió el compás de un mecanismo único para un país sin prestamista de último recurso y perfeccionó otro muy bien pensado de libre fluidez de capitales que permitiera contrarrestar abruptos movimientos de estos a través del sistema bancario local, en marcado contraste a las vulnerabilidades de súbitas salidas de capitales que afrontan otras economías con altos déficits en sus cuentas corrientes. Finalmente, agradezco también a Darío Espinosa, actual viceministro del MEF, Arturo Carvajal, Rafael Montaner Hill, Eva Montilla y Marianela Palacios, quienes me ayudaron con aportes y críticas en la elaboración del documento.

PRIMERA PARTE: UN SENTIDO DE DEJA VU

El sistema bancario de nuestro país no evolucionó hacia un importante contribuyente del desarrollo del país y de predominancia internacional, de la noche a la mañana. La realidad es que pasaron 66 años luego de Panamá haberse convertido en una economía dolarizada en 1904. Para aquellos que vivieron el desarrollo de éste

desde sus inicios y que aún nos acompañan, los retos que afronta hoy quizás le traen un sentido de “deja vu”.

Fue la visión en su momento de intelectuales económicos y eminentes banqueros de la época lo que llevó a este grupo de notables acordar redactar lo que se convirtió en el Decreto de Gabinete No. 238 que reformaba el Régimen Bancario. Mejor conocido hoy como la Ley Bancaria de 1970. En aquel entonces, al igual que hoy, amenazas y desafíos urgían un cambio de dirección del sector bancario que le permitiría adaptarse a las exigencias requeridas para fortalecer, promover y proyectar el centro a nivel mundial. Sobre todo ante el surgimiento de plazas financieras internacionales que se iban nutriendo del vertiginoso desarrollo del mercado de Eurodólares, cuya génesis fue la Guerra Fría, y a las vulnerabilidades de choques externos ante la dependencia estructural a capitales extranjeros que ponían en jaque el crecimiento sostenible del país.

Como consecuencia paralela, pero no la más sana, nuestra jurisdicción se prestaba sobre todo para el establecimiento de bancos “de papel”. Los capitales en dólares más líquidos que se negociaban fuera de los Estados Unidos le pasaban “por encima” a Panamá. La presencia de bancos internacionales quedaba en el registro de libros, además el aporte directo en nuestra actividad económica era prácticamente nulo. Nuestra plaza se utilizaba como puente y no puerto de capitales, situación que venía afectando la imagen del país.

De allí, pues, la necesidad de crear un nuevo marco legal que cambiara la imagen y la dinámica del sector bancario y que, a la vez, introdujo un mecanismo que permitiera un flujo constante de recursos monetarios sobre todo con las plazas financieras del primer mundo. Bajo este esquema surge la Ley Bancaria de 1970. El efecto positivo fue prácticamente inmediato. A tan solo cinco

años de haberse implementado la Ley, se registró un impresionante auge del sector, con un salto en los préstamos locales del 78% del PIB comparado con tan solo 39% en el año en que fue implementada la legislación. La introducción no pudo ser más atinada al entrar en vigencia en tiempos de volatilidad geo-política, económica y financiera a nivel global (el cierre de la ventanilla del oro por parte de los EEUU, la guerra de Vietnam, el embargo del petróleo por parte de la OPEP y la crisis inflacionaria de los ´70), la cual se destacó también por la fuerte entrada de los petrodólares y que, eventualmente, condujo a la década perdida de Latinoamérica.

Con el Decreto de Gabinete 238 de 1970 se introdujo un mecanismo único para un país sin prestamista emisor de moneda de último recurso y se elaboró otro, muy bien pensado, que perfeccionó la libre fluidez de capitales internos y externos a través de la banca. El intercambio de capitales procede, entonces, a través de las filiales de las casas matrices de bancos de primera línea, o por intermedio de líneas de corresponsales internacionales. En pocas palabras, nuestra economía dolarizada fue complementada por un centro bancario, cuyas operaciones fungen como un indiscreto mecanismo de equilibrio en nuestra balanza de pagos, sin la necesidad de un ente que regule la base monetaria en nuestro ecosistema financiero.

El Dr. Guillermo Chapman lo explica al citar a economistas estudiosos de nuestro sistema, en un sumamente recomendado documento publicado en 1999 por el Banco Interamericano de Desarrollo. Tras el análisis del sistema monetario por Larry Sjaastad (1976), éste explica que “...el crecimiento de la economía nacional dependía de la tasa de crecimiento de los flujos de las variables monetarias. En períodos en que los saldos monetarios reales crecían y la demanda por crédito se contraía, el aporte negativo de la banca al

gasto interno explicaba las contracciones de la economía”.

En lo que respecta a la regulación de la masa monetaria, nuestro centro bancario cumple, en cierta medida, con una de las funciones de un Banco Central, pero con una muy importante diferencia. Los Bancos Centrales promueven políticas monetarias anti-cíclicas con tal de contrarrestar fuertes expansiones económicas (buscando evitar un sobre calentamiento económico), o desaceleraciones económicas (tratando de evitar períodos de recesión).

Por el contrario, la dinámica monetaria de nuestro país va en acorde de políticas procíclicas con tal de buscar y salvaguardar los ingresos. Explica el Dr. Chapman en el escrito citado anteriormente, “... la decisión de cómo financiar las nuevas solicitudes de crédito, al margen, depende de una decisión financiera de los banqueros y no de una decisión económica de las autoridades”.

Con la nueva Ley Bancaria, en donde se incorporaron nuevos mecanismos de supervisión, no solo se promovía un sólido centro, sino también se creó la fórmula para que un país, dependiente exclusivamente de su “vocación al servicio”, contara con un estabilizador, si se puede decir,

moneda propia, autoridades que regulan la base monetaria y potenciales restricciones en los flujos de entrada y salida del capital.

Así, en el medio de esta evolución, que incluyó la Década Perdida de Latinoamérica, importantes bancos, primero internacionales, luego universales y, finalmente, globales se instalaron en nuestro país, a tal punto que inclusive Panamá logró convertirse, particularmente en los años `80, en un importante centro para la negociación de divisas y metales preciosos.

Se puede decir que en ese momento Panamá había logrado convertirse en un verdadero Centro Financiero, con negocios alternos a la banca tradicional y en donde predominaban operaciones de importantes bancos de Estados Unidos, Europa y Asia, así como también operaciones de reconocidas casas de corretaje de valores. En tan solo una década, se pudo demostrar la atinada decisión de transformar el sector y situarlo en la esfera global. Panamá logró interconectarse directamente o a un grado de separación, con instituciones en jurisdicciones de divisas fuertes con todos aquellos beneficios que la integración financiera condujo por las siguientes tres



“automático” de los notables déficits en su cuenta corriente. Nuestra economía surge como una de las más estables en la región. Esto en un marcado contraste con otros países emergentes, expuestos a súbitas salidas de capitales, que cuentan con

décadas hacia el siglo XXI.

Ahora bien, las virtudes de una economía dolarizada no la eximen de las nocivas consecuencias de súbitas salidas de capitales, los cuales son indispensables para economías emergentes que no

generan suficientes ingresos externos para poder financiar su crecimiento. No basta con tener únicamente el dólar como moneda funcional.

El sistema dolarizado funciona bien, explica el Dr. Nicolás Ardito Barletta en su libro *Estrategia Para el Desarrollo Nacional*, “cuando el país es de economía propia pequeña, cuando tiene un alto porcentaje de su comercio internacional con el país con cuya moneda fija su tasa de cambio; cuando la moneda del país base es estable y cuando sus exportaciones son estables en volúmenes y precios de venta”.

Precisamente las cualidades de nuestro sistema. En los últimos cincuenta años, nuestro modelo económico, fiel al cumplimiento de estos requisitos, ha demostrado su fortaleza en un sinnúmero de crisis económicas en mercados emergentes, propiciadas por fuertes desequilibrios en sus balanzas de pagos ante insostenibles déficits en sus cuentas corrientes.

Esto último es de suma importancia para entender por qué nuestro país, manteniendo crónicos déficits en su cuenta corriente (que tienden a expandirse significativamente en tiempos de fuerte crecimiento económico y viceversa lo contrario), no necesariamente queda sujeto a las súbitas salidas de capitales que han de conllevar a las crisis de balanzas de pagos tipificadas en otros países de la región. Lo que “The Economist” llama el congelamiento del capital. Para medir la vulnerabilidad de un país a estos choques, la reconocida publicación ha creado el Índice de Congelamiento del Capital (Capital Freeze Index). Los países Latinos con la mayor exposición ante la coyuntura financiera global del último trimestre del 2013 son: Colombia, Argentina, Brasil y Venezuela.

A una gran diferencia de Panamá, que no figura en la lista (aún cuando nuestro déficit en la cuenta corriente es cercano al 9% del PIB), éstos cuentan con su propia moneda,

cuyo cambio vis a vis con la de sus socios comerciales deben administrar y sus ingresos externos dependen de exportaciones, sobre todo de mercaderías, las cuales fluctúan de manera volátil según la oferta y demanda.

Panamá, que para propósitos prácticos mantiene una economía netamente de servicios, nutre sus ingresos externos de exportaciones que no están sujetas a dramáticas fluctuaciones de oferta y demanda ni variabilidad en sus precios. Según explica el ex banquero Luis H. Moreno en su libro *Panamá Una Vocación de Servicio*, “se ha estimado que a través de los ingresos netos en sus operaciones con el extranjero, el Sistema Bancario compensa alrededor del 30% del déficit en la cuenta corriente”.

Por consiguiente, el conjunto de una economía dolarizada, el libre movimiento de capitales en dólares (en donde la actividad bancaria juega un importantísimo rol) y la predominancia de nuestras exportaciones de servicios, y lo más importante aún, su integración financiera, resguardan a nuestra economía de choques en la balanza de pagos a raíz de crisis externas y la necesidad, gracias a que la moneda funcional es la principal moneda de reserva del mundo, de no tener que mantener reservas en moneda extranjera en un Banco Central que cubra por un período adecuado el costo de las importaciones.

Ahora bien, no es que estamos totalmente eximidos de repentinas fugas de divisas con los efectos nocivos sobre el crecimiento económico a la que esta situación puede conllevar. Pero, el detonador tiende a ser las crisis políticas internas, las cuales dislocan el sutil funcionamiento de nuestro peculiar sistema “bancario-monetario”. Así ocurrió en los años '60, con la fuerte salida de dólares registrada durante los eventos del 9 enero de 1964. Los depósitos bancarios de extranjeros cayeron 30% y el crecimiento del PIB real bajo a 4.4% de 8%

en el período anterior. (Dicho sea de paso, este episodio fue el antecedente que en 1965 puso en marcha la iniciativa de crear una Ley Bancaria, cinco años después). La otra más reciente y aún fresca en nuestra generación, fue la crisis generada por los dramáticos eventos políticos de 1988 que conllevaron al cierre generalizado del Centro Bancario. En este singular evento, el modelo monetario de Panamá quedó totalmente congelado. Con el acceso restringido de dólares y una fuerte salida de capitales de locales y extranjeros, buscando refugio fuera de nuestro país, los bancos enfrentaron una seria corrida de depósitos jamás registrada. Dada la predominancia del sector, el impacto se resintió seriamente. Así, la economía panameña se desplomó en términos reales 13%. Niveles sumamente depresivos. La lección es clara. Los panameños, debemos velar a diestra y siniestra por mantener nuestra estabilidad política.

Con la reconstrucción de los cimientos democráticos, la economía panameña surgió literalmente de las cenizas, en una transformación sin precedentes en medio de los cambios geo-políticos y económicos a nivel mundial, en lo que Francis Fukuyama llamó en 1989, "El Fin de la Historia", marcada por el fin de la guerra fría. Creación destructiva en todo su apogeo, y Panamá como actor, allí estuvo para

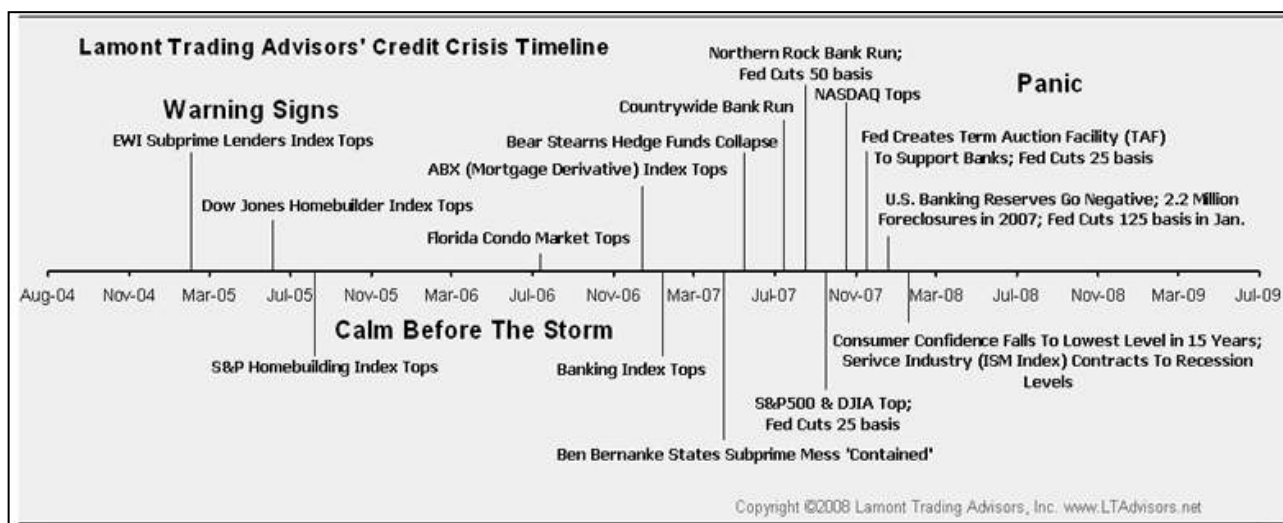
beneficiarse. Durante las siguientes dos décadas, el país logró una envidiable recuperación yendo de la mano con el sector financiero, destacándose como puerto y eficiente intermediario del capital interno y externo.

SEGUNDA PARTE: EL FIN DE LA HISTORIA Y EL INICIO DE OTRA

Al derribarse el Muro de Berlín, el grupo musical *Jesus Jones*, lanzó el hit "Right Here, Right Now", que se convirtió en el himno del histórico evento, "¡...vi la década terminar cuando parecía el mundo podía cambiar con un abrir y cerrar de ojos...y aquí tienen la señal!".

Para el Centro Bancario Panameño, en el 2008 la historia terminó y comenzó en un abrir y cerrar de ojos con los acontecimientos financieros del momento. En el trajín de la crisis global del 2008, no nos podíamos imaginar el giro que ésta traería consigo y las consecuencias positivas que conllevaría para nuestra economía y la metamorfosis de un centro bancario internacional a un centro bancario regional.

Lo que es hasta ahora, la Gran Crisis Crediticia Global del Siglo XXI, (cuyas fuertes señales de lo que venía, la daban hacia inicios del 2007 los mercados financieros, con el colapso de un "Hedge Fund" de Bear Stearns a los pocos meses



de que el índice de derivados de hipotecas (ABX Index) marcara su punto final como detalla el gráfico de Lamont Trading Advisors), fue ocasionada por una combinación letal de apalancamientos excesivos, exacerbados por complejas estrategias financieras y las falacias de la fortaleza crediticia de sofisticados instrumentos de crédito que abrumaron la capacidad de supervisión y mitigación del riesgo. Tanto de los reguladores que les quedó “corta la manga”, como de las propias instituciones financieras globales que se propusieron a tirar los dados. Como una epidemia de necrosis tras el impacto radioactivo de una bomba nuclear, el efecto nocivo fue extraordinariamente multiplicado ad infinitum alrededor del mundo.

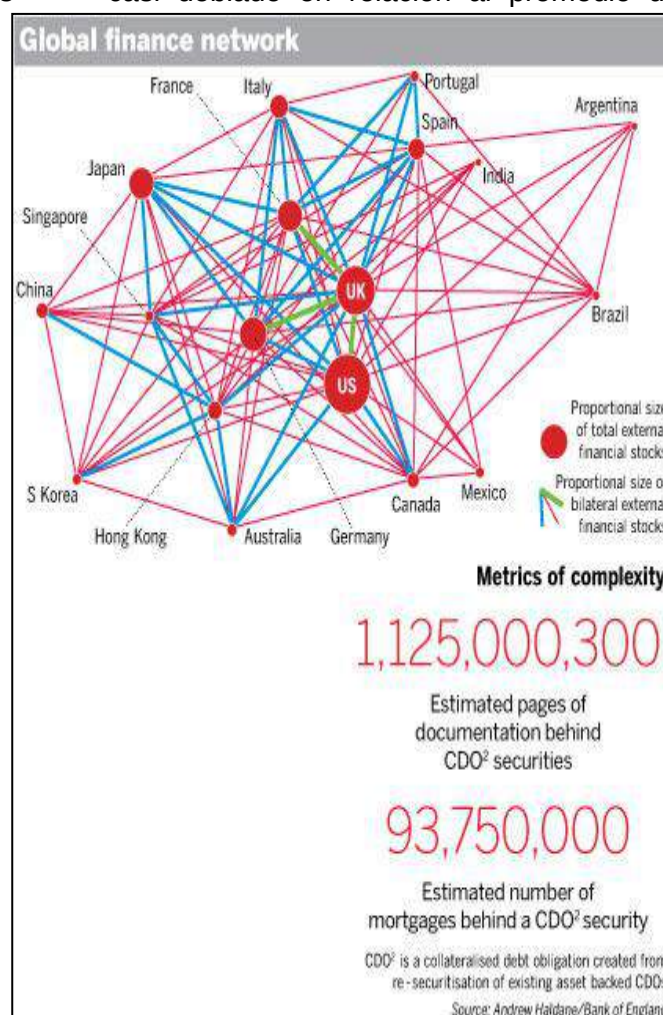
La conexión de aquellas instituciones a los activos tóxicos nos entrelazó y el efecto transmisor se resintió acá (así como en el resto del mundo), mediante la interconexión a través de instrumentos tóxicos como los llamados “CDO’s al cuadrado”. La complejidad de la interconexión se observa en la telaraña de nodos expuestos a estos instrumentos, durante el 2005.

Aquella Crisis Crediticia Global puso a prueba de un solo pincelazo las vulnerabilidades y, a la vez, las fortalezas de una plaza sumamente desarrollada, pero ya después de cuatro décadas yendo a la par de la globalización financiera. Afortunadamente, el calor de la ola expansiva no se resintió cara a cara. Nuestro sistema no estaba expuesto directamente a los sofisticados instrumentos financieros que detonaron el descalabro.

Pero sentimos el roce mediante la conexión directa a bancos corresponsales que proveían las líneas de crédito requeridas para saciar la demanda interna de dinero ante el auge económico del momento. Tras haber registrado un impresionante crecimiento real del 12.1%

en el 2007, para el 2009 dicho crecimiento se desplomó al 3.8%.

Siendo el hilo conductor que precipitó una caída en nuestro crecimiento el congelamiento del crédito global, es importante destacar el rol que jugó el ajuste automático, en las entradas y salidas del flujo de capitales a través de la banca. Tras una breve suspensión temporal de líneas de crédito de corresponsales internacionales afectados directamente por la crisis, y consecuente reducción del crédito interno en la medida que la banca local tomaba acciones preventivas, se logró apaciguar el sobrecalentamiento económico observado hasta el 2007, cuando el PIB real registró el crecimiento del 12% y una inflación promedio del 8% en el 2008, que se había casi doblado en relación al promedio del



2007. Para el 2009, cónsono con la reducción del crecimiento económico, la inflación promedio cayó al 2.4%.

Pero lo mejor para nuestra economía, y nuevamente sacando a relucir nuestro peculiar modelo monetario, vino brevemente después. Recordemos que hasta algo más de cinco años atrás, el centro bancario se encontraba estrechamente interconectado mediante prominentes bancos internacionales de primera línea, (por ejemplo el HSBC y el BNP Paribas). A través de una fuerte ponderación de sus activos sobre el sistema se permitió la transmisión inmediata a nuestra plaza dolarizada de los rescates ejecutados por los principales Bancos Centrales del mundo, mediante rápida y agresivos recortes de tasas y las nada convencionales estrategias de flexibilización cuantitativa (en inglés, quantitative easing o QE).

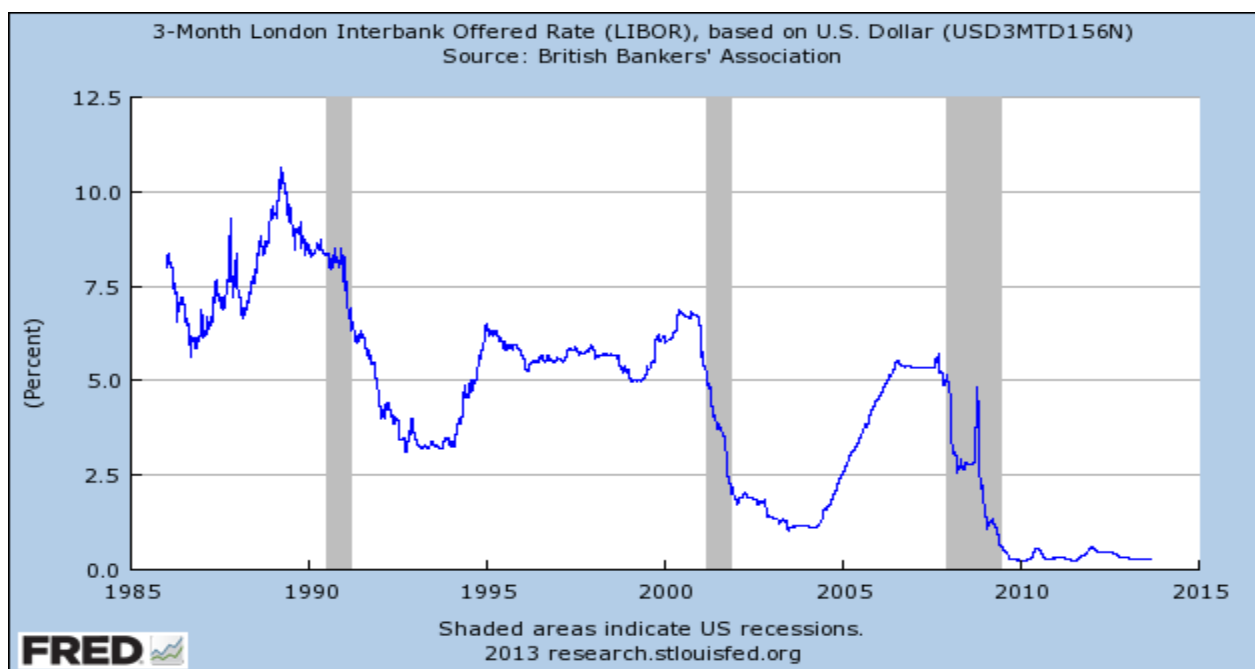
Tengamos en consideración que la tasa de referencia del costo de los dólares a corto plazo para la banca local es la tasa LIBOR y en la urgencia de restaurar la liquidez del mercado monetario internacional, las políticas de rescate de Bancos Centrales, principalmente la Fed, permitieron que dicha

tasa cayera a niveles récord.

En ese período que el sistema financiero global “implotaba”, fue, interesantemente, el enlace de uno o dos grados de separación a importantes bancos de las plazas de primer mundo, que al centro financiero de Panamá se transmitió de manera prácticamente inmediata, a diferencia de otras plazas bancarias de la región, las agresivas políticas monetarias que provocaron un desplome del costo del capital al corto plazo, sin precedentes en la historia financiera. En pocas palabras, integración financiera en todo su apogeo.

Esto, conllevado por la celeridad con la que los banqueros en Panamá actuaron para mitigar localmente el contagio. Ante las claras señales del colapso de emblemáticas instituciones financieras internacionales, sus acciones de restringir el crédito jugó un importantísimo papel en evitar que la debacle registrada durante ese período se tradujera en una calamidad económica local, tal como sucedió en gran parte del resto del mundo.

Paralelamente estuvo la marcada repatriación de capital de los bancos



panameños ante la incertidumbre en la esfera financiera global. En la medida que bancos extranjeros recortaban sus líneas a Panamá y buscaban escudarse de la crisis, los bancos de la plaza local optaron por enfocar sus carteras interbancarias y activos en la economía local. De esta manera, incrementaron su exposición en el patio local bajo la lógica racional de mejores retornos relativos a los riesgos del momento

Teniendo en Panamá un influyente banco global que, obviamente, al igual que otros de similar categoría, se hizo benefactor de las dramáticas políticas de reducción de tasas a niveles sin precedentes, el desplome de éstas, inmediatamente se resintieron en el centro bancario dada nuestra integración financiera. Este "factor de influencia" de aquel "banco global predominante" con fuerte presencia en Panamá, no se reconoció de manera perceptible en el entorno financiero. Pero sí jugó un papel importante en permitir una marcada disminución en el costo de capital de la banca en general, a la que dentro de un entorno competitivo le correspondió ajustar los tipos de tasas, tanto del lado de los activos como del lado de los pasivos, en este caso, a la baja.

Gracias a las favorables condiciones monetarias globales, la economía panameña se estabilizó rápidamente. La banca local jugó el principal protagonismo en la recuperación y subsiguiente auge económico que prosiguió al día de hoy. De esta manera, cuando a finales de 2007, según datos del Consejo Monetario Centroamericano, la tasa interbancaria local se ubicaba en 6.08%, para diciembre del 2010 ésta llegó a registrar un nivel sin precedentes del 1.91%. Este abaratamiento de costos fue subsiguientemente transmitido al resto de los agentes económicos, estimulando así la demanda con el respectivo efecto multiplicador que conlleva el crédito barato, re-acelerando de esta manera el crecimiento económico tras la pausa en el 2009.

El tsunami de liquidez eventualmente conllevó al colapso de retornos reales (rendimientos nominales ajustados al nivel de inflación), expandiendo la base monetaria elevando dramáticamente la velocidad del dinero. Para el 2011, se estima que la masa monetaria (M2) registró un crecimiento del 15% comparado con un crecimiento del 6% en el 2009. Para el 2010, el país logra registrar un envidiable crecimiento, para las circunstancias del momento, del 7.8% y para el 2011 logra subir, en términos reales, al 10.8%.

Por irónico que parezca, nuestra economía al final se benefició de la peor crisis financiera después de la Crisis de los años '30. De esta manera y aunado a las fuertes inversiones del sector público, el crecimiento surgió a todo motor tras el fuerte, pero breve, susto del 2008.

Eventualmente la "marea" de bajas tasas, asimismo, levantó los demás botes en el océano de Mercados Emergentes, especialmente aquellas economías en Latinoamérica, cuyo dinamismo está interconectado a través, principalmente, de las exportaciones de sus mercaderías con otras economías emergentes, particularmente en Asia y en especial en China.

Los ingresos de sus exportaciones y la inversión extranjera permitieron una fuerte inyección de dólares a sus economías. Pero también el capital extranjero golondrina, en busca de retornos superiores a los de sus monedas de origen, logró propulsar estas economías. Este fue el caso particular de Brasil, Chile, Colombia y Perú.

Tanto así que la presión de la entrada excesiva de capitales ocasionó una sobrevaloración de divisas en estos países, sobrecalentando sus economías con fortísimas presiones inflacionarias y complicando la labor de sus respectivos bancos centrales de balancear el crecimiento con sus objetivos de inflación.

La inmediata solución, aunque en contraste con aquellos tiempos de los '70 y '80 en que estos países luchaban para evitar fuga de divisas duras, fue la de imponer controles, en este caso de *entrada* de capitales. Brasil, por ejemplo, impuso un impuesto sobre capitales de extranjeros destinado a inversiones en renta fija con tal de contrarrestar la presión de entrada de estos capitales, ocasionando una dramática expansión de su base monetaria y, a la vez, restando competitividad a sus exportaciones.

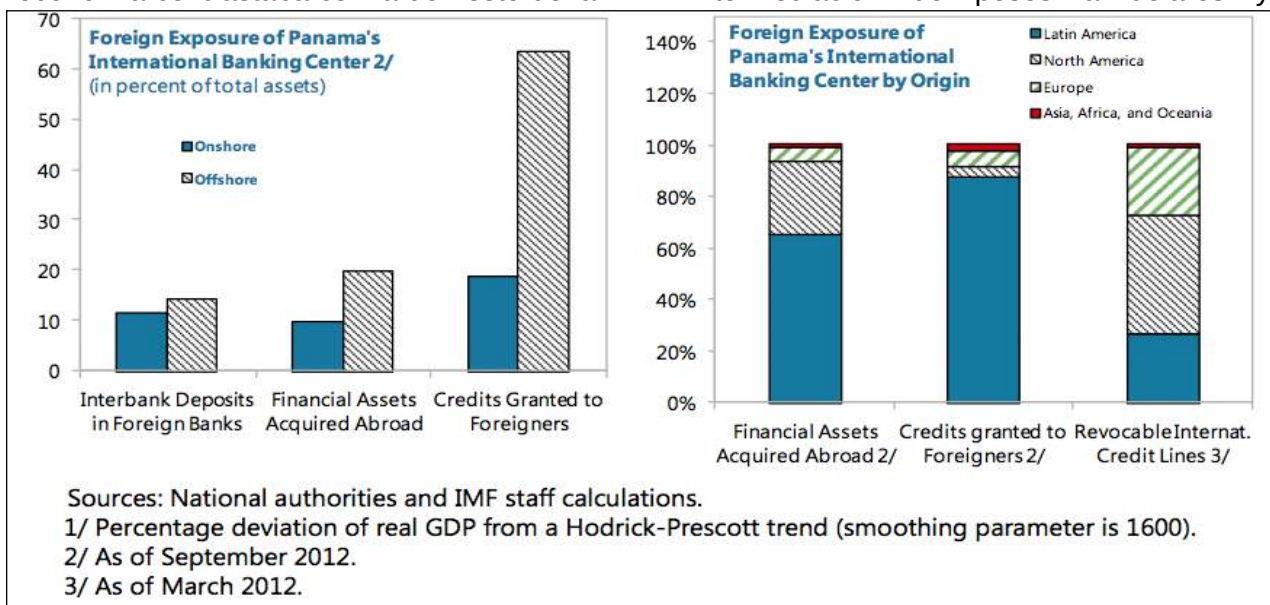
Las jurisdicciones de donde las casas matrices de estos bancos operan, se caracterizan por un sistema de moneda propia, clasificada como "blanda". En el caso extremo, pueden estar sujetas a la imposición de restricciones de capitales, tanto de entrada como de salida, además de controlar niveles de reservas en dólares depositadas en un Banco Central con tal de contrarrestar los efectos nocivos de una fuerte valoración o devaluación de sus propias monedas sobre sus economías. En pocas palabras, para los bancos de estos países la plaza financiera de Panamá es el machín.

En la medida que nuestra dinámica economía contrastaba con la del resto de la

región, importantes instituciones e inversionistas extranjeros, sobre todo regionales, fijaron su mirada en Panamá, sobre todo por ser una jurisdicción en la que se puede tomar ventaja del diferencial de tasas de financiamiento en dólares y los retornos provistos en la misma moneda sin riesgo de controles de capitales y mucho menos del impacto nocivo en la estrategia cuando se dan movimientos abruptos en sus divisas de origen.

Como se observará, una gran ventaja que tiene nuestro centro financiero dolarizado y que lo destaca de la región es que el costo por obtener el capital en dólares no conlleva una prima adicional por riesgo cambiario o cualquier otro riesgo relacionado a la eventualidad de imponer trabas a los flujos de capitales externos. De esta manera, en Panamá el costo del dinero -los dólares- siempre ha de ser inferior que en el resto de las plazas bancarias de Latinoamérica.

Si, por ejemplo, un banco colombiano requiere adquirir dólares para algún tipo de transacción comercial o interbancaria internacional, le sale más ventajoso obtenerlos a través de una jurisdicción dolarizada que por intermedio de su jurisdicción principal, en donde la intermediación de pesos a dólares y





viceversa le saldría más costosa dado los sobre costos ante la percepción de los riesgos mencionados por parte del proveedor de dichos dólares. Para un banco regional, Panamá es un enclave atractivo para el abastecimiento del dólar hacia estos países por conducto del establecimiento de filiales locales.

Ante la muy positiva coyuntura financiera en los mercados emergentes, de los últimos cinco años, el fuerte apetito de los mercados de capitales por papeles emitidos por estas instituciones ayudó inmensamente a reducir el costo de capital en dólares de emisores regionales, sobre todo el de instituciones financieras en las joyas de la región, como Brasil, Chile, Colombia y Perú.

La situación llegó al punto que ya alertaba de los excesos, en donde las primas de riesgo de algunas de estas emisiones se cotizaban casi a la par que la de instituciones financieras reconocidas globalmente. Esto se tradujo en un desplome en los costos de financiamiento, dando el ímpetu a la agresiva expansión de la banca en Suramérica (sobre todo Colombia) hacia Centroamérica y, claro, Panamá.

Y así fue que en la medida que bancos globalmente reconocidos cedían a la transformación de su ecosistema regulatorio, jurídico y financiero como consecuencia de la Crisis del 2008, le dijeron adiós a Panamá desconectando de nuestro sistema el primer grado de separación que se mantenía a través de sus filiales. Estas, que mediante ese primer grado a sus casas matrices, operando dentro de jurisdicciones de divisas fuertes, con acceso inmediato a capitales globales líquidos y cuyos costos tienden a ser mucho más bajos que aquellos bancos que no son reconocidos como tal. Ahora, acaparando más del 20% de los activos del Centro Bancario Nacional, bancos regionales plantan su bandera en Panamá.

La lectura de documentos que detallan y analizan nuestro modelo económico en la elaboración de este escrito, me hace pensar que el perfil del centro bancario consecuente con la Ley de 1970, fue definido de acuerdo a la importancia de mantener una presencia de bancos internacionales de primera línea. Destaca el Dr. Chapman en su escrito de 1999, cuando aún destacadas instituciones que cumplían con este perfil, operaban en Panamá, "...la

presencia de los bancos internacionales de gran tamaño (Chase Manhattan Bank, Citicorp, BankBoston, Dresdner Lateinamerika, entre otros,...) es indispensable para que la integración financiera en Panamá se mantenga y perfeccione”.

Pasada la primera década del Siglo XXI nuestro Centro Financiero, mejor conocido como el Centro Bancario Internacional, se encuentra en un punto de inflexión. Su concepto original de ser un Centro Bancario Internacional hoy día con comprobada historia de éxito, toma un giro para convertirse en un Centro Financiero Regional. La esencia del ser, ¿se mantendrá igual?

Un temor traído a colación por uno de los economistas estudiosos del modelo monetario de Panamá mencionado por el Dr. Chapman en su comprensivo documento, era que “los bancos extranjeros se retirarán del país y con ellos los prestamistas de último recurso del sistema y la estabilidad del sistema monetario”. Se entiende que a lo que se llama “prestamistas de último recurso”, eran los importantes bancos de primera línea que operaban en nuestra plaza, los cuales al tener fácil y ágil acceso a capitales internacionales de bajo costo, sobre todo en dólares, podrían proveer de manera inmediata y directa la liquidez necesaria a nuestro sistema en caso de algún evento, choque sistémico o económico.

Algo que muy bien pudo verse reflejado, tal como se explicó anteriormente, el impacto positivo que tuvo la predominancia de un banco de influencia global en la plaza durante la Crisis del 2008 que resaltó el positivo impacto sistémico ante circunstancias financieras globales excepcionales. Citando del documento del Dr. Chapman al también reconocido economista nacional Juan Luis Moreno Villalaz (1998), “la fortaleza del sistema bancario nacional se basa en la presencia de la banca internacional en Panamá, la cual puede actuar sin restricciones en la

captación y asignación de recursos”. Según un reciente informe del Fondo Monetario Internacional, “los activos extranjeros del Centro Bancario Panameño, tales como préstamos y otros activos financieros, se encuentran concentrados en su mayoría en Latinoamérica, reflejando la fuerte presencia de otros bancos de Centro y Suramérica en Panamá”. Vale recordar que el grueso de esos bancos en Centroamérica son controlados por la banca colombiana.

Complementa el Fondo Monetario en el documento citado anteriormente, “...con un boyante crecimiento económico en Latinoamérica y avances en la integración intrarregional comercial, la actividad económica de Panamá se ha hecho más sensitiva a las condiciones de sus países vecinos”. Como se mencionó anteriormente, esta metamorfosis ocurre con la integración de fuertes bancos de otros países vecinos al sur, principalmente Colombia.

Otra observación interesante que se desprende del informe del Fondo Monetario, es la alta exposición de “Activos Financieros Adquiridos en el Extranjero”, que a septiembre de 2012 totalizan más del 60% del total. En tiempos de estabilidad financiera y bonanza económica, esto claro no ha de ser problema. Pero, ¿qué sucede cuando se dan los abruptos cambios en las coyunturas económicas en nuestros países vecinos, sobre todo cuando éstas son tan dependientes del humor de los capitales extranjeros? Aún está por verse el impacto, sobre todo en el costo de capital de nuestra plaza ahora regionalmente integrada.

Los bancos en Panamá, sean de capital extranjero o local, son libres de expandir sus activos exportando dólares, haciendo diversas inversiones fuera del país (claro, dentro de los parámetros regulatorios y auto-regulatorios de cada institución). De esta manera, toman ventaja de márgenes significativamente positivos entre lo que

cuesta obtener sus fondos en una economía dolarizada como la de Panamá y a lo que le pueden prestar a clientes extranjeros en dólares en donde, además del riesgo crediticio, han de adicionar una prima adicional por los riesgos que conllevan jurisdicciones de divisas blandas.

Regresando al punto de la alta exposición de la banca a activos financieros de la región, en términos financieros, esto hace sentido cuando toca optar entre dos instrumentos con similares calificaciones de crédito emitidos en dólares, pero que operan desde diferentes jurisdicciones. Si la alternativa es una emisión de un operador industrial de Brasil con la calificación BBB y una tasa del 6% a 10 años, mientras que el otro emisor es un operador industrial de los Estados Unidos, también con la calificación BBB, pero con una tasa del 4% al mismo período, la institución, llevada por el motivo de obtener el mejor margen sobre el costo de su capital, tendería a optar por el emisor brasileiro.

En lenguaje financiero, esto se conoce como el “carry trade”, solo que al prestar y esperar recibir en la misma moneda se evita el riesgo de cambio en la transacción. No obstante, lo que no se puede evitar es el riesgo de que una fuerte devaluación tenga un impacto significativo sobre la economía del país en cuestión y que esto afecte drásticamente la solvencia o liquidez de la entidad a la cual se le ha cedido el crédito y por un lado no pueda generar los ingresos para poder repagar la deuda o, peor aún, en el caso extremo se impongan fuertes controles para acceder a los dólares que se requieran para pagar las deudas externas.

Nos convertimos en un centro financiero regional, precisamente en momentos en que la fuerte ola de capitales que impulsó nuestras economías en los últimos cinco años, ya comienza a dar señales de resguardarse de vuelta hacia el punto de origen en países desarrollados.

Esto se puede percibir en las fuertes correcciones por las que vienen pasando los instrumentos representativos de mercados emergentes, negociados en los mercados de capitales, unidas a las marcadas devaluaciones de sus monedas. En la gráfica se muestra la divergencia iniciada a principios del 2013, en la cotización entre fondos representativos (ETF) del S&P 500 (línea azul), de mercados emergentes en general (línea verde) y mercados emergentes Latinos (línea roja). Situación consecuente con la salida de capitales que en su momento, precisamente, fueron los que propulsaron el crecimiento.

Esta nueva ruta que tomamos trae consigo desafíos y puede conllevar también amenazas al estar interconectados a tan solo un grado de separación al resto de la región. Ahora son los bancos regionales, los que se han convertido en “bancos de influencia” en los activos de la banca centroamericana y claro, Panamá.

Es muy importante destacar y dejar en claro que mi preocupación no es específica de las instituciones financieras regionales que ahora incurren en el país, mediante la adquisición de las filiales de dos importantes bancos globales establecidos en Panamá, sino en el giro de la interconexión a través de ellas hacia una región que históricamente se ha destacado por volátiles coyunturas económicas, precisamente por su alta dependencia a los altibajos en la demanda y los precios de sus principales exportaciones. A raíz de esto, sus jurisdicciones de origen son consideradas de mayor riesgo, lo que se ve reflejado en la cotización de las primas de riesgo de sus papeles soberanos negociados en los mercados de capitales y lo cual se transmite a emisores corporativos.

Durante casi todo el Siglo XX, nuestro centro financiero se encontró muy estrechamente entrelazado a los centros de renombre internacional en jurisdicciones de

divisas fuertes. No quepa la menor duda que, gracias al enlace de este pequeño nodo con los nodos sobre los cuales gira el resto del mundo, eso nos permitió que la prima de riesgo sobre las tasas de referencia internacional en la plaza financiera de nuestro país se mantuviese por debajo de aquellos países vecinos hacia el Sur y Centro de América.

Dicho esto, el mundo afuera ahora nos comienza a catalogar como un centro regional, no internacional. Al momento de cuantificar el riesgo, la percepción cambia y ese cambio puede conllevar a un incremento en el costo financiero a través de un alza en la prima de riesgo sobre tasas de referencia interbancaria (LIBOR por ejemplo). Ciertamente, esto depende del grado de exposición de la institución específica a la región, pero si ésta o éstas son precisamente aquellas con casas matrices al sur de América y con un significativo peso sobre los activos del total del sector, el efecto pudiera sentirse en el resto de la plaza. Esto en sí es un riesgo sistémico que eventualmente haría más oneroso el costo de operación bancaria y que sería transmitido al resto de los agentes económicos del país.

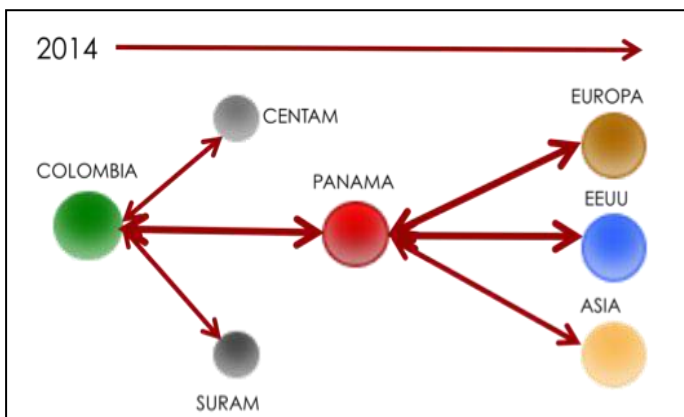
Así como en su momento se pensó en una Ley Bancaria que para sus tiempos permitiría desarrollar una plaza muy bien supervisada, estable y sólida con un modelo que destacó al centro financiero del resto de la región. Ahora es tiempo que vayamos marcando una nueva hoja de ruta ante un entorno financiero global que dista de lo que fue hace ya medio siglo atrás. Esta es la única forma de ir preparándonos para las amenazas y desafíos que afrontamos y así poder convertirlas en oportunidades con tal de seguir la línea de nuestro exitoso Centro Bancario y poder alinearnos de vuelta al modelo original de un Centro Bancario Internacional e incorporando el regional, convertirnos en uno global.

TERCERA PARTE: ¿LISTOS PARA LO QUE VIENE?

Se debe reconocer que el rumbo que seguimos trae consigo incertidumbres, las cuales no son lo mismo que riesgos. Los riesgos pueden ser cuantificados con cierto grado de probabilidad, las incertidumbres no. Esto explica por qué en tiempos de incertidumbre se registran las adversas volatilidades en los mercados. El riesgo que afronta el nuevo centro financiero regional es, precisamente, la incertidumbre en cuanto al impacto de lo que pueda representar la transformación de un centro financiero que se percibió originalmente como uno internacional hacia uno regional. Una situación que bien pudo haber pasado por la mente de economistas cuando se forjaba el nuevo modelo bancario internacional en Panamá.

A inicios de la implementación de este régimen en los años '70, cuenta el Dr. Chapman en su escrito citado anteriormente, "los primeros trabajos económicos sobre el tema demostraron la flexibilidad del sistema bancario panameño, pero señalaron su preocupación por algunas de sus debilidades, en particular por la ausencia de un prestamista de último recurso en caso de que la banca internacional perdiera importancia en el país".

En esta "nueva ruta por descubrir" sobre la cual nos encaminamos hoy, nos corresponde balancear las implicaciones positivas con las potenciales negativas y considerar la implementación de nuevos mecanismos no tradicionales para nuestra plaza (que inclusive fueron pensados hace más de 30 años atrás), aun cuando jamás han tenido que ser necesitados. Ante lo nuevo "desconocido, desconocido", debemos estar listos para lo que viene. De lo anterior, pensando "en voz alta", es la opinión del suscrito, que debemos enfocarnos en las siguientes prioridades:



Disminuir el riesgo de concentración y diversificar hacia la banca internacional.

Es importante apoyar los esfuerzos de la Superintendencia de Bancos en diversificar nuestro entorno de vuelta hacia bancos internacionales, con énfasis en aquellos considerados de primera línea, atendiendo las advertencias que en su momento hacían los académicos en cuanto a la importancia de mantener la presencia de estas instituciones en nuestro sistema. De esta manera, tal como dicta la regla común de inversión, dispersamos el riesgo de concentración en la región y reforzamos, aún más, nuestro centro siendo catalogado mejor como un centro financiero global y no regional.

Aceptar la tendencia del cambio de las nuevas reglas a nivel global.

Si deseamos atraer nuevamente instituciones de pedigrí global debemos adaptarnos a las nuevas reglas del juego post-2008 redactado y puesto en práctica por la OECD y agencias multilaterales. Esta será la única manera si queremos ser puestos a la par de otras plazas de renombre global y solidificar nuevamente el fuerte enlace hacia jurisdicciones de divisas fuertes.

Así como puede suceder al ser ahora considerados una plaza netamente regional, las implicaciones de no hacerlo pueden conllevar a que se incorpore una prima adicional de “riesgo por cumplimiento” de las reglas globales promovidas por el primer mundo. Esta prima automáticamente se

vería reflejada en los instrumentos de capitales negociados en los mercados de capitales y, peor aún, nos mantendrían en las listas negras internas de aquellas instituciones de primera línea que deseamos atraer ante el estigma que esta situación conllevaría.

Siguiendo lo anterior, es imperativo que nuestra plaza se prepare a tiempo para la implementación del Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA), y, francamente, pienso que ya estamos tarde. Donde manda capitán no manda marinero. La realidad es que, como bien lo ha comentado Arturo Carvajal, el socio experto en asuntos de derivados y cumplimiento del tema de KPMG, una vez que los estadounidenses implementan una política de cumplimiento global, sigue el resto. Así que en los años venideros, podemos esperar el FATCA de la A-Z de los demás miembros de la OECD y de aquellos países que han aceptado la realidad de no poder contra ellos y han decidido unírseles. ¡Panamá no puede quedar por fuera!

Sigamos el modelo ejemplar de empresas como la Autoridad del Canal de Panamá y COPA, que se rigen al pie de la letra de las exigencias internacionales que competen a su respectivos negocios, logrando así convertirse en empresas “first class” a nivel mundial. Si nos regimos bajo las reglas mundialmente reconocidas, volveremos a convertirnos en un magneto de instituciones financieras de reconocimiento global.

Raúl Guizado, VP de Cumplimiento y Seguridad del Banco General, lo expresó muy bien durante el foro, “... si queremos ser como un país de primer mundo debemos jugar con las reglas del primer mundo en transparencia y en materia de intercambio de información tributaria. Hacia allá va el futuro”.

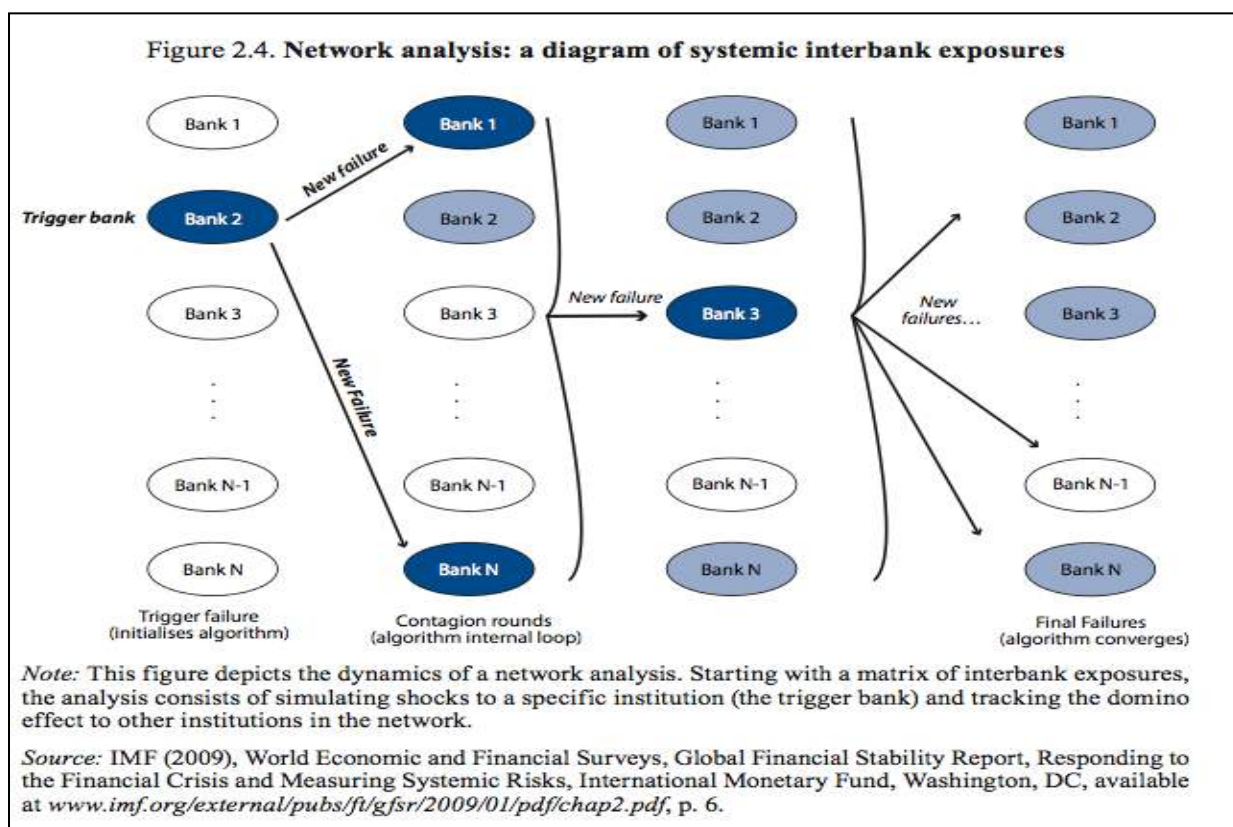
Elaborar un sistema de monitoreo de inversiones en tiempo real.

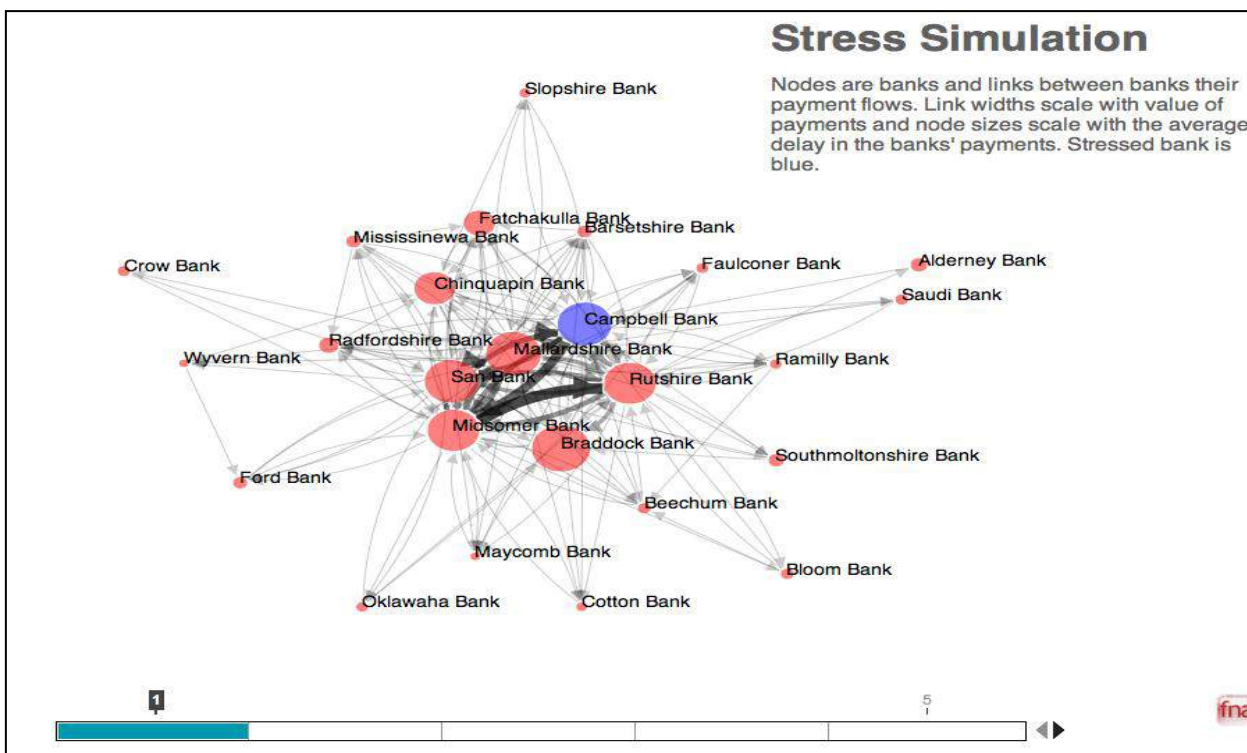
El departamento de análisis y gestión de riesgo de la Superintendencia de Bancos pudiera complementar su equipo con profesionales especializados, que cuenten con experiencia práctica en los mercados de capitales y derivados y utilización de sofisticadas herramientas de análisis cuantitativo. Adicionalmente, dicho equipo debería tener, mediante sistemas de información financiera como Bloomberg LP, acceso a las carteras de tesorías de las instituciones que se supervisan. Estas carteras serían analizadas internamente mediante las funciones de análisis avanzado que provee el sistema. Sin tener que esperar a visitas in situ, se estaría pendiente de manera activa, y en tiempo real, de abruptos o potenciales movimientos adversos en valores específicos o la cartera en general de una o varias instituciones (que pueden tener el mismo o los mismos instrumentos afectados) que son monitoreadas.

En este caso, se levantaría la señal de alerta antes de que la situación pueda

extenderse y propagarse con consecuencias específicas o sistémicas en la plaza. La evolución de esta clase de situaciones, puede observarse en la siguiente gráfica que representa el potencial riesgo de contagio interbancario. Esta es presentada en un documento de la OECD en relación al contagio de diversos riesgos globales.

En la medida en que se desarrolla este departamento se podrán integrar sistemas de monitoreo de riesgo de interconexión que permitan observar a través de simulaciones, las vulnerabilidades ante potenciales riesgos de contagio cuando se vuelvan a dar eventos dramáticos en el entorno financiero global. En la medida que este evoluciona, cada vez se hará más y más complejo, así que la probabilidad de otro choque de fuerte magnitud como aquellos de las últimas dos décadas, siempre estará allí. Nadie puede garantizar que el día de mañana uno de estos no tendrá un impacto menor, similar o peor que la Crisis del 2008 sobre nuestra plaza.





Para propósitos de ilustración, el ejemplo del modelo presentado a continuación es un simulador teórico que permite evaluar el impacto de interconexión ante dislocaciones de liquidez interbancaria. Estos son los nuevos modelos hacia donde está yendo la regulación y supervisión en la mitigación de riesgo después del 2008. Panamá, debe hacerlo también.

Elaborar un esquema propio que permita crear un mecanismo de salvaguarda y mitigación de riesgo sistémico.

Al ritmo de crecimiento que va el centro bancario, para el año 2020 fácilmente podremos estar acercándonos a los USD 200,000 millones en activos. Una plaza de dicha magnitud no puede seguir creciendo sin afrontar la realidad de que ésta cada vez se hará más compleja e interconectada y no existe vacuna alguna que nos haga totalmente inmunes de las crisis financieras globales. Las plazas financieras de primer mundo cuentan con algún tipo de mecanismo de rescate o mitigación de riesgo sistémico. Si queremos llegar a ese nivel, habrá que implementar estos mecanismos de salvaguarda al sistema, y

para esto, no se requiere de una Banca Central que actúe como prestamista de último recurso.

Podemos considerar la creación de un fideicomiso en donde cada banco, de acuerdo a su nivel de perfil de riesgos de activos, aportaría un capital de reserva. ¿Cómo definimos dicho perfil? La definición de perfil de riesgos pudiera ser la sugerida por Arturo Carvajal, quien lo define como, “el grado de exposición de potenciales pérdidas que el banco no pueda cubrir al público depositante en general, inversionistas y accionistas dado su nivel de adecuación de capital y liquidez”. Así, se permitiría a nuestro centro bancario clasificar en tramos de exposición a riesgos a los distintos bancos que sería la base del nivel de aportación de capital de reserva y monitoreo continuo de los mismos para establecer la suficiencia del fideicomiso.

Este fideicomiso sería administrado por un organismo independiente local, mediante la selección de un comité compuesto por los mejores tesoreros y analistas de riesgos de la plaza. Dicho fideicomiso tendría como

mandato la inversión de este capital único y exclusivamente en instrumentos líquidos a corto plazo y la mejor calidad crediticia fuera del país. En caso de una contingencia financiera, estos instrumentos pudieran ser fácilmente apalancados y utilizados para subsanar la institución que pudiera estar amenazando con una disrupción en el sistema de manera sistémica. Una vez rescatada, la institución tendría el compromiso de repagar el aporte efectuado en la medida que fuera saneada. El peor error que podemos cometer es pretender que como por aquí no ha sucedido, esto aquí no puede suceder. La sobre confianza expone nuestras fragilidades. Darío Berbey, en esta misma línea lo destacó en el foro de APEDE al comentar que nuestra mentalidad no debe ser evitar la vacuna antes de la enfermedad. Como bien dijo, "...la realidad es que nunca sabes cuándo te vas a enfermar.

Implementación de un seguro de depósito opcional para clientes que así lo deseen dando un mayor grado de confianza en la plaza.

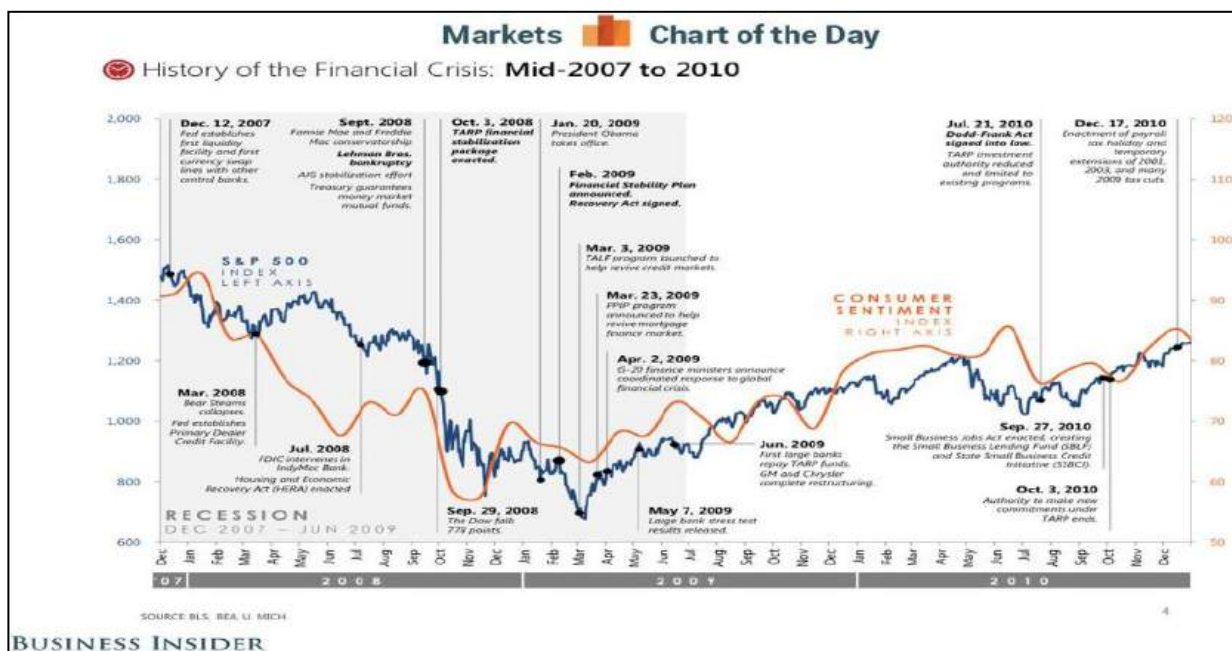
Para algunos panameños que conocemos la estabilidad y fortaleza de nuestro centro financiero, no vemos la necesidad de tener un seguro de depósito. No obstante, estos son requerimientos claros de toda plaza que apunte a ser reconocida como una plaza de primer mundo. Y nuevamente, si queremos ser considerados como tal, tarde o temprano tocará implementarlo. Pero mejor antes que después. Para comenzar, éste se pudiera hacer de manera opcional para el cliente que lo desee y claro, hasta cierto límite de cobertura. No se trata de exponernos al riesgo moral (el riesgo al descuido de velar por la administración apropiada de activos bancarios bajo el resguardo que un tercero responderá por las pérdidas ocasionadas por una mala administración). Sino, de dar tranquilidad a los depositantes de que ante eventos, tanto internos (como una crisis política) o

externos (como la Crisis del 2008) que están fuera del control de la banca, sus ahorros estarán salvaguardados por el seguro de sus depósitos. Importante claro que siempre y cuando que existan leyes que castiguen fuertemente el abuso moral, se puede mitigar el impacto del riesgo moral.

Promover activamente la transparencia y a la vez el desarrollo de un mercado de valores con participación democrática.

Toda institución de relevancia financiera (bancos, seguros y cooperativas) en nuestro país, debería ser obligada como parte de las reglas de supervisión a mantener acciones comunes listadas en el mercado de valores (que pueden ser clase B, sin derecho a voto, pero a derechos económicos). De esta manera, se permitiría que éste no sólo funcione como un mecanismo transmisor de información sino que, además, permita dar finalmente la oportunidad de participación ciudadana en el crecimiento de tan importante sector de nuestra economía.

Estando listadas en el mercado de valores se verían en la obligación de hacer públicos sus resultados financieros de manera puntual y dar a conocer eventos de relevancia positiva o negativa sobre sus operaciones. Inclusive, ya más desarrollado y profundo el mercado, éste le serviría a los reguladores como un mecanismo de alerta ante el papel que éste juega como un mecanismo de descuento de información. Como dato interesante, previo a que se desatara la Crisis Crediticia Global del 2008, hacia mediados de julio del 2007 se podían apreciar los niveles de estrés por los cuales pasaba el sistema financiero global. Esto con el abrupto cambio en la tendencia del índice MSCI del Sector Financiero Mundial (MSCI World/Finance Index) y su dramática caída durante los meses hasta que finalmente se detonó la gran debacle



Así mismo, el fuerte impacto se venía descontando a través de índices más generales como el S&P 500 tal como se observa en la siguiente gráfica vía www.businessinsider.com. Lo demás, como dicen, es historia. Por otro lado, como comenta el Vice Ministro del MEF, Darío Espinosa, "...la apertura y desarrollo de mercado de capitales, con las herramientas de regulación y supervisión basadas en estándares internacionales, podrían incentivar a bancos extra regionales a establecerse en la plaza a fin de ofrecer sus servicios de estructuración, registro y emisión a clientes regionales desde Panamá, apalancándose en nuestra economía dolarizada, sólido sector financiero y un sistema político estable, pudiendo incentivar al establecimiento de nuevas líneas de corresponsalia de estos mismos bancos".

La pregunta en cómo llevar al pujante sector financiero a niveles de primer mundo, no es si podemos hacerlo, sino cómo hacerlo. Para esto, debemos de tener una mente abierta y pensar de una manera no tradicional; fuera de la caja. Lo que se expone en estas recomendaciones es un complemento a los aportes que hicieron los participantes en el Foro. Espero que junto a

las atinadas intervenciones de los distinguidos miembros de los dos paneles, sirvan como punto de partida para lo que eventualmente pueda convertirse en un marco de referencia tangible para afrontar las amenazas y desafíos al centro financiero de Panamá.

CONCLUSION

En este documento espero haber logrado invitar a una discusión intelectual que conlleve a un marco de referencia tangible con tal de poder elevar nuestro centro financiero más allá de un centro regional y permitir que continúe evolucionando cada vez más a uno reconocido a nivel global. Las principales preocupaciones que he traído a colación en este documento, si bien, admito, algunos pensarán pueden estar de más, tienen como objetivo mantener en mente los riesgos que, dentro de los beneficios, una plaza financiera regional pueda conllevar. Toda moneda tiene dos caras. Compensando estas preocupaciones someto a consideración recomendaciones propias y aquellas desprendidas del Foro de APEDE.

El centro financiero de Panamá ya no es el mismo. No podemos pretender que aquí no pasará algún evento de contagio financiero

a nivel regional que ponga a prueba la capacidad del centro financiero de afrontarlo. Las crisis financieras y sus respectivos impactos sobre las economías cada vez se hacen más comunes dada la fuerte interconexión financiera global e interdependencia de las coyunturas económicas a esta interconexión. Lo mismo aplica a nivel regional. Sea un grado de separación o cinco, de alguna manera u otra éstas se resentirán en nuestras costas. Vivimos en tiempos en donde las pérdidas lineales ceden paso a las exponenciales ante la intrincada e inmensa red financiera que de una manera u otra, toca a todos los nodos entrelazados en ésta.

Por más que sea la probabilidad del 0.0001% que ocurra un choque sistémico que ponga en jaque nuestro centro, los eventos del 2008 enseñaron al mundo financiero que es, precisamente, ese 0.0001% de probabilidad del que debemos preocuparnos. El hecho de que aun en Panamá no se ha divisado algún cisne negro, no implica que no ande uno nadando por allí.

Las mentes financieras y económicas de hoy debemos trabajar de manera integral, con tal de llegar a un consenso que permita crear una sólida estrategia de mitigar (nunca se podrá evitar) lo improbable cada vez más complejo. Cuarenta años desde que se formuló la Ley Bancaria de 1970 y a 10 desde que en 1998 fuese actualizada, el 2008 marcó el inicio del fin de una era que apenas comienza a ser contemplada en los libros de texto, pero que los mercados ya marcaron su historia. Los mercados de capitales enseñan a no luchar contra la tendencia. Si queremos seguir elevando, mejorando y transformando nuestro centro financiero no queda otra que seguir los drásticos y dramáticos cambios que marcan las nuevas tendencias de supervisión, regulación, fiscales y financieras a nivel global. No queremos tener que realizar las pérdidas por ir contra éstas. ¡Estemos listos para lo que viene!

RELATORIA

PANEL NO. 1: AMENAZAS PARA EL CENTRO FINANCIERO DE PANAMÁ, MODERADOR: ALBERTO PADILLA

Concluida la presentación del Dr. Gustavo Nefa con su ponencia de los mercados globales y su impacto en Panamá, se continuó con el primer grupo de panelistas, el que estuvo conformado por:

- **Darío Berbey De La Rosa** - gerente general del Banco Nacional de Panamá;
- **Raúl Guizado Novey** - VP de Cumplimiento de Banco General;
- **Roberto Brenes Pérez** – gerente general de la Bolsa de Valores de Panamá;
- **Ana Lucrecia Tovar** - presidenta de la Junta Directiva de la Superintendencia de Valores de Panamá.

Luego de agradecer por la invitación y a patrocinadores, el moderador del panel dio inicio a la ronda de preguntas y respuestas.

Alberto Padilla (moderador): Panamá lleva con esta intención de convertirse en el Centro Financiero Regional desde hace tiempo. ¿Por qué no lo ha logrado pese a todo el esfuerzo que se ha puesto?

- **Darío Berbey De La Rosa:** Panamá se ha consolidado como un Centro Bancario Regional. Panamá cuenta con la presencia de bancos internacionales muy reconocidos, sin embargo, muchas de estas instituciones han salido de Panamá por diversas razones, entre ellas la crisis financiera, en donde los bancos tuvieron que revisar sus estrategias y levantar sus niveles de capital. Otra de las razones fue, en su momento, las listas negras y que el país no era bien visto. Aunque se ha mejorado, hay que ser sincero, aun nos falta por fortalecerlo.
- **Raúl Guizado Novey:** Estoy de acuerdo con los comentarios de Darío, el Centro financiero ha estado creciendo a buen ritmo, se está consolidando como un Centro Bancario internacional, y así como se han ido algunos bancos, también han ingresado otros bancos regionales de reconocida trayectoria. Hace algunos años una consultora entregó a la Superintendencia de Bancos un informe sobre el sistema financiero. La Superintendencia de Bancos ha estado dando seguimiento a muchas de las

iniciativas planteadas en ese documento. Entre los temas que nos hacen falta por desarrollar, uno de ellos es el de las acciones al portador, que de hecho, hay un proyecto de ley que las busca inmovilizar. La OCDE y el Foro Global esperan que se den los pasos hacia esa dirección. Mi punto de vista es que Panamá se debe proyectar como un país serio y, en eso, el tema de la transparencia es de suma importancia. Esperamos que el proyecto de ley sea aprobado y la inmovilización de las acciones sea inmediata, contrario a lo que establece el proyecto de ley en el que se prolonga a dos años la entrada en vigencia de la norma. Hecho esto, pasaremos la revisión de la OCDE programada para septiembre de este año y pienso que es un paso firme para seguir creciendo como centro bancario.

Alberto Padilla (moderador): Hago una pregunta como periodista no residente en Panamá. Obviamente ustedes aquí en el panel hacen referencia a escuchar lo que dicen los organismos internacionales como la OCDE, lo cual es un punto de referencia válido para seguir con el crecimiento que comentan. Pero como bien lo han dicho, ¿por qué pareciera ser tan difícil y hay cierta resistencia para la aprobación de este proyecto?

- **Raúl Guizado Novey:** Panamá ha estado reaccionando a este tipo de presiones externas en materia de transparencia y ha llegado el momento de desarrollar nuestra propia estrategia, nuestra hoja de ruta, que nos lleve a donde queremos llegar. Es decir, si queremos ser como un país de primer mundo debemos jugar con las reglas del primer mundo en transparencia y en materia de intercambio de información tributaria. Hacia allá va el futuro.

Alberto Padilla (moderador): Pero no solo para ti Raúl, para todo el panel... ¿Hay oposición dentro de Panamá para hacer esto? ¿Por qué no se ha hecho ya?

- **Raúl Guizado Novey:** Bueno yo solo represento al sector bancario y creo que hay ciertas presiones políticas...

Público: [Murmura y ríe]

Alberto Padilla (moderador): ¿Qué? ¿Hice una pregunta muy buena o muy tonta?

Público: [En coro] ¡Muy buena!

Alberto Padilla (moderador): Pero no te sientas señalado. Nuevamente, quiero que participen todo los panelistas.

- **Raúl Guizado Novey:** Hago un comentario y finalizo. Asumo que deben haber consideraciones políticas, aunque yo no esté en ese ámbito, desde el punto de vista de los bancos, nosotros trabajamos con bancos corresponsales y ellos ven y siguen lo que estamos haciendo... y ellos manejan niveles de riesgo al trabajar con nosotros y dicho nivel de riesgo aumenta cuando nosotros no jugamos con reglas claras. Podemos ver como estos bancos con más frecuencia envían ejecutivos al país para reunirse con banqueros y ver como estos últimos manejan sus políticas de cumplimiento además de otros temas de importancia internacional. Es decir, ellos están pendientes a todo esto.

Alberto Padilla (moderador): ¿Señor Brenes?

- **Roberto Brenes Pérez:** A la pregunta de por qué Panamá no se ha convertido en Centro Financiero la respuesta es muy sencilla: porque nunca lo hemos tratado. Es decir, le hemos prendido una vela al Centro Bancario esperando que las cosas pasen y se haga lo que se tiene que hacer. Y, desafortunadamente, se requiere más esfuerzo que esperar que la banca local evolucione a crear un centro financiero tipo Singapur. En efecto, recientemente se hizo un estudio dirigido al sector financiero, en los que se menciona a Hong Kong y a Singapur, y se determinó que nuestra falla es que nosotros no hemos realizado una estrategia para desarrollar este centro financiero. A mí el tema de moda de las acciones al portador, no me preocupa porque en el mercado de valores para abrir una cuenta se tiene que reportar quién es el beneficiario final.

Para mí, los problemas son otros. Por ejemplo, aquí no hay bancos que brinden los servicios de liquidación a casas de valores que no sean subsidiarias o afiliadas a bancos y esto limita el crecimiento del sector. Debemos crear una estrategia y el regulador debe poner de su parte si no será complicado desarrollar al sector financiero. Por ejemplo, aquí hubo unos ladrones que hacían Forex y la medida que tomó el regulador fue dictaminar que las casas de valores solo pueden hacer 30% de Forex, es decir, que si

alguien quiere dedicarse 100% al Forex no va a poder. ¿Cómo crear un sistema financiero si desarrollas normas que limitan los servicios de los participantes del mercado?

Alberto Padilla (moderador): Ana Lucrecia. ¿No vas a permitir que Roberto te hable de esa manera?

- **Ana Lucrecia Tovar:** ¡No, claro que no! *[En tono de broma]*. Yo, como saben, represento al regulador, además soy abogada y mi experiencia se enfoca en el mercado de valores. Creo que una de las principales razones por las cuales Panamá no se ha consolidado como un Centro Financiero es la falta de seguridad jurídica que existe en nuestro sistema. Eso es una realidad local. Para que esto exista debe haber varios componentes: el regulador, el Órgano Judicial y la empresa privada. Esto, empezando por el Regulador, a pesar que soy nueva laborando en él y soy consciente que nos falta mucho por desarrollar, trabajamos fuertemente por ayudar al mercado de valores a evolucionar, pero dando pasos seguros. Desde el punto de vista del Órgano Judicial, hay dos problemas. Primero hay desconocimiento del sector del mercado de valores entre el personal que labora en el Órgano Judicial, aunque existe el interés por parte del mismo para aprender por lo que la SMV se ha dado a la tarea de implementar un plan de entrenamiento para el Órgano Judicial. Esto con el fin que cuando se den casos en los que ellos tengan que atender, entienda un expediente que tienen en sus manos. Ese desconocimiento lo vemos en los fallos emitidos y en las interpretaciones que realizan de la norma. Y el otro problema, es la corrupción que viene de todas partes y mientras existan jueces que por tráfico de influencias emitan fallos errados, no van a haber inversionistas entusiasmados en invertir en Panamá, a sabiendas, que en las cortes no va a haber imparcialidad. Estos problemas impiden que Panamá se consolide como un centro financiero de la región y mundial.

Alberto Padilla (moderador): La eterna percepción que el sistema financiero de Panamá es un lugar en donde se lava dinero (o no) es algo importante. En marzo, estuve con el

Presidente Martinelli en un foro en donde estuvo hablando a un público y aseguró que en Panamá no se lava dinero, ¡aunque nadie se lo preguntó! Entonces, es decir, el tema está, y la pregunta es: ¿se merece o no Panamá esta percepción?

- **Darío Berbey De La Rosa:** Les puedo asegurar, y en esta sala está el superintendente, que para que un extranjero abra una cuenta bancaria en Panamá es una pesadilla. Incluso nos han llamado embajadores a quejarse porque han tratado de abrir una cuenta en Banco Nacional y otros bancos y, prácticamente, no se ha podido por los requisitos. Los bancos hemos implementado políticas de conozca a su cliente, para detectar movimientos raros en las cuentas, en otras palabras, el sector bancario ha realizado esfuerzos para mejorar su transparencia y hemos podido salir de las listas grises. Creo que vamos en la dirección correcta en los temas de las acciones al portador y del FATCA, porque la transparencia es esencial. En este sentido, no estamos al cien por ciento, pero vamos en la dirección correcta y el centro bancario ya tiene más controles y a estos controles se les deben sumar todos los otros sectores como el de valores, seguros e incluso el sector cooperativo. Aquí hay cooperativas que son tan grandes como bancos, con activos que alcanzan los 200 millones y están muy mal reguladas con un regulador que tiene poca capacidad de supervisión. Es decir, debe ser una supervisión integral de todo el sistema, completa.
- **Raúl Guizado Novey:** A la percepción si Panamá es o no considerado un paraíso fiscal, la respuesta rotunda es no. En Panamá no hay legislación específica que distinga entre nacionales y extranjeros en materia de tributación. Aquí hay un sistema tributario local y es igual para todos. En cuanto al tema de conozca a su cliente, estamos bien evaluados por el GAFI. El GAFI recomienda hacer una verificación ampliada a los extranjeros, dado que es más complicado hacerle la debida diligencia a ellos que a un local, sobre todo si estos extranjeros son personas políticamente expuestas.

Alberto Padilla (moderador): La respuesta era obvia y sabía de antemano sus respuestas,

pero la pregunta era ¿por qué existe la percepción?

- **Raúl Guizado Novey:** Para mí es un tema de percepción, y por eso insisto en el tema de las acciones al portador. En el caso del banco al cual represento, desde hace 4 años se prohíbe la apertura de cuentas de personas jurídicas con acciones al portador.

Alberto Padilla (moderador): Me parece a mí que debe haber una estrategia por parte de Panamá para cambiar la percepción.

- **Raúl Guizado Novey:** Claro, es momento que nosotros mismos decidamos nuestra propia hoja de ruta y proyectarnos a la comunidad internacional como el país serio que somos.

Alberto Padilla (moderador): ¿Qué otros elementos debe contener la estrategia, además de la seguridad jurídica que comentaba Ana, se debe implementar para cambiar esta percepción?

- **Roberto Brenes Pérez:** Aclaro que muchos nos ven como un paraíso fiscal porque los otros son unos infiernos fiscales. Panamá se ha puesto de moda, y nosotros en muchos sentidos cumplimos. ¿Quién le dijo al gobierno peruano que (Vladimiro) Montesinos lavaba dinero aquí?... ¡Nosotros! y se levantó el secreto bancario. Entonces nosotros debemos mantener nuestra postura de tener una soberanía fiscal. Yo creo que aquí hay una preocupación exagerada de los gringos y de los franceses. Creo que aquí puede haber dinero de otras partes, pero de americanos difícilmente. Por otro lado, aquí todo el mundo paga impuestos después que se generen en Panamá y este régimen de tributación no territorial lo tienen muchos países, pero como estamos de moda también estamos en el ojo del huracán.

Alberto Padilla (moderador): Para los panelistas, ¿cuál es la ventaja competitiva de Panamá?. ¿Qué es lo que tiene Panamá para ser el Centro Financiero por sobre cualquier otro destino regional? ¿Cuál es el secreto mejor guardado de Panamá que nadie sabe?.

- **Raúl Guizado Novey:** Hay varios. Primero el uso del dólar norteamericano. Tenemos una economía de servicios, tenemos una posición geográfica y tenemos estabilidad política en contraste con otros países de la región. Aquí

en Panamá el dólar norteamericano es de uso legal desde 1904 y eso es una gran ventaja. Quizás la más importante, aunque los otros elementos no dejan de serlo.

- **Ana Lucrecia Tovar:** Solamente quería dejar claro que el régimen fiscal es territorial y que el secreto bancario en Panamá está a nivel de Ley. Esto nos hace sumamente competitivos. Sin embargo, los organismos internacionales lo ven como una desventaja, ya que Panamá no va a compartir información de los clientes de su sistema bancario, razón por la cual veo que estos organismos internacionales nos califican erróneamente, porque nosotros cuidamos nuestro secreto bancario.

Es una de nuestras bondades. Por ejemplo, la SMV está recibiendo presión por parte de la IOSCO para la firma de un memorándum de entendimiento en donde se compromete a que Panamá comparta toda la información que tiene a nivel de regulador y de conseguir la información de cada uno de los regulados de los clientes, de transacciones y de confirmaciones. Obviamente nosotros no hemos firmado ese memorándum por lo que ya empezaron las amenazas, tales como la eliminación de voto en la IOSCO y, posterior a eso, sigue la expulsión de dicha entidad, por lo que las consecuencias serán nefastas para el país. En este sentido, no existe una estrategia estatal para poner el mercado de valores a nivel mundial sin perder la competitividad que tenemos, empezando por la confidencialidad.

- **Darío Barbey De La Rosa:** Referente al tema bancario, además de lo resaltado por Raúl, Panamá tiene una vocación de sector bancario y la ley bancaria se ha ido reformando desde 1998. Dichas reformas han permitido atraer bancos y la Superintendencia está liderando en materia de supervisión, de hecho acaban de aprobar un acuerdo de reservas anti cíclicas que es una de las nuevas tendencias de regulación bancaria. En fin, si bien es cierto, esto es positivo, hay temas en los que debemos mejorar y traigo a colación el tema del prestamista de último recurso, el cual es considerado por las calificadoras como una de nuestras grandes debilidades. Las tres calificadoras resaltan eso como una debilidad del Centro Bancario y se debe debatir entre

los protagonistas, porque es muy sencillo decir: “No me voy a vacunar de eso, porque no me he enfermado”, pero la realidad es que nunca sabes cuándo te vas a enfermar. El Centro Bancario debe estar preparado para cualquier crisis sistémica que se dé en el país y debe tener un mecanismo de contingencia por si sucede.

- **Roberto Brenes Pérez:** Quiero decir dos cosas. Un centro bancario no nace grande. Hay nichos donde nosotros podemos empezar a crecer. Singapur no nació grande, al igual que Londres. Aquí están las cifras, en el 2009 el sistema externo de las casas de valores en Panamá tenía USD 29,000 millones y hoy en día tiene USD 79,000 millones. Tenemos una aerolínea que viaja tres veces a Guayaquil, cinco veces a Colombia, cuatro veces a Caracas, por lo que una persona en Quito se monta en un avión hacia Panamá, habla con su broker, almuerza con él y luego se va a Felipe Motta y se compra unos vinos, que no consigue ni en broma en Guayaquil y se regresa. Es decir, tenemos muchas ventajas y nichos en los que podemos enfocarnos.

Alberto Padilla (moderador): Entonces, hoy el mundo entero desde USA a Europa puede estar completamente seguro que si algún terrorista, narcotraficante o político corrupto intenta meter dinero sucio en Panamá, ¿el sistema financiero tiene forma de identificarlo de inmediato?.

- **Raúl Guizado Novey:** Yo diría que sí. Las probabilidades son relativamente altas. De hecho, todos los bancos tenemos herramientas que filtran todas las transferencias entrantes y salientes. Por ejemplo, en USA hay listas como OFAC donde se enlistan individuos y empresas que están en listas negras y una transferencia que vaya entrando o saliendo a una persona enlistada en esas listas sería filtrada y captada por lo que tenemos mecanismos de defensa para combatir de manera efectiva.

Alberto Padilla (moderador): Bueno, si mi dinero es bien habido y todo el mundo sabe que hice mi dinero de manera lícita y pago todos mis impuestos, ¿para qué necesito la confidencialidad?

- **Raúl Guizado Novey:** Hay un tema de seguridad, que nosotros -los que vivimos en Panamá- no le damos la debida importancia como en otras latitudes si se les da. Esto debido a que se pueden dar secuestros, extorsiones, etc.

Posteriormente se abrió la sesión de preguntas y respuestas del público presente, en donde superficialmente se realizaron interrogantes puntuales sobre la percepción de que Panamá es un centro de lavado de dinero, la metodología de FATCA como método impuesto para intercambiar información, y las ventajas y desventajas que tiene la facilidad de aperturar empresas en Panamá.

Se concluye el primer panel y se conceden 10 minutos para el refrigerio.

PANEL NO. 2 DESAFIOS DEL CENTRO FINANCIERO DE PANAMÁ

MODERADOR: ALBERTO PADILLA

El segundo panel estuvo conformado por:

- **Alberto Diamond** - superintendente de Bancos de Panamá;
- **Alberto Vallarino** - ex ministro de Economía y Finanzas
- **Felipe Chapman** - presidente de la Junta Directiva de la Bolsa de Valores
- **Gabriel Fábrega** - vicepresidente de CAPAMEC.

Alberto Padilla (moderador): Ahora parece que mandamos los “Albertos”. Bueno aunque al único que conozco desde hace muchos años es a Alberto Vallarino. Alberto Vallarino estuviste presente en el primer panel y quisiera me comentaras por tu experiencia como banquero, ¿qué piensas de todo lo que conversamos en el primer panel?.

- **Alberto Vallarino:** Cuando llegué al MEF, había un estudio gestionado por KPMG para analizar la situación del centro financiero y hacia dónde debíamos lanzarnos o encaminarse. Se identificaron 5 variables que diferenciaban a Panamá de todos los centros financieros del mundo. Hicieron una gráfica de círculos y Panamá era un círculo diminuto en comparación con los otros centros financieros como Nueva York, Londres, Frankfurt y Singapur, que era el que menos lejos estaba de nosotros. Y de ellos, no teníamos grado de inversión, estábamos en

las listas grises de la OCDE, no teníamos moneda propia, no teníamos seguro de depósito y no teníamos prestamista de último recurso. En el gobierno inmediatamente desarrollamos una estrategia para buscar el grado de inversión, porque el tema de moneda eso no se puede ni tocar en Panamá, ya que nacimos con el dólar y moriremos con el dólar como moneda... y así será, si el panameño ni siquiera acepta las monedas que emitimos denominados "martinellis". También quisimos salir de las listas grises y se logró. En el caso de los otros temas, eran más complicados porque la banca no los vio bien, sobre todo el tema del seguro de los depósitos, porque aquí hay algo que no se ha hablado esta tarde porque el "moral hazard", pesa muchísimo en esta plaza. Es por eso que en esta plaza no se ven las burbujas que se observan en otras latitudes. Entonces, el seguro de depósitos para los grandes banqueros lo vieron como una oportunidad para los pequeños y medianos banqueros, no como una estrategia para utilizar los depósitos de los clientes de una forma más riesgosa y entonces todos tengamos que pagar la fiesta ajena.

Alberto Padilla (moderador): ¿Cómo definirías moral hazard?

- **Alberto Vallarino:** Daño moral. Esta es una plaza donde los grandes bancos son panameños, un poco menos que antes, pero los accionistas de la mayoría son panameños, nacieron aquí y morirán aquí, y quieren caminar en las calles de Panamá con la tranquilidad de que no los señalen. El otro tema es el prestamista de último recurso, que despertó el interés cuando en el año 2009 teníamos la realidad de lo sucedido en el 2008 y nos preocupaba el hecho que el BNP o el gobierno tuviesen que dar una ayuda a bancos y el sistema se encontraba ilíquido.

Por eso una de las primeras cosas que hicimos en el gobierno fue hacer una emisión de USD 1,000 millones para darle liquidez, precisamente, al BNP y a la CSS. Quiero resaltar que aquí en Panamá cuando nos proponemos hacer algo, lo hacemos. Si queremos ser un gran centro financiero regional debemos traer bancos de otras latitudes, como Brasil, argentinos, peruanos, etc. También, por otra parte, el tema

regulatorio es importante, en el gobierno actual se rediseñó la Superintendencia de Valores y de Seguros a imagen y semejanza de la de bancos y ha funcionado muy bien. Los pasos se están dando y tenemos una visión a largo plazo.

Alberto Padilla (moderador): Desde el panel pasado habíamos establecido por qué se fueron los grandes bancos regionales, pero ¿por qué no han vuelto?

- **Alberto Diamond:** Voy a referirme simultáneamente a varios temas antes de llegar a ese punto. Primero, la pregunta anterior sobre las fortalezas y por qué el Centro Bancario es atractivo. Primero, porque hay confianza y seguridad en el sistema que tiene una trayectoria de muchísimos años, adicionalmente tiene una regulación eficiente ejercida por la Superintendencia de Bancos. La confidencialidad bancaria es bien seguida. En otras palabras, el objetivo de esta entidad es el fortalecimiento de Panamá como Centro Bancario para Latinoamérica. Otro punto importante, es que el sistema permite un libre flujo de capitales y una economía dolarizada. Todo eso en su conjunto, obviamente además de la posición geográfica y la conectividad, son elementos adicionales que fortalecen el atractivo del centro en Panamá.

Sin embargo, aquí si bien es cierto se han ido bancos de algunas latitudes, también hay bancos de otros lugares. Debo mencionar que de los 92 bancos que hay en Panamá, 42 son de Latinoamérica, 21 de Panamá, 7 de Norteamérica, 2 del Caribe, 14 de Europa y 6 bancos de Asia y medio oriente. Es decir, no estamos faltos de bancos internacionales. De los 10 bancos más grandes del mundo, si excluimos a HSBC porque va a salir, aun nosotros tenemos 4 nombres adicionales. El objetivo que tenemos es, precisamente, fortalecer esto, queremos salir a vender a Panamá. En septiembre queremos ir a Estados Unidos y reunirnos con los reguladores en Washington y hablar con ellos sobre qué estamos haciendo en Panamá y demostrarles la seriedad con la que estamos cumpliendo todo lo requerido para la plaza, y luego visitaremos una lista de bancos estadounidenses.

Alberto Padilla (moderador): Bien lo ha dicho superintendente, sin embargo, al enfocarnos en Panamá como un centro financiero, por encima de un centro bancario, éste también debe contar con un mercado de valores, que al igual que en otras latitudes que ya se mencionaron anteriormente, debe estar desarrollado. Quiero pensar que para convertir a Panamá en un Centro Financiero Internacional también se debe tener un mercado de valores desarrollado o sofisticado.

- **Gabriel Fábrega:** Sí, en efecto, y coincido con lo comentado en el panel anterior por Roberto Brenes, sobre que aquí se habla mucho del Centro Bancario Internacional y no hemos hecho la labor interna de integrarnos todos con un mapa de ruta claro. Lamentablemente, a veces se percibe de los otros agentes que somos competidores cuando en realidad estamos en el mismo barco. Definitivamente, hemos visto cómo a través de casas y asesores de valores se han establecido bancos de gran renombre a nivel local que no están operando bajo licencia bancaria sino en el mercado de valores. Están tomando ventaja de una política estable, de un hub y de nuestra posición geográfica y esto les permite acercarse a sus clientes. Al mismo tiempo, estos bancos siguen de cerca las noticias que salen de Panamá y, definitivamente, estos bancos, a pesar de nuestras ventajas competitivas y logísticas, en el momento que encuentran algo negativo, pueden cambiar de parecer. Creo que debe haber una política de Estado que permita acercarnos tanto el mercado de valores, como la banca y no podemos dejar fuera al sector de seguros.

Alberto Padilla (moderador): ¿Quién me puede hablar sobre cómo está Panamá en su solidez bancaria?, ¿qué riesgos sistémicos existen para el sistema bancario?.

- **Alberto Diamond:** Yo tengo todas las estadísticas a mayo aquí conmigo. Tradicionalmente, el centro bancario ha sido muy bien manejado por los bancos, muy prudente y responsablemente. La verdad es que no caímos en los problemas que en otros centros bancarios cayeron en la crisis del 2008. Si bien es cierto, hubo una leve disminución de la actividad bancaria para ese

periodo, en el 2010, hubo un repunte de dicha actividad. Los índices de liquidez y de solvencia son adecuados en el sistema. La Superintendencia forma parte del Consejo Centroamericano de Superintendencias, conformado por diversas superintendencias y en las reuniones se discuten temas que podrían afectarnos a todos. Hay un riesgo de contagio que se controla coordinadamente con estos otros reguladores del área. Así que el sistema está sólido.

Alberto Padilla (moderador): Escuchando lo del contagio, me surgió esta pregunta: ¿ustedes como banqueros y empresarios ven algún escenario político posible de cara a las próximas elecciones que pudiera causar inestabilidad en el sistema? ¿Algún ganador o reelección que pudiera causar esta inestabilidad?.

- **Felipe Chapman:** Curiosamente, desde las elecciones de 1989 nunca se ha visto algo así, sin embargo, también sabemos que, en la jerga de valores, el desempeño anterior no garantiza desempeños futuros. Ahora mismo estamos en un periodo político electoral atípico al de otras épocas, con un nivel de confrontación. Eso es preocupante. Si eso puede repercutir en el comportamiento económico, no lo sabemos. Si no recuperamos un diálogo de altura y llevamos un torneo electoral como lo hemos hecho anteriormente, yo me atrevería a asegurar que no habría ningún tipo de afectación económica, pero si se mantiene tal confrontación, seguramente repercutirá en la economía.

Alberto Padilla (moderador): ¿han notado algún tipo de preocupación de parte de los inversionistas extranjeros?.

- **Felipe Chapman:** En los círculos en los que uno se mueve, tanto los inversionistas locales como los extranjeros comentan con muchísima frecuencia, sin lugar a dudas. Posteriormente a la intervención del Sr. Felipe Chapman, el moderador abrió el compás para las preguntas del público presente y a la conclusión del evento.



EVENTO CULTURAL CON LA EMBAJADA DE TAIWAN

LA INFLACIÓN EN PANAMÁ (2006-2012): UN MODELO DE VECTORES AUTOREGRESIVOS

Por: Eloy Fisher

Economista

Investigador del Centro de Estudios Latinoamericanos y del Consejo de Asuntos Hemisféricos.

Recibido: 12 de febrero de 2014

Aceptado: 4 Marzo de 2014

Resumen Ejecutivo

Este documento ofrece un modelo para el estudio de la inflación panameña para los últimos seis años, y realiza pronósticos a un horizonte de veinticuatro meses en base a algunos supuestos. Se desagregó el índice de precios al consumidor y se cotejó con una medida construida de inflación de raíz que excluye elementos volátiles. Los modelos econométricos sustentan que los elementos subyacentes a la inflación en Panamá son, en promedio, estables. También encuentran que la inflación en Panamá, al ser una pequeña economía abierta dolarizada, es muy elástica a situaciones locales e internacionales. Cambios súbitos de precio en algunos insumos cotizados en mercados internacionales o locales (como alimentos) o producto de choques en el déficit fiscal pueden ocasionar incrementos en los niveles de inflación raíz. En un contexto propicio, estos factores tienen la posibilidad de causar dinámicas inestables en la inflación local a corto y mediano plazo.

Palabras claves: Inflación, Panamá, dolarización, Vectores auto-regresivos.

Executive summary

This document provides an econometric model of Panamanian inflation for the past six years, and under some assumptions, provides some forecasts over a twenty-four month horizon. To that end, we unbundle the observed consumer price index and build a measure of root inflation which excludes volatile elements. Our models support that the underlying elements to inflation in Panama are, on average, stable. However, we also find that Panamanian inflation is highly elastic to local and international circumstances. These exogenous movements cause heightened levels of root inflation, especially if these are driven by international or local price shocks or sudden changes in government deficit. In the present context, these factors could open unstable inflationary dynamics over the short.

Key words: Inflation, Panama, Dollarization, Vector auto regressions (VAR).

1. Introducción

Este documento pretende explicar el desarrollo y las causales de la inflación panameña en los últimos seis años a partir de datos disponibles entre el 2003 y el 2012, deslindar el origen de la aceleración actual de la inflación y con ello, realizar pronósticos a un horizonte de veinticuatro meses.

La inflación panameña se acelera desde el 2004. Una tasa de crecimiento que promedia 7 % desde entonces contrasta con la experiencia entre 1990 y el 2004, cuando el promedio nacional se mantuvo alrededor de un 5 % (de acuerdo a cifras del Fondo Monetario Internacional, en adelante FMI). Este dinamismo económico propició una reducción inédita en el desempleo, de un 13 a 5 % entre el 2000 y el 2012. Así, un

crecimiento por encima del potencial, un mercado laboral estrecho, picos de precios recientes en materia alimentaria y un déficit fiscal problemático hoy son factores que se conjugan en la determinación de un panorama inflacionario a cada vez más complejo.

A nivel metodológico, el documento desagrega la medida oficial de la inflación panameña (el IPC, o índice de precios al consumidor) y la coteja con una medida construida de inflación raíz que excluye elementos volátiles (i.e. gastos en alimentos y aquellos relacionados al transporte, especialmente el combustible). Esto busca constatar si las presiones endógenas (producto de la dinámica propia de las expectativas inflacionarias) y exógenas (a causa de efectos locales déficit fiscal, efectos de picos de precios en los mercados locales e internacionales, y otras causales, como la depreciación del dólar) son estables.

En efecto, el modelo y los resultados sustentan que los elementos subyacentes a la inflación panameña permanecen estables, si bien existen amenazas a futuro. Producto de su singular posición como una pequeña economía abierta dolarizada, el modelo encuentra que la inflación en Panamá es muy elástica a choques locales o internacionales de precios.

A partir del modelo, se sugiere que choques exógenos ocasionan incrementos en los niveles de inflación raíz, especialmente si provienen de choques en el déficit fiscal o choques en precios de bienes primarios a nivel local o internacional. En el presente contexto, estos movimientos corren el riesgo de causar dinámicas inestables en la inflación a corto y mediano plazo.

El documento está estructurado de la siguiente forma: tras esta breve introducción, la segunda sección presenta el marco histórico y teórico de la inflación en Panamá, una economía dolarizada desde 1904. La sección III describe y explica el

modelo empírico y describe los datos utilizados en la estimación. La cuarta sección recoge los resultados del modelo, pruebas de calidad y robustez. Asimismo, esta sección presenta el análisis de los resultados, algunos pronósticos y discute brevemente las implicaciones y limitaciones del modelo. La quinta y última sección presenta las conclusiones.

2. Marco histórico y teórico.

2.1. Generalidades de la inflación y del desempeño macroeconómico en Panamá

Salvo por episodios muy particulares, la inflación en Panamá no constituye un problema persistente, tal como ocurre en el resto de América Latina. La historia económica panameña⁽⁴⁾ Acosta (2004) reconoce aumentos en la inflación tras 1971 (cuando EEUU cerro la ventana de descuento oro-dólar y con ello, permitió al dólar en los mercados internacionales), y especialmente durante los picos inflacionarios que se sucedieron en 1972 y 1977 con los choques petroleros derivados de los conflictos en el Medio Oriente e Irán. Panamá es un importador neto de combustible, lo que incide en su sensibilidad a choques en precios del petróleo y derivados. No obstante, en los albores de "la década perdida" la inflación rápidamente se estabilizó a tendencias históricas.

En efecto, tal como aparece en la Figura 1 más abajo, Panamá entre 1980 y el 2008 experimenta niveles significativamente menores de inflación que EEUU. Tras la crisis económica del 2008-2009, Panamá sufrió una corrección en su crecimiento de casi 7 puntos porcentuales en el 2009, pero no tardó en recuperar terreno con un crecimiento económico del 8% en el 2010. El dinamismo económico a consecuencia del inicio de la expansión de El Canal de Panamá y el aumento de la inversión privada (que de acuerdo al Fondo Monetario Internacional alcanzaron un 30 y un 26.5% del PIB respectivamente) permitieron al país alcanzar cifras de desempleo inéditas en

historia reciente (alrededor del 5%) y con ello, situarse como el país de mayor crecimiento en la región en el 2011 y uno con los de mayores proyecciones a futuro⁽²⁾.

Como aparece en la Figura 1, vemos que a pesar de la corrección en los niveles de crecimiento durante la crisis, el desempleo continuó su tendencia a la baja. La combinación de un contexto laboral estrecho y altos niveles de crecimiento e inversión, conjugados a una recalibración tributaria (a fin de aumentar la recaudación fiscal para cerrar incómodas brechas fiscales producto de un ambicioso programa de gasto público) incidieron en aumentos en la Inflación observada y motivo solicitudes de cautela por parte de organismos internacionales⁽³⁾ - si bien aquellos retos aún permanecen soterrados producto de las tribulaciones económicas en Europa y Estados Unidos.

A pesar de aquellos retos, un nutrido grupo de economistas insiste que la relativa estabilidad en el nivel de precios, a pesar de las amenazas, se debe a la dolarización^(13, 9, 14,5). Mediante un convenio con EEUU, Panamá dolariza su economía en 1904, si bien el país constitucionalmente mantiene que no existe moneda de curso forzoso¹. Más que una legalidad, para estos economistas el dólar en Panamá es una realidad que actúa como una camisa de fuerza a los niveles de precios domésticos que reducen los costos asociados al mantenimiento y defensa de régimen octante, y propician mayor apertura al comercio, transparencia e integración financiera. De acuerdo a Nicolás Ardito Barletta Barletta⁽⁵⁾

El sistema monetario dolarizado ha dado una gran estabilidad al nivel general de precios, casi sin inflación, lo cual se compara muy favorablemente con [las] grandes inflaciones de la mayoría de los países latinoamericanos. En efecto, el gobierno no puede financiar sus déficits con emisión monetaria porque no hay

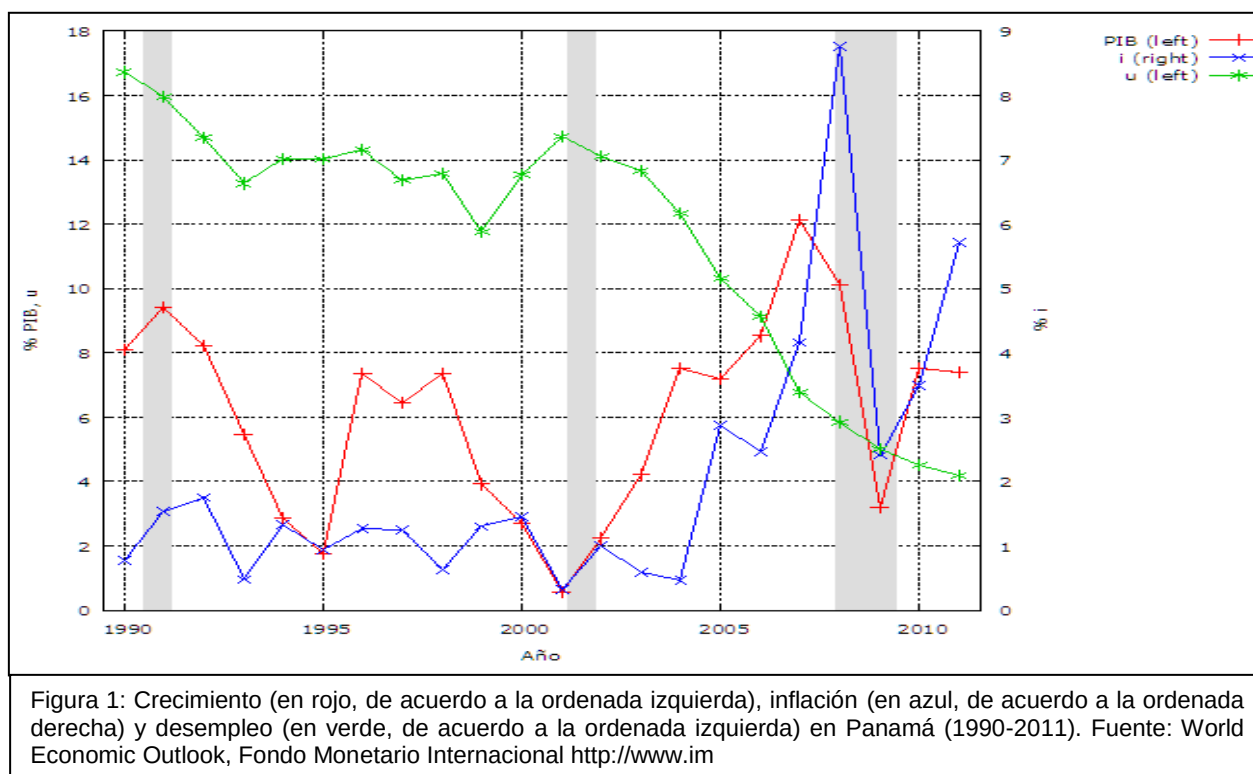
banco central. Tiene que financiarlos con deuda interna y externa, lo cual pone un límite al nivel de déficit sostenible y evita un aumento de circulante que no puede ser compensado en el mercado interno por importaciones, como medio para disipar presiones inflacionarias del gasto.

No obstante, existen posiciones encontradas sobre si la dolarización es una condición necesaria y suficiente para garantizar la disciplina fiscal. El estudio de Goldfajn et. al⁽⁹⁾, quizás el más profundo sobre la materia en lo atinente a las circunstancias de Panamá, concluye que en el caso panameño "la dolarización no garantiza disciplina fiscal y la eliminación del riesgo cambiario no precluye riesgo de default o la alta volatilidad de los spreads de deuda soberana" tal como ocurrió entre 1980 y 1996 (situación que mejoró tras el plan de ajuste que tuvo lugar entre 1994 y 1996).

A partir de estudios anteriores suscritos por Edwards y Losada Edwards and Losada⁽⁷⁾ para Guatemala y Honduras (países que mantuvieron regímenes cambiarios fijos entre 1926-1986 y 1918-1990 respectivamente), Goldfajn et al confirman que si bien la dolarización (como un régimen de cambio fijo al extremo) impone limitaciones al desempeño macroeconómico para países pequeños, aquellas limitaciones no son suficientes para evitar picos de inflación acción, crisis de balanza de pagos, o incluso problemas con respecto al pago de la deuda externa a causa de déficits fiscales persistentes.

No obstante, los autores reconocen que el control de la inflación en Panamá es "impresionante" - parcialmente producto de su apertura financiera, que mantiene tasas de interés en Panamá con tendencias a la baja y por debajo del resto de los países latinoamericanos. Otro canal internacional inflacionario que recibe menos atención es la cuenta corriente. Panamá es un importador neto de mercancías que encarecimientos de las importaciones y devaluaciones en el valor dólar merman la

¹ Constitución de la República de Panamá, Artículo 262



capacidad adquisitiva del consumidor panameño en los mercados internacionales. Históricamente a brecha en cuenta corriente que sostiene el país alcanza alrededor de un 6% del Producto Interno Bruto a precios constantes, hecho que magnifica el efecto relativo de las presiones que existen sobre el dólar a nivel internacional.

Con una estructura productiva volcada al sector de servicios no transables, tras una devaluación del dólar, Panamá es incapaz de generar una compensación en cuenta corriente que incremente de manera suficiente el volumen de exportaciones y con ello, permita captar un mayor volumen de divisas. Vista esta batería de situaciones a nivel local e internacional, desenmarañar las raíces macroeconómicas de la inflación en Panamá se convierte en un ejercicio dable y necesario. Lo anterior implica deslindar los efectos atribuibles a los efectos cambiarios, del aumento de precios de materias primas a nivel internacional y de aquellos efectos locales producto el gasto público.

2.2. Modelos sobre inflación

Existen muchos modelos para el estudio y comprensión de la inflación. Sobre el particular, Edwards y Losada, y Goldfajn et al^(7,9), realizaron algunas estimaciones con especial relevancia al caso panameño. Asimismo, existen varios estudios empíricos que intentan estimar la inflación reciente en Panamá con motivo de la ampliación del canal interoceánico y otros cambios de políticas públicas^(10, 8). A un nivel más general, existe un tercer nivel de investigaciones que buscan atestiguar la dinámica entre inflación raíz subyacente e inflación observada tras choques de precios exógenos, tal como ocurre en la pieza de Cecchetti y Moessner⁽⁶⁾ y otros trabajos que buscan estudiar la inflación a través de modelos VAR que dependiendo de su complejidad, imponen algunas restricciones estructurales (como Mehra y Herrington⁽¹²⁾).

Utilizando métodos econométricos de series de tiempo, Edwards y Lozada encontraron que el sistema de regímenes cambiarios fijos funcionó muy bien en Guatemala y Honduras, pero que aquello no impidió los

efectos inflacionarios tras los choques en los precios del petróleo, y las crisis de balanza de pagos. De acuerdo a estos autores, la adopción de un sistema cambiario fijo no garantiza estabilidad si se permite al país incrementar su deuda externa - es más, el documento propone que no fue óptimo para ambos países mantener un sistema de cambio fijo durante los choques a finales de los 70s y principios de los 80s.

Usando métodos similares, Goldfajn et al. utilizan una batería de modelos de vectores-autor regresivos (VAR) que analizan el efecto de un choque en las variables domésticas y las dinámicas resultantes⁽⁹⁾. Goldfajn et al. utilizaron datos mensuales en niveles entre 1994 y 1999. Como variables domésticas incluyeron la tasa de cambio real, la tasa de interés nominal y el nivel de actividad económica. Como factores externos, utilizan el índice de bonos de mercados emergentes de JP Morgan (que representa un Índice de confianza en la región y un proxy para el costo externo de fondeo), y un índice de producción industrial para los países industrializados.

En el modelo, encontraron que un choque negativo en la variable de confianza produce en Panamá un efecto significativo y negativo en la tasa de cambio real, lo que deprecia y disminuye el nivel de precios en términos reales. Tras un horizonte de veinticuatro meses, 34% de la varianza de la tasa de cambio real es explicada por el índice de confianza, y un 17% de la varianza en el nivel de la actividad económica.

Recientemente, la firma consultora INDESA⁽¹⁰⁾ realizó un ejercicio econométrico con datos anuales que incluyó efectos inerciales, efectos de comercio exterior y de la brecha entre Producto Interno Bruto (en adelante PIB) actual y potencial para determinar el impacto de la ampliación en los niveles de inflación en el país. Los resultados arrojaron que por cada aumento de un 1% de inflación en un año, el año

posterior captura un 0.36 % de ese aumento. Por otro lado, la inflación norteamericana del año en curso, por cada 1 % de aumento del índice de precios al consumidor (en adelante, IPC) de los Estados Unidos, el IPC panameño Panamá aumenta en un 0.21 %. Finalmente, la inflación interna también tiene un componente de "recalentamiento": por cada 1 % de crecimiento anual de la economía superior al potencial, los precios suben alrededor de 3.6 puntos respecto a la situación en que la economía a creciera cónsona a potencial productivo. No obstante, la poca cantidad de datos es incentivo para estudios más profundos (ya que la estimación utiliza 25 datos anuales).

En su informe del 2011, el FMI reconoció que la inflación se mantuvo por encima niveles históricos⁽⁸⁾, reflejando en el encarecimiento de los precios en los alimentos y los combustibles, un incremento en los impuestos y en el salario mínimo. Así, el FMI reconoció que existen amenazas producto del contexto internacional que puede cambiar súbitamente y afectar la dinámica de la inflación raíz.

Por otro lado, a un nivel más general, en Cecchetti y Moessner⁽⁶⁾ los autores utilizaron una estructura de datos panel para validar la reversión al equilibrio entre la inflación raíz y la inflación observada tras la crisis alimentaria del 2008 que afectó el contexto de precios a nivel internacional. A través de una estructura panel de efectos fijos, los autores corrigieron problemas de circularidad y encontraron que los choques en los precios de alimentos no causaron efectos persistentes en países desarrollados y en mercados emergentes.

Finalmente, Mehra y Herrington⁽¹²⁾ presentan un modelo VAR estructural a fin de determinar las expectativas de la inflación (a partir de encuestas de clima de inversión) y los detonantes de la inflación en EEUU a partir de variables exógenas. A fin de imponer alguna estructura causal a su modelo, los autores asumen que la

inflación esperada no responde a información contemporánea en materia de precios y de los choques exógenos, lo que indica una formación autónoma de expectativas inflacionarias.

3. Metodología econométrica y descripción de los datos

3.1. Modelo teórico y empírico

A continuación se presenta una descripción del modelo teórico y empírico para deslindar los factores causales de la inflación en Panamá entre el 2006 y el 2012 con datos disponibles entre el 2003 y el 2012, y que aparecen descritos en la subsección 3.2. A grandes rasgos, esta metodología toma prestado de los modelos ofrecidos por Goldfajn et al., Cecchetti y Moessner, y Mehra y Herrington^(9, 6, 12) que se reseñaron anteriormente. Usando elementos de estos trabajos, nuestra especialización busca capturar las dinámicas de reversión al equilibrio entre la inflación raíz y observada, tomando en cuenta los efectos de variables exógenas y endógenas. Con ello, el modelo tiene como propósito explicar la inflación panameña entre el 2006 y el 2012 en función de componentes inerciales, directos, indirectos, locales e internacionales.

La endogeneidad entre inflación raíz y observada rompe con algunos supuestos de estimación a través de regresiones tradicionales (donde todas las variables independientes se asumen como externas y exógenas). Por eso, similar al modelo de Goldfajn et al., utilizaremos un modelo vectores auto-regresivos al cual añadiremos con pruebas de heteroscedasticidad auto regresiva condicional VAR-ARCH para determinar si la varianza en la inflación es constante, si bien nuestro modelo será estimado en primeras diferencias. Contrario al modelo de Mehra y Herrington, no impondremos una estructura causal del modelo, vista la endogeneidad que existe implícitamente entre inflación raíz y observada. Sin embargo, como ocurre con

el trabajo de Cecchetti y Moessner, también determinaremos cuan persistente es el repunte de precios a partir de variables locales e internacionales, y con ello, validar si la estructura de la inflación en Panamá es estable. Al no tener una estructura panel, el VAR es una metodología apropiada para dotar al modelo de una estructura dinámica, y con ello obviar problemas de circularidad. Nuestro modelo teórico de inflación asume la siguiente forma:

$$\begin{aligned} E(\pi_t^o - \pi_{t-12}^o) &= j(\dot{D}, \dot{P}, \dot{e}, C) - E(\pi_t^r - \pi_{t-12}^r) \\ E(\pi_t^r - \pi_{t-12}^r) &= j(\dot{D}, \dot{P}, \dot{e}, C) - E(\pi_t^o - \pi_{t-12}^o) \end{aligned} \quad (1)$$

Donde se indica que la diferencia entre el valor esperado de la inflación raíz (o la diferencia del índice de precios entre el mes en curso y ese mes doce meses antes, en $\pi_t^r - \pi_{t-12}^r$) recae sobre una función j de factores exógenos al sistema (que incluyen el déficit fiscal I , el nivel de precios internacional de alimentos, la tasa de cambio del dólar en los mercados internacionales, entre otras) y el valor esperado de la inflación observada (descrita por la diferencia de un índice de precios que excluye elementos volátiles entre el mes en curso y ese mes doce meses antes en $\pi_t^o - \pi_{t-12}^o$).

Si los factores inflacionarios endógenos y circulares (la inflación raíz subyacente y la inflación observada) convergen en primera instancia a tendencias dadas por factores reales y exógenos (en la función j), el efecto del tercer término será negativo en la estimación empírica - una extensión de lo propuesto por Cecchetti y Moessner. Al ser estable, en la primera ecuación, la inflación raíz mantiene una presión a la baja sobre los precios observados a mediano plazo, y en tanto el pico de precios a nivel general es temporal, a mediano plazo, el impacto sobre la inflación raíz también será negativo, tal como aparecen en la segunda ecuación. Sin embargo, si el aumento no es estable, un aumento en la inflación raíz o de picos de precios en la función ocasiona incrementos en la inflación observada a través de un coeficiente positivo. Sobre el

primer caso, podemos citar como ejemplo las dinámicas entre bienes transables y no-transables. Si existe un choque de precios en el mercado internacional para una economía abierta, aquel producirá un repunte de precios en la inflación observada que afectará los precios de los no-transables, y por consiguiente, los indicadores de inflación raíz.

Si el choque es temporal, y la inflación mantiene una tendencia estable, a mediano plazo el choque en la inflación observada se ajustará a tendencias determinadas por factores exógenos en j tal como ocurre en la ecuación (1); si el choque trastoca elementos subyacentes, $E(\pi_t^a - \pi_{t-12}^a)$ tendrá un coeficiente positivo – existe evidencia que por lo menos para Estados Unidos, la inflación observada ha revertido a niveles de inflación raíz en años recientes (ver Kiley Kiley⁽¹¹⁾) Si la inflación es persistente e inestable, esta dinámica podrá incluso afectar la determinación de inflación raíz.

Ante estos supuestos, las variables exógenas en j impactan los niveles de inflación y evitan su convergencia, y por lo tanto se espera que tengan coeficientes positivos. Estos factores incluyen el cambio del déficit público entre el mes en curso y ese mismo mes un año antes ($\dot{D} = \dot{D}_t - \dot{D}_{t-12}$, medido a través de la prima de riesgo entre rendimientos de bonos del gobierno panameño y del gobierno estadounidense de misma maduración y calidad), el cambio en el nivel de precios en los índices internacionales de alimentos y bienes básicos entre el mes en curso y ese mismo mes un año antes ($\dot{P} = \dot{P}_t - \dot{P}_{t-12}$) y el cambio en la tasa de intercambio del dólar en los mercados internacionales entre el mes en curso y ese mismo mes un año antes ($\dot{e} = \dot{e}_t - \dot{e}_{t-12}$). También incluimos una batería de variables comodín C mensuales para capturar efectos estacionales de la inflación doméstica².

Para probar la validez de los resultados, se realiza unas baterías a pruebas ADF a fin de establecer si existen raíces unitarias que indiquen la posibilidad de regresiones espurias. La estimación en niveles atestigua que las variables contienen raíces unitarias de orden de integración 1, y por ello, se estima el modelo en primeras diferencias - las pruebas ADF sobre las variables utilizadas en la especialización se incluyen en los resultados. También se incluyen pruebas de cointegración entre la relación de inflación raíz y observada.

También usamos pruebas ARCH a fin de indagar sobre la variabilidad de la inflación, y con ello demostrar si la volatilidad inflacionaria permanece constante. El modelo concluye con pruebas sobre la normalidad de los residuos y con cambios en la especialización a fin de ver si el modelo es robusto y los parámetros mantienen sus magnitudes y niveles de significación. Nuestra especialización empírica adquiere la siguiente forma:

$$\Delta \Pi_t = \beta_0 + \beta_1(L)\Delta \Pi_{t-1} + \dots + \beta_{24}(L)\Delta \Pi_{t-24} + \gamma \Delta X_t + \varepsilon \quad (2)$$

Donde Π_t es el vector de variables endógenas, el X es el vector de variables exógenas que aparecen descritas por la función j ; Δ indica el operador de primeras diferencias y L el operador de rezagos para la estructura dinámica del modelo. A fin de escoger los rezagos que optimicen el modelo, se utilizó el criterio de información Akaike, que arrojó la utilización de veinticuatro rezagos, como en Goldfajn et al. Finalmente, ε recoge los residuales de estimación.

3.2. Descripción de datos

Como medida de inflación observada se utilizaron datos mensuales entre el 1/1/2003 y el 1/2/2012 - la diferencia en el índice social de precios al consumidor agregado del mes en curso respecto a ese mismo mes un año antes. Para la estimación de la

² La inserción de variables cómoda en el modelo para medir cuellos de botella busca validar si existen mercados cuya actividad depende de factores climáticos o producto de

facilidades de producción o distribución que indican la existencia de mercados imperfectos en ciertos productos.
14t12_P =

inflación raíz, a partir de los datos desagregados del IPC, se construyó una medida que excluye alimentos y transporte (que incluye combustibles) y recalibra las ponderaciones. La información fue gentilmente suministrada por la Instituto Nacional de Estadística (INEC) de la Contraloría General de la República de Panamá³. El cuadro 1 más abajo presenta los pesos del índice agregado oficial (a partir de⁽¹¹⁾) y aquellos en la nueva construcción a fin de determinar los niveles de inflación observada y raíz, además de pruebas sobre su media y desviación estándar.

La construcción del IPC raíz es por definición menos volátil, tal y como aparece en el cuadro (también se presenta una grafica en la Figura 2 más abajo que muestra ambas construcciones). Respecto a la serie de datos de las variables exógenas, para la prima de riesgo sobre el rendimiento (D), se usó información disponible en Bloomberg sobre bonos panameños y estadounidenses de veinte años. Los índices internacionales mensuales de precios de alimentos están

públicamente disponibles en la Organización Mundial de Alimentos (FAO)⁴. Los índices que se utilizaron fueron aquellos

Rubro	IPC Oficial	IPC Raíz	IPC Raíz (Reb.)
Alimentos	22.39	0	0
Bebidas	3.5	3.5	5.49
Comidas fuera del hogar	6.61	6.61	10.36
Vestido y calzado	9.67	9.67	15.16
Vivienda...	10.06	10.06	15.76
Muebles...	8.79	8.79	13.77
Salud	3.15	3.15	4.94
Transporte	13.8	0	0
Esparcimiento...	7.68	7.68	12.04
Educación	3.01	3.01	4.72
Bienes y servicios diversos	8.88	8.88	13.92
Servicios para la comunicación	2.25	2.25	3.52
Tabaco	0.21	0.21	0.32
Total	100	63.82	100
Desviación estándar IPC Raíz	8.33		
Desviación estándar IPC Oficial	12.56		

Cuadro 1: Ponderaciones del IPC Oficial y Raíz. La tercera columna presenta el IPC Raíz re-balanceado. Las desviaciones estándar muestran la variabilidad de ambos índices.

para medir cambios del mes en curso respecto a ese mismo mes un año antes a nivel internacional en cereales, aceites y carnes.

Para la tasa de cambio del dólar, se utilizó

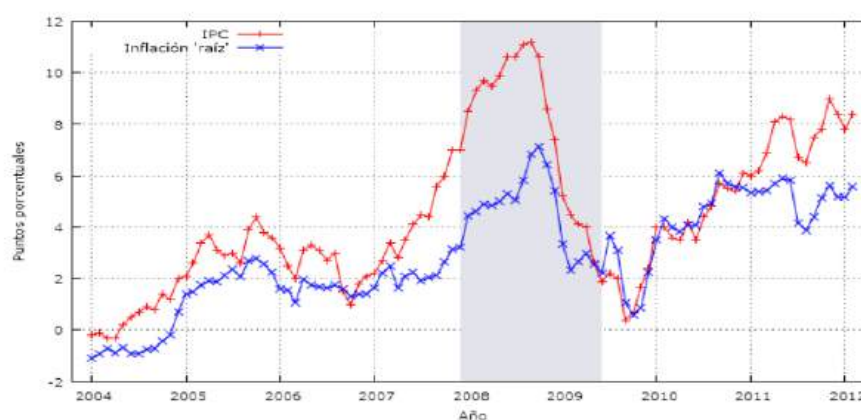


Figura 2: Construcciones de inflación oficial (IPC, en rojo) y raíz (en azul) entre 2004 y 2012 para Panamá. La barra gris denota recesiones de acuerdo al NBER. Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INEC) de la Contraloría General de la República de Panamá y cálculos del autor.

³ <http://www.contraloria.gob.pa/inec/>.

⁴ <http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/en/>

la tasa respecto al franco suizo, una moneda fuerte' de referencia en los mercados internacionales y que hasta hace poco, recibió mínima intervención a cargo de su respectivo banco central. Esta información está disponible públicamente en el Banco de la Reserva Federal de St. Louis⁵

4. Resultados y análisis

4.1. Estimaciones

Tal como se presentó en la ecuación (2), nuestra especificación (en forma extendida)

$$\begin{aligned}\Delta \Pi_t^o &= \beta_{1,0} + \beta_{1,1}(L)\Delta \Pi_{t-1}^o + \dots + \beta_{1,24}(L)\Delta \Pi_{t-24}^o + \gamma_{1,1}\Delta \hat{D} + \gamma_{1,2}\Delta \hat{P} \\ &\quad + \gamma_{1,3}\Delta \hat{e} + \gamma_{1,4}\Delta \hat{g} + \gamma_{1,5}C + \varepsilon_1 \\ \Delta \Pi_t^r &= \beta_{2,0} + \beta_{2,1}(L)\Delta \Pi_{t-1}^r + \dots + \beta_{2,24}(L)\Delta \Pi_{t-24}^r + \gamma_{2,1}\Delta \hat{D} + \gamma_{2,2}\Delta \hat{P} \\ &\quad + \gamma_{2,3}\Delta \hat{e} + \gamma_{2,4}\Delta \hat{g} + \gamma_{2,5}C + \varepsilon_2\end{aligned}$$

asume la siguiente configuración:

Donde

$\Delta \Pi_t^o = (\pi_t^o - \pi_{t-12}^o)_t - (\pi_t^o - \pi_{t-12}^o)_{t-1}$ y $\Delta \Pi_t^r = (\pi_t^r - \pi_{t-12}^r)_t - (\pi_t^r - \pi_{t-12}^r)_{t-1}$. Los cuadros 2 y 3 presentan los resultados del modelo. En este cuadro, 'variable' indica las variables de la regresión (que incluyen las variables teóricas/exógenas, los rezagos individuales significativos de las variables endógenas y su respectivo valor-p); "β" indica los coeficientes de la regresión - el significado de estos coeficientes es la reacción positiva o negativa en la variable 'dependiente' a causa del incremento en un punto porcentual del cambio mes a mes de la variable 'independiente'. D.E. es la desviación estándar del coeficiente y el valor - p, su nivel de significación.

E(II_t) es el valor esperado del vector de variables endógenas, promedio simple de los efectos estimados de todas las variables independientes si la prueba de significación conjunta de todos los rezagos es significativa. El F-Test es la prueba de significación conjunta que demuestra la pertinencia de los rezagos de las variables

como posibles causas de la variable dependiente. Las variables C1... C11 son las variables comodín (dummies) para cada mes - aquellas se pueden leer como el efecto fijo en la variable dependiente (inflación social o raíz) a causa de un fenómeno propio a uno de los meses (B₀-enero, C1 - febrero, C2 - marzo... C11 - diciembre).

R² Adj es el coeficiente de determinación ajustado a grados de libertad de la regresión y que demuestra su poder explicativo (entre 0 y 100%), DW es la estadística Durbin-Watson para auto correlación (el valor óptimo es de 2). Todas las estimaciones se hicieron utilizando errores estándar robustos a heteroscedasticidad.

4.2. Pruebas de calidad y robustez

4.2.1. Pruebas ADF

A fin de validar la estacionalidad de los datos en primeras diferencias, se estimó la siguiente regresión:

$$(1-L)y_t = b_0 + b_1 t + (a-1)y_{t-1} + \dots + \varepsilon \quad (3)$$

Donde y_t recoge el vector de variables endógenas y exógenas del modelo, y (a-1) es el coeficiente de reversión a la media de los datos; t es una tendencia de tiempo, b₀; b₁ son una constante y un coeficiente de estimación respectivamente. Bajo la hipótesis nula, la variable y_t tiene una raíz unitaria -el termino (a-1) no es significativo. Los resultados de esta estimación (en primeras diferencias) se muestran en el cuadro 4.

4.2.2. Prueba de cointegración (en niveles)

A fin de validar si es posible estimar un VAR que no elimine demasiada estructura de los datos, se procede a identificar si la relación entre inflación raíz y observada están cointegradas en niveles. Al realizar una prueba Engle- Granger (con doce rezagos), atestiguamos la existencia de raíces unitarias para ambos tipos de inflación, pero

⁵ Esta información aparece en research.stlouisfed.org/fred2/.

no podemos validar la existencia de estacionalidad en los residuos. En ese sentido, la especialización del VAR en primeras diferencias es apropiada

4.2.3. Pruebas ARCH.

Tras la estimación, exploramos si los residuos tienen algún tipo de estructura que incide en la volatilidad de la inflación tras algún choque exógeno. Con eso en mente, estimamos el siguiente modelo sobre los residuos de Π^0 y Π^1 :

$$E_t(\hat{\varepsilon}_{t+1}^2) = \alpha_0 + \alpha_1 \hat{\varepsilon}_t^2 + \alpha_2 \hat{\varepsilon}_{t-1}^2 + \dots + \alpha_{12} \hat{\varepsilon}_{t-11}^2 \quad (4)$$

Para ambas ecuaciones los efectos de volatilidad de la inflación (a través de un proceso ARCH de orden 12) son insignificativos, y por tanto podemos concluir que la volatilidad de la inflación en Panamá durante este periodo es constante.

4.2.4. Prueba de normalidad de residuos.

Finalmente, una prueba Doornik-Hansen (donde la hipótesis nula es la normalidad de los residuos producto de la estimación) arroja que no podemos rechazar la hipótesis (con un valor-p de 0.7153). En ese sentido, los errores de la estimación tienen una distribución normal y se ajustan a las condiciones clásicas de estimación econométrica.

4.2.5. Pruebas de robustez.

A fin de probar la sensibilidad de los resultados, se realizaron varias estimaciones con especificaciones similares pero manteniendo el número de rezagos, tal como arrojaron la prueba Akaike, y el estudio de Goldfajn et al. Las estimaciones se realizaron utilizando rezagos de un periodo en las variables exógenas, y eliminando las variables cómodin. Para las regresiones sobre Π^0 , el F-Test para todos los rezagos de todas las variables endógenas pierde

significancia, si bien todavía mantiene significado para los rezagos particulares. No obstante, los efectos que aparecen descritos en el cuadro 2 se mantienen a grandes rasgos. Para las estimaciones de inflación raíz en Π_t , los niveles de significancia se mantienen, tal como aparecen en el cuadro 3. Asimismo, respecto a ese mismo cuadro, las estimaciones de convergencia neta en los rezagos endógenos mantienen su signo (negativo). En esta prueba, Las variables exógenas también (y sus rezagos respectivos) mantienen los signos respecto

Variable	β	D.E.	Valor-p	
β_0	0.2843	0.2614	0.3185	
$E(\Pi_t^0)$	0.1128	n/a	n/a	
$E(\Pi_t^1)$	-0.6259	n/a	n/a	
$\Delta \Pi_{t-6}^0$	1.3162	0.5210	0.0449	**
$\Delta \Pi_{t-11}^0$	1.0946	0.4344	0.0453	**
$\Delta \Pi_{t-13}^0$	1.1596	0.5918	0.0977	*
$\Delta \Pi_{t-18}^0$	0.9027	0.4337	0.0826	*
$\Delta \Pi_{t-24}^0$	-1.4729	0.7438	0.0950	*
$\Delta \Pi_{t-4}^1$	-1.8151	0.6638	0.0340	**
$\Delta \Pi_{t-5}^1$	-1.2737	0.5209	0.0501	*
$\Delta \Pi_{t-6}^1$	-1.2285	0.5287	0.0592	*
$\Delta \Pi_{t-7}^1$	-1.2087	0.4803	0.0455	**
$\Delta \Pi_{t-11}^1$	-1.6626	0.5837	0.0292	**
$\Delta \Pi_{t-13}^1$	-0.8612	0.3957	0.0724	*
$\Delta \Pi_{t-14}^1$	-1.2122	0.4667	0.0408	**
$\Delta \hat{P}_{cereales}$	0.0113	0.0224	0.6317	
$\Delta \hat{P}_{carnes}$	0.1718	0.1117	0.1750	
$\Delta \hat{P}_{aceites}$	-0.0120	0.0178	0.5275	
$\Delta \hat{D}$	0.4158	0.2760	0.1827	
$\Delta \hat{e}$	1.2720	5.2618	0.8170	
C1	0.1913	0.3202	0.5720	
C2	0.6589	0.2170	0.0229	**
C3	0.8655	0.4650	0.1120	
C4	0.4920	0.3274	0.1836	
C5	0.5625	0.3116	0.1211	
C6	0.6308	0.4420	0.2035	
C7	0.3058	0.3350	0.3965	
C8	0.2660	0.2643	0.3531	
C9	-0.0227	0.2919	0.9405	
C10	0.2098	0.2735	0.4722	
C11	0.4863	0.3349	0.1966	
$R^2 Adj$	0.6093			
DW	1.8670			
F-Test				
Todos los rezagos de Π_t^0	F(24, 6) =	4.3382	[0.0375]	
Todos los rezagos de Π_t^1	F(24, 6) =	3.8998	[0.0483]	
Todos los rezagos	F(2, 6) =	5.1813	[0.0493]	

Cuadro 2: Regresión sobre Π_t^0 . (***) Significación menos de 1%, (**) significación menos de 5%, (*) significación menos de 10 % Fuente: Cálculos del autor.

a la variable dependiente, si bien la magnitud de los coeficientes disminuye.

4.3. Análisis, pronósticos e implicaciones de políticas públicas.

El cuadro 2 presenta el modelo de inflación observada. Salvo por efectos en una de las variables comodín, la inflación observada sólo responde a efectos propios y a las presiones de la inflación raíz, hecho que explica 60% del fenómeno de acuerdo al coeficiente de determinación.

El F-Test verifica que la especificación recoge de manera significativa los efectos de las variables endógenas y del sistema en general. Así, el aumento promedio de un punto porcentual en el cambio mes a mes de la inflación observada en el transcurso de veinticuatro meses causa provoca aumentos contemporáneos de 0.11%, mientras que el incremento en el cambio de un punto porcentual en la inflación raíz mes a mes ocasiona una reversión de 0.62% en esa inflación – si usamos rezagos significativos los efectos aumentan a 0.60 y -1.32% respectivamente. Lo anterior indica que aumentos pasados en la inflación observada se traducen en mayores incrementos en el nivel de precios a futuro, pero que choques en la inflación raíz revierten con el tiempo.

obstante, los resultados importantes recaen

Variable	β	D.E.	Valor-p
β_0	0.1334	0.2611	0.6278
$E(\Pi_t^o)$	0.0900	n/a	n/a
$E(\Pi_t^r)$	-0.5491	n/a	n/a
Π_{t-2}^o	-1.5937	0.7473	0.0769 *
Π_{t-6}^o	1.4117	0.4505	0.0202 **
Π_{t-11}^o	1.2321	0.4005	0.0218 **
Π_{t-12}^o	-1.8163	0.8406	0.0740 *
Π_{t-13}^o	1.1193	0.4923	0.0634 *
Π_{t-17}^o	1.3348	0.6793	0.0970 **
Π_{t-18}^o	1.2838	0.3453	0.0099 ***
Π_{t-21}^o	0.7675	0.3184	0.0525 *
Π_{t-24}^o	-1.8963	0.6962	0.0345 **
Π_{t-4}^r	-1.4430	0.6390	0.0647 *
Π_{t-5}^r	-1.1806	0.5022	0.0570 *
Π_{t-6}^r	-1.1128	0.5070	0.0706 *
Π_{t-9}^r	-2.0220	0.6735	0.0239 **
Π_{t-11}^r	-1.4805	0.5378	0.0332 **
Π_{t-13}^r	-0.7656	0.3917	0.0984 *
Π_{t-14}^r	-1.2358	0.4270	0.0275 **
Π_{t-17}^r	-2.4945	0.9723	0.0426 **
Π_{t-22}^r	-1.0552	0.4892	0.0744 *
$\hat{P}_{cereales}$	0.0658	0.0211	0.0205 **
$\hat{P}_{carnes}$	0.2042	0.1031	0.0949 *
$\hat{P}_{accites}$	-0.0491	0.0179	0.0334 **
$\hat{\epsilon}$	1.6584	4.4979	0.7250
$\hat{D}$	0.8266	0.2392	0.0135 **
C1	-0.2420	0.3356	0.4980
C2	0.6233	0.2722	0.0619 *
C3	0.8841	0.4280	0.0844 *
C4	0.4387	0.3126	0.2101
C5	0.7094	0.3338	0.0777 *
C6	1.0025	0.4135	0.0515 *
C7	0.5095	0.3620	0.2089
C8	0.2534	0.3301	0.4717
C9	0.0857	0.3263	0.8015
C10	0.4869	0.2841	0.1374
C11	0.5530	0.3320	0.1468
$R^2 Adj$	0.5289		
DW	2.6694		

F-Test
 Todos los rezagos de Π_t^o $F(24, 6) = 3.0947 [0.0817]$
 Todos los rezagos de Π_t^r $F(24, 6) = 3.5891 [0.0585]$
 Todos los rezagos $F(2, 6) = 9.9903 [0.0123]$

Cuadro 3: Regresión sobre Π_t^r . (***) Significación menos de 1 %, (**) significación menos de 5 %, (*) significación menos de 10 % Fuente: Cálculos del autor.

No sobre el modelo de inflación raíz en el cuadro 3.

Variable	(a - 1)	Valor-p	
$\Delta \Pi^o$	-0.6797	0.0000	***
$\Delta \Pi^r$	-0.8286	0.0000	***
$\Delta \hat{\epsilon}$	-0.9369	0.0000	***
$\Delta \hat{D}$	-0.7296	0.0022	***
$\Delta \hat{P}_{cereales}$	-0.4045	0.0203	**
$\Delta \hat{P}_{accites}$	-0.4961	0.0006	***
$\Delta \hat{P}_{carnes}$	-0.5083	0.0053	***
$\Delta \hat{g}$	-1.0063	0.0000	***

Cuadro 4: Resultados de la prueba ADF sobre las variables utilizadas en la estimación. (***) Significación menos de 1 %, (**) significación menos de 5 %. Fuente: Cálculos del autor.

Apegado a nuestro modelo teórico, esta estimación explica más de la mitad de los movimientos en la inflación raíz y verifica reversión al equilibrio. En este modelo también se verifican los resultados en el cuadro 2: con un F-test positivo, vemos que aumentos promedio del cambio de mes a mes de un punto porcentual en la inflación observada en el transcurso de veinticuatro meses, en promedio, se traduce en incrementos en la inflación raíz de 0.09%, si bien

aumentos inflación raíz convergen y permanecen estables.

Por el lado de las variables exógenas, en promedio, el aumento de un punto porcentual en el cambio mes a mes en el índice de cereales, carnes y aceites a nivel internacional ocasiona un aumento total de de 0.22% puntos porcentuales en el cambio mes a mes de la inflación raíz. Asimismo, el aumento mensual de un punto porcentual en la prima de riesgo (y por consiguiente, en los movimientos del déficit fiscal) ocasiona un aumento de 0.83% en el cambio mes a mes de la inflación raíz.

Finalmente, vemos que existen dos efectos estacionales, a principios (marzo, abril) y a mediados de año (junio, julio), justamente durante el periodo de alta cosecha de granos, raíces ces y hortalizas en Panamá (a principios de año) y frutas (a mediados de año), lo que a su vez puede sugerir fallas por el lado de la oferta (a través de ciencias en materia de distribución y abastecimiento) o por picos de demanda estacionales. Así, el aumento de un punto porcentual en el cambio mes a mes en el índice de precios en marzo y abril ocasiona aumentos de 0.62 y 0.88% respectivamente, y lo propio para junio y julio, cuando el aumento es de 0.70 y 1%. Por eso, ante estos resultados, podemos sugerir que:

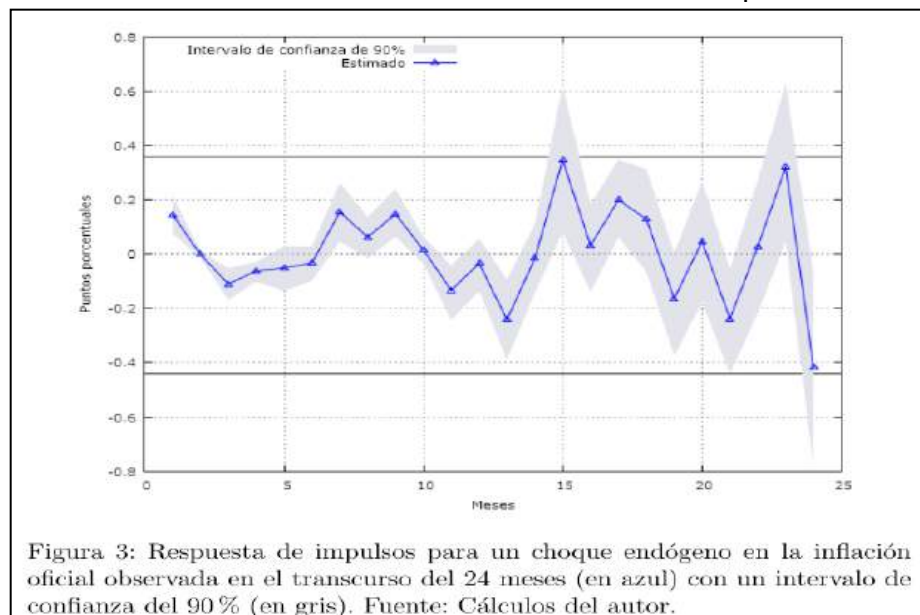
- En efecto, la estructura subyacente de la inflación en Panamá es estable. Los cambios en los niveles de precios con el tiempo no son persistentes y revierten a niveles históricos, y la volatilidad en el cambio es constante. Asimismo, las magnitudes que arroja el modelo son plausibles y se ajustan a

pronósticos similares suscritos en trabajos anteriores sobre la temática, como aquellos realizados por la firma INDESA.

- No obstante, la inflación en Panamá es sensitiva a situaciones locales e internacionales. Tal como reconoce la literatura, movimientos exógenos desde el mercado internacional o local, o incluso, desde el déficit fiscal, pueden ocasionar incrementos en los niveles de inflación raíz.

A partir de estos dos puntos, que pronósticos se pueden realizar respecto a la interacción entre ambos tipos de inflación y otras variables exógenas? Para responder a aquella interrogante, realizamos dos tipos de análisis con un horizonte de veinticuatro meses: el primero es el típico análisis de respuestas de impulsos, que verifica cómo la perturbación en una de las variables endógenas afecta a la otra (si mantenemos constante su dinámica). Así como los tres paneles que se presentan a renglón seguido relejan:

- Los efectos endógenos de un choque en el cambio de la inflación observada sobre sí misma (Figura 3),
- Los efectos de un choque en el cambio de la inflación raíz respecto a un



cambio en la inflación observada (Figura 4),

- Los efectos de un choque en el cambio de la inflación raíz sobre si misma (Figura 5).

Respecto a la Figura 3, los efectos endógenos de un choque en el cambio en la inflación observada sobre si misma oscilan entre 0.4 y -0.4% incrementos porcentuales de mes a mes - efectos que se tornan más volátiles para el 2013.

La Figura 4 demuestra que los efectos de un choque en la inflación raíz ocasiona un efecto menor que aquel atestiguado en la Figura 3. Finalmente, el tercer panel (Figura 5) sugiere que si existe un choque en la inflación raíz (a su vez, producto de algún choque en las variables exógenas), es posible que el país genere inestabilidad infraccionaría.

Como último punto, también se presenta la descomposición de la varianza del error del pronóstico en la Figura 6. Este indicador detalla la proporción del movimiento de las variables endógenas atribuibles a efectos propios y por causa de la otra variable endógeno. Si bien el movimiento en la inflación oficial observada en IPC recae en un inicio exclusivamente a choques propios (línea roja, lado izquierdo del panel), a medida que pasa el tiempo, los choques en los cambios en el IPC dependen cada vez más en los choques de la inflación raíz, hasta sobrepasar a los choques propios en importancia (alrededor del mes 20 y 23). Por eso, si algún choque futuro ocasiona

movimientos en la inflación raíz, su influencia puede asumir una dinámica expansiva en el cambio del nivel general de precios a medida que pase el tiempo.

A la luz de estos dos últimos paneles, no podemos desestimar los riesgos de un sobrecalentamiento económico, especialmente si existe algún evento imprevisto producto de algún choque

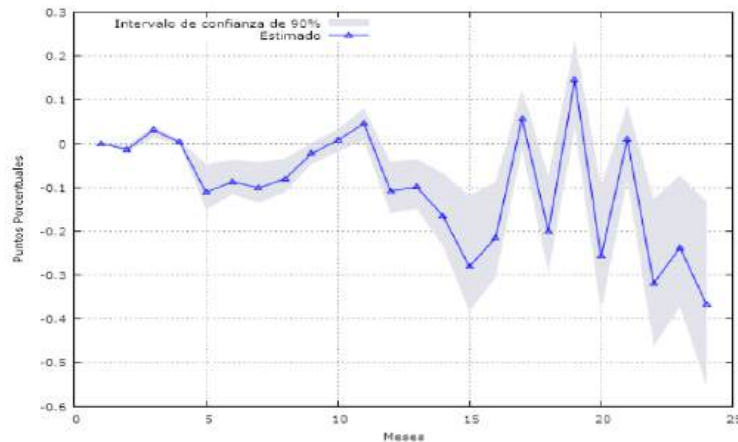


Figura 4: Respuesta de impulsos para un choque endógeno de la inflación raíz sobre la observada en el transcurso del 24 meses (en azul) con un intervalo de confianza del 90 % (en gris). Fuente: Cálculos del autor.

exógeno de precios en el mercado local o internacional, o desde el déficit fiscal. Sin embargo, el modelo cuenta con algunas limitaciones: Al no poseer datos mensuales sobre salarios, no pudimos incluir

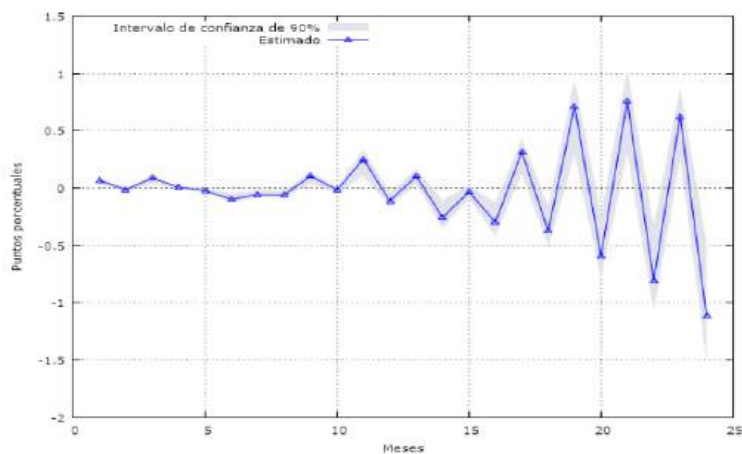


Figura 5: Respuesta de impulsos para un choque endógeno de la inflación raíz en el transcurso del 24 meses (en azul) con un intervalo de confianza del 90 % (en gris). Fuente: Cálculos del autor.

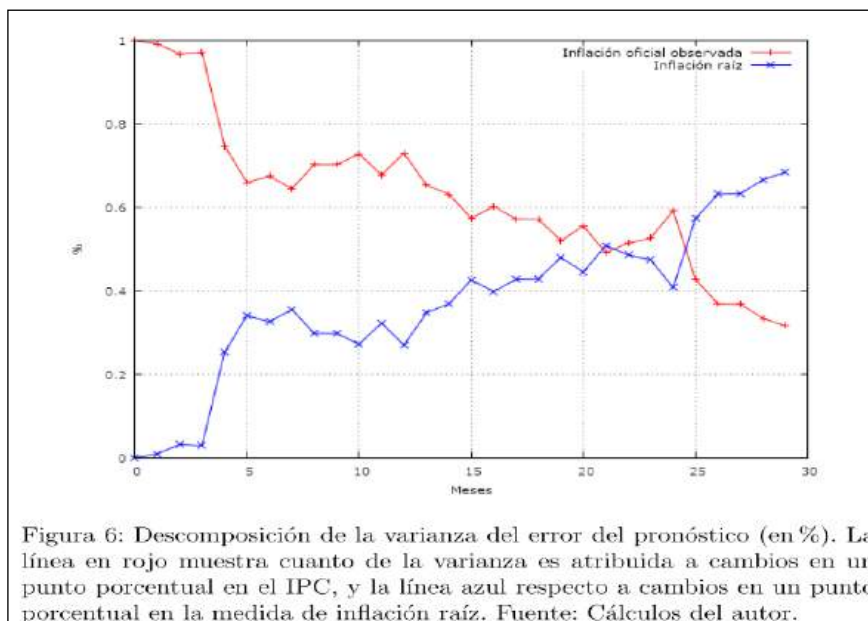
instrumentos para validar el impacto de cifras inéditas de desempleo en el aumento de precios, si bien aquellos efectos son capturados de manera Indirecta por los rezagos en los cambios en la inflación observada.

Por eso, el modelo de inflación observada merece mayor rendimiento - especialmente del lado de factores causales en la demanda agregada. Asimismo, no contamos con datos mensuales sobre emisión crediticia y monetaria para el rango de tiempo y frecuencia bajo escrutinio, variables que también podrán ser de utilidad en las estimaciones a futuro.

5. Conclusiones.

Este documento propuso un modelo sobre el desarrollo de la inflación panameña basado en datos disponibles entre el 2003 y el 2012. Con ese propósito, se desagregó la medida oficial y agregada (el IPC, o índice de precios al consumidor), se cotejó con una medida construida de inflación raíz que excluye elementos volátiles, y se introdujeron elementos exógenos en su determinación.

Los modelos econométricos utilizados validan que los elementos subyacentes a la inflación en Panamá son estables - en efecto, los cambios en los niveles de precio no son persistentes. No obstante, la inflación en Panamá es muy elástica a situaciones locales e internacionales producto de su posición como una pequeña economía abierta dolarizada. Por ello, movimientos exógenos desde el mercado internacional de insumos o alimentos, o desde el deterioro de la posición fiscal pueden propiciar incrementos en los niveles de inflación raíz, movimientos que pueden



causar dinámicas inestables en la inflación local.

El modelo propuesto sugiere que los efectos propios y endógenos de la inflación observada obre misma oscilan entre 0.4 y -0.4% incrementos porcentuales de mes a mes, efectos que se tornaran más en el marco de un horizonte de veinticuatro meses. No obstante, si existe un choque externo o local en la inflación raíz (producto de alguna posible eventualidad en los mercados internacionales o a través de un súbito deterioro de la posición fiscal del país), permanece la posibilidad de atestiguar inestabilidad a mediano plazo. Por eso, a pesar del contexto de debilidad económica mundial, no podemos desestimar los riesgos de un sobrecalentamiento económic, especialmente si existe alguno evento imprevisto a nivel local o internacional que pueda trastocar el contexto actual.

Referencias

- [1] Índice de precios al consumidor armonizado en países de Centroamérica, Panamá y República dominicana. Technical report, Comisión de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe

- (CEPAL), Unión Europea (UE) y Consejo Monetario Centroamericano, 2008.
- [2] Estudio Económico para América Latina y el Caribe 2010-2011. Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2011.
 - [3] IMF] Executive Board Concludes 2011 Article IV Consultation with Panama, 2012.
 - [4] Edgar Acosta. La economía panameña (1903-2003). In Historia General de Panamá Vol. III, Tomo II. Comisión Nacional del Centenario, 2004.
 - [5] Nicolás Barletta. El sistema monetario y la banca en panamá. In Historia General de Panamá. Comisión Nacional del Centenario, 2004.
 - [6] Stephen Cecchetti and Richhild Moessner. Commodity prices and inflation dynamics. BIS Quarterly Review, December, 2008.
 - [7] Sebastian Edwards and Fernando Losada. Fixed exchange rates, inflation and macroeconomic discipline. National Bureau of Economic Research, Working Paper 4661, 1994.
 - [8] International Monetary Fund. 2011 article iv consultation. Technical report, IMF, 2011.
 - [9] Ilan Goldfajn, Gino Olivares, Jeffrey Frankel, and Gian Maria Milesi-Ferretti. Full dollarization: The case of Panama. *Economía*, 1:101{155, 2001.
 - [10] INDESA. Impacto del proyecto de Ampliación del Canal de Panamá sobre la inflación interna y los mercados de algunos insumos. Technical report, Documento de Trabajo, Autoridad del Canal de Panamá, 2007.
 - [11] M. Kiley. Estimating the common trend rate of inflation for consumer prices and consumer prices excluding food and energy. Finance and Economics Discussion Series no 2008-38, 2008.
 - [12] Yash Mehra and Christopher Herrington. On the sources of movements inflation expectations: A few insights from a var model. *Economic Quarterly*, 94:121{146, 2008. Dionisio Moran. Calendario agrícola. Technical report, Instituto de Mercadeo Agropecuario, Panamá. URL <http://www.ima.gob.pa/ima/uploads/pdf/actualizacion%20de%20calendario.pdf>.
 - [13] Juan Moreno-Villalaz. Lessons from the monetary experience of Panama: A dollar economy with Financial integration. *Cato Journal*, 18:421{439, 1999.
 - [14] Dominick Salvatore. Which countries in the americas should dollarize? *Journal of Policy Modelling*, 23:347-355, 2001.



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ

FACULTAD DE ECONOMÍA

CENTRO DE INVESTIGACIÓN



Líneas de Investigación

- * Desarrollo y Crecimiento Económico
- * Economía y Estado
- * Comercio Internacional
- * Realidad Económica Nacional

- * Pobreza y Distribución de la Riqueza
- * Economía y Ambiente
- * Economía y Género
- * Economía Social

APROBADAS EN JUNTA DE FACULTAD No. 003 -10 de 2 de Dic. de 2010 -

CAMBIOS POBLACIONALES EN PANAMÁ

Por: Israel Gordon Canto

Economista y actuario

Profesor de estadística, Facultad de Ciencias Naturales, Exactas y Tecnológicas de la Universidad de Panamá

Recibido: 1 de abril de 2014

Aceptado: 2 de Junio de 2014

Resumen Ejecutivo

El presente trabajo tiene como objetivo efectuar un análisis del fenómeno de transición demográfica por el cual atraviesa la nación panameña. Para ello se parte analizando los principales cambios demográficos ocurridos en Panamá en los últimos años, tomando consideración los las estadísticas básicas de los componentes demográficos de fecundidad y Mortalidad. Del análisis se desprende que Tanto la fecundidad como la mortalidad muestran una tendencia decreciente, lo cual motiva que la tasa de crecimiento poblacional disminuya paulatinamente; no obstante, a nivel provincial de destaca diferencias notables en cuanto a la tasa de crecimiento vegetativo de la población. La disminución de la mortalidad general es inducida por los adelantos en el área de la medicina y por la ampliación de la cobertura en la atención de salud; mientras que los factores que favorecen el descenso de la fecundidad lo constituyen el creciente nivel de educación de la población, la disposición hacia la urbanización y el aumento a la incidencia de esterilidad.

Como producto del descenso de esas dos importantes variables demográficas la estructura poblacional panameña muestra un marcado proceso de envejecimiento, lo cual está conduciendo a incrementar la relación de dependencia por ancianidad en la República, paralelamente que modifica la relación existente entre las personas menores de 15 años. En función del comportamiento pasado de esos indicadores demográficos y con los resultados obtenidos de las proyecciones oficiales elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística y Censo, (INEC), por la Contraloría General de la Republica se concluye que nuestro país inicia en el periodo 2010 – 2015 su cuarta etapa de transición, caracterizada esta por mantener una natalidad baja, una mortalidad moderada y una estructura por edad madura, en donde el grupo menor de quince años no representará ni el 30% de la población total. Finalmente, el autor analiza las repercusiones que se pueden generar el proceso de envejecimiento de la población panameña, en el ámbito de la Seguridad Social.

Palabras claves: Inflación, Panamá, dolarización, Vectores auto-regresivos

Executive summary

This work aims to conduct an analysis of the demographic transition phenomenon which crosses the Panamanian nation. To that end we analyze the major demographic changes occurred in Panama in recent years, taking account of the basic statistics of the demographic components of fertility and mortality. The analysis shows that both fertility and mortality show a declining trend, which motivates the population growth rate decreases gradually; however, at the provincial level highlights notable differences in the rate of natural population growth. The decrease in overall mortality is induced by advances in the area of medicine and the expansion of coverage in

health care; while the factors promoting the fertility decline are the increasing level of education of the population, the provision towards urbanization and increased the incidence of sterility. As a result of the decline in these two important demographic variables Panamanian population structure shows a marked aging process, which is leading to increasing old-age dependency ratio in the Republic, amending parallel relationship among people under 15. Depending on the past behavior of these demographic indicators and the results of the official projections by the National Institute of Statistics and Census (INEC), the Comptroller General's Office concluded that our country begins in the period 2010 - 2015 was his fourth stage of transition, characterized this by maintaining a low birth rate, mortality and moderate mature age structure, where the smaller group of fifteen years do not represent even 30% of the total population. Finally, he discusses the impact that the aging process of the Panamanian population can be generated in the field of Social Security.

Key words: Inflation, Panama, Dollarization, Vector auto regressions (VAR).

I- Introducción

Hace algunas décadas era común hablar de “explosión demográfica” para identificar el vertiginoso crecimiento poblacional que experimentaban algunos países del continente americano, asiáticos y africano; no obstante, hoy en día la dinámica demográfica en sus distintas etapas ha conducido a plantear, lo que algunos denominan como “la teoría del proceso de transición demográfica”. Esta teoría constituye una propuesta que pretende explicar la dinámica poblacional, a la luz de su interrelación con los factores socio-económicos y culturales.

La transición demográfica es un proceso complejo, en donde el momento de inicio y el ritmo de las modificaciones en las tasas de mortalidad y de fecundidad difieren mucho entre los países, al igual que los cambios en otras variables estrechamente relacionadas con ellas, tales como lugar de residencia, el estado nutricional, nivel de ingreso y estado de salud. Intrínsecamente en cada país, la conducta de la fecundidad, mortalidad y las migraciones internacionales afectan la dinámica poblacional (crecimiento y distribución por edad de la población), dando lugar al estancamiento o expansión de los diferentes grupos poblacionales, modificando su la pirámide poblacional y por ende, estableciendo demandas de servicios diferenciales.

En un sentido práctico, la transición demográfica ha sido descrita por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), como un proceso de larga duración en el cual se presentan dos situaciones extremas entre sí:

- Bajo crecimiento demográfico, caracterizado con elevadas tasa de mortalidad y fecundidad.
- Bajo crecimiento demográfico, con bajas tasas de mortalidad y de fecundidad.

Y entre ellas se identifican dos momentos comparativamente importantes: El primero en que la tasa de crecimiento poblacional se incrementa a causa del descenso de la mortalidad y el segundo, en el que dicho crecimiento poblacional se reduce como consecuencia de la disminución posterior de las tasas de fecundidad. La prontitud y la magnitud en que cambia la tasa de crecimiento dependerán del momento y la velocidad en que inicie su descenso la mortalidad y la fecundidad⁶

⁶ El CELADE define cuatro fases de transición demográficas para los países de América Latina y del Caribe, los cuales se clasifican de acuerdo a las tasas brutas de natalidad y mortalidad. Estas fases son: la incipiente, la moderada, plena transición y la avanzada. La transición incipiente incluye países con alta natalidad y mortalidad; la transición moderada incluye países con alta natalidad y una mortalidad moderada; La plena transición incluye a países con natalidad y mortalidad moderada o bajas. La transición avanzada son países con un crecimiento natural bajo, generalmente por el

La tipología utilizada para definir las etapas de la transición demográfica por la que se encuentra Panamá se basa en las consideraciones arriba expuestas – tendencia de la tasa de mortalidad y de fecundidad, las cuales establecen el crecimiento natural de la población y su estructura por edades.

En la actualidad, nuestro país (al igual que Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Perú, República Dominicana, Venezuela), se encuentra en plena transición demográfica, caracterizada por poseer una natalidad moderada y una mortalidad baja, las cuales están determinando un descenso en el crecimiento natural de la población, la variación de la edad media de la población y la disminución de la relación de dependencia por ancianidad y relación activos-pasivos en los Seguridad Social. Estos cambios demográficos tienen sus implicaciones sociales a mediano y largo plazo, toda vez que los mismos conducen a cambios en la estructura por edad de la población panameña, lo cual se traduce en un envejecimiento de la población y por ende tendrá repercusiones de diverso grado de carácter económico y sociales, tales como la alteración de la demanda y oferta de servicios médicos, hábitos de consumo, variaciones de la estructura familiar y cambios en la oferta de bienes y servicios, en la demanda educativa y el empleo, recreación, productividad, ahorro e inversión, fondo de pensiones y quizás alterando los patrones de asentamiento en el país, etc.

Tomando en cuenta las limitaciones de la información existente, el documento que presentamos a continuación resume la evolución de los factores determinantes de la variación numérica de la población Panameña, las características esenciales de la transición demográfica que estamos recorriendo y qué niveles alcanzaremos en los próximos años. Esta demás señalar que

el comprensión del envejecimiento demográfico de nuestra población puede convertirse en una excelente herramienta de trabajo para la formulación y aplicación de políticas, planes, programas y proyectos que involucren la asignación de recursos.

II- Los cambios demográficos en Panamá

La migración internacional puede alterar la estructura de la población de una región o país, no obstante, la misma constituya una variable demográfica de difícil cuantificación en nuestro país ya que es reducida la información que se reporta y que permita establecer en forma contundente la tendencia y niveles alcanzados por ella. Dada la carencia de información del proceso migratorio, para efecto de medir la transición y por ende el proceso de envejecimiento de la población panameña, utilizaremos como marco referencial el comportamiento observado en la variable fecundidad y la mortalidad.

a. Fecundidad y la mortalidad

Cada 10 años se efectúan recuentos demográficos en nuestro país a través de los censos nacionales de población y vivienda. Se han efectuado once (11) de estos recuentos poblacionales en nuestro país, partiendo de 1911 hasta el 2010. El último recuento poblacional realizado en Panamá enumeró en todo el territorio un total de 3, 405,813 personas. El incremento absoluto de la población ha inducido a una variación substancial de los habitantes por km², de tal forma se observa que de una población de 4.5 habitantes por km² que existía en 1911, se ha alcanzado en 2010 el nivel de 45.9 habitantes por km² (esta última densidad poblacional varía substancialmente por provincias: en la provincia de Panamá adquiere el rango máximo de 151.7 habitantes por km², mientras que en la Provincia del Darién alcanza el rango de 41 habitantes).

orden del 1% y una estructura poblacional totalmente envejecida.

La población panameña se ha incrementado paulatinamente en términos absolutos, no obstante en términos relativos la misma manifiesta una tendencia descendente. Así vemos que la tasa de crecimiento demográfico que se deriva de los resultados censales ha descendido a partir de 1970 y según cifras obtenidas del último censo efectuado en mayo, se estima que para el año 2010 alcanzó el nivel de 1.84%. Evidenciando el nivel de plena transición por la cual atraviesa nuestro país (tercer nivel de transición), caracterizado por una natalidad moderada y una mortalidad baja.

DENSIDAD DE LA POBLACIÓN EN PANAMÁ AÑOS: 1911-2010			
AÑO	POBLACION	Densidad Pob.	TASA POR 100 HABITANTES
1911	336,742	4.5	
1920	446,098	5.9	3.17
1930	467,459	6.2	0.47
1940	622,579	8.2	2.76
1950	805,285	10.7	2.56
1960	1,075,544	14.2	2.94
1970	1,428,082	18.9	3.06
1980	1,805,287	23.9	2.37
1990	2,329,329	31.4	2.58
2000	2,839,177	38.3	2.00
2010	3,405,813	45.9	1.84

Fuente. Contraloría General de la República

En el año 2010 los datos a nivel provincial destacan diferencias notables, en cuanto a la tasa de crecimiento vegetativo y por ende en cuanto a la fase de transición por la cual atraviesan las distintas provincias. Bocas del Toro y el Darién, se ubican en la fase II, transición moderada, con tasas de crecimiento aún elevadas, (cercana a 3%), una estructura de población joven (Bocas del Toro y Darién para el año 2010 cuentan con una población menor de 15 años de 41% y 37.3% respectivamente), y una elevada relación de dependencia. Mientras que en el extremo opuesto con una transición avanzada, encontramos, las provincias de Herrera, Los Santos y Panamá. Estas provincias presentan un proceso de transición caracterizado por un

crecimiento natural bajo, una estructura por edad madura y por una natalidad y mortalidad baja o moderada. De estas provincias Los Santos y Herrera son las que presentan el proceso de transición más avanzado y por ende una población envejecida (con una tasa de crecimiento natural de apenas 0.71%) con una proporción de 21.0% y 24.0% respectivamente de su población por debajo de los 15 años. Lo importante a destacar en este punto es que en el ámbito de las provincias existen patrones diferenciales de transición a los cuales le corresponden diferentes estructuras por edad, (en algunas provincias la transición demográfica está más desarrollada que en otras, tal es el caso de Los Santos y Darién)

Las tasas de crecimiento poblacional de la República de Panamá ponen de relieve, en los primeros censos, la existencia de elevados niveles de Fecundidad que se sintetizaban probablemente en valores de tasa bruta de Natalidad comprendidos entre los límites de 40 a 45 mil habitantes antes de 1950. La mortalidad que se mantuvo relativamente constante, comenzó a disminuir rápidamente en los años de la post-guerra, de tal suerte que de una mortalidad general de 11.4 y una mortalidad infantil de 101.3 por cada mil habitantes que se cuantificó en el periodo de post-guerra, se alcanzó en el último recuento poblacional, el nivel de 5.0 y 16.0, respectivamente.

El impulso de elevada fecundidad del pasado y la drástica caída de la mortalidad en la década de los años 60, estableció que ese decenio fuese el de mayor aumento demográfico de la vida Republicana. No obstante, todo parece indicar que para la misma década se inicio un nuevo ciclo de transición demográfica en Panamá con el descenso de la fecundidad. La disminución de la fecundidad se observa a través de los cambios que se dan en la Tasa Global de Fecundidad (TGF), que en el periodo comprendido entre los años de 1950 a 2010 ha descendido paulatinamente. De un

promedio de 5.8 hijos que esperaba tener una mujer en edad fértil en 1950, el mismo desciende a 2.6 en 2010. Entre los factores que han favorecido el descenso de la fecundidad en Panamá tenemos los siguientes:

- El progresivo nivel de educación de la población.
- La tendencia hacia la Urbanización.
- La extensión a la incidencia de esterilización (aplicación de métodos de anticoncepción).

El mejoramiento continuo de la educación se ha constituido en uno más de los factores que ha contribuido a retardar la edad matrimonial en algunos estratos sociales, ha estimulado igualmente la participación femenina en el mercado laboral y ha hecho posible un ambiente propicio para el descenso de la fecundidad.

¿Cuáles han sido los factores que han propiciado la declinación de la Fecundidad?

El descenso de la Tasa Global de Fecundidad (TGF), ocasiona entre otras cosas el descenso de la tasa de natalidad y por ende el crecimiento demográfico. En 1950 la Tasa de Natalidad era de 42.2 nacimiento POR 1,000 habitantes, para el año 1990 es de 24.96 y para el 2010 asciende a 20.4.

La población femenina de 10 años y más de edad alfabeto, representaba en 1950 el 12.8%, en 1960 el 17.6%, el 23.8% en 1980, en 1990 el 40.9%, en el año 2000 el 49.4% y en el 2010 el 49.7%. El analfabetismo descendió de 7.6% a 5.5% entre 2000 y 2010, observándose que para el año 2010, el nivel de escolaridad en secundaria y universitaria se encuentra en aproximadamente

en 4% en respecto al resultado obtenido en 2000; otra consideración a ponderar es que el resultado del último censo realizado, denota un descanso del nivel de analfabetismo de 7.6% que existía en el año 2000 a 5.5% y lo más importante es que en el último censo acompañando el descenso de la Tasa Global de Fecundidad y de natalidad, se presenta de igual forma un descenso en la tasa de mortalidad general infantil y un aumento de la esperanza de

TASAS ANUALES DE FECUNDIDAD ESTIMADA SEGÚN EDAD DE LAS MADRES Y TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD: PERÍODO 1950-2010

EDAD DE LAS MADRES	TASA ANUALES DE FECUNDIDAD			
	1950	1970	1990	2010
15-19	0.1428	0.1417	0.0975	0.0725
20-24	0.2780	0.2917	0.1692	0.1363
25-29	0.2734	0.2678	0.1546	0.1248
30-34	0.2042	0.1969	0.1053	0.0958
35-39	0.1339	0.1298	0.0540	0.0564
40-44	0.0614	0.0444	0.0188	0.0197
45-49	0.0223	0.0097	0.0050	0.0055
TGF	5.58	5.41	3.02	2.55

Fuente: Contraloría General de la República

vida al nacer.

Así se observa que en las últimas décadas, Panamá ha experimentado importantes transformaciones que han propiciado mejoras en los niveles de salud de la población. Estas mejoras, si bien no son homogéneas en todas las regiones del país, se deben en gran parte a los avances en la

TASAS BRUTA DE NATALIDAD, MORTALIDAD GENERAL E INFANTIL Y CRECIMIENTO NATURAL EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ PERÍODO 1950-2010

PERÍODO	NATALIDAD EN MILES DE HABITANTES	MORTALIDAD EN MILES DE HAB.		CRECIMIENTO NATURAL B-D	ESPERANZA VIDA AL NACER	
		General	Infantil		Hombres	Mujeres
1950	42.20	11.40	101.30	30.80	52.41	54.21
1960	41.50	9.50	68.20	31.60	59.70	61.87
1970	38.30	7.90	48.10	29.10	63.93	66.53
1980	28.80	4.10	33.40	22.80	68.00	72.70
1990	24.96	5.28	28.40	19.68	69.83	75.90
2000	22.70	4.10	22.40	18.80	72.70	77.50
2010	20.40	5.00	15.95	14.70	73.72	79.93

Fuente: Contraloría General de la República

tecnología médico-científica, la ampliación de la cobertura de la Seguridad Social y a los cambios de los patrones de morbilidad. Después de 1960, los valores estadísticos alcanzados por concepto de tasa Bruta de Natalidad parecen no dejar duda del indiscutible descenso de la fecundidad en Panamá. A partir de esa fecha la Población Panameña inicia un proceso de Transición Demográfica, caracterizado por la contracción de la Población menor de 15 años de edad y el ensanchamiento relativo de la población mayor de 55 años de edad.

En la disminución de la mortalidad, el elemento más significativo lo constituye el descenso vertiginoso experimentado en la mortalidad infantil, así se observa que en cuarenta años la mortalidad infantil por mil habitantes se ha reducido en menos de la mitad (véase el cuadro anterior).

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS ESTIMACIONES DE LA POBLACIÓN TOTAL, SEGÚN SEXO Y EDAD: AÑOS 1950-2010							
SEXO Y GRUPOS DE EDAD	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
0-14	40.2	42.9	43.9	40.5	35.3	32.0	29.2
15-59	53.3	50.4	49.7	52.8	57.5	59.4	60.2
60 y Más	6.5	6.7	6.4	6.7	7.3	8.6	10.6
HOMBRES	51.2	51.0	51.0	50.8	50.7	50.7	50.7
0-14	39.9	42.8	43.8	40.6	35.6	32.3	29.6
15-59	53.9	50.7	49.9	52.7	57.3	59.2	60.0
60 y Más	6.2	6.5	6.3	6.7	7.1	8.5	10.3
MUJERES	48.8	49.0	49.0	49.2	49.3	49.3	49.3
0-14	40.6	43.1	44.0	40.4	35.0	31.7	28.7
15-59	52.6	50.0	49.5	52.9	57.6	59.5	60.3
60 y Más	6.8	6.8	6.4	6.7	7.4	8.8	10.9

Fuente: Contraloría General de la República

El descenso de la mortalidad general, motivado por los adelantos en el área de la medicina y a la ampliación de la cobertura en la atención de salud, ha conllevado a un aumento de la expectativa de vida al nacer. En 1950 la esperanza de vida al nacer en Panamá para ambos sexos era de 53.23 años y en 2010 la misma se incrementa a 76.8 años, lo cual significa una ganancia en años vividos en un lapso de tiempo de cuatro décadas de 23.57 años. Este

aumento de la esperanza de vida es diferencial por sexo, (Véase el cuadro anterior). Esta transición urbana incide a su vez en la fecundidad y mortalidad mediante cambios en la estructura poblacional y en la estructura social, (educación, acceso de los servicios básicos, composición y característica de la fuerza de trabajo).

III- Envejecimiento de la población

Como producto de la disminución de la Tasa Global de Fecundidad, (TGF), y el aumento de la expectativa de vida, la estructura poblacional de nuestro país muestra marcadamente el proceso de envejecimiento, de tal forma observamos que la distribución porcentual de la población total según sexo y edad ha variado significativamente. En 1950 el 40.2% era menor de 15 años, transcurrido sesenta años (2010), esta porción de la población desciende al 29.2%.

Por otra parte, la población en edad de incorporarse al mercado de trabajo se ha incrementado de 53.3% en 1950 a 60.2% en 2010 (ambos datos proceden de los censos efectuados); De forma simultánea al ascenso de las personas en edad productiva se escenifica un aumento de las personas mayores de 60 años. En 1950 el porcentaje de este grupo ascendía a 6.4%, en 2000 alcanzó el nivel de 8.6%; y en el año 2010 se estima en 10.6%. Por género se observa que en el sexo femenino el proceso de envejecimiento es ligeramente superior a los niveles nacionales indicados anteriormente para el grupo mayor o igual a 60 años (algo similar ocurre en la base de la pirámide poblacional femenina).

El proceso de envejecimiento de la población ha conducido a un decremento de la dependencia por puerilidad. En 1950 la relación entre las personas menores de 15 años y las personas económicamente

productivas era de 74; transcurrido 60 años esta relación bajó a 53.3; De manera paralela, para los mismos años la dependencia por ancianidad se ha incrementado paulatinamente, así vemos que dicha relación varió de 12.2 a 13.5 para el mismo periodo.

El proceso de envejecimiento de la población está ocasionando una transformación de la estructura piramidal de la población panameña, en tal sentido se observa que de una población expansiva caracterizada por una ampliación de la base piramidal, se está transitando hacia una población constrictiva, cuya característica particular es la ampliación de la cúspide y la reducción de la base piramidal por efecto del descenso de la fecundidad y el incremento de la esperanza de vida al nacer.

Es importante destacar, si tomamos en consideración los resultados del último censo y la edad normal de retiro para los hombres y mujeres establecido en la Ley orgánica de la Caja de Seguro Social y si se precisa, a través del tiempo, la esperanza de vida que poseían tanto los hombres y mujeres a esas edades se observará el aumento en la ganancia en vida que ha tenido las mismas. Esto significa una prolongación del tiempo de gozo de la pensión y, por lo tanto, un incremento en el costo de las pensiones.

IV- Transición urbana y transición epidemiológica

La transición demográfica ha ido acompañada paralelamente por dos tipos de transición: La transición urbana y la Transición epidemiológica. La transición urbana, implica el desplazamiento de la población rural hacia las áreas urbanas motivada en la búsqueda de mejores oportunidades de trabajo y por ende de un mejor bienestar social. Sin embargo en la práctica la migración del campo hacia las ciudades, se ha convertido en un proceso de expulsión de mano de obra barata. En lo

que respecta a ese desplazamiento vemos que la población que residía en localidades urbanas representaba en 1950 el 36.0%, en 1980 el 49.6%, en 1990 el 53.71%, en el 2000 el 62.1% y según el censo de población realizado en 2010 el 65.1% de sus habitantes vivían en ciudades.

Las provincias catalogadas como expulsoras de población son Veraguas, Los Santos, Coclé y la Comarca Kuna Yala; mientras que las receptoras de población son Panamá, Bocas del Toro y Darién. Aproximadamente, el 60% de los inmigrantes son hombres, no obstante, en provincias como Coclé y Veraguas la mayoría de los inmigrantes son del sexo femenino. Las provincias, por excelencia, de cobijo de los inmigrantes continúan siendo Panamá y Colon.

Estos cambios demográficos, en la composición por edad y sexo de la población han ido igualmente acompañados por un proceso de transición epidemiológica caracterizado por un cambio en el perfil de las enfermedades, así se observa a través del tiempo, que las enfermedades infecciosas agudas van siendo suplantadas progresivamente por enfermedades crónicas degenerativas que se presenta sobre todo en población anciana, tales como enfermedades cardiovasculares, enfermedades cerebrales, hipertensión, etc. Y otras enfermedades, que en la década de los años sesenta ocupaban un lugar de primer orden dentro de las diez principales causas de muerte, hoy día han sido desplazadas del sitio en que se encontraban, tal es el caso de la gastroduodenitis, bronquitis y tosferina.

Además, hay que indicar que el descenso de las enfermedades infectocontagiosas y el aumento paulatino de las enfermedades crónicas degenerativas, que caracterizan a la transición epidemiológica que vive nuestro país, va acompañada del retorno de enfermedades ya controladas tales como tuberculosis, malaria, dengue, chagas, cólera y por la aparición de nuevas

patología como el sida y el de otras enfermedades emergentes y reemergentes como meningitis, meningocócica, hantavirus, leptospirosis. Un efecto visible del proceso de transición epidemiológica lo evidencia el incremento de las causas endógenas.

V- Evolución futura de los componentes demográficos

En los próximos quinquenios la tasa de crecimiento de la población panameña continuará descendiendo, se estima que para el periodo 2025-2030 alcanzará el nivel de 1.1%, lo cual significa que a partir de ese quinquenio nuestra población inicia su cuarta etapa de transición demográfica. Esta etapa denominada transición avanzada se caracterizará por mantener una natalidad baja (15.2 por cada mil habitantes), una mortalidad moderada (5.7 por cada mil habitantes) y una estructura por edad madura, en donde el grupo de edad menor de quince años representará el 22.8% de la población total. Este descenso se escenificará tanto en el área urbana como en la rural.

La cuarta etapa de transición demográfica continuará acompañada de la transición urbana. La tasa bruta de mortalidad continuará aumentando levemente hasta alcanzar en el quinquenio 2025-2030 el nivel de 5.7 por cada mil habitantes. Con respecto a la tasa de mortalidad infantil, la misma continuará descendiendo ininterrumpidamente (esta pasará según el INEC de la Contraloría General de la República de 16 defunciones por cada mil nacidos vivos a 11.73 defunciones en el

periodo 2010-2030. De igual manera, la Tasa Global de Fecundidad, (TGF), continuará su lento pero marcado proceso de declive, la misma pasará de 2.55 a 2.06 en el periodo 2010-2030. La reducción de la TGF induce a su vez que la tasa bruta de natalidad para el mismo periodo disminuya (esta desciende en veinte años de 20.4 a 15.2 por mil personas); Sin embargo, va a ser en los sectores urbanos donde la misma disminuirá marcadamente.

A su vez el continuo proceso de descenso de la TGF acentuará aún más el proceso de envejecimiento de la población panameña. Los grupos de edades no productivos menores de 15 años, que en el año 2000 ascendían al 31.9% de la población, disminuye en casi 3 puntos porcentuales en el año 2010 y para el año 2030 alcanza el

ESTIMACIONES DE ALGUNAS VARIABLES DEMOGRAFICAS EN PANAMÁ, POR QUINQUENIOS: 1990-2030

Quinquenios	Tasa global de crecimiento (por 100 hab)	Tasa bruta de mortalidad (por 1000 hab)	Tasa de mortalidad infantil (por 1000 nacidos vivos)	Esperanza de vida al nacer	Tasa global de fecundidad	Tasa bruta de natalidad (por mil personas)
1990-1995	1.86(*)	5.28	25.12	72.87	2.88	24.96
1995-2000	1.64	5.12	21.41	74.01	2.63	22.51
2000-2005	1.43	5.10	18.61	74.74	2.7	22.7
2005-2010	1.78	5.10	15.95	76.75	2.55	20.4
2010-2015	1.52	5.00	14.76	77.75	2.41	18.8
2015-2020	1.45	5.20	13.68	78.70	2.27	17.4
2020-2025	1.18	5.40	12.68	79.58	2.15	16.2
2025-2030	1.11	5.70	11.73	80.41	2.06	15.2

Fuente: Contraloría General de la República

orden de 25.8%; mientras que la población mayor de 60 años y más pasará de 5.6%, 9.9% a 18.7% en los años 2000, 2010 y 2030, respectivamente. En términos absolutos esto significa que habrá casi 0.8 millón de personas de 60 años y más en el 2030, en comparación con los casi 0.4 millones que hay actualmente.

Estos cambios en la distribución porcentual de la población serán levemente más dramáticos en el sexo femenino. Lo anteriormente anotado significa que la relación de dependencia por puerilidad y ancianidad continuará deteriorándose, a tal

punto que la razón de dependencia para el año 2030 indica que por cada 100 personas en edad productiva se tendrá que sostener 65 personas no productivas

Cabe señalar que a pesar de las variaciones antes indicadas, existe una gran evidencia, en el periodo comprendido entre 2010 – 2020 que se presentará una ventana demográfica, (bolsón demográfico), caracterizada por el hecho que “la población potencialmente activa alcanzará porcentualmente su nivel más alto, aproximadamente representará el 61% del total poblacional”, es decir que será en este periodo donde el país contará con mayor cantidad de población con capacidad de incorporarse al mercado de trabajo.

La pregunta que surge a la mente es si ¿está el país en capacidad de absorber esta población? Ó ¿se está preparando el Gobierno Nacional a través de la inversión de capital humano?

VI- Posibles repercusiones de la transición demográfica

En materia de Seguridad Social las repercusiones de una población que está envejeciendo se hacen sentir de inmediato. La cantidad acumulada de pagos de pensiones tiene que ser soportada por un número siempre en descenso de trabajadores, (solamente en el año 2013 la C.S.S. pagó por concepto de pensiones de vejez -incluye vejez normal, sobrevivientes, anticipadas, proporcional y vejez proporcional anticipada- B/. 1,049 millones).

Esto último se debe al hecho, de que la cuarta etapa del proceso de transición demográfica conduce a un incremento superior de la tasa media de crecimiento del número de pensionados y jubilados en

comparación con la obtenida del número de asegurados cotizantes activos (en los últimos diez años la tasa media de crecimiento del número de pensionados y jubilados fue de un 5.3%, mientras que el

ESTIMACIÓN DE LA POBLACIÓN TOTAL EN PANAMÁ, SEGÚN SEXO Y EDAD: AÑOS 2010-2030					
SEXO Y GRUPO DE EDAD	2010	2015	2020	2025	2030
TOTAL	3,585,354	3,870,014	4,138,532	4,389,815	4,622,019
0-14	1,045,621	1,066,388	1,069,674	1,065,899	1,054,881
15-59	2,184,452	2,372,833	2,543,470	2,684,791	2,800,576
60 y Más	355,281	430,793	525,388	639,125	766,562
Dependencia por puerilidad	47.9	44.9	42.1	39.7	37.7
Dependencia por ancianidad	16.3	18.2	20.7	23.8	27.4
Razón de dependencia	64.13	63.10	62.71	63.51	65.04
HOMBRES	1,800,759	1,940,151	2,071,298	2,193,634	2,306,375
0-14	533,661	544,443	546,269	544,442	538,883
15-59	1,097,993	1,192,024	1,277,636	1,348,821	1,407,475
60 y Más	169,105	203,684	247,393	300,371	360,017
Dependencia por puerilidad	48.60	45.67	42.76	40.36	38.29
Dependencia por ancianidad	15.40	17.09	19.36	22.27	25.58
Razón de dependencia	64.00	62.76	62.12	62.63	63.87
MUJERES	1,784,595	1,929,863	2,067,234	2,196,181	2,315,644
0-14	511,960	521,945	523,405	521,457	515,998
15-59	1,086,459	1,180,809	1,265,834	1,335,970	1,393,101
60 y Más	186,176	227,109	277,995	338,754	406,545
Dependencia por puerilidad	47.12	44.20	41.35	39.03	37.04
Dependencia por ancianidad	17.14	19.23	21.96	25.36	29.18
Razón de dependencia	64.26	63.44	63.31	64.39	66.22

Fuente: Contraloría General de la República

número de asegurados cotizantes activos ascendió a 4.2%). Esto significa, simple y llanamente, que el coeficiente de carga demográfica activos – pasivos se está deteriorando rápidamente (en el 2000 esta relación en el programa de IVM era 5.9% activos por pasivos y para diciembre de 2011 esta relación ha descendido a 5.1).

Por otra parte, la longevidad involucra una prolongación del usufructo de la pensión, la cual se traduce en aumento del costo del régimen de pensión (en 1999 el pago de las pensiones y asignaciones familiares consumieron el 32.1% del presupuesto total de la institución, mientras que para el 2011 representa 42.6%). La diferencia existente, entre las tasas medias de crecimiento del número de asegurados activos y de los pensionados, se reproduce en las tasas de crecimiento medio de los ingresos y egresos

del programa de IVM, lo que da como resultado que los ingresos provenientes de las contribuciones obrero-patronal que recibe el programa de IVM sean insuficientes para cubrir los egresos, de ahí que el pago de las pensiones se tengan que financiar adicionando ingresos de capital. En el periodo 2000 – 2011, los ingresos mantuvieron una tasa de crecimiento medio anual de 7.5%, mientras que los egresos alcanzaron un crecimiento promedio anual de 14.5%. El efecto de la diferencia anotada se traduce en un proceso de descapitalización de la reserva del programa de IVM, así vemos que en 1990 la reserva como múltiplo de los egresos era de 5.07 y para diciembre de 2011 la misma desciende a 2.19.

En el ámbito del programa de la salud, lo más importante a destacar es que la transición demográfica implicará cambios en la demanda y oferta de servicios médicos, sobre todo por el efecto que ocasiona el proceso de transición epidemiológica, el cual tiende, a través del tiempo, a cambiar las enfermedades infecciosas agudas por las enfermedades crónicas degenerativas que se presentan sobre todo en la población anciana; y esta última tiene la particularidad de generar costos marginales, toda vez que la tecnología médica de atención a la población envejecida se caracteriza por ser sumamente onerosa.

VII- Conclusión

Lo anteriormente expuesto significa que a mediano y largo plazo, los costos de la atención a la salud, así como el pago de pensiones se incrementarán conmovedoramente y por lo tanto se hará inevitable establecer nuevas fuentes alternas de financiamiento tanto en el sector salud como en la seguridad social. Ante este escenario juega un rol importantísimo el modelo de crecimiento económico. Históricamente el patrón de crecimiento tradicional de nuestro país, está basado prioritariamente en el Sector Terciario, este sector es altamente concentrador de las

riquezas y paralelamente excluyente, puesto que no prioriza ni en las soluciones de las necesidades básicas de la población ni en el fortalecimiento de la soberanía nacional. Se trata de un patrón de crecimiento altamente dependiente, desarticulado del aparato productivo interno del país, que hace hincapié en liberalizar la economía nacional a la libre oferta y demanda con la finalidad de solucionar la situación de ruptura de las condiciones de reproducción del capital internacional.

De lo expuesto se infiere que es imprescindible, tal y como lo señalan muchos eruditos en la materia, optar por un modelo distinto al que actualmente se lleva a cabo, un modelo que sea verdaderamente solidario, democrático y soberano. Un nuevo modelo capaz de brindar respuesta a las necesidades postergadas de la población panameña, un modelo que establezca un Desarrollo Económico Auto – Sostenido e independiente y socialmente equitativo, que sea capaz de asegurar el desarrollo de la Nación Panameña.

La elaboración de un modelo que dignifique a la Patria debe de partir del consenso nacional y el mismo debe propiciar la diversificación de la economía panameña para hacerla menos vulnerable a las variaciones de la economía mundial; es decir, que debe de considerar la eliminación del Síndrome del “Transitismo basado en el sector terciario” (servicios y comercio), toda vez que ha sido este síndrome el principal causante de la hipertrofia y subordinación de nuestra economía. Sobre todo este nuevo modelo debe generar suficiente fuente de trabajo permanente, mejores niveles de remuneración, garantizar la seguridad alimentaria de la población y circulación del excedente del capital. En pocas palabras que dé prioridad al bienestar socio-económico de la población panameña. Un nuevo enfoque del patrón de crecimiento se hace necesario, dado que a nivel demográfico se están dando cambios graduales los cuales a mediano y largo plazo afectarán la atención de la

salud, modificación de la demanda y oferta de servicios médicos, hábitos de consumos, variaciones de la estructura familiar y cambios en la oferta de bienes y servicios, en la demanda educativa y el empleo, recreación, productividad, ahorro e inversión, fondo de pensiones y quizás alterando los patrones de asentamiento en el país, etc.

VIII- Glosario de términos

1. Tasa Global de Fecundidad: Es el número promedio de hijos que espera tener una mujer en edad fértil.
2. Tasas Bruta de Natalidad: Es la relación de todos los nacimientos vivos ocurridos en una población y la población total, expresado por un múltiplo de diez.
3. Dependencia por puerilidad: Es la relación entre las personas menores de 15 años y las personas de 15 a 64 años.
4. Dependencia por ancianidad: Es la relación entre la población de 65 años y más y la población productiva de 15 a 64 años.
5. Tasa Bruta de mortalidad: Es la relación entre el número de defunciones en un periodo determinado, (generalmente un año) y la población media de ese mismo periodo expresada como múltiplo de diez.

6. Tasa de mortalidad infantil: Es la relación entre el número de defunciones de menores de un año de edad ocurridas en una zona geográfica dada durante un año determinado y el número total de nacimientos vivos ocurridos en la población de la misma zona durante el mismo año.
7. Pirámides Poblacional: Es histograma de población muestra gráficamente la composición de una población por edad y sexo.

IX- Bibliografía:

1. Araica, A. Hildebrando, "Notas sobre la Fecundidad y Nupcialidad", s.e., Panamá, 1986.
2. Guerra, Federico, "Comentarios en torno al crecimiento de la población y la reducción de la mortalidad en la República de Panamá". Ministerio de Salud, Panamá, 1981.
3. Médica, Vilma N, "La población de Panamá". Ed. CICRED, Panamá, 1974.
4. Gordón Canto, Israel, "Apuntes de demografía" S.E., Panamá, 1998.
5. Contraloría General de la República. Panamá en cifras.
6. Contraloría General de la República, Proyección de la Población total de la República, por área, según sexo y grupo de edad: año 1990-2000.



EL CAMBIO CLIMÁTICO SUS EFECTOS EN LA AGRICULTURA Y LOS RECURSOS NATURALES

Por: Simón A. García C.

Virginia Vergara C.

Jaime G. Castañeda M.

Profesores con especialidad en economía y ambiente de la Universidad de Panamá.

Recibido: 11 de noviembre de 2013

Aceptado: 2 de julio de 2014

Resumen Ejecutivo

La variabilidad climática y los altos precios de los insumos agropecuarios, inciden en la inseguridad alimentaria y en grandes pérdidas financieras de los productores; sumado a esto están los tradicionales problemas de la producción alimentaria: comercialización, tecnología y financiamiento. Es fundamental, formular cambios o diseños de una nueva política macroeconómica en donde se elaboren instrumentos independientes pero vinculados, para los sistemas de producción: agricultura rural familiar (AF), agricultura comercial de medianos y grandes productores (PC), y agricultura urbana y periurbana (AUP). Todo esto aunado a una activa política de investigación agropecuaria orientada hacia el desarrollo de especies resistentes a inundaciones, tolerantes a sequías y un agresivo incremento de la productividad en general. No existe unidad de criterio en las dependencias que tratan el problema alimentario. Los problemas tradicionales en la agricultura siempre han sido crédito, comercialización y tecnología. Dependiendo del momento histórico estos problemas cambian su prelación, pero siguen siendo algunos de los “cuellos de botella” para lograr la eficiencia agroalimentaria.

La otra condición, que afecta profundamente el rendimiento en el sector agroalimentario lo constituye la variabilidad del clima: calor, sequía, inundaciones, lluvias intensas, la alteración del calendario de las estaciones seca y lluviosa lo que significa daño a los cultivos, aumento en el uso de agro tóxicos, daños a la infraestructura de caminos, con pérdidas económicas muy importantes. Además una situación de “stress emocional”, que está afectando la salud mental de los productores y de la sociedad en general. El cambio climático es una realidad que afecta a todo el planeta. En países como Panamá la mejor opción es la adaptación, es decir, crear las condiciones para aprender a vivir bajo las nuevas condiciones climáticas.; Las inundaciones de noviembre de 2008 y diciembre de 2010 produjeron millones de pérdidas en todos los sectores y en especial, a la agricultura. La condición de anomalía climática produjo pérdidas y afectaciones severas a la agricultura al inicio de la estación lluviosa, en marzo y abril del 2013, teniendo el Estado que poner en práctica un programa de emergencia en apoyo a los agricultores.

La seguridad alimentaria y la conservación de nuestros recursos naturales, generarán las condiciones para revertir la crisis agroalimentaria y aumentar la resiliencia de los ecosistemas. Para ello se requiere la introducción de ajustes de magnitud considerable en la coordinación inter institucional de las dependencias, que por Ley, están vinculadas a la producción alimentaria. Estos ajustes deben considerar el territorio, conceptos de seguridad, de soberanía alimentaria, de buenas prácticas ambientales y la incorporación a los planes de desarrollo agrícola de todos los actores (AF, PC Y AUP). El establecimiento de metas de producción para los (AF, PC Y AUP.), la definición urgente de acciones de investigación para la adopción de tecnologías agrícolas, especialmente adaptadas a las variaciones climáticas, la construcción masiva de sistemas de riego, invernaderos y otros sistemas de producción, son

condición fundamental para enfrentar la inseguridad alimentaria, la conservación del ambiente y los recursos naturales, en especial agua, suelo y atmósfera, que son básicos para hacer agricultura.

La adopción de acciones para revertir la condición actual de inseguridad alimentaria bajo condiciones de alta variabilidad climática, altos precios de los insumos en una sociedad con elevados niveles de marginalidad social en las áreas rurales, deteriorada base de saneamiento básico en las áreas urbanas; pero con el privilegio de gozar de elevadas tasas de crecimiento económico y de reducidas tasas de desempleo nos permite desarrollar alternativas un poco diferentes. Su ejecución depende fundamentalmente, de un ordenamiento institucional y de transferencia de tecnologías, disponer de un equipo de investigadores que institucionalmente respondan al concepto de producir, conservar y “ahorrar para crecer” es un elemento muy útil.

La crisis del sector agroalimentario, requiere la participación de todos los ciudadanos. La mejor manera de alcanzarla, debe ser a través del sistema educativo. La Educación Básica General, es constitucionalmente obligatoria, por lo tanto, los ajustes al programa de estudios, creando espacios para enseñar y transferir en forma teórica y práctica conocimientos directamente vinculados a los rubros de la pirámide nutricional permitirá lograr objetivos de Estado en seguridad alimentaria y calidad ambiental.

Palabras claves: Ambiente, cambio climático, canasta básica, agricultura, seguridad alimentaria y agricultura rural familiar.

Executive summary

Climate variability and high prices of agricultural inputs affect food insecurity and large financial losses to producers; added to this are the traditional problems of food production: marketing, technology and financing. It is essential, make changes or designs of a new macroeconomic policy instruments where independent but linked to production systems are developed: rural family agriculture (AF), commercial farming of medium and large producers (PC), and UPA (AUP). All this combined with an active policy of agricultural research aimed at developing resistant species to flooding, drought tolerant and aggressive increase in overall productivity. There is no unity of opinion in premises treated the food problem. Traditional problems in agriculture have always been credit, marketing and technology. Depending on the historical moment these problems change its priority, but are still some of the "bottlenecks" to secure the food efficiency.

The other condition that profoundly affects performance in the food industry is the variability of the climate: heat, drought, floods, heavy rains, altering the timing of the wet and dry seasons which means damage to crops, increased use of toxic agro, and damage to road infrastructure, with major economic losses. Also a situation of emotional stress which is affecting the mental health of farmers and society in general. Climate change is a reality that affects the entire planet. In countries like Panama the best option is adaptation, create the conditions for learning to live under the new climatic conditions; The floods of November 2008 and December 2010 billion loss occurred in all sectors and especially agriculture. The condition of climatic anomaly caused losses and severe damages to agriculture at the beginning of the rainy season in March and April 2013, taking the state to implement an emergency program to support farmers.

Food security and conservation of our natural resources generate the conditions to reverse the food crisis and increasing the resilience of ecosystems. This introduction of sizeable adjustments in inter institutional coordination units, which by law, are linked to food production is required. These settings should consider the territory, concepts of security, food sovereignty, environmental best practice and incorporation into agricultural development plans of all

stakeholders (AF,PC ANDAUP) Goal setting for production (AF, PC AND UPA), the urgent translation of research activities for the adoption of agricultural technologies, specially adapted to climatic variations, the massive construction of irrigation systems, greenhouses and other systems production, are essential to address food insecurity, environmental conservation and natural resources, especially water, soil and air, which are basic conditions for agriculture.

Taking action to reverse the current state of food insecurity under conditions of high climatic variability, high prices of inputs in a society with high levels of social exclusion in rural areas, sanitation deteriorated base in urban areas; but with the privilege of enjoying high rates of economic growth and low unemployment rates allows us to develop some different alternatives. Its implementation depends fundamentally on institutional planning and technology transfer, having a team of researchers institutionally responsive to the concept of producing, preserving and "Save and Grow" is a very useful item. The crisis in the food industry requires the participation of all citizens. the best way to achieve it, it must be through the education system. General Basic Education is constitutionally required; therefore, adjustments to curriculum, creating opportunities to teach and transfer in theoretical and practical know-how directly linked to the areas of the food pyramid will achieve State targets food security and environmental quality.

Key words: Environment, climate change, market basket, agriculture, food security and rural farming.

I. Agricultura y los recursos naturales

Dos condiciones: variabilidad climática y altos precios de los insumos agropecuarios, las que sumadas a los tradicionales problemas de la producción alimentaria, comercialización, tecnología y financiamiento; inciden en la inseguridad alimentaria. Elevados precios de los alimentos de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) y grandes pérdidas financieras en los productores, por lo que es fundamental, formular cambios o diseños de una nueva política macroeconómica en donde se preparen instrumentos independientes pero vinculados, para los sistemas de producción: agricultura rural familiar, agricultura comercial de medianos y grandes productores, y agricultura urbana y periurbana todo esto aunado a una agresiva política de investigación agropecuaria orientada hacia el desarrollo de especies resistentes a inundaciones, tolerantes a sequías (adaptación a la variabilidad climática) y un agresivo incremento de la productividad en general.

Las grandes preocupaciones de los panameños por las graves dificultades que

enfrentamos con una agricultura decreciente, el continuado aumento del deterioro de la calidad del agua y la creciente degradación del suelo, debe ser reemplazada en corto plazo, por un modelo de agricultura ambientalmente responsable y respetuosa de los recursos naturales en especial suelo y agua, y con especies cuyos rendimientos se incrementen significativamente, para enfrentar los elevados precios de los insumos y garantizar la estabilización del costo de la CBA.

Estas situaciones son un gran reto para todos los panameños, pero en especial, para las instituciones gubernamentales responsables, que por mandato legal están vinculadas a los sistemas agroalimentarios y del ambiente: ANAM, CONADES, MIDA IDIAP, IMA, ISA, SENAPAN. No obstante éstas diluyen sus esfuerzos en forma aislada, de manera que no logran dar las condiciones básicas para que los actores representativos de los medianos y grandes productores, las familias campesinas y los productores urbanos y periurbanos, reviertan las tendencias decrecientes de la producción agropecuaria, bajo condiciones

significativas del mejoramiento de la calidad ambiental. Se percibe en la sociedad y es reflejado por los gremios de productores, grupos ambientalistas, partidos políticos y otros, una real preocupación por los problemas de la agricultura y los recursos naturales, siendo los mismos, altamente publicitado por los medios de información y comunicación, veamos algunos:

1. La preocupante disminución de las áreas de cultivo en rubros básicos de la canasta básica de alimentos de los panameños, el aumento sostenido de las importaciones de alimentos y la inadecuada distribución de los contingentes extraordinarios por desabastecimiento.
2. La existencia de gran cantidad de hectáreas de suelos degradados, superficie que tiende a aumentar por el uso de prácticas agrícolas poco amistosas con los recursos naturales,
3. El incremento sostenido de precios en productos agroalimentarios.
4. La queja sostenida por las imperfecciones de las cadenas de comercialización de productos agroalimentarios, se sostiene que las alzas de precios de los productos no beneficia a los productores, y tampoco a los consumidores, que los aumentos se quedan en los intermediarios mayoristas, minoristas e importadores.
5. El temor de algunos gremios, ante la negociación y acuerdos de comercio con países amigos, argumentándose que esto permitirá la importación de productos agroalimentarios, que contribuirá a la disminución de las áreas de producción.
6. El cambio de uso de suelos anteriormente usados para actividades agropecuarias y que actualmente son destinados al desarrollo urbanístico y residencial para inmigrantes.
7. El casi agotamiento de la frontera agropecuaria que a costa de la pérdida de grandes extensiones de naturaleza (deforestación) sin la debida orientación, agravan el problema de la degradación

de suelos, contaminación de aguas superficiales con nulos aportes a la producción (excepto la ganadería).

8. El modelo de producción implantado en la década de los 70, en donde se prioriza el comprar más y vender menos, limita las perspectivas de los productores nacionales que en su mayoría son afectados por esta política de apertura comercial a los productos agroalimentarios; esta situación desprotege al productor nacional.

Ante estos comentarios de preocupaciones, y muchos otros relativos al macro tema de producir y conservar, presentamos a continuación posibles alternativas de solución. Las mismas se indican a continuación:

1. La necesidad de diseñar una política agroalimentaria de Estado, es decir, alejada de consideraciones políticas partidistas y con asignaciones presupuestarias cónsonas con la misma.
2. La necesidad de aumentar la disposición de financiamientos en condiciones especiales para soporte de la producción agroalimentaria.
3. La necesidad de mejorar los procesos de manejo post cosecha para disminuir las pérdidas y mermas en la cadena de comercialización, facilitando estructuras de conservación en frío y también de comercialización de los productos.
4. La necesidad de reanudar los programas de investigación, con el objetivo de preparar a los productores y a la sociedad en general, con semillas resistentes a sequías e inundaciones.
5. La adopción de tecnologías de producción acorde con la preservación de los recursos naturales en donde el agua y el suelo sean priorizados, y valorados en el proceso productivo.
6. La facilitación de apoyo crediticio, seguros y bonos de productividad, a productores de granos básicos y rubros sensitivos de la CBA.

Muchos otros problemas y posibles soluciones pueden ser enumeradas y sustentadas técnicamente con las estadísticas correspondientes, no obstante, existe probada evidencia que el agro panameño enfrenta una grave crisis. La producción nacional no es suficiente para satisfacer rubros básicos de la CBA. Son publicitadas estadísticas que señalan, que en los últimos cinco (5) años en el país se han dejado de cultivar treinta y cinco mil (35,000) hectáreas, mientras que algunos cultivos como arroz, maíz, poroto y café han bajado sus rendimientos en un 30%, las importaciones han aumentado más de 25%.

La enumeración de problemas y posibles soluciones a la inseguridad alimentaria, bajo condiciones de altos precios de los insumos de producción y condiciones climáticas altamente variables, enfrenta a nuestro agro a un futuro altamente complicado y que obviamente requiere la participación de toda la sociedad, constituyéndose en uno de los más graves problemas que debemos enfrentar en los próximos años ante la realidad de una población creciente y el agotamiento de los espacios para producir alimentos.

II. Los protagonistas y sus particularidades

El análisis de los sistemas alimentarios con capacidad y posibilidad de satisfacer la demanda de rubros estratégicos en la CBA, bajo la premisa de producir y conservar nuestros recursos naturales en especial: suelo, agua y atmósfera, nos permite señalar las siguientes consideraciones:

a. La Agricultura Familiar y/o rurales y/o familia tradicional campesina y/o pequeños productores

La agricultura familiar es una forma de clasificar la producción agrícola, pecuaria, forestal, pesquera, y acuícola gestionada y operada por una familia y que depende principalmente de la mano de obra familiar, incluyendo tanto a mujeres como a

hombres. En nuestro país se adolece de una caracterización de este sector alimentario, no obstante tiene una responsabilidad fundamental en la producción de alimentos del país y se generaliza que el mismo está formado por personas naturales, cuyas explotaciones están entre 0.5 has y 9.99 has, El censo agropecuario de 2011⁷ refleja que estas, representan el 38.76% de las explotaciones agropecuarias⁸ del país. Esta tipología no atiende consideraciones de generación de empleo, ventas, tecnología y otros.

Históricamente se han producido dos eventos importantes que han minimizado la participación y la atención institucional a la agricultura familiar, el primero de ello es la introducción hace mas de 50 años, del modelo de producción denominado “revolución verde” que descansa en el uso de agroquímicos y semillas genéticamente modificadas y que para sus defensores, ha tenido la responsabilidad de alimentar a toda la sociedad y cuyo funcionamiento descansa en productores grandes y de avanzado nivel tecnológico y en segundo lugar, el cambio hace ya más de 30 años, del modelo de desarrollo económico del país, que de un sistema basado en la sustitución de importaciones y la industrialización interna, se paso a otro basado en la apertura externa, la promoción de exportaciones y la liberalización.

A nivel interno de cada país hay varios factores clave para un desarrollo exitoso de la agricultura familiar, como las condiciones agroecológicas y las características territoriales, el entorno normativo, el acceso a los mercados, el acceso a la tierra y a los recursos naturales, el acceso a la

7 Contraloría General de la República. Censo Agropecuario 2011.

8 El censo agropecuario refleja la existencia de explotaciones agropecuarias con superficies menores de 0.5 has., no obstante, estas solo representan el 0.22% de la superficie de las explotaciones, pero constituyen el 42.7% del total de las mismas. Esta situación, es altamente preocupante, ya que puede implicar un serio problema de tenencia de la tierra, no obstante, los autores, consideran éstas en la categoría de huertos y por lo tanto no son consideradas dentro del macro sistema.

tecnología y a los servicios de extensión, el acceso a la financiación, las condiciones demográficas, económicas y socioculturales, o la disponibilidad de educación especializada, entre otros. La AF tiene un importante papel socioeconómico, ambiental y cultural. En aspectos de producción los agricultores familiares con su “monte” se autoabastecían de productos básicos (arroz, maíz, yuca, verduras, banano o guineo, aguacates, pixbae otros) y sus excedentes consistían aportes significativos a la oferta regional y local de alimentos.

Es importante señalar que después del desmantelamiento de los asentamientos campesinos, juntas agrarias y asociaciones de productores, los responsables del sector agropecuario, hacen tibios esfuerzos en proyectos de granjas, huertos comunitarios, pero sin que le sean priorizadas y señaladas, metas de producción que tiendan a su autoabastecimiento en algunos rubros básicos, y la generación de excedentes que resuelvan su problema de ingresos.

El Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), regente de la política agropecuaria en nuestro país, contempla en su plan de acción quinquenal para los años 2009 – 2014, dos (2) Ejes que están directamente vinculados a este sistema alimentario: el Eje I Seguridad Alimentaria y Canasta básica y el Eje IV Desarrollo Rural. Si bien son positivos los esfuerzos para la atención de este sistema, con apoyos financieros de la Agencia Española para proyectos en Montijo de Veraguas, y el programa de huertos del despacho de la Primera Dama de la Republica a través de SENAPAN, esto no es suficiente, ya que este sistema agroalimentario debe cumplir metas de autoabastecimiento y de generación de productos para la agroindustria rural y la generación de ingreso familiar. Este sistema alimentario bien atendido, puede satisfacer metas de producción a nivel nacional, en rubros básicos de la CBA. Se señala como evidencia las referencias aportadas por la

FAO⁹ en lo que denominan “ahorrar para crecer” en donde con la utilización de técnicas de producción ambientalmente sanas y favorables a los recursos naturales, alejadas de la famosa revolución verde, se logran rendimientos impresionantes en el cultivo de yuca; pequeños agricultores en Asia, África y América (Colombia), cuyos rendimientos promediaban 8 ton/ha (160qq/ha), logran incrementar su rendimiento a 36 ton/ha (720qq/has).

b. La Agricultura Comercial y/o empresarios agrícolas y/o agro negocios y/o medianos y grandes productores

La gran producción de alimentos que fluye a toda la población a través de las cadenas de comercialización, está en manos de medianos y grandes productores. Para efectos de estadísticas agrupamos a todas las explotaciones agropecuarias con superficies mayores de 10 has; éstas, constituyen el 18.53% y representan el 89.88% de la superficie. Los protagonistas de este sistema alimentario, explotan la tierra en forma adecuada, aunque son importantes los problemas de contaminación del agua, suelo y atmósfera.

Es importante destacar que en estas explotaciones agropecuarias, existen también extensiones importantes de tierras subutilizadas y que no cumplen la función social, tal como lo define el nuevo Código Agropecuario¹⁰ en su artículo 13:

“Todo propietario agrario deberá a fin de garantizar el cumplimiento de la función ambiental, adoptar las medidas que contribuyen a proteger y conservar los recursos naturales en el marco de su actividad productiva ... artículo 14 el titular de la propiedad agraria no podrá realizar actividades nocivas al ambiente”...

9 FAO. Ahorrar para crecer: La yuca; Guía para los responsables de las políticas de intensificación sostenible de la producción agrícola en pequeña escala.

10 Ley Nº 55 De 23 de mayo de 2011 que adopta el código agrario de la República de Panamá.

Los principales miembros de este sistema alimentario se expresan corporativamente a través de sus asociaciones ANAGAN, ANBEC, ANAVIP, APROGALPA, GANTRAP, Y OTRAS, y están fuertemente afectados por el alto costo de los insumos agropecuarios y las afectaciones ambientales tales como sequías e inundaciones, que trastocan todos los calendarios de siembra, confrontando limitaciones de mercados, infraestructura de manejo pos cosecha, crédito, asistencia técnica insuficiente y muy poca transferencia de tecnología en los nuevos aspectos de la agricultura.

Se carece de sistemas de certificaciones tales como: Trazabilidad, Sistemas de Gestión Ambiental, Sistemas de Responsabilidad Social Corporativa, los cuales son básicos para mantener una buena imagen corporativa con responsabilidad ambiental, lo que les permitiría la posibilidad de efectuar exportaciones hacia mercados externos de alto poder adquisitivo y en consecuencia obtener los beneficios que esta actividad conlleva.

Los problemas financieros, las limitaciones en el aseguramiento de la actividad, en la infraestructura de manejo pos cosecha y los problemas de tecnología requeridos para la adaptación ante las situaciones de variabilidad climática y alto precio de los insumos agrícolas son la causas de fuertes reducciones en la superficie sembrada de rubros tales como arroz, hortalizas, raíces y tubérculos, lo que se traduce en un menor flujo de productos hacia nuestros mercados, altos precios, y la apertura de importaciones y subsidios crecientes a los consumidores en alimentos.

Es importante señalar que, los actores de este sistema en su gran mayoría responsables del abastecimiento interno de alimentos, pero, al carecer de una gestión institucional favorable a su actividad, no pueden cumplir, y vale decir que, los países que tradicionalmente tenían excedentes

exportables (arroz, maíz, frijoles y otros) también sufren problemas en su agricultura, por lo que pensar que nuestro abastecimiento interno puede depender del mercado externo no es una posición realista. La producción de alimentos es estratégica y debe ser atendida con prioridad e incorporada en los programas de seguridad alimentaria y el marco conceptual y político de las implicaciones de la soberanía alimentaria debe ser política de Estado y no potestativa de los gobiernos de turno.

c. La Agricultura Urbana y Periurbana.

Puede constituirse en un gran sistema alimentario, y aportar a disminuir las necesidades globales de alimentos de rubros estratégicos en la CBA. , Contribuir con la disposición eficiente de la creciente generación de residuos orgánicos domiciliarios y al rehúso de aguas residuales. La Agricultura Urbana y Periurbana (AUP) busca aumentar la seguridad alimentaria para las poblaciones vulnerables urbanas y periurbanas, produciendo alimentos frescos e inocuos para el autoconsumo, en espacios reducidos como los traspacios de las casas y las terrazas de los edificios.

La AUP tiene características propias que la diferencian de otros sistemas de producción: una amplia gama de productos, gran diversidad de participantes y heterogeneidad de las condiciones para la producción. Esto conlleva retos para desarrollar niveles de producción sostenibles, que incluyen la necesidad de aplicar nuevas tecnologías (principalmente las vinculadas a la agricultura orgánica e hidroponía), novedosas técnicas de extensión participativa, y la reorganización social del proceso de producción y comercialización.

Adicional a lo expuesto, la AUP tiene otros beneficios tales como: generar ingresos complementarios por la venta de los excedentes de los huertos y de la pequeña

producción pecuaria; enriquece la dieta familiar; permite la planificación participativa del territorio y estimula la generación de áreas verdes en las ciudades. Actualmente existen importantes avances en este sistema en países de nuestro continente tales como USA, Argentina, Chile, Cuba, México, entre otros.

Es importante señalar que la AUP, no registra consideraciones de importancia en la política institucional del Estado, evidencia de ello es que el MIDA en su PAE¹¹ no incorpora este sistema de producción entre sus ejes prioritarios, lo que significa que estamos soslayando a una gran proporción de la población, que además de tener el potencial para ayudar al desabastecimiento, pueden aliviar la presión que pesa sobre el sistema de la agricultura comercial para autoabastecerse de productos básicos liberando sus recursos y reconvertir hacia rubros con potencial de exportación o la agroindustria rural.

III. La esfera institucional: el gran conflicto

En condiciones saludables nadie se preocupa por buscar atención médica, producción de alimentos en Panamá y los recursos naturales y el ambiente, atraviesan serios quebrantos de salud. En esta situación la atención institucional y la aplicación de políticas adecuadas, serían la medicina que con menor tiempo pueden ayudar a definir la sanación y la vuelta al cumplimiento de las responsabilidades, que como Estado, se tiene en materia de seguridad alimentaria. Como también, la conservación de nuestros recursos naturales y la calidad ambiental para las presentes y futuras generaciones.

No existe unidad de criterio en las dependencias que tratan el problema alimentario. Los problemas tradicionales en la agricultura siempre han sido crédito, comercialización y tecnología; dependiendo

del momento histórico estas problemas cambian su prelación, pero siguen y serán siendo algunos de los “cuellos de botella” para lograr la eficiencia agroalimentaria. Adicional a estos tradicionales problemas, se adicionan las constantes alzas de los combustibles fósiles, lo que condiciona los altos precios de insumos agropecuarios, se acentúan las anomalías climáticas y la degradación de suelos, que son el resultado de muchos años de despreocupación por la adopción de regulaciones y técnicas de producción que sean cónsonas con la preservación del ambiente y los recursos naturales.

El problema de los altos precios de los insumos es una condición que no va a desaparecer y la mayoría de los especialistas vinculados al sector alimentario, saben que enfrentar las constantes alzas de precio se contrarresta con mejoras en la productividad; es decir, mejoras significativas en el rendimiento de la producción, indistintamente del factor de producción que esté en uso, llámese tiempo de respuesta a los cambios del mercado, recursos físicos tales como: la tierra, flora, fauna y otros. Recursos financieros: créditos, garantías y otros. Recursos tecnológicos y los recursos humanos.

Evidentemente, dentro de la constelación de factores productivos quien inciden en la calificación de los recursos humanos y la tecnología utilizada, permiten enfrentar el alza de precios en los insumos y el logro del equilibrio financiero en la actividad agroalimentaria, que es la meta de todo productor. La otra condición, que afecta profundamente el rendimiento en el sector agroalimentario lo constituye la variabilidad del clima (calor, sequía, inundaciones, lluvias intensas, la alteración del calendario de las estaciones seca y lluviosa lo que significa daño a los cultivos, aumento en el uso de agro tóxicos, daños a la infraestructura de caminos, con pérdidas económicas muy importantes. Una situación de “stress emocional”, que está afectando la

¹¹MIDA. Plan de Acción Estratégico del Sector Agropecuario para el período 2010- 2014 (PAE),

salud mental de los productores y de la sociedad en general.

El cambio climático es una realidad que afecta a todo el planeta. En países como Panamá su mejor opción es la adaptación, es decir, crear las condiciones para aprender a vivir bajo las nuevas condiciones climáticas; de más está recordar las inundaciones de noviembre de 2008 y diciembre de 2010 que produjeron millones de pérdidas en todos los sectores y en especial, a la agricultura. La condición de anomalía climática que en inicio de la estación lluviosa, en marzo y abril del 2013 produjo pérdidas y afectaciones severas a la agricultura, teniendo el Estado que poner en práctica un programa de emergencia en apoyo a los agricultores.

En relación a la producción de alimentos, es sabido que las estadísticas de FAO¹² demuestran el crecimiento del número de afectados por la hambruna en el mundo, y además señalan y apoyan esfuerzos en materia de investigación agropecuaria en muchos países, ya que es evidente que estamos necesitando variedades resistentes a sequías y tolerantes a inundaciones que garanticen la revitalización de los recursos naturales, en especial el recurso forestal, cuya función fotosintética es una de las mejores alternativas para enfrentar la contaminación atmosférica.

El panorama descrito, requiere esfuerzos institucionales muy fuertes a nivel de todas las instituciones vinculadas al sector agroalimentario. Quizás, el mejor mecanismo que orienta la forma y mecanismos de coordinación institucional encaminada al logro del desarrollo sostenible, sustentado sobre una base de recursos naturales, crecimiento económico y equidad, fue esbozado en la Agenda 21¹³ documento sustentatorio de la Conferencia de las Partes en Río de Janeiro en el año 1992. Otro instrumento jurídico, que hace

obligante el cambio de acciones de la institucionalidad vinculada a la producción de lineamientos, se preceptúa en el Código Agrario¹⁴, donde en los artículos 16 y 17 se define la condición de garantizar la seguridad alimentaria.

La globalización y en consecuencia, los ajustes en la política macroeconómica que se implanta a finales de la década de los 70 e inicios de los 80, que hace vinculante el cumplimiento de los acuerdos de países en el marco de la OMC, han contribuido al desmejoramiento de la participación de la agricultura en la economía del país y ha repercutido negativamente, limitando las posibilidades de diseñar una política de soberanía alimentaria en función a nuestras potencialidades y necesidades agroalimentarias.

Las acciones del actual gobierno en materia de producción de alimentos son reflejadas en plan del desarrollo del MIDA¹⁵. En este documento, se consideran esfuerzo considerable para enfrentar la inseguridad alimentaria, no obstante, las consideraciones ambientales son tratadas muy tibiamente. Transcurrido tres (3) años de su implementación sus resultados no han resuelto los problemas recurriéndose, a subsidios crecientes al consumo (jumbo tienda y jumbo ferias), a la creciente importación de rubros básicos, donde tenemos sobrada capacidad de producción.

La priorización del programa de gobierno del denominado proyecto de Cadena de Frio todavía no muestra los resultados esperados. Las expectativas de los anunciados proyectos de riego en Tonosí, Santa María y otras cuencas hidrográficas enfrentan limitaciones en su ejecución, por lo que no se han resuelto aún, las dificultades que se pretendían corregir. La seguridad alimentaria y la conservación de nuestros recursos, sin la introducción de

12 FAO

13CNUMAD, cumbre de la tierra, Agenda 21. Río 1992

14 Ley N° 55 De 23 de mayo de 2011 que adopta el Código Agrario de la República de Panamá

15 PAE.

ajustes de magnitud considerable en la coordinación institucional, de las unidades que por Ley están vinculadas a la producción alimentaria, sobre la base del territorio, bajo conceptos de seguridad, de soberanía alimentaria, de buenas prácticas ambientales y la inclusión de los actores de los tres (3) sistemas alimentarios, tienen el potencial para revertir la crisis agroalimentaria.

Producir y conservar requiere que el concepto de FAO “ahorrar para producir” debe apoyar a las familias rurales, agricultores comerciales y a los agricultores urbanos. Es evidente que se requieren fijar metas de producción y recursos de apoyo para la agricultura familiar rural, para la AUP la definición de una política macroeconómica acorde con nuestra situación de crisis, que frene el acelerado proceso de decaimiento de la agricultura comercial.

La definición de metas para cada uno de los sistemas alimentarios, la necesidad de definir acciones de investigación en forma urgente para la adopción de tecnologías agrícolas, especialmente adaptadas a las variaciones climáticas. La construcción masiva de sistemas de riego e invernaderos y otros, son condición fundamental para enfrentar la inseguridad alimentaria, la conservación del ambiente y los recursos naturales, en especial agua, suelo y atmosfera, ya que decir agricultura, es decir agua, suelo y atmosfera.

Existen muchas evidencias, que demuestran la falta de una nueva política macroeconómica y el reforzamiento de los mecanismos de coordinación institucional, con la consecuente pérdida de esfuerzo y logros por los celos institucionales pueden ser señaladas:

1. La falta de planificación en función al territorio y coordinación institucional, es quizás consecuencia de la falta de liderazgo en el sector agropecuario. La existencia de más de ocho (8) Ministros de Agricultura en un periodo de ocho

(8) años es una prueba de la crisis institucional. Es obvio que la nueva política macroeconómica bajo un marco conceptual de “soberanía” y “seguridad alimentaria” y de “ahorrar para crecer”, deben ser prioritarios en la formulación de acciones que de manera urgente requiere el sector agroalimentario.

2. Lo descrito en los párrafos precedentes, demuestra que la constante para enfrentar los problemas de la agricultura relacionados con el alza del precio de los insumos y la variabilidad climática, es la investigación. Para los conocedores de la agricultura panameña, es fácil recordar la existencia de la cadena de “Frigoimas”. Las infraestructuras de silos y galeras para granos, los avances en materia de investigación agrícola en maíz, arroz, tomate, ají, para citar algunos
3. Hoy, después del cambio de política y de la consolidación de la globalización, se produce un desmantelamiento de la investigación agropecuaria, se limitan los recursos humanos y financieros y los convenios de cooperación con organismos de investigación a nivel internacional, en adición No se le fijan metas concretas en las asignadas a ésta quizás la más importante institución del sector agropecuario.

Es evidente que se requiere con urgencia activar proactivamente los convenios con organismos de investigación tales como el CIAT, CIMMYT, universidades y otros. Los programas de becas de doctorado y especialización para investigadores. Los recursos para desarrollar especies que cumplan los requerimientos en materia de rendimiento y tolerancia al cambio climático y obviamente, toda la actualización de laboratorios, centros de documentación y otros. La adaptación en materia agroalimentaria, es condición fundamental para enfrentar la inseguridad alimentaria y el alto precio de los alimentos. Evidencias importantes de problemas de coordinación institucional y de falta de priorización de

acciones, conlleva al funcionamiento tipo islas, en donde cada institución vela por sus propios intereses. Esto minimiza el logro y la potenciación de resultados de algunos apoyos financieros de organismos internacionales, se puede citar ejemplos, veamos el siguiente.

El BID en el marco de un macro proyecto de desarrollo sostenible para la provincia de Darién, incorporó un componente con vinculación directa a la producción y la conservación, alcanzando una exitosa ejecución. No obstante, sus resultados no fueron considerados por el rector del sector agropecuario, lo que condujo una indiferencia en la réplica y seguimiento de los logros alcanzados, o la creación de líneas especiales de financiamiento y la puesta en práctica de programas de pagos por servicios ambientales a los productores beneficiarios del proyecto.

Se destaca las inversiones por parte de CONADES, B/.1,8 millones para impulsar proyectos que persigan como objetivo el desarrollo de un modelo de transferencia tecnológica que contribuya a mejorar la productividad en ingresos de medianos y pequeños productores de Darién, a través de sistemas integrados que generen beneficios ambientales como la conservación de suelos, el agua y la diversidad biológica. La satisfacción de este objetivo implicó el desarrollo de módulos agroforestales y agrosilvopastoriles que son hoy reconocidos por FAO, como una estrategia de adaptación al cambio climático, no obstante el seguimiento y la difusión de estos proyectos por parte del MIDA, no fueron ni son considerados en su plan de desarrollo y en su organización institucional la sección de agroforestería carece de recursos y parece solo ser un recuadro en el organigrama de la dirección nacional de ganadería.

Contrario a la posición del MIDA, la Universidad de Panamá consiente de su papel crea en el Centro Regional Universitario de Darién, Facultad de

Ciencias Agropecuarias, las carreras de Técnicos y Licenciatura en Agroforestería, con el objetivo de que los egresados contribuyan al logro de metas de seguridad alimentaria y conservación de recursos naturales y ambiente.

En la actual administración, se logra el apoyo financiero de la Corporación Andina de Fomento, que dispone fondos para las mejoras a infraestructura de acueductos. CONADES incluye en el proyecto, un componente de B/. 3.0 millones para la protección de las fuentes de agua en seis (6) cuencas donde se localizan acueductos que abastecen a comunidades importantes como David, las Tablas, Los Santos, Penonomé, Chitré, y en Darién para los corregimientos de Yaviza, Metetí y Santa Fe, y obviamente, las acciones tecnológicas de: Agroforestería, Sistemas Silvopastoriles, Conservación de Suelos, manejo eficiente de agua para agricultura y ganadería (líneas de conducción, arietes, tanques de reserva, bebederos sustitutos, portátiles, banco de agua, cosecha de agua de lluvia, reservorios, y otros) son definidas para el proyecto.

Parece que, lo que para los Organismos Internacionales es una constante en la atención de agua, suelo y agricultura, no es incorporado en las estrategias de los regentes de la producción alimentaria del país y se continúan las descoordinaciones institucionales, desaprovechándose esta oportunidad, para que el MIDA contemple la incorporación dentro de su plan de desarrollo, un eje que atienda de manera determinante y específica los problemas de inseguridad alimentaria con la apropiación en sus programas de tecnologías que satisfagan los problemas graves del agro, en cuanto a la variabilidad climática y a las recomendaciones de FAO relativas a "Ahorrar para Crecer".

4. Las Naciones Unidas, en la conferencia sobre medio ambiente y desarrollo celebrada en Río de Janeiro, Brasil en 1992, aprobó el Plan de Acción, que

los Estados deberían llevar a cabo para transformar el modelo de desarrollo actual, basado en una explotación de los recursos naturales como si fuesen ilimitados y en un acceso desigual a sus beneficios, en un nuevo modelo de desarrollo que satisfaga las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras. Es lo que se ha denominado, desarrollo sostenible, es decir, duradero en el tiempo, eficiente y racional en el uso de los recursos y equitativo en los beneficios¹⁶. En este acuerdo mundial, del cual Panamá es signatario, se recomienda que los países adopten sistemas de planificación y ordenación que faciliten la integración de los componentes ambientales como el aire, el agua, las tierras y otros recursos naturales, utilizando la planificación ecológica del paisaje u otros métodos, que se centren en unidades tales como el ecosistema o la cuenca.

La recomendación no es de fácil cumplimiento, ya que implica para nuestro país efectuar erogaciones para definir datas de censos diferentes a la estructura actual de lugar poblado y corregimiento; no obstante, el tiempo indica que la acción es necesaria, aunque se requiera de una discusión y toma de decisiones al respecto. Un avance importante en este sentido es la aprobación de la LEY N° 44 de 5 de agosto de 2002, que establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá, cuya reglamentación ha sido un logro de la presente administración, aprobándose después de once (11) años la firma del Decreto Ejecutivo 480 de 23 de abril de 2013, que adopta la reglamentación de la Ley 44 del Reglamento de Cuenca en febrero de 2013, por el Presidente Ricardo

Martinelli, en el mismo se crean las condiciones de coordinación institucional para proteger suelos, aguas, atmosfera, en mutua colaboración con las actividades productivas y la convivencia humana.

La mejor evidencia sobre los efectos negativos de no actuar y planificar en función del concepto territorial, tal como lo recomendaba la Agenda 21 antes citada, son problemas de gestión en la cuenca del Río Chico en donde con una inversión de más de B/.36.0 millones, para desarrollar agricultura bajo riego, se enfrentan carencias de agua para la operación del sistema y se manifiestan conflictos de uso, entre los usuarios de la energía, agricultura y consumo humano.

Al contrario de las dificultades que enfrentan en la cuenca del Río Chico, son evidencias de éxito la aplicación del concepto de planificación territorial para la Cuenca del Canal aprobado por la Ley 21 del 21 de julio de 1997. Este instrumento normativo que aplicado a los territorios correspondientes a la antigua Zona del Canal y a la Cuenca del Canal de Panamá, crea los mecanismos de coordinación obteniéndose ordenamientos y mejoras significativas en la calidad de las aguas el aumento de la cobertura forestal y los controles de erosión antrópica y previéndose acciones importantes para conciliar las necesidades del recurso hídrico para la navegación, uso industrial y humano. Es importante que estas evidencias sean permeadas a la institucionalidad agropecuaria. Creemos que nuestro país, posee en estos momentos la capacidad para diseñar estrategias y políticas cónsonas con los fenómenos nuevos y viejos, que afectan la satisfacción y el cumplimiento de metas de seguridad alimentaria

IV. Algunos Criterios Básicos

Teniendo en cuenta lo anteriormente descrito, resulta posible establecer criterios fundamentales, cuya misión es facilitar insumos para orientar a los deben tomar la

16 CNUMAD, cumbre de la tierra, Agenda 21. Río 1992, Capítulo X enfoque integrado de la planificación y la ordenación de los recursos de tierras.

decisión sobre la adopción de acciones para revertir la condición actual de inseguridad alimentaria con premisas claramente establecidas, en torno a la urgente necesidad de satisfacer en forma autónoma y en el mediano plazo, las necesidades alimentarias de rubros estratégicos en la CBA, establecer y pautar estrategias atinentes a la restauración de suelos degradados y el aumento progresivo de la calidad de las aguas, en las principales cuencas en donde se comienzan a manifestar conflictos por el uso de agua y suelo.

1. La condición ya casi permanente y normal de insumos agropecuarios con precios altos, la variabilidad climática expresada en anomalías, tales como alteración del calendario de la estación seca y lluviosa, vendavales, inundaciones y sequías se traduce en una condición de inseguridad alimentaria, en donde la condición fundamental de la agricultura debe estar orientada por la condición de producir y conservar.
2. Se debe tener en cuenta la definición de estrategias de producción bajo la consideración del territorio ecológicamente definido, cuenca o eco región y la definición de metas de participación debidamente diferenciadas, pero consensuadas para los sistemas alimentarios de agricultores familiares rurales, productores comerciales y agricultores urbanos.
3. Los elementos agua, suelo, tecnología y crédito, marcado bajo condiciones de alta variabilidad climática, los altos precios de los insumos en una sociedad con elevados niveles de marginalidad social, en las áreas rurales, deteriorada base de saneamiento básico en las áreas urbanas pero con el privilegio de gozar de elevadas tasas de crecimiento económico y de reducidas tasas de desempleo. , Con inseguridad alimentaria evidente y una canasta básica de alimentos con precios crecientes, nos lleva desarrollar alternativas un poco diferentes pero que su ejecución

depende fundamentalmente, de un ordenamiento institucional y de la posposición de intereses creados que limitan el desarrollo del sector agroalimentario del país.

4. Es evidente que la estrategia esbozada en el plan de gobierno, que prioriza inversiones en la cadena de frío, préstamos con intereses especiales, atención a caminos, el subsidio de alimentos básicos, en jumbo ferias y jumbo tiendas, si bien son acciones importantes, no son suficientes.
5. La revisión de las estrategias de la actual política comercial, amerita una revisión profunda con el énfasis en políticas públicas de Estado para el logro de seguridad y soberanía alimentaria. En este sentido los aranceles, los tratados de libre comercio, y los instrumentos de apoyo, son básicos.
6. La transferencia de tecnologías y conocimientos, es condición básica, la condición de insumos caros y variabilidad climática, además de requerir esfuerzos especiales en nuevas formas de comportamiento, en donde la alternativa única es la adaptación, para el componente de agricultura y ambiente, requiere del desarrollo de programas muy vigorosos de investigación, ya que nuestros productores requieren de especies sanas, de altos rendimientos, con características resistentes a inundaciones y tolerantes a sequías,
7. Solo al disponer de un equipo de investigadores que institucionalmente respondan al concepto de producir, conservar y “ahorrar para crecer”, bajo las actuales condiciones de precios altos y clima impredecible, se podrá contar con conocimientos y tecnologías, para la transferencia de conocimientos por parte de los actores integrantes de los grandes sistemas alimentarios.
8. La crisis del sector alimentario y ambiental, requiere la participación de todos los ciudadanos, y quizás la mejor y más rápida manera de alcanzarla en forma masiva, con conocimientos y

tecnologías propias del entorno urbano y tecnologías de ahorrar para crecer, en pequeños agricultores del área rural, sea a través del sistema educativo.

La Educación Básica General, es constitucionalmente obligatoria, por lo tanto, los ajustes al programa de estudios, creando espacios para enseñar y transferir en forma teórica y práctica conocimientos directamente vinculados a la pirámide nutricional, disponiendo de alimentos que no son de fácil acceso para éstos y evidentemente son viables mediante la aplicación de tecnologías de “producir y conservar” y “ahorrar para crecer” logrando objetivos de seguridad alimentaria y calidad ambiental. Este proceso, acompañado de la participación activa de los padres de familia, expresados a través de los clubes de padres de familia y con apoyo técnico del MIDA, tiene el potencial para multiplicar los pocos esfuerzos que actualmente se efectúan, en proyectos de huertos,

proyectos productivos de la red de oportunidades, huertos comunitarios y proyectos de agencias de Estado extranjeras y ONGs y alcanzar metas previamente fijadas de producción y conservación.

Referencias bibliográficas:

1. Contraloría General de la República. Censo Agropecuario 2011.
2. CNUMAD, cumbre de la tierra, Agenda 21. Río 1992, Capítulo X: Enfoque integrado de la planificación y la ordenación de los recursos de tierras.
3. FAO. Ahorrar para crecer: La yuca; Guía para los responsables de las políticas de intensificación sostenible de la producción agrícola en pequeña escala
4. MIDA. Plan de Acción Estratégico del Sector Agropecuario para el período 2010- 2014 (PAE),
5. Ley N° 55 De 23 de mayo de 2011 Que adopta El Código Agrario de la República de Panamá.



GOBERNANZA TRADICIONAL Y GOBERNANZA INDÍGENA: SUS IMPLICACIONES EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DEL MUNICIPIO NGÄBE-BUGLE DE MIRONO.

Por: Ignacio Rodríguez De Gracia

Economista

Profesor Investigador de la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado, Universidad de Panamá.

Recibido: 5 de mayo de 2014

Aceptado: 4 de julio de 2014

Resumen Ejecutivo

En el presente trabajo de investigación se hace un abordaje de los tipos de gobernanza tradicional e indígena y la forma de su relacionamiento para la gobernabilidad en un territorio indígena, específicamente en el Municipio de Mirono en la Comarca Ngäbe-Bugle de la República de Panamá. Se destaca la particularidad de la gobernanza indígena en sus dos contextos: el contexto interno del territorio indígena y el contexto externo del mismo. En otro apartado se analiza las implicaciones de ambos tipos de gobernanzas en la seguridad alimentaria del Municipio en referencia. Al final se presentan las contribuciones de la Gobernanza indígena Ngäbe-Bugle al Desarrollo Humano Sostenible del Municipio objeto de la investigación y las conclusiones derivadas del presente estudio.

Palabras Claves: Gobernanza Tradicional, Gobernanza Indígena, Seguridad Alimentaria, Territorio Comarcal, indígena, campesino, ciudadanía, Gobernanza Interna, Gobernanza Externa, Desarrollo Humano Sostenible.

Executive summary

In the present work we make an approach to the types of traditional and indigenous governance and the form of its relationship to governance in an indigenous territory, specifically in the Municipality of Mirono Ngäbe-Bugle in the County of the Republic of Panama. Emphasizing the particularity of the indigenous governance in their two contexts: the context of the indigenous internal and external territory. In another section we discuss the implications of both types of government in the food security of the village in reference. At the end the contributions of the indigenous governance Ngabe-Bugle to Sustainable Human Development of the municipality under investigation are present it and the conclusions arising from this study.

Key Words: Traditional Governance, Indigenous Governance, Food Security, Territory Comarcal, indigenous, rural countryman, citizenship, Internal Governance, external governance, sustainable human development

1. Introducción

El presente estudio está relacionado con el territorio del Municipio Mirono, es decir, vinculado a las políticas agrarias y la dinámica propia del pueblo Ngäbe-Bugle residentes en este espacio territorial desde donde han convivido y mantenido sus relaciones sociales y ambientales. Desde este contexto geográfico vamos a revisar

sus dinámicas de producción y, por lo tanto, la seguridad alimentaria a la luz del postulado de la gobernanza tradicional, entendido este como la forma de gobernar desde arriba, la verticalidad de las decisiones y los contraste y similitud, de existir, con la gobernanza indígena; en el municipio en referencia, sin obviar la importancia que tiene la tenencia de la tierra y la disponibilidad de los recursos naturales.

Para ello iniciamos nuestra presentación revisando el concepto de Gobernanza Tradicional aplicado en los diversos análisis, en distinto contextos, por algunos autores, luego revisaremos el ejercicio de la Gobernanza Indígena, particularmente la Ngäbe-Bugle, la seguridad alimentaria en el contexto geográfico en estudio, las implicaciones de ambos enfoques en la seguridad alimentaria del municipio de Mirono, sus contribuciones al Desarrollo Humano Sostenible y finalmente algunas notas a manera de conclusiones y al final presentaremos la bibliografía de referencia..

2. El Concepto de Gobernanza Tradicional.

La Política Agraria y el tema territorial tienen, durante los distintos momentos históricos en la conformación del Estado-Nación de la república de Panamá, una larga historia, enmarcada en los postulados legislativos y constitucionales e implementados desde las autoridades centrales de la naciente república, entendido este como la Gobernanza Tradicional, además de responder a intereses de un sector de la población, como son los terratenientes, ganaderos y latifundistas; en detrimento de los campesinos e indígenas.

La Constitución Política de la República de Panamá, en el Capítulo 7º sobre el Régimen Ecológico, en su artículo 119 señala:

“El Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia”.

El contenido de este artículo contrasta con lo actuado por los funcionarios públicos quienes atentan contra estos señalamientos

toda vez que aplican normas administrativas y permiten actividades extractivas, de explotación y uso de los recursos naturales en zonas y áreas que sirven de refugio para las especies de la fauna terrestres y acuáticas y, además, ponen en peligro la vida de los ciudadanos, sin tomar en cuenta las opiniones de los pobladores y actores sociales vinculados a estos temas.

Las normas legales y constitucionales han sido legitimadas a través de organismos e instituciones como la Reforma Agraria, Anati (Autoridad Nacional de Tierra) y Anam (Autoridad Nacional de Ambiente); en los momentos actuales, en beneficio de la inversión privada afectando el patrimonio natural del país y atentando contra la población en general, como es el caso del relleno en los Manglares de Juan Díaz, en la ciudad de Panamá; la imposición de proyectos turísticos multimillonario en el Distrito de Antón o la construcción de proyectos hidroeléctricos afectando el cauce y el ecosistema de la Cuenca del Río Chiriquí, en la provincia de Chiriquí.

Igualmente en el Capítulo 8º, sobre el Régimen Agrario, en su artículo 124 la Constitución señala:

“El Estado dará atención especial a las comunidades campesinas e indígenas con el fin de promover su participación económica, social y política en la vida nacional”.

Sin embargo las decisiones de las autoridades estatales han atentado contra la integridad física y cultural de los indígenas y campesinos en las provincias de Chiriquí y Bocas del Toro, como ejemplo del uso del poder y la imposición de las normas en beneficio de los intereses foráneos a estas comunidades citamos, a continuación, algunas acciones ejecutadas.

En el caso de los pueblos indígenas y campesinos podemos citar como ejemplo de la Gobernanza Tradicional Vertical la Construcción del Proyecto Hidroeléctrico Chan 1, en la provincia de Bocas del Toro;

el Proyecto Bonyic en Territorio del pueblo Naso o el Proyecto Hidroeléctrico Barro Blanco que afecta a la Comarca Ngäbe-Bugle. Todos impuestos en contra de la voluntad popular y ciudadana.

Vemos que, mediante los ejemplos citados, en relación con los artículos referidos se imponen el imperio de la ley, el uso del poder y la negación del derecho de participación ciudadana de decidir sobre aspectos vinculados a las políticas de uso y explotación de los recursos naturales y a la formulación de un plan concertado y consensuado de desarrollo nacional. El concepto de gobernanza, en su forma actual, apareció en la década de los ochenta. Edouard citando a D. Palmer (2010:2) nos dice que, si bien es cierto que diferentes instituciones internacionales han desarrollado su propia definición, según este autor existen cuatro características ahora ampliamente aceptadas que son:

i) La gobernanza es conceptualmente más amplia que el Gobierno. Un enfoque incluyente es fundamental porque, en varios países, los actores del Estado coexisten con las religiones, costumbres y tradiciones, formales o informales de sus contrapartes. Una multitud de actores tales como instituciones de gobierno, instituciones financieras, empresas, profesionales, organizaciones campesinas, territorios indígenas, ONG's se encuentran involucrados en la tenencia de la tierra y recursos naturales.

ii) La gobernanza hace hincapié en procesos e instituciones. Los procesos definen de qué manera la problemática o los retos son puestos en la agenda, cómo se toman las decisiones, y por quienes, cómo éstas se implementan y de qué manera las reivindicaciones y conflictos son manejados. El énfasis en los procesos subraya también la importancia de las diferentes opciones que tienen los actores para interactuar entre ellos: el diálogo, la colaboración, la negociación, el conflicto, la resolución jurídica, el compromiso...etc. Debido a que las formas de interacción pueden cambiar y evolucionar, la gobernanza

implica entonces el desarrollo de un sistema dinámico.

iii) Desde la perspectiva institucional, la gobernanza se refiere a las reglas y estructuras establecidas para tomar decisiones, mediar los intereses diversos e implementar acciones. Como se ha señalado anteriormente, las reglas y estructuras de la tenencia de la tierra y recursos naturales pueden ser formales (constitución, leyes, decretos, ordenanzas, normas técnicas, establecidos por congresos, cortes, consejos municipales, instituciones... etc.) o de carácter tradicional o por costumbre (consejo de ancianos, redes sociales, asambleas comunitarias, patronatos...etc.) o la combinación de ambos. El concepto de gobernanza en la tenencia se acerca mucho a un marco institucional plural y abierto en torno a las relaciones que tienen diferentes actores con la tierra. Esto es muy importante debido a que el marco legal de algunos países no reconoce o incorpora suficientemente las instituciones y reglas tradicionales.

iv) Haciendo énfasis en el concepto de Autoridad, la gobernanza reconoce la importancia de la política pública y del poder. Las relaciones entre la política y el poder tienen un impacto significativo sobre la comprensión de un contexto o problemática, y los enfoques que se desarrollarán para diseñar y planear las reformas.

Palmer nos señala porqué este enfoque debe ser incluyente además hace énfasis en que es un proceso que involucra instituciones, reglas y enfatiza el concepto de autoridad y poder; estos aspectos han estado manifiesto en los señalamientos que hemos descrito sobre la situación de Panamá y su relación con los pueblos indígenas, campesinos y la ciudadanía en general. Mirian Alfie (2013:12) nos dice:

“Que la noción de gobernanza nació en los años de globalización intensa, como salida a una serie de fenómenos a nivel mundial; entre ellos cabe destacar la degradación ambiental, el peligro

nuclear, las crisis económicas y con ellas el alto desempleo, el auge del terrorismo y el crimen organizado. Contextos de transformación y crisis. Una salida de corte normativo, de edificación de un futuro posible”.

De acuerdo a Alfie la gobernanza tradicional deja de tener vigencia puesto que los problemas enunciado por esta autora, en el contexto en referencia, requiere de soluciones colectivas, participativas y, como señala Palmer, debe ser incluyentes. En esta misma perspectiva Erica N. Días en su trabajo hace referencia a lo planteado por el autor B. Reyes en el sentido de que en la gobernanza se articula fundamentalmente la forma de relación (horizontal) entre una pluralidad de actores públicos y privados. Por lo tanto es importante observar que la gobernanza tradicional, basado en la relación vertical de parte del Estado y de la Administración pública, no contribuye a la gobernanza democrática y participativa para la búsqueda de consenso con la participación de todos los actores involucrados para evitar generar conflictos y encontrar soluciones negociada y consensuada a las diferencias y conflictos sociales.

3. La Gobernanza Indígena Ngäbe-Bugle.

El pueblo Ngäbe-Bugle conocido anteriormente como “Guaymí” no pudo ser aniquilado por ninguno de los métodos utilizados durante el período de la conquista, tampoco durante el período de la colonización, mucho menos en el período de la unión a Colombia ni en los distintos momentos de la época republicana por defender sus derechos legítimos sobre lo que considera su principal fuente de vida “la tierra” que sus antepasados y actuales poblaciones habitan y utilizan. Derechos adquiridos mucho antes de la conformación del Estado panameño. El mismo debido a su fuerza de unidad y a la forma de tomar e implementar sus decisiones en relación a la defensa de su tierra, a la integridad de su territorio y a la seguridad de su población. En este sentido vamos a exponer

brevemente tres aspectos que, a nuestro juicio, han caracterizado la gobernanza o buen gobierno Ngäbe-Bugle que los ha llevado a lograr, finalmente, y a obtener la aprobación de una ley que reconoce y da protección a su territorio e impide su despojo del mismo de parte de terratenientes y ganaderos y, desde donde hoy día, 2014, les hacen frente a la expropiación y explotación de sus recursos naturales.

La lucha constante y coordinada por la definición del territorio comarcal: F. Guionneau - Sinclair (1991: 23) Nos dice que:

“Ya para 1884 el cacique Basilio Zurdo le solicitaba al obispo de Panamá que interponga sus buenos oficios ante el gobierno colombiano con el propósito de que sean delimitadas por LEY las tierras indígenas”.

Desde entonces se crean diversas delimitaciones territoriales para el pueblo Ngäbe-Bugle con las denominaciones de “Reservas Indígenas”, “Zonas Indígenas” y de “Comarca”, por ejemplo, La Ley 18 de 8 de noviembre de 1934 se refiere a las reservas indígenas de las Regiones de Cricamola, Cusapin y Bluefield. La Ley 2 de 16 de septiembre de 1938 crea la Comarca de Barú; mediante la Ley 18 de 14 de febrero de 1952 se crea la Comarca del Tabasará. En vista de que las delimitaciones no se demarcaban físicamente y no existía la unidad del territorio que se creaba, en el año de 1958, se reúnen diversos dirigentes y autoridades del pueblo Ngäbe-Bugle, representativo de las distintas regiones y zonas habitadas por estos para iniciar una lucha común con la finalidad de crear una sola comarca y que fuese delimitada físicamente.

La lucha continúa frente a los terratenientes e invasores del territorio habitado por los Ngäbe-Bugle, estas invasiones, en ocasiones, eran motivadas por autoridades públicas que ordenaban el acaparamiento de tierras de los indígenas en la región de Tolé, Remedios, San Lorenzo y San Félix,

en la Provincia de Chiriquí. Para hacerle frente a esta situación se van sumando nuevos líderes y dirigentes Ngäbe-Bugle, entre ellos jóvenes y profesionales de diversas ramas para tomar decisiones consensuadas y concertadas a fin de garantizar el logro del objetivo común con el respaldo y acompañamiento de actores solidarios a la causa: La delimitación de una comarca en donde pudiesen seguir desarrollándose como pueblo y seguir cultivando y practicando sus culturas y tradiciones. En este sentido se presenta e inicia las negociaciones de un nuevo anteproyecto de comarca desde 1977.

Se realizan diversos Congresos Generales del pueblo Ngäbe-Bugle para tomar decisiones trascendentales para el futuro de la Comarca, en estos Congresos participan delegaciones de las tres regiones que integraban la propuesta de Comarca: Bocas del Toro, Chiriquí y Veraguas, al frente de cuyas delegaciones estaban siempre presentes los Cacique Regionales y Locales y los Presidentes de los respectivos Congresos. De esta manera, luego de diversas manifestaciones, huelga de hambre y caminata desde la provincia de Chiriquí hasta la ciudad de Panamá el pueblo Ngäbe-Bugle logra su objetivo veinte años después, en 1997, cuando mediante la Ley 10 del 7 de marzo de este año se aprueba la Ley que crea su Comarca y dos años después; en 1999, se aprueba y adopta mediante el Decreto Ejecutivo 194 de 25 de agosto de ese año la Carta Orgánica Administrativa de dicha Comarca. En este territorio la Gobernanza se da a lo interno y a lo externo de la Comarca.

La Gobernanza interna en la Comarca Ngäbe-Bugle, siguiendo la definición de Palmer, se centra primero en legitimar la tenencia de la tierra para garantizarles a los indígenas el fortalecimiento e implementación de normas, reglas e instituciones y ejercer la autoridad y el poder tradicional en su territorio. Además Palmer señala que las reglas y estructuras de la tenencia de la tierra y de los recursos

naturales pueden ser formales, de carácter tradicional o por costumbres o mediante la combinación de ambos. En el caso que nos ocupa vamos a ver que se aplican las tres modalidades pero nos referiremos por separados cada uno. Es formal porque está sustentado mediante una Ley que lo protege frente al mundo externo del pueblo indígena. La Ley 10 define y delimita el territorio comarcal y todos los componentes de los recursos naturales que allí se encuentran, además existe una Carta Orgánica Administrativa que establece los procedimientos de autoridad y administración, tanto a lo interno de este territorio como su relación, a lo externo, con el Estado.

Es tradicional porque a lo interno de la Comarca no existe la propiedad privada y su uso está basado en la colectividad y la posesión familiar tradicional sustentado en la gestión solidaria y recíproca como veremos más adelante. Y mediante la combinación de ambos porque siendo un municipio enmarcado dentro de la estructura municipal del Estado, regido por normas y leyes municipales y nacionales, ambas modalidades coexisten en el municipio de Mirono y en toda la Comarca Ngäbe-Bugle. La Ley 10 en su artículo 17 del capítulo III, sobre gobierno y administración, establece:

“El Estado reconoce la existencia del Congreso General de la Comarca como máximo organismo de expresión y decisión étnica y cultural del pueblo Ngäbe-Bugle. Reconoce, además, los Congresos Locales Comarcales para conservar y fortalecer las tradiciones, lenguas, culturas, la unidad e integridad de sus habitantes, para el desarrollo económico y social.”

El Congreso Local Comarcal al que se refiere este artículo existe y funciona a nivel de Municipio. En el Municipio de Mirono existe el Congreso Local, dirigido por una Junta Directiva presidido por el presidente, el mismo es la instancia de debate y toma de decisiones, pero, además, existe un

Cacique Local apoyado por un Jefe inmediato, autoridad tradicional a nivel de Corregimiento, quienes colaboran con el Cacique Local en el ejercicio de sus funciones como autoridad tradicional en el Municipio, quien es escogido por votación popular directa cada seis (6) años. El artículo 118 de la Carta Orgánica, sobre los Congresos Locales, señala lo siguiente.

"El Congreso Local es el organismo constituido en cada distrito comarcal que estará integrado por las autoridades, dirigentes, organizaciones tradicionales, delegados de corregimientos Ngäbe-Bugle y campesino, a nivel de municipio".

Podemos notar que se incluye a los campesinos porque en algunos casos los campesinos corren la misma suerte que los indígenas, es decir, son explotados por los ganaderos, terratenientes y despojados de sus tierras y que además quedaron dentro del territorio comarcal por lo que la ley le incluye para el disfrute de los derechos y beneficios allí contemplados. Además este artículo señala la conformación del Congreso Local, con derecho a voz y voto, para tomar las decisiones en beneficio del municipio y de sus moradores. El artículo 145 de la Carta Orgánica, sobre los requisitos para ser Cacique Local, establece:

"1) Residir en el distrito, 2) Dominar el idioma Ngäbe-Bugle, 3) No haber sido condenado por delitos contra las buenas costumbres del pueblo, la libertad ni pureza del sufragio, 4) Haber cumplido veinticinco (25) años de edad, 5) Gozar de la simpatía de la comunidad y tener sensibilidad social, 6) Saber leer y escribir, 7) No estar inscrito en partidos políticos, 8) Tener una noción general de las Leyes N° 10 de marzo de 1,997, N°69 de 1,998 y de la Carta Orgánica".

Se establece con la finalidad de garantizar la implementación debida de las normas legales que rige la convivencia municipal. Señalamos que colaboran con el Cacique

Local los Jefes Inmediatos, autoridad tradicional a nivel de corregimientos, pero además el artículo 151 de la Carta Orgánica señala que:

"En cada comunidad habrá un Vocero Comunal elegido por los miembros de la Comunidad".

Son los Voceros de un corregimiento quienes le presentan al Cacique Local una terna del que éste debe escoger al ciudadano(a) que ejercerá como Jefe Inmediato en el corregimiento respectivo. El Jefe inmediato es de libre remoción de parte del Cacique Local.

Sobre los recursos naturales además de lo establecido en la Ley 10 y la Carta Orgánica Administrativa; producto de la lucha por el uso tradicional y la protección de los recursos naturales de la Comarca, se aprobó la Ley 11 del 26 de marzo de 2,012 que establece un régimen especial para la protección de los recursos minerales, hídricos y ambientales en la Comarca Ngäbe-Bugle. Esta Ley en su artículo 1 señala:

"Ámbito de aplicación, Se establece un régimen especial de protección e interés social de los recursos minerales, hídricos y ambientales dentro de la comarca Ngäbe-Bugle y las áreas anexas definidas conforme a la Ley 10 de 1,997 y la Carta Orgánica de la Comarca Ngäbe-Bugle. Este régimen especial será aplicado también a las comunidades Ngäbe-Bugle adyacentes a las áreas anexas, definida, delimitadas y acordes con las disposiciones legales vigentes".

El artículo 2 de esta Ley reconoce el derecho de los indígenas al uso, manejo y aprovechamiento tradicional de los recursos naturales en los siguientes términos:

"Derecho sobre los recursos naturales. Se reconoce el derecho de la comarca en relación con el uso, manejo y aprovechamiento tradicional sostenible de los recursos naturales renovables, ubicado dentro de su área. Estos

recursos deberán utilizarse de acuerdo con los fines de protección y conservación del ambiente, establecido en la Constitución Política de la República, la presente Ley y las demás Leyes nacionales”.

Es importante notar que este artículo vincula las normas legales vigentes en la comarca con el régimen estatal que está relacionado con la Gobernanza externa a la Comarca el cual analizaremos a continuación. La Gobernanza externa en la Comarca Ngäbe-Bugle va a estar definida por la forma en que la Ley 10 y la Carta Orgánica Administrativa contemplan su relación con las instituciones y autoridades del Estado panameño. Siendo la Comarca delimitado y segregado del territorio nacional para fines, única y exclusivamente, de garantizar a la población Ngäbe-Bugle un espacio geográfico que brinde seguridad y protección sobre sus tierras no está exento y al margen de las leyes nacionales, por lo tanto, las normas legales que garantizan la vigencia de la Comarca contemplan su vinculación con las instituciones y autoridades oficiales como veremos en el artículo 33 de la Ley 10 señala que:

“En la Comarca Ngäbe-Bugle habrá un gobernador comarcal, de libre nombramiento y remoción por el Órgano Ejecutivo, quien tendrá la representación del Presidente de la República y del Órgano Ejecutivo, con las mismas funciones que, en la actualidad y en el futuro, tengan los gobernadores de las provincias, siempre que sean compatibles con la presente Ley”.

Este artículo eleva al status de provincia a la comarca por lo tanto en este territorio, al igual que en las provincias, existe un Consejo de Coordinación Comarcal en el que asiste el gobernador y todos los funcionarios nombrados en representación de los distintos ministerios en la Comarca. De la misma manera la Ley en referencia contempla a las autoridades municipales y el establecimiento de sus instancias de

debate y toma de decisiones, al respecto el artículo 36 establece:

“En cada distrito habrá un alcalde comarcal, jefe de la administración municipal de la Comarca, que será elegido mediante votación popular directa, por un período de cinco años. El Estado le brindará asistencia técnica, a través de la Dirección Nacional de Gobiernos Locales del Ministerio de Gobierno y Justicia, para la buena administración de la Comarca.”

La instancia de debate a nivel municipal es el Consejo Municipal al cual hace referencia el artículo 37 de la siguiente manera:

“El Consejo Municipal Comarcal es la organización política autónoma de la comunidad Ngäbe-Bugle y tendrá las funciones que la Constitución y las Leyes de la República establecen para los consejos municipales. Estará integrado por los representantes de corregimientos del distrito, los cuales tendrán derecho a voz y voto; pero participarán con derecho a voz, el alcalde comarcal, el cacique local, el tesorero comarcal, el presidente del Congreso Regional, el cacique regional y el presidente del Congreso Local.”

De esta manera hacen presencia en todo el territorio comarcal las autoridades oficiales con la escogencia de los Honorable Representantes de Corregimientos y la designación de los Corregidores en cada Corregimiento, de parte del alcalde municipal. Es así como la convivencia de la población indígena de la Comarca Ngäbe-Bugle, y por lo tanto del municipio de Mirono, está regida por las normas tradicionales y estatales.

La primera le garantiza a los moradores indígenas seguir practicando sus costumbres y tradiciones, entre ellos el uso tradicional de la tierra y de los recursos naturales, seguir practicando su forma tradicional de administración y gobierno de manera concertada y consensuada y ejercer autoridad, practicar y fortalecer su idioma y,

sobre todo, garantizar el uso de su tierra y recursos naturales a las futuras generaciones. La segunda le permite estar al tanto de las dinámicas sociales y económicas y de las autoridades y normas legales que rigen la convivencia nacional, pero sobre todo, al igual que los demás panameños, participar de las tomas de decisiones que incide sobre los derechos ciudadanos y disfrutar de los beneficios que genera el adecuado uso de los recursos naturales y bienes del Estado panameño.

4. Análisis de la Relación Gobernanza Tradicional y la Gobernanza Indígena Ngäbe-Bugle.

Podemos notar que el concepto de Gobernanza, de carácter estricta e implícitamente gerencial, choca con el sistema sociopolítico y cultural del pueblo Ngäbe-Bugle. Sin embargo en la visión de gobernanza, como acción político-administrativo y económico, aquí revisado es obvio que los actores, indígenas y estatales, no comparten los mismo recursos, simbolismos, percepciones e intereses por lo que, aunque pareciera estar en un mismo plano, no es recomendable visualizarlo de esta manera.

Además están, claramente, definida las instituciones y normativas que rigen la dinámica e intereses indígenas y los no indígenas. Los actores no gozan de la equidad e igualdad de oportunidades en el ejercicio del poder por las diferencias culturales que los caracteriza, en consecuencia existe un proceso de aislamiento, incompatibilidad, competencia e imposición y marginación de los indígenas en el esquema estatal, situación esta que debe ser objeto de un estudio más profundo.

También podemos apreciar que mientras los

indígenas tratan de establecer una dinámica de convivencia y de definir las responsabilidades, de forma consultada y compartida, para garantizar el bienestar colectivo de sus habitantes y el uso solidario y apoyo recíproco en las actividades productivas a lo interno de las comunidades indígenas; la normas estatales, que hemos revisado, trata de ejercer un control y la acción de poder y de dominio sobre los habitantes y sus bienes naturales en el distrito y la Comarca. La existencia de la dualidad de autoridades, tradicional y estatal, en el municipio y en la comarca, genera conflicto al momento de resolver las diferencias individuales, familiares y vecinales sobre sus bienes y recursos, fundamentalmente, la tierra.

A nivel municipal está la autoridad del Alcalde y del Cacique Local, como máximas autoridades y al nivel de corregimiento tenemos al Honorable Representante, al Corregidor y al Jefe Inmediato. A ambos niveles existen serias dificultades al momento de resolver un conflicto legal puesto que prevalecen las autoridades estatales sobre las tradicionales.

Además los implicados en los conflictos acuden y asumen la decisión de la autoridad que le favorece en el conflicto. Este conflicto entre autoridades, si no se resuelve adecuadamente, puede ser causante de ingobernabilidad, tanto a nivel municipal como a nivel de la Comarca, puesto que igual situación existe entre las autoridades de los niveles superiores.



5. Implicaciones de los componentes de la Gobernanza tradicional para la seguridad alimentaria en el municipio Mirono.

Gizeth M. Torres nos dice que en 1,996 durante la Cumbre Mundial de la alimentación al establecerse el compromiso de eliminar el hambre, la malnutrición y alcanzar la seguridad alimentaria para todos, la FAO definió la seguridad alimentaria en los siguientes términos:

“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”.

La Gobernanza trata sobre poder, relaciones, derechos, responsabilidades y rendición de cuentas. Mientras que el manejo considera lo que se hace en un lugar o una situación particular, la gobernanza define quién hace esas decisiones y cómo. (Borrini-Feyerabend, 2006). Según UICN Sur:

La Gobernanza se refiere a los medios y capacidades de acción colectiva mediante las cuales una sociedad define sus metas y prioridades promoviendo la cooperación alrededor de ellas. Esos medios incluyen políticas, leyes, decretos, normas, instrumentos e instituciones. No se refiere solamente al ámbito de lo gubernamental, sino que incluye también arreglos institucionales no formales, como códigos voluntarios de conducta para el sector privado, alianzas entre sectores y espacios para el diálogo y la participación pública en la toma de decisiones. Un elemento esencial de la gobernanza es la movilización de diferentes actores hacia metas comunes respecto a las cuales todos acceden a trabajar.

De acuerdo a estas definiciones en el Municipio de Mirono existen las condiciones para garantizar la seguridad alimentaria si,

efectivamente, se movilizan los distintos actores para definir como meta común proveer de suficiente alimento, de forma física, económica, inocua y nutritiva a la población Ngäbe-Bugle de este municipio. Los indígenas han mostrado capacidad de acción colectiva en defensa de sus territorios ahora queda la tarea de garantizar alimentación en las condiciones que define la FAO. Según Dabire:

El principal desafío que plantea la gobernanza de los recursos naturales es partir de la base de la legalidad, la legitimidad y las prácticas. La capacidad de los Estados para definir, de manera participativa, políticas y normas que sean al mismo tiempo Legítimas y Legales, con el objetivo de ejecutarlas y arbitrar los conflictos constituye una de las condiciones fundamentales de la ordenación y uso sostenible de los recursos naturales. Siguiendo a este autor en su exposición podemos señalar que existe legalidad sobre el territorio comarcal y municipal y que además es legítima las prácticas tradicionales del trabajo productivo familiar, solidario y recíproco por lo que resulta un compromiso insoslayable compatibilizar la labor y capacidades estatales con las prácticas tradicionales indígenas para proveer seguridad alimentaria en los términos que establece la FAO a los habitantes del Municipio de Mirono.

Sin embargo es importante señalar que la disposición de alimentos en las condiciones que establece la FAO para los moradores del Municipio de Mirono no solo depende del aparato organizativo y del ejercicio del poder, tanto tradicional como oficial, sino que depende también de la capacidad productiva de la tierra y la existencia de fuentes de ingresos para su población. Como complemento del análisis que estamos haciendo vamos a referirnos brevemente al aspecto biofísico y social del Municipio en referencia. De acuerdo al equipo misionero de Kankitú, región Ño Kribo, el nombre “**Mirono**” corresponde al personaje conocido como Mironomo

Kronomo quien llegó procedente del cielo para salvar al pueblo Ngäbe de los enemigos que los querían hacer desaparecer de la faz de la tierra. El relato señala que ***“un día Mirónomo Kronomo fue enviado del cielo a la tierra a un lugar que más tarde recibió el nombre de Mironi en recuerdo de este personaje”***.

En honor a este personaje es que las autoridades tradicionales Ngäbe deciden ponerle este nombre al municipio recién creado cuyo aspecto biofísico pasamos a esbozar brevemente. El Municipio de Mirono tiene una superficie de 341.5 km² y representa el 29.6% de la Región Nadrini. Se divide en 8 corregimientos: Cascabel, Hato Culantro, Hato Jobo, Hato Pilón, Hato Corote, Quebrada de Loro, Salto Dupi y Hato Juli. El 60% de la superficie es área montañosa de origen volcánico, que es parte de la Cordillera Central, de topografía muy accidentada.

Las cuencas hidrográficas de mayor importancia las constituyen las de los ríos San Juan y sección oeste de San Félix. El clima varía entre tropical húmedo a templado muy húmedo, dependiendo de la altitud, las precipitaciones pluviales mayores de 2,500 mm al año. Existen zonas de vida variada. El 90% de la superficie está cubierta de sabanas y vegetación secundaria (rastrojo) y áreas de cultivos. Los suelos, en su mayoría, son de clases V11 y V111, no aptos para las actividades agropecuarias, sino forestal y de producción de agua.

Este Municipio comprende una elevación de entre los 100 m.s.n.m. en el Corregimiento de Hato Corotú, alcanzando su máxima elevación en el Corregimiento de Cascabel de 2,800 m.s.n.m. De acuerdo a la clasificación de zonas de vida de Holdridge este Municipio cuenta con 4 zonas de vida a saber: Bosque Muy Humedo Premontano (BMHPM), Bosque Muy Humedo Tropical (BMHT), Bosque Pluvial Montano bajo (BPMB) y Bosque Pluvial PreMontano (BPPM). En el proceso de ordenamiento

del territorio nacional, y con la creación de la Comarca Ngäbe-Bugle, el distrito de Mirono se desprende del distrito de San Félix, y conserva los Corregimientos antes mencionado y con los honorables representantes electos, se constituye el nuevo Consejo Municipal como organismo de deliberación política y de toma de decisiones de carácter político-administrativo. El Corregimiento de menor extensión territorial es Hato Juli con 10.6 Km² y el de mayor extensión es Cascabel con 125.7 Km². Dentro de este contexto biofísico veamos someramente sus características demográficas.

Los habitantes de este municipio son todos de ascendencia indígena ngabe-bugle con serios problemas de salud, alto nivel de analfabetismo, faltas de vías de comunicación y escasos fuentes de trabajo. Dependen de la agricultura de subsistencia por lo que su incidencia en las afectaciones ambientales es significativa, en consecuencia, urge buscar mecanismos de asistencia productiva para satisfacer sus necesidades de alimentación. La población del distrito es de 15,010 (Censo de 2010), que representa el 28.1% de la población de la región Nadrini. La densidad de población es de 43.7 hab./km². El Corregimiento de mayor población es Salto Dupi de 2,672 habitantes y el de menor población es Cascabel de 1,225 habitantes. Siendo esta las condiciones sociales, ambientales y económicas del municipio de Mirono resulta una tarea bastante interesante y comprometedoras el ejercicio para garantizar su seguridad alimentaria desde la perspectiva de los componentes de la Gobernanza Tradicional.

6. Perspectivas de la Gobernanza indígena Ngäbe-Bugle en el Municipio de Mirono.

La Gobernanza Indígena en el municipio de Mirono tiene sus fundamentos en las normas legales, las autoridades tradicionales, las instituciones para tomar las decisiones de manera consultada,

consensuada y concertada. En la medida en que las autoridades consulten a los representantes comunitarios, que son los voceros de cada comunidad, tome participación en las consultas y las decisiones los jefes Inmediatos y se armonice la aplicación de las leyes entre las autoridades tradicionales y oficiales tendrá un futuro promisorio la gobernanza en este municipio.

La base de la gobernanza en el municipio está fundamentada en la forma de autogobierno y el ejercicio autónomo de sus decisiones para definir sus propios asuntos puesto que, además, tienen sus propios mecanismos de control social en sus respectivas comunidades y en el municipio. De manera que la construcción de consensos, principio fundamental de la Gobernanza, tiene que darse no solo a lo interno entre los moradores y autoridades indígenas del municipio de Mirono sino también tiene que procurarse el consenso a lo externo de la comunidad indígena, es decir, con las normas, instituciones, reglas y mecanismos estatales para las tomas de decisiones y el ejercicio de autoridad con fines de garantizar la gobernanza en el municipio.

7. Contribución de la gobernanza indígena Ngäbe-Bugle al Desarrollo Humano Sostenible del municipio de Mirono.

En este apartado vamos a analizar la relación y contribución de la Gobernanza Indígena planteado en los apartados anteriores con el concepto de Desarrollo Humano presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. De acuerdo a este Organismo el desarrollo humano es:

“el proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano, siendo las más esenciales el de disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente.” PNUD

(Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 1999. Informe sobre Desarrollo Humano 1999. España: Ediciones Mundi-Prensa.

Siguiendo la definición de la RAE y en base a la forma en que está organizada la autoridad tradicional del municipio de Mirono para el ejercicio de su gobierno es innegable que pueda hacer valiosos aportes al Desarrollo Humano Sostenible en este municipio, sin embargo, el otro componente que tiene que ver con las políticas públicas y el ejercicio del poder de parte de las autoridades oficiales pueden generar tensiones a lo interno de este municipio para el DHS.

Sobre todo cuando nos referimos a la adquisición de conocimientos, como componente fundamental del DH, las comunidades indígenas tienen que tener participación y acceso a la información y conocer los Planes, Programas y Proyectos que le son inherentes a sus comunidades, solo así podrán ser partícipes del mejoramiento de sus condiciones de vida mejorando las condiciones de su salud, la implementación de una educación bilingüe y pertinente a sus necesidades para, de esta manera, mejorar su capacidad de poder adquisitivo de alimentos, vestidos y satisfacer sus necesidades básicas.

También es importante mencionar el hecho de que en el contexto internacional, dentro del Programa de Acción, el informe citado de la Organización para las Naciones Unidas, considera seis temas fundamentales: “cultura, educación, salud, derechos humanos, medio ambiente y desarrollo económico y social”. Estos son temas que dentro del andamiaje de organización de las autoridades tradicionales es posible legislar para el fortalecimiento del capital social y la protección del capital natural del que dispone el municipio mediante la participación de las mujeres, los jóvenes, niños y adultos mayores. De esta manera el municipio de Mirono contribuye al objetivo de desarrollo que es el de ampliar

las oportunidades de los indígenas a vivir una vida saludable, creativa y con la disposición de los medios económicos y sociales adecuados y participativo en su entorno social. Para efecto de nuestro análisis es oportuno hacernos eco del planteamiento de R.Stravenhagen (1988) quien señala:

“que todavía los indígenas sufren de no tener los derechos humanos más básicos, que sufren de discriminación y alienación. Las condiciones de los indígenas son asustantes especialmente en comparación con la población no- indígena.”

Este hecho es el producto de la Gobernanza Tradicional en donde las decisiones se toman y se imponen de forma vertical desde arriba, sin la participación de los indígenas lo que denota la discriminación y la marginación de este sector de la población.

Conclusiones

- En el municipio de Mirono existen las normas legales para poder potenciar la gobernanza tradicional indígena.
- En el municipio de Mirono se cuenta con una estructura propia para el ejercicio del Autogobierno.
- En base a la dualidad de autoridades, indígenas tradicionales y estatales, no existen las condiciones para el ejercicio de un gobierno autónomo de los indígenas.
- Existe una estrecha interrelación entre los dos niveles de gobernanza. Por una parte el reconocimiento externo de las prácticas tradicionales y por la otra la efectividad del sistema propio de autogobierno. Este reconocimiento es necesario para hacer efectiva la gobernanza indígena Ngäbe-Bugle, tanto a nivel de municipio como en el contexto geográfico comarcal.
- Es de vital importancia que junto al reconocimiento institucional de la diversidad y diferencia e ejercer el autogobierno, se debe promover el

reconocimiento y respeto hacia la autonomía y su autodeterminación para que se fortalezca y consolide la gobernanza indígena Ngäbe-Bugle.

- Aunque existe una estructura organizativa para la recuperación y vigencia del modelo de gobernanza de los indígenas, basado en el trabajo solidario y recíproco para proveer alimentación a la población, las condiciones biofísico del suelo, que no es apta para la agricultura, nos obliga a explorar nuevas formas de asegurar alimentos para los moradores del municipio de Mirono.

Bibliografía

- **Alfie Cohen,M.(2013):**Geografías de la gobernanza ambiental: los casos holandés y canadiense . Espacio Abierto, vol. 22, núm. 1, enero-marzo, 2013, pp. 7-43. Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela
- **Díaz, Ericka N. Estrella:** Gobernabilidad y Gobernanza. En: http://www.ciza.mx/apps/site/files/gobernabilidad_gobernanza.pdf
- **Edouard, F.(2010):** Gobernanza En La Tenencia De La Tierra Y Recursos Naturales en América Central. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Documento de trabajo sobre la tenencia de la tierra.
- **Guionneau-Sinclair, F. (,991):** Legislación Amerindia de Panamá. Centro de Investigaciones Antropológica de la Universidad de Panamá. Facultad de Humanidades/ Universidad de Panamá. 1,991. 10 pp.
- **GRUDEM:Situación Biofísica y Económica de la Comarca Ngäbe-Bugle.** Consultoría realizada por el Grupo de Desarrollo Empresarial para el Proyecto de Desarrollo Rural de las Comunidades Ngäbe-Bugle- FES/FIDA/PNUD. Santiago, Veraguas, 1999.
- **Stavenhagen, R. (1988).** “Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina” México, El Colegio de México.

- **Torres Ortiz, G. Magaly** (2,005): *Un Marco de análisis sobre la Seguridad Alimentaria y la Calidad de Vida en Bucaramanga*. Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración. Universidad Industrial de Santander. Bucaramanga. 2,005. pp.117.
- **Censo Nacional de Población y Vivienda**, 14 de mayo de 2010: Dirección de Estadística y Censo, Contraloría General de la República. Panamá República de Panamá.
- **Constitución Política de la República de Panamá**. Sistemas Jurídicos S.A. 2004. 162 pag. Gaceta Oficial 25,176 de 15 de Noviembre de 2004. 1ra. Edición. 2004.
- **Ley 10 del 7 de Marzo de 1997** por la cual se crea la Comarca Ngäbe-Bugle.
- **Decreto Ejecutivo N° 194 del 25 de Agosto de 1999** mediante el cual se adopta la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Ngäbe-Bugle.
- **Ley 11 del 26 de marzo de 2012** Que establece un régimen especial para la Protección de los recursos minerales, hídricos y ambientales en la Comarca Ngäbe-Bugle. Portal sobre conservación y equidad Social. UICN Sur. <http://www.portalces.org/g/> Fuente: Dabiré Bernard, Atamana. <http://www.fao.org/DOCREP/ARTICLE/WFC/XII/MS7-S.HTM>
- **FAO**. Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. En: El Pan Nuestro Problemas de la Seguridad Alimentaria.

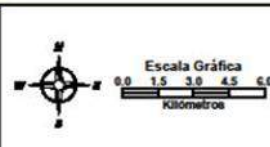
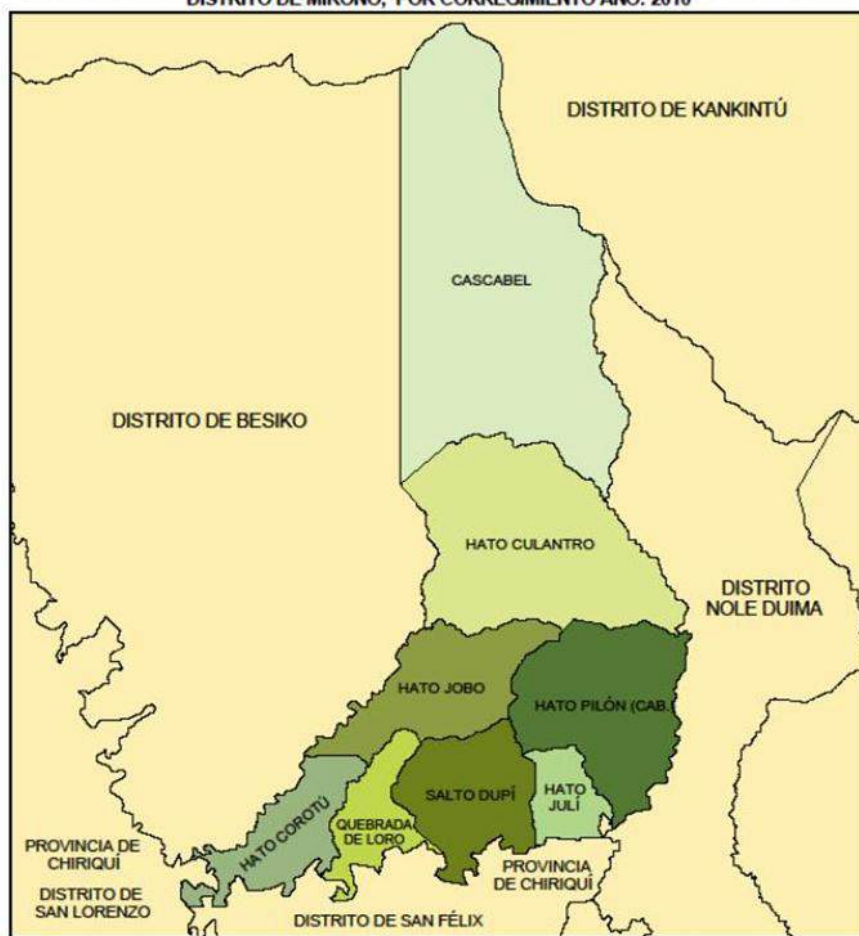
Bogotá: Editor Carlos Fernando Rivera. IICA., 1,998. P.225

- Equipo Misionero de Kankintú: Historias del pueblo Ngäbe. Imprimerie, Prelado de Bocas del Toro.1998.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 1999. Informe sobre Desarrollo Humano 1999. España: Ediciones Mundi-Prensa.

ANEXO 1 - MAPA 1

MAPA DEL MUNICIPIO DE MIRONO

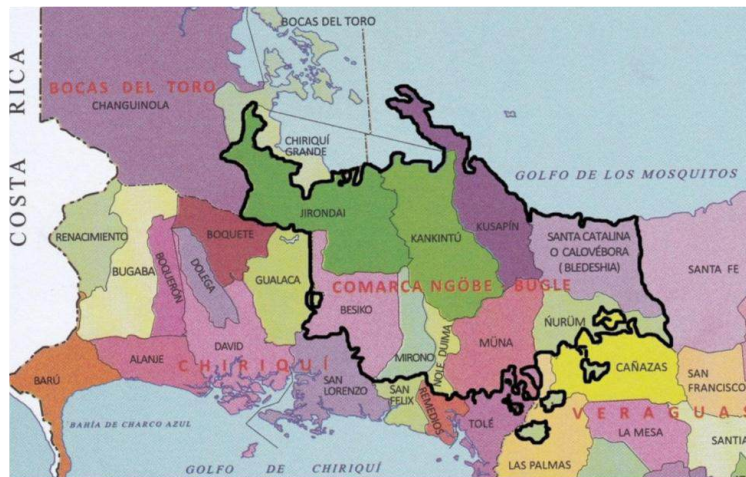
DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, COMARCA NGÄBE BUGLE, DISTRITO DE MIRONO, POR CORREGIMIENTO AÑO: 2010



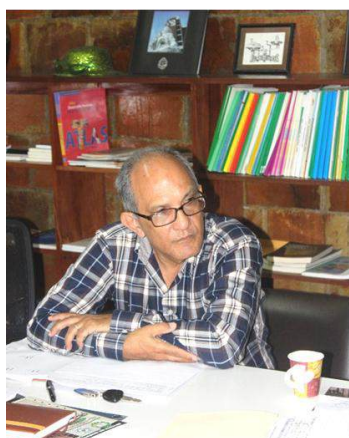
ANEXO 3 – MAPA 2

ANEXO 2 Cuadro 1. SUPERFICIE, POBLACIÓN Y DENSIDAD DE POBLACIÓN DEL DISTRITO DE MIRONO Y SUS CORREGIMIENTOS CENSOS DE POBLACION DE 2,010

Distrito y Corregimientos	SUPERFICIE (Km2)	POBLACIÓN	DENSIDAD (Hab.por Km2)
MIRONO	343.1	15,010	43.7
Hato Pilón (Cab.)	43.7	2,356	53.9
Cascabel	125.7	1,225	9.7
Hato Corotú	21.1	2,134	101
Hato Culantro	68.7	2,110	30.7
Hato Jobo	31.1	1,393	44.7
Hato Julí	10.6	1,504	142.5
Quebrada de Loro	14.7	1,616	109.8
Salto Dupí	27.5	2,672	97.3



1Fuente: Cortesía del Instituto Geográfico Nacional "TOMMY GUARDIA", Junio de 2013.
*Este mapa incluye los dos nuevos distritos creados: El Distrito de Jirondai y Santa Catalina.



REUNIONES DE COORDINACIÓN PARA LA INDEXACIÓN DE LA REVISTA DEL CIFE



DINÁMICA DEL MERCADO LABORAL PANAMEÑO: PERIODO 1997-2012

Por: Ana E. Patiño M.

Economista y Financista

Profesora del Departamento de Teoría y Desarrollo, Facultad de Economía, Universidad de Panamá

Recibido: 3 de marzo de 2014

Aceptado: 7 de julio de 2014

Resumen Ejecutivo

El presente análisis del mercado laboral Panameño, ofrece una visión global de naturaleza específica, ya que estudia los aspectos más relevantes y muestra la información más significativa con un nivel de concreción y desagregación para las variables de mayor interés para el objetivo de la investigación. La cuya cobertura temporal del análisis, incluye un recorrido histórico a partir de 1997 hasta la actualidad, así como también las perspectivas para el 2017. Para ello se utiliza fundamentalmente la información generada por las estadísticas oficiales de la Contraloría General de la República integrándola, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y la Organización Internacional del Trabajo. A fin de llevar a cabo el análisis del mercado laboral desde el punto de vista económico, se manejan indicadores que permiten conocer su realidad, estos incluirán la población panameña activa y sus diversas categorías: tipo de población, colectivos, distribución territorial, etc; con especial dedicación al fenómeno de desempleo presentado a partir de las variables ocupación, sectores productivos, nivel de educación y territorio. De igual forma se realizará una aproximación al empleo informal, sector importante para explicar la situación laboral marcada por una acusada informalidad y se abordará el comportamiento de la ocupación tanto del sector público como privado. Es importante resaltar aspectos metodológicos facilitan el abordaje del análisis y sus perspectivas, estos son: los objetivos, las fuentes de información utilizadas y algunos conceptos claves.

Palabras claves: Población económicamente activa, desempleo, categorías de ocupación, actividades económicas, informalidad, legislaciones y negociaciones

Executive summary

The present analysis of the labour market Panamanian, offers an overview of specific nature, takes advantage of the most relevant aspects and shows the most significant information with a level of specificity and disaggregation for the variables of greatest interest for the purpose of research. The temporary coverage of the analysis includes a tour historic from 1997 also the prospects for 2017. So is primarily used the information generated by the official statistics of the Office of the Comptroller-General integrating it with the one provided by the Ministry of labour and labour development and the International Labour Organization. In order to carry out the analysis of the labour market from the economic point of view, are handled indicators that let you know their reality, they will include the Panamanian labour force and their various categories: type of population, collective, territorial distribution, etc.; with special dedication to the phenomenon of unemployment presented from the variable occupation, productive sectors, level of education and territory. Similarly be held closer to the informal employment sector important for explaining the labor situation marked by a pronounced informality and the behavior of the occupation both in the public and private sectors will be addressed. It is important to highlight methodological aspects to facilitate the understanding of the analysis and prospects, these are: the objectives, the sources of information used and some key concepts.

Key words: Economically active population, unemployment, occupation, economic activities, informality, laws and negotiations categories..

1. Aspectos Metodológicos

1.1. Objetivos

- Medir el comportamiento en el largo plazo y realizar proyecciones fiables hasta el 2017, del desempeño del empleo en Panamá en las actividades económicas, los tipos y categorías de ocupación, por áreas y por sector público y privado
- Cuantificar la evolución del personal empleado, las remuneraciones pagadas e ingresos totales según sector económico investigado en el territorio nacional.
- Elaborar estudios de corto plazo sobre el comportamiento de estas variables, en cada una de las actividades investigadas.

1.2. Fuente de Información

Las fuentes de información utilizadas para el presente estudio provienen del Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República, estas son:

- **Encuesta de Hogares:** Encuesta que utiliza una muestra basada en los Censos de Población y Vivienda (CNPV) del 2000 y las estimaciones de población definitivas con referencia a dicho censo; para una población de 15 y más años de edad que reside en viviendas particulares. Los datos tienen como referencia, la semana que antecede a aquella en que se efectúan las entrevistas, en consecuencia, las cifras corresponden a un promedio semanal del mes de agosto. Los datos correspondientes al período 1997 hasta el 2010, fueron extraídos de esta encuesta.
- **Encuesta de Mercado Laboral:** Encuesta realizada a partir del 2011, con la misma metodología de la Encuesta de Hogares, cuya única diferencia consiste en que utiliza una muestra basada en los CNPV del 2010. También a diferencia de la Encuesta de Hogares, se amplía la cobertura y se introduce mejoras metodológicas que constituyen una mayor disponibilidad de información, incluyendo mayor representatividad de las comarcas indígenas con categoría de provincia.

• Informe del Empleo en los Sectores Público y Privado:

Registro anual del empleo, tanto en el sector público como privado en Panamá. Detalla la revisión y actualización de la clasificación institucional del sector público y ofrece cifras de cantidad de empleados, sexo, sueldo medio mensual, ocupación e institución.

• Censo Nacional de Población y Vivienda:

Investigación estadística cuya información se obtiene de la totalidad de los habitantes presentes en el territorio nacional, incluyendo aguas jurisdiccionales, presenta también el recuento de todas las viviendas del territorio.

1.3. Conceptos circunscritos

Se aportan los siguientes conceptos utilizados para la estimación de la variable empleo:

- **Ocupación:** Profesión, oficio o trabajo que ejerce la persona que está ocupada, si se tiene más de una ocupación, se considera únicamente aquella que le produce mayores ingresos.
- **Población económicamente activa (PEA):** Comprende este grupo a la población de 15 y más años de edad que suministra la mano de obra disponible para la producción de bienes y servicios en el país, clasificada en ocupada y desocupada.
- **Población no económicamente activa (NEA):** Comprende a las amas de casa, estudiantes, personas que no trabajan y no buscan empleo, jubilados, pensionados, rentistas y retirados. Ama de casa es la persona que se dedica exclusivamente al cuidado del hogar y no recibe renta.
- **Población ocupada:** Grupo de personas que:
 - Tienen un trabajo remunerado en dinero o en especie, durante el período de referencia.
 - Trabajan en forma regular en un negocio o empresa de un miembro de su propia familia.
 - Tienen una ocupación fija remunerada, pero no la ejercieron ningún día del período de referencia por una circunstancia transitoria: enfermedad, accidente, vacaciones, etc.

- No trabajaron la semana de referencia, pero trabajan por períodos fijos.
- **Población desocupada:** Comprende este grupo a las personas que:
 - Nunca ha trabajado y busca su primer empleo (trabajador nuevo).
 - No busco trabajo en la semana de referencia, pero:
 - Ha trabajado antes y busca empleo.
 - Busco trabajo 4 semanas antes a la encuesta.
 - Tenía empleo que empezará a ejercer en una fecha posterior.
 - Han buscado trabajo antes y están esperando noticias.
 - Se cansó de buscar trabajo.
- **Rama de Actividad:** Sector de la economía, dentro de la cual se ejerce una ocupación. Se clasifica según la clase de actividad económica, las esferas de la producción, el empleo público, privado, las actividades que se desarrollan por cuenta propia, el ingreso nacional en sus procesos de origen en la producción de bienes y servicios y otras actividades económicas.
- **Ingreso:** Son todos aquellos recursos, dinero o bienes que obtienen los individuos, sociedades o gobiernos por el uso de riqueza, trabajo humano, u otro motivo que incremente su patrimonio.
- **Ingresos del Hogar:** Conjunto de ingresos percibidos por los miembros del hogar, cualquiera que sea su origen, así como los imputados al hogar cualquiera o a cualquiera de sus miembros.
- **Salario:** Se refiere a la retribución que el empleado percibe por su trabajo en un período de referencia, este incluye el pago en horas extras y comisión.
- **Salario Mínimo:** Retribución establecida por Decreto Ejecutivo conforme al Código de Trabajo de Panamá, que el empleador debe pagar al trabajador con motivo de la relación de trabajo, el cual no podrá ser inferior al que se fije como mínimo legal.

2. Evolución del empleo

Las estadísticas del empleo y el mercado laboral cumplen múltiples funciones,

concretamente, aportan mediciones sobre la oferta de mano de obra, la estructura del empleo y los recursos humanos disponibles. Esta información es esencial para la planificación y la formulación de políticas en materia macroeconómica; cuando los datos son recopilados en distintos momentos, sirven de base para observar las tendencias de dichos momentos y los cambios en el mercado de trabajo y la situación del empleo, pudiendo éstos ser analizados en relación con otros fenómenos económicos y sociales, a fin de evaluar las políticas macroeconómicas. Estas estadísticas constituyen también una base muy importante para la concepción y la evaluación de los programas gubernamentales destinados a la creación de empleo, la formación profesional, mantenimiento de los ingresos, reducción de la pobreza y otros similares.

2.1. Comportamiento de la PEA

El crecimiento de la población activa en Panamá presentó una variación promedio para el periodo total del 3.23%, aumentando un total de 640,120 personas durante los años en análisis. (Ver Cuadro No. 1).

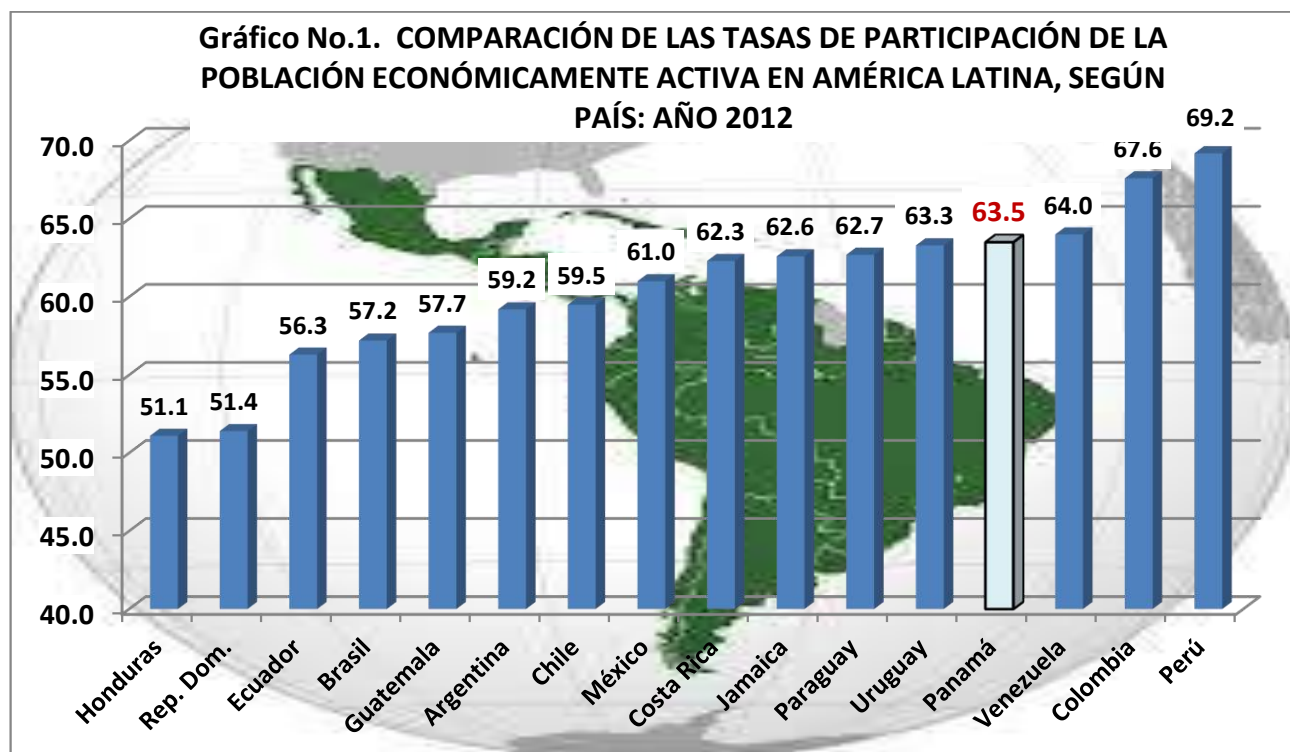
Cuadro No.1. EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR CONDICIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA: AÑOS 1997 al 2012

Año	Total	Condición de actividad económica			
		PEA	Participación	Variación %	No PEA
1997	1,706,830	1,049,371	61.5	-	657,459
1998	1,782,737	1,108,401	62.2	5.63%	674,336
1999	1,823,779	1,116,859	61.2	0.76%	706,920
2000	1,865,191	1,117,333	59.9	0.04%	747,858
2001	2,010,166	1,216,320	60.5	8.86%	793,846
2002	2,054,290	1,284,989	62.6	5.65%	769,301
2003	2,121,904	1,333,000	62.8	3.74%	788,904
2004	2,169,184	1,374,148	63.3	3.09%	795,036
2005	2,216,195	1,407,458	63.5	2.42%	808,737
2006	2,262,998	1,417,736	62.6	0.73%	845,262
2007	2,309,763	1,449,318	62.7	2.23%	860,445
2008	2,356,900	1,505,930	63.9	3.91%	850,970
2009	2,403,651	1,541,904	64.1	2.39%	861,747
2010	2,450,374	1,557,047	63.5	0.98%	893,327
2011	2,603,390	1,610,244	61.9	3.42%	993,146
2012	2,658,918	1,689,491	63.5	4.92%	969,427

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Encuesta Continua de Hogares.

La participación de la PEA con respecto a la población total de 15 y más años de edad de la República, no presentó cambios estructurales durante estos años, manteniéndose entre el 60.5% y el 64.1% durante el periodo. En el 2012 la fuerza de trabajo tuvo un incremento

Venezuela con 64.0% y Panamá con 63.5%; por encima de grandes países como Brasil, México, Chile, Costa Rica, Uruguay y Paraguay, cuyas tasas de participación están por debajo del 63.3%. Estos datos se aprecian en la siguiente Gráfica No.1



de casi dos puntos porcentuales, al pasar de una tasa de 61,9% en agosto de 2011 a 63,5% en agosto de 2012, ascendiendo la PEA a 1,689,491 y la No PEA disminuye en 23,719 personas con respecto al 2011, pasando de 993,146 a 969,427 personas, que incluyen a estudiantes, jubilados(as) y ama de casas.

Podemos comparar las tasas de participación de la población activa de Panamá con el resto de la región latinoamericana, conforme a datos del Informe Panorama Laboral de la de la OIT¹⁷. Así tenemos que los cuatro países con las mayores la tasas de participación para el año 2012 fueron: Perú que presenta tasas de participación del 69.2%, Colombia con 67.6%,

2.2. Evolución del desempleo

La tasa de desempleo, en particular, se utiliza de forma generalizada como indicador global del funcionamiento de la economía de un país, en este sentido, la evolución del desempleo, muestra que de 1997 al 2004, la economía panameña soportó tasas elevadas de desempleo superiores al 11.0%; en ese marco temporal, la generación de empleo estuvo muy ligada al crecimiento de la economía, en el cual el PIB tuvo un crecimiento anual de 3.8%, en tanto el empleo lo hizo a una tasa promedio anual de 2.8%. La población económicamente activa creció en promedio 3.2% siendo el sistema productivo incapaz de absorber la demanda. Para el año 2004, la economía tuvo una expansión logrando un crecimiento del 6.5%, generando unos 53,550 nuevos

¹⁷ Organización Internacional del Trabajo (OIT): Informe Laboral, "Panorama Laboral 2012, América Latina y el Caribe". ISSN: 2305-0268, página 29

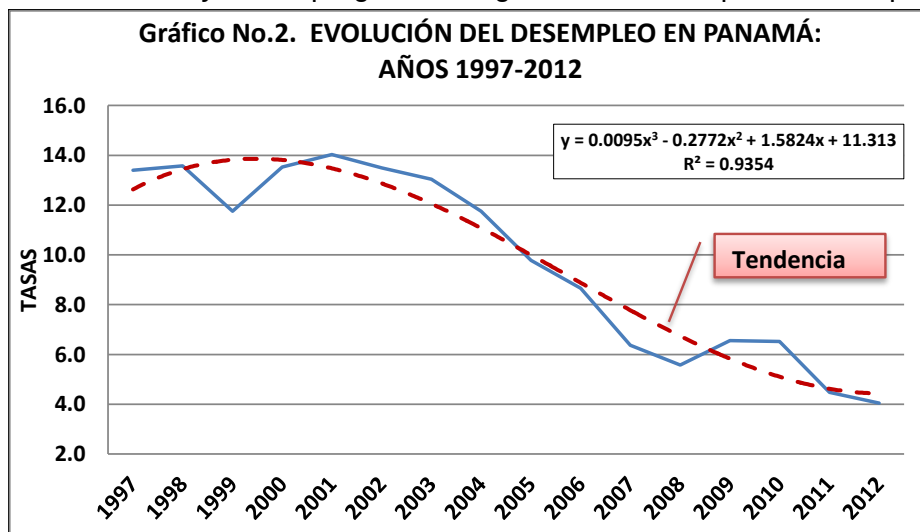
empleos, creciendo unos dos puntos porcentuales por debajo del PIB. Entre 2003 y 2004, la tasa de desempleo pasó de 13.0% a 11.7%, lo que significó un descenso de 1.3 puntos porcentuales (ver Cuadro No.2).

Pero al igual que otras sociedades latinoamericanas, los nuevos puestos de trabajo se colocaron en actividades de baja remuneración e ingreso. Posteriormente, las tasas empezaron a bajar pasando de tasas de dos dígitos a tasas por debajo del 10% a partir del 2005 (9.8%), y mantuvieron esta tendencia hasta alcanzar tasas por debajo del 5.0% en el 2011 (4.5%) y 2012 (4.0%). Estas bajas tasas nunca se habían visto en Panamá, dado que la menor tasa de desocupación histórica que se registró fue hace más de 40 años en 1966 del 5.1%.

Factores como el crecimiento sostenido de la economía, la inversión extranjera directa a través de empresas multinacionales y el desarrollo de importantes proyectos de infraestructura (Ampliación del Canal y el Metro de Panamá) han llevado a una transformación del mercado laboral panameño durante estos últimos ocho años. Específicamente, durante el 2012 se generaron unos 83,057 empleados nuevos con respecto al 2011. Estos datos se aprecian en la Gráfica No.2.

Es importante señalar que en Panamá se ha dado un cambio radical en materia laboral, la demanda de mano de obra supera la fuerza de trabajo disponible y con capacidades técnicas para ocupar los puestos. Esto representa grandes retos para el país, ya que no se obtiene el máximo potencial de las oportunidades que se presentan, acordes con el ritmo de

crecimiento en el país. Es necesario impulsar programas agresivos de capacitación que



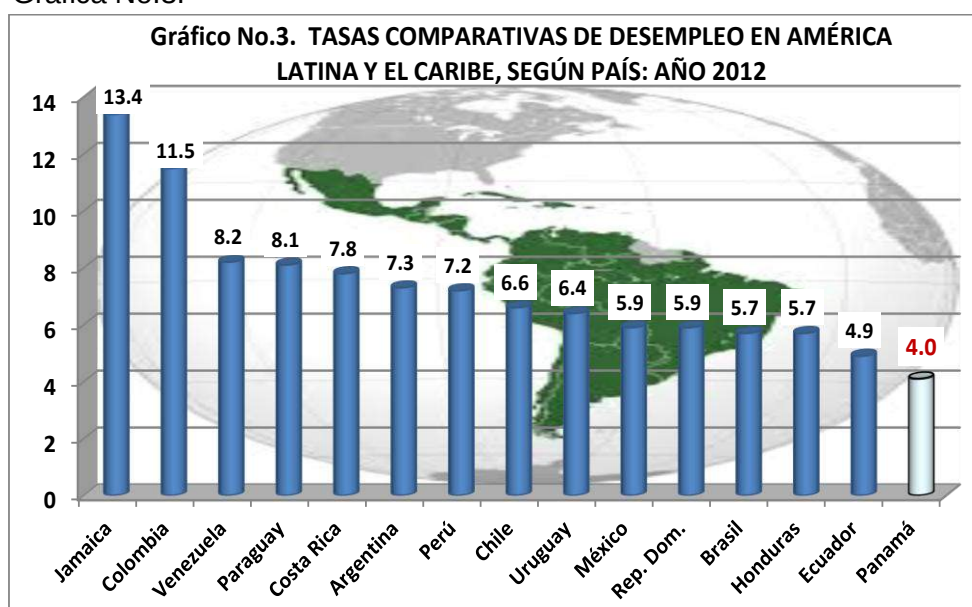
lleven a los panameños a ocupar las plazas que el mercado demanda, ya que los esfuerzos actuales no son suficientes, es común ver tanto en la ciudad como en el interior del país, letrados de necesidad de personal que en muchos casos obvian la necesidad de experiencia; y poco a poco

Cuadro No.2. POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR CONDICIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA: AÑOS 1997 al 2012

Años	Total	Ocupada	Desocupada	
			Total	Tasa
1997	1,049,371	909,055	140,316	13.4
1998	1,108,401	957,926	150,475	13.6
1999	1,116,859	985,615	131,244	11.8
2000	1,117,333	966,209	151,124	13.5
2001	1,216,320	1,045,717	170,603	14.0
2002	1,284,989	1,111,661	173,328	13.5
2003	1,333,000	1,159,155	173,845	13.0
2004	1,374,148	1,212,705	161,443	11.7
2005	1,407,458	1,269,795	137,663	9.8
2006	1,417,736	1,294,937	122,799	8.7
2007	1,449,318	1,356,973	92,345	6.4
2008	1,505,930	1,421,921	84,009	5.6
2009	1,541,904	1,440,801	101,103	6.6
2010	1,557,047	1,455,592	101,455	6.5
2011	1,610,244	1,538,082	72,162	4.5
2012	1,689,491	1,621,139	68,352	4.0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Encuesta Continua de Hogares.

desaparecen los letreros que indican la existencia de vacantes. En referencia a las tasas de desocupación a nivel regional, en el referido informe de la OIT¹⁸, Panamá se posiciona como el país con la menor tasa de desempleo de un 4.0% junto a Ecuador cuya tasa de desempleo es del 4.9%. El resto de los países de la región presentan tasas por encima del 5.0%, así tenemos a Honduras y a Brasil con 5.7%, República Dominicana y México con 5.9%, Uruguay con 6.4% y Chile con 6.6%. Estos datos se aprecian en la Gráfica No.3.



2.3. Población ocupada según sector de la actividad económica

La tasa promedio de crecimiento del empleo durante los últimos dieciséis (16) años ha sido del 4.22%, la cual incluye a todas las actividades económicas; en este sentido, el comportamiento de los sectores económicos impulsores de empleo no ha cambiado durante el período de estudio, la hipertrofia sectorial se mantiene a través del periodo de estudio; en la cual el sector terciario se posiciona como el mayor generador de empleo, con una participación sostenida del 64.0% desde 1997 hasta el 2012 en el cual

aumentó un punto porcentual llegando a tener una participación del 65.0%. Por su parte los sectores primario y secundario tienen una participación en la generación de empleo del 16.6% y el 18.2% respectivamente.

• Sector Primario

El sector primario comprende actividades de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y actividades de servicios conexas, los cuales para 1997 generaron empleo para un total 169,536 personas, diez años después en el 2007 el sector generó 256,389 puestos de trabajo y para el pasado año 2012 ocupó a 270,597 personas, lo que representa un total de 101,061 nuevos empleos y una tasa de crecimiento promedio del 3.40% durante los quince años del período de análisis.

Este sector lógicamente más desarrollado en las áreas rurales e indígenas y en el resto del país la situación cambia, situándose este sector como el de menor desarrollo laboral en la provincia de Darién y en las Comarcas con categoría de provincia las actividades del sector primario han sido las que más empleos han generado. (Ver Gráfica No.4. y Cuadro No.3.) Las causas por las cuales el sector primario no representa un sector fuerte en la generación de empleos, están relacionadas con los efectos climáticos como el fenómeno climático del Niño y la Niña, lo cual ha causado en el sector agrícola una baja en la producción tanto para el mercado local como las exportaciones agrícolas, generando una mayor expulsión de mano de obra del campo a la ciudad, aumentando el desempleo y costo de la canasta básica de alimentos.

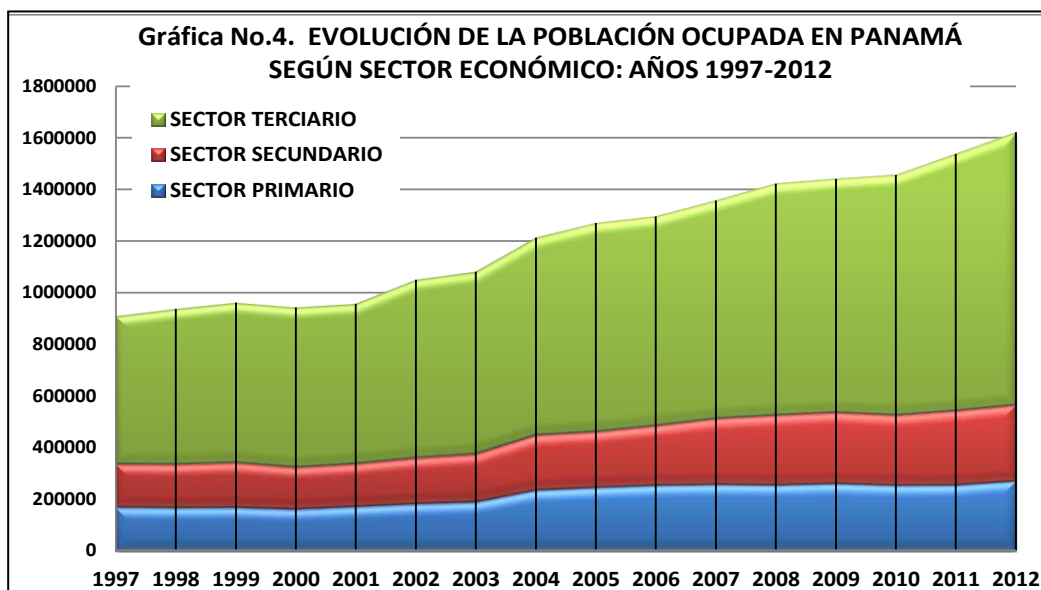
¹⁸ Ídem, OIT, página 29.

A pesar de su bajo dinamismo como generador de empleos y de crecimiento económico, el sector primario tiene un gran potencial desarrollo de sus actividades incentivadas por la demanda local e internacional de bienes alimenticios y las cuotas exportables que se han negociado en los acuerdos y tratados de promoción comercial y de libre comercio negociados por Panamá con países como Chile, El Salvador, Honduras, Singapur, Costa Rica, Taiwán, Guatemala, Nicaragua, México, República Dominicana, Perú, Israel, Cuba y con Los Estados Unidos.

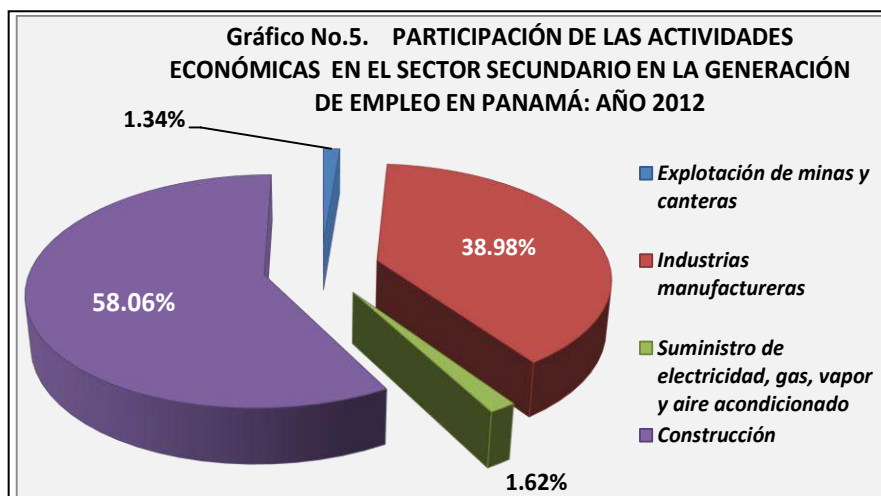
• Sector Secundario

El sector primario comprende cinco subsectores cuyas actividades económicas son la explotación de minas y canteras, las industrias manufactureras, el suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado, la construcción y el suministro de agua, alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento. Los subsectores con mayor dinamismo son la construcción e industrias manufactureras, las cuales representan el 58.1% y 38.9% del total del sector, respectivamente:

- **Construcción:** A partir de 1997 hasta el 2012, este sector generó un total de 106,699 nuevos empleos, lo que representa una tasa de crecimiento promedio del periodo del 7.6%, mayor que la tasa de crecimiento promedio del empleo total.



En 1997 la construcción aportó 59,570 puestos de trabajo y culminó el 2012 con 166,269 personas ocupadas. Es importante destacar que en el 2007 con el inicio del proyecto de Ampliación del Canal, la tasa de crecimiento del empleo fue más alta que el promedio con 20.5% y un total de 21,129 nuevos trabajadores con respecto al 2006. El sector continuó generando empleos hasta el 2012, sobre todo en los distritos de Panamá, La Chorrera y San Miguelito en los cuales, además de los megaproyectos, se han incrementado los permisos de construcción para proyectos residenciales, comerciales, hoteleros y de ampliaciones de vías y carreteras.



Cuadro No.3. POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD OCUPADA EN LA REPÚBLICA, SEGÚN SECTORES Y SUBSECTORES DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA: AÑOS 2000-2012

Sectores	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	942,024	957,026	1,049,525	1,080,523	1,212,705	1,269,795	1,294,937	1,356,973	1,421,921	1,440,801	1,455,592	1,538,082	1,621,139
SECTOR PRIMARIO	161,270	171,842	182,136	188,864	233,916	244,655	252,857	256,389	254,588	259,915	253,575	254,476	270,597
Agricultura, ganadería, pesca y otras	161,270	171,842	182,136	188,864	233,916	244,655	252,857	256,389	254,588	259,915	253,575	254,476	270,597
SECTOR SECUNDARIO	163,149	165,861	178,359	186,049	215,204	216,305	232,231	256,366	271,333	276,250	272,255	288,246	294,323
Explotación de minas y canteras	1,748	1,750	1,611	1,024	698	1,038	2,310	3,729	3,289	3,374	2,807	3,137	3,844
Industrias manufactureras	85,271	86,085	96,305	96,603	114,871	115,793	118,277	120,108	122,932	125,407	120,519	107,218	111,617
Suministro de electricidad, gas y otras	6,895	9,390	8,643	8,786	8,434	7,728	8,583	8,339	7,288	8,148	7,613	5,262	4,649
Construcción	69,235	68,636	71,800	79,636	91,201	91,746	103,061	124,190	137,824	139,321	141,316	161,957	166,269
Suministro de agua; alcant. y otros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10,672	7,944
SECTOR TERCIARIO	617,605	619,323	689,030	705,610	763,585	808,835	809,849	844,218	896,000	904,636	929,762	995,360	1,056,219
Comercio al por mayor y menor	180,984	177,128	193,178	194,247	212,055	230,151	231,405	243,235	261,353	249,175	253,469	276,532	295,721
Transporte, almacenamiento y correo	71,737	76,023	47,871	85,811	89,802	92,627	91,049	92,168	101,349	108,698	113,406	108,298	114,159
Hoteles y restaurantes	32,748	41,284	81,695	53,317	61,289	70,281	64,599	69,521	71,334	77,828	74,674	77,328	80,310
Información y comunicación	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16,606	21,649
Actividades financieras y de seguros	27,330	22,046	22,499	21,538	24,956	24,305	26,384	28,941	28,428	27,792	27,595	38,433	39,928
Actividades inmobiliarias	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11,086	11,304
Act. profesionales, científicas y téc.	36,709	33,347	41,978	44,629	54,092	61,793	62,767	67,088	71,887	77,997	82,787	36,779	36,457
Act. administrativas y otros servicios	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	53,722	59,789
Administración pública y defensa	68,935	67,591	69,556	73,791	74,557	70,055	71,207	81,059	79,708	81,992	86,634	105,097	105,828
Enseñanza	55,981	55,948	61,389	64,160	68,468	67,366	67,249	68,800	76,486	75,940	82,547	83,849	87,745
Servicios sociales y rel. con la salud	34,116	35,546	38,669	37,825	44,200	48,022	49,200	50,958	56,108	59,664	65,466	57,771	60,248
Artes, entretenimiento y creatividad	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	17,196	18,352
Otras actividades de servicio	55,097	55,416	70,070	65,315	63,792	73,381	69,731	65,013	70,893	73,681	73,054	39,530	48,477
Act. de hogares como empleadores,	53,098	54,455	61,928	63,968	69,651	70,282	75,434	76,765	77,539	71,206	68,786	71,509	74,325
Act. de org. extraterritoriales	870	539	197	1,009	723	572	824	670	915	663	1,344	1,624	1,927

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Encuesta Continua de Hogares, Agosto 2000 -2012.

- **Industria Manufacturera:** El sector industrial de Panamá se compone de actividades muy heterogéneas con tamaño limitado y por lo general se concentra en suplir el mercado nacional. Por ejemplo la transformación de productos, actividades de productos de origen mineral y metálico, actividades químicas, plásticos y las vinculadas con la industria del papel y otras que como la industria de ropa que en consonancia con las tendencias a nivel mundial, va reduciendo paulatinamente su volumen de actividad y la industria relacionada con la madera, cuya dimensión es reducida ya que el país que presenta problemas de deforestación.

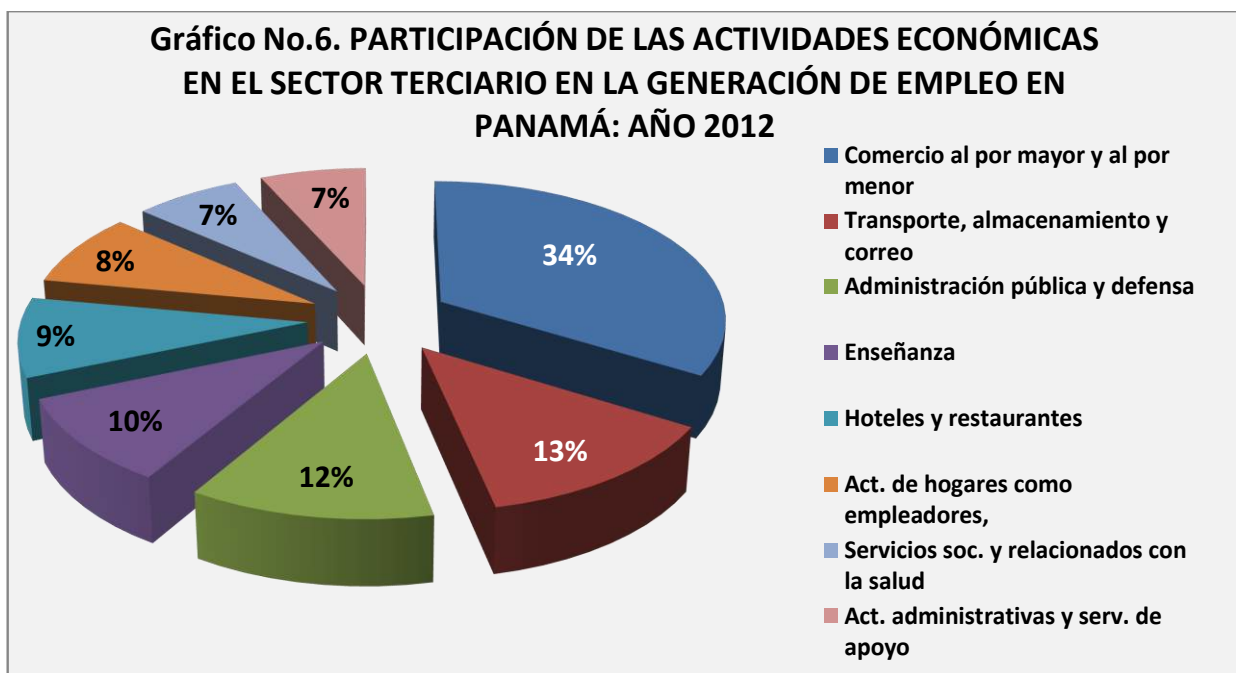
Estas actividades concentran mucha mano de obra, posicionando a la industria manufacturera como la segunda actividad que más empleo genera en el sector secundario en Panamá, sin embargo, durante el periodo de análisis, presentó una tasa de crecimiento promedio de apenas el 1.07%, tasa mucho menor que el promedio total del empleo.

El subsector generó 96,227 empleos en

111,617 personas ocupadas; aportando un total de solo 15,390 nuevos empleos a la economía nacional a lo largo de dieciséis años.

• Sector Terciario

Es importante resaltar que la economía panameña es una economía muy integrada a la economía mundial debido a su plataforma de servicios; dicha situación es beneficiosa, siempre y cuando ésta pueda asimilar rápidamente los cambios que ocurren a nivel global que benefician a las actividades productivas locales vinculadas. Por esta razón, el sector terciario o de servicios continúa siendo el sector impulsador de la economía panameña, presentó un crecimiento promedio del 4.5% en sus actividades durante los dieciséis años de estudio. El sector terciario aglutina a quince diferentes subsectores de la economía que aportaron un total de 483,602 nuevos empleos desde 1997 hasta el 2012. Para el último año el crecimiento del sector en la generación de empleo fue del 6.11% con respecto al 2011, dinamizando el mercado laboral panameño. Estos datos se observan en el Gráfico No.6.



1997 y terminó el periodo 2012 con

Los subsectores más dinámicos y generadores de empleo se encuentran el comercio al por mayor y menor, transporte almacenamiento y correo, administración pública y defensa, enseñanza, hoteles y restaurantes y otros servicios relacionados con los hogares, la salud y con servicios administrativos de apoyo, estos se presentan a continuación:

- **Comercio al por mayor y menor:** Este subsector es por excelencia el generador número uno de empleos en Panamá, aporta el 34% del total de los empleos del sector terciario y el 18.2% del empleo total. Su comportamiento a través del período de análisis ha sido muy dinámico, presentando para el 1997 un total de 180,984 ocupados, los cuales a una tasa promedio anual del 4.12%, generaron para el 2012 un total de 295,721 personas empleadas, ello representó 127,575 nuevos empleos durante estos dieciséis años. Específicamente, los distritos de Panamá, Colón, Chorrera y San Miguelito presentan mayor cantidad de actividades relacionadas con el comercio al por menor, estas son: venta al por menor en almacenes no especializados, ventas de alimentos, bebidas y tabaco; venta de vehículos automotores y de combustible para automotores, todas estas actividades se impulsadas por la ampliación de la Zona Libre de Colón y desarrollo de centro comerciales urbanos denominados "Mall".
- **Transporte, almacenamiento y correos:** El subsector aporta el 13.0% de los empleos generados por el sector terciario, en actividades como transporte marítimo, aéreo, tránsito de mercancías contenerizadas por el Canal y el Ferrocarril. Presento una tasa de crecimiento promedio del empleo del 4.4% durante el periodo 1997-2012. La referencia más reciente del subsector transporte reflejan que para el 2012 generó un total de 114,159 puestos de trabajo, más de 5,000 nuevos puestos de trabajo más que en el 2011.
- **Hoteles y restaurantes:** En esta actividad económica íntimamente vinculada al turismo, se observa una tasa 6.3% de

crecimiento promedio del personal empleado total durante el periodo de estudio, dos puntos porcentuales por encima del promedio total del sector, lo que demuestra que la actividad turística es un motor de crecimiento económico; con 80,310 empleados para el 2012 aporta el 9.0% del total de empleos generados por el sector.

- **Administración Pública y defensa:** Este subsector aporta un 12% del total de empleos del sector terciario y el 6.6% del empleo total. El personal empleado presentó una tasa del 3.1% de crecimiento promedio del empleo durante el periodo de análisis (1997-2012), sin embargo a partir del 2009 hasta el 2012 la tasa aumenta al 8.9%, más de cinco puntos porcentuales, periodo durante el cual el personal empleado pasó de 79,718 personas en el 2008 a 105,828 en el 2012, lo que representa 26,120 los nuevos empleos generados en menos de cuatro años, este incremento en el número de ocupados en el sector público, obedece en gran medida al aumento de los estamentos de seguridad pública: la policía nacional, el servicio nacional de migración, el servicio nacional aeronaval y el servicio nacional de fronteras.

2.4. Distribución de la población ocupada por tipo de ocupación

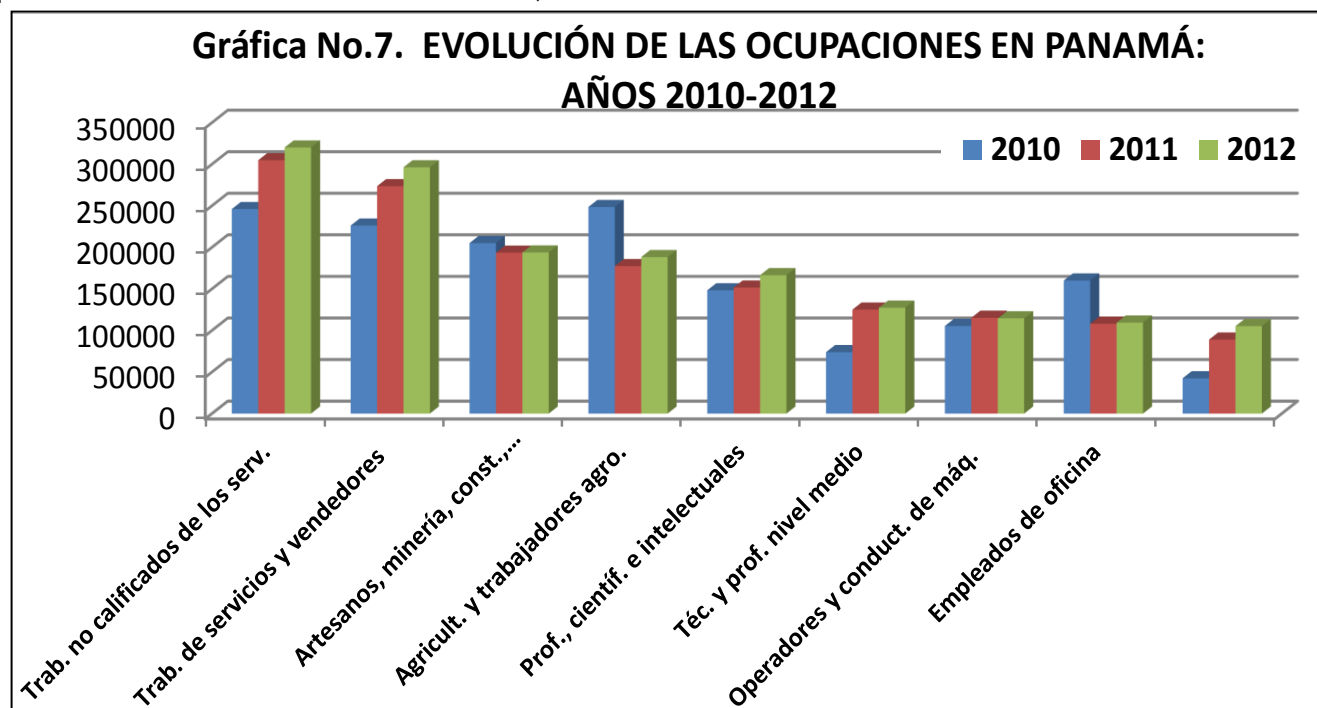
El análisis de empleo de acuerdo a las ocupaciones de la población, presenta el inconveniente metodológico de que cada diez años se revisan y cambian los tipos de ocupación y profesiones que van surgiendo en función de las exigencias del mercado, aunque los cambios no son drásticos podemos señalar que han reagrupado y reubicados de acuerdo con la afinidad de las mismas, estas son:

- Directores y gerentes de los sectores público, privado y de organizaciones de interés social
- Profesionales, científicos e intelectuales
- Técnicos y profesionales de nivel medio
- Empleados de oficina

- Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados
- Agricultores y trabajadores agropecuarios, forestales, de la pesca y caza
- Artesanos y trabajadores de la minería, construcción, industria manufacturera, mecánica y ocupaciones afines.
- Operadores de instalaciones fijas y máquinas; ensambladores, conductores y operadores de maquinarias móviles
- Trabajadores no calificados de los servicios, la minería, construcción, industria manufacturera transporte y otras ocupaciones elementales

En este sentido hemos ajustado el análisis al periodo de doce años 2000-2012 cuyos datos se presentan en el Cuadro No.4. El Gráfico No.7 muestra el comportamiento de las nueve ocupaciones actuales del mercado laboral panameño durante los últimos tres años. Se destacan tres grupos de ocupaciones que aportan el 49.9% del empleo total generado en el país. El primero es el crecimiento de los trabajadores no calificados de los servicios, minería, construcción e industria manufacturera que aumentó en 74,074 personas durante estos tres años; los

trabajadores de los servicios y vendedores aumentaron en 70,082 personas; y por último los artesanos y trabajadores de la minería calificados, que producto del cambio metodológico se han reagrupado en otras áreas de ocupación, por tanto se observa una disminución de 11,311 personas ocupadas para el 2012. En el Cuadro No.5 se muestra que en el año 2000 las profesiones con mayor empleo eran las de trabajadores no calificados de los servicios, la minería, construcción, industria manufacturera transporte y otras; los agricultores y trabajadores agropecuarios, forestales, de la pesca y caza; y los artesanos y trabajadores de la minería, construcción, industria manufacturera, mecánica y ocupaciones afines, con 183,793, 156,280 y 140,524 empleos respectivamente. Posteriormente, para el 2012 la cantidad de ocupados aumentó a 320,041, 188,223 y 193,763 respectivamente. A pesar de que estas profesiones son las que mayor empleo generan, no presentan las mayores tasas de crecimiento promedio del período, ya que sus ritmos de crecimiento del empleo oscilan entre el 2.1% y el 6.4%.



Cuadro No.4. POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD OCUPADA EN LA REPÚBLICA, SEGÚN TIPO DE OCUPACIÓN: AÑOS 2000-2012													
Ocupación	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	942,024	957,026	1,049,525	1,080,523	1,212,705	1,269,795	1,294,937	1,356,973	1,421,921	1,440,801	1,455,592	1,538,082	1,621,139
Directores y gerentes de los sectores público, privado y de organizaciones de interés social	60891	29232	31106	30651	34562	34193	35772	38489	41985	41924	42441	88940	105158
Profesionales, científicos e intelectuales	132771	90468	98591	105267	106827	111045	112378	120982	127982	133398	148219	151608	166449
Técnicos y profesionales de nivel medio	-	44626	50650	54953	54468	57815	53441	62549	68423	77310	73877	125040	127320
Empleados de oficina	100393	114065	119001	116980	127804	131550	140037	143271	153460	157583	160033	108086	109427
Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	109560	140871	171808	170030	185544	212349	199972	212662	218777	222966	226125	273518	296207
Agricultores y trabajadores agropecuarios, forestales, de la pesca y caza	156280	167864	178780	186024	229867	240398	250255	252485	249696	255743	248463	177383	188223
Artesanos y trabajadores de la minería, construcción, industria manufacturera, mecánica y ocupaciones afines	140524	119580	129592	134893	165924	167800	181268	191938	201548	209400	205074	193515	193763
Operadores de instalaciones fijas y máquinas; ensambladores, conductores y operadores de maquinarias móviles	57812	74091	78253	79343	87118	88038	81385	84987	98167	98005	105393	115249	114551
Trabajadores no calificados de los servicios, la minería, construcción, industria manufacturera transporte y otras ocupaciones elementales	183793	176229	191744	202382	220591	226607	240429	249610	261883	244472	245967	304743	320041
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Encuesta Continua de Hogares, Agosto 2006 -2012.													

En tanto que otras profesiones presentan tasas con mejores resultados, estos son los técnicos y profesionales de nivel medio, con una tasa del 14.0% y los trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados cuya tasa fue del 11.7%, aportando entre ambas profesiones el 26.2% del empleo total del mercado nacional, lo que representa para el 2012 un total de 423,527 personas ocupadas.

2.5. Población ocupada en el sector informal

El sector informal se puede contabilizar de acuerdo a dos indicadores principales, la población que cotiza o está asegurada y los trabajadores cuya categoría de ocupación es por cuenta propia; cuya discusión metodológica consiste en la utilización de la población económicamente activa ocupada indígenas o a la PEA ocupada no indígena y por otra parte, la inclusión o no de aquellos que laboran en las actividades agrícolas. Antes del 2012, las Encuestas de Hogares, daban el tratamiento de la ubicación de la población indígena en la cual no cuantificaban a la población indígena en la provincia en donde estaban residiendo y trabajando, sino en las aéreas indígenas; a partir del 2012 se ubicaron a los indígenas donde estén

laborando. En este sentido el sector informal de la economía panameña durante los últimos siete (7) años entre el 2006 y 2012 ha descendido en referencia a la cantidad de trabajadores por cuenta propia, los cuales a pesar de haber aumentado en valores totales, ha disminuido su participación con respecto a la población ocupada total, que aumentó de 375,351 en 2006 a 394,749 en el 2012; pasando de una participación del 28.9% al 24.3%. Estos datos se presentan en el Cuadro No.5. Sobre la base del aumento de los asegurados o cotizantes de la Caja del Seguro Social, ya que en la medida en que las personas se aseguran, formalizan su relación laboral. Podemos afirmar el sector informal ha disminuido; para el 2006 representaban el 61.0% de la población total ocupada, ello corresponde a 796,579 cotizantes; los cuales aumentaron en más de 25 mil para el 2010, llegando a ser 1,021,607 cotizantes.

La formalización de trabajadores y el aumento en el empleo aumentó esta cifra hasta alcanzar los 1.2 millones de cotizantes en el 2012, lo cual representa el 74% de la población ocupada total, incluyendo a los indígenas. La tasa promedio de crecimiento de cotizantes del período completo 2006-2012 fue del 7.1%, los datos de la población cotizante y la no

Cuadro No.5. POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD OCUPADA EN LA REPÚBLICA, SEGÚN CATEGORÍA DE OCUPACIÓN: AÑOS 2006-2012

Categoría	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total Ocupados	1,294,937	1,356,973	1,421,921	1,440,801	1,455,592	1,538,082	1,621,139
Empleado	815,164	886,297	939,377	931,567	958,903	1,045,596	1,103,426
Del Gobierno	190,145	203,037	210,664	214,238	229,546	246,791	249,763
De Empresa Privada	532,788	590,401	625,402	616,478	637,812	711,468	762,934
De Org. sin fines de lucro	8,076	7,139	19,631	20,588	15,746	10,184	11,082
De una Cooperativa	8,721	8,955	6,141	8,937	7,013	5,644	5,322
Del Servicio doméstico	75,434	76,765	77,539	71,326	68,786	71,509	74,325
Trabajador por cuenta propia	375,351	358,646	367,806	390,603	385,226	387,567	394,749
Participación porcentual (%)	28.99%	26.43%	25.87%	27.11%	26.47%	25.20%	24.35%
Patrono (dueño)	39,934	41,578	45,459	44,857	46,792	46,944	44,324
Trabajador familiar	64,418	70,319	69,192	73,463	64,347	57,782	77,859
Miembro de una cooperativa de producción	70	133	87	311	324	193	781

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Encuesta Continua de Hogares, Agosto 2006 -2012.

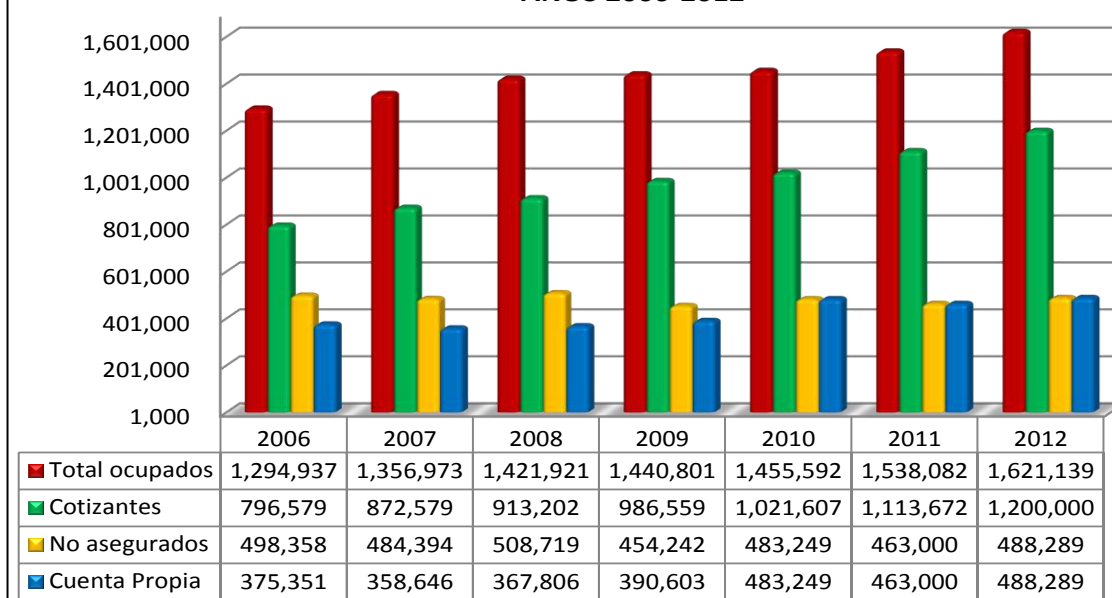
asegurada se observan en la Gráfica No.8. Finalmente, de acuerdo a datos del INEC, considerando solo a la población ocupada no agrícola no indígena, en el 2010 existían unos 483,249 trabajadores que componían el sector informal lo cual equivale 41.1% de la población de trabajadores; para el 2011, la población informal disminuye en aproximadamente 20 mil personas, existiendo 463,000 trabajadores informales es decir un 36.9% de la población ocupada; que para el 2012 aumentó a 488,289 es decir un punto porcentual más, siendo la población informal del 37% de la población ocupada.

De igual forma, de acuerdo a cifras oficiales, para el 2012, la mayoría de los trabajadores informales se desempeñan en el sector terciario (359 mil 363), especialmente en el subgrupo de trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados (130 mil 622). Destacan con un porcentaje de empleo informal superior al 50,0%, las áreas indígenas (71,5%), las provincias de Darién (63,5%), Coclé (56,2%) y Los Santos (53,3%). En la provincia de Panamá, la más poblada del país, es donde más trabajadores informales hay (257 mil 990). Al ser también la que tiene un mercado laboral formal más desarrollado, ostenta la tasa de informalidad más baja (31%). Por su parte, en las comarcas indígenas la informalidad incide en la gran mayoría de la población activa, específicamente la comarca Guna Yala tiene la tasa de informalidad más alta del país (86.8%).

2.6. Población ocupada en el Sector Público

Los resultados del empleo obtenidos y analizados para el periodo de seis años 2006-2011, arrojan que el sector público ha absorbido entre el 32% y el 36% de la población total asalariada del país. Para el 2006, el sector público compuesto por 190,145 trabajadores(as) representaba el 32.4% de los asalariados totales; en tanto que para el 2011, la cantidad de trabajadores aumentó en más de 56,646 y una participación de 36.0%. Del total de servidores públicos, el gobierno central

Gráfica No.8. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN INFORMAL EN PANAMÁ: AÑOS 2006-2012



compuesto por veintiséis instituciones públicas representa el 56.1%. De estas instituciones, se destacan por absorber mayor cantidad de trabajadores: el Ministerio de Educación (MEDUCA) con 52,543 funcionarios, el Ministerio de Gobierno y Justicia (MINGOB) con 22,200 funcionarios, el Ministerio de Salud (MINSAL) con 14,387 y el Ministerio Público con 7,527. El resto de las instituciones públicas del gobierno central generan menos de 3,000 puestos de trabajo. Datos presentados en el Cuadro No.6.

Es importante destacar la generación de empleo del MINGOB, el cual en el 2011 fue dividido en dos ministerios, el Ministerio de Seguridad Pública y el de Ministerio de Gobierno, cuya generación de empleo ha aumentado en más de 5,000 funcionarios durante los últimos seis años, pasando de 20 mil empleados a 25,524. El 84.0% de estos nuevos empleos fueron generados a partir de las cuatro dependencias del Ministerio de Seguridad Pública, estos son la policía nacional, el servicio nacional de migración, el servicio nacional aeronaval y el servicio nacional de fronteras; las cuales para el 2009 totalizaban 19 mil funcionarios, que aumentaron en más de 4,200 para el 2012 totalizando 22,200 funcionarios en dicho ministerio. (Ver Gráfica No.9.)

2.7. Población ocupada según región

Otro dato de indudable relevancia y al que los demógrafos y geógrafos han dedicado especial atención es la cada vez más importante presencia de la población trabajadora en las ciudades y áreas urbanas o centros periféricos de desarrollo, y su impacto sobre un mejor empleo y una mayor productividad si lo comparamos con aquello que ocurre en las regiones agrícolas, pero sin olvidar que ello también requiere decisiones políticas y

económicas que mejoren la calidad de vida, y no sólo la laboral, en estas regiones. En este

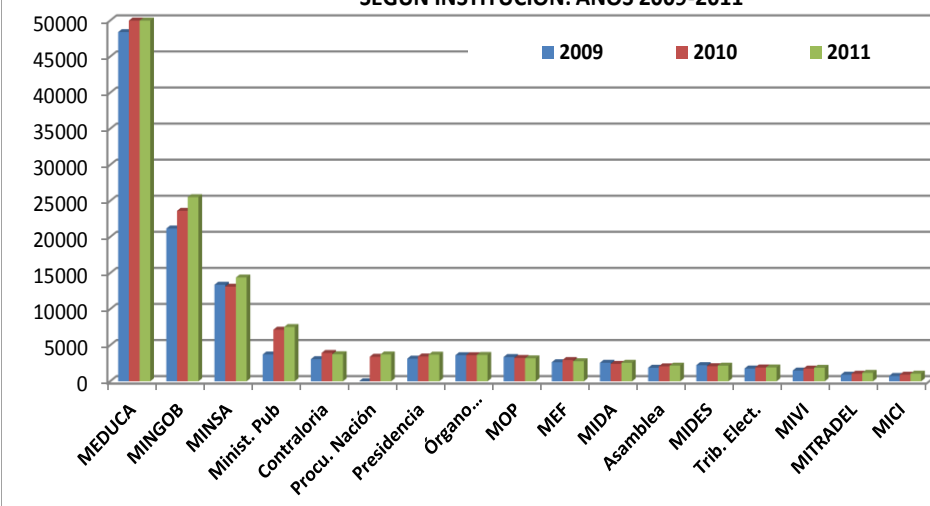
Cuadro No.6. EMPLEADOS EN EL GOBIERNO CENTRAL DE LA REPUBLICA DE PANAMÁ: AÑOS 2006-2011

Institución	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PEA Ocupada Asalariada	586,696	614,911	632,792	626,289	637,149	685,571
Total Gobierno	190,145	203,037	210,664	214,238	229,546	246,791
Participación	32.4%	33.0%	33.3%	34.2%	36.0%	36.0%
Total Gobierno Central	109,675	113,993	117,842	118,695	133,126	139,430
Participación	18.7%	18.5%	18.6%	19.0%	20.9%	20.3%
Ministerio de Educación	4,792	46,212	48,293	48,400	50,891	52,543
Ministerio de Salud	1,779	12,997	13,347	13,383	13,114	14,387
Ministerio de Vivienda	1,425	1,568	1,578	1,487	1,760	1,873
Min. Trabajo y Desarrollo Laboral	695	735	875	914	1,052	1,167
Ministerio de Comercio e Industria	668	745	768	740	921	1,058
Ministerio de Relaciones Exteriores	881	900	896	750	854	858
Ministerio de la Presidencia	2,938	3,300	3,380	3,141	3,439	3,696
Ministerio Público	3,862	4,051	2,817	3,719	7,155	7,527
Ministerio de Obras Públicas	3,394	3,350	3,431	3,364	3,238	3,185
Ministerio de Economía y Finanzas	3,107	3,227	3,425	2,644	2,950	2,779
Min. de Desarrollo Agropecuario	2,496	2,504	2,606	2,571	2,412	2,568
Ministerio de Desarrollo Social	1,609	1,567	1,449	2,235	2,091	2,166
Ministerio de Gobierno y Justicia	20,070	19,640	21,174	21,175	23,630	-
Ministerio de Seguridad Pública	-	-	-	-	-	22,200
Ministerio de Gobierno	-	-	-	-	-	3,324
Contraloría General de la República	2,493	2,654	2,808	3,070	3,929	3,755
Procuraduría de la Nación	-	-	-	-	3,404	3,726
Órgano Judicial	2,925	3,254	3,436	3,623	3,617	3,653
Asamblea Nacional	1,947	2,091	2,115	1,875	2,077	2,173
Otras	2,297	2,599	2,722	2,802	3,296	3,396

Fuente: Instituto Nacional de Estadística v Censo. Encuesta Continua de Hogares. Agosto 2006 -2012.

sentido, en Panamá, la rápida urbanización de los últimos años cambió la composición del empleo, de tal manera que se reparte de manera diferente según las provincias. Los

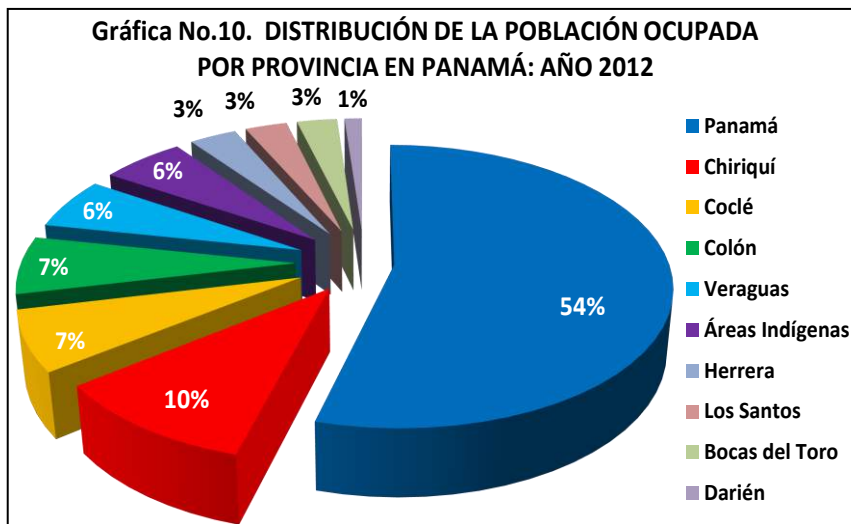
Gráfica No.9. EMPLEADOS PÚBLICOS DEL GOBIERNO CENTRAL EN PANAMÁ SEGÚN INSTITUCIÓN: AÑOS 2009-2011



niveles más altos se reflejan en la Provincia de

Panamá (54%), Chiriquí (10%), Coclé (7%) y Colón (7%). Los niveles más bajos están en las provincias de Darién (1.7%), Los Santos (3%) y en Bocas del Toro (3%). Ver Gráfica No.10. En el Cuadro No.7. Podemos ver las tasas promedio de crecimiento del empleo para el periodo 2006 – 2012, para cada provincia. La tasa promedio de desempleo para la provincia de Panamá fue de 4.3%, la provincia de Bocas del Toro presentó una tasa del 9.0% y la de Colón 4.4%. El aumento de la ocupación ha sido más notoria en el área urbana que en las áreas rurales, por ejemplo en la provincia de Chiriquí se generaron 28,158 nuevos empleos durante los 7 años del estudio, Coclé generó 21,953, Colón 24,309 trabajadores y Bocas del Toro 18,452. Este rápido crecimiento en estas provincias se debe en gran medida al crecimiento del sector turismo y su alta demanda de servicios de hoteles y restaurantes. (Ver Gráfica No.10 y Cuadro No. 7.)

en el sector construcción, a pesar de que las plazas de trabajo que se generan a partir de esta industria son transitorias; el mantener un ritmo de crecimiento sostenido en dicha



actividad garantizaría la generación de más empleos y por consiguiente el aseguramiento de la continuidad laboral para los que se trabajan en la actualidad. Por lo anterior se establecen dos escenarios para la proyección del empleo hasta el 2017:

2.8. Perspectivas del empleo 2013-2017

Las perspectivas del empleo plantean un interesante reto para el futuro ya que la sostenibilidad de las bajas tasas de desempleo depende en gran medida de actividades económicas del sector secundario y terciario, y sus subsectores como el comercio al por mayor y menor; el transporte, almacenamiento y correos; la industria manufacturera; y sobretodo los niveles de inversión en el sub sector construcción que constituye una importante fuente de empleo. Específicamente

Cuadro No.7. POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD OCUPADA EN LA REPÚBLICA, SEGÚN PROVINCIA: AÑOS 2006-2012

Provincia	Años							Variación 2006/2012
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
TOTAL	1,294,937	1,356,973	1,421,921	1,440,801	1,455,592	1,538,082	1,621,139	3.8%
Bocas del Toro	27128	26688	29739	29989	29486	40,189	45,580	9.0%
Chiriquí	141349	149443	153691	154342	157645	166,310	169,507	3.1%
Coclé	88694	96727	97735	98112	100654	103,007	110,647	3.8%
Colón	82519	92553	101824	97764	99854	102,747	106,828	4.4%
Darién	15864	15196	14895	15806	15256	19,578	19,657	3.6%
Herrera	47928	46809	47771	51316	51321	50,922	53,170	1.7%
Los Santos	40954	40632	43555	43325	41890	44,819	47,475	2.5%
Panamá	680809	709406	758300	765527	777774	845,908	878,926	4.3%
Veraguas	85454	86504	86287	88095	89241	88,767	96,362	2.0%
Áreas Indígenas	84238	93015	88124	96525	92471	75,835	92,987	1.7%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Encuesta Continua de Hogares.

a. El Primer Escenario “Sin Megaproyectos”: Consiste en que una vez terminada la Ampliación del Canal no se desarrollaran más proyectos de esta envergadura durante los próximos 5 años. Dando por concluida la fase de expansión

de la economía que se inició a partir del año 2009 basado en una fuerte inversión pública en infraestructura y proyectos sociales, que sumó inversiones por 13,595,8 millones de Balboas. En este escenario el gobierno que asuma la próxima administración del Estado en el 2014 no dará continuidad a las obras públicas con horizonte de largo plazo. Al igual que se espera una disminución del crecimiento por efectos de contracción de la demanda interna, y la incertidumbre de los inversionistas ante los potenciales cambios en las políticas económicas en medio del escenario electoral.

b. El Segundo Escenario “Con Megaproyectos”: Consiste en que se dará continuidad a los proyectos de inversión de gran envergadura que propiciarán el crecimiento y sostenibilidad del empleo, tales como nuevas líneas del metro, puertos y aeropuertos, proyectos de infraestructura vial, el nuevo puente sobre el Canal de Panamá, e infraestructura turística, entre otras. En consonancia con lo anterior, se plantean las siguientes informaciones oficiales con respecto a nuevas inversiones:

- El martes 8 de enero del 2013 la Autoridad del Canal de Panamá adjudicó a la empresa Vinci Construction Grands Projets la construcción del Tercer Puente sobre el Canal, por un monto de B/. 365,979,000 millones para un periodo de construcción de 32 meses. Estará ubicado a tres kilómetros al norte de las esclusas de Gatún, con una longitud de 4.6 km, con cuatro carriles y una altura de 75 metros. El diseño contempla la construcción de otro puente de cuatro carriles sobre el río Chagres, el cual tendrá un diseño parecido al tramo marino del Corredor Sur.
- El miércoles 12 de diciembre de 2012, se entregó la orden de proceder al consorcio HPC-Contratas P&V SA, para el diseño, equipamiento y construcción

del Centro de Convenciones por un monto de B/.193,700,000 millones en un periodo de construcción de 18 meses; y estará ubicado en Amador, en las riberas del Canal de Panamá, en un espacio de 53,000 mt² repartidos en tres edificios conectados: salones de eventos y restaurante; un gran salón de exhibición y un teatro con 1,947 butacas. Esta infraestructura tendrá un gran impacto en el mercado ya que mantendrá el crecimiento en el turismo y una vez abierto el Centro de Convenciones podrían desarrollarse nuevos proyectos hoteleros.

- En noviembre de 2012 se otorgó la orden de proceder la firma Constructora Norberto Odebrecht para la construcción de la Terminal Sur del Aeropuerto Internacional de Tocumen por un monto de B/.679,000,000 millones en un periodo de construcción de 24 meses. El proyecto, bajo la modalidad “llave en mano”, donde la empresa financia la obra con recursos propios y posteriormente Tocumen cancela la deuda. La terminal tendrá 75 mil mt², incluye una tercera pista de aterrizaje, un acceso de 4 carriles desde el Corredor Sur y una nueva torre de control. Una vez concluida la obra, el aeropuerto tendrá 141 mil mt² y 54 puertas de abordaje que permitirá manejar 15 millones de pasajeros al año.
- Se prevé que continuarán otorgándose permisos de construcción para particulares residenciales y no residenciales en la provincia de Panamá, principalmente en los distritos de Panamá, San Miguelito, La Chorrera y Chame, y en el interior del país los distritos de David, Antón y Santiago entre otros. En el interior del país, las ampliaciones de las vías de Divisa -Las Tablas, así como la de David – Boquete y las cuatro vías de Santiago hasta David, pueden traer nuevos proyectos residenciales y comerciales.

- Finalmente, en junio de 2013, se licitará la construcción de la Línea 2 del Metro, para el área este de Panamá y que culminará hasta la 24 de diciembre, con un monto aproximado de B/.1,200 millones.

*Dummy*²⁰ para un escenario con megaproyectos y otro sin megaproyectos. Los resultados obtenidos indican que para el 2013 la población desocupada en Panamá en un escenario con megaproyectos será de 76,224 personas en tanto que sin megaproyectos, la desocupación aumentaría en 35 mil personas,

Bajo estos dos escenarios se proyectó la PEA y la Población Desocupada para los años 2013-2017 en base a los datos históricos a partir de 1997 hasta el 2012. La estimación de la PEA se hizo en base a un modelo de regresión lineal¹⁹ en el que se considera que la población económicamente activa aumentará, sin importar la capacidad de generación de empleos que tenga el país; en este sentido los resultados de la estimación para el 2013 arrojan una población de 1,698,139 personas, que crecerán a un ritmo del 2.3% hasta llegar a ser en el 2017 de 1,862,407 personas. Datos se presentan en el Cuadro No.8.

Cuadro No.8. PROYECCIÓN DE LA POBLACIÓN DESOCUPADA EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ: AÑOS 1997-2017

No	AÑO	Población Eco. Activa		Población Desocupada					
		Total	Proyección Lineal	Total	Tasa de crecimiento	Proyección econométrica			
						Con mega-proyectos	Tasa	Sin mega-proyectos	Tasa
1	1997	1,049,371		140,316	13.37%				
2	1998	1,108,401		150,475	13.58%				
3	1999	1,116,859		131,244	11.75%				
4	2000	1,117,333		151,124	13.53%				
5	2001	1,216,320		170,603	14.03%				
6	2002	1,284,989		173,328	13.49%				
7	2003	1,333,000		173,845	13.04%				
8	2004	1,374,148		161,443	11.75%				
9	2005	1,407,458		137,663	9.78%				
10	2006	1,417,736		122,799	8.66%				
11	2007	1,449,318		92,345	6.37%				
12	2008	1,505,930		84,009	5.58%				
13	2009	1,541,904		101,103	6.56%				
14	2010	1,557,047		101,455	6.52%				
15	2011	1,610,244		72,162	4.48%				
16	2012	1,689,491		68,352	4.05%				
17	2013		1,698,139			76,224	4.49%	112,222	6.61%
18	2014		1,739,206			73,160	4.21%	109,158	6.28%
19	2015		1,780,273			70,096	3.94%	106,094	5.96%
20	2016		1,821,340			67,032	3.68%	103,030	5.66%
21	2017		1,862,407			63,968	3.43%	99,966	5.37%

Modelo de proyección de la desocupación: $Y = 6280004 + (-3063 * X_1) - (35998 * X_2)$

Modelo de proyección lineal de la Población Económicamente Activa: $Y = 41067x + 1,000,000$

Fuente: La autora en base a datos del INEC.

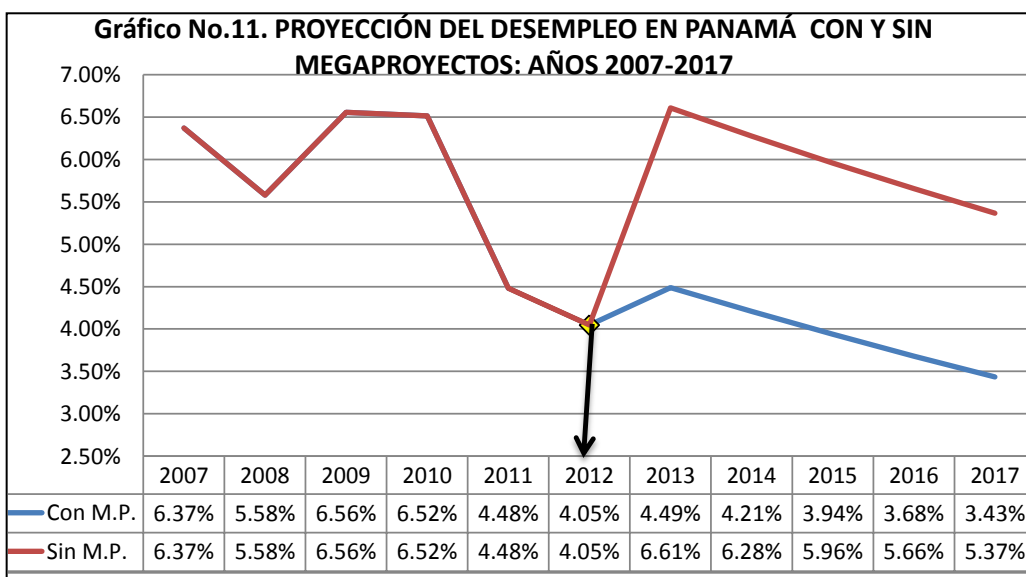
Una vez obtenidos los datos proyectados para la PEA, se estiman los datos para la población desocupada, para ello se utilizó un modelo de regresión que introdujo variables

llegando a ser de 112,222 personas sin

¹⁹ El modelo de ajuste lineal o regresión lineal es un método matemático que modela la relación entre una variable dependiente Y, las variables independientes X_i y un término aleatorio ε

²⁰ Las variables ficticias o dummy son variables cualitativas, también conocidas como indicativas, binarias, categóricas y dicotómicas. Sólo pueden asumir los valores 0 y 1, indicando respectivamente ausencia o presencia de una cualidad o atributo. Los modelos de regresión que incluyen variables dummy se distinguen en Modelos ANOVA: compuesta de variables cualitativas y Modelos ANCOVA: compuesta de una combinación de variables cuantitativas y cualitativas.

empleo. Esta situación contrastada frente a la PEA estimada, arroja tasas de desempleo en el primer caso del 4.49% y en el segundo caso del 6.61% lo cual implica que estaríamos 2.6 puntos porcentuales por encima de la tasa de desempleo del 2012 del 4.0%. En el Gráfico No. se aprecian de forma comparativa las tasas de desempleo en ambos escenarios, las cuales empiezan a disminuir a partir del 2014, llegando a ser en el 2017 del 3.43% y 5.37%, tasas de desempleo sumamente aceptables para el entorno económico de Panamá durante los próximos cinco años.



Panamá, el sector manufacturero mantendrá la producción con buenos cimientos al igual que las fuentes de empleo. Las perspectivas que tiene el país de crecimiento y la gran cantidad de proyectos de infraestructuras, impulsarán al sector manufactura manteniendo y aumentando los empleos generados en este sector.

2.9. Perspectivas de otros actores:

- El Observatorio del Mercado Laboral de la Dirección General de Empleo del MITRADEL, plantea que la tendencia es que la tasa de desempleo en Panamá es que se mantenga a la baja con tasas por debajo del 4.6%, producto del crecimiento económico del país por la construcción de megaproyectos públicos y privados que se ejecutan, como la construcción del Metro, la red vial, la Ampliación del Canal, así como la edificación de urbanizaciones residenciales.
- El Sindicato de Industriales de Panamá, considera que a pesar de las transformaciones, los compromisos multilaterales con la Organización Mundial de Comercio (OMC), la degradación arancelaria o unilateral que hubo durante 1997 y los bajones económicos que afectan directamente a

- La encuesta Expectativas de Empleo de ManpowerGroup²¹ aplicada a 620 empresarios en Panamá, manifiesta que para el 2013 se estima que el desempleo seguirá descendiendo y el país podría contar con pleno empleo, de no persistir las diferencias entre lo que las empresas necesitan y lo que hay disponible en el mercado, porque las oportunidades están, el problema es que no se cuenta con la competencia ni las habilidades para ocupar esas posiciones. Para el 2013 las empresas privadas continuarán aumentando sus

²¹ ManpowerGroup: "Encuesta sobre Expectativas de Empleo 2012". Compañía líder en servicios de recursos humanos en el ámbito mundial con 3,900 sucursales y franquicias en 61 países del mundo; que brinda servicios de reclutamiento y subcontratación de personal para sus más de 400,000 clientes, pequeñas, medianas y grandes empresas multinacionales. ManpowerGroup opera bajo cinco marcas: Manpower, Manpower Professional, Elan, Jefferson Wells y Right Management. www.gentetrabajando.com

planillas, la tendencia de generación de empleo en el país para este primer trimestre es de 18%, un 6% menos que el mismo periodo de 2012. Un 25% de los empleadores consultados dijo que hará más contrataciones, un 7% anticipa una disminución y el 68% respondió que no contratará más personal. Las contrataciones se concentrarán en la ciudad de Panamá y provincias centrales (Coclé, Herrera, Los Santos y Veraguas), donde la tendencia es de 26% y 23%, respectivamente. Se prevé un incremento de 7% en el occidente del país (Chiriquí y Bocas del Toro), y Colón con un ritmo de 4%.

Conclusiones

- Considerando un escenario para el 2013 con megaproyectos, la tasa de desempleo proyectada será del 4.49%, continuando con la tendencia a la baja que esta tasa ha presentado durante los últimos dos años.
- Sin embargo, si consideramos que en el 2013, no se dará continuidad al plan de inversiones, y que no se realizarán más megaproyectos ni obras de infraestructura; la tasa de desempleo subirá a 6.61% lo cual implica que estaríamos 2.6 puntos porcentuales por encima de la tasa de desempleo del 2012 por el orden del 4.0%.
- La importancia de la industria de la construcción y su rol en la actividad económica será en todo momento importante para el país por su impacto en el bienestar de la población mediante el desarrollo de obras de infraestructura y proyectos residenciales y por la dinamización del mercado (obras de uso comerciales), siendo una de las principales fuentes de empleo y reflejo del desarrollo de las ciudades.
- Para sostener un buen ritmo de crecimiento de la construcción son necesarias políticas públicas que generen incentivos y protección a los inversionistas mediante reglas claras e impuestos adecuados y crear estímulos al mercado mediante la generación de un ambiente macroeconómico y fiscal estable que permita la formulación de expectativas positivas en cuanto a la predicción de la trayectoria futura de la actividad económica.
- Es notable la relación existente entre la generación de nuevas plazas de trabajo y el crecimiento de las inversiones públicas específicas sobre el sector de la construcción. Esto le imprime un sentido lógico y predecible al comportamiento de esta industria y pone de manifiesto la influencia en la distribución del ingreso por ser intensiva en mano de obra.
- La construcción ha llegado a absorber el 10.3% en el último período registrado, más del 10% del empleo total del país, siendo una de las actividades que mayor empleo genera en la economía solamente superada por el sector agropecuario y el comercio al por mayor y menor, que absorben 16.7% y 18.2% respectivamente.
- Las provincias que más alta participación en la generación de empleo tienen son la Provincia de Panamá (54%), Chiriquí (10%), Coclé (7%) y Colón (7%). Los niveles más bajos están en las provincias de Darién (1.7%), Los Santos (3%) y en Bocas del Toro (3%).
- Las instituciones públicas que absorben la mayor cantidad de trabajadores son el MEDUCA (52,543), el MINGOB (22,200), el MINSA (14,387) y el Ministerio Público (7,527). El resto de las instituciones públicas del gobierno central generan menos de 3,000 puestos de trabajo.
- La generación de empleo del MINGOB, cuya generación de empleo ha aumentado en más de 5,000 funcionarios durante los últimos seis años, pasando de 20 mil empleados a 25,524. El 84.0% de estos nuevos empleos fueron generados a partir de las cuatro dependencias del Ministerio de Seguridad Pública, estos son la policía nacional, el servicio nacional de migración, el servicio nacional aeronaval y el servicio nacional de fronteras.

BIBLIOGRAFÍA:

- Gaceta Oficial Digital, martes 12 de enero de 2010 No 26445-A. Diciembre de 2009. "Plan Estratégico de Gobierno" para el período 2010-2014
- Contraloría General de la República; Dirección de Estadística y Censo. Panamá en cifras 1980-2012.
- Contraloría General de la República. Situación Social. Estadísticas del Trabajo. Volumen I. Encuesta de Hogares. Agosto de 3 2012. Contraloría General de la República. www.contraloria.gob.pa.
- Estadísticas del Trabajo. Volumen I. Encuesta Continua de Hogares. Cifras Revisadas. Agosto 2012.
- De la Garza Toledo, Enrique; s/f; La construcción socioeconómica del mercado de trabajo y la reestructuración productiva en México en Reestructuración productiva, mercado de trabajo y sindicatos e América Latina; CLACSO; s/f.
- Gabinete Social de la República de Panamá y Fondo de Población de las Naciones Unidas; (2012); Sistema de Indicadores de Desarrollo.
- García-Hidobro, Guillermo (1984). Panamá: Situación y Perspectivas del Empleo Femenino. OIT.
- McConnell R, Brue S, Macpherson D. (2003) "Economía Laboral". Mc Graw Hill. Madrid.
- OIT. Decimotercera Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo. Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo. Octubre de 2012.



PRESENTACIÓN DE PUBLICACIONES DE PROFESORES DE LA FACULTAD



NORMAS DE RECEPCIÓN DE ARTÍCULO

El Centro de Investigación de la Facultad de Economía (CIFE) tiene como visión: “Lograr ser una Institución Académica de relieve en referencia con el análisis y búsqueda de soluciones científicas a problemas económicos nacionales en particular y de la economía en general” y como su misión: “Generar y divulgar las investigaciones científicas de carácter económico, que respondan a las necesidades de la sociedad panameña y que contribuyan a lograr un desarrollo sostenible equitativo”; es en este contexto que publica semestralmente su Revista de Investigaciones Económicas. Para colaboraciones los artículos deberán ser dirigidos al Director(a) de la Revista “Investigaciones Económicas”, del CIFE, Universidad de Panamá, Panamá, República de Panamá. Teléfonos 523-6721, 523-6720, 523-6719 o al email: cife-upma@up.ac.pa o al email alternativo: cife_investigacion@yahoo.es

❖ Normas editoriales:

- *El texto de los trabajos debe ser presentado en duplicado impreso y en formato digital, de tener cuadros o gráficos, se debe entregar la base de datos original en Excel.*
- *El artículo no debe ser mayor a 8,000 palabras, debe estar escrito en español de acuerdo a las reglas gramaticales actuales, poseer introducción, conclusiones y referencias bibliográficas.*
- *El artículo debe contener un resumen ejecutivo de aproximadamente 500 palabras y palabras claves, tanto en español como en idioma inglés.*
- *En cuanto a las referencias bibliográficas, los autores deben utilizar el sistema de Harvard, es decir: Apellido del autor, fecha de publicación en el texto, y el listado de referencias debe estar ordenado alfabéticamente, considerando solamente el apellido del primer autor citado para cada referencia.*
- *En cuanto al autor, debe especificar el nombre completo del o los autores, la dirección completa de la Unidad Académica o Institución donde fue realizado el trabajo.*
- *Todos los artículos aceptados se someten a corrección de estilo.*

❖ Arbitraje:

- *Todos los trabajos presentados a consideración, (suprimiendo el nombre del autor) serán sometidos a evaluación por especialistas del Consejo Editorial del CIFE y Evaluadores Externos, quienes juzgarán el contenido de los mismos, de acuerdo a su excelencia técnica y a las instrucciones editoriales antes acotadas.*
- *Se espera que los artículos contengan información novedosa y que estos representen una contribución substancial al avance de esa área de conocimiento.*
- *Al principio de cada artículo aparecerá la fecha de entrega y la fecha de aceptación del mismo.*
- *Los artículos aceptados serán publicados bajo el entendimiento de que el material presentado, o parte del mismo, es inédito, es decir no ha sido publicado previamente, ni tampoco está siendo considerado para su publicación en otra revista.*
- *La Revista se reserva el derecho de aprobar o rechazar los trabajos presentados a su consideración, y los originales de trabajos entregados aprobados permanecerán en los archivos del Editor; los no aprobados serán devueltos.*
- *La exactitud y veracidad de los datos contenidos de los artículos publicados en la Revista, será de única responsabilidad del autor(a).*

Revista de Investigaciones Económicas
Centro de Investigación de la Facultad de Economía
Universidad de Panamá

Código ISSN (International Standard Serial Number) ISSN 0000-3297 del Centro Internacional
del ISSN-CIEPS Paris, Francia.

ISSN normalizado por la Norma Internacional ISO 3297 (ICS N° 01.140.20).