

# ***Enfoque Panamá 2019***

***Propuesta Dirigida a Candidatos a la Presidencia***



***Cámara Americana de Comercio e Industrias de Panamá***

***Panamá, abril 2019***





## ***Enfoque Panamá 2019***

### ***Propuesta Dirigida a Candidatos a la Presidencia***

#### **Índice de Contenido**

<b>I. Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>II. La propuesta AmCham Panamá “Enfoque Panamá 2019” .....</b>	<b>2</b>
<b>III. La mirada interna sobre Panamá, énfasis en buenas prácticas a nivel nacional .....</b>	<b>4</b>
<b>IV. El contexto nacional .....</b>	<b>6</b>
<b>V. La evidencia externa sobre Panamá .....</b>	<b>10</b>
<b>VI. Lo que representa AmCham Panamá .....</b>	<b>19</b>



## I. Introducción

Enfoque Panamá 2019 de AmCham es una propuesta de acción dirigida a Candidatos a la Presidencia del país para que el próximo Presidente transforme a la Nación panameña en el país de oportunidades, bienestar y prosperidad al cual podemos aspirar.

Enfoque Panamá 2019 prioriza en la *institucionalidad* como piedra angular de las transformaciones, siendo la *calidad de nuestras instituciones públicas* una expresión de esas reglas del juego en nuestra sociedad. Lo que determina las verdaderas posibilidades de distribuir el bienestar a la gente, para así prosperar como un país de oportunidades, competitivo y sobre todo salvaguardar la democracia.

El documento recoge el resultado de un proceso de consulta amplio y participativo. El contenido presenta una mirada interna sobre el país haciendo un balance desde buenas prácticas existentes y presentando lo que ha funcionado. Ello nos hace reflexionar y afirmar que es posible la calidad institucional. Requerimos liderazgo, visión, reglas claras, recursos humanos, tecnologías y arreglos institucionales de mayor autonomía para transformar el déficit de calidad en las instituciones públicas y que genera insatisfacción en el ciudadano.

En el apartado sobre la mirada externa del país, presentamos el balance desde la mirada y mediciones externas de entes internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo, Foro Económico Mundial, Índice de Competitividad y el Latinobarómetro. En esta revisión destacamos aspectos claves para mantener o mejorar no solo el crecimiento económico sino también la competitividad, la democracia y la eficiencia del Estado. Los estudios considerados reafirman que en efecto la *debilidad de nuestras instituciones* y la consecuente insatisfacción que generan en el ciudadano nos llevan a una pérdida de confianza significativa que afecta las aspiraciones y percepciones de futuro tanto del sistema político como de la democracia. Por ende revertir la ineficiencia y la calidad de los servicios públicos es crucial.

Coincidimos que Panamá es un país de oportunidades y que el reto por delante es mantener y consolidar los avances logrados y para ello la institucionalidad y la calidad de las instituciones es determinante.

AmCham aspira a ser actor y aliado estratégico en este proceso de cambio. Fortalecer las relaciones comerciales con los países será posible si aseguramos la prosperidad y el ser competitivos a nivel global. Y en este escenario la calidad de las instituciones y del recurso humano nacional será clave para acometer este gran desafío.

Esperamos que este aporte contribuya a la toma de decisiones y al diseño de una hoja de ruta de la cual queremos ser parte.

## II. La propuesta AMCHAM Panamá: “Enfoque Panamá 2019”

Panamá es un país de inmensas oportunidades cuyo aprovechamiento dependerá de las acciones que emprendamos en los próximos cinco años. Para ello AmCham ha liderado entre sus miembros un amplio proceso de consulta en la organización, sus comités y con expertos nacionales para definir y priorizar acciones que generen el mayor impacto en la sociedad.

Como resultado de este proceso, se propone cambios en las *reglas del juego de nuestras instituciones* y no solo en aquellas que definen el Estado de Derecho del país. Sino también en aquellas que distribuyen servicios fundamentales y amplían las capacidades de nuestro recurso más valioso, nuestra gente.

Los distintos estudios del Banco Interamericano de Desarrollo, Foro Económico Mundial y Latino barómetro nos alertan de *déficits de calidad* en las instituciones públicas que debemos superar para perfeccionar y consolidar el crecimiento económico, la competitividad, la democracia y la satisfacción del ciudadano con los servicios que presta el Estado.

Los cambios en el país, en materia de eficiencia y calidad de las instituciones y/o servicios, son posibles. Las iniciativas de desarrollo regional, los avances en materia de prestación de servicios públicos como licencia y pasaporte, revelan que es posible hacer los cambios necesarios para que nuestras instituciones sean confiables y de calidad. Para ello se requiere voluntad política, liderazgo y reglas del juego adecuadas que permeen la gestión pública y garanticen servicios de calidad.

En la raíz del problema hay un tema de desconfianza generalizado hacia el Estado. Ello se manifiesta en una *pérdida de confianza significativa* en los últimos años hacia la justicia, la asamblea, los partidos políticos, entre otros. Algunas expresiones de *reglas del juego inadecuadas* son la corrupción, impunidad, alta rotación de funcionarios cada cinco años y bajo nivel de competencia de los recursos humanos y la ausencia de mecanismos de coordinación confiables.

Nuestras instituciones son “*excluyentes*” y con ello restaurar la confianza en que es posible hacerlas “*incluyentes*” requerirá un esfuerzo sostenido de quienes lideren, para recuperar la satisfacción ciudadana y la calidad de los servicios que el Estado aporta (Daron Acemoglu).

Cambiar la institucionalidad y reglas del juego requiere un nuevo pacto social y estrategias para estimular/incentivar una cultura de calidad en los funcionarios y en quienes lideren las instituciones públicas. Las organizaciones no cambian si no cambian las personas. Las instituciones cuyos funcionarios desconfían unos de otros y existe poco o nulo capital social, funcionan basados en la desconfianza y generan altos costos de transacción que asume el ciudadano generando consecuentemente insatisfacción (BID, El fin del trámite eterno).

El “Enfoque Panamá 2019” propone transformar las instituciones públicas en instituciones confiables, principio fundacional sobre el cual se construye la eficiencia. La confianza es el punto de partida, es el 20% requerido para un impacto del 80%. El ciudadano requiere de instituciones que le respondan con integridad, compromiso, capacidades, resultados, conductas y confianza. Por ende, importa centrar esfuerzos en restaurar la credibilidad, las relaciones y la organización.

AmCham cree firmemente que la prosperidad y bienestar del ciudadano viene de instituciones sólidas, éstas a su vez están integradas por personas confiables y para asegurar esto, proponemos una evaluación confiable, profunda, transparente y consistente de dichas instituciones.

**“Enfoque Panamá 2019” propone las siguientes acciones:**

1. Asumir como prioritario y estratégico la **calidad de las instituciones públicas**. Se requieren cambios en las reglas del juego, liderazgo, recursos humanos competentes y tecnologías para el logro de una mayor eficiencia, revertir la insatisfacción del ciudadano y hacer un mejor uso de los recursos del Estado.
2. Establecer un **“Observatorio sobre la calidad y transparencia institucional” independiente** y que de manera periódica permita una mirada en conjunto sobre los desafíos institucionales desde evaluaciones externas así como dar seguimiento a acciones desde el ámbito nacional.
3. Realizar un Foro Anual sobre “Calidad Institucional” con el propósito de **intercambiar experiencias con expertos internacionales y conocer las mejores prácticas de transformación institucional**. El Foro será también el espacio idóneo para presentar a la sociedad panameña el “ranking” y el reconocimiento a instituciones con mejor desempeño.
4. Redefinir el propósito y/o fortalecer la Secretaría de Metas o el ente que se defina para que desde ese espacio y a nivel de Presidencia **se introduzca el eje de “Calidad Institucional”** como un objetivo estratégico y urgente.
5. Conformar un ente Asesor a nivel de Presidencia para la definición de una hoja de ruta (por dónde y cómo) con objetivos, metas e impacto deseables para el logro de la calidad institucional. En este contexto **AmCham Panamá como actor aliado y protagónico tiene la legitimidad para aportar el “know how” en gestión del cambio y de calidad** en sectores dinámicos representados y elevar la confianza en el proceso de cambio institucional.
6. Sensibilizar y comunicar sobre las **mejores prácticas institucionales a nivel nacional** y avances en materia de calidad institucional en el país.

Estamos frente a una coyuntura histórica como Nación. En juego está la democracia, el bienestar de las actuales y próximas generaciones, el crecimiento económico y la confianza en la política. Para asegurar un futuro que minimice los riesgos antes mencionados, es imperativo emprender transformaciones ya no en infraestructuras sino en **nuestras instituciones**. El ciudadano debe sentir que el Estado le responde, con servicios de calidad, eficiencia, reglas claras y dignidad. **“Enfoque Panamá 2019”** considera que es posible hacer los cambios con voluntad y unidos todos por un Panamá mejor!

### III. La mirada interna sobre Panamá, énfasis en buenas prácticas a nivel nacional

El Foro de Actualización realizado por AmCham permitió dimensionar retos pendientes en sectores estructurales como educación y la brecha social pero también aportó información sobre buenas prácticas existentes en distintos ámbitos, tanto estructurales como estratégicos, del acontecer nacional. En este apartado hacemos un balance del análisis de estos ámbitos y presentamos los **mensajes principales sobre lo que ha funcionado**, así como recomendaciones al próximo gobierno.

Liderazgo y corresponsabilidad con el futuro, condición fundamental para las transformaciones necesarias.

Se expresa en el compromiso que el sector privado ha mostrado en la construcción y planificación de una visión país 2050 y regiones; en el papel que han jugado distintos sectores de la sociedad agrupados en movimientos como “Unidos por la Educación” y “Excelencia Educativa” que han logrado el marco normativo básico para avanzar hacia una agenda de transformación en Educación; el liderazgo para transformar servicios públicos ineficientes (licencia, pasaporte, placas) en eficientes; el liderazgo para reenfocar la política y gasto social hacia la erradicación de la pobreza e inclusión de forma sostenible conforme a la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030.

Destacamos impactos concretos producto del liderazgo y alianzas entre distintos actores.

Sector Privado
Visión País 2050; Visión País 2025 e Informes de Avance; Visiones Regionales de Chiriquí, Azuero y Colón; Actualización de Visiones Regionales al 2050 y creación de Visiones para Bocas del Toro, Comarca Gnäbe Buglé, Coclé y Veraguas

Educación
Compromiso Nacional por la Educación; Ley que conforma Comisión Interinstitucional para monitorear el avance del CNE; la percepción sobre la importancia de la educación como prioridad del panameño, aumenta de una posición 9 (2014) a 4 en el 2017 (Ditcher&Neira).

Pobreza y desigualdad
Marco legal para la incorporación de los ODS como norte en la agenda país (Decreto 393, 2015); el Índice de Pobreza Multidimensional, como criterio para la asignación del gasto social (Decreto 63, 2017); revisión del marco de Gestión eficiente de programas transferencias monetarias condicionadas (Ley 54, 2016 y Resolución 285, 2017).
Rol de la Concertación Nacional para el Desarrollo en la elaboración del Plan Estratégico con Visión de Estado 2030 (PEN2030).

Buenas prácticas de liderazgo en el cambio institucional (eficiencia, satisfacción del usuario)
SERTRACEN (licencias), Autoridad de Pasaporte, Municipio (Placas), Autoridad de Innovación Gubernamental, Ciudad del Saber, Autoridad del Canal de Panamá. De estas buenas prácticas se destacan ejes estratégicos adicionales del proceso de cambio: la importancia de sistemas tecnológicos integrados y digitalización (más tramites en línea reduce huella de carbono y mejora la transparencia), monitoreo y evaluación de procesos, recursos humanos confiables, sistema de incentivos para el cambio de conducta individual y hoja de ruta clara sobre el proceso de cambio.



*El recurso humano y las competencias, clave para implementar los cambios institucionales.*

En la discusión de cada uno de los ámbitos analizados durante el Foro de Actualización se mencionan competencias requeridas que deberán ser parte del perfil, competencias y valores del recurso humano que gestiona el proceso de cambio. En los casos exitosos de cambios institucionales en el país, la constante ha sido la apuesta por la tecnología y el recurso humano para instrumentalizar los cambios organizacionales que permiten mayores niveles de eficiencia y satisfacción en el ciudadano.

Se destaca la necesidad de fortalecer la institucionalidad del sector privado para lograr una participación más efectiva del sector privado a nivel nacional (Visión 2050, Educación y Medio Ambiente).

En todos los ámbitos, hay demanda por **líderes y personas comprometidas, tal y como manda la Constitución Nacional**. El artículo # 295 indica que “los servidores públicos se registrarán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio”.

El Foro AmCham, mostró fehacientemente que para inspirar los cambios necesarios se requieren profesionales con competencias y confiables en el ejercicio de la función pública. Entre las competencias a considerar en el perfil del funcionario se destacan destrezas y capacidades para el análisis e investigación, la planificación y gestión basada en resultados (pobreza y desigualdad, educación).

Entre las buenas prácticas de cambios institucionales identificadas se muestra que procesos de selección de funcionarios conforme al perfil requerido es fundamental para la eficiencia de los procesos. Así como un sistema de incentivos centrados en la productividad, el rendimiento y la colaboración en equipo (SERTRACEN, ACP) que genera cambios culturales y organizacionales transformadores y lealtad hacia la empresa o institución, no a las personas.

*Entidades autónomas público-privado, una opción y solución a la ineficiencia*

La demanda por autonomía en instituciones de sectores estratégicos como educación, ambiente y el sector privado es una recomendación en la hoja de ruta a seguir. Los arreglos institucionales distintos en Ciudad del Saber, INDICASAT y SERTRACEN por ejemplo, muestran buenas prácticas de las cuales podemos aprender.

Desde el ámbito de la educación se plantea la creación de nuevos entes instrumentales en una nueva gestión educativa:

Instituto formación y perfeccionamiento docente

Instituto de estadísticas y evaluación de la Educación

Centro Investigación y Desarrollo en Educación

AUTORIDAD para gestión eficiente y autónoma del MEDUCA.

En el ámbito de la sostenibilidad ambiental, se recomiendan alianzas Público-Privadas para proyectos estratégicos. Se valora la transferencia de “saber hacer” y la eficiencia en la implementación de proyectos, desde el sector privado.

En síntesis, el Foro de Actualización liderado por AmCham arroja recomendaciones que de forma proactiva y constructiva nos permite hacer los siguientes señalamientos:

1. Es posible tener instituciones de calidad. Los aspectos que han funcionado tienen que ver ante todo con las personas y con nuevas reglas del juego. Funcionan líderes, recursos humanos competentes y confiables, procesos eficientes y la tecnología, funciona premiar las conductas deseadas y el mérito. En su conjunto, los aspectos antes mencionados son imprescindibles para reducir la incertidumbre, ineficiencia y desconfianza en el sistema. El impacto logrado en la satisfacción del ciudadano frente a un trámite de licencias, placa y pasaporte son incuestionables.
2. Nuevas reglas del juego a nivel de las instituciones es crucial para superar la debilidad institucional que afecta a todos los ámbitos, pero sobre todo afecta el futuro de casi cuatro millones de panameños porque estamos limitando las competencias de un alto porcentaje de niños y jóvenes por la baja calidad de la educación; porque estamos perdiendo competitividad y oportunidades de inversión para los nuestros por la ineficiencia de la gestión pública; porque no estamos asegurando un desarrollo sostenible ni el pacto intergeneracional, entre otros. El mal funcionamiento de un ente estatal representa un alto costo político, económico, ambiental y social. Genera desconfianza hacia las instituciones, la política y los gobiernos.
3. Nuestras reglas del juego (La institucionalidad) determinan la calidad de las instituciones y ésta a su vez depende, de quienes tienen la responsabilidad cotidiana de hacer que las instituciones sean fuertes (inclusivas) o débiles (excluyentes). Por ende importan los valores, conocimientos, prácticas y cultura de los funcionarios que integran el aparato estatal.
4. El próximo presidente de Panamá y nuevo equipo de gobierno, debe ser el promotor de la calidad institucional en la esfera de lo público. Lograr la eficiencia y la satisfacción del ciudadano en lo público tendrá réditos políticos significativamente superiores a las actuales prácticas clientelares que satisfacen a un colectivo mas no a una Nación que está ávida de un cambio. Este es el “giro de timón” que deseamos asuma el nuevo presidente de Panamá.
5. Quinto, nos importa que las instituciones funcionen, por lo que, conscientes del deber cívico que caracteriza a AmCham y la corresponsabilidad que sentimos para con un futuro de oportunidades, inclusivo y equitativo en Panamá, proponemos cuatro acciones que a continuación indicamos como el compromiso de nuestro gremio.

#### **IV. El contexto nacional**

En más de 100 años de vida republicana, Panamá ha logrado consolidar un modelo de desarrollo de servicio e interconexión inspirado en su historia natural como país. El Istmo emerge hace millones de años, conectando a las Américas (gente, flora, fauna) y desde el año de 1914 el Canal de Panamá ha logrado acortar en tiempo y distancia la comunicación marítima del mundo aportando un servicio que implicó dividir su territorio para unir al mundo. Este eje ha sido el principal motor del desarrollo del país.

Hoy día somos un país de servicios asociados a ese legado de conectividad, un país con una rica biodiversidad de flora y fauna y un amplio abanico de culturas, razas y etnias. No obstante, la distribución de la riqueza y oportunidades es desigual y no llega a todos, lo que revela que aun cuando hay riqueza, la desigualdad sigue siendo un **desafío endógeno** que debemos resolver con

políticas públicas centradas en la equidad, igualdad y sostenibilidad. No atender este desafío tiene costos altos para el crecimiento económico y la estabilidad política.

Concomitantemente, el siglo XXI ha traído consigo grandes retos que lleva a todos los países a repensar el modelo de desarrollo. Es un punto de inflexión que nos obliga a renovar o reinventar nuestro Estado-Nación. Al menos cuatro grandes transformaciones desarrolladas en las últimas décadas han alterado profundamente el contrato social a nivel global y regional. Estas son, la revolución tecnológica, la revolución demográfica, la globalización que ha llegado a ser el marco de referencia de nuestra época desplazando al Estado-Nación; y la revolución política (corrupción y pérdida de legitimidad) que nos ha hecho olvidar los principios mínimos de solidaridad social.

El conjunto de estas revoluciones —la tecnológica, la demográfica, la globalizadora y la política— ha dado lugar a una especie de refundación del contrato social, de nuestras instituciones y de un retorno a la ética e integridad de quienes integran y lideran la gestión pública.

Frente a estas transformaciones, los gobiernos deben dar respuesta a desafíos y oportunidades que abre el escenario mundial, con grandes volatilidades, nuevas condiciones del comercio, redistribución del poder entre conjuntos de naciones y crecientes demandas sociales en materia de bienestar y de acceso y ejercicio de derechos en lo nacional. El mayor riesgo frente a este escenario es perder los avances en materia de disminución de la pobreza, de la inequidad en la distribución de la riqueza y fuentes de empleo.

Es innegable que los desafíos globales como el cambio climático, terrorismo, crimen organizado transnacional, migración, la revolución industrial 4.0, la seguridad alimentaria, la inteligencia artificial y la nueva geopolítica, entre otros, nos afecta a todos.

Según el Foro Económico Mundial 2017, se estima que las pérdidas económicas por desastres naturales ascienden a más de 130 billones de dólares anuales y alrededor de 800 millones de personas serán desplazados por desastres naturales en 2050. El aumento del nivel del mar afecta la vida de las personas en áreas costeras como Kuna Yala, cuyos habitantes deberán moverse al área continental. La polución causa un estimado de 6 millones de muertes al año (WEF 2017) y las sequías e inundaciones amenazan la seguridad alimentaria de muchos países y en particular aquellos con potencial stress de sus fuentes de agua.

En el ámbito demográfico, la población mundial al 2050 será 9.5 billones, mientras que la población urbana a nivel global crecerá de 4 a 7 billones en 2050 (UNESCO 2012), indicando un proceso de urbanización rápido y dinámico. En este escenario, la demanda por infraestructura, educación, justicia, seguridad y salud será mayor; así como de viviendas, sector que usa 40% de los recursos totales del planeta y representa más del tercio de emisión global de gases invernaderos. Ello tendrá un impacto adverso y requerirá comprender que en aras de minimizar la emisión de gases invernaderos, requerimos de la tecnología, la innovación y la ciencia para construir viviendas “más inteligentes” y con mayor eficiencia energética, por ejemplo.

No cabe duda de que los países deben repensarse a la luz de estos grandes desafíos globales. Y comprender que debemos fortalecer nuestras instituciones para administrar la complejidad del desarrollo sostenible, garantizar el bienestar y calidad de vida de las personas.

Varios estudios dan cuentas de la centralidad e importancia de la calidad de las instituciones. Entre estos, listamos el Informe de Desarrollo Humano de Chile 2009, “La manera de hacer las cosas”<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> [http://desarrollohumano.cl/idh/download/pnud\\_2009.pdf](http://desarrollohumano.cl/idh/download/pnud_2009.pdf)

Informe de Desarrollo Humano de Panamá 2007-2008, “Una institucionalidad para el Desarrollo Humano”<sup>2</sup>; Perspectivas económicas de América Latina 2018, “Repensando las instituciones para el desarrollo (OECD/CAF/CEPAL)”<sup>3</sup>; The global Risk Report 2018<sup>4</sup>, en el acápite sobre “La democracia sucumbe” (página 29), entre otros.

Resaltamos dos aportes conceptuales que muestran por qué las instituciones y la capacidad de colaboración y coordinación a lo interno de éstas, juegan un papel crítico en el desarrollo de los países.

Daron Acemoglu, autor del libro de “Por qué Fracasan las Naciones” indica que el desafío más importante que define el éxito o el fracaso económico y político de los estados, es una adecuada institucionalidad<sup>5</sup>. Entendiendo por ello que un país es rico o pobre si tiene “instituciones incluyentes” o “excluyentes”. Las primeras funcionan bien porque generan incentivos que estimulan la creatividad y la competencia. Las segundas son “instituciones extractivas” que se basan en privilegios y prebendas y que inhiben el deseo y las posibilidades de superación de los ciudadanos y aniquilan el pacto entre generaciones porque no se cumple aquello “si estudias y te esfuerzas, podrás llegar a lo que quieras”. “Debemos dar a nuestros hijos más de lo que recibimos nosotros”.

Concomitantemente el aporte de Francis Fukuyama<sup>6</sup> analiza la importancia del capital social, una norma informal que es crítica para el desarrollo porque promueve la cooperación entre individuos en la sociedad y en las instituciones. El capital social en lo económico reduce los costos de transacción asociados con los mecanismos formales de coordinación en contratos, direcciones y reglas burocráticas; en lo político promueve la asociatividad entre las personas, condición necesaria en democracias modernas. El capital social no lo genera las políticas públicas, lo genera las personas a través de la tradición, religión, honestidad, mantener los compromisos, el ser confiable en el desempeño de las funciones y la reciprocidad.

Ambos aportes nos permiten afirmar que el desarrollo sostenible requiere de instituciones incluyentes, con un capital social y que además reúna a profesionales capaces de administrar la complejidad de un mundo en cambio permanente.

Entendemos que la institucionalidad se refiere a las reglas del juego formales e informales, cuyos incentivos y sanciones, determinan las interrelaciones entre individuos de una determinada sociedad; y que las instituciones democráticamente constituidas para servir diferentes propósitos en la sociedad, son un reflejo de esas reglas del juego de la sociedad porque son los individuos los que dan vida a esas prácticas (reglas) en la vida cotidiana.

Por ende, todos los ciudadanos (públicos, privados, sociedad civil e individuos) somos corresponsables de esas reglas del juego “incluyente” o “excluyente”. Y aun cuando la sociedad civil cada vez hace más presión en este tema, en el ejercicio de la gestión pública, son los funcionarios y los gobiernos, los actores de cambios más idóneos, para transformar una manera de hacer las cosas que genere bienestar y dignidad a los ciudadanos.

<sup>2</sup>[http://estadisticas.contraloria.gob.pa/redpan/sid/docs/Documentos%20Tematicos/Indice%20de%20Desarrollo%20Humano/2008/NHDR\\_Panama\\_2007-08.pdf](http://estadisticas.contraloria.gob.pa/redpan/sid/docs/Documentos%20Tematicos/Indice%20de%20Desarrollo%20Humano/2008/NHDR_Panama_2007-08.pdf)

<sup>3</sup> [https://read.oecd-ilibrary.org/development/perspectivas-economicas-de-america-latina-2018\\_leo-2018-es#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/development/perspectivas-economicas-de-america-latina-2018_leo-2018-es#page4)

<sup>4</sup> <https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2018>

<sup>5</sup> <https://www.sintetia.com/wp-content/uploads/2012/09/por-que-fracasan-los-paises-capitulo-10.pdf>

<sup>6</sup> <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0074.pdf>

A los gobiernos se les exige visiones estratégicas, coherencia en las políticas, coordinación en su ejecución y actores sociales que operen conforme a **reglas e incentivos adecuados**, para permitir el desarrollo de las potencialidades y capacidades de la gente, no solo de los “clientes”. Implica cambios institucionales, la construcción y consolidación de una nueva gobernanza con mecanismos y procesos de alta capacidad política, analítica y de gestión para generar comportamientos solidarios, confiables, innovadores y sustentables.

Sabemos que el futuro se torna incierto en sociedades en donde es común escuchar expresiones como “No importa que robe, pero que salpique”; en donde las instituciones trabajan con computadoras del siglo XXI pero con procesos del siglo XX, como archivos de papel; en donde las prioridades burocráticas están por encima de la empatía humana y las necesidades del ciudadano generando insatisfacción y erosionando la *confianza, el activo más importante para el Estado*.

Panamá debe emprender el camino hacia una adecuada institucionalidad. La insatisfacción ciudadana y el reclamo por calidad en los servicios que el Estado provee, la pérdida de credibilidad en las instituciones fundamentales de la democracia, la corrupción extendida y la impunidad, son síntomas de una debilidad institucional a la que debemos prestar atención todos los ciudadanos.

La debilidad institucional nos afecta a todos. Un inversionista pensará dos veces si invierte en un país con una corrupción rampante y de poca transparencia, donde los derechos de propiedad y los procesos están pobremente definidos y donde hacer cumplir los contratos es difícil. Pero también afecta la vida pública y a nosotros mismos. Pensemos en las calles, puentes y apartamentos donde pasamos y vivimos y que pasaría si no se cumplieren los códigos y estándares de calidad de materiales de construcción necesarios porque no hay instituciones que hagan cumplir las normas y que protejan a los ciudadanos; nos afecta que una empresa deseché químicos dañinos a un río en un área altamente poblada y que la autoridad por una coima, ignore estas acciones; nos afecta la baja calidad y preparación de los funcionarios y la poca motivación de los mismos así como la ausencia de una carrera administrativa que motive la participación de los mejores profesionales en la función pública.

El estado, y en particular el gobierno, es el responsable de la gestión de los recursos de todos los panameños y de esa calidad institucional. Podemos soñar con un país de prosperidad, equidad y calidad de vida para todos, si transformamos la ineficiencia en eficiencia y la desconfianza en confianza a nivel del aparato estatal. La efectividad determinará si multiplica los recursos que recibe en línea (instituciones inclusivas) con su propósito o si destruye valor en su ejercicio de funciones (instituciones extractivas o excluyentes).

Para ello debemos reiniciar las instituciones en base a la confianza, principio fundacional sobre la cual descansa la efectividad. Instituciones eficientes generan satisfacción del ciudadano, reducen la incertidumbre y los altos costos de transacción que asume el ciudadano al acceder a un servicio público.

Y es en ese espíritu que la contienda electoral 2019, es una gran oportunidad para influir en la toma de decisiones de quienes liderarán el futuro de Panamá. No es posible el progreso sostenible con la debilidad institucional existente. El aporte fundamental de los gobiernos en la construcción de la calidad institucional para un nuevo orden y contexto es innegable. Apelamos a su liderazgo, capacidad y voluntad para este cambio que será el mayor legado.

Queremos una institucionalidad e instituciones de calidad que se manifiesta en la coherencia, estabilidad y legitimidad de un *sistema adecuado de reglas y normas formales e informales* basados en la confianza e integridad, así como en la consistencia, regularidad y ausencia de arbitrariedades en la aplicación de sanciones e incentivos. Este es el “giro de timón” que el país requiere. AmCham Panamá ha identificado la oportunidad de este giro y por ende ofrece al nuevo gobierno un plan de acción que permitirá estos cambios.

En el próximo apartado mostramos evidencias de los desafíos pendientes desde la mirada de evaluaciones externas del Foro Económico Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y *Latinobarómetro*.

## V. La evidencia externa sobre Panamá

- **Foro Económico Mundial, Índice de Competitividad Global 2017-2018**

### La importancia del Índice de Competitividad Global 2017-2018

Es una publicación anual del Foro Económico Mundial que ofrece información imparcial a líderes del sector público y privado para una mayor comprensión de los **motores del crecimiento sostenido**, precondition para aumentar el bienestar de las personas. Los recursos necesarios para mejorar la educación, salud y seguridad, depende de un crecimiento sostenido, por ende, es importante que los países **monitoreen los factores que determinan su competitividad**, sin el cual el aumento de bienestar de la población de forma sostenida y equitativa, no es posible.

Competitividad se define como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de una economía que, a su vez, determina el nivel de prosperidad que una economía puede lograr. Un dato relevante de esta encuesta es el reconocimiento que las instituciones son un requerimiento básico para apalancar la competitividad de la economía.

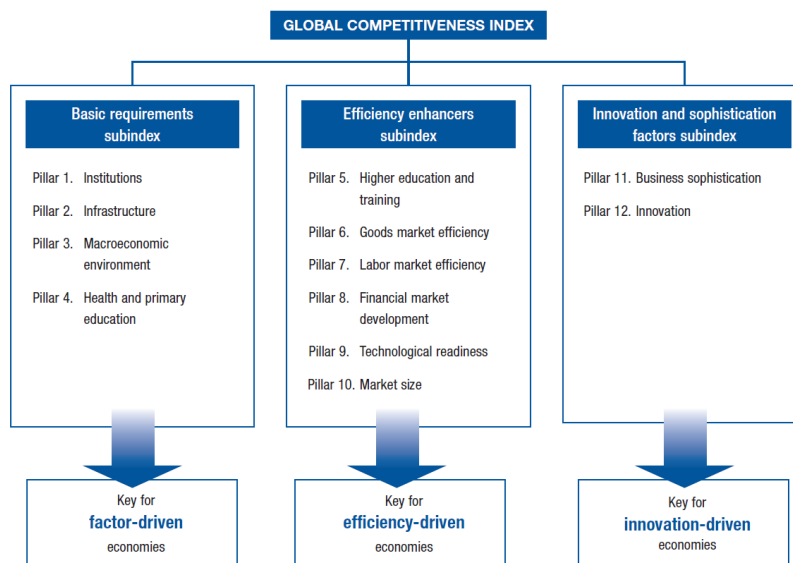
El Índice Global de Competitividad esta agrupado en 12 pilares agrupados en sub-índices y 114 indicadores que capturan conceptos que determinan productividad y prosperidad sostenible. Comprenden:

**Requerimientos básicos:** instituciones, infraestructura, ambiente macroeconómico, salud y educación primaria,

**Promotores de eficiencia:** educación superior y capacitación, eficiencia de los mercados, eficiencia de fuerza laboral, desarrollo mercado financiero, apertura tecnológica, tamaño del mercado,

**Factores de innovación y sofisticación:** sofisticación de los negocios e innovación.

Figure 1: The Global Competitiveness Index framework



See Appendix A for the detailed structure of the GCI.

### **Panamá en el Índice Global de Competitividad 2017-2018**

Panamá se ubica en la posición #50 de 137 economías en el mundo; con un PIB de \$55.1 billones de dólares equivalente al 0.08% del PIB global; PIB/cápita de \$13,654.1.

La tendencia en cuanto a posición y puntaje desde el 2012, muestra una economía que se mantiene entre un 4.4 y 4.5 (puntaje entre 1-7; 1 menos competitivo, 7 más competitivo). Los datos del año 2017-2018 no son comparables a años anteriores, por lo tanto, el aparente descenso en puntaje (de 4.5 a 4.4) y posicionamiento de 42 (2016-2017) a número 50/137 puede ser resultado de ajuste metodológico.

2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
40 / 144	40 / 148	48 / 144	50 / 140	42 / 138	50 / 137
4.5	4.5	4.4	4.4	4.5	4.4

Si comparamos a Panamá con el resto de América Latina, es evidente que en la región el país se ubica ligeramente sobre el promedio de la región. Muestra un mejor rendimiento en el pilar de ambiente macroeconómico e infraestructura, en contraste con el resto de los países de América Latina y Caribe. No así, en el pilar de instituciones, educación e innovación/sofisticación de los negocios, ingredientes imprescindibles para hacer que el crecimiento sea sostenible y aumente la competitividad de nuestra economía. Para lograr mayor competitividad en el escenario global, Panamá deberá transitar hacia una economía donde la educación, innovación y la ciencia y la tecnología sean la base del crecimiento y no la inversión directa extranjera que modula el escenario macroeconómico actual, pero no garantiza que el crecimiento sea sostenible y genere bienestar y calidad de vida para los panameños.

El Índice de competitividad evidencia fehacientemente que los logros macroeconómicos no son suficientes para mejores logros en nuestra competitividad ni en el aprovechamiento de las oportunidades de nuestra gente, así como la reducción de la inequidad y desigualdad existentes. Para ello se requieren lo que nos detiene, instituciones de calidad y educación.



El balance de cada uno de los 12 pilares del IGC 2017-2018 se muestra a continuación. Panamá muestra **puntajes bajos en el pilar de Instituciones, tamaño del mercado, educación superior y capacitación e innovación**. Con lo cual se convierten en áreas de intervenciones deseables para progresar hacia una mayor competitividad de la economía.

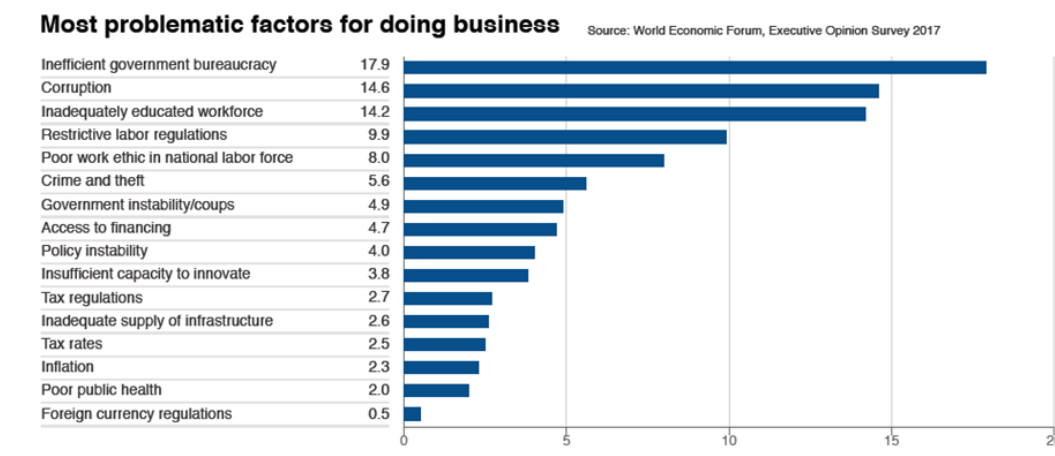
Index Component	Rank/137	Score (1-7)	Trend	Distance from best
<b>Global Competitiveness Index</b>	<b>50</b>	4.4		
Subindex A: Basic requirements	37	5.1		
<b>1st pillar: Institutions</b>	74	3.8		
<b>2nd pillar: Infrastructure</b>	37	4.9		
<b>3rd pillar: Macroeconomic environment</b>	11	6.1		
<b>4th pillar: Health and primary education</b>	79	5.6		
Subindex B: Efficiency enhancers	57	4.3		
<b>5th pillar: Higher education and training</b>	88	4.0		
<b>6th pillar: Goods market efficiency</b>	41	4.6		
<b>7th pillar: Labor market efficiency</b>	76	4.1		
<b>8th pillar: Financial market development</b>	14	5.0		
<b>9th pillar: Technological readiness</b>	63	4.4		
<b>10th pillar: Market size</b>	79	3.6		
Subindex C: Innovation and sophistication factors	48	3.9		
<b>11th pillar: Business sophistication</b>	44	4.4		
<b>12th pillar: Innovation</b>	55	3.4		



Una mirada a los indicadores del pilar de Instituciones nos permite distinguir áreas de oportunidades para mejorar la calidad de las instituciones. Confianza, eficiencia, e independencia de la justicia, son los aspectos a mejorar para el fortalecimiento de las instituciones.

Index Component	Rank/137	Value	Trend
 <b>1st pillar: Institutions</b>	74	3.8	
1.01 Property rights	41	4.8	
1.02 Intellectual property protection	38	4.7	
1.03 Diversion of public funds	104	2.8	
1.04 Public trust in politicians	108	2.1	
1.05 Irregular payments and bribes	74	3.8	
1.06 Judicial independence	120	2.8	
1.07 Favoritism in decisions of government officials	101	2.6	
1.08 Efficiency of government spending	93	2.7	
1.09 Burden of government regulation	50	3.7	
1.10 Efficiency of legal framework in settling disputes	101	3.0	
1.11 Efficiency of legal framework in challenging regulations	92	2.9	
1.12 Transparency of government policymaking	60	4.1	
1.13 Business costs of terrorism	22	5.8	
1.14 Business costs of crime and violence	90	4.2	
1.15 Organized crime	68	4.9	
1.16 Reliability of police services	66	4.4	
1.17 Ethical behavior of firms	87	3.6	
1.18 Strength of auditing and reporting standards	39	5.2	
1.19 Efficacy of corporate boards	45	5.1	
1.20 Protection of minority shareholders' interests	45	4.4	
1.21 Strength of investor protection 0-10 (best)	66	5.7	

De acuerdo a la encuesta de Opinión Ejecutiva 2017, aplicada por el Foro Económico Global, la burocracia gubernamental ineficiente, la corrupción, una fuerza laboral inadecuadamente educada y falta de ética en la fuerza laboral son factores problemáticos para hacer negocios en Panamá.



De este análisis se desprende que nuestros mayores desafíos para el fortalecimiento de las instituciones son el reflejo de conductas humanas y de una manera de hacer las cosas que impacta negativamente. Por ejemplo, el juego vivo o pagar coima se ha institucionalizado como una práctica

funcional. Las personas saben que lograr de forma expedita un trámite es más rápido si se paga una coima. No obstante, esta práctica afecta a los más vulnerables y a personas de escasos recursos que no cuentan con los recursos para pagar la coima, en la mayoría de los casos. Estas instituciones se tornan “excluyentes” porque solo quien tiene recursos económicos y paga la coima, podrá tener el trámite de forma expedita. En este escenario la toma de decisiones se orienta a beneficiar a intereses particulares más no a la mayoría, con lo cual se erosiona el activo más importante entre el ciudadano y los gobiernos, la confianza en las instituciones.

- **Banco Interamericano de Desarrollo. El fin del trámite eterno, 2018<sup>1</sup>**

**La importancia de este estudio**

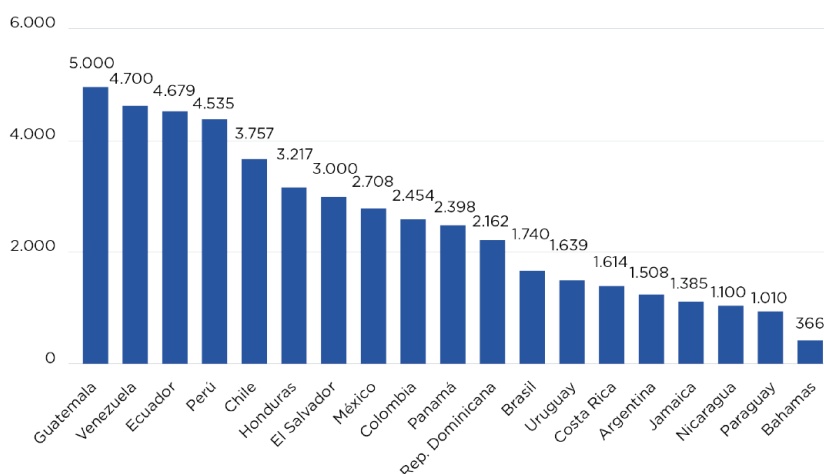
Esta publicación del BID es un estudio que aborda un desafío crucial para la competitividad y que guarda relación con la ineficiencia y burocracia gubernamental. Plantea que lo que conecta al ciudadano y empresas con el gobierno, es el trámite, por lo que analiza el “agobio” que acarrear éstos en países de América Latina y el Caribe.

El fin del trámite eterno muestra fehacientemente, que las instituciones públicas no suelen coordinarse entre sí, tienen bajo capital social, funcionan con archivos de papel y se preocupan más por cumplir con las normas burocráticas que por proveer servicios y atención al ciudadano, generando insatisfacción y malestar.

**La situación de Panamá**

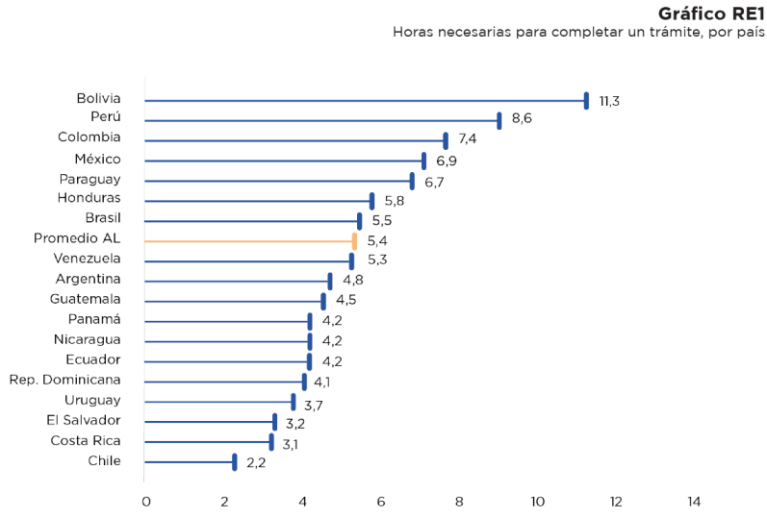
En Panamá a nivel del gobierno central se registra un total de 2,398 trámites. El rango de trámites en la región es amplio, desde 5,000 en Guatemala hasta 366 en Bahamas.

**Gráfico RE4**  
Número de trámites gestionados por el gobierno central en ALC



Fuente:  
Encuesta BID-GEALC (2017).

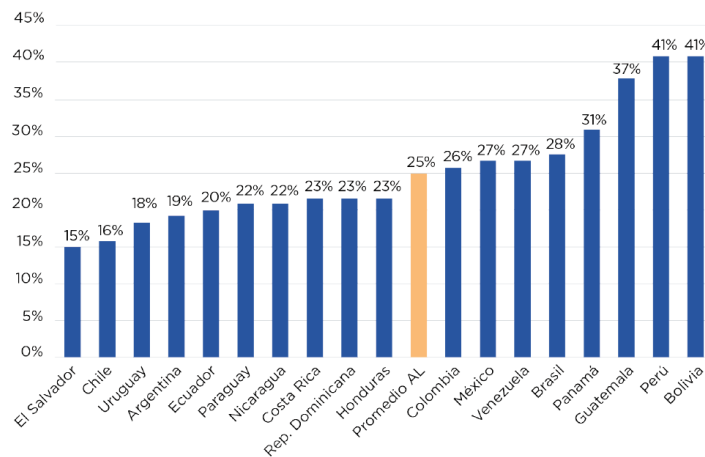
En promedio los panameños requerimos de 4.2 horas para completar un trámite que equivale a una media jornada laboral ubicando al país por debajo del promedio de AL, siendo Chile (2.2 horas) y Costa Rica (3.1 horas) los países que menos horas requieren para completar un trámite.



Fuente:  
Elaboración propia con datos de Latinobarómetro (2017).

Cuando se compara el porcentaje de trámites que requirieron tres interacciones o más para su resolución, al menos el 31% de los trámites en Panamá requirieron tres interacciones o más; ubicándose el país en el rango alto, junto a Guatemala, Perú y Bolivia.

**Gráfico RE2**  
Porcentaje de trámites que requirieron tres interacciones o más para su resolución



De acuerdo al estudio del BID, entre las razones que explican lo complejo de los trámites en la región se indican: falta de conocimiento de la experiencia ciudadana por parte de los gobiernos, poca coordinación y colaboración interinstitucional, altos niveles de desconfianza, bajos niveles de simplificación y digitalización de documentos, desconocimiento por parte de funcionarios de marcos regulatorio y procesos. Otras publicaciones concuerdan con el análisis del BID. Entre estas, en Perspectivas económicas de América Latina 2018, “Repensando las instituciones para el desarrollo”, una publicación conjunta OCDE/CAF/CEPAL, que alude a la creciente desconexión entre los ciudadanos y las instituciones públicas en América Latina. Así como a los riesgos que generan la caída en los niveles de confianza y la cada vez menor satisfacción con servicios públicos clave como educación y salud.

En efecto esta manera de hacer las cosas, tiene altos costos de transacción para el ciudadano quien deberá pagar costos de movilización, alimentación, largas filas de espera y pérdidas de horas laborables. El costo más alto que pagan los gobiernos por la ineficiencia estatal es la pérdida de confianza del ciudadano, por lo que priorizar en la eficiencia del Estado, contar con los recursos humanos competentes para superar las trabas antes mencionadas y minimizar el descontento, es un ganar-ganar para el Estado y el ciudadano. El rédito político se traduce en la confianza y satisfacción de cuatro millones de panameños. Liderazgo, convicción y fuerte apoyo político son ingredientes indispensables en el cambio institucional hacia la eficiencia.

- **Latinobarómetro, 2018**

**La importancia de esta encuesta**

Encuesta anual producida por la Corporación Latinobarómetro, organización sin fines de lucro con sede en Chile. Es una encuesta de opinión que se aplica a los países de la región a excepción de Cuba, desde el año 1995. La encuesta permite ver tendencias en las percepciones de la gente sobre la democracia, economía y las expectativas a futuro. Y se ha convertido en un referente confiable y altamente valorado en nuestros países.

**Panamá en el Latinobarómetro**

El año 2018, de acuerdo a Marta Lagos al referirse a la satisfacción con la democracia, alerta y reitera que la democracia en la región está en serios problemas. En todos los países de la región el apoyo a la democracia entre el 2017-2018 registra una pérdida importante y preocupante. Por lo que urge a una toma de conciencia pues representa un gran desafío para los gobiernos en los próximos años. Según Marta Lagos “hay que parafrasear a la reina Isabel para describir lo que le ha pasado a América Latina y decir que 2018 ha sido un “annus horribilis” (año horrible) al referirse a la democracia.

Panamá está en la lista de los países en que disminuye el apoyo a la democracia. Ello se refleja en el comparativo entre años. Si miramos la tendencia desde el año 1996 hasta el 2018, Panamá ha perdido 33 puntos porcentuales en el apoyo a la democracia, de 75% a 42%, respectivamente. Y entre los años 2017 y 2018 perdió cuatro puntos. Cabe resaltar que recuperar la democracia en Panamá, costó una crisis de varios años, una dolorosa invasión y miles de vidas.

**TABLA 3– EL APOYO A LA DEMOCRACIA POR PAÍS Y AÑO 1995 – 2018**

PAISES EN QUE DISMINUYE EL APOYO A LA DEMOCRACIA 2017- 2018

	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2015	2016	2017	2018	DIFERENCIA
Paraguay	52	59	45	51	45	35	41	39	39	32	41	33	53	45	49	54	50	44	55	59	40	-19
Ecuador	0	52	41	57	52	40	47	45	46	43	54	65	56	43	64	61	62	71	67	69	50	-19
Argentina	76	71	75	73	71	57	65	69	64	66	74	63	60	64	66	70	73	70	71	68	58	-10
R. Dominicana	0								65	60	71	64	73	67	63	65	60	63	60	54	44	-10
Brazil	41	50	50	48	38	30	37	35	41	37	46	43	47	55	54	45	49	54	32	43	34	-9
Uruguay	80	80	86	81	83	79	77	78	78	77	77	75	79	81	75	75	71	76	68	70	61	-9
Guatemala	0	50	48	54	39	33	45	33	35	32	41	32	34	14	46	36	41	33	31	36	28	-8
El Salvador	0	56	66	79	55	25	40	45	50	59	51	38	50	68	59	54	49	41	36	35	28	-7
Bolivia	0	64	66	55	60	54	52	50	45	49	58	67	68	71	68	64	61	65	64	59	53	-6
Colombia	0	60	69	55	40	36	39	46	46	46	53	47	62	49	60	55	52	55	54	58	54	-4
Panamá	0	75	71	71	61	34	55	51	64	52	55	62	56	64	61	60	49	44	45	46	42	-4

La satisfacción con la economía en los países de América Latina también muestra un descenso importante. Entre los años 2010 y 2018, la satisfacción paso de un 30% a un 16%, respectivamente.

En Panamá, el 16% de los encuestados en el 2018, está “muy o más bien satisfecho” con la economía. Lo que evidencia que en contextos de crecimiento económico importantes, la riqueza ni el beneficio del mismo llega a un porcentaje importante de la población.



En cuanto a la pregunta si “da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático”, solo el 34% de los encuestados, una tercera parte, le da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático, en Panamá. Este dato es preocupante porque muestra indiferencia hacia la democracia con lo cual nos hace extremadamente vulnerables ante otras opciones alejadas de los principios democráticos.



Concomitantemente, al evaluar la confianza en las instituciones democráticas, tanto la justicia como gobiernos y parlamentos muestran bajos niveles de confianza entre los encuestados. Siendo los partidos políticos los que tienen el menor nivel de confianza, solo un 11% de los encuestados confía en éstos. Estos datos evidencian el descontento por el deterioro institucional porque en democracia las instituciones no han logrado la eficiencia e impacto deseado, erosionando el propósito o el

“deber ser” para el cual fueron creadas. No es un problema de desconfianza hacia los principios democráticos.



En síntesis, los datos presentados en este apartado dan luces claras sobre los desafíos institucionales en el país. No hacer nada tendría un alto costo para la competitividad, la democracia, la calidad de las instituciones y el ciudadano. El impacto más adverso es la pérdida de la convivencia pacífica, paz social y la gobernabilidad democrática, y cuyos efectos tendrían consecuencias innegables en el ámbito económico del país.

Marta Lagos, Directora de la Corporación Latinobarómetro concluye en el Informe 2018, que “el problema de la región no son los países que han salido de la categoría de “democracia” porque dejaron de cumplir los requisitos para ser democráticos; el problema son los países donde hay problemas en el funcionamiento de sus democracias y están con importantes grados de peligro en dejar de serlo”<sup>7</sup>. Panamá no debe ignorar estas alertas.

Por ello, consideramos desde AmCham que el papel protagónico del líder y próximo presidente de Panamá será determinante para el futuro de este pequeño pero gran país. Se requiere instaurar nuevas reglas del juego sin letra pequeña, negociar intereses y poner al servicio de la gestión pública profesionales comprometidos, en aras de lograr mayor satisfacción ciudadana y eficiencia en el Estado.

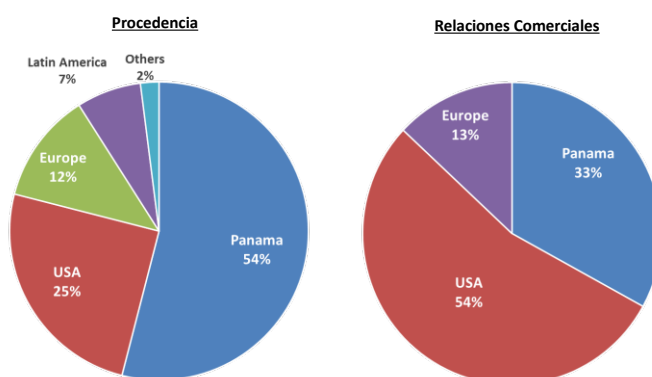
<sup>7</sup> www.latinobarometro.org

## VI. Lo que representa AmCham Panamá

Una organización fundada en 1979 por un grupo de hombres de negocios que sentía la necesidad de crear una organización que contara con la **credibilidad** para ser una voz importante e **influyente** en la promoción de negocios entre Panamá, Estados Unidos, Latinoamérica y el Caribe.

Amcham Panamá, se ha consolidado como el ente que **conecta y sirve de plataforma** para los actores clave del sector gubernamental, sector privado y sociedad civil en pro del crecimiento económico del país con responsabilidad social, equidad, ética y respeto.

AmCham es la cámara binacional más grande de Panamá, con más de 400 empresas miembro, procedentes de diversos tipos de industrias y sectores económicos. Del total de las empresas miembro, el 25% de las empresas son de los Estados Unidos y el 54% que no son estadounidenses tienen relación comercial con los Estados Unidos. AmCham es miembro de una amplia red de oportunidades y de un “saber hacer” que incluyen entre otras, la *Asociación de Cámaras Americanas de Comercio de América Latina y del Caribe (AACCLA)* que pertenece a la *Cámara de Comercio de Estados Unidos (U.S. Chamber of Commerce)*, lo que hace a AmCham ser la cámara binacional de comercio más grande del mundo. Todos estos elementos legitiman su papel como plataforma para relaciones comerciales con Estados Unidos, Europa y Panamá.



El aporte de AmCham Panamá en las negociaciones del Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y Estados Unidos, así como el papel de liderazgo que asumió para sentar las bases de la propuesta del sector privado (AmCham, Cámara de Comercio, APEDE) para la construcción del Metro de Panamá, habla y legitima la capacidad de incidencia del gremio en el ámbito de las decisiones políticas, a nivel nacional.

Cámara Americana de Comercio e Industrias de Panamá  
 Ocean Business Plaza , Suite 1709  
 Ave. Aquilino de la Guardia y Calle 47 Marbella  
 Teléfono: 301-3881  
[www.panamcham.com](http://www.panamcham.com)

40 AÑOS

AmCham  
Panama

