



*República de Panamá*  
*Ministerio de Economía y Finanzas*  
*Despacho del Viceministro de Economía*

13 de julio de 2018  
MEF-2018-52177

Señor  
Luis Alberto Moreno  
PRESIDENTE  
Banco Interamericano de Desarrollo  
Washington, D.C.

Respetado señor Moreno:

Tengo a bien dirigirme a usted con el objetivo de solicitarle, en representación del Gobierno de la República de Panamá, un financiamiento por la suma de hasta doscientos millones de dólares de los Estados Unidos de América con 00/100 (US\$200,000,000.00) a desembolsarse en el año 2018, basado en las acciones del "Programa de Transparencia y Equidad del Gasto en Protección Social III – PN-L1152".

En virtud de lo anterior le manifiesto el compromiso del Gobierno del Presidente Juan Carlos Varela Rodríguez, que, como parte del Plan Estratégico de Gobierno para el quinquenio 2015-2019, es nuestro objetivo de mejorar la transparencia, equidad y eficiencia del gasto en protección social para la población en riesgo, y aumentar su capacidad de promover la acumulación de capital humano.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es socio clave del Gobierno de Panamá, a través del apoyo al sector de protección social. En el 2008, el Gobierno, con el apoyo del BID, ejecutó el Programa de Protección Social - Fase I (PN-L1007), operación de US\$22.0 millones, que logró fortalecer la rectoría del sector de protección social por parte del MIDES, iniciar y consolidar la implementación de la Red de Oportunidades (RdO), y promover la inclusión social de los hogares beneficiarios de la RdO.

En 2015, el BID y el Gobierno prepararon el Programa de Desarrollo e Inclusión Social (PN-L1105), actualmente en ejecución. Mediante esta operación: (i) se implementarán los mecanismos de focalización y recertificación de los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC) del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES); (ii) se financiará la implementación del Registro Nacional de Beneficiarios (RENAB) de las transferencias monetarias del Estado, y de la plataforma única para el pago de dichas transferencias; (iii) se financiará la modernización de los sistemas de gestión de la información de los PTMC del MIDES para asegurar la verificación efectiva del cumplimiento de las corresponsabilidades; y (iv) se mejorará la oferta de servicios de desarrollo infantil temprano en Centros de Atención

① La autenticidad de este documento puede ser validada mediante el código QR.



*B*

Integral a la Primera Infancia (CAIPI) y en áreas rurales de difícil acceso y en comarcas indígenas.

En paralelo a las operaciones de préstamo, el Banco ha apoyado al Gobierno de Panamá a través de cooperaciones técnicas (PN-T1094, PN-T1105, PN-T1120, PN-T1145, PN-T1180). Estas cooperaciones técnicas han acompañado los esfuerzos para: (i) mejorar la focalización de los PTMC por medio de la elaboración del puntaje único de clasificación del estado de pobreza o pobreza extrema; (ii) mejorar la gestión de los PTMC mediante el desarrollo de un sistema transitorio previo al RENAB y que sirve de insumo para el mismo; (iii) conceptualizar e institucionalizar la Ruta de Atención Integral a la Primera Infancia (RAIPI) y algunos de sus instrumentos de implementación como la Libreta del Niño y la Niña y el currículo para población de cero a tres años.

En este marco, se ha venido desarrollando con el BID el Programa de Transparencia y Equidad del Gasto en Protección Social, una serie programática de tres operaciones, bajo la modalidad de Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PBP). La serie tiene el objetivo de mejorar la transparencia, equidad y eficiencia del gasto en protección social para los pobres, y aumentar su capacidad de promover la acumulación de capital humano. En 2015 y 2016, el Gobierno, con el apoyo del BID, ejecutó la primera y segunda operación de la serie, el Programa de Transparencia y Equidad del Gasto en Protección Social I (PN-L1118) y II (PN-L1118). El Programa de Transparencia y Equidad del Gasto en Protección Social III (PN-L1152) es la tercera y última operación de la serie. A continuación, se describe el contexto económico de Panamá y posteriormente los objetivos del programa, así como las acciones realizadas.

#### A. Contexto Económico

Panamá mantiene un nivel de crecimiento sostenido. Su Producto Interno Bruto (PIB) creció entre 2008 y 2017 a un promedio de 6,6%, mientras que el promedio de la región fue de 2,0%. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), en 2017 la economía creció un 5,4% (superior al crecimiento del 5% del 2016), impulsado por las actividades asociadas al sector externo, tales como transporte, almacenamiento y comunicaciones y el comercio al por mayor y al por menor, y la inversión en construcción, principalmente en infraestructura. Para el 2018, se proyecta un crecimiento de 4,5%.

En 2017 la inflación anual fue 0,9%, ligeramente por encima del año anterior 0,7%<sup>1</sup>. La Inversión Extranjera Directa (IED) fue un factor importante en el desarrollo económico, promediando cerca del 8,5% del PIB entre 2011 y 2017 y convirtiéndose en una de las principales fuentes de divisas para cubrir el déficit de cuenta corriente (4,9% de PIB en el 2017).<sup>2</sup>

El déficit del sector público no financiero, en 2017, fue de 1,6% del PIB, continuando la tendencia descendente que inició en 2015, resultado de una estrategia de consolidación

<sup>1</sup> IMF - World Economic Outlook Database, Abril 2018.

<sup>2</sup> INEC

fiscal a mediano plazo, por parte del Gobierno y dentro de los parámetros de la Ley de Responsabilidad Social Fiscal. La deuda pública al 2017 se sitúa en 37,6% del PIB.<sup>3</sup> El déficit del gobierno central para el año corriente 2018 se estiman alrededor de 3% de PIB. Esta operación equivale por lo tanto más del 12% de la financiación del balance del Gobierno Central. Dados estos indicadores, se desprende que la situación macroeconómica de Panamá es estable y que este marco proporciona condiciones ideales para lograr los objetivos del programa de reformas de políticas que se propone el GdP en el mediano plazo.

#### B. Programa de Transparencia y Equidad del Gasto en Protección Social III

El objetivo de esta operación, así como de la serie programática, es mejorar la transparencia, equidad y eficiencia del gasto en protección social para los pobres, y aumentar su capacidad de promover la acumulación de capital humano.

En términos agregados, el programa busca consolidar la eficiencia en la gestión y focalización de los PTMC y fortalecer la provisión de servicios de atención a la primera infancia. Los principales productos esperados son: (i) la unificación de los padrones de los beneficiarios de los PTMC en un registro único; (ii) la interconexión de este registro con las bases de datos del Tribunal Electoral, Ministerio de Salud (MINSA), Instituto para la Formación y el Aprovechamiento del Recurso Humano (IFARHU); (iii) la unificación del proceso de pago de los PTMC; (iv) el avance en el proceso de recertificación de los beneficiarios de los PTMC; (v) la implementación gradual de los estándares de calidad en los CAIPI; (vi) la implementación gradual del mecanismo de pago por resultados y de financiamiento per cápita para los CAIPI; y, (vii) la puesta en marcha del modelo de atención integral a la primera infancia para áreas comarcales y rurales dispersas.

El programa está estructurado en tres componentes descritos a continuación:

**Componente 1. Marco macroeconómico.** El objetivo de este componente es asegurar un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa según establecido en la Matriz de Políticas.

**Componente 2. Apoyo a la mejora de la equidad y eficiencia del gasto en protección social.** El objetivo de este componente es mejorar la asignación y fortalecer las herramientas de administración y monitoreo del gasto en protección social dirigido a la población pobre. En la tercera operación, el componente apoyará la implementación y puesta en marcha de la primera versión del RENAB y de la Plataforma Única de Pago (sistema transitorio del registro nacional de beneficiarios, de aquí en adelante Sistema Transitorio) que cumpla con las siguientes funciones: (i) unificación del padrón de los beneficiarios de los PTMC (ii) interconexión con las bases de datos del Tribunal Electoral (para la verificación de la identidad de los beneficiarios), MINSA (para la verificación del cumplimiento de las corresponsabilidades en salud), IFARHU (para la verificación del cumplimiento de las corresponsabilidades en educación, por medio de la información levantada por la Beca Universal (para verificar si los individuos están recibiendo una pensión contributiva); y, (iii) interconexión con los sistemas informáticos del Banco

---

<sup>3</sup> MEF e INEC

Nacional de Panamá y de la Caja de Ahorro, de manera que permita la unificación y automatización del proceso de pago de los tres PTMC.

El componente apoyará también: (i) la implementación de los criterios de priorización de la Beca Universal para los beneficiarios de la Red de Oportunidades (RdO), para cerrar brechas de cobertura en la población en situación de pobreza extrema; (ii) la expansión del proceso de recertificación, hasta a llegar al 40% de los beneficiarios recertificables de los PTMC RdO y 120 a los 65; (iii) la re-focalización de subsidios generalizados por un monto de 30 millones de Balboas por año, hacía los PTMC del MIDES que han adoptado el nuevo y único mecanismo de clasificación de la población en pobreza y pobreza extrema en el país; (iv) la evaluación de los efectos de la implementación del nuevo mecanismo de focalización y del proceso de recertificación sobre cobertura y filtración de los programas RdO, 120 a los 65 y Ángel Guardián (AG); (v) la evaluación del funcionamiento de la DIDS y de sus efectos en términos de racionalización de los procesos operativos de los tres PTMC; y (vi) la evaluación de la racionalización de los procesos operativos del Bono Nutricional Alimenticio (BNA) y la RdO.

Componente 3. Acumulación de capital humano. El objetivo de este componente es mejorar el vínculo de los PTMC con la oferta de servicios de salud y educación y apoyar la implementación de un modelo de atención integral a la primera infancia como estrategia para la acumulación de capital humano. El componente apoyará: (i) la verificación sistemática, por medio del Sistema Transitorio, del cumplimiento de las corresponsabilidades en salud y educación de al menos el 50% de los beneficiarios de la RdO; (ii) la expansión de la cobertura de la Libreta del Niño y la Niña a al menos 40.000 niños o madres gestantes; (iii) la evaluación operativa del funcionamiento de la Libreta del Niño y la Niña; (iv) la implementación progresiva y el monitoreo de los estándares de calidad para los servicios prestados por los CAIPI; (v) la implementación gradual del modelo de atención integral a la primera infancia en los CAIPI, que incluye un modelo de gestión basado en el financiamiento per cápita y pago por resultados; y, (vi) la puesta en marcha del modelo de atención integral de visitas domiciliarias para áreas comarcales y rurales dispersas.

#### C. Conclusión

El Gobierno de Panamá está comprometido con estas acciones de política destinadas a garantizar las mejoras a la transparencia y equidad en el gasto de protección social dirigido a las poblaciones más pobres del país. En ese sentido, el Gobierno se compromete a continuar avanzando en estos ámbitos, para lo cual requiere seguir contando con el apoyo del BID en las áreas señaladas.

Atentamente,



Gustavo Valderrama  
Viceministro de Economía