

## DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA

### I. INFORMACIÓN BÁSICA DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA

<b>País:</b>	PANAMA
<b>Nombre CT:</b>	Diagnóstico del Ambiente para la Innovación en Panamá
<b>Numero CT:</b>	PN-T1096
<b>Equipo de Proyecto:</b>	Pedro Sáenz (IFD/CTI), Jefe de Equipo, Galileo Solís (CTI/CPN); Patricia Reyna (IFD/CTI), y Omar Martínez (LEG)
<b>Fecha de autorización de Abstracto de CT:</b>	6 de Junio, 2012
<b>Fondo Donante Aprobado:</b>	<i>Knowledge Economy Fund</i> (KEF)
<b>Beneficiario :</b>	Ministerio de Economía y Finanzas, Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación, Secretaría de Asuntos Económicos y Competitividad, y el Centro Nacional de Competitividad
<b>Agencia Ejecutora y Contacto:</b>	BID, Pedro Sáenz
<b>Fondo BID Solicitado:</b>	US\$80.000
<b>Período de Ejecución:</b>	12 meses
<b>Período de Desembolso:</b>	18 meses
<b>Fecha de inicio estimada:</b>	Octubre 1, 2012
<b>Tipo de consultorías:</b>	Individuales
<b>Preparada por Unidad:</b>	IFD/CTI
<b>Unidad Responsable de los desembolsos:</b>	COF/CPN
<b>CT incluida en Estrategia de País; CT incluida en CPD:</b>	CT incluida en CPD <a href="#">IDBDocs37097170</a>
<b>Sector prioritario:</b>	Innovación

### II. ANTECEDENTES, JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS

- 2.1 **Antecedentes:** La innovación es una actividad económica por la que emprendedores usan o generan conocimientos tecnológicos para idear nuevos productos o procesos o formas de mercadeo que luego colocan en los mercados para su venta. Las ideas normalmente surgen de su interacción con el mercado, proveedores y clientes más que de investigaciones científicas --si bien, las últimas son frecuentemente necesarias para transformar ideas en realidades concretas, viables y mercadeables.
- 2.2 Panamá se ubica entre las economías de América Latina de mayor crecimiento económico. El crecimiento del PIB real ha promediado el 5% en los últimos 50 años. Si bien las inversiones públicas recientes y las previstas auguran un crecimiento dinámico, no se prevé que este sea sostenible a largo plazo debido a su dependencia del auge de la

construcción y las obras de infraestructura. Por lo tanto, el Gobierno de Panamá (GOP) se ha propuesto alcanzar un crecimiento acelerado y sostenible, impulsando los sectores que tienen o podrían desarrollar ventajas comparativas, es decir, los sectores de alto potencial. A pesar de este crecimiento, de acuerdo a Cárdenas y Salazar (2009) de 1963 a 2005, la contribución de la Productividad Total de los Factores<sup>1</sup> (PTF) al crecimiento del PIB ha sido negativa.

- 2.3 Para lograr un crecimiento sostenible, será necesario, por un lado, descubrir cómo profundizar la inversión de las empresas de los sectores más productivos y con ventajas comparativas; y por el otro, fortalecer la productividad de las empresas de los sectores más atrasados. Para lograr dicho crecimiento, la obra publicada sitúa a la innovación en el centro de sus esfuerzos (OCDE, 2007). En este sentido, como en muchos países, en Panamá se han establecido acciones pro-innovación que no han sido articuladas y plasmadas en políticas oficiales del sector. Las acciones reflejan un balance entre las ópticas de los dos grandes grupos influyentes tradicionales. Los “científicos” que sostienen que la tecnología deriva naturalmente de la ciencia y, por tanto, sólo es necesario crear una base sólida de ciencias. Por otro lado, los que apoyan el “libre mercado” que opinan que la innovación deriva solamente de un buen clima de negocios o mercado. Esta TC reevaluará las iniciativas de políticas ya establecidas en Panamá bajo la óptica del nuevo marco de condiciones necesarias para innovar (el ambiente)<sup>2</sup>. Tal marco es más amplio pues incluye condiciones macroeconómicas, el ambiente de negocios (incluyendo leyes y su implementación), la calidad y efectividad de la gobernanza (suficiencia de las reglamentaciones), política de competencia, eficiencia de la infraestructura física y de la infraestructura de TIC, y la educación y habilidades de la población.
- 2.4 En todo caso, la idea básica es proponer mejores formas de promover la innovación a partir de funciones esenciales de cualquier política de innovación como lo son: formas efectivas de apoyar a los innovadores a través de incentivos y mecanismos (incluyendo recursos financieros); plan de remoción de obstáculos a las iniciativas innovadoras; establecimiento de estructuras de investigación que respondan oportunamente a las necesidades de los usuarios; fomento a una educación que forme una población creativa, receptiva y capaz de ser fácilmente capacitada para trabajar en procesos productivos modernos y de alta tecnología; identificación de mecanismos, instrumentos y agencias eficientes para la implementación de las políticas; y métodos sencillos de seguimiento, control y evaluación de resultados
- 2.5 El GOP, a través de la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), enfrenta el desafío de determinar con mayor precisión el ambiente para la innovación en todos sus niveles<sup>3</sup> resultante del marco de condiciones mencionadas arriba. Estudios recientes sobre el estado de situación de la innovación en Panamá, y los indicadores producidos por diferentes agencias, por ejemplo el Foro Económico Mundial, muestran dificultades que el país, sus empresas e instituciones tienen para innovar. Por

---

<sup>1</sup> La Productividad Total de los Factores (PTF) es el indicador que usualmente refleja la contribución de la innovación al crecimiento económico.

<sup>2</sup> Este enfoque se deriva del conocimiento acumulado por varias décadas sobre políticas de innovación por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

<sup>3</sup> Las innovaciones pueden ser nuevas para el mundo (i.e., nuevo estado del arte), nuevas a un mercado o sociedad, o nuevas para una empresa o grupo de empresas.

otro lado, en un estudio reciente, hecho por la SENACYT (en 2010) sobre el comportamiento de 506 empresas, se reconoce que el 53% no condujo actividades de innovación por lo menos entre 2006 y 2008, y que de aquellas que declaran haber innovado, las inversiones se dirigieron principalmente a la importación de bienes de capital, siendo que pocos recursos fueron dedicados a la investigación. Apenas 17% del total de la muestra ha conducido esta actividad.

- 2.6 Este estado de cosas parece incompatible con el énfasis que el GOP ha puesto sobre competitividad en su Plan Estratégico de Gobierno (PEG) ya que el bajo nivel de innovación reduce enormemente la capacidad para competir. Este PEG prioriza la competitividad y destaca cuatro sectores: Logística, Agropecuario, Servicios Financieros, y Turismo. Por ser consideradas dos áreas de alto potencial para actividades de innovación en Panamá, esta CT atenderá primordialmente dos: Logística y Agropecuario. Los métodos aprendidos para la formulación de políticas, al concluir la CT servirán para que el GOP prepare posteriormente –y con sus recursos– los ajustes de políticas de innovación aplicables a los otros dos sectores prioritarios.
- 2.7 En el pasado se han llevado a cabo importantes actividades para la promoción de ciencia, la tecnología y la innovación en Panamá<sup>4</sup>. Estas actividades se realizaron a partir de diagnósticos con alto grado de subjetividad debido a la falta de datos sólidos, con poco énfasis en cuestiones financieras, sin abordar profundamente las funciones esperadas del Estado, de los sectores académicos o empresariales en la promoción de la innovación<sup>5</sup>. Estuvo ausente también una consideración del marco institucional y legal óptimo para la innovación. Lo cual debe mejorarse considerando la creciente complejidad y fragilidad (niveles de presupuesto impredecibles) del sistema panameño de innovación –sin una gobernanza global bien definida y con actividades aún no institucionalizadas. El Banco ha contribuido cierta racionalidad a estas actividades apoyando programas que en la práctica se convierten en la política pública del sector favoreciendo cierto tipo de inversiones y ayudando la gestión del organismo rector (SENACYT). Adicionalmente, y más recientemente, como parte del esfuerzo del gobierno y el sector privado en apoyo a la competitividad de las empresas, se han conformado alianzas que permiten una coordinación estrecha entre las actividades de la Secretaría de la Presidencia para Asuntos Económicos<sup>6</sup> y Competitividad y el Centro Nacional de Competitividad<sup>7</sup> (esfuerzo del sector privado) para acordar actividades concretas para elevar los niveles de competitividad en el país –que incluyen actividades pro-innovación. Sin embargo, hay brechas en la coordinación de políticas y agencias, así como en la capacidad de formular, negociar e implementar políticas pro-innovación.
- 2.8 En otras palabras, para seguir subiendo sobre la escala tecnológica y justificar mayores recursos públicos y privados se requiere mayor información y argumentación sobre estrategias a seguir y metas por alcanzar. En general se puede considerar que faltan bases más sólidas para definir una política de innovación (política pública) de largo-plazo y una agenda de promoción de la innovación que sea conducida por el estado a través de sus

---

<sup>4</sup> Apenas desde 2005 SENACYT realiza convocatorias anuales para el financiamiento de proyectos de I+D, innovación empresarial, estímulo a actividades de ciencia y tecnología, apoyo complementario a investigadores basado en su desempeño y becas para estudios en el extranjero.

<sup>5</sup> Por innovación nos referimos a la aplicación de conocimiento para convertir ideas en productos o servicios que sean colocados en los mercados.

<sup>6</sup> [www.competitividad.gob.pa](http://www.competitividad.gob.pa)

<sup>7</sup> [www.cncpanama.org](http://www.cncpanama.org)

diferentes agencias y que al mismo tiempo cuente con la aprobación y entusiasmo de los empresarios y otros usuarios de conocimientos tecnológicos.

- 2.9 La nueva política de innovación, que resulte de esta cooperación técnica, permitirá incorporar las lecciones sobre los logros alcanzados en la aplicación de las actividades del actual Programa Multifase de Transformación Tecnológica del Banco (PN-0158), en ejecución. En efecto, el programa ha financiado 92 proyectos de innovación en las empresas y otras actividades, con un alto grado de éxito, pero ahora se requiere una política que recogiendo las experiencias acumuladas en el Programa Multifase, se conviertan en sostenibles y las multiplique, bajo esfuerzos propios. Una mejor comprensión del ambiente de la innovación permitirá dar el paso fundamental a la creación de un ambiente de innovación sostenible.
- 2.10 Más aún, la cooperación propuesta permitirá ir al encuentro de integrar, bajo la óptica de una política de innovación, los diferentes resultados y lecciones aprendidas de todas las actividades del Programa Multifase. Al mismo tiempo, la cooperación propuesta permitirá también identificar mejor otros esfuerzos y necesidades de apoyo a la innovación en otros sectores no incluidos en dicho programa. Existen esfuerzos aislados de la cooperación internacional a proyectos que tienen elementos de innovación, aunque no están dirigidos específicamente a la misma.
- 2.11 **Énfasis en el sector Logística y el sector Agropecuario.** Para lograr un aporte focalizado por parte del Banco, esta CT trabajará exclusivamente en dos sectores que tienen un potencial específico para Panamá. Estos sectores, logística y agropecuario, han sido beneficiados con diagnósticos e instrumentos de política. Así vemos que en Logística se ha creado e implementado el Centro *Georgia Tech* de Innovación e Investigación en Logística. Sin embargo, aunque se ha creado el consejo nacional de logística, el sector carece de una gobernanza que lo coordine y enrumbe a un paso agilizado, y además firme y seguro.
- 2.12 Por su lado, el sector agropecuario ha recibido incentivos especiales a través del tiempo por consideraciones de políticas sobre seguridad alimenticia y de protección social que reducen la competencia y por tanto su capacidad de mirar al exterior para ventas. En consecuencia, en ausencia de incentivos para ser más competitivos, el potencial exportador del sector agropecuario –viable a través de innovaciones– se disipa. Lo que se pretende con esta CT, entonces, es diseñar una política que incentive la innovación para viabilizar la exportación de productos agrícolas.
- 2.13 **Justificación:** El diseño y puesta en marcha de una política que contenga instrumentos más enfocados a estimular la innovación en las empresas de panameñas, y en particular las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), sitúan la presente propuesta dentro de uno de los objetivos del 9no Aumento de Capital del BID (GCI9): Desarrollo a través del sector privado. De acuerdo al GCI9, “el aumento al apoyo del sector empresarial, especialmente las PYMES, puede ser una herramienta muy efectiva para acelerar el crecimiento de la región, crear más empleo y mejorar la calidad de vida de los más pobres”.

- 2.14 **Objetivo.** Esta CT tiene como objetivo fortalecer la capacidad del Gobierno de Panamá para establecer una política pública que cree un ambiente propicio para la innovación. La CT enfocará la etapa inicial concentrándose en actualizar las políticas para dos de los cuatro sectores prioritarios del Plan Estratégico del Gobierno: logística y agroindustrias. Un resultado adicional será el establecimiento de una metodología para evaluar ambientes de innovación y formular políticas que el GOP pueda aplicar a otros sectores posteriormente.

### III. DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES/COMPONENTES Y PRESUPUESTO

- 3.1 **Componente I: Diagnóstico y Propuesta de Política de Innovación.** Con los recursos asignados se contratará una consultoría para el desarrollo de estudios, diagnósticos y recomendaciones para elaborar una propuesta de Política de Innovación. Este componente incluye la evaluación de la capacidad de coordinación y gobernanza sobre el sector de innovación incluyendo un diagnóstico del marco institucional de apoyo a la innovación, el marco legal vigente identificando sus problemas de operación funcional (funciones estratégicas, de política, de implementación y evaluación). También se evaluará el Marco Financiero para la innovación, revisando la efectividad de los programas de incentivos financieros públicos, la existencia y alcance de capitales de riesgo y de cualquier otro agente financiero. Se profundizará sobre diagnósticos anteriores de programas e instituciones de apoyo técnico a los innovadores. Se analizará la efectividad del enfoque sectorial y alcance de programas de apoyo técnico. Igualmente, se evaluará la calidad y pertinencia de los recursos humanos formados en los niveles secundarios, educación superior y técnica según es percibida por el sector empresarial vs. el académico. Finalmente, teniendo en cuenta el marco institucional, las prioridades sectoriales, y las capacidades institucionales de ejecución la consultoría entregará una propuesta de política de innovación realista que potencie un aceleramiento del crecimiento económico a través de la innovación. Como parte de esta propuesta se deberá incluir un plan para la creación de un Comité Estratégico de Coordinación de la Política de Innovación (CECPI) que servirá para orientar y decidir la validación de la propuesta de política.
- 3.2 **Componente II.** Con los recursos asignados se contratarán proveedores de servicios para desarrollar uno o más talleres de trabajo y validación la propuesta de Política Nacional de Innovación. Es de especial interés que los talleres estén representados por personas claves y conocedoras de los temas de cada sector prioritario. Específicamente, deben representar no sólo agencias del gobierno, sino del sector privado organizado (incluyendo provenientes de pequeñas, medianas y grandes empresas) y de las universidades.
- 3.3 El principal producto de esta consultoría es una definición clara del carácter, alcance y metas de la política de innovación que a la vez sea susceptible de evaluaciones medibles para su monitoreo y corrección.

### Matriz de Resultados Indicativa

Indicador	Línea Base	Meta	Método de Verificación
Producto 1: Propuesta de política de innovación <sup>8</sup>	0	1	Informe de ejecución del proyecto
Producto 2: Realizado taller de validación	0	1	Informe de ejecución del proyecto
Producto 3: CECPI creado <sup>9</sup>	0	1	Informe de ejecución del proyecto

3.4 **Presupuesto:** Se detalla el presupuesto en la siguiente tabla:

**Tabla 1: Presupuesto Indicativo\***

Categoría/Componente	BID	Contrapartida	Total
Componente I: Diagnóstico y política	60.000	0	60.000
Componente II: Talleres de diálogo	20.000	0	20.000
<b>Total Proyecto</b>			<b>80.000</b>

\* El costo total del programa es de US\$80.000, cuyo total proviene del fondo *Knowledge Economy Fund* (KEF).

## IV. AGENCIA EJECUTORA Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 4.1 La agencia ejecutora de esta cooperación técnica será el Banco. El Banco se apoyará para la contratación y orientación de los consultores en el personal asignado para estos propósitos del SENACYT y otros beneficiarios de la CT. La formulación de las políticas públicas para impulsar la innovación recae sobre SENACYT, sin embargo, el sistema nacional de innovación involucra otros ministerios y agencias del estado, representantes del sector empresarial, y universitario. Por consiguiente, para mantener la independencia del análisis y evaluaciones y así favorecer el diálogo, se establece el Banco como la agencia ejecutora.
- 4.2 **Adquisiciones de bienes y selección y contratación de consultores.** Los procesos adquisición, así como la selección y contratación de consultoría se llevarán a cabo de conformidad con las Políticas de Adquisiciones y de Consultores del Banco, contenidas en los documentos GN-2349-9 y GN-2350-9, y de conformidad con las estipulaciones establecidas en el convenio de financiamiento no rembolsable y el Plan de Adquisiciones del programa.

<sup>8</sup> El gobierno acoge la propuesta como base para actualizar el Plan Estratégico de gobierno, estableciendo el curso de acción que enfrente los obstáculos percibidos por los involucrados del sector.

<sup>9</sup> Junto al establecimiento de acciones y metas específicas consensuadas entre los involucrados y alineadas con el presupuesto nacional.

## **V. RIESGOS**

- 5.1 El riesgo de implementación se puede presentar en el caso que el GOP no esté de acuerdo con las recomendaciones que entreguen las consultorías y no incluya éstas como parte de las actividades que apoye y no se le asignen los recursos correspondientes. Este riesgo será mitigado a través de las actividades propuestas en el componente II que prevé la realización de talleres y reuniones entre los distintos actores del sistema nacional de innovación para consensuar las necesidades específicas de Panamá. Adicionalmente, el Componente I prevé la creación de un CECPI conformado por ministerios, secretarías, gremios del sector privado y universidades íntimamente involucrados en el sector. El CECPI se reunirá cada semestre –durante y después de la ejecución-- para revisar los informes de seguimiento y efectividad sobre los resultados que deriven de la política de innovación.

## **VI. ESTRATEGIA MEDIOAMBIENTAL Y SOCIAL**

- 6.1 No se espera que este proyecto genere impactos ambientales y sociales. Durante el proceso de selección de consultores se considerarán los temas ambientales y de género. De acuerdo a lo anterior y a la clasificación de Salvaguardas la operación ha sido clasificada como “C”.

### **Anexos:**

- Anexo I. Carta de solicitud del Ministerio de Economía y Finanzas
- Anexo II: Términos de Referencia
- Anexo III: Plan de Adquisiciones



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

18 de septiembre de 2012  
DS-CTI-442

Señor  
Tomás Bermúdez  
Representante  
Banco Interamericano de Desarrollo  
Ciudad

Respetado señor Ramírez:

Nos dirigimos a usted para informarle que este Ministerio no tiene objeción para que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), gestione recursos de Cooperación Técnica No Reembolsable por un monto de B/.80,000.00 (ochenta mil balboas con 00/100), para brindar asistencia técnica a la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), para la realización del estudio "Diagnóstico del Ambiente para la Innovación en Panamá".

El objetivo general del estudio es conocer el ambiente de innovación que permitan proponer las acciones pertinentes para el mejor desarrollo y promoción de esta actividad con miras a mejorar la competitividad y productividad del país.

Agradecemos al señor Representante las gestiones que se realicen para concretar esta iniciativa.

Atentamente,

Frank De Lima  
Ministro



FDL/EG/RH/nc



## PANAMÁ

### CONSULTORÍA PARA EL APOYO AL DIANÓSTICO INSTITUCIONAL Y DISEÑO DE POLÍTICA DE INNOVACIÓN

#### Términos de Referencia

##### Antecedentes

Para lograr un crecimiento sostenible en Panamá, será necesario, por un lado, descubrir cómo profundizar la inversión de las empresas de los sectores más productivos y con ventajas comparativas; y por el otro, fortalecer la productividad de las empresas de los sectores más atrasados. Para lograr dicho crecimiento, la obra publicada sitúa a la innovación en el centro de sus esfuerzos (OCDE, 2007). En este sentido, como en muchos países, en Panamá se han establecido acciones pro-innovación que no han sido articuladas y plasmadas en políticas oficiales del sector.

Esta consultoría reevaluará las iniciativas de políticas ya establecidas en Panamá bajo la óptica del nuevo marco de condiciones necesarias para innovar (el ambiente de innovación).<sup>1</sup> Tal marco es más amplio pues incluye condiciones macroeconómicas, el ambiente de negocios (incluyendo leyes y su implementación), la calidad y efectividad de la gobernanza (suficiencia de las reglamentaciones), política de competencia, eficiencia de la infraestructura física y de la infraestructura de TIC, y la educación y habilidades de la población.

En todo caso, la idea básica es proponer mejores formas de promover la innovación a partir de funciones esenciales de cualquier política de innovación como lo son: formas efectivas de apoyar a los innovadores a través de incentivos y mecanismos (incluyendo recursos financieros); plan de remoción de obstáculos a las iniciativas innovadoras; establecimiento de estructuras de investigación que respondan oportunamente a las necesidades de los usuarios; fomento a una educación que forme una población creativa, receptiva y capaz de ser fácilmente capacitada para trabajar en procesos productivos modernos y de alta tecnología; identificación de mecanismos, instrumentos y agencias eficientes para la implementación de las políticas; y métodos sencillos de seguimiento, control y evaluación de resultados.

El Gobierno de Panamá, a través de la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), enfrenta el desafío de determinar con mayor precisión el ambiente para la innovación en todos sus niveles<sup>2</sup> resultante del marco de condiciones mencionadas arriba. Estudios recientes sobre el estado de situación de la innovación en Panamá, y los indicadores producidos por diferentes agencias, por ejemplo el Foro Económico Mundial, muestran dificultades que el país, sus empresas e instituciones tienen para innovar. Por otro lado, en un estudio reciente, hecho por la SENACYT (en 2010) sobre el comportamiento de 506 empresas, se reconoce que el 53% no condujo actividades de innovación por lo menos entre 2006 y 2008, y

---

<sup>1</sup> Este enfoque se deriva del conocimiento acumulado por varias décadas sobre políticas de innovación por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

<sup>2</sup> Las innovaciones pueden ser nuevas para el mundo (i.e., nuevo estado del arte), nuevas a un mercado o sociedad, o nuevas para una empresa o grupo de empresas.

que de aquellas que declaran haber innovado, las inversiones se dirigieron principalmente a la importación de bienes de capital, siendo que pocos recursos fueron dedicados a la investigación. Apenas 17% del total de la muestra ha conducido esta actividad.

Este estado de cosas parece incompatible con el énfasis que el GOP ha puesto sobre competitividad en su Plan Estratégico de Gobierno (PEG) ya que el bajo nivel de innovación reduce enormemente la capacidad para competir. Este PEG prioriza la competitividad y destaca cuatro sectores: Logística, Agropecuario, Servicios Financieros, y Turismo. Por ser consideradas dos áreas de alto potencial para actividades de innovación en Panamá, esta CT atenderá primordialmente dos: Logística y Agropecuario. Los métodos aprendidos para la formulación de políticas, al concluir la CT servirán para que el GOP prepare posteriormente –y con sus recursos– los ajustes de políticas de innovación aplicables a los otros dos sectores prioritarios.

En el pasado se han llevado a cabo importantes actividades para la promoción de ciencia, la tecnología y la innovación en Panamá<sup>3</sup>. Estas actividades se realizaron a partir de diagnósticos de carácter sectorial (por ejemplo innovación en el sector agropecuario o la relación investigación – innovación), con poco énfasis en cuestiones financieras, una mejor definición del papel de Estado, de los sectores académicos o empresariales en la promoción de la innovación<sup>4</sup>. Estuvo ausente también una consideración del marco institucional y legal óptimo para la innovación. Lo cual debe mejorarse considerando la creciente complejidad y fragilidad (niveles de presupuesto impredecibles) del sistema panameño de innovación –sin una gobernanza global bien definida y con actividades aún no institucionalizadas. En buena medida el Banco ha contribuido con programas que en la práctica se convierten en la política pública del sector favoreciendo cierto tipo de inversiones y ayudando la gestión del organismo rector (SENACYT). Adicionalmente, como parte del esfuerzo del Gobierno y el sector privado en apoyo a la competitividad de las empresas, existe una coordinación estrecha entre las actividades de la Secretaría de la Presidencia para Asuntos Económicos<sup>5</sup> y Competitividad y el Centro Nacional de Competitividad<sup>6</sup> (esfuerzo del sector privado) para acordar actividades concretas para elevar los niveles de competitividad en el país –que incluyen actividades pro-innovación. Sin embargo, hay brechas en la coordinación de políticas y agencias, así como en la capacidad de formular, negociar e implementar políticas pro-innovación.

En otras palabras, para seguir subiendo sobre la escala tecnológica y justificar mayores recursos públicos y privados se requiere mayor información y argumentación sobre estrategias a seguir. En general se puede considerar que faltan bases más sólidas para definir una política de innovación (política pública) de largo-plazo y una agenda de promoción de la innovación que sea conducida por el Estado a través de sus diferentes agencias y que al mismo tiempo cuente con la aprobación y entusiasmo de los empresarios y otros usuarios de conocimientos tecnológicos.

La cooperación propuesta constituye un complemento fundamental a los logros alcanzados en la aplicación de las actividades previstas en el actual Programa Multifase de Transformación Tecnológica del Banco (PN-0158), en ejecución. En efecto, el Programa ha financiado 92 proyectos de innovación en las empresas y otras actividades, con un alto grado de éxito, pero

3 Apenas desde 2005 SENACYT realiza convocatorias anuales para el financiamiento de proyectos de I+D, innovación empresarial, estímulo a actividades de ciencia y tecnología, apoyo complementario a investigadores basado en su desempeño y becas para estudios en el extranjero.

4 Por innovación nos referimos a la aplicación de conocimiento para convertir ideas en productos o servicios que sean colocados en los mercados.

5 [www.competitividad.gob.pa](http://www.competitividad.gob.pa)

6 [www.cncpanama.org](http://www.cncpanama.org)

ahora se requiere una política que recogiendo las experiencias acumuladas en el Programa Multifase, se conviertan en sostenibles y las multiplique, bajo esfuerzos propios. Una mejor comprensión del ambiente de la innovación permitirá dar el paso fundamental a la creación de un ambiente de innovación sostenible.

Más aún, la cooperación propuesta permitirá ir al encuentro de integrar, bajo la óptica de una política de innovación, los diferentes resultados y lecciones aprendidas de todas las actividades del Programa Multifase. Al mismo tiempo, la cooperación propuesta permitirá también identificar mejor otros esfuerzos y necesidades de apoyo a la innovación en otros sectores no incluidos en el Programa Multifase. Existen esfuerzos aislados de la cooperación internacional a proyectos que tienen elementos de innovación, aunque no están dirigidos específicamente a la misma.

**Énfasis en el sector Logística y el sector Agropecuario:** Para lograr un aporte focalizado por parte del Banco, esta TC trabajará exclusivamente en 2 sectores que tienen un potencial específico para Panamá. Estos sectores, Logística y Agropecuario, han sido beneficiados con diagnósticos e instrumentos de política. Así vemos que en Logística se ha creado e implementado el Centro Georgia Tech de Innovación e Investigación en Logística. Sin embargo, aunque se ha creado el consejo nacional de logística, el sector carece de una gobernanza que lo coordine y enrumbe a un paso agilizado, y además firme y seguro.

Por su lado, el sector agropecuario ha recibido incentivos especiales a través del tiempo por consideraciones de políticas sobre seguridad alimenticia y de protección social que reducen la competencia y por tanto su capacidad de mirar al exterior para ventas. En consecuencia, en ausencia de incentivos para ser más competitivos, el potencial exportador del sector agropecuario –viable a través de innovaciones– se disipa. Lo que se pretende con esta CT, entonces, es diseñar una política que incentive la innovación para viabilizar la exportación de productos agrícolas.

### **Objetivos de la consultoría**

El objetivo general de la consultoría es apoyar al GOP a actualizar y articular un curso de acción oficial para promover la innovación y el mecanismo para implementar y fiscalizar (dar seguimiento y evaluación) a dicho curso de acción o política través del tiempo.

La CT se enfocará sobre la etapa de definición y ensayo de una política sectorial solamente para los sectores de Logística y Agricultura. Como beneficio derivado el GOP podrá utilizar este método de modelo orientador para otros sectores.

### **Actividades Principales**

1. El(la) profesional contratado(a) en esta consultoría deberá establecer una metodología que permita llevar a cabo un análisis de las “condiciones marco” necesarias para propiciar una ambiente amistoso para innovar. La misma deberá ser presentada para su no-objeción al Banco antes de su aplicación. Las condiciones marco son de carácter macroeconómico, otras asociadas al ambiente de negocios, la gobernanza, política de competencia, eficiencia de la infraestructura física y de TIC, y la educación y habilidades de la población. Al final del día el tema fundamental es facilitar la adquisición/generación de conocimientos a través de mecanismos e incentivos que faciliten dicha adquisición, al

- tiempo que se fortalecen y coordinan las necesidades de los usuarios de conocimientos (empresas, gobierno, organizaciones sociales, e individuos).
2. Obtener y revisar la literatura pertinente de análisis y propuestas de políticas de innovación y competitividad producidas por SENACYT y el Centro Nacional de Competitividad, así como el Plan Estratégico del Gobierno en el contexto del sistema nacional de innovación.
  3. Entrevistar los principales actores y/o representantes del gobierno, empresa privada, academia, ONGs y otros a definirse junto con SENACYT.
  4. Identificar relevamientos y encuestas a ser utilizados para la identificación de parámetros que sean útiles para la evaluación del impacto resultante de la implementación de la política de innovación propuesta (por ejemplo, la encuesta de Enterprise Survey aplicada a Panamá o encuestas de hogares para determinar el retorno de la inversión en capital humano avanzado). NOTA: Estos relevamientos y encuestas no serían implementados con recursos de esta CT sino, más bien, serían identificados como trabajo subsiguiente necesario.
  5. Presentar un Borrador de la Propuesta de Política al Banco para comentarios u observaciones. Estructurar la política de innovación en estilo causal. Es decir, partiendo de los problemas diagnosticados (fallas de mercado, debilidad institucional, etc.) proponer respuestas (incentivos, instrumentos, etc.) estableciendo el tipo de resultado a esperarse y el tiempo estimado para obtenerse. También se deberán explicitar los supuestos y riesgos asociados a cada elemento de política recomendada.
  6. Participar en discusiones con involucrados claves del sector. Justificar el racional detrás de las recomendaciones sobre el curso de acción del gobierno contenido en la propuesta de política.
  7. Ajustar la Propuesta de Política luego de incorporar los consensos sobre puntos o temas considerados en las sesiones de discusión. Preparar el Informe Final con la propuesta.

## **Informes**

Informe 1: Metodología de análisis a utilizar para construir la política de innovación. Cronograma y plan de trabajo de la consultoría a ser realizada.

Informe 2: Borrador de la Propuesta de Política

Informe 3: Informe Final de Propuesta de Política

## **Forma de pagos**

25% a la firma del Contrato.

25% a la entrega satisfactoria del Informe 1.

25% a la entrega del Borrador del Informe 2: Propuesta de Política de Innovación.

25% a la entrega satisfactoria del Informe 3: Informe Final de la Propuesta de Política de Innovación.

**Coordinación**

- Coordinador: Pedro Sáenz
- División: IFD/CTI

**Características de la consultoría**

- Categoría y Modalidad de la Consultoría: Individual/Internacional
- Duración del Contrato: 50 días (no-consecutivos)
- Lugar del Trabajo: Consultoría Externa
- Misiones a Panamá: 4 misiones (dos de 7 días, y dos de 4 días)

**Calificaciones del consultor:**

- Ph.D. en Economía, Ingeniería (preferiblemente industrial), Administración de la Tecnología, Ciencias Políticas con un mínimo de 15 años de experiencia profesional en abordar temas y proyectos orientados a la innovación tecnológica para la producción de bienes y servicios.
- Idiomas: Español
- Áreas de peritaje: Procesos de formulación, promoción, procesamiento para aprobación, e implementación de políticas públicas, y de ciencia, tecnología e innovación en especial. Demostrado a través de documentos publicados, número de proyectos en que se haya involucrado.
- Habilidades: Habilidad para persuadir/negociar con grupos de diferente puntos de vista.

**Pago y Condiciones de Empleo:**

Si el trabajo se llevará a cabo en la sede del Banco en Washington DC La remuneración se determinará de conformidad con las normas del Banco y los criterios. El Banco, además, contribuirá a los viajes y los gastos de mudanza, en su caso. Si un candidato no es ciudadano o residente de los Estados Unidos, el Banco solicitará una visa G-IV en el consulado de los Estados Unidos en el país del candidato de origen. Si un candidato no puede obtener una visa para trabajar en el BID la oferta de contrato será rescindido.

**Consanguinidad:**

Las personas con familiares que trabajan para el BID en el interior, y el cuarto grado inclusive de consanguinidad y segundo grado de afinidad no son elegibles para el empleo como personal, consultores o contratistas a través de empresas u organismos. Los candidatos deben ser ciudadanos de un país miembro del Banco Interamericano de Desarrollo.

## Banco Interamericano de Desarrollo - VPC/FMP

PLAN DE ADQUISICIONES COOPERACIONES TECNICAS NO REEMBOLSABLES							
País: Panamá							
Número del Proyecto: PN-T1096							
Monto límite para revisión ex post de adquisiciones:							
				Consultorias (monto en U\$S):		\$ 60,000.00	
				Servicios (monto en U\$S)		80,000	
No. Item	Ref. POA	Descripción de las adquisiciones (1)	Método de Adquisición	Costo estimado de la Adquisición (U\$S)	Fecha estimada del Anuncio de Adquisición o del Inicio de la contratación	Revisión técnica del JEP (4)	Comentarios
<b>CONSULTORÍAS</b>							
1		Diagnóstico del ambiente para la Innovación	CCIN	\$ 60,000.00	Firma del Contrato: 20 de Noviembre 2012		
<b>SERVICIOS</b>							
1		Talleres de trabajo y validación de la política de innovación	CP	\$ 20,000.00	Firma del Contrato: 20 de Noviembre 2012		
<b>Total</b>				\$ 80,000.00			
<sup>(1)</sup> Se recomienda el agrupamiento de adquisiciones de naturaleza similar tales como equipos informáticos, mobiliario, publicaciones, pasajes, etc. Si hubiesen grupos de contratos individuales similares que van a ser ejecutados en distintos períodos, éstos pueden incluirse agrupados bajo un solo rubro con una explicación en la columna de comentarios indicando el valor promedio individual y el período durante el cual serían ejecutados. Por ejemplo: En un proyecto de promoción de exportaciones que incluye viajes para participar en ferias, se pondría un ítem que diría "Pasajes aéreos Ferias", el valor total estimado en U\$S 5 mil y una explicación en la columna Comentarios: "Este es un agrupamiento de aproximadamente 4 pasajes para participar en ferias de la región durante el año X y X1.							
<sup>(2)</sup> <b>Bienes y Obras:</b> LP: Licitación Pública; CP: Comparación de Precios; CD: Contratación Directa.							
<sup>(2)</sup> <b>Firmas de consultoría:</b> SCC: Selección Basada en la Calificación de los Consultores; SBCC: Selección Basada en Calidad y Costo; SBMC: Selección Basada en el Menor Costo; SBPF: Selección Basada en Presupuesto Fijo. SD: Selección Directa; SBC: Selección Basada en Calidad							
<sup>(2)</sup> <b>Consultores Individuales:</b> CCIN: Selección basada en la Comparación de Calificaciones Consultor Individual; SD: Selección Directa.							
<sup>(3)</sup> <b>Revisión ex ante/ ex post.</b> En general, dependiendo de la capacidad institucional y el nivel de riesgo asociados a las adquisiciones la modalidad estándar es revisión ex post. Para procesos críticos o complejos podrá establecerse la revisión ex ante.							
<sup>(4)</sup> <b>Revisión técnica:</b> Esta columna será utilizada por el JEP para definir aquellas adquisiciones que considere "críticas" o "complejas" que requieran la revisión ex ante de los términos de referencia, especificaciones técnicas, informes, productos, u otros.							