

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PANAMÁ

PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD Y LA DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA

(PN-L1149)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Galileo Solis (CTI/CPN), Jefe de Equipo; Matteo Grazzi (IFD/CTI), Jefe de Equipo Alterno; Gregorio Arévalo (IFD/CTI); Edwin Goñi (IFD/CTI); Simone Sasso (IFD/CTI); Emily Kelly (IFD/CTI); José Larios (IFD/FMM); Helga Flores (KIC/ICD); Enrique Ignacio Barragán (LEG/SGO); David Ochoa (VPC/FMP); y Mariesther López (CID/CPN).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, problemática y justificación.....	2
B. Objetivos, componentes y costo	14
C. Indicadores claves de resultados	18
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	19
A. Instrumentos de financiamiento	19
B. Riesgos ambientales y sociales	19
C. Riesgos fiduciarios.....	20
D. Otros riesgos y temas claves	20
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	21
A. Resumen de los arreglos de implementación	21
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados	22
IV. CARTA DE POLÍTICA	22

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Políticas
Anexo III	Matriz de Resultados

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Carta de Política
EER#2	Matriz de Medios de Verificación
EER#3	Plan de Monitoreo y Evaluación

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Análisis de la Situación de Productividad e Inequidad en Panamá

ABREVIATURAS	
ALC	América Latina y el Caribe
ATP	Autoridad de Turismo de Panamá
AIG	Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
DGI	Dirección General de Ingresos
ECG	Grupo de Cooperación de Evaluación (por sus siglas en inglés)
I+D	Investigación y Desarrollo
ICC	Industrias Creativas y Culturales
IGC	Índice Global de Competitividad
INDICATIC	Instituto Nacional de Investigaciones Científicas Avanzadas en Tecnología de Información y Comunicación
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MICI	Ministerio de Comercio e Industrias
MiCultura	Ministerio de Cultura
OE	Organismo Ejecutor
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PBL	Préstamo de Apoyo a Reformas de Política
PBP	Préstamo Programático Basado en Política
PIB	Producto Interno Bruto
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología
TIC	Tecnología de Información y Comunicaciones
WEF	Foro Económico Mundial
WTTC	<i>World Travel & Tourism Council</i>

RESUMEN DEL PROYECTO
PANAMÁ
PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD Y LA DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA
(PN-L1149)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario:			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
República de Panamá			Plazo de amortización:	15 años
Organismo Ejecutor:			Período de desembolso:	1 año
Ministerio de Economía y Finanzas			Período de gracia:	2 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (Capital Ordinario):	200.000.000	100	Comisión de crédito:	(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
Total:	200.000.000	100	Vida Promedio Ponderada (VPP):	8,5 años
			Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general de la serie programática y de esta primera operación es promover el crecimiento económico sostenible de Panamá a través de mejoras de competitividad del país y del impulso de sectores emergentes. Los objetivos específicos son: (i) mejorar las condiciones de competitividad del país a través de la promoción de un entorno digital favorable a los negocios y del fortalecimiento del sistema nacional de calidad; y (ii) impulsar el desarrollo de sectores emergentes que generen fuentes de crecimiento a la economía.				
La presente operación es la primera de una serie de dos operaciones, independientes pero vinculadas técnicamente, bajo la modalidad de Préstamo Programático Basado en Política (PBP).				
Condiciones contractuales especiales previas al primer y único desembolso del financiamiento: El primer y único desembolso está condicionado al cumplimiento de las condiciones de reforma de políticas de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II), la Carta de Política y de las demás condiciones establecidas en el Contrato de Préstamo (ver ¶3.4).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos ^(d) :	SI	<input type="checkbox"/>	PI	<input checked="" type="checkbox"/>
			EI	<input type="checkbox"/>
Temas Transversales ^(e) :	GD	<input type="checkbox"/>	CC	<input type="checkbox"/>
			IC	<input checked="" type="checkbox"/>

^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda, de tasa de interés y de productos básicos. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

^(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

^(d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(e) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 **Situación macroeconómica.** En los últimos diez años, Panamá ha continuado la expansión económica iniciada a mediados de la década del 2000, alcanzando un crecimiento promedio anual de 6,0%¹ del Producto Interno Bruto (PIB). Más de la mitad de este crecimiento acelerado está explicado por acumulación de capital² (consecuencia de fuertes inversiones públicas y privadas en construcción, comercio y servicios logísticos relacionadas a la expansión del Canal de Panamá), mientras que la productividad total de los factores contribuyó con menos de un quinto. Estas tasas de crecimiento han colocado a Panamá como el país de mayor ingreso per cápita de América Latina y el Caribe (ALC). Este crecimiento económico ha sido acompañado por una consolidación de un marco macroeconómico adecuado. Por un lado, la tasa de inflación esperada por ser una economía dolarizada se ha situado por debajo de 1% desde el 2015; por otro lado, presenta un nivel moderado en el déficit del Sector Público No Financiero y una relación deuda/PIB de 37,4% del 2010 al 2017. Convertida en solo 12 años en un país de ingreso alto, Panamá enfrenta hoy los retos de distribuir ese crecimiento más equilibradamente y de maximizar la capacidad de sostener esas altas tasas en el largo plazo. Del alto crecimiento económico experimentado en la última década, las provincias de Panamá (68,5% del PIB real) y Colón (78,7% del PIB real) fueron las de mayor crecimiento, mientras que el crecimiento del PIB del resto de las provincias ha sido 41,3%.
- 1.2 **Insuficientes condiciones para la competitividad de un país de alto ingreso.** De acuerdo al Foro Económico Mundial (WEF), la competitividad es el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país³. La productividad tiene importancia ya que se considera el principal factor que impulsa el crecimiento y los niveles de ingreso, los cuales están íntimamente vinculados al bienestar de las personas⁴. En el caso de Panamá, el crecimiento económico entre el 2007 y 2017 estuvo acompañado por un aumento de la competitividad promedio. Esto se vio reflejado en el Índice Global de Competitividad (IGC) que elabora el WEF que, en términos absolutos, creció de 4,17 a 4,43 (sobre un total de 7 puntos) debido fundamentalmente a los avances alcanzados en la estabilidad macroeconómica, la eficiencia de los servicios logísticos y el sistema financiero. Sin embargo, en términos relativos, a medida que Panamá transitaba hacia un país de alto ingreso, su posición en el IGC

¹ Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) (2017).

² *Panama Selected Issues* (International Monetary Fund, 2018).

³ Para dar mayor claridad, el WEF propone una forma práctica y específica de medir anualmente el grado de competitividad de un país. El Índice Global de Competitividad (IGC) considera cuatro grandes rubros: (i) entorno habilitante para el crecimiento económico (instituciones, infraestructura, adopción de tecnologías de información y comunicaciones, estabilidad macroeconómica); (ii) capital humano (salud y habilidades); (iii) mercados (de bienes finales, laboral, financiero y tamaño de mercado); y (iv) ecosistema de innovación (dinámica de negocios y capacidad de innovación). Por tanto, la medida de competitividad de un país, bajo esta definición, resulta del nivel de desarrollo del país en esta variedad de categorías. Esta operación se concentra en dos de los cuatro rubros: (i) el entorno habilitante para el crecimiento económico; y (ii) el ecosistema de innovación.

⁴ WEF (2018).

empezó a reflejar algunas desventajas competitivas relacionadas a los pilares de eficiencia (como la educación y la tecnología) y la innovación, áreas en las que otros países avanzaron a mayor velocidad. Esto supuso que Panamá pasara de la posición 40 en el 2013, a la 50 de 152 países en el 2017. A pesar de ello, en dicho año Panamá se situó como el tercer país más competitivo de América Latina y el Caribe (ALC), solo por detrás de Chile y Costa Rica.

- 1.3 Sin embargo, con los resultados de la posición de Panamá en el IGC de 2018, queda en evidencia que ya no es posible sostener la competitividad de la economía panameña sobre la base de las fortalezas del entorno macroeconómico, los servicios logísticos y el sistema financiero⁵. En dicho año, la metodología de medición del IGC fue modificada para reflejar de manera integral los factores de productividad que se requieren en el nuevo contexto de la cuarta revolución industrial, ubicando esta vez a Panamá en el puesto 64 de 140 países, detrás de Colombia, Perú, Uruguay, México, Costa Rica y Chile en ALC. Así, quedó claro que para aumentar su competitividad es imprescindible que Panamá trabaje en sus áreas de mayor debilidad, tales como: (i) entorno habilitante, específicamente en la calidad institucional (puesto 83) y en la adopción de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) (puesto 81); (ii) capital humano, específicamente en el desarrollo de habilidades (puesto 85), y en la flexibilidad del mercado laboral (puesto 87); y (iii) ecosistema de innovación, específicamente en el dinamismo de los negocios (puesto 71) y en la capacidad de innovación (puesto 66). Entre los principales determinantes que colocan a Panamá en estas posiciones se pueden destacar: (i) las bajas capacidades de convertir el conocimiento en bienes y servicios, lo cual es el reflejo de un limitado gasto en Investigación y Desarrollo (I+D); y (ii) una difusión limitada de las TIC (¶1.5).
- 1.4 **Desafíos en el entorno de negocios.** Uno de los grandes retos de Panamá es avanzar en la eficiencia de sus instituciones. Panamá enfrenta debilidades en el desempeño gubernamental reflejadas principalmente en la carga regulatoria (IGC 2018, puesto 76) y en la eficiencia del marco regulatorio (IGC 2018, puesto 91). Consistente con estos resultados, el Informe *Doing Business* 2019 del Banco Mundial identificó algunas regulaciones que estarían restringiendo la actividad empresarial, entre las que destacan: el pago de impuestos (174)⁶ y el manejo de permisos de construcción (108).
- 1.5 **Ecosistema productivo y de innovación limitado.** Panamá aún tiene que trabajar en sus capacidades de innovación sobre todo en el ámbito regional⁷. En los últimos años, el gasto en investigación y desarrollo ha venido decreciendo y fue 0,15% del PIB en 2017 según datos de la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana, bajo comparado con 0,43% del PIB en Costa Rica, 0,49% en Uruguay y 0,64% del promedio de ALC. Al mismo tiempo, una insuficiente calidad de los institutos de investigación (IGC 2018, puesto 90) y la escasa colaboración entre diferentes actores claves (IGC 2018, puesto 84) son algunas de las limitaciones para que la capacidad de innovar realmente despegue, teniendo en cuenta los objetivos de diversificación de la canasta exportable. El

⁵ En estos indicadores Panamá ocupó los puestos 50, 7 y 41 respectivamente, de 140 economías.

⁶ En Panamá es necesario realizar 36 pasos para el pago de impuestos, frente a 27,1 de ALC y dedicar 408 horas al año, frente 330 de ALC (Informe *Doing Business* 2019).

⁷ Ámbito regional se refiere a las regiones geográficas dentro del territorio del país (fuera de la Ciudad de Panamá).

Estado tiene un rol importante en fomentar el funcionamiento de los ecosistemas de innovación en el ámbito regional, con la finalidad de promover las sinergias en las capacidades productivas de los actores y facilitar las transferencias de conocimiento y la difusión de servicios de tecnología. Las insuficientes capacidades de innovación constituyen una limitante para la diversificación y sofisticación de la economía.

- 1.6 **Estructura productiva poco diversificada y sofisticada.** De acuerdo con cifras del INEC (2018), las exportaciones totales de Panamá fueron US\$14.753 millones, mientras que la porción de exportación de bienes nacionales apenas fue US\$672 millones. El diagnóstico de complejidad de la economía de Panamá⁸ destaca que los bienes que exporta Panamá representan aproximadamente el 1% del PIB, principalmente en productos agrícolas y de minería de baja complejidad. Según los cálculos, el PIB per cápita de Panamá es el doble de lo esperado de acuerdo a la complejidad de bienes que exporta. En este contexto, un elemento importante para mejorar la competitividad para el acceso a mercados internacionales y la conservación de los mercados locales, es el fortalecimiento de la infraestructura nacional de la calidad⁹ que permita al país cumplir con requerimientos de exportación, seguridad alimentaria y protección del consumidor. Esto exige fortalecer las capacidades de normas, acreditación, y metrología¹⁰, así como la seguridad y confianza en los procesos productivos, permitiendo el acceso a productos y servicios de calidad y, por tanto, una mayor competitividad en el ámbito nacional e internacional.
- 1.7 Al mismo tiempo, existen limitaciones críticas para el financiamiento de la inversión del sector público, incluyendo una brecha en la provisión y calidad de los servicios de infraestructura habilitante para la productividad e indispensables para mejorar la competitividad. Panamá ocupa la posición 66 de 140 economías en el pilar de infraestructura del IGC 2018, por detrás de Chile (41), México (49), Ecuador (59), Uruguay (62), siendo sus fortalezas la infraestructura marítima y aérea y las debilidades la electricidad, agua y transporte terrestre. La experiencia del Banco y la evidencia internacional demuestran que existen beneficios de la participación del sector privado en una mayor eficiencia en la provisión de servicios de infraestructura productiva¹¹.
- 1.8 **Impulso a motores adicionales de crecimiento.** A este escenario interno caracterizado por una distribución poco equilibrada de la actividad productiva, un entorno no siempre facilitador de la competitividad, y una canasta productiva fuertemente concentrada en la construcción, se le suman algunas posibles contingencias en el escenario externo, como la adopción de algunos cambios en las políticas comerciales y fiscales en Estados Unidos o China, o la ocurrencia de una inestabilidad financiera o subida de precios de los combustibles, que podrían afectar negativamente al sector logístico, la inversión extranjera directa, el acceso

⁸ Hausmann, Morales y Santos (2016).

⁹ Por infraestructura nacional de la calidad, nos referimos a todos los aspectos de metrología, normalización, ensayos, y administración de la calidad incluyendo certificación y acreditación. Esto incluye las instituciones públicas y privadas, así como el andamiaje regulador dentro del cual operan (Sanetra, 2007).

¹⁰ Metrología es la ciencia de las mediciones correctas y confiables. Esta ciencia es importante para el comercio exterior ya que los involucrados en una transacción deben medir de manera uniforme los productos que se intercambian.

¹¹ Evaluación de las Asociaciones Público-Privadas en Infraestructura (BID, 2017).

y costo de crédito, y el déficit en cuenta corriente. Estas alertas conllevan a la necesidad de efectuar cambios a la estrategia de crecimiento de largo plazo con una mirada inclusiva y de apertura a fuentes adicionales de generación de ingresos con potencial productivo y exportador.

- 1.9 La identificación de estas áreas de crecimiento debe basarse en el aprovechamiento de las ventajas comparativas con las que cuenta Panamá y deben considerar su potencial exportador, su impacto indirecto en el desarrollo de otros sectores, así como su potencial para influir en la mejora del equilibrio territorial.
- 1.10 **Ventajas comparativas.** Panamá cuenta con ventajas comparadas que ofrecen la oportunidad de desarrollar fuentes adicionales de crecimiento aún no plenamente explotadas:
- 1.11 **Industrias Creativas y Culturales (ICC)**¹². En primer lugar, el carácter cosmopolita de Panamá, importantes atributos de diversidad social, patrimonio¹³, expresiones folclóricas y su alto nivel de seguridad, unido a su alta conectividad que atrae a pasajeros, cruceros y eventos internacionales de todo tipo, lo convierte en un excelente espacio para el desarrollo de las industrias creativas y culturales. De hecho, uno de los factores clave que permitieron el despegue de estas industrias en otros países en desarrollo ha sido la existencia de flujos y conexiones transnacionales, dado que parte importante de la demanda de las industrias culturales y creativas proviene tanto del turismo como de los consumidores de mercados distantes. Los datos disponibles indican que el sector ha venido experimentando un creciente dinamismo, llegando incluso sus exportaciones a crecer un 12,2% como promedio anual entre el 2005 y el 2015, superior al crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios totales de la economía (9,7%) en dicho período¹⁴. Las industrias culturales y creativas poseen gran potencial para promover sinergias con el sector turismo y, dadas sus bajas barreras a la entrada, tienen una gran capacidad de atraer a trabajadores creativos y culturales, internacionales o regionales (incluyendo a grupos con menores oportunidades), contribuyendo al desarrollo económico multicultural e inclusivo.
- 1.12 Las ICC han ganado reconocimiento global como un sector productivo de alto crecimiento¹⁵. En Panamá, datos del INEC (2010) revelan que las ICC generaron US\$797 millones en ingresos, registrando un valor agregado de US\$376 millones en bienes y servicios creativos y culturales¹⁶, con un alto potencial de generación de empleo. Entre 2000 y 2010, el número de personas empleadas registró un

¹² Las ICC son actividades empresariales donde el valor del producto final se debe a su contenido cultural o creativo (Buitrago y Duque, 2013; Benavente y Grazzi, 2017).

¹³ Panamá cuenta con cinco sitios declarados por la UNESCO patrimonio de la humanidad. Culturales: Sitio Arquelógico Panamá La Vieja y las Fortificaciones Portobello y San Lorenzo, y Naturales: Parque Nacional Coiba, Parque Nacional Darien y Parque Nacional La Amistad.

¹⁴ Lagarda, Linares y Diamond (2017). Industrias Creativas y Culturales: Diagnóstico del Sector y Relevancia Económica. Washington, DC (BID).

¹⁵ El valor de las ICC no se limita a la contribución directa del sector en la economía y en la creación de fuentes de trabajo, sino que las ICC también producen externalidades positivas en forma de derrames de conocimiento, producto y red al resto de la economía (Benavente y Grazzi, 2017).

¹⁶ INDESA (2017).

crecimiento anual de 1,5% alcanzando 58.142, lo que representa el 3,2% del empleo total en Panamá, superior al generado por actividades financieras (1,6%) y la actividad inmobiliaria (0,5%). Las principales instituciones de apoyo a las ICC son, por el lado público, el Ministerio de Cultura (MiCultura), Ministerio de Comercio e Industria (MICI), Autoridad de Turismo de Panamá (ATP) y Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), mientras que las actividades del sector privado se concentran en cine, música, gastronomía y desarrolladores de tecnología.

- 1.13 A pesar del potencial identificado, el aprovechamiento de las ICC en Panamá es todavía limitado debido a diversas causas: (i) falta de información y estadísticas¹⁷; (ii) falta de capital humano calificado; (iii) falta de instrumentos de política y debilidad institucional; (iv) falta de coordinación público-privada; (v) producción cultural y creativa limitada; y (vi) insuficiente protección de los derechos de propiedad intelectual. En particular, la carencia de información, la debilidad institucional en el sector y la falta de instancias de coordinación entre los actores relevantes del ecosistema constituyen limitantes claves para el diseño y la implementación de cualquier iniciativa.
- 1.14 **Industria TIC.** En segundo lugar, la posición geográfica estratégica, aunada al hecho de que Panamá se ha convertido en un centro financiero internacional, ha permitido que Panamá sea un punto de conexión de importantes cables submarinos de fibra óptica tanto en el Pacífico (e.g. Cables Maya y Panamericano) como en el Atlántico (e.g. Arcos I y Arcos II), lo que permite que el ancho de banda internacional por habitante en Panamá sea de 44,11 Kpbs, muy por encima de los 18,31 Kpbs que tienen los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Esto ofrece oportunidades para desarrollar una industria TIC que explote esta ventaja externamente, exportando sus servicios; así como internamente, posibilitando la aparición de nuevos negocios digitales, aportando en la digitalización de las pequeñas y medianas empresas, la modernización del sector público y en la reducción de las brechas de oportunidades entre la provincia de Panamá y el resto del territorio.
- 1.15 En Panamá, las exportaciones de servicios de TIC per cápita han sido US\$179 en promedio entre el 2010-2015, el doble de lo exportado en la región de ALC; y los ingresos generados por el ecosistema digital representaron el 1,95% del PIB en el 2015¹⁸. Durante diez años en Panamá se ejecutó la Estrategia TIC 2008-2018, bajo el liderazgo de un Grupo de Facilitación del Clúster TIC conformado por el sector empresarial, laboral, académico y gubernamental, que permitió poner en marcha una serie de acciones para desarrollar y promover la industria digital. Actualmente, existe un fondo público con base en la Ley de Acceso Universal a las Tecnologías de Comunicación¹⁹ que puede servir de impulso inicial para la investigación y desarrollo del sector TIC. Asimismo, desde el año 2009, el grupo de inversionistas privados *Venture Club* viene otorgando fondos de riesgo para proyectos de innovación, y el Centro de Innovación de la Ciudad del Saber ha apoyado desde el año 2000 aproximadamente a 3.000 emprendimientos con programas de entrenamiento y financiamiento. Las principales instituciones del

¹⁷ Esta debilidad está siendo atendida mediante fondos de cooperación técnica de Apoyo al Ecosistema Creativo y Cultural de Panamá (ATN/OC-16676-PN).

¹⁸ Banco de Desarrollo de América Latina (2017). Observatorio del ecosistema digital en América Latina y el Caribe.

¹⁹ Ley 59 del 11 de agosto del 2008, capítulo IV, artículo 99.

sector TIC en Panamá son, por el sector público, la Secretaría Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación (SENACYT) y la Autoridad de Innovación Gubernamental; por el sector privado, está la Cámara Panameña de Tecnología de Información y Telecomunicaciones; y por el sector académico, la Universidad Tecnológica de Panamá y la Universidad de Panamá.

- 1.16 Sin embargo, Panamá enfrenta algunos desafíos para aprovechar el potencial de la industria digital. Además del impulso a la expansión de la cobertura y mejora de calidad de la infraestructura digital, es importante crear un marco regulatorio e institucional que facilite la aparición de nuevos modelos de negocios digitales, incluyendo los financieros como las *fintech*. Asimismo, otros factores importantes para el desarrollo y despegue de la industria son: (i) el impulso a políticas públicas que aceleren el proceso de creación de demanda y oferta TIC, como la facturación electrónica; (ii) la decidida promoción del talento y las capacidades para investigaciones de I+D en TIC; y (iii) la consolidación de ecosistemas digitales que sirvan de apoyo a los actores para compartir información y conocimiento, capacitación, servicios, entre otros.
- 1.17 **Turismo.** Panamá es hoy uno de los más importantes destinos turísticos de América Latina²⁰. En efecto, de acuerdo con cifras de la Autoridad de Turismo de Panamá, durante el 2017 el país recibió la visita de 2,5 millones de turistas que dejaron US\$4.451,4 millones. La contribución directa del turismo a la economía panameña fue casi un 6% del PIB y se espera un crecimiento promedio a lo largo de la próxima década del 5,6% (*World Travel and Tourism Council*, 2018). A nivel de exportaciones, el sector representa el 25,7% del total²¹; y es la primera exportación de Panamá.
- 1.18 Al mismo tiempo, su ubicación geográfica ha hecho del país un *hub* de conectividad que es de los más transitados en la región²². Sus variados ecosistemas y condiciones climáticas, combinados con un área metropolitana significativa, ofrecen varias opciones para distintos tipos de turismo. El gasto del sector ha venido además aumentando su participación en el PIB de 8,9% en 2008 a 11,1% en 2017, lo que significó que se triplicó el gasto en el mencionado período²³.
- 1.19 Sin embargo, el sector tiene aún una oferta turística limitada en sus productos, con iniciativas de promoción turística²⁴ poco coordinadas y sistemáticas; y poco inclusivas de los destinos fuera de la capital. Además, debido a su modelo de turismo orientado hacia las compras, el 63% de las habitaciones y el 48% de los establecimientos hoteleros se concentran en la provincia de Panamá, en desmedro de las ciudades intermedias y áreas rurales. Se requiere repensar este modelo y aprovechar el desarrollo potencial del sector para el logro de un mayor equilibrio territorial. Para dinamizar la actividad se requiere una promoción sostenida a nivel internacional, pero también elevar la calidad de la experiencia

²⁰ Según el Índice de Viajes y Turismo del WEF (2017), Panamá se ubica en la posición 35 de 136 países, tercero en América Latina después de México y Brasil.

²¹ De acuerdo a cifras del INEC (2018) se descompone en 16,1% de gasto turístico y 9,6% de transporte aéreo.

²² El aeropuerto de Tocumen es un *hub* de transporte regional que concentra el mayor flujo de pasajeros en Centro América y uno de los mayores en Latinoamérica y el Caribe (ALC).

²³ Autoridad de Turismo de Panamá (2018).

²⁴ Plan Maestro de Turismo Sostenible de Panamá 2020.

mediante la adopción de estándares para su desarrollo sostenible y la ampliación de la oferta artística y cultural. Las principales instituciones de este sector son la Autoridad de Turismo de Panamá y la Cámara Nacional de Turismo (CANTUR).

- 1.20 **Avances y desafíos en la implementación de políticas públicas dirigidas a promover la competitividad y la diversificación económica.** Panamá ha venido haciendo esfuerzos desde hace más de una década para aumentar su competitividad y que resultan importante enumerar como muestra de los avances alcanzados a mediano plazo, en todas las áreas incluidas en esta operación y permite dimensionar el alcance de las reformas de política propuestas. En el ámbito del entorno de negocios, en el 2009 se creó la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG), encargada de promover el uso de las TIC en la modernización pública; se han hecho esfuerzos para ir ordenando los trámites del Estado con el Portal “Panamá Tramita” (2012), e ir poniendo en marcha portales municipales a través del Proyecto Municipios Digitales. Asimismo, se avanzó con el marco normativo mediante la promulgación de la Ley de Firma Digital (2001), el Sistema Nacional de Interoperabilidad y de Seguridad (2012), y se establecieron algunos planes como el Plan Estratégico de Banda Ancha de la República de Panamá 2012-2022 y la Agenda Digital Estratégica del Estado Panameño 2014-2019. Pese a estos avances, después de la serie programática propuesta, Panamá mantiene el desafío de acelerar la implementación de la digitalización de los servicios públicos y de los 3.700 trámites²⁵ que aún hacen costoso operar empresas en Panamá; así como completar el marco normativo que promueva la inversión y el desarrollo de negocios.
- 1.21 En el ámbito del desarrollo productivo y la innovación, Panamá implementó los Certificados de Fomento Industrial (2009) que otorgan incentivos fiscales para promover la inversión productiva. Adicionalmente, la Ley de Promoción Industrial (2017) creó también el Programa Nacional de Competitividad Industrial, que tiene aún pendiente la implementación de una recolección sistemática de los indicadores para medir el avance y resultados del programa. Adicionalmente, Panamá desarrolló un marco normativo para impulsar la calidad, regulando la normalización técnica, la evaluación de la conformidad, la acreditación, certificación de calidad, metrología y conversión al sistema internacional de unidades y un marco específico para las actividades de metrología (2007). A pesar de estos avances, las mejores prácticas internacionales recomiendan que los pilares del sistema de calidad sean independientes financiera y administrativamente, lo cual sigue siendo tarea pendiente, luego de esta primera operación.
- 1.22 Respecto a los avances de las industrias con potencial, en ICC, se promulgó la ley que fomenta las industrias cinematográficas y audiovisual (2007, 2012) que creó el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico y Audiovisual Nacional. Este fondo ha tenido problemas en mantener una implementación y ejecución anual de los fondos, y además se hace necesario reevaluar la cantidad de fondos que se

²⁵ Sokol (2019). Análisis de las fuentes de crecimiento de Panamá. Centro Nacional de Competitividad; p.104.

asignan a cada producción que en la actualidad es US\$600.000, lo que parece elevado para un solo beneficiario²⁶.

- 1.23 En el caso del sector TIC, Panamá elaboró en el 2008 el Plan “Construyendo un Clúster de Emprendimiento TIC de Clase Mundial: Una estrategia a 10 años para el sector TIC de Panamá”, con el objetivo de convertir a Panamá en un centro internacional de innovación TIC. Bajo este marco, surgieron diversas iniciativas para aumentar la matrícula de las carreras TIC, becas para doctorados y maestrías en áreas TIC. Luego de la serie programática, aún quedará pendiente aumentar la cantidad de estudiantes graduados de carreras TIC y la reinserción exitosa de los becarios de carreras TIC del programa de becas entre el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos y la SENACYT.
- 1.24 En cuanto al turismo, Panamá buscó incentivar la inversión en infraestructura y productos turísticos en base a incentivos fiscales (1994; 2008), llegando a desarrollar una amplia oferta hotelera; en el 2008 se crea la Autoridad Nacional de Turismo encargada de desarrollar, promocionar y regular el turismo; y luego, respondiendo a la necesidad de evitar que procesos burocráticos interrumpan la promoción internacional del país, se crea el Fondo de Promoción Turística. Se inició la implementación de la Cuenta Satélite de Turismo de la República de Panamá (CSTP) que busca brindar información detallada sobre gastos, consumo, valor agregado, empleo, entre otros, que continúa en proceso. Aún persiste el desafío de completar el marco legal e institucional que permita la promoción de nuevos productos turísticos, generar una adecuada coordinación entre los actores del sector y alinear el uso del Fondo de Promoción Turística a las necesidades estratégicas locales.
- 1.25 Pese a los avances existentes en todos estos ámbitos y los que se lograrán después de finalizar esta serie programática, Panamá deberá trabajar en algunas limitaciones institucionales indispensables para incrementar su competitividad, tales como en la rendición de cuentas, transparencia y la eficiencia de la burocracia²⁷. En particular, debe reforzar su capacidad institucional para asegurar un buen proceso de producción, recolección y transparencia de estadísticas que incluya la capacidad de análisis de estos datos indispensables para la evaluación y toma de decisión para la implementación de políticas públicas. Adicionalmente, si bien existen varias instancias formales de coordinación relacionadas al ámbito de la competitividad²⁸, Panamá ha tenido dificultades para generar esquemas de colaboración institucional gobierno-gobierno o gobierno-universidad-industria que permitan de manera efectiva consensuar las prioridades estratégicas y dar seguimiento a la implementación de sus políticas públicas. El presente programa propone esquemas de colaboración en los que se impulsarán mecanismos para fortalecer su institucionalización y la facilitación de consensos (¶3.3).

²⁶ Los incentivos típicos en categorías similares para largometrajes de ficción de fondos en otros países de América Latina son: US\$75.000 en Uruguay (Ministerio de Educación y Cultura), US\$205.000 en Chile (Chile Audiovisual), US\$315.000 en Argentina (Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales) y US\$500.000 en México (Fidecine).

²⁷ Índice de Percepción de la Corrupción, Transparencia Internacional (2019).

²⁸ Se destacan: el Foro Nacional de Competitividad que realiza el Centro Nacional de Competitividad, la Cámara Panameña de Tecnología de Información y Telecomunicaciones, el Clúster de Industrias Creativas de la Ciudad del Saber, el Grupo Coordinador de Industrias Creativas y Culturales del MiCultura y la Cámara de Turismo de Panamá.

- 1.26 Las acciones de política de la presente operación priorizan la formulación de marcos normativos que han sido aprobados mediante leyes, decretos ejecutivos, resoluciones ministeriales o institucionales dirigidos a promover la competitividad y diversificar la economía. Se destacan acciones que ayudan a cerrar las diversas brechas identificadas en el diagnóstico que contribuyen a mejorar el clima de negocios, aumentar la capacidad de inversión en infraestructura para la competitividad a través del sector privado, manejo responsable de los datos personales, fortalecer las capacidades de innovación regional para promover un mayor equilibrio territorial y el fortalecimiento del sistema de calidad (incluyendo algunos específicos sobre metrología). Al mismo tiempo, se eleva a nivel de ministerio la rectoría de la cultura y creatividad, se facilita la coordinación público-privada para la toma de decisión de industrias creativas, se promueve de forma decisiva a la industria TIC y se fortalece la capacidad de impulsar el turismo de una forma más consistente. En particular las industrias creativas y el turismo también tienen el potencial de brindar oportunidades a la población en los territorios. Las acciones de la segunda operación apuntan, en su mayoría, a la implementación, avanzar las reformas y al fortalecimiento de la institucionalidad a cargo de la puesta en marcha de dichas reformas, para lo cual el Banco brindará cooperación técnica, asegurando que los medios de verificación de la segunda operación sean reformas sólidas y estén balanceados con relación a los de este primer programa. En su conjunto, la serie contribuirá a cerrar las siguientes brechas: (i) una débil institucionalidad que apoya la competitividad²⁹; y (ii) el aprovechamiento de sectores emergentes y con alto potencial. El Banco continuará apoyando los esfuerzos de mejorar la articulación de estos mecanismos de coordinación y que contribuyen al cumplimiento de futuras reformas de política en las áreas priorizadas en el programa.
- 1.27 **Experiencias Internacionales.** Hay varias experiencias internacionales de implementación de políticas que han funcionado para fomentar el entorno de negocios, la innovación y la calidad, de las que se derivan los instrumentos de política pública para promover la competitividad y la diversificación económica que fueron incorporados en la presente operación, destacándose entre ellas: (i) Sistemas Regionales de Innovación: Diversas regiones europeas durante las últimas décadas y más recientemente en ALC están impulsando y fortaleciendo estas agrupaciones en el territorio para fomentar la transmisión de conocimiento y la contribución de capacidades locales específicas para construir procesos de innovación; y (ii) Sistema Nacional de Calidad: El Sistema promueve el desarrollo de la calidad de los bienes y servicios, y en ese marco, se busca fortalecer el sistema metrológico como un soporte de medición y equivalencias en la promoción de la calidad. En el caso del Perú, en 2014, con el apoyo del BID, no solo se creó un Sistema Nacional de Calidad sino también la institucionalidad requerida para su implementación.

²⁹ En adición a la definición de competitividad (§1.2), la posición de una economía depende del logro de mejoras simultáneas en varios frentes y que no solo incluyen aspectos como la infraestructura, la salud y la educación, sino también un conjunto de elementos vinculados a la facilidad para hacer negocios, la innovación y el desarrollo de las instituciones y el estado de derecho que son el foco de esta operación. Estos elementos son indispensables para asegurar el funcionamiento adecuado de los mercados y generar las condiciones para la atracción de inversiones productivas, tanto en sectores existentes como en el desarrollo de fuentes adicionales de crecimiento.

- 1.28 Entre las políticas para promover sectores emergentes con alto potencial, algunas iniciativas relevantes para el presente programa: (i) Industria TIC: el Plan de Gobierno Digital 2020 de Uruguay muestra el tipo de políticas que desde el gobierno se pueden efectuar para impulsar el uso intensivo de tecnologías como internet, servicios gubernamentales y la apropiación de los actores. Uruguay es actualmente considerado el líder en ALC en materia digital; (ii) Turismo: (a) el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) apoya la competitividad, la sostenibilidad y la calidad del turismo a nivel regional y local promoviendo y financiando inversiones relacionadas para la conservación, protección, promoción y desarrollo del patrimonio natural y cultural; y (b) guía de inversiones para impulsar el turismo regional en ciudades con vocación turística; (iii) Industrias creativas: (a) política de desarrollo de distritos a través de clústeres en la ciudad de Buenos Aires, donde se fomenta la colaboración entre diseñadores y empresas, el acceso a tecnología y capacitación; y (b) facilitación de financiamiento en Uruguay: fondos para financiar el desarrollo de infraestructura cultural, fondos para el fortalecimiento de las instituciones artísticas y fondos de estímulo para la formación y creación artística.
- 1.29 **Experiencia del Banco en la región y lecciones aprendidas.** El Banco cuenta con una extensa experiencia en el diseño e implementación de programas de reforma de la competitividad como el propuesto. Entre dichos programas se pueden mencionar: Programa de Mejora de la Productividad y la Formalización en República Dominicana (3326/OC-DR y 4375/OC-DR); Programa de Mejora de la Competitividad en Jamaica (1972/OC-JA; 2297/OC-JA y 3147/OC-JA); Programa de Clima de Negocios e Innovación en Suriname (3401/OC-SU); y Programa de Mejora de la Productividad y la Competitividad en el Perú (2325/OC-PE; 2849/OC-PE y 3299/OC-PE). Entre los aprendizajes de las operaciones del Banco en el sector se destacan la necesidad de priorizar las reformas a ser incluidas como parte de los programas de competitividad para asegurar la efectividad y relevancia de las intervenciones, y la importancia de combinar reformas de apoyo al clima de negocios, con otras de apoyo al desarrollo empresarial, la innovación y la diversificación productiva. El Banco también ha venido desarrollado amplia experiencia en tema de generación de información y diseño de intervenciones innovadoras para el fomento de la economía naranja. Entre las cooperaciones técnicas actualmente en ejecución se pueden mencionar: Impulsando la Creatividad y la Innovación de ALC (ATN/OC-16258-RG); Vouchers de Innovación en Industrias Creativas en Uruguay (ATN/ME-15756-UR); Promoción de la Economía Creativa en Paraguay (ATN/ME-16081-PR); y Desarrollo de Emprendedores Creativos en Mendoza (ATN/ME-16655-AR). Esto permite al Banco brindar al país apoyo y valor agregado en el diseño e implementación de los programas de reforma de la competitividad y el apoyo a sectores emergentes, como el propuesto.
- 1.30 **Experiencia del Banco en el país y lecciones aprendidas.** El Banco cuenta con importante experiencia en el apoyo a la mejora de la competitividad, el clima de negocio, innovación y el apoyo a sectores emergentes en Panamá. En cuanto a la mejora de competitividad el Banco ha acompañado con una serie de proyectos de apoyo a la competitividad, la transformación tecnológica y la innovación: Programa de Apoyo a la Competitividad de los Sectores Productivos

(1108/OC-PN)³⁰; Programa de Apoyo a la Ciudad del Saber (1273/OC-PN); Programa de Competitividad y Apertura Comercial (1941/OC-PN)³¹; Programa Multifase de Transformación Tecnológica (1987/OC-PN); y el Programa de Innovación para la Inclusión Social y la Productividad (3692/OC-PN). Estos programas han dejado como lección aprendida la necesidad de elevar las capacidades de innovación del país, incluyendo el incremento del gasto público y privado en actividades de innovación. En cooperaciones técnicas, se ha brindado apoyo a las 11 ediciones del Foro Nacional de Competitividad y apoyado a la capacidad de análisis del Centro Nacional de Competitividad (ATN/FI-13496-PN). Con estas actividades se ha aprendido el valor que tienen los mecanismos de diálogo entre los sectores público-privado en las diversas acciones para mejorar la competitividad. En cuanto a productos de conocimiento, con el proyecto de Capacidad Institucional para el Planeamiento Multisectorial y la Promoción de la Productividad (ATN/OC-16612-PN), el Banco ha apoyado con la serie de diagnóstico del crecimiento y la complejidad económica de Panamá³². Sobre la competitividad del sector de logística, el país ha tenido un avance muy activo de reformas y que ha sido reflejado en una serie programática de tres operaciones del Banco, de 2016-2018: Programa de Apoyo a las Reformas del Sector Transporte y Logística en Panamá: 3486/OC-PN (2015); 3675/OC-PN (2016); y 4560/OC-PN (2018). En economía creativa el Banco ha liderado el apoyo en el país del sector con productos de conocimiento como el estudio “Industrias creativas culturales en Panamá: diagnóstico del sector y relevancia económica” y acciones específicas como la creación del clúster de Industrias Creativas en la Ciudad del Saber. También se destaca el diseño y ejecución del proyecto de Apoyo al Ecosistema Creativo y Cultural de Panamá (ATN/OC-16676-PN) que promueve el ecosistema creativo y cultural mediante el apoyo al diseño de la cuenta satélite de creatividad y cultura para fortalecer las capacidades de estadísticas del sector, un mapeo detallado del ecosistema creativo y cultural y una encuesta para la identificación de sectores prioritarios. Adicionalmente, el Banco ejecuta programas específicos para atender dos de las debilidades descritas anteriormente (§1.3) en los sectores de Educación (2734/OC-PN y 4357/OC-PN) y Mercados Laborales (4689/OC-PN), por lo que el presente programa se concentrará en atender los aspectos que fortalezcan los factores del entorno habilitante y las condiciones para el desarrollo e innovación productiva. Finalmente, el Banco ejecuta proyectos relacionados a la presente operación, particularmente los Programas Panamá en Línea (3683/OC-PN) que contribuyen a la mejora de la competitividad, la simplificación de trámites y la promoción de la industria TIC y el Programa de Apoyo a la Conservación y Gestión del Patrimonio Cultural y Natural (4450/OC-PN) que apoya a la economía creativa y la restauración de patrimonios culturales.

- 1.31 Además del acompañamiento transversal que el Banco ha brindado en los distintos ámbitos de este programa, ha habido un acompañamiento directo para el cumplimiento de varios de los compromisos de esta primera operación. El Banco ha colaborado en la conceptualización del marco legal aprobado para Asociaciones Público-Privado. En materia de fomento y desarrollo de industrias,

³⁰ Con este programa se financió la creación del Centro Nacional de Metrología.

³¹ La creación del clúster sectorial de TIC dentro de este programa promovió la creación de la Cámara Panameña de Tecnología de Información y Telecomunicaciones.

³² <https://growthlab.cid.harvard.edu/panama>.

la publicación del Banco [Cómo Repensar el Desarrollo Productivo](#) (2014), sirvió de guía al Consejo Nacional de Política Industrial para el proceso de reglamentación de la ley que forma parte de este programa. Mediante fondos del Programa de Innovación para la Inclusión Social y la Productividad (3692/OC-PN), se financian las actividades previstas para el fortalecimiento de los sistemas de innovación regional que servirán para dar impulso a reformas tanto de la primera, como de la segunda operación de esta serie. Adicionalmente en ICC, el Banco ha promovido la economía naranja en Panamá, mediante la formalización del mecanismo de articulación de los actores público, privado y academia y, en conjunto con MiCultura, ha propiciado la creación del Grupo Coordinador de Industrias Creativas y Culturales, convirtiéndose en la sede de las primeras reuniones de este grupo. Finalmente, el Banco financió la primera versión de la estrategia del sector TIC de Panamá en 2009 y nuevamente apoyó y contribuyó al proceso de la actual Estrategia Panamá Hub Digital, sirviendo de anfitrión de las primeras reuniones del grupo donde se definió la priorización de la promoción de las *fintech* y conectamos a los presentes con experiencias internacionales exitosas de facturación electrónica.

- 1.32 **Coordinación con otras agencias internacionales de desarrollo.** El Banco ha trabajado y coordinado acciones en las áreas relacionadas con el programa. Con la Red Interamericana de Competitividad de la Organización de Estados Americanos se ha colaborado en la participación de los grupos de trabajo de expertos en competitividad, que tienen como objetivo promover la competitividad del hemisferio mediante el intercambio de experiencias internacionales sobre competitividad subnacional y conocimiento sobre las diferentes metodologías en la elaboración de reportes, mediciones y agendas de competitividad e innovación a nivel de las provincias, estados, regiones o ciudades que benefician al sector público y privado en la ejecución de políticas públicas sobre desarrollo económico y competitividad. En el 2017, fue creado el Subgrupo de Expertos de Competitividad Subnacional de “Facilitación de Negocios – Permisos de Construcción para la Transparencia y Competitividad”. El Banco participó del diálogo con el Banco Mundial para la actualización del diagnóstico sobre las reformas que debe implementar el país para mejorar el clima de negocios; y con la OCDE para la realización de un estudio acerca de la Política de Mejora Regulatoria en el país. Con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe se ha coordinado la iniciativa de Fortalecimiento de la Cadena de Valor de Animación Digital, que ha identificado restricciones que deben ser atendidas para el desarrollo de este subsector y que son consistentes con el diagnóstico del sector (insuficiente capital humano, limitado acceso a instrumentos públicos de apoyo, falta de estadísticas del sector y fragmentación de actores).
- 1.33 **Alineamiento estratégico.** El programa está alineado con la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008) y se alinea estratégicamente con el desafío de desarrollo de Productividad e Innovación, al fomentar un clima favorable para los negocios y ecosistemas de innovación, y con el área transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, a ser abordados a través de compromisos que contribuyen a facilitar sólidos entornos de negocio, fortalecer la transparencia en el uso de datos personales digitales y la creación y fortalecimiento de instituciones de apoyo a las industrias creativas, las TIC y el turismo. Igualmente, la operación contribuye con los indicadores auxiliares del Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6): destinos

turísticos beneficiados por proyectos con el objetivo de aumentar el gasto turístico, la inclusión local y social y/o mejorar la gestión ambiental; reformas al ambiente de negocios promulgadas; y proyectos que apoyan los ecosistemas de innovación. El programa es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Innovación, Ciencia y Tecnología (GN-2791-8) al enmarcarse en las dimensiones prioritarias de mejora de clima de negocios y de innovación; y está incluido en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones de 2019 del Banco (GN-2948-2). Así mismo, el programa es consistente con el Plan Estratégico del Gobierno de Panamá, específicamente con mejorar la competitividad y favorecer la inclusión social, en el marco de un modelo de desarrollo sostenible e incluyente. Igualmente, está alineado con el Plan “Uniendo Fuerzas” del gobierno, específicamente con el pilar de economía competitiva que genere empleos donde se promueve el desarrollo de una economía competitiva y la promoción de sectores emergentes para el crecimiento económico.

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.34 **Objetivo general.** El objetivo general de la serie programática y de esta primera operación es promover el crecimiento económico sostenible de Panamá a través de mejoras de competitividad del país y del impulso de sectores emergentes. Los objetivos específicos son: (i) mejorar las condiciones de competitividad del país a través de la promoción de un entorno digital favorable a los negocios y del fortalecimiento del sistema nacional de calidad; y (ii) impulsar el desarrollo de sectores emergentes que generen fuentes de crecimiento a la economía. La presente operación es la primera de una serie de dos operaciones, independientes pero vinculadas técnicamente, bajo la modalidad de Préstamo Programático Basado en Política (PBP).
- 1.35 Para maximizar su capacidad de sostener altas tasas de rendimiento en el largo plazo, es indispensable que Panamá revierta sus principales debilidades enfocando sus esfuerzos a generar, en primer lugar, un entorno que adopte la tecnología digital para facilitar la operatividad de los negocios; en segundo lugar, condiciones que impulsen el desarrollo productivo, la adopción de estándares de calidad y la innovación; y, en tercer lugar, fuentes adicionales de generación de ingresos con potencial exportador, como son las ICC, las industrias TIC y el turismo.
- 1.36 **Componente I. Sostenibilidad macroeconómica.** El objetivo de este componente es contribuir a la estabilidad macroeconómica, congruente con los objetivos del programa según lo establecido en la Matriz de Políticas y en la [Carta de Política](#).
- 1.37 **Componente II. Promoción de una economía más competitiva.** El objetivo del componente es promover un clima que, aprovechando las tecnologías digitales, facilite la operatividad de los negocios, y de otro lado, impulse el desarrollo de capacidades productivas y de innovación. Las reformas incorporadas están enfocadas en la digitalización de procesos con alta demanda, como los permisos de construcción del Municipio de Panamá o los movimientos comerciales en la Zona Libre de Colón; así como en el incentivar la inversión privada, la protección de los datos digitales personales y la firma digital. Adicionalmente, también se incluyen reformas para promover el seguimiento al Programa Nacional de

Competitividad Industrial, el impulso al Sistema Nacional de Calidad y a los Sistemas de Innovación Regional.

1.38 Respecto a las políticas que promueven un entorno digital favorable a los negocios, el programa incluye las siguientes medidas:

- a. Simplificación y digitalización del proceso para la obtención de los permisos de construcción³³ del Municipio de Panamá para mejorar la eficiencia y reducir los tiempos. Para la segunda operación, se busca expandir esta acción de política en al menos dos municipios adicionales.
- b. Promulgación de la Ley que crea el Régimen de Asociación Público-Privado que incentive la inversión privada. En el segundo programa se tiene prevista la aprobación del Reglamento de la mencionada ley.
- c. Promulgación de la Ley de Protección de Datos Personales Digitales para fortalecer la vigilancia del uso que se le deben dar a los datos personales con el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación. En la segunda operación se incluirá la aprobación del Reglamento de la mencionada ley.
- d. Implementación de la firma digital en al menos una instancia del sector público para contribuir al desarrollo de plataformas digitales en la administración pública. Para la segunda operación se espera la implementación de la firma digital en al menos cinco instituciones públicas piloto.
- e. Adopción del Sistema de Declaración de Movimiento Comercial Electrónico en la Zona Libre de Colón para facilitar y habilitar un intercambio de información seguro y confiable. Para la segunda operación, se espera que el Sistema esté implementado y en funcionamiento.
- f. Aprobación de la Reglamentación de la Ley de Fomento y Desarrollo de la Industria que permita efectuar un adecuado seguimiento al Programa Nacional de Competitividad Industrial. Para la segunda operación se espera la implementación de un sistema de indicadores que permitan realizar un seguimiento en línea del Programa Nacional de Competitividad Industrial.
- g. Aprobación de una estrategia de largo plazo para impulsar los Sistemas de Innovación Regional que contribuyan al desarrollo sostenible de los territorios fuera de la Ciudad de Panamá. La segunda operación incluirá la creación del Observatorio de Competitividad Regional que tendrá como objetivo dar seguimiento al avance de las visiones regionales.

1.39 Respecto a las políticas que impulsan el fortalecimiento del sistema nacional de calidad empresarial, el programa incluye las siguientes medidas:

- h. Aprobación por el Consejo Nacional de Metrología de una propuesta de Reglamentación de la Ley de Metrología que fortalezca la institucionalidad de la Infraestructura Nacional de Calidad. Para la segunda operación se hará la aprobación de la Reglamentación de la Ley de Metrología.

³³ De acuerdo con el Manual de Procedimientos de la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá, previo al proceso de permiso de construcción es requisito indispensable la revisión y registro del plano de la obra, que a su vez incluye como uno de sus requisitos "Presentar Resolución de Estudio de Impacto Ambiental emitido por el Ministerio de Ambiente". La reforma propuesta no altera ningún requisito ambiental o social.

- i. Aprobación por la Junta Directiva del Centro Nacional de Metrología AIP de una propuesta de Estrategia Nacional de la Infraestructura Nacional de Metrología que sirva de base para la toma de decisión de políticas públicas. En la segunda operación se hará la aprobación de la Estrategia Nacional de la Infraestructura Nacional de Metrología.
- j. Desarrollo de una nueva ley para la modernización del Sistema Nacional de Calidad consensuada con los principales entes del Sistema Nacional de Calidad que incorpore las lecciones aprendidas y mejores prácticas internacionales. Dentro de la segunda operación, se incluirá la presentación a la Asamblea Nacional del Proyecto de Ley para la Modernización del Sistema Nacional de Calidad.

1.40 **Componente III. Promoción de una economía más diversificada.** El componente tiene como objetivo promover tres industrias con potencial de crecimiento, que contribuyan a la diversificación de la estructura productiva: las ICC, la industria TIC y el turismo. Las políticas incorporadas buscan en primer lugar, mejorar la institucionalidad, la coordinación público-privada y la internacionalización de las ICC en Panamá y el fortalecimiento del capital humano para la creatividad y la cultura; en segundo lugar, busca promover una estrategia para el desarrollo de la industria TIC que incluye el impulso a nuevos modelos financieros digitales, la facturación electrónica e investigación en TIC; finalmente busca fortalecer la institucionalidad para brindar sostenibilidad y continuidad a los esfuerzos de promoción turística de Panamá y conectar la oferta cultural y la demanda del sector turismo.

1.41 Respecto a las acciones que promuevan el ecosistema cultural y creativo, el programa incluye las siguientes:

- a. Creación del Ministerio de Cultura que incluya en su mandato institucional el desarrollo de la economía creativa y cultural, el derecho de autor y la industria cinematográfica y audiovisual. En la segunda operación estará la Reglamentación de la Ley de Creación del Ministerio de Cultura, incluyendo el fortalecimiento de la industria cinematográfica y audiovisual y el ordenamiento del Derecho de Autor. Además de la implementación de acciones de promoción de la economía creativa y cultural.
- b. Creación del Grupo Coordinador de Economía Cultural y Creativa, como un comité público-privado encargado de definir las prioridades estratégicas y facilitando la articulación de las políticas públicas del sector. La segunda operación incluirá la ejecución y evaluación de la primera fase de la estrategia para la promoción de la Economía Cultural y Creativa.
- c. Aprobación de una estrategia para la internacionalización de la economía creativa para la promoción de los productos y servicios culturales y creativos panameños. La segunda operación incluirá la ejecución y evaluación de la primera fase de la estrategia para la internacionalización de la economía creativa.
- d. Creación de un programa de Diplomado de Industrias Creativas en la Universidad Tecnológica de Panamá que fortalezca la oferta de formación de capital humano en el sector. La segunda operación incluirá la creación de

programas de apoyo a postgrados en el exterior para la formación de capital humano avanzado en segmentos clave de las industrias creativas.

1.42 Respecto a las políticas que promueven el aprovechamiento de las oportunidades de la nueva economía digital, el programa incluye las siguientes medidas:

- e. Adopción de la Estrategia Panamá Hub Digital que promueva la industria de las Tecnologías de Información y Comunicación. Para el segundo programa, se prevé la ejecución y evaluación de las acciones y tareas para la promoción de las industrias TIC previstas en la Estrategia Panamá Hub Digital.
- f. Presentación a la Asamblea Nacional de la Ley de Modernización y Competitividad Internacional del Sistema Financiero de la República de Panamá, que promueve la aparición de nuevos modelos financieros como las *fintech*. Para la segunda operación se buscará aprobar la reglamentación de la mencionada ley.
- g. Autorización por parte de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas a un grupo de empresas seleccionadas³⁴ para la implementación de un plan piloto para el uso de la facturación electrónica con el fin de impulsar la digitalización de las operaciones de las empresas y modernizar la gestión y cobro de impuestos. Para la segunda operación, se busca la masificación y obligatoriedad del uso de la factura electrónica, con un proceso de implementación gradual en empresas de mayor a menor tamaño³⁵.
- h. Establecimiento del Instituto Nacional de Investigaciones Científicas Avanzadas en Tecnologías de Información y Comunicación (INDICATIC) como una asociación de interés público. Para la segunda operación, existirán al menos dos grupos de investigación en el instituto, cada uno con la participación de empresas.

1.43 Respecto a las acciones que promueven la industria turística, el programa incluye las siguientes:

- i. Creación del Gabinete Turístico como organismo coordinador, consultivo y ejecutor de acciones y tareas prioritarias del sector turístico. Para la segunda operación se llevará a cabo una evaluación de las acciones y tareas implementadas por el Gabinete Turístico y la Autoridad de Turismo de Panamá.
- j. Aprobación del Reglamento de la Ley del Fondo de Promoción Turística que promueva dicha industria. Para segunda operación se busca la ejecución y evaluación de la estrategia de promoción internacional realizada por el Fondo de Promoción Turística a partir de la inclusión de recursos en su fideicomiso.

³⁴ De acuerdo a la Resolución No. 201-5784 las empresas que participan del plan piloto fueron seleccionadas buscando diversidad de plataformas tecnológicas utilizadas para la facturación y son: 3M Panama, Ace International, Agro & Food Integrity, Alemautos, Apcon Consulting, ASP Soluciones, Business Software & Consultants, Cemento Bayano, Cesar Arrocha Graell y Cia, Cochez y Cía, Compañía Astor, Compañía Goly, Corporación Medcom, CPSH, Duty Free de Panama, El Machetazo, Euro Boutiques, Farmacia Arrocha, Felipe Motta, Formas Eficientes, Formas Gráficas, Formularios Comerciales, Frigoservice, General Suppliers, Geo F. Novey, Inmobiliaria Don Antonio, Kbits Intl, L'bel París, Manantial del Volcán, Orlyn, Panafoto, Personómica, Petrolera Nacional, Productos Alimenticios Pascual, Productos de Prestigio, Representaciones Arrocha, Reprico, Riba Smith, Soluciones Punto de Venta, Telefónica Móviles, Terabyte Business Corp, The Factory HKA y Topmanage de Panamá.

³⁵ Se iniciará con empresas grandes (más de US\$30 millones en ventas), luego con las medianas (más de US\$1 millón hasta US\$30 millones) y finalmente las pequeñas y microempresas (menos de US\$1 millón).

- k. Aprobación del Reglamento que adopta criterios o parámetros internacionales de calidad para el desarrollo sostenible de las actividades turísticas. Para la segunda operación, se espera contar con una evaluación de la implementación de dichos criterios o parámetros.

1.44 **Beneficiarios.** Las reformas propuestas en el programa tienen un alcance transversal con las que se busca disminuir las brechas que permiten el funcionamiento adecuado de los mercados y mejorar las condiciones para la conducción y crecimiento de negocios productivos, tanto en sectores existentes como en sectores en los que se promueve nuevas fuentes de crecimiento. Debido al carácter amplio de las reformas, se espera que, en el primer objetivo específico, este programa beneficie a las empresas del país en general y a las micro, pequeñas y medianas empresas en particular (que según registros administrativos de la DGI suman alrededor de 43.500 empresas para el sector formal). Para el segundo objetivo específico, los beneficiarios directos son las empresas de los sectores de industrias creativas, digital y turismo, así como un efecto de derrame sobre las empresas que pertenecen a sus cadenas de valor (que según registros administrativos de la DGI suman alrededor de 4.600 empresas para el sector formal).

C. Indicadores claves de resultados

1.45 **Indicadores de impacto y resultado.** Las reformas planteadas en esta serie programática contribuyen a promover el crecimiento económico. Este objetivo será medido a través de indicadores de impacto: (i) porcentaje de la tasa de crecimiento anual del PIB explicada por cambios productividad total de factores; (ii) Índice Global de Competitividad; y (iii) participación de sectores emergentes (porcentaje de ventas de sectores promovidos sobre ventas totales del sector formal). A nivel de resultados, las reformas planteadas buscan fortalecer la competitividad y la diversificación económica lo cual será medido a través de los siguientes indicadores: (i) tiempo para aprobar el registro de planos ordinarios (no misceláneos ni especializados) en la ventanilla única de la Alcaldía de Panamá; (ii) Índice de Adopción Digital Empresarial; (iii) número de capacidades metrológicas (calibración y medición) reconocidas internacionalmente; (iv) volumen de recolección de impuesto al valor agregado anual por medio de factura electrónica; (v) ventas anuales promedio de empresas del sector TIC; (vi) ventas anuales promedio de empresas del sector turismo; y (vii) ventas anuales promedio de empresas del sector creativo.

1.46 **Análisis económico.** Con base en recomendaciones de la Oficina de Evaluación y Supervisión en su revisión sobre evaluabilidad de los proyectos del Banco de 2011³⁶ y en los resultados de la revisión de las prácticas y estándares de evaluación para los préstamos de apoyo a reformas de política llevada a cabo por el Grupo de Cooperación de Evaluación (ECG, por sus siglas en inglés, compuesto por las Oficinas de Evaluación Independiente de los Bancos Multilaterales de Desarrollo)³⁷, previsto en el párrafo 1.3 del documento

³⁶ RE-397-1: "Actualmente, el puntaje de la sección de análisis económico se calcula utilizando el valor máximo del análisis de costos y beneficios y del análisis de la eficacia en función de los costos. Sin embargo, estos análisis no pueden aplicarse a los préstamos en apoyo de reforma de política".

³⁷ Working Group on Public Sector Evaluation, 2012.

GN-2489-5 (Revisión de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo para Operaciones con y sin Garantía Soberana) que, entre otros, señalan que no resultaría necesario incluir un análisis de eficiencia en el uso de los recursos financieros³⁸, se determinó que no se realizará un análisis económico para este tipo de préstamo como fue informado al Directorio del Banco. Por lo tanto, la presente operación de préstamo no incluye un análisis económico y, por consiguiente, no se considera el análisis económico para efectos de medir el puntaje de evaluabilidad en la DEM del presente programa.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 **Instrumento financiero.** La operación ha sido estructurada bajo la modalidad préstamo PBP, y corresponde a la primera operación de una serie programática de dos operaciones contractualmente independientes y técnicamente vinculadas, en línea con lo estipulado en el documento de Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación (CS-3633-2) para la preparación e implementación de PBPs. La selección del instrumento responde a un diálogo de políticas continuo establecido con el país que permitirá desarrollar una estrategia de ejecución de esta serie programática durante el proceso dinámico de las reformas propuestas y el fortalecimiento institucional. Adicionalmente, la selección de esta modalidad guarda relación con la determinación y capacidad que ha demostrado el gobierno para ejecutar reformas sostenibles para fortalecer la competitividad y crear las bases para desarrollar áreas que permitan la diversificación de la economía.
- 2.2 **Dimensionamiento de la operación.** De acuerdo con lo establecido en el párrafo 3.27, literal (b) del documento (CS-3633-2), el dimensionamiento de la operación se realizó en función de las necesidades de recursos fiscales en sentido amplio que experimenta el país y no guardan relación directa con los costos vinculados a las reformas convenidas en la operación. El monto de la presente operación será de US\$200 millones provenientes de los recursos del Capital Ordinario. Esto equivale al 8,22% de las necesidades brutas de financiamiento del sistema público de Panamá, que se estiman en US\$2.433 millones para 2019 con base en el Marco Fiscal a Mediano Plazo 2019-2023 (MEF, 2018); y representa el 3,5% del financiamiento multilateral de Panamá al 30 de junio de 2019.

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.3 De acuerdo con la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP-703), no se requiere clasificación de impacto para medio ambiente. Las reformas propuestas en el marco de esta operación no financiarán obras específicas de infraestructura y no tendrán efectos directos o significativos en el medio ambiente o en los recursos naturales del país.

³⁸ Según el ECG, los Préstamos de Apoyo a Reformas de Política (PBL) deben ser evaluados de acuerdo con la relevancia, efectividad y sostenibilidad. La eficiencia no se incluyó como criterio, dado que el dimensionamiento de los PBL está vinculado a la brecha de financiamiento de un país, siendo independiente de los beneficios del proyecto.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.4 No se identifican riesgos fiduciarios asociados a la operación dado que el instrumento propuesto provee fondos de libre disponibilidad para cubrir necesidades de financiamiento del país; considerando además que el Organismo Ejecutor (OE) cuenta con los mecanismos de gestión necesarios.

D. Otros riesgos y temas claves

- 2.5 **Gestión pública y gobernabilidad.** Se identificó como riesgo de nivel medio que se hace necesaria una respuesta ágil de parte de las instituciones responsables para la presentación de los medios de verificación para mostrar el cumplimiento de las acciones de política, así como una mayor coordinación entre actores (debilidad identificada en ¶1.25), los cuales se mitigarán asegurando la coordinación técnica a cargo del MEF, MICI y MiCultura (¶3.3). Al mismo tiempo, el gobierno ha mostrado la prioridad del programa y su compromiso para avanzar en las áreas de la serie programática (¶2.6). Adicionalmente, se identificó como riesgo de nivel medio que las políticas y acciones previstas para la segunda operación requieren de un acompañamiento cercano para evitar retrasos en la implementación, cuya medida de mitigación prevé la inclusión de actividades de acompañamiento en el marco de la cooperación técnica de Apoyo al Ecosistema Creativo y Cultural de Panamá (ATN/OC-16676-PN), y en el diseño y aprobación de otra cooperación técnica no reembolsable de apoyo operativo.
- 2.6 **Sostenibilidad.** Como se describe en ¶1.20, las políticas apoyadas en la presente operación son consistentes con las medidas llevadas a cabo por el gobierno en los últimos años para promover la competitividad y la diversificación económica. Al mismo tiempo, el Plan “Uniendo Fuerzas” del gobierno incluye como uno de sus pilares promover una “Economía Competitiva que Genere Empleos”. Dicho pilar prioriza acciones consistentes con el presente programa como lo son: el establecimiento regulatorio de las asociaciones público-privada, facilitación de trámites electrónicos del gobierno, la implementación del Plan Nacional de Competitividad Industrial, apoyar la competitividad regional, apoyo a la calidad para garantizar el acceso de productos panameños a mercados internacionales, impulso del MiCultura y Ley de Promoción de Industrias Creativas, creación del Gabinete Turístico, promover un sistema de calidad turística, poner en marcha el Fondo de Promoción Turística y fomentar la inversión privada en tecnología e innovación. La reciente implementación de reformas incluidas en el presente programa³⁹ son indicativas del compromiso político asumido por el Gobierno de Panamá para liderar una agenda activa en la promoción de la competitividad y el impulso de sectores emergentes con alto potencial para contribuir a la economía, por lo que se espera que las reformas se mantengan vigentes en el mediano plazo. Adicionalmente, el Banco mantendrá un acompañamiento que contribuya al cumplimiento de las medidas planteadas para la segunda operación, apoyando al país con recursos de cooperación técnica no reembolsable, que se enfocará en las áreas de mejora de competitividad, turismo y TIC, y la continuación de la

³⁹ Durante el primer mes del actual gobierno, se avanzó en la presentación de un marco legal de Asociaciones Público-Privado, la Ley de Creación del Ministerio de Cultura y la creación del Gabinete Turístico.

ejecución del proyecto de Apoyo al Ecosistema Creativo y Cultural de Panamá (ATN/OC-16676-PN).

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor.** El Prestatario será la República Panamá y el OE será el MEF. El MEF fungirá como Coordinador Técnico del proyecto. La Dirección Nacional de Políticas Públicas del MEF es la contraparte técnica de esta primera operación de la serie. El rol de contraparte de las instituciones del gobierno como primera instancia para promover las reformas y ajustes de políticas públicas le permite tener una amplia relevancia por la naturaleza multisectorial del proyecto propuesto.
- 3.2 El OE tendrá las siguientes responsabilidades: (i) coordinar con las instituciones y ministerios responsables de las acciones que se indican en esta operación en todo lo relativo a las mismas; (ii) proveer evidencia de que los compromisos de política han sido cumplidos y cualquier otra evidencia relacionada con el programa que el Banco necesite para aprobar el desembolso respectivo; (iii) una vez que el desembolso del programa haya sido asegurado, recabar la información de los indicadores de desempeño que se usarán para evaluar los resultados del programa; y (iv) realizar un seguimiento periódico del plan de cumplimiento de acciones de política indicativas para una segunda operación.
- 3.3 **Mecanismo de Coordinación.** El OE incluye dentro de sus funciones y misiones institucionales el cumplimiento a las estrategias de desarrollo adoptada por el gobierno, así como apoyar la formulación, promoción y evaluación de políticas públicas y reformas institucionales clave para su implementación. El OE liderará la supervisión, evaluación, seguimiento y control del programa, en estrecha colaboración con las distintas instituciones que forman parte del presente programa, tal como lo ha venido realizando durante el proceso de preparación del presente programa. El OE será el encargado de convocar a las instituciones involucradas y dar seguimiento al cumplimiento oportuno de los compromisos indicativos para la segunda operación. En particular, el OE coordinará por un lado con el MICI los avances relacionados al fomento y desarrollo de la industria y el fortalecimiento del sistema nacional de calidad, y por otro lado con el MiCultura, quien estará a cargo de los avances en materia del ecosistema cultural y creativo. Adicionalmente, para facilitar la coordinación estratégica del programa, el OE se apoyará en los Foros Nacional de Competitividad del Centro Nacional de Competitividad (competitividad, turismo y TIC), en el Grupo Coordinador de Industrias Creativas y Culturales⁴⁰ y en el caso de coordinación con gobiernos locales se coordinará con la Asociación de Municipios de Panamá⁴¹.
- 3.4 **Condiciones contractuales especiales previas al primer y único desembolso del financiamiento.** El primer y único desembolso está condicionado al cumplimiento de las condiciones de reforma de políticas de conformidad

⁴⁰ El Grupo Coordinador incluye representación de instituciones públicas, el sector privado y las universidades.

⁴¹ Ver: www.amupa.org.pa.

con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II), la [Carta de Política](#) y de las demás condiciones establecidas en el Contrato de Préstamo.

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.5 **Monitoreo.** Dada la naturaleza del proyecto, el objeto de su monitoreo está centrado en verificar el cumplimiento de las acciones de política asumidas por el Gobierno de Panamá para el primer y único desembolso de la primera operación, según lo detallado en el [Plan de Monitoreo y Evaluación](#), la Matriz de Políticas (Anexo II) y su respectiva [Matriz de Medios de Verificación](#), una vez que el desembolso del programa haya sido concretado. El OE será responsable de enviar al Banco un informe semestral sobre la implementación del plan para el cumplimiento de las acciones de política indicativas para una segunda operación, una vez se haya realizado el primer y único desembolso de primera operación. Se prevé llevar a cabo una única misión de administración para analizar la implementación.
- 3.6 **Evaluación.** La evaluación final del programa, que se verá reflejada en el Informe de Terminación de Proyecto y dará cuenta del logro de objetivos a través de la evolución de los indicadores de impacto y resultados contemplados en la Matriz de Resultados del programa (Anexo III), se realizará una vez la serie programática haya finalizado. La metodología de evaluación para todos los indicadores de resultado e impacto es reflexiva o una comparación antes-después. La evaluación del programa descansa en el uso de datos administrativos recolectados de manera regular por el MEF, MICI, MiCultura, AIG y ATP. Ver [Plan de Monitoreo y Evaluación](#).

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 El Banco acordó con el Gobierno de Panamá los compromisos de política que serán apoyados a través de este programa. Los mismos están reflejados en la Matriz de Políticas (Anexo II), la [Matriz de Medios de Verificación](#) y la Matriz de Resultados (Anexo III). La [Carta de Política](#) ratifica el compromiso del gobierno con los objetivos y acciones contempladas para el conjunto de la operación programática.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID	Sí	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Productividad e Innovación -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Indicadores de desarrollo de países	-Destinos turísticos beneficiados por proyectos con el objetivo de aumentar el gasto turístico, la inclusión local y social y/o mejorar la gestión ambiental (#)* -Reformas al ambiente de negocio promulgadas (#)* -Proyectos que apoyan los ecosistemas de innovación (#)*	
2. Objetivos de desarrollo del país	Sí	
Matriz de resultados de la estrategia de país		
Matriz de resultados del programa de país	GN-2948-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2019.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución	8.3	
3.1 Diagnóstico del Programa	1.8	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	4.0	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	2.5	
4. Análisis económico ex ante	N/A	
5. Evaluación y seguimiento	10.0	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	2.5	
5.2 Plan de Evaluación	7.5	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Bajo	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B.13	
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información.
No-Fiduciarios	Sí	Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación.
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	Favor referirse a CT ATN/OC-16676-PN

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

El programa de promoción de la competitividad y la diversificación económica en Panamá tiene como objetivo general promover el crecimiento económico sostenible de Panamá a través de mejoras de competitividad del país y del impulso de sectores emergentes. Los objetivos específicos de esta operación son: (i) mejorar las condiciones de competitividad del país a través de la promoción de un entorno digital favorable a los negocios y del fortalecimiento del sistema nacional de calidad; y (ii) impulsar el desarrollo de sectores emergentes que generen fuentes adicionales de crecimiento a la economía. La presente operación es la primera de una serie de dos operaciones, independientes pero vinculadas técnicamente, bajo la modalidad de préstamo Programático Basado en Política (PBP). Esta operación busca apoyar la competitividad y la diversificación económica del país a través de tres componentes: (i) Estabilidad Macroeconómica, (ii) Promoción de una economía más competitiva el cual busca promover un clima de negocios que aproveche las tecnologías digitales para facilitar la operatividad de los negocios, y de otro lado, impulse el desarrollo de capacidades productivas y de innovación, y (iii) Promoción de una economía más diversificada. El componente tiene como objetivo promover tres industrias con potencial de crecimiento, que contribuyan a la diversificación de la estructura productiva: las industrias creativas y culturales, la industria TIC y el turismo.

El diagnóstico del programa identifica como principales problemas de la competitividad y la diversificación del país: (i) la baja eficiencia de las instituciones lo cual afecta le entorno de negocios, (ii) el tener un ecosistema productivo y de innovación limitado, y (iii) el contar con una estructura productiva poco diversificada y sofisticada. Dada la falta de información que tiene el país, en algunos casos el diagnóstico no incluye evidencia de los determinantes de los problemas y por ende la cuantificación de las magnitudes de las deficiencias de la problemática planteada anteriormente. La lógica vertical del programa es clara y cuenta con indicadores de resultado para medir su alcance. Sin embargo, algunas metas de los indicadores de resultado no son apoyadas con evidencia. Dada la escasez de evidencia relevante para la efectividad de este tipo de programas y el deseo del gobierno de realizar una evaluación con atribución, el proyecto incluye una evaluación de impacto para el componente III, basándose en una metodología no experimental. Adicionalmente, para evaluar los resultados de los otros componentes se hará una comparación de antes y después.

MATRIZ DE POLÍTICAS

Objetivo: El objetivo general de la serie programática y de esta primera operación es promover el crecimiento económico sostenible de Panamá a través de mejoras de competitividad del país y del impulso de sectores emergentes. Los objetivos específicos son: (i) mejorar las condiciones de competitividad del país a través de la promoción de un entorno digital favorable a los negocios y del fortalecimiento del sistema nacional de la calidad; y (ii) impulsar el desarrollo de sectores emergentes que generen fuentes de crecimiento a la economía.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I ¹	Mecanismos Activadores Programático II
Componente 1: Sostenibilidad macroeconómica			
a. Contribuir a la estabilidad macroeconómica	1.1 Mantener un marco de políticas macroeconómicas congruente con los objetivos del programa.	1.1 Cumplida	1.1 Mantener un marco de políticas macroeconómicas congruente con los objetivos del programa.
Componente 2: Promoción de una economía más competitiva.			
a. Promover un entorno digital favorable a los negocios	2.1. Simplificación y digitalización del proceso para la obtención de los permisos de construcción ² del Municipio de Panamá para mejorar la eficiencia y reducir los tiempos. 2.2. Promulgación de la Ley que crea el Régimen de Asociación Público-Privado que incentive la inversión privada.	2.1 Por cumplir (IV trimestre, 2019) 2.2 Cumplida (III trimestre, 2019)	2.1 Simplificación y digitalización de trámites para la obtención de permisos de construcción en al menos 2 municipios adicionales. 2.2 Aprobación del Reglamento de la Ley de Asociación Público-Privado.

¹ La presente información es de carácter meramente indicativo a la fecha del presente documento. De conformidad con lo establecido en el documento GN-3633-2 (Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación), el cumplimiento de todas las condiciones especificadas para el desembolso, incluido el mantenimiento de un marco apropiado de política macroeconómica, será verificado por el Banco al momento de la solicitud del correspondiente desembolso por el Prestatario y reflejado oportunamente en el memorando de elegibilidad para desembolso.

² De acuerdo con el Manual de Procedimientos de la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá, previo al proceso de permiso de construcción es requisito indispensable la revisión y registro del plano de la obra, que a su vez incluye como uno de sus requisitos "Presentar Resolución de Estudio de Impacto Ambiental emitido por el Ministerio de Ambiente". La reforma propuesta no altera ningún requisito ambiental o social.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I ¹	Mecanismos Activadores Programático II
	<p>2.3. Promulgación de la Ley de Protección de Datos Personales Digitales para fortalecer la vigilancia del uso que se le deben dar a los datos personales con el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación.</p> <p>2.4. Implementación de la firma digital en al menos una instancia del sector público para contribuir al desarrollo de plataformas digitales en la administración pública.</p> <p>2.5. Adopción del Sistema de Declaración de Movimiento Comercial Electrónico en la Zona Libre de Colón para facilitar y habilitar un intercambio de información seguro y confiable.</p> <p>2.6. Aprobación de la Reglamentación de la Ley de Fomento y Desarrollo de la Industria que permita efectuar un adecuado seguimiento al Programa Nacional de Competitividad Industrial.</p> <p>2.7. Aprobación de una estrategia de largo plazo para impulsar los Sistemas de Innovación Regional que contribuyan al desarrollo sostenible de los territorios fuera de la Ciudad de Panamá.</p>	<p>2.3 Cumplida (I trimestre, 2019)</p> <p>2.4 Por cumplir (IV trimestre, 2019)</p> <p>2.5 Cumplida (II trimestre, 2019)</p> <p>2.6 Cumplida (II trimestre, 2018)</p> <p>2.7 Cumplida (IV trimestre, 2018)</p>	<p>2.3 Aprobación del Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales Digitales.</p> <p>2.4 Implementación de la firma digital en al menos 5 instituciones públicas piloto.</p> <p>2.5 Sistema de Declaración de Movimiento Comercial Electrónico en la Zona Libre de Colón implementado y en funcionamiento.</p> <p>2.6 Implementación de un sistema de indicadores que permitan realizar un seguimiento en línea del Programa Nacional de Competitividad Industrial.</p> <p>2.7 Creación del Observatorio de Competitividad Regional que tendrá como objetivo dar seguimiento al avance de las visiones regionales.</p>

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I ¹	Mecanismos Activadores Programático II
b. Impulsar el fortalecimiento del sistema nacional de calidad empresarial	<p>2.8. Aprobación por el Consejo Nacional de Metrología de una propuesta de Reglamentación de la Ley de Metrología que fortalezca la institucionalidad de la Infraestructura Nacional de Calidad.</p> <p>2.9. Aprobación por la Junta Directiva del Centro Nacional de Metrología AIP de una propuesta de Estrategia Nacional de la Infraestructura Nacional de Metrología que sirva de base para la toma de decisión de políticas públicas.</p> <p>2.10 Desarrollo de una nueva ley para la modernización del Sistema Nacional de Calidad consensuada con los principales entes del Sistema Nacional de Calidad que incorpore las lecciones aprendidas y mejores prácticas internacionales.</p>	<p>2.8 Por cumplir (IV trimestre, 2019)</p> <p>2.9 Cumplida (IV trimestre, 2018)</p> <p>2.10 Cumplida (II trimestre, 2019)</p>	<p>2.8 Aprobación de la Reglamentación de la Ley de Metrología.</p> <p>2.9 Aprobación de la Estrategia Nacional de la Infraestructura Nacional de Metrología.</p> <p>2.10 Presentación a la Asamblea Nacional del Proyecto de Ley para la modernización del Sistema Nacional de Calidad.</p>
Componente 3: Promoción de una economía más diversificada			
a. Promoción del Ecosistema Cultural y Creativo	3.1. Creación del Ministerio de Cultura que incluya en su mandato institucional el desarrollo de la economía creativa y cultural, el derecho de autor y la industria cinematográfica y audiovisual.	3.1 Cumplida (III trimestre, 2019)	3.1 Reglamentación de la ley de creación del Ministerio de Cultura, incluyendo el fortalecimiento de la industria cinematográfica y audiovisual y el ordenamiento del Derecho de Autor. Además de la implementación de acciones

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I ¹	Mecanismos Activadores Programático II
	<p>3.2. Creación del Grupo Coordinador de Economía Cultural y Creativa, como un comité público-privado encargado de definir las prioridades estratégicas y facilitando la articulación de las políticas públicas del sector.</p> <p>3.3. Aprobación de una estrategia para la internacionalización de la economía creativa para la promoción de los productos y servicios culturales y creativos panameños.</p> <p>3.4. Creación de un programa de Diplomado de Industrias Creativas en la Universidad Tecnológica de Panamá que fortalezca la oferta de formación de capital humano en el sector.</p>	<p>3.2 Cumplida (III trimestre, 2019)</p> <p>3.3 Cumplida (II trimestre, 2019)</p> <p>3.4 Cumplida (II trimestre, 2019)</p>	<p>de promoción de la economía creativa y cultural.</p> <p>3.2 Ejecución y evaluación de la primera fase de la estrategia para la promoción de la Economía Cultural y Creativa.</p> <p>3.3 Ejecución y evaluación de la primera fase de la estrategia para la internacionalización de la economía creativa.</p> <p>3.4 Creación de programas de apoyo a posgrados en el exterior para la formación capital humano avanzado en segmentos clave de las industrias creativas.</p>
b. Promover el aprovechamiento de las oportunidades de la nueva economía digital	3.5. Adopción de la Estrategia Panamá Hub Digital que promueva la industria de las Tecnologías de Información y Comunicación.	3.5 Cumplida (II trimestre, 2018)	3.5 Ejecución y evaluación de las acciones y tareas para la promoción de las industrias TIC previstas en la Estrategia Panamá Hub Digital.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I ¹	Mecanismos Activadores Programático II
	<p>3.6. Presentación a la Asamblea Nacional de la Ley de Modernización y Competitividad Internacional del Sistema Financiero de la República de Panamá que promueve la aparición de nuevos modelos financieros como las <i>fintech</i>.</p> <p>3.7. Autorización por parte de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas a un grupo de empresas seleccionadas³ para la implementación de un plan piloto para el uso de la Facturación Electrónica con el fin de impulsar la digitalización de las operaciones de las empresas y modernizar la gestión y cobro de impuestos.</p> <p>3.8. Establecimiento del Instituto Nacional de Investigaciones Científicas Avanzadas en Tecnologías de Información y Comunicación (INDICATIC) como una Asociación de Interés Público.</p>	<p>3.6 Cumplida (II trimestre, 2018)</p> <p>3.7 Cumplida (III trimestre, 2018)</p> <p>3.8 Cumplida (II trimestre, 2019)</p>	<p>3.6 Aprobación de la reglamentación de la Ley de Modernización y Competitividad Internacional del Sistema Financiero de la República de Panamá.</p> <p>3.7 Masificación y obligatoriedad del uso de la factura electrónica, con un proceso de implementación gradual en empresas de mayor a menor tamaño⁴.</p> <p>3.8 Establecimiento de al menos 2 grupos de investigación en el instituto, cada uno con la participación de empresas.</p>

³ De acuerdo a la Resolución No. 201-5784 las empresas que participan del plan piloto fueron seleccionadas buscando diversidad de plataformas tecnológicas utilizadas para la facturación y son: 3M Panama, Ace International, Agro & Food Integrity, Alemautos, Apcon Consulting, ASP Soluciones, Business Software & Consultants, Cemento Bayano, Cesar Arrocha Graell y Cia, Cochez y Cia, Compañía Astor, Compañía Goly, Corporación Medcom, CPSH, Duty Free de Panama, El Machetazo, Euro Boutiques, Farmacia Arrocha, Felipe Motta, Formas Eficientes, Formas Gráficas, Formularios Comerciales, Frigoservice, General Suppliers, Geo F. Novey, Inmobiliaria Don Antonio, Kbts Intl, L'bel París, Manantial del Volcán, Orlin, Panafoto, Pensonómica, Petrolera Nacional, Productos Alimenticios Pascual, Productos de Prestigio, Representaciones Arrocha, Reprico, Riba Smith, Soluciones Punto de Venta, Telefónica Móviles, Terabyte Business Corp, The Factory HKA y Topmanage de Panamá.

⁴ Se iniciará con empresas grandes (más de US\$30 Millones en ventas), luego con las medianas (más de US\$1 millón hasta US\$30 millones) y finalmente las pequeñas y microempresas (menos de US\$1 millón).

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I ¹	Mecanismos Activadores Programático II
c. Promoción de la industria turística	3.9. Creación del Gabinete Turístico como organismo coordinador, consultivo y ejecutor de acciones y tareas prioritarias del sector turístico.	3.9 Cumplida (III trimestre, 2019)	3.9 Evaluación de las acciones y tareas implementadas por el Gabinete Turístico y la Autoridad de Turismo de Panamá.
	3.10. Aprobación del Reglamento de la Ley del Fondo de Promoción Turística que promueva dicha industria.	3.10 Cumplida (I trimestre, 2019)	3.10 Ejecución y evaluación de la estrategia de promoción internacional realizada por el Fondo de Promoción Turística a partir de la inclusión de recursos en su fideicomiso.
	3.11. Aprobación del Reglamento que adopta criterios o parámetros internacionales de calidad para el desarrollo sostenible de las actividades turísticas.	3.11 Cumplida (III trimestre, 2019)	3.11 Evaluación de la implementación de los criterios o parámetros internacionales de calidad para el desarrollo sostenible de las actividades turísticas.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	El objetivo general de la serie programática y de esta primera operación es promover el crecimiento económico sostenible de Panamá a través de mejoras de competitividad del país y del impulso de sectores emergentes. Los objetivos específicos son: (i) mejorar las condiciones de competitividad del país a través de la promoción de un entorno digital favorable a los negocios y del fortalecimiento del sistema nacional de calidad; y (ii) impulsar el desarrollo de sectores emergentes que generen fuentes de crecimiento a la economía.
-------------------------------	---

IMPACTOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de medida	Línea de Base	Año de Línea de Base	Meta (2023)	Medio de Verificación	Observaciones
Impacto esperado 1 (relacionado al objetivo general): Incremento de crecimiento económico sostenible.						
Porcentaje de la tasa de crecimiento anual del PIB explicada por cambios productividad total de factores	%	20	2017	35	<i>Penn World Table</i>	La línea de base corresponde al promedio, para el período 2011-2017, del porcentaje del crecimiento anual del PIB que es explicado por la variación anual de la productividad total de factores. El cálculo considera sólo los períodos en los que la PWT9.1 registró tanto crecimiento del PIB como de la TFP (se excluyeron años para los que hubo contracción del PIB o de la TFP por la distorsión en la interpretación de contribuciones de/a variaciones negativas). La meta implica la recuperación al nivel promedio del indicador observado en la década anterior. La evaluación será reflexiva por comparación antes y después.
Impacto esperado 2 (relacionado al objetivo específico 1): Mejora en el Índice de Competitividad Global de Panamá.						
Índice Global de Competitividad	Índice	61	2018	61,6	Reporte de Competitividad Global del Foro Económico Mundial	La línea de base corresponde al valor del índice (versión 4.0) publicado en la edición 2018 del reporte. La meta esperada equivale a escalar cuatro posiciones en el ranking actual (equivalente al índice para Colombia). La evaluación será reflexiva por comparación antes y después.
Impacto esperado 3 (relacionado al objetivo específico 2): Incremento de la participación de sectores emergentes en la actividad económica						
Participación de sectores emergentes (% de ventas de sectores promovidos sobre ventas totales del sector formal)	%	3,3	2018	4,3	Registros administrativos de la Dirección General de Ingresos (DGI) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	El indicador agrega las ventas de todas las firmas formales operando en los sectores promovidos por el programa sobre las ventas totales de todas las firmas formales del país. La línea de base corresponde a la mediana para el período 2014-2018 (último quinquenio) de los valores observados para dicho indicador anualmente. La meta medirá el promedio del indicador anual registrado en el período de todo el programa (2019-2022). La evaluación será reflexiva por comparación antes y después.

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de medida	Línea de Base	Año de Línea de Base	Meta (2021)	Medio de Verificación	Observaciones
Resultado Esperado 1 (relacionado al objetivo específico 1): Mejorar las condiciones de competitividad del país a través de la promoción de un entorno digital favorable a los negocios y del fortalecimiento del sistema nacional de calidad.						
Tiempo para aprobar el registro de planos ordinarios (no misceláneos ni especializados) en la ventanilla única de la Alcaldía de Panamá	Número de días	300	2016	18	Informe de la Dirección de Obras y Construcciones de la Alcaldía de Panamá	Línea de base y de meta estimadas a partir de reporte de la Dirección de Obras y Construcciones de la Alcaldía de Panamá. La evaluación será reflexiva por comparación antes y después.
Índice de adopción digital empresarial	Índice	0,62	2016	0,64	Banco Mundial	El indicador reporta el promedio simple de cuatro indicadores normalizados: el porcentaje de empresas con páginas web, el número de servidores seguros, la velocidad de descarga y la cobertura de 3G en el país. La evaluación será reflexiva por comparación antes y después.
Número de capacidades metrológicas (Calibración y Medición) reconocidas internacionalmente	Número de capacidades metrológicas reconocidas	37	2019	40	<i>Bureau International des Poids et Mesures</i>	El indicador refleja el número de capacidades metrológicas (medición y calibración) en ocho dimensiones: (i) Acústico, Ultrasonido y Vibración (AUV); (ii) masa y cantidades relacionadas; (iii) longitud; (iv) fotometría y radiometría; (v) ionización y radiación; (vi) termometría; (vii) tiempo y frecuencia; (viii) química; y (ix) electricidad y magnetismo. La línea de base se extrae a partir del Reporte Anual del Buró Internacional de Pesos y Medidas (BIPM) y mide el número de capacidades metrológicas reconocidas para Panamá por el BIPM. La evaluación será reflexiva por comparación antes y después.
Resultado Esperado 2 (relacionado al objetivo específico 2): Impulsar el crecimiento de sectores emergentes (industrias de tecnologías de información y comunicaciones, turismo e industrias culturales y creativas).						
Volumen de recolección de IVA anual por medio de factura electrónica	Millones de Dólares	17	2019	35	Registros administrativos de la DGI MEF	La evaluación será reflexiva por comparación antes y después.
Ventas anuales promedio de empresas del sector TIC	Millones de Dólares	0,30	2018	0,35	Registros administrativos de la DGI MEF	Se ha considerado la información de las empresas sobrevivientes en el sector en el período (2009-2019). La evaluación será por doble diferencia con emparejamiento (DDM) con empresas comparables fuera de los sectores tratados.
Ventas anuales promedio de empresas del sector turismo	Millones de Dólares	0,24	2018	0,3	Registros administrativos de la DGI MEF	Se ha considerado la información de las empresas sobrevivientes en el sector en el período (2009-2019). La evaluación será por doble diferencia con emparejamiento (DDM) con empresas comparables fuera de los sectores tratados.
Ventas anuales promedio de empresas del sector creativo	Millones de Dólares	0,27	2018	0,305	Registros administrativos de la DGI MEF	Se ha considerado la información de las empresas sobrevivientes en el sector en el período (2009-2019). La evaluación será por doble diferencia con emparejamiento (DDM) con empresas comparables fuera de los sectores tratados.

PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base Año	Línea de Base Valor	Meta 2019	Medio de Verificación	Entidad Responsable
Componente 2. Promoción de una economía más competitiva.						
2.1 Proceso para la obtención de permisos de construcción en el Municipio de Panamá, simplificado y digitalizado.	Proceso simplificado y digitalizado	2018	0	1	Acuerdo Municipal del Consejo Municipal del Municipio de Panamá.	Municipio de Panamá (MUPA)
2.2 Ley que crea el Régimen de Asociación Público-Privado que incentive la inversión privada, promulgada.	Ley promulgada	2018	0	1	Ley No. 93 del 19 de septiembre 2019.	Ministerio de Obras Públicas (MOP)
2.3 Ley de Protección de Datos Personales Digitales, que fortalece la vigilancia del uso que se le deben dar a los datos personales con el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación, promulgada.	Ley promulgada	2018	0	1	Ley No. 81 de 26 de marzo de 2019 sobre protección de datos personales.	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI)
2.4 Piloto de firma digital, para contribuir al desarrollo de plataformas digitales en la administración pública, implementado (utilizado para reemplazar firma física en procesos regulares) en una instancia del sector público.	Piloto implementado	2018	0	1	Certificación de la adopción de la firma digital en el Consejo de Gabinete.	Autoridad de Innovación Gubernamental (AIG)
2.5 Sistema de Declaración de Movimiento Comercial Electrónico en la Zona Libre de Colón para facilitar y habilitar un intercambio de información seguro y confiable, adoptado.	Sistema adoptado	2018	0	1	Resolución No. 008-2019 de la Junta Directiva de la Zona Libre de Colón.	Zona Libre de Colón
2.6 Reglamentación de la Ley de Fomento y Desarrollo de la Industria, que permita efectuar un adecuado seguimiento al Programa Nacional de Competitividad Industrial, aprobada.	Reglamento aprobado	2018	0	1	Decreto Ejecutivo 37 de 10 de abril de 2018 que reglamenta la Ley 76 de 23 de noviembre de 2009.	Ministerio de Comercio e Industrias (MICI)
2.7 Estrategia de largo plazo para impulsar los Sistemas de Innovación Regional, que contribuyan al desarrollo sostenible de los territorios fuera de la Ciudad de Panamá, aprobada.	Estrategia aprobada	2018	0	1	Certificación de la publicación de la estrategia.	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT)
2.8 Reglamentación de la Ley de Metrología, que fortalezca la institucionalidad de la Infraestructura Nacional de Calidad, aprobada por el Consejo Nacional de Metrología.	Reglamento aprobado	2018	0	1	Acta del Consejo Nacional de Metrología.	Ministerio de Comercio e Industrias (MICI)
2.9 Estrategia Nacional de la Infraestructura Nacional de Metrología, que sirva de base para la toma de decisión de políticas públicas, aprobada por la Junta Directiva del Centro Nacional de Metrología AIP.	Estrategia aprobada	2018	0	1	Acta Junta Directiva del Centro Nacional de Metrología AIP.	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT)

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base Año	Línea de Base Valor	Meta 2019	Medio de Verificación	Entidad Responsable
2.10 Proyecto de ley para la modernización del Sistema Nacional de Calidad desarrollada y consensuada con los principales entes del Sistema Nacional de Calidad.	Proyecto de ley consensuado	2018	0	1	Comunicación del Despacho Superior del MICI.	Ministerio de Comercio e Industrias (MICI)
Componente 3. Promoción de una economía más diversificada.						
3.1 Creación del Ministerio de Cultura que incluya en su mandato institucional el desarrollo de la economía creativa y cultural, el derecho de autor y la industria cinematográfica y audiovisual.	Ley promulgada	2018	0	1	Ley No. 90 de 15 de agosto de 2019 que crea el Ministerio de Cultura.	Ministerio de Cultura (MiCultura)
3.2 Grupo Coordinador de Economía Cultural y Creativa, como un comité público-privado encargado de definir las prioridades estratégicas y facilitando la articulación de las políticas públicas del sector, creado.	Grupo Coordinador creado	2018	0	1	Memorando de Entendimiento entre las instituciones miembros del Grupo Coordinador.	Ministerio de Cultura (MiCultura)
3.3 Estrategia para la internacionalización de la economía creativa para la promoción de los productos y servicios culturales y creativos panameños, aprobada.	Estrategia aprobada	2018	0	1	Certificación de la publicación de la estrategia.	Ministerio de Relaciones Exteriores (MIRE)
3.4 Programa de Diplomado de Industrias Creativas en la Universidad Tecnológica de Panamá, que fortalezca la oferta de formación de capital humano en el sector, creado.	Programa de diplomado creado	2018	0	1	Acta del Comité de Diplomados de la Vicerrectoría de Investigación, Postgrado y Extensión que aprueba el Diplomado en Planeamiento y Gestión de Industrias Creativas y Culturales.	Universidad Tecnológica de Panamá (UTP)
3.5 Estrategia Panamá Hub Digital que promueva la industria de las Tecnologías de Información y Comunicación, adoptada.	Estrategia adoptada	2018	0	1	Decreto Ejecutivo No. 455 de 20 de junio de 2018 que respalda la Estrategia Panamá Hub Digital.	Autoridad de Innovación Gubernamental (AIG)
3.6 Proyecto de Ley de Modernización y Competitividad Internacional del Sistema Financiero de la República, presentado a la Asamblea Nacional.	Proyecto de ley presentado	2018	0	1	Resolución de Gabinete No. 19 de 3 de abril de 2018 que autoriza al Ministro de Economía y Finanzas presentar la Ley.	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
3.7 Piloto para probar el uso de Facturación Electrónica en un grupo de empresas, implementado.	Piloto implementado	2018	0	1	Resolución No. 201-5784 de 31 de agosto de 2018 por la cual se autoriza el uso de factura electrónica a un grupo de empresas.	Dirección General de Ingresos (DGI)
3.8 Instituto Nacional de Investigaciones Científicas Avanzadas en Tecnologías de Información y Comunicación (INDICATIC) establecido como una Asociación de Interés Público.	Instituto establecido como Asociación de Interés Público	2018	0	1	Acta de Constitución de la Asociación de Interés Público INDICATIC AIP.	Secretaría Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación (SENACYT)
3.9 Gabinete Turístico como organismo coordinador, consultivo y ejecutor de acciones y tareas prioritarias del sector turístico, creado.	Gabinete creado	2018	0	1	Decreto Ejecutivo N° 278 de 3 de julio de 2019 que Crea el Gabinete Turístico.	Autoridad de Turismo de Panamá (ATP)

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base Año	Línea de Base Valor	Meta 2019	Medio de Verificación	Entidad Responsable
3.10 Reglamento de la Ley del Fondo de Promoción Turística, aprobado.	Reglamento aprobado	2018	0	1	Decreto Ejecutivo N° 172 de 23 de agosto de 2018 que Reglamenta el Fondo de Promoción Turística.	Autoridad de Turismo de Panamá (ATP)
3.11 Reglamento que adopta criterios o parámetros internacionales de calidad para el desarrollo sostenible de las actividades turísticas, aprobado.	Reglamento aprobado	2018	0	1	Decreto Ejecutivo N° 22 de 18 de marzo de 2019 que adopta criterios internacionales de calidad para el desarrollo sostenible en turismo.	Autoridad de Turismo de Panamá (ATP)

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/19

Panamá. Préstamo ____/OC-PN a la República de Panamá
Programa de Promoción de la Competitividad y la Diversificación Económica

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Panamá, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Promoción de la Competitividad y la Diversificación Económica. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$200.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ____ de _____ de 2019)