

**DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO**

**P A N A M A**

**PROGRAMA PARA EL FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD**

**Operación No. 1410/OC-PN  
Aprobada en Junio 19, 2002**

## **PANAMÁ**

### **PRÉSTAMO DE INNOVACIÓN**

### **PROGRAMA PARA EL FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD**

**(PN-0145)**

### **PROPUESTA DE PRESTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Martin Chrisney (RE2/FI2), Jefe de Equipo de Proyecto; Alberto Paz (RE2/FI2); Manuel Agosín (RE2/RE2); Rafaela Varela (COF/CPN); Pablo Angelelli (SDS/MSM); Ana María Linares (LEG/OR2); Diego Buchara (LEG/OR2); Antonio Rodríguez (Consultor); Antonio Arias (Consultor); Mario Umaña (Consultor) y Yolanda Galaz (RE2/FI2), quien colaboró en la producción del documento.

## INDICE

### RESUMEN EJECUTIVO

I.	ANTECEDENTES .....	1
A.	El entorno de competitividad e inserción económica de Panamá.....	1
B.	Diálogo y consenso.....	1
C.	El problema.....	2
D.	Relación del Programa con la estrategia del Banco en el país.....	2
E.	Experiencia regional en programas de competitividad.....	3
F.	Justificación para un préstamo de innovación .....	4
II.	DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA .....	4
A.	Objetivos del Programa .....	4
B.	Marco conceptual del Programa .....	5
C.	Componentes del Programa .....	5
1.	Componente 1. Proceso institucional y diagnósticos de competitividad ..	6
2.	Componente 2. Elaboración de estrategias y planes de acción .....	8
3.	Componente 3. Fondo de Competitividad .....	8
4.	Componente 4: Seguimiento y medición de impacto .....	9
D.	Costos del programa .....	10
1.	Elementos de los costos.....	10
E.	Clasificación del sector social y de pobreza .....	11
III.	ESQUEMA DE EJECUCIÓN .....	12
A.	Mecanismo de Ejecución .....	12
1.	Prestatario y contraparte institucional .....	12
2.	Estrategia de ejecución .....	12
3.	Funciones y actividades de las entidades participantes .....	12
B.	Reglamento operativo del Programa.....	15
C.	Adquisición de bienes y servicios.....	16
D.	Seguimiento y evaluación.....	16
E.	Calendario de desembolsos.....	17
F.	Auditorías y transparencia .....	17
IV.	BENEFICIOS, RIESGOS Y VIABILIDAD .....	17
A.	Beneficios .....	17
B.	Riesgos.....	18
C.	Viabilidad ambiental del Programa .....	19
D.	Viabilidad institucional del Programa .....	19

## **ANEXOS**

ANEXO I	Marco Lógico
ANEXO II	Plan de Adquisiciones

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
ECN	Estrategia Competitiva Nacional
ECC	Estrategia Competitiva de Cluster
FPP	Facilidad para la Preparación de Proyectos
GC	Grupo de Competitividad
GLC	Grupo de Líderes de Clusters
GPC	Gestoría del Programa de Competitividad
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
PFC	Programa para el Fomento de la Competitividad
UTPP	Unidad Técnica de Políticas Públicas del Ministerio de Economía y Finanzas
ZLC	Zona Libre de Colón



Banco Interamericano de Desarrollo  
Oficina de Apoyo Regional de Operaciones  
Unidad de Información Operacional

## Panamá

### Programa Tentativo de Préstamos

2002

Número de Proyecto	Nombre del Proyecto	BID US\$ Millones	Obs
PN0125	Desarrollo Sistema Capacitación y Empleo	8.4	
PN0145	Programa Para el Fomento de la Competitividad	7.0	
PN0148	Programa Nacional Administración de Tierras Pronat	21.0	
PN0147	Gestión Fiscal II	10.0	
PN0149	Desarrollo Sostenible Bocas del Toro	16.2	
Total - A : 5 Proyectos		62.6	
PN0139	Actividades Prioritarias en la Cuenca Hidrográfica Canal Panamá	10.0	
*PN0154	Aeropuerto Internacional Colón	35.0	
*PN0155	Proyecto Hidroeléctrica Bonyic	10.0	
Total - B : 3 Proyectos		55.0	
TOTAL 2002 : 8 Proyectos		117.6	

2003

Número de Proyecto	Nombre del Proyecto	BID US\$ Millones	Obs
PN0062	Priyecto de Saneamiento de la Ciudad de Panamá	100.0	
PN0140	Transporte Urbano	30.0	
PN0141	Plan Panamá Rural	25.0	
PN0143	Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana	10.0	
PN0144	Atención a Grupos Urbanos Vulnerables	30.0	
PN0146	Modernización Caja Seguro Social	10.0	
PN0150	Electrificación Rural	30.0	
PN0152	Manejo Sostenible de Zonas Costeras	10.0	
PN0156	Desarrollo de Comunidades Indígenas	10.0	
Total - A : 9 Proyectos		255.0	
TOTAL - 2003 : 9 Proyectos		255.0	
Total Sector Privado 2002 - 2003		45.0	
Total Programa Regular 2002 - 2003		327.6	

\* Proyectos del Sector Privado



## PANAMA

### PRÉSTAMOS BID

APROBADOS AL 30 DE ABRIL DEL 2002

	US\$ Miles	Porcentaje
<b>TOTAL APROBADO</b>	<b>1,876,620</b>	
DESEMBOLSADO	1,411,426	75.2%
POR DESEMBOLSAR	465,195	24.8%
CANCELADO	391,505	20.9%
AMORTIZADO	652,491	34.8%
<b>APROBADO POR FONDO</b>		
CAPITAL ORDINARIO	1,553,765	82.8%
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	280,023	14.9%
OTROS FONDOS	42,832	2.3%
<b>SALDO DE LA DEUDA</b>	<b>758,935</b>	
CAPITAL ORDINARIO	673,784	88.8%
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	84,111	11.1%
OTROS FONDOS	1,041	0.1%
<b>APROBADOS POR SECTOR</b>		
AGRICULTURA Y PESCA	175,282	9.3%
INDUSTRIA, TURISMO, CIENCIA Y TECNOLOGÍA	71,593	3.8%
ENERGÍA	369,401	19.7%
TRANSPORTACIÓN Y COMUNICACIÓN	413,794	22.0%
EDUCACIÓN	125,032	6.7%
SALUD Y SANEAMIENTO	126,401	6.7%
MEDIO AMBIENTE	88,180	4.7%
DESARROLLO URBANO	68,526	3.7%
INVERSION SOCIAL Y MICROEMPRESA	77,122	4.1%
REFORMA Y MODERNIZ. DEL SECTOR PUBLICO	334,305	17.8%
FINANCIAMIENTO A EXPORTACIONES	0	0.0%
PREINVERSIÓN Y OTROS	26,985	1.4%

*\*Cifras netas de cancelaciones con ajustes monetarios y recuperaciones en prestamos para financiamiento de exportaciones.*



# PANAMA

## CARTERA EN EJECUCIÓN AL 30 DE ABRIL DEL 2002

(Miles de US\$)

PERÍODO DE APROBACIÓN	NÚMERO PROYECTOS	MONTO APROBADO	MONTO DESEMBOLSADO	% DESEMBOLSADO
Before 1996	2	51,430	48,193	93.71%
1996 - 1997	8	215,536	84,526	39.22%
1998 - 1999	8	327,650	78,008	23.81%
2000 - 2001	3	78,501	767	0.98%
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>	<b>\$673,117</b>	<b>\$211,495</b>	<b>31.42%</b>

\* Cifras netas de cancelaciones. Excluye préstamos para financiamiento de exportaciones.



## PROGRAMA PARA EL FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD

(PN-0145)

### RESUMEN EJECUTIVO

<b>Prestatario:</b>	República de Panamá	
<b>Agencia ejecutora:</b>	Ministerio de Economía y Finanzas	
<b>Monto y fuente:</b>	BID (OC)	US\$ 7.000.000
	Aporte Local:	US\$ 3.000.000
	Total:	US\$10.000.000
<b>Términos y condiciones del préstamo:</b>	Plazo Amortización:	20 años
	Período de Gracia:	36 meses
	Ejecución	30 meses
	Desembolso:	36 meses
	Tasa de Interés:	variable
	Inspección y vigilancia:	1,00 %
	Comisión de crédito:	0,75 %
<b>Objetivos:</b>	Moneda:	Dólares de los EEUU de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario
	El objetivo general del Programa es aumentar la competitividad de las empresas panameñas. El objetivo específico es poner en marcha un proceso de generación de consenso que sirva de base para la formulación de estrategias y proyectos que fomenten la competitividad empresarial. A través de este proceso de consenso el Programa apoyará cambios en cuatro sectores (agroindustria, logística, servicios tecnológicos y turismo).	
<b>Justificación Proyecto de Innovación:</b>	Este Programa fue diseñado como un préstamo de innovación, basado en las siguientes consideraciones: (i) establece un proceso participativo para la formulación e implementación de estrategias compartidas para fomentar la competitividad; (ii) pone en práctica un nuevo mecanismo institucional para promover la creación de clusters de empresas y para apoyarlas con asistencia técnica especializada; y (iii) documenta las lecciones que resulten de este tipo de apoyos dirigidos al sector empresarial, de manera que sirvan como base para el diseño de proyectos en el futuro.	
<b>Descripción:</b>	El Programa sienta las bases para generar procesos de consenso en materia de políticas que mejoren la competitividad de las empresas panameñas, a través de acciones coordinadas en dos niveles: nacional y de clusters. El Programa promoverá: (i) la realización de diagnósticos de las barreras a la competitividad, tanto nacionales como de clusters; (ii) la formulación conjunta y consensuada de la estrategia nacional y su correspondiente plan	

de acción; (iii) la búsqueda de consenso en la formulación y selección de estrategias concretas sectoriales y subsectoriales para resolver los problemas identificados a nivel de clusters; y (iv) el financiamiento de proyectos que se desprendan de los planes de acción y que cumplan con los criterios de selección del Programa. El Programa consta de cuatro componentes que se describen a continuación:

**Componente 1: Proceso institucional y diagnósticos de la competitividad (US\$510.100).**

Bajo este Componente se financiará la realización de diagnósticos de las condiciones competitivas en Panamá, tanto a nivel nacional como a nivel específico de clusters. Se financiará además la definición y puesta en marcha de procesos para generar consenso alrededor de estrategias y planes de acción en materia de competitividad empresarial, así como la asistencia técnica para la conformación misma de los clusters de empresas. Por último, se apoyará la puesta en funcionamiento del Grupo de Competitividad (GC), como el ente rector del proceso de planificación participativa nacional. De esta manera, este Componente busca superar la falta de coordinación y de acuerdo sobre la mejor manera de enfrentar el reto de la competitividad empresarial, además de institucionalizar un proceso para definir los objetivos, instrumentos y acciones de la estrategia competitiva, tanto nacional como de clusters.

**Componente 2: Elaboración de estrategias y planes de acción (US\$322.000).**

Bajo este Componente se financiarán procesos de planificación estratégica, orientados a la elaboración de una Estrategia Competitiva Nacional (ECN) por un lado, y a la elaboración de estrategias específicas para cada cluster conformado. A nivel nacional se realizarán además consultas con la sociedad civil sobre la ECN y su plan de acción a fin de obtener el mayor consenso posible al momento de su adopción. A nivel de clusters se financiará asistencia técnica de acuerdo con las necesidades de cada cluster, en materia de productos, servicios o cadenas productivas, entre otros. Con este apoyo cada cluster del Programa desarrollará las Estrategias Competitivas de Clusters (ECC) y sus respectivos planes de acción.

**Componente 3: Fondo de Competitividad (US\$6.860.000).**

Bajo este Componente se prevé: (i) la creación de un Fondo de Competitividad para financiar, a través de *matching grants*, proyectos que a nivel de clusters se desprendan de los respectivos planes de acción acordados y que cumplan con los criterios de selección del Programa, así como actividades para la formulación e implementación de la ECN; (ii) la preparación de una base de datos de consultores elegibles para dar asistencia especializada; y (iii) la contratación de la Gestoría que gerenciará el uso de los

recursos financieros del Fondo y la provisión de asistencia técnica a los clusters para la formulación de sus estrategias.

**Componente 4: Seguimiento y medición de impacto (US\$294.000).** Este componente abarca el diseño y uso de instrumentos para la medición de impacto, tanto cuantitativa como cualitativamente, con el fin de asegurar el logro de los objetivos y la calidad de los servicios del Programa. Se dará seguimiento cuidadoso a: (i) la calidad de los servicios proporcionados por los consultores y firmas contratadas con el Fondo de Competitividad; (ii) la calidad del servicio de la Gestoría del Programa; y (iii) el impacto de las actividades sobre la productividad de las empresas que conforman los clusters.

**Estrategia del Banco en el país y sector:**

La cartera del Banco ya abarca varias iniciativas que conforman elementos de una estrategia de competitividad en un sentido amplio. Sin embargo, aún queda una extensa agenda pendiente para lograr que empresas con alto potencial productivo atraigan inversión privada, generen empleo y den lugar a nuevas y mejores oportunidades permanentes de ingresos. El Programa fue incorporado en la Estrategia de País como uno de los cinco grandes retos para el desarrollo económico (Ver Documento de País GN-2136-1).

**Revisión social y ambiental:**

La factibilidad ambiental de la operación está asegurada porque: (i) no generará impactos ambientales directos; y (ii) integra el tema ambiental en los componentes buscando asegurar que las actividades apoyadas promuevan la sostenibilidad ambiental.

**Beneficios:**

El Programa implementará un mecanismo para generar consenso público-privado en la definición de políticas y programas que mejoren el clima de negocios. Este proceso tendrá resultados concretos en la formulación e implementación de la Estrategia Competitiva Nacional y en las actividades de los distintos clusters que generarán proyectos de inversión públicos, mixtos y privados, cuya ejecución es lo que permitirá mejorar la competitividad. Se espera que el Programa conlleve beneficios directos en creación de empleo y expansión de la producción de forma congruente con los retos de competencia y sustentabilidad.

**Riesgos:**

El éxito del Programa depende directamente de la existencia de un claro entendimiento sobre la necesidad de mejorar la competitividad por parte de los participantes y una activa participación del sector privado y público en el proceso de lograr el consenso necesario. En el ambiente actual, el Gobierno y el sector privado ya han demostrado su interés en apoyar el Programa mediante su participación en el Grupo de Competitividad. En cuanto al compromiso del sector privado, el equipo de proyecto mantuvo reuniones con empresarios y gremios empresariales, donde afirmaron la importancia de la temática de

competitividad, definieron los sectores con mayor potencial de desarrollo, y se comprometieron a participar en el Programa. Para ser más efectivo, el Programa requiere una coordinación estrecha entre la formulación de la ECN y los resultados del análisis estratégico de los clusters. Para maximizar esta coordinación, la realización de los estudios de base y la identificación de clusters está contemplada durante la fase preparatoria con la FPP.

**Condiciones contractuales especiales:**

Previo al primer desembolso de los recursos para la administración del Programa se requerirá: (i) que se presente evidencia de la creación formal y de la entrada en funcionamiento del Grupo de Competitividad; y (ii) que haya entrado en vigencia el reglamento operativo del Programa, elaborado de conformidad con los términos previamente acordados con el Banco.

En adición a lo anterior, previo al primer desembolso de recursos para los componentes del Programa se requerirá evidencia de la contratación de la firma consultora que actuará como gestor del Programa.

Por último, se pactarán, en adición a las condiciones propias de este tipo de programas, la constitución de un fondo rotatorio por 10%.

**Clasificación de la equidad social y de la pobreza:**

Esta operación no califica como proyecto que promueve la equidad social o la reducción de la pobreza de acuerdo con los criterios del Banco expresados en el informe sobre el Octavo Aumento General (Documento AB-1704).

**Excepciones a las políticas del Banco:**

Ninguna.

**Adquisiciones:**

La adquisición de bienes y servicios se llevará a cabo de conformidad con las políticas del Banco en la materia. La adquisición de bienes por montos iguales o superiores al equivalente de US\$350,000 se harán por licitación pública internacional. La contratación de servicios por montos iguales o superiores al equivalente de US\$200,000 se harán por concurso público internacional. En la selección y contratación de la firma consultora para la Gestoría del Programa se podrá utilizar el método de contratación basado en la calidad y el precio, siempre que el peso relativo del precio como criterio de evaluación no supere el 20% de la calificación total. Para la utilización de los recursos del Fondo de Competitividad la Gestoría del Programa seguirá los procedimientos del Banco en materia de adquisición de bienes y servicios.

## **I. ANTECEDENTES**

### **A. El entorno de competitividad e inserción económica de Panamá**

- 1.1 No obstante poseer algunas características de una economía desarrollada, con una estructura económica donde predominan las actividades terciarias que representan aproximadamente 70% del valor de su producción, la economía panameña muestra poco dinamismo. Por el lado externo, se encuentra que las exportaciones de bienes (excluyendo los de la Zona Libre de Colón (ZLC)) representan menos del 10% del PIB, y el nivel de Inversión Directa Extranjera es relativamente bajo comparado con otros países del área. Estos factores tienen su reflejo en una baja productividad laboral que, en combinación con altos costos de operación, impiden la creación y expansión de nuevas empresas. Como consecuencia de ello, la economía ha entrado en un período de desaceleración del crecimiento económico y de alto desempleo, dando evidencia de los desequilibrios en sus mercados.
- 1.2 La economía globalizada impone crecientes presiones competitivas en los sectores de la economía y exige nuevas estrategias que faciliten la rápida adaptación a cambios, especialmente a aquellos que incorporen nuevas tecnologías, profundicen la integración regional y ofrezcan condiciones que permitan la competitividad creciente de las empresas. En términos sectoriales, las bases actuales de la actividad económica son su centro de servicios financieros, la ZLC y el Canal, los puertos y el embanderamiento de naves. Todas esas actividades tienen poca conexión con la economía nacional, lo que resta su potencial como motor de crecimiento económico. Al mismo tiempo, la base productiva, específicamente el sector agroindustrial, se ve frenada como efecto de la limitada capacidad de respuesta de las empresas frente a la creciente competencia internacional y los altos costos de producción. Entre los sectores con potencial competitivo se encuentran los de turismo y de servicios tecnológicos.
- 1.3 Desde del punto de vista del entorno político, en la última década el Gobierno ha aprobado reformas importantes para eliminar algunos factores que inhibían la expansión, modernización y creación de empresas sostenibles. Los programas de Gobierno pusieron énfasis en la estabilidad macroeconómica, la privatización y concesión de infraestructura, la reforma de los mercados financieros y de capital, la promoción de exportaciones, la incorporación de nuevas tecnologías y la actualización de normas que facilitarían el funcionamiento del mercado. No obstante, los resultados han sido limitados e indican la necesidad de re-evaluar los factores que promueven e inhiben la competitividad dentro de la economía.

### **B. Diálogo y consenso**

- 1.4 Desde su retorno a la democracia, Panamá ha realizado diversos esfuerzos de diálogo para analizar y lograr acuerdos sociales sobre temas de importancia, muchos abarcando principios de desarrollo político y económico sostenible. Así, por ejemplo, se realizaron foros buscando asegurar una mayor transparencia y participación en procesos electorales, definiendo una agenda principal concertada y esbozando el Panamá al que se aspira en el año 2020. Organizaciones gremiales,

profesionales y laborales no sólo han participado en este tipo de reuniones, sino que con frecuencia han formulado anticipadamente sus respectivas posiciones. Más recientemente, y casi siempre respondiendo a situaciones de crisis, otros temas han sido objeto de diálogo relativamente amplio (por ejemplo, fondos de pensiones, utilización de recursos del Fondo Fiduciario, reforma impositiva, y la reactivación de la economía), sin que necesariamente se hayan logrado acuerdos y, aún en los casos donde se ha logrado un cierto grado de consenso, no han existido mecanismos efectivos para su implementación.

### **C. El problema**

- 1.5 Es evidente que Panamá requiere potenciar sus ventajas competitivas para acelerar el ritmo de crecimiento económico y social sostenible, facilitando, al mismo tiempo su integración con la región y su posicionamiento en la economía global. Todavía existen algunos factores microeconómicos que inciden sobre la productividad de las empresas y, por lo tanto, sobre la competitividad. Existen barreras internas que causan altos costos de producción y de transacción, falta de información y trabas al funcionamiento eficiente de los mercados. Estos condicionantes tienen a su vez impactos tangibles sobre la formación de precios de insumos y factores productivos, la intensidad de la competencia en distintas ramas, y el nivel de asociatividad entre empresas. A su vez, la presencia de barreras a la formación y consolidación de clusters (conjuntos/conglomerados) o redes de empresas dificulta seriamente la realización de acciones empresariales conjuntas que aprovechen, entre otras cosas, potenciales economías de escala, beneficios derivados de la cercanía geográfica al mercado más grande y una masa crítica de recursos humanos, operativos, técnicos y gerenciales de buena capacidad.
- 1.6 No existe actualmente un mecanismo institucional efectivo para aunar la capacidad del Gobierno y el sector privado para formular e instrumentar estrategias y planes de acción concretos y coordinados, a pesar de que existe coincidencia sobre la importancia de mejorar la competitividad de la economía. Ello ofrece una oportunidad para lograr consenso acerca de las políticas y programas necesarios para tal propósito. Esta oportunidad puede perderse si no se desarrolla en el país un proceso institucional que identifique las barreras a la competitividad, concrete mecanismos orientados a generar consenso en materia de políticas y establezca compromisos sobre acciones y programas de inversiones coordinadas a nivel público y privado.

### **D. Relación del Programa con la estrategia del Banco en el país**

- 1.7 La cartera del Banco ya abarca varias iniciativas que conforman elementos de una estrategia de competitividad en sentido amplio<sup>1</sup>. Las principales actividades

---

<sup>1</sup> Hasta fecha reciente, los esfuerzos del Banco apuntaban a respaldar la labor del Gobierno de mejorar la competitividad del sector privado panameño con proyectos que inciden en una o varias de las áreas de reforma mencionadas, contribuyendo a mejorar la competitividad de la economía como un todo. (Ver Programa Sectorial de Reforma de los Servicios Básicos (PN-0097); Programa Sectorial Financiero (PN-0056); Modernización de los Servicios Agropecuarios (PN-0032); Apoyo a la Competitividad de los Sectores Productivos (PN-0109). Iniciativas de Cooperación Técnica: (i) Fortalecimiento del Sistema Antimonopolio (CLICAC); (ii) Fortalecimiento de Métodos Alternos de Solución de Controversias Comerciales (Cámara de Comercio); (iii) Programa Piloto de

apoyadas por el Banco se han enfocado a: (i) establecer y/o fortalecer el marco regulatorio para que brinde seguridad a los inversores; (ii) mejorar la calidad y racionalizar los costos de los servicios públicos; (iii) facilitar la participación del sector privado en la provisión de dichos servicios; y (iv) reducir el costo de hacer negocios (los costos de transacción asociados con la creación, instalación y expansión de empresas) en Panamá. No obstante, aún queda una amplia agenda pendiente para lograr que empresas con alto potencial competitivo generen inversión privada, empleo y oportunidades permanentes de ingresos a los panameños. El Programa, desde su propuesta inicial, fue discutido entre tres entidades: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), sector privado y Banco. En julio de 2000 la operación fue confirmada como prioritaria por el Gobierno y la temática de competitividad fue incorporada específicamente en la Estrategia de País como uno de los cinco grandes retos del desarrollo económico (ver Documento de País: Panamá, GN-2136-1).

## **E. Experiencia regional en programas de competitividad**

- 1.8 Experiencias valiosas con programas de competitividad han sido realizadas en Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, México, la región andina y en toda la región centroamericana. Los programas han abarcado diferentes áreas de acción, destacándose planes para el mejoramiento del clima de negocios y el desarrollo de clusters. Por ejemplo, el programa Chihuahua Siglo XXI, desarrollado desde 1992 en Chihuahua México, muestra claramente los beneficios de una alianza entre los sectores público-privado, alianza que sentó las bases para un Plan Estratégico de Acción para el Estado. Asimismo, existe amplia evidencia de los beneficios del desarrollo de clusters que fomenten niveles de asociatividad entre empresarios de un sector y una localidad específica y que produzcan mejoras en su gestión empresarial, en la acumulación de capital humano, en el acceso a la asistencia técnica y en la productividad general de las empresas participantes<sup>2</sup>.
- 1.9 En Centroamérica se destacan el diagnóstico y la estrategia de desarrollo planteada por la Agenda Centroamericana de Competitividad para el Siglo XXI que sustentó el establecimiento de instancias mixtas (participación pública y privada) para la promoción de competitividad nacional. Este diagnóstico regional, que no incluyó a Panamá, identificó los sectores con potencial competitivo. En el caso de Panamá, con base en discusiones extensivas con empresarios, oficiales y economistas, se han identificado cuatro sectores como candidatos para un programa de competitividad. La identificación de estos cuatro sectores confirma los hallazgos del diagnóstico centroamericano. Entre ellos turismo y tecnología representan sectores subdesarrollados donde se encuentran actividades todavía incipientes. Los sectores como agroindustria y logística representan sectores tradicionales que cuentan con una base productiva establecida y con potencial para su diversificación. En cada sector, las barreras microeconómicas son evidentes, pero existe un cuerpo de empresarios que pueden servir como interlocutores en un

---

Sistema de Empleo y Capacitación vinculado con la Demanda (MITRADEL); (iv) Fortalecimiento Institucional de la Comisión Nacional de Valores; y v) Fundación Ciudad del Saber.

<sup>2</sup> Por ejemplo, el programa chileno de PROFOs ha demostrado alto retorno económico, con cada peso que la sociedad invirtió en este programa se generaron 2.4 pesos adicionales de beneficio neto.

diálogo sobre la Estrategia Competitiva Nacional y actuar como agentes catalizadores para la expansión de estos sectores.

- 1.10 Algunas de las lecciones fundamentales que se han extraído de las principales experiencias en materia de competitividad son: (i) la necesidad de hacer procesos de planificación estratégica participativa (“de abajo hacia arriba”); (ii) la necesidad de que este proceso sea fruto del consenso entre el sector público y el privado, donde el sector privado es el motor principal y el sector público es el socio estratégico que fomenta las reformas en el clima de negocios; y (iii) la demanda, y no la oferta, es la que sirve para impulsar los proyectos y dar sustentabilidad a los programas. Estas lecciones aprendidas implican referencias de valor que han sido tomadas en cuenta para el diseño del Programa objeto de este informe.

## **F. Justificación para un préstamo de innovación**

- 1.11 Este Programa fue concebido como un préstamo de innovación con base en los objetivos principales que caracterizan este instrumento para brindar apoyo a la introducción de innovaciones, en este caso, para institucionalizar un proceso coordinado de diálogo y consenso entre los sectores público y privado que desarrolle en forma continua las ventajas competitivas de Panamá en el marco de integración regional y globalización. A su vez, al constituirse el Fondo de Competitividad, el Programa promueve la sustentación financiera de dicho proceso. En concreto, el Programa: (i) establece un proceso participativo para la formulación e implementación de estrategias para fomentar la competitividad; (ii) pone en práctica un nuevo mecanismo institucional para promover la creación de clusters de empresas y para apoyarlas con asistencia técnica especializada; y (iii) documenta las lecciones que resulten de este tipo de apoyos dirigidos al sector empresarial, de manera que sirvan como base para el diseño de proyectos en el futuro.

## **II. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA**

### **A. Objetivos del Programa**

- 2.1 El objetivo general del Programa es aumentar la competitividad de las empresas panameñas. El objetivo específico es poner en marcha un proceso de generación de consenso que sirva de base para la formulación de estrategias y proyectos que fomenten la competitividad empresarial. A través de este proceso de consenso el Programa apoyará cambios en cuatro sectores (agroindustria, logística, tecnología y turismo) y en dos niveles (nacional y empresarial). Estos cuatro sectores fueron seleccionados a partir de un proceso de consulta con representantes del sector privado y del sector público. Como resultado de este proceso se estableció, por consenso, que estos cuatro sectores constituían provisionalmente los sectores prioritarios para intervención del Programa. A nivel nacional, el Programa apoyará la formulación e implementación de la Estrategia Competitiva Nacional (ECN) consensuada que mejore el clima de negocios. A nivel de empresas, el Programa brindará asistencia financiera y no-financiera para mejorar la productividad de clusters en los cuatro sectores. El éxito del Programa permitirá que el proceso



dinámico amplíe el análisis y la concertación institucionalizada a otros sectores económicos y clusters empresariales.

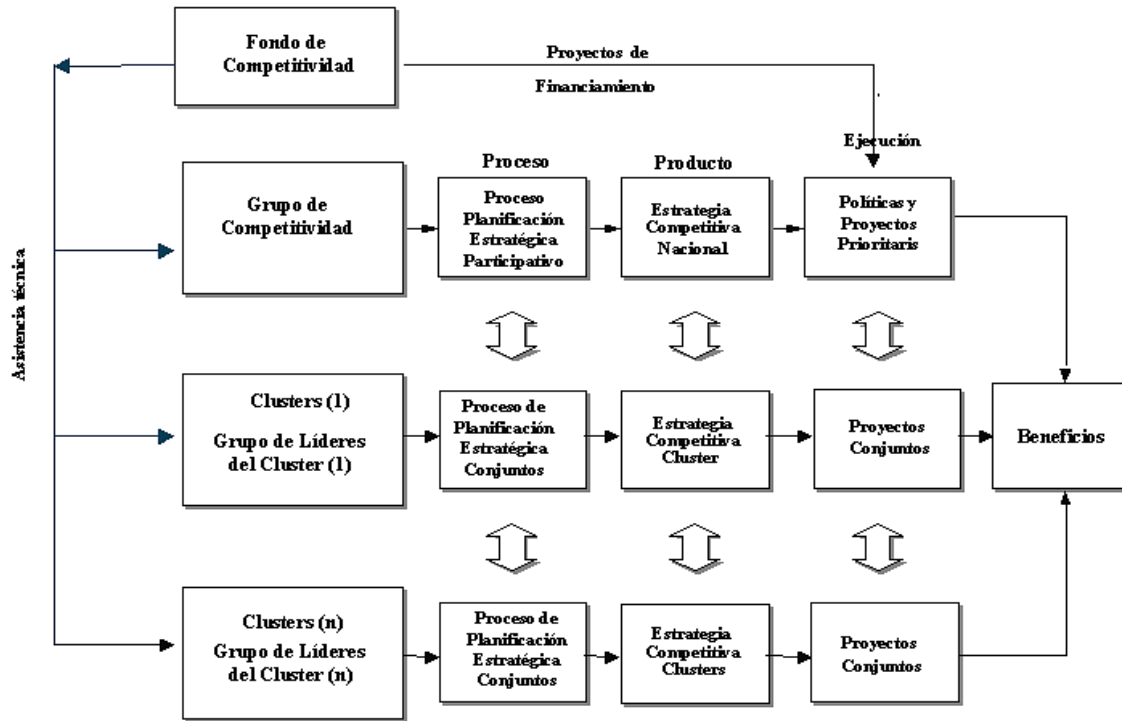
## **B. Marco conceptual del Programa**

- 2.2 La actividades planteadas dentro del Programa buscan incorporar la participación activa del sector privado tanto en la formulación de estrategias orientadas a mejorar el clima de negocios y a aumentar la productividad y competitividad de las empresas, como en su implantación. Para ello, el Programa aplicará un modelo de clusters, como base para establecer prioridades estratégicas dentro de sectores específicos, que a su vez servirán como elementos para la focalización de la inversión pública, la formulación de políticas económicas horizontales y de estrategias de mejora en la organización empresarial que tiendan a maximizar el rendimiento económico del país. Además, el Programa conformará un núcleo representativo de accionistas (*stakeholders*) tanto nacionales como locales, quienes servirán como agentes de cambio y como fuerza motriz para la formulación de la visión competitiva y su implementación. De esta forma, el Programa sentará las bases para lograr consenso en la formulación de una visión de largo plazo, orientado a impulsar y acelerar el proceso de adquisición de ventajas competitivas.

## **C. Componentes del Programa**

- 2.3 En su diseño, el Programa sentaría las bases para generar procesos de consenso en materia de políticas que mejoren la competitividad a través de acciones coordinadas en dos niveles: nacional y de clusters (Ver Cuadro 2.1). El Programa promoverá: (i) la realización de diagnósticos de las barreras a la competitividad, tanto nacionales como de clusters; (ii) la formulación conjunta y consensuada de la ECN y su correspondiente plan de acción; (iii) la búsqueda de consenso en la formulación y selección de estrategias concretas sectoriales y subsectoriales para resolver los problemas identificados a nivel de clusters; y (iv) finalmente, el co-financiamiento de proyectos que se desprendan de los planes de acción y que cumplan con los criterios de selección del Programa. El Programa apoyará la puesta en funcionamiento del Grupo de Competitividad (a nivel nacional), de Grupos Líderes de Clusters (a nivel de clusters) y del Fondo de Competitividad. El diseño del Programa buscar asegurar que los diagnósticos de las barreras a la competitividad y de las carencias identificadas en los clusters y en los sectores sean transmitidas al Grupo de Competitividad para que sirvan de insumos en la definición de la Estrategia Competitiva Nacional.

**Cuadro 2.1**  
**Esquema del Programa**



2.4 Esta operación innovadora consta de cuatro componentes principales, los que se describen a continuación:

**1. Componente 1. Proceso institucional y diagnósticos de la competitividad (US\$ 510.000)**

2.5 Este Componente permitirá la identificación y análisis de obstáculos a la competitividad a nivel nacional y a nivel de sectores específicos, la institucionalización de los procesos para lograr consenso y la identificación de clusters de empresas dentro de los cuatro sectores seleccionados. Se pretende superar así la falta de coordinación y de acuerdo sobre la mejor manera de enfrentar el reto de la competitividad empresarial y se institucionalizará un proceso para definir los objetivos, instrumentos y acciones de las estrategias competitivas, tanto nacional como de clusters.

**a) Formación del grupo de competitividad (GC) y diagnóstico nacional**

2.6 A nivel nacional, el Componente apoyará la preparación de estudios de base sobre competitividad y apoyará la operación del Grupo de Competitividad (GC), eje institucional para la formulación y diseño de la Estrategia Competitiva Nacional (ECN). Bajo este Componente se realizarán diagnósticos sobre las condiciones de tipo estructural en la economía panameña que proveerán los elementos básicos para el análisis de las condiciones competitivas de Panamá y constituirán insumos para

la identificación y diseño de instrumentos de política que mejoren el clima de negocios, y para la identificación y diseño de proyectos de inversión pública que faciliten las condiciones para aumentar la productividad. Los estudios analizarán la estructura económica nacional y su posicionamiento internacional y los costos operativos para empresas. Durante esta etapa del Programa se contempla la realización de actividades de orientación al GC y difusión al público del Programa con talleres, seminarios, conferencias y otro tipo de eventos.

**b) Formación de Grupos de Líderes de Clusters (GLC) y diagnóstico de clusters**

- 2.7 A nivel de clusters, este Componente identificará entre cuatro (4) y posiblemente hasta diez (10) clusters en los cuatro sectores de actividad del Programa. Para efectos del Programa se define un cluster como un grupo de empresas (entre 5 y 50 normalmente), en una zona geográfica determinada, que operan en un campo empresarial particular y que se asocian a través de relaciones de compraventa, cliente-proveedor o simplemente por tener en común grupos de clientes, tecnologías, canales de distribución u otros factores. La definición de los sectores de actividad se llevó a cabo durante la preparación del Programa, mediante reuniones con el sector privado y con el sector público en las que los participantes manifestaron no sólo gran interés por participar en el Programa, sino también, amplio consenso sobre los sectores prioritarios. Tomando en consideración las oportunidades que presenta a futuro la economía, se identificaron provisionalmente los sectores de agroindustria, logística, servicios tecnológicos y turismo. El Programa confirmará esta selección con diagnósticos de los sectores y la identificación de líderes empresariales.
- 2.8 Para desarrollar las estrategias competitivas de los clusters, el Componente incluirá la preparación de estudios básicos sobre los sectores metas del Programa. Los estudios proveerán una visión de las tendencias en los mercados internacionales que permitan evaluar de mejor forma *cómo y dónde* competir, y las implicaciones de ello sobre los productos y servicios en las cadenas productivas. Asimismo, los estudios identificarán barreras a la competitividad de los sectores que resulten de fallas en el funcionamiento de los mercados de factores y/o deficiencias en la infraestructura y los servicios públicos que afectan los costos operativos nacionales. Como parte de este análisis sectorial los diagnósticos presentarán una base comparativa de datos sobre costos, calidad y cobertura de servicios y factores que afectan la competitividad empresarial. Estos estudios sectoriales servirán como insumos básicos para los estudios pormenorizados de las opciones estratégicas en los clusters que participarán en el Programa.
- 2.9 También se realizarán *talleres sobre desarrollo de clusters* en varias regiones del país, en los sectores definidos como prioritarios. Los talleres permitirán la identificación y selección de clusters dentro los sectores seleccionados y la propuesta y designación de las personas que constituyan el Grupo Líderes de Cluster (GLC). Se espera que los miembros del GLC sean personas con demostrada capacidad de liderazgo, capacidad de decisión en su empresa o área de actividad y visión estratégica con respecto al proceso de formación y desarrollo del cluster. Al mismo tiempo, los talleres proveerán asistencia técnica sobre la

metodología de preparación de auto-diagnósticos en cada cluster y la preparación de planes de acción.<sup>3</sup>

## **2. Componente 2. Elaboración de estrategias y planes de acción (US\$322.000)**

- 2.10 En este Componente se llevará a cabo un proceso de planificación estratégica tanto a nivel nacional, como a nivel de cada cluster. Los procesos simultáneos permitirán la definición de las opciones estratégicas nacionales y de clusters: oportunidades y factores críticos para el éxito, la visión de futuro compartida, el posicionamiento estratégico, y los proyectos prioritarios.

### **a) Estrategia Competitiva Nacional (ECN)**

- 2.11 A nivel nacional se realizarán consultas con la sociedad civil sobre la ECN y su plan de acción para obtener así el consenso más amplio posible sobre las acciones propuestas. Se establecerán Reuniones Plenarias durante las cuales se presentarán las conclusiones y recomendaciones de los estudios y las estrategias alternativas que se hubieran formulado y evaluado. De las reuniones resultará la ECN seleccionada por consenso y, posteriormente, el respectivo plan de acción que, en forma coordinada, defina las acciones y calendario de ejecución que correspondan al sector público y al sector privado.

### **b) Estrategia Competitiva de Clusters (ECC)**

- 2.12 A nivel de clusters, se financiará asistencia técnica de acuerdo con las necesidades de cada cluster en materia de producto, servicio, o su cadena productiva, y provista por consultores contratados, individuos, firmas o consorcios, bajo la coordinación de la Gestoría del Programa de Competitividad. Con este apoyo, cada cluster del Programa desarrollará las Estrategias Competitivas de Clusters (ECC) y sus respectivos planes de acción. Uno de los retos más importantes del Programa es asegurar que las barreras económicas e institucionales que se identifiquen al nivel de clusters sirvan como insumos para la definición de la ECN y su plan de acción. La realización de las sesiones de estrategia de cada cluster que se hubiera formado y la realización de estudios de preinversión de los proyectos propuestos serán financiados con recursos del Fondo de Competitividad.

## **3. Componente 3. Fondo de Competitividad (US\$6.860.000)**

- 2.13 El Programa establecerá bajo este Componente el Fondo de Competitividad (Fondo) como un instrumento de respuesta rápida y flexible para atender las necesidades que surjan durante la etapa de planificación estratégica participativa tanto nacional como de los clusters. En este componente se prevé: (i) la creación

<sup>3</sup>

En estos eventos para empresas, entes públicos y organizaciones privadas que forman parte del cluster: (i) se divulgarán las características del Programa; (ii) se presentará el marco conceptual del modelo; (iii) se resaltarán los objetivos buscados por los proyectos de cluster y los beneficios del proceso de “clusterización”; (iv) se presentarán ejemplos de casos exitosos; y (v) se presentará un ejemplo del marco de acción para llevar a cabo los proyectos de cluster. La agenda y contenido de estos talleres forma parte de la FPP bajo ejecución y que producirá los materiales necesarios para los eventos y los estudios básicos de los cuatro sectores prioritarios. (Los Términos de Referencia para estas consultorías están disponibles en los archivos de RE2/FI2).

del Fondo de Competitividad para financiar las actividades de clusters a través de *matching grants* y aportes para la formulación e implementación de la ECN; (ii) la preparación de una base de datos de consultores elegibles para dar asistencia especializada para clusters y para el GC; y (iii) la contratación de la Gestoría del Programa que administrará el uso de los recursos financieros del Fondo para la contratación de terceros, y además, proveerá asistencia técnica a los clusters durante el diseño de sus estrategias competitivas, dará seguimiento de las actividades de los clusters y realizará las otras actividades indicadas en los párrafos 3.6 y 3.7.

- 2.14 La selección de los proyectos que recibirán financiamiento del Fondo de Competitividad se realizará de la siguiente manera. A nivel nacional, el GC, como ente coordinador de la ECN, definirá las actividades prioritarias dentro del plan de acción para la implementación de la ECN para que sean financiadas con recursos del Fondo. Estas actividades deberán tener una cobertura nacional y requerirán aportes de contrapartida que serán definidos en el Reglamento Operativo del Programa. A modo de ejemplo, el Fondo co-financiará actividades con el sector público como la preparación de anteproyectos de reformas del marco jurídico ó estudios de preinversión de proyectos públicos u otras actividades que cumplan con el requisito de contribuir a la mejora de la competitividad de la economía panameña.
- 2.15 A nivel de clusters, podrán presentar proyectos para financiamiento aquellos clusters que estén registrados como cluster con la Gestoría del Programa. Se espera que la mayoría de los costos de constitución y operación de los clusters sean asumidos por sus mismos miembros, con apoyo y asistencia técnica de los especialistas de la Gestoría. Cuando se finalice esa etapa y se haya logrado un plan de acción, el cluster estará elegible para co-financiamiento (Ver Cuadro 3.2) para actividades empresariales relacionadas con la expansión o establecimiento de exportaciones como: estudios de preinversión, análisis de mercados, diseño de actividades que mejoren los sistemas de producción conjuntos, compras y/o control de calidad. En consecuencia, los criterios para la selección de los proyectos son: (i) que hagan parte del plan de acción acordado por el cluster sobre la base del diagnóstico realizado; y (ii) que presenten evidencia de la disponibilidad de la contrapartida requerida de conformidad con el Reglamento Operativo del Programa. En principio, el Fondo co-financiará actividades que den inicio a los proyectos conjuntos y sentará las bases para las inversiones y no comprenderá los costos de capital de empresas.

#### **4. Componente 4: Seguimiento y medición de impacto (US\$294.000)**

- 2.16 Este componente del Programa abarca el diseño y uso de instrumentos para la medición de impacto, tanto cuantitativa como cualitativamente, con el fin de asegurar el logro de los objetivos y la calidad de los servicios del Programa. Se dará seguimiento cuidadoso a: (i) la calidad de los servicios proporcionados por los consultores y firmas contratadas con el Fondo de Competitividad; (ii) la calidad del servicio de la Gestoría del Programa; y (iii) el impacto de las actividades en la productividad y producción de bienes y servicios de las empresas que conforman los clusters y de las acciones propuestas en el plan de acción de la ECN.

- 2.17 Los efectos del Programa serán diversos, desde mejorar las relaciones entre empresarios de una cadena productiva hasta mejoras en la empresa (financieras, gerenciales, de recursos humanos, de calidad de producto, de comercialización, de producción). Bajo este Componente se desarrollará una herramienta que, con una base mínima de datos anónimos y agregados, permitirá llevar a cabo el análisis del impacto del Programa. También se incluirán grupos de *control* para tener una base comparativa. El componente incluirá: (i) el diseño e implementación del sistema de medición de impacto; (ii) la identificación del grupo meta dentro de los clusters y los grupos de control; (iii) la recopilación de los datos; y (iv) una evaluación de su impacto independiente al final del Programa. Se contempla la difusión de estos resultados y de las lecciones aprendidas en informes y estudios que estarán disponibles en el sitio web.

#### **D. Costos del programa**

- 2.18 El costo del Programa propuesto se estima US\$10,0 millones. La distribución por fuentes de financiamiento y categorías de inversión se indican en el Cuadro 2.2. El financiamiento del Banco sería de US\$7,0 millones provenientes de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario. La contrapartida nacional asciende a US\$3,0 millones de los cuales hasta US\$0,8 millones se espera que provengan de la empresa privada como parte del aporte a los proyectos que se financien con recursos del Fondo de Competitividad.
- 2.19 Las actividades preparatorias del Programa se han financiado con una Facilidad de Preparación de Proyectos de US\$500.000 (PN-0153, Carta Acuerdo No. 1347/OC-PN suscrita el 29 de Octubre de 2001). Estos recursos están contabilizados en los componentes apropiados en el cuadro de costos (Cuadro 2.2). El Programa incorpora los recursos necesarios para amortizar esta suma con el primer desembolso del Programa.
- 2.20 El préstamo tendría las siguientes condiciones: (i) tasa de interés variable; (ii) comisión de crédito de 0,75% anual sobre los saldos no desembolsados; (iii) tasa de inspección y vigilancia de 1% del préstamo; (iv) período de desembolso de 36 meses; (v) período de amortización de 20 años; (vi) período de gracia de 36 meses.

##### **1. Elementos de los costos**

- 2.21 El Programa propuesto contará con apoyo de la UTPP al GC para la ejecución del Programa e implementación de políticas y otras actividades que den respuesta a la ECN y correspondan al ámbito del sector público. Los costos asociados con las tareas de apoyo por parte de la UTPP, que son adicionales a las que realiza como dependencia del MEF, ascienden a US\$348.000 (3.5% de los costos totales del Programa). Los costos directos representan el 79,8% del costo total del Programa y comprenden el financiamiento de las actividades de los tres componentes, los costos asociados con el Fondo (68,6%) y los costos administrativos, de asistencia técnica y de logística representados por la Gestoría bajo un contrato de gestión (16,6%) que incluirá los costos de instalaciones y su planilla.

- 2.22 Los costos concurrentes incluyen pagos para las auditorías y evaluaciones que se requerirán durante el desarrollo del Programa.

**Cuadro 2.2**  
**Costos por componente y por categoría de gasto**  
**(en US\$ miles)**

	BID	Aporte Local		Total	%
		Público	Privado		
<b>Administración*</b>	<b>209</b>	<b>139</b>	<b>0</b>	<b>348</b>	<b>3.5%</b>
UTPP	209	139	0	348	
<b>1. Costos directos *</b>	<b>5.936</b>	<b>1.250</b>	<b>800</b>	<b>7.986</b>	<b>79.9%</b>
<b>Componente 1: Diagnósticos de la competitividad y proceso institucional</b>	<b>510</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>510</b>	<b>5.1%</b>
Actividades del Grupo de Competitividad	72	0	0	72	0.7%
Actividades de Clusters	190	0	0	190	1.9%
Estudios de base	248	0	0	248	2.5%
<b>Componente 2: Elaboración de estrategias y planes de acción</b>	<b>322</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>322</b>	<b>3.2%</b>
Reuniones de consulta	126	0	0	126	1.3%
Diseminación	196	0	0	196	2.0%
<b>Componente 3: Fondo de Competitividad</b>	<b>4.810</b>	<b>1.250</b>	<b>800</b>	<b>6.860</b>	<b>68.6%</b>
Gestoría del Programa	1.660	0	0	1.660	16.6%
Fondo de Competitividad	3.150	1.250	800	5.200	52.0%
<b>Componente 4: Seguimiento y medición de impacto</b>	<b>294</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>294</b>	<b>2.9%</b>
Diseño de metodología y su aplicación	192	0	0	192	1.9%
Estudio de Impacto	102	0	0	102	1.0%
<b>2. Costos Concurrentes</b>	<b>127</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>127</b>	<b>1.3%</b>
Auditoría Externa	90	0	0	90	0.9%
Evaluación externas (intermedia y final)	37	0	0	37	0.4%
<b>3. Costos Financieros *</b>	<b>70</b>	<b>811</b>	<b>0</b>	<b>881</b>	<b>8.8%</b>
Comisión de Crédito	0	79	0	79	0.8%
Intereses	0	732	0	732	7.3%
FIV	70	0	0	70	0.7%
<b>4. Sin asignación específicas e imprevistos</b>	<b>658</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>658</b>	<b>6.6%</b>
Total	7.000	2.200	800	10.000	100.0%
%	70.0%	22.0%	8.0%		

## E. Clasificación del sector social y de pobreza

- 2.23 El programa no califica como operación dirigida a la reducción de pobreza (PTI) ni tampoco como proyecto que promueve la equidad social (SEQ). No obstante, el

\* La Facilidad de Preparación de Proyecto (PN-0153) por un monto estimado de US\$500.000 debe ser pagada con el primer desembolso del Programa. El uso de los recursos de la FPP está incluidos en los componentes respectivos del Programa (US\$41.000 en administración, US\$37.500 para establecer la Gestoría; US\$321.500 para componente 1; US\$20.000 para componente 2; US\$9.000 componente 3; US\$59.000 para componente 4; y el resto en imprevistos).

Programa prevé potenciales beneficios en cuanto a la generación de empleo y aumento de ingresos.

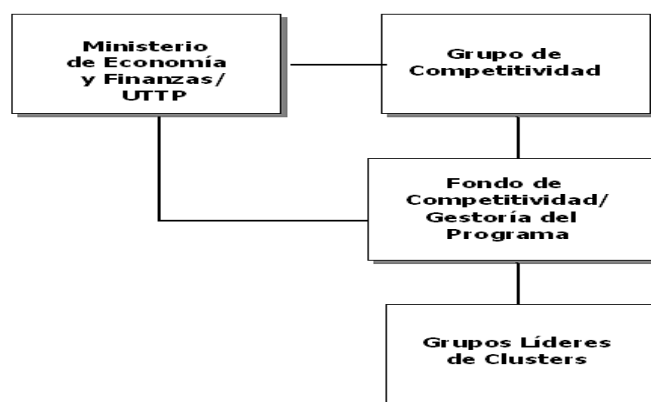
### III. ESQUEMA DE EJECUCIÓN

#### A. Mecanismo de Ejecución

##### 1. Prestatario y contraparte institucional

- 3.1 La entidad ejecutora del Programa será el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a través de la Unidad Técnica de Políticas Públicas (UTPP), la cual asegurará un enlace efectivo con el Grupo de Competitividad (GC) y la Gestoría del Programa como se puede observar en el Cuadro 3.1.

**Cuadro 3.1**  
**Estructura del Programa**



##### 2. Estrategia de ejecución

- 3.2 En términos del diseño e implementación, existirá independencia y agilidad en los mecanismos de apoyo y de provisión de asistencia técnica al sector privado para establecer la credibilidad del Programa, la responsabilidad compartida y la acción conjunta que sustentará el proceso de desarrollo de clusters. En este sentido, el sector público debe optar por una visión empresarial de su gestión frente al programa de competitividad para asegurar el mayor éxito posible del mismo. Asimismo, el esquema planteado deberá respetar los niveles de intervención de cada instancia institucional para definir las acciones que competen a cada uno, v.g.: formación de política (MEF y el GC); formulación de instrumentos y evaluación de impacto (UTPP); apoyo técnico/financiero a la formación y consolidación de clusters (Gestoría del Programa); entrega de servicios empresariales (consultores o firmas independientes).

##### 3. Funciones y actividades de las entidades participantes

- 3.3 **Funciones y actividades de la UTPP.** La UTPP tendrá un rol central en la implementación del Programa por sus funciones de *liaison* de trabajo entre el GC y los Ministerios e instituciones del Gobierno, tanto los que participan en el GC



como otros. La UTPP hará la contratación de la Gestoría del Programa y la supervisión de las actividades encargadas a ella. En el sentido anterior, la UTPP deberá: (i) participar en las deliberaciones del GC y coordinar sus actividades con la Gestoría; (ii) coordinar la participación al nivel técnico de los otros Ministerios cuando sea necesario en la formulación de la ECN, y asegurar el apoyo técnico efectivo al Programa; (iii) asegurar la instrumentación de las políticas y acciones concretas que formen parte o condicionen la ECN y su Plan de Acción; y (iv) supervisar las actividades de la Gestoría y coordinar la evaluación de los servicios ofrecidos a través de encuestas de los beneficiarios.

- 3.4 La UTPP servirá a su vez como depositaria de la memoria institucional del Programa y será receptora y beneficiaria de las lecciones aprendidas en su implementación. Por tal efecto, la UTPP gestionará la contratación por parte de la Gestoría de los estudios de impacto previstos y asegurará la difusión de los resultados de los estudios y las lecciones aprendidas del Programa. Para asegurar que se efectúen las actividades previstas, el Programa financiará la contratación de asesores que apoyen a la UTPP en las labores de seguimiento y cumplimiento de los objetivos del Programa.
- 3.5 **Funciones y actividades del GC.** Como ente coordinador de la ECN, y dado el nivel de su membresía, el GC tomará el liderazgo en la promoción del Programa, el proceso de lograr consenso, la aprobación de la ECN, y el seguimiento de la implementación del Plan de Acción. El GC, nombrado por el MEF en diciembre de 2001, está integrado por los miembros del gabinete económico y de los sectores empresarial, académico y laboral. Las funciones principales del Grupo de Competitividad (GC) serán: (i) identificar los obstáculos estructurales a la competitividad y encomendar la realización de los estudios y diagnósticos estratégicos necesarios; (ii) analizar posibles estrategias y proponer la ECN en consulta y participación con los distintos sectores pertinentes del país; (iii) aprobar el Plan de Acción para la ECN que incorpore las inversiones, reformas, y políticas necesarias para fomentar la competitividad y presente las recomendaciones sobre prioridades y fuentes de financiamiento; (iv) proponer al Poder Ejecutivo los instrumentos de políticas de competitividad y reformas al marco regulatorio que sean necesarias para cumplir en tiempo y forma con los objetivos y metas establecidas en la estrategia nacional; y (v) ser responsable del seguimiento trimestral del desempeño de la ECN y su correspondiente plan de acción.
- 3.6 **Funciones y actividades de la Gestoría.** Para la ejecución de los Componentes del Programa prevé la contratación una firma consultora privada de reconocido prestigio, seleccionada bajo procedimiento de una licitación pública y bajo la modalidad de contrato de gestión<sup>4</sup>, que tendrá a su cargo llevar la gestión del Programa y que se denominará Gestoría del Programa de Competitividad. Se acordará con la firma consultora el cronograma de actividades y metas en cuanto al número de clusters formados, utilización del Fondo y otros indicadores que serán incorporados en el contrato de gestión con incentivos financieros para su cumplimiento en un lapso definido. Dada la importancia de la funciones de la

4

Este tipo de contrato ha demostrado tener éxito en el país (p. ej. FOMOTEC) y da una cierta independencia al Fondo en su actuar.

Gestoría, el Programa incluirá su contratación como condición previa al primer desembolso de recursos para los componentes del Programa.

- 3.7 Los términos de referencia para la Gestoría definirá su rol y la composición de su planilla de manera de asegurar la capacidad de proveer los servicios necesarios con la calidad requerida. En su función principal, la Gestoría ofrecerá servicios de asistencia técnica a los clusters y al GC. Se prevé que estas actividades utilizarán alrededor del 70% de los recursos asignados bajo el Programa a este contrato; el remanente estará dedicado al manejo del Fondo.
- 3.8 La Gestoría estará compuesta por un equipo reducido de personas (gerente, asesor principal, coordinador) e incorporará especialistas en competitividad y análisis estratégico. Las principales funciones de la Gestoría serán: (i) brindar el apoyo que el GC requiera, incluyendo el análisis para identificar obstáculos estructurales a la competitividad, proponer y evaluar soluciones y recomendar mejoras al entorno de políticas; (ii) prepara bajo la supervisión del GC la ECN; (iii) facilitar la constitución y puesta en marcha de los clusters y proveer asistencia técnica a los GLC; (iv) recopilar los datos sobre los clusters necesarios para la medición de impacto; (v) compilar y mantener un directorio de consultores que sirva de guía para la identificación rápida de proveedores de servicios acreditados de consultoría para los clusters; (vi) a petición de los clusters y del GC, contratar consultores de corto plazo, para asesorías especializadas; (vii) establecer y realizar las tareas de administración, contabilidad y contratación de consultores, así como administrar el Fondo de Competitividad; (viii) reportar datos de ejecución a la UTPP y al GC y estar en disposición de producir informes en el momento que estos se requieran.
- 3.9 **Fondo de Competitividad.** El Fondo de Competitividad será el instrumento principal para el financiamiento de los proyectos que se desprendan de las estrategias de competitividad acordadas en los diferentes niveles de intervención del Programa. Por una parte, los fondos designados para la vigencia de la ECN e implementación de su plan de acción contarán con una contraparte del Gobierno y se ejecutarán bajo la coordinación de la UTPP quien en su calidad de secretario del GC pedirá al Gestor la contratación de los servicios o bienes que sean necesarios. Provisionalmente, se contempla la asignación de US\$3,200 millones para estos fines. Los recursos destinados a los clusters contarán con una contraparte del sector privado para sus actividades de formulación y ejecución de las estrategias. Se prevé hasta US\$200,000 para cada cluster o US\$2,0 millones en total, si se constituyen diez (10) clusters. Los recursos del Fondo para proyectos de los clusters se podrán utilizar para reembolsar gastos elegibles, efectuados por las empresas que conforman un cluster o para que la Gestoría contrate los servicios de consultoría necesarios, a solicitud del cluster, de acuerdo con el Reglamento Operativo del Programa.
- 3.10 El Cuadro 3.2 muestra algunos criterios posibles para distribuir los recursos del Fondo a los clusters. Las categorías están basadas en escala creciente de monto y contraparte con un mínimo de US\$10.000 hasta un máximo de US\$200.000 por proyecto por cluster. El Reglamento Operativo establecerá límites en el número de proyectos por categoría y a su aplicación a distintas etapas del ciclo de formulación de una estrategia del cluster. Por ejemplo, el uso del Fondo para las actividades

preparatorias a la formulación de una estrategia estará limitado a la Categoría I para asegurar que la mayoría de los recursos financieros se dediquen a la implementación de la ECC. Al mismo tiempo, los menores niveles de contraparte dentro la Categoría I, facilitarán el acceso para grupos de empresas de menor tamaño que formen parte de un cluster y tengan proyectos que figuren en el plan de acción correspondiente a una ECC. Finalmente, el Reglamento Operativo pondrá límites en el tiempo para el uso de los recursos. Cuando fondos asignado a un cluster quedan sin compromiso después de 12 meses del inicio de actividades del cluster, los fondos revertirán al Fondo para distribución a otros clusters o actividades del Fondo.

**Cuadro 3.2**  
**Escala para Uso de Fondo de Competitividad para Clusters**

<b>Monto por Proyecto/Categoría</b>	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>
Rango (US\$ miles)	>10 ≤ 20	>20 ≤ 50	>50 ≤ 200
Contraparte marginal del sector privado ( <i>en efectivo</i> )	20% de los primeros US\$20.000	40% de los próximos US\$30.000 más montos estipulados en Categoría I	50% del monto superior a US\$50.000 más montos estipulados en Categorías I y II
Número de proyectos por categoría por cluster	2	2	4

- 3.11 **Funciones y actividades de los GLC.** En cada cluster que se forme como parte del Programa, se identificará un Grupo de Líderes de Cluster (GLC), quienes darán coordinación y dirección a las labores del mismo. Los GLCs, funcionarán como *liaison* con: (i) las autoridades gubernamentales y los organismos internacionales de financiamiento para gestionar su apoyo y financiamiento a los proyectos de inversión identificados por el cluster; y (ii) el GC donde se presentarán las recomendaciones de mejoramiento y reformas del entorno de políticas públicas que afectan el desarrollo productivo, y el clima de inversiones y los proyectos de inversión de responsabilidad pública que se requieren realizar para dar apoyo a la gestión productiva del cluster. Finalmente, serán responsables de la ejecución de la ECC; la elaboración de los programas de trabajo; aprobación de los proyectos a ser financiados con el Fondo; y el seguimiento mensual al programa y el desempeño del conjunto.

## **B. Reglamento operativo del Programa**

- 3.12 Con base en su estructura organizacional, los instrumentos, y el ámbito de acción del Programa, se preparará un Reglamento Operativo para guiar el uso de los recursos y aspectos operacionales. Este mismo tendrá una descripción de: (i) los objetivos y actividades específicas de cada componente y sus respectivas modalidades de administración y financiamiento; (ii) los criterios de elegibilidad de los beneficiarios y los procedimientos de acceso de los mismos a los fondos de cofinanciamiento<sup>5</sup>; (iii) los criterios de elegibilidad ambiental, género y social de

<sup>5</sup> En su reglamento operativo se incluirá provisiones que prohíban el uso del Fondo para: (i) cancelaciones de deuda; (ii) fusiones o adquisiciones de empresas; (iii) ampliación del inmueble de la empresa (compra de bienes raíces); (iv) gastos producidos por la administración de la empresa, incluyendo la ampliación del capital humano; y (v) cualquier otra inversión que no tenga una relación directa con el proyecto presentado.

los proyectos consistentes con las normas del Banco a ser cofinanciados; (iv) los mecanismos y parámetros de cofinanciamiento para cada componente; (v) los procedimientos para la selección y calificación de oferentes de servicios de consultoría en el Programa; (vi) los pasos para la tramitación de solicitudes de cofinanciamiento; (vii) los mecanismos de supervisión y control; y (viii) los procedimientos para el traspaso de recursos a la Gestoría, entre otros aspectos. La puesta en vigencia del Reglamento Operativo constituye una condición previa al primer desembolso del préstamo. Como parte de la FPP se está preparando un primer borrador del Reglamento Operativo del Programa el cual estará listo antes de la aprobación del préstamo por el Directorio del Banco.

### **C. Adquisición de bienes y servicios**

- 3.13 Tanto la adquisición de los bienes previstos para la ejecución del Programa como la selección y contratación de servicios de consultoría, que se financien total o parcialmente con los recursos del préstamo, se llevarán a cabo de acuerdo con los procedimientos normales del Banco. La adquisición de bienes por montos iguales o superiores al equivalente de US\$350,000 se harán por licitación pública internacional. La contratación de servicios por montos iguales o superiores al equivalente de US\$200,000 se harán por concurso público internacional. En la selección y contratación de la firma consultora para la Gestoría del Programa, se deberán seguir los procedimientos indicados en el Documento GN-1679-3, y en caso de utilizarse el método de contratación basado en la calidad y el precio, el peso relativo del precio como criterio de evaluación no deberá superar 20%, de modo de garantizar que los elementos técnicos o de calidad de la oferta reciban el peso adecuado. Para la utilización de los recursos del Fondo de Competitividad la Gestoría del Programa seguirá los procedimientos del Banco en materia de adquisición de bienes y servicios.

### **D. Seguimiento y evaluación**

- 3.14 Con fondos del Programa se contratarán consultores externos para efectuar dos evaluaciones, una de medio término y otra al final. Los Términos de Referencia para realizar estas evaluaciones serán preparados por el UTPP con la no objeción del Banco. Se prevé la realización de la evaluación intermedia cuando se haya desembolsado el 50% de los recursos del financiamiento del Banco o cuando hayan pasado 10 meses de la entrada en vigencia del contrato de préstamo, lo que ocurra primero. La evaluación final se hará cuando se haya desembolsado el 90% de los recursos del financiamiento del Banco. Los consultores externos informarán sobre el desempeño del Programa y la posibilidad de replicar o extender esta experiencia a través de otros programas del Banco. Para ello considerarán las lecciones aprendidas, y analizarán los datos sobre el impacto que forman parte del programa.
- 3.15 El seguimiento del programa también prevé el cálculo periódico de los indicadores del Marco Lógico (ver Anexo I) e indicadores del cumplimiento dentro el contrato con la Gestoría. También, durante el Programa, la UTPP evaluará el trabajo de la Gestoría a través de encuestas de los participantes en los clusters con el fin de medir su satisfacción con los servicios suministrados tanto por la Gestoría como

por los consultores y firmas contratados por ello. Estos elementos permitirán hacer ajustes en el manejo del Programa durante su ejecución.

#### **E. Calendario de desembolsos**

- 3.16 El plazo para la ejecución será de 30 meses y el de desembolsos será de 36 meses. Para asegurar que los recursos de Fondo estén desembolsados en el período del programa, se propondrá en los Reglamentos Operativos que la Gestoría deje de aceptar nuevos compromisos para su uso con anticipación al término del Programa y que los proyectos aprobados tengan una fecha límite compatible con el término del Programa. Con base en las actividades a ejecutar y el ritmo previsto de ejecución del Programa durante el primer año y el requerimiento que el Fondo responda ágilmente a la demanda, se recomienda que se constituya un fondo rotatorio de hasta el equivalente al 10% del financiamiento del Banco, una excepción a los procedimientos de desembolso del Banco, que será administrado por el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la UTPP.

**Cuadro 3.3**  
**Cronograma de Desembolsos**

Fuente	Año 1		Año 2		Año 3	Total
	1 sem	2 sem	1 sem	2 sem	1 sem	
<b>BID</b>	1.500	1.800	2.500	1.100	100	7.000
<b>Aporte Local: Público</b>	0	550	550	550	550	2.200
<b>Aporte Local: Privado</b>	0	0	267	267	267	800

#### **F. Auditorías y transparencia**

- 3.17 La Gestoría por medio de la UTPP presentará al Banco los estados financieros anuales del Programa auditados por una firma de contadores públicos independiente aceptable al Banco, en un período de 120 días después del cierre de cada ejercicio fiscal. El costo de la auditoría será financiado con los recursos del préstamo del Banco. Para asegurar la transparencia en el uso de los recursos del Fondo, el Programa contemplará la publicación de la lista de usuarios del Fondo en los medios de comunicación y en el sitio web del Programa.

### **IV. BENEFICIOS, RIESGOS Y VIABILIDAD**

#### **A. Beneficios**

- 4.1 El Programa implementará un mecanismo para lograr consenso público-privado en la definición estratégica de políticas y programas que mejoren el clima de negocios. Este proceso tendrá resultados concretos en la formulación e implementación de la ECN y en las actividades de los distintos clusters que generarán proyectos de inversión públicos, mixtos y privados, cuya ejecución es lo que permitirá mejorar la competitividad. De tal forma, se espera que el Programa produzca beneficios en cuanto a la creación de empleo y la expansión de la producción en una forma consistente con los retos de los mercados globales y la competencia internacional. Cabe destacar que el establecimiento de un proceso de planificación estratégica participativa efectivo y la conformación de una ECN

compartida conllevan, en sí mismos, beneficios intangibles importantes, al lograr una visión integral del proceso de desarrollo y acumular capital social nacional. También como resultado de este proceso, el Programa puede pasar a ser una herramienta fundamental para la programación del Banco con el Gobierno, permitiendo la identificación de nuevos proyectos y reformas estructurales donde exista un consenso amplio entre el sector público y privado. Finalmente, la experiencia con la estructura y función del mecanismo institucional implantado en este Programa ofrecerá importantes lecciones para futuras actividades del Banco y del Gobierno en estos temas.

## **B. Riesgos**

- 4.2 El éxito del Programa depende directamente de la existencia de un claro entendimiento sobre la necesidad de mejorar la competitividad por parte de los participantes y una activa participación del sector privado y público en el proceso de lograr el consenso necesario. Por un lado, se arriesgarían los objetivos del Programa si no existiera una participación efectiva de los “stakeholders” en la formulación de la ECN, o una limitada voluntad política para implementar las recomendaciones de la Estrategia y su Plan de Acción. En el ambiente actual, el Gobierno y el sector privado ya han demostrado su interés en apoyar el Programa mediante su participación en el Grupo de Competitividad. En cuanto al compromiso del sector privado, el equipo del proyecto sostuvo contacto en más de veinticinco reuniones con empresarios y gremios empresariales, en donde afirmaron la importancia de la temática de competitividad, definieron los clusters con mayor potencial de desarrollo, y se comprometieron a participar en el Programa. El denominador común de las entrevistas con el sector empresarial fue la percepción de que es fundamental y prioritario para el país lanzar un programa como el previsto, particularmente si se cuenta con el respaldo del BID. De las entrevistas, también parece inferirse la existencia de un núcleo base mínimo dispuesto a asumir el rol de “agentes de cambio” para migrar hacia nuevos paradigmas de gestión económica y empresarial.
- 4.3 Para ser efectivo, el Programa requiere coordinación estrecha entre la formulación de la ECN y los resultados del análisis estratégico de los clusters. La ausencia de esta coordinación disminuiría los beneficios del Programa como un instrumento para fomentar la competitividad. Para minimizar este riesgo, los estudios de base y la identificación de clusters serán completados durante la fase preparatoria de la FPP. Por este medio, el Programa ha adelantado las tareas de análisis de los factores críticos en los clusters que servirán como bases analíticas en la formulación de la visión estratégica de la ECN. Al mismo tiempo, la identificación y selección de los clusters al inicio del proceso, permitirá a estos un rol más protagónico en la definición de los elementos de la estrategia nacional.
- 4.4 Finalmente, y a pesar de las condiciones propicias que existen actualmente en Panamá, existe el riesgo que el Banco y el Gobierno no actúen con la rapidez necesaria para establecer el marco institucional que catalice, alinie y dé forma a estos intereses. Para mitigar este riesgo, el Gobierno aprobó el uso de la FPP dando un impulso importante a la preparación del Programa y nombró oportunamente el Grupo de Competitividad asegurando una representatividad del

grupo y su participación temprana en el diseño. También, para sensibilizar a los distintos actores y promocionar las actividades del Programa se contempla la realización de un evento nacional de alto perfil, esto es, un Taller de Lanzamiento del Programa.

### **C. Viabilidad ambiental del Programa**

- 4.5 El concepto de competitividad del Programa incluye la calidad y protección de los recursos productivos, la atención social integral y equitativa de la mano de obra, y el cuidado del medio ambiente en relación armónica con la competitividad.
- 4.6 La factibilidad ambiental de la operación está asegurada porque: (i) no genera impactos ambientales directos; e (ii) integra el tema ambiental en los componentes buscando asegurar que las actividades apoyadas promuevan la sostenibilidad ambiental. Para esto, el Reglamento Operativo de la operación integrará la variable ambiental en cada etapa del ciclo de proyecto, asegurando que los proyectos financiados no tengan impactos adversos al medio ambiente.
- 4.7 En términos más específicos, se prevé la incorporación de las variables ambientales y sociales en dos niveles. Primero, en los estudios llevados a cabo para definir las acciones estructurales nacionales, y segundo, en los estudios relacionados con las acciones de los clusters. Como ejemplo, las variables ambiental y social tendrán especial relevancia en los estudios enfocados a actividades productivas, como los de agroindustria, turismo, y logística. También se prevé que las empresas beneficiarias del Fondo de Competitividad apliquen metodologías como ISO 9000 e ISO 14000, y otros indicadores de sostenibilidad ambiental como “bandera azul” y de “corporate responsibility” cuando formen parte de la ECC. Por esa razón, el directorio de consultores preparado por la Gestoría dará especial hincapié a esas especializaciones.

### **D. Viabilidad institucional del Programa**

- 4.8 La estructura del Programa delimita los roles y funciones de cada institución y trata de especificar la delegación de funciones a las instituciones más idóneas. Por ejemplo, a través de la contratación de un gestor privado y el uso de incentivos contractuales, el Programa pretende obtener los beneficios de una institucionalidad ágil y flexible para responder a las necesidades de los clusters y empresas participantes. Dentro este marco, los resultados esperados del Programa son la formulación e implementación de estrategias nacionales y de clusters que mejoren la capacidad productiva del sector privado.
- 4.9 El Programa no visualiza el establecimiento de una estructura fija institucional y permanente para la entrega de servicios de asistencia técnica a los clusters, ni tampoco para la formulación de estrategias. No obstante, se prevé la posibilidad de que algunas actividades del proceso institucionalizado perduren en el tiempo como posible continuación en vigencia del GC en sus funciones de seguimiento a la implementación de los Planes de Acción y las actividades de los clusters que se formen antes o luego de finalizado el Programa.

**MARCO LOGICO**  
**PROGRAMA PARA EL FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD (PN-0145)**

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES VERIFICABLES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<b>FIN</b>			
Contribuir a aumentar la competitividad de las empresas panameñas.			1. Los sectores seleccionados tienen impacto amplio sobre la competitividad panameña. 2. La estabilidad macroeconómica se mantiene.
<b>PROPÓSITO</b>			
Puesta en marcha de un proceso participativo para la formulación de estrategias y proyectos que fomenten la competitividad empresarial.	1. Acuerdo del Grupo de Competitividad sobre las áreas de actuación para mejorar la competitividad de las empresas panameñas a lo largo de la ejecución.  2. Estrategia Competitiva del Cluster (ECC) preparado por cada cluster dentro 12 meses de su formación.  3. Experiencia exitosa en el apoyo a clusters con, setenta (70) por ciento de los participantes en los clusters satisfechos con los servicios proporcionados por el proyecto a su término.  4. Aumento de competitividad de las empresas (ventas, producción, productividad) en los clusters atendidos por el programa al final de la ejecución (datos de año base y metas serán definidos al comienzo de la ejecución.)	1.1 ECN publicado en sitio web y distribuido en forma física. 1.2 Informes de seguimiento (semestrales) de la Implementación de acciones propuestas en la ECN y su Plan de Acción. (MEF).  2.1 Recibo y evaluación de las ECC por la Gestoría y el Banco.  3.1 Evaluaciones de los servicios proporcionados por la Gestoría y consultores contratados hecho por MEF/UTPP.  4.1 Estudio de impacto del programa sobre producción de la empresas (MEF).	1. El sector público y privado pueden sostener un diálogo sobre competitividad. 2. Los <i>clusters</i> pueden tener resultados dentro un período relativamente corto de 30 meses. 3. Los actores e instituciones idóneos apoyan y ejecutan los cambios recomendados.



**MARCO LOGICO**  
**PROGRAMA PARA EL FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD (PN-0145)**

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES VERIFICABLES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<b>COMPONENTES</b>			
<p><b>Componente 1:</b> Proceso institucional y diagnósticos de la competitividad completados.</p> <p><b>Componente 2:</b> Elaboración de estrategias y planes de acciones competitivas completados.</p> <p><b>Componente 3:</b> Fondo de Competitividad en ejecución.</p> <p><b>Componente 4:</b> Seguimiento y medición de impacto completado.</p>	<p>1.1 Publicación de los estudios de diagnósticos y de los 4 sectores identificados (7) en el sitio web e impresa dentro 5 meses de ejecución (GPC).</p> <p>1.2 Entre 4 a 10 clusters formados e implementando sus ECC con actividades productivas desarrolladas al final del programa (GPC/GLC).</p> <p>2.1 ECN publicada y divulgada al público con el Plan de Acción para su implementación dentro de los 8 meses del inicio del programa (GC/MEF/GPC).</p> <p>3.1 Compromisos para 50 por ciento de los Fondos dentro 12 meses del inicio del Programa y 75 por ciento de los fondos desembolsados antes de 24 meses.</p> <p>4.1 Aumento en competitividad (ventas, producción, productividad) de un 50 por ciento de los clusters atendidos por el Programa. (Datos de año base y metas serán definidos al comienzo de la ejecución.)</p>	<p>1.1 Publicación en sitio web del Programa y distribución de publicaciones físicas.</p> <p>1.2 Lista maestra de los miembros de cada uno de los clusters actualizada trimestralmente (GLC/GPC).</p> <p>2.1 ECN publicado en sitio de web y distribuido.</p> <p>3.1 Estados financieros del Fondo de Competitividad presentado al Grupo de Competitividad, UTPP y el Banco.</p> <p>4.1 Informes trimestrales de seguimiento, un informe de evaluación intermedia, y una evaluación de impacto al final de la ejecución. (UTPP).</p>	<p>1. La ECN recibe apoyo de la mayoría de los actores (políticos, empresariales, grupos de sociedad civil).</p> <p>2. Los cluster preparen proyectos financiables dentro del período acordado.</p> <p>3. Las empresas comparten datos suficientes para estimar impacto del programa.</p>
<b>ACTIVIDADES</b>			
<p><b>Componente (1) Diagnóstico de la competitividad y proceso institucional</b></p> <p>1.1 Estudios de base: diagnósticos de las debilidades y fortalezas estructurales de las empresas y la economía panameña e identificación de instrumentos y</p>	<p>Véase el cuadro 2.2 del documento.</p>	<p>1. Registros contables del Banco.</p> <p>2. Informes de auditoría.</p> <p>3. Evaluación Intermedia del Programa.</p>	<p>1. El Gobierno cumple oportunamente con el aporte local.</p> <p>2. Los miembros del GC y los GLCs están activos y siguen trabajando durante el periodo del programa.</p>

**MARCO LOGICO**  
**PROGRAMA PARA EL FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD (PN-0145)**

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES VERIFICABLES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>políticas para mejorar la competitividad.</p> <p>1.2 Estudios de Clusters: preparación de estudios analíticos de los obstáculos al desarrollo de ventajas competitivas de 4 a 10 clusters.</p> <p>1.3 Puesta en marcha del Grupo de Competitividad (GC).</p> <p>1.4 Talleres al nivel de las empresas para seleccionar clusters en los sectores indicados y constitución e integración de los Grupos Líderes de Clusters (GLCs) de cada cluster.</p> <p>1.5 Misiones estratégicas para miembros del GC a países de mejores prácticas en competitividad y desarrollo de clusters.</p> <p><b>Componente (2): Elaboración de estrategias y planes de acciones competitivas</b></p> <p>2.1 Evento Inaugural del Programa para lanzar la preparación de la ECN.</p> <p>2.2 Diseño de una guía general para la competitividad y talleres de orientación y sensibilización.</p> <p>2.3 Financiación de estudios para apoyar la formulación de la ECN.</p> <p>2.4 Preparación de una Estrategia Competitiva Nacional (ECN) a través de un proceso de consulta.</p> <p>2.5 Apoyo para preparación de auto-diagnósticos de los clusters y preparación de planes de acción.</p> <p>2.6 Desarrollo de un sitio de web para difusión de información sobre el</p>			<p>3. Las recomendaciones de la Evaluación Intermedia son implementadas oportunamente.</p>

**MARCO LOGICO**  
**PROGRAMA PARA EL FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD (PN-0145)**

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES VERIFICABLES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>Programa.</p> <p>2.7 Publicación de la Estrategia Competitiva Nacional, su Plan de Acción (ECN) y los compromisos acordados.</p> <p>2.8 Monitoreo permanentemente de la puesta en vigencia de las Estrategias seleccionadas y la ejecución de los respectivos planes de acción.</p> <p><b>Componente (3): Fondo de Competitividad</b></p> <p>3.1 Establecimiento del Fondo de Competitividad con sus reglamentos y estructura institucional.</p> <p>3.2 Establecimiento de la Gestoría del Programa de Competitividad (GPC) bajo un contrato de gestión.</p> <p>3.3 Establecimiento de las estrategias del proceso de difusión del Programa y el Fondo (foros, noticias, artículos).</p> <p>3.4 Co-financiación de actividades de preinversión para actividades productivas comprendidas en los planes de acción aprobados.</p> <p>3.5 Co-financiación de actividades de preparación e implementación de la ECN.</p> <p>3.6 Preparación de informes mensuales de progreso y resúmenes de prensa.</p> <p><b>Componente (4): Medición de impacto</b></p> <p>4.1 Diseñar y implantar un sistema de seguimiento de las estrategias y planes</p>			

**MARCO LOGICO**  
**PROGRAMA PARA EL FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD (PN-0145)**

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES VERIFICABLES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
de acción de la ECN y la ECC. 4.2 Diseñar un mecanismo de evaluación de los servicios entregados por el Fondo de Competitividad a las empresas 4.3 Diseñar un sistema medición del impacto de los programas sobre la competitividad de las empresas. 4.4 Recopilar la información de línea de base y desarrollo de bases de datos. 4.5 Medir y analizar el impacto de los programas de la GPC.			

**PN-0145**

## PROGAMA PARA EL FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD

## PLAN DE ADQUISICIONES

Principales adquisiciones del Programa	Monto Total (miles US\$)	Financiamiento %		Método	Precalificación (sí/no)	Fecha estimada (trimestre/año)
		BID	Local			
<b>A. Gestoría</b> 1. Contratación de Gestoría del Programa	1660	100		LPI	SI	IV-2002
<b>B. Fondo de Competitividad</b>	5200	60	40	1/	1/	IV-2002
<b>C. Consultorías</b> 1. Asesor al UTPP 2. Asistente al Asesor 3. Consultorías para medición de impacto 4. Evaluaciones Intermedia y Final 5. Estudios especiales 6. Auditorías financieras	140 49,5 234 37,2 147.5 90	100 100 100 100 100 100		CPN CPN CPN 2/ CPN CPN CPN	NO NO NO NO NO NO	III-2002 III-2002 IV-2004 III-2003 I-2003 III-2003
<b>D. Servicios</b> 1. Disseminación	322	100		CPN 2/	NO	I-2003

CPI: Concurso Pública Internacional  
CPN: Concurso Pública Nacional

1/ Los recursos del Fondo se podrán utilizar para reembolsar gastos elegibles bajo el Reglamento Operativo del Programa y bajo los procedimientos del Banco en materia de adquisición de bienes y servicios.  
2/ Están compuesto de varios contratos menores de \$200,000 para consultoría y para servicios (eventos, publicaciones y difusión del Programa).