

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PANAMÁ

PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD Y LA DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA II

(PN-L1167)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Galileo Solís A., Jefe de Equipo; Matteo Grazzi, Jefe de Equipo Alterno; Sylvia Dohnert; Geovana Acosta; Blanca Torrico; Karol Ruiz; Emily Kelly (IFD/CTI); Simone Sasso (ICD/UCC); Olga Gómez (CSD/RND); José Larios (IFD/FMM); María Inés Vasquez (IFD/ICS); Christian Schneider (IFD/CMF); Enrique Ignacio Barragán (LEG/SGO); David Ochoa (VPC/FMP); Vida Bobic (SPD/SDV); Maricarmen Esquivel (CSD/CCS); Steven Collins (VPS/ESG); y Kristine Mendieta (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	16
C. Indicadores claves de resultados	18
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	19
A. Instrumentos de financiamiento	19
B. Riesgos ambientales y sociales	20
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.....	23

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Política
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	Matriz Comparativa
EEO#2	Comunicación del Cumplimiento de las Medidas del Primer Programa

ABREVIATURAS	
AIG	Autoridad de Innovación Gubernamental
AIP	Asociación de Interés Público
AL	América Latina
ALC	América Latina y el Caribe
ANTAI	Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información
APP	Asociación Público-Privada
ATP	Autoridad de Turismo de Panamá
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CNC	Centro Nacional de Competitividad
DGI	Dirección General de Ingresos
DMCE	Declaración de Movimiento Comercial Electrónico
ICC	Industrias Creativas y Culturales
IGC	Índice Global de Competitividad
INDICATIC	Instituto Nacional de Investigación Científica Aplicada en Tecnología de Información y Comunicaciones
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MICI	Ministerio de Comercio e Industria
MiCultura	Ministerio de Cultura
MIRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OE	Organismo Ejecutor
PBP	Préstamo Programático Basado en Políticas
PIB	Producto Interno Bruto
PNCI	Programa Nacional de Competitividad Industrial
PTF	Productividad Total de los Factores
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicaciones
ZLC	Zona Libre de Colón

RESUMEN DEL PROYECTO
PANAMÁ
PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD Y LA DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA II
(PN-L1167)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
República de Panamá			Plazo de amortización:	20 años
Organismo Ejecutor			Período de desembolso:	1 año
El Prestatario, a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)			Período de gracia:	3,5 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (Capital Ordinario):	150.000.000	100	Comisión de crédito:	^(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	^(c)
			Vida Promedio Ponderada (VPP):	11,75 años
Total:	150.000.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
<p>Objetivo del proyecto: El objetivo general de la serie programática y de esta segunda 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.</p> <p>La presente operación corresponde a la segunda de una serie de dos operaciones, financieramente independientes pero vinculadas técnicamente, bajo la modalidad de Préstamo Programático Basado en Políticas.</p>				
<p>Condiciones contractuales especiales previas al 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 las demás condiciones establecidas en el Contrato de Préstamo (¶3.4).</p>				
<p>Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.</p>				
Alineación Estratégica				
Desafíos ^(d) :	SI <input type="checkbox"/>		PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>
Temas Transversales ^(e) :	GE <input type="checkbox"/> y DI <input type="checkbox"/>		CC <input checked="" type="checkbox"/> y ES <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) GE (Equidad de Género) y DI (Diversidad); CC (Cambio Climático) y ES (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 La presente operación es la segunda de una serie de dos operaciones bajo la modalidad de Préstamo Programático Basado en Políticas (PBP). El primer programa (4899/OC-PN) fue aprobado y desembolsado en su totalidad por US\$200 millones en 2019, con el objetivo de promover el crecimiento económico sostenible de Panamá a través de mejoras de competitividad del país y del impulso de sectores emergentes. Las áreas en las que se enfoca esta serie programática son: (i) el entorno digital favorable a los negocios; (ii) el sistema nacional de calidad empresarial; (iii) el ecosistema cultural y creativo; (iv) la nueva economía digital; y (v) la industria turística.
- 1.2 Algunas de las condiciones de política apoyadas en la primera operación que se pueden mencionar: (i) aprobación y sanción de la Ley que crea el Régimen de Asociación Público-Privada (APP); (ii) aprobación y sanción de la Ley de Protección de Datos Personales Digitales; (iii) Reglamentación de la Ley de Fomento y Desarrollo de la Industria; (iv) aprobación y sanción de la Ley que crea el Ministerio de Cultura (MiCultura); y (v) adopción de la Estrategia Panamá *Hub* Digital. La presente segunda operación contribuirá a profundizar y consolidar las reformas impulsadas, alineada con los objetivos de la serie programática.
- 1.3 **Contexto económico.** En 2020, como consecuencia de la crisis del COVID-19, el Producto Interno Bruto (PIB) de Panamá se contrajo en 17,9%¹, la mayor caída de América Latina (AL)² alcanzando un nivel de desempleo del 18,5%. Entre 2007 y 2019, antes de la crisis del COVID-19, Panamá continuó la expansión económica iniciada a mediados de la década del 2000, alcanzando un crecimiento promedio anual de 6,54% del PIB³ pero con una tendencia más lenta de crecimiento en los últimos años. La economía se basó de forma importante en la acumulación de capital (consecuencia de la inversión pública y privada en construcción, comercio y servicios logísticos relacionadas a la expansión del Canal de Panamá), mientras que la Productividad Total de los Factores (PTF) contribuyó con menos de un quinto de este crecimiento. A pesar de la actual crisis económica, Panamá sigue entre los países de mayor ingreso per cápita de América Latina y el Caribe (ALC), y su tasa de inflación se ha situado por debajo de 1% desde el 2015. Por otro lado, presenta una relación deuda/PIB de 38,55% del 2010 al 2019 y que aumentó a 69,82% al cierre de 2020⁴. No obstante, incluso antes de la crisis, el país enfrentaba desigualdades subnacionales importantes en su desarrollo económico, así como una desaceleración de su crecimiento. Panamá enfrenta hoy los retos de fortalecer una senda de crecimiento económico⁵, especialmente después de la crisis del COVID-19, y

¹ Instituto Nacional de Estadística y Ciencia (INEC), 2021.

² Perú -11,1% (Banco Central de Reserva del Perú), Argentina -10,2% (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos), Honduras -9% (Banco Central de Honduras), México -8,5% (Instituto Nacional de Estadística y Geografía).

³ *World Economic Outlook Data*, Fondo Monetario Internacional. Octubre 2020.

⁴ Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2021

⁵ De acuerdo al Banco Mundial las proyecciones del crecimiento económico de Panamá son 9,9% (2021) y 7,8% (2022). Marzo 2021.

crear nuevas fuentes de empleo, así como de distribuir los ingresos más equitativamente.

- 1.4 La crisis del COVID-19 encontró a Panamá en una situación de desmejora consistente en sus niveles de competitividad. Los resultados de la posición de Panamá en el Índice Global de Competitividad (IGC) 2019⁶, dejaban en evidencia las dificultades para sostener la competitividad de la economía panameña sobre la base de las fortalezas del entorno macroeconómico, los servicios logísticos y el sistema financiero. En 2019, Panamá se ubicó en el puesto 66 de 141 países en el IGC, detrás de Colombia, Perú, Uruguay, México, Costa Rica y Chile en ALC. Las calificaciones alcanzadas en los pilares que miden la competitividad del IGC dejan claro que Panamá tiene la tarea de fortalecer sus áreas de mayor debilidad, tales como: (i) el entorno habilitante, específicamente la calidad institucional (calificación de 51/100) y la adopción de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) (calificación de 50/100); (ii) el capital humano, específicamente el desarrollo de habilidades (calificación de 58/100), y la flexibilidad del mercado laboral (calificación de 56/100); y (iii) el ecosistema de innovación, específicamente en el dinamismo de los negocios (calificación de 59/100) y en la capacidad de innovación (calificación de 37/100 – la más baja de todos los pilares). Entre los principales determinantes que colocan a Panamá en estas posiciones se puede destacar la baja capacidad de convertir el conocimiento en bienes y servicios, lo cual es el reflejo de un limitado gasto en Investigación y Desarrollo⁷; y una difusión limitada de las TIC.
- 1.5 **Desafíos en el entorno de negocios.** Para fortalecer su entorno de negocios, los grandes retos para Panamá son cómo avanzar en la eficiencia de sus instituciones y fortalecer su entorno digital favorable para los negocios. Panamá enfrenta debilidades en el desempeño gubernamental reflejadas principalmente en la carga regulatoria (IGC 2019, puesto 81) y en la eficiencia del marco regulatorio (IGC 2019, puesto 110). Consistente con estos resultados, el Informe *Doing Business* 2020 del Banco Mundial identificó algunas regulaciones que estarían restringiendo la actividad empresarial, entre las que destacan: el pago de impuestos (puesto 176)⁸, y manejo de permisos construcción (puesto 100). En cuanto a su entorno digital, Panamá presenta brechas importantes en cuanto a capacidades digitales, trámites en línea y uso del gobierno de tecnología. A pesar de ser clasificada como economía de altos ingresos, Panamá se encuentra por debajo de las expectativas de acuerdo con su nivel de desarrollo y sigue mostrando una posición

⁶ El Foro Económico Mundial propone una métrica para medir anualmente el grado de competitividad de un país, denominada IGC que mide los determinantes de la PTF. La PTF se puede interpretar como qué tan inteligentemente se utilizan los medios de producción (capital, tierra y trabajo) y es el principal determinante del crecimiento económico a largo plazo. El IGC considera 12 pilares clasificados en cuatro grandes rubros: entorno habilitante para el crecimiento económico (instituciones, infraestructura, adopción de tecnologías de información y comunicaciones, estabilidad macroeconómica), capital humano (salud y habilidades), mercados (de bienes finales, laboral, financiero y tamaño de mercado), y ecosistema de innovación (dinamismo de los negocios y capacidad de innovación), otorgando a los países una nota del 0 al 100 en cada uno de ellos, siendo 100 la frontera. En 2020 el informe fue publicado, pero a manera de documento de recomendaciones y no como un “ranking” de países.

⁷ El gasto en Investigación y Desarrollo de Panamá es bajo y consistente con estos resultados. Panamá gasta el 0,15% del PIB, comparado con 0,45% de Costa Rica, 0,42% de Uruguay, 0,36 de Chile y 0,58% promedio de ALC (RICYT, 2019)

⁸ En Panamá, es necesario realizar 36 pasos para el pago de impuestos, frente a 28,2 de ALC y dedicar 408 horas al año, frente 317,1 de ALC (Informe *Doing Business* 2020).

desventajosa evidenciada por el *Global Innovation Index 2020* (puesto 73 de 131 en comparación con Chile 54 y Costa Rica 56). Entre sus áreas de mejora están: Servicios Gubernamentales en Línea (posición 80 de 131), Acceso a TIC (posición 69 de 131), Uso de TIC (posición 72 de 131), Importaciones de servicios TIC (posición 114 de 131), y Exportaciones de servicios TIC (posición 81 de 131). En Panamá la tasa de penetración del internet es mayor que el promedio de la región (62%) en su mayoría de usuarios móviles. El comercio electrónico en Panamá se ha impulsado principalmente por el aumento de la cantidad de hogares con acceso al internet, así como la mayor penetración de teléfonos inteligentes. Sin embargo, aún existen retos que atender. De acuerdo con el Índice de Comercio Electrónico entre empresa-consumidor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Panamá se ubica en el puesto 83 entre 152 economías por debajo de Chile (60) y Costa Rica (61).

- 1.6 **El reto de fortalecer las inversiones.** Tomando en cuenta que las inversiones requeridas están más allá de las capacidades del gobierno, la inversión privada es necesaria para continuar el desarrollo de la infraestructura del país. Por tanto, un reto importante es reglamentar el nuevo marco legal de APP⁹, que brindará buenas prácticas e instituciones más fuertes¹⁰, y que fue reconocida como reforma en el primer programa de esta serie. En este sentido, la reglamentación de esta ley promoverá un incentivo a la inversión privada, un marco institucional y técnico de coordinación entre distintas entidades y la incorporación de mejores prácticas internacionales y lecciones aprendidas en la región.
- 1.7 **Desequilibrio territorial.** A pesar del crecimiento económico antes de la pandemia, persiste una importante desigualdad territorial. El éxito económico de Panamá está concentrado en las ciudades terminales del Canal de Panamá. En efecto, de acuerdo con cifras del INEC, del alto crecimiento económico experimentado hasta el 2019, las provincias de Panamá y Colón fueron las que más aportaron al crecimiento del PIB del país (65,3% y 24,4%, respectivamente), mientras que el resto de las provincias solo contribuyeron el 10,3%. En el sector turismo, también existe un importante desequilibrio, concentrándose el 57% de la oferta de habitaciones en la Ciudad de Panamá y al mismo tiempo una desigualdad de infraestructura básica para la actividad turística y la experiencia del visitante.
- 1.8 **Debilidades en las capacidades del sector industrial.** Entre 1997 y 2008 la exportación de bienes producidos en Panamá creció de US\$648 millones a US\$1.144 millones. Sin embargo, tuvo una tendencia decreciente hasta reducirse a US\$672 millones en 2018, lo que representó una caída del 41% en apenas diez años. El diagnóstico de complejidad de la economía de Panamá¹¹ destaca que los bienes que exporta Panamá representan aproximadamente el 1% del PIB, principalmente en productos agrícolas y de minería de baja complejidad, y que a su vez es el resultado de una insuficiente competitividad de la producción nacional. De hecho, el fuerte crecimiento en las exportaciones en 2019 a US\$1,237 millones se debió gracias al inicio de operaciones de la nueva mina de cobre. En este contexto, el crecimiento económico de Panamá podría no ser

⁹ [Ley 93 de 19 de septiembre de 2019.](#)

¹⁰ Infrascopes 2019, realizado por *The Economist Intelligence Unit* y encargado por el BID.

¹¹ Hausmann, Morales y Santos (2016).

sostenible si no se logra una mayor complejidad y competitividad en sus productos de exportación. El Gobierno de Panamá ha establecido políticas para promover la actividad manufacturera, como son la Ley de Industria, el Programa Nacional de Competitividad Industrial (PNCI) y la Ley Especial para el Establecimiento y la Operación de Empresas Multinacionales para la prestación de servicios relacionados con la manufactura. Un elemento indispensable para lograr los resultados esperados de estos instrumentos y para mejorar la competitividad en el acceso a mercados internacionales, así como la conservación de los mercados locales, es el fortalecimiento de la infraestructura nacional de la calidad¹² que permitirá al país cumplir con requerimientos de exportación, seguridad alimentaria y protección del consumidor. Esto exige fortalecer las capacidades de normas, acreditación y metrología¹³, 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 nacional e internacional.

- 1.9 **El reto de diversificar para crecer más.** El escenario se caracteriza por una distribución poco equilibrada de la actividad productiva, un entorno no siempre facilitador de la competitividad, y sectores económicos que concentran el crecimiento principalmente en la construcción. A esto se suman los retos económicos resultantes de la crisis del COVID-19 en 2020 que podrían afectar negativamente al sector logístico por la disrupción de las cadenas de valor, la desaceleración de la alta inversión extranjera directa, el acceso y costo del crédito, la deuda pública y el déficit en cuenta corriente. Este contexto ofrece oportunidades para aumentar la participación de sectores con alto potencial, mediante 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.
- 1.10 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. En ese sentido, Panamá cuenta con ventajas comparativas que ofrecen la oportunidad de desarrollar fuentes adicionales de crecimiento por explotar.
- 1.11 **Sector de creatividad y cultura.** Antes de la pandemia, el sector creativo y cultural mostraba un alto dinamismo y aporte al crecimiento de la economía panameña. El Centro Nacional de Competitividad (CNC) estima que para 2016, las Industrias Creativas y Culturales (ICC) produjeron US\$1,041 millones y emplearon a 103.579 personas, ocupando el octavo lugar en las actividades por empleo y en ambos casos, duplicándose en menos de diez años¹⁴. A partir de marzo 2020, la crisis del COVID-19 ha tenido un impacto significativo en las ICC, generado por el cierre de sus actividades. Según los resultados de la encuesta

¹² 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).

¹³ Metrología es la ciencia de las mediciones correctas y confiables. Es de fundamental importancia para el comercio exterior ya que los involucrados en una transacción deben medir de manera uniforme los productos que se intercambian.

¹⁴ CNC. Estudio de Caso: Las Industrias Creativas y Culturales en Panamá (2019).

realizada por el BID¹⁵, en el primer semestre de la pandemia (entre marzo y septiembre de 2020), la mayoría (61%) de las empresas creativas de Panamá perdieron más del 80% de sus ventas. Al mismo tiempo, la crisis ha abierto nuevas oportunidades cada vez más relacionadas con las tecnologías digitales. Muchas empresas del sector han sido llamadas a rediseñar sus modelos de negocios para adaptarlos al cambio masivo de consumo (de lo físico a lo digital), que la crisis del COVID-19 ha generado. Según el mismo estudio del BID, antes de la pandemia, las empresas creativas de Panamá ofrecían digitalmente, en promedio, aproximadamente el 25% de sus bienes y servicios. La crisis actual ha acelerado su transformación digital y aumentado la proporción de bienes y servicios creativos ofrecidos en línea en el país a más del 55% por ciento, fortaleciendo su resiliencia a posibles crisis futuras. Sin embargo, el estudio indica que una porción aun mayor (en promedio el 60,6%) de productos creativos se podría ofrecer digitalmente en un futuro próximo.

- 1.12 Las principales instituciones de apoyo a las ICC son, por un lado, el MiCultura, el Ministerio de Comercio e Industria (MICI), la Autoridad de Turismo de Panamá (ATP) y el MEF. Por otro lado, la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá cuenta con una Comisión de Industrias Creativas. Las actividades del sector privado se concentran principalmente en cine, música, gastronomía y desarrolladores de tecnología.
- 1.13 El aprovechamiento de las ICC en Panamá es todavía limitado¹⁶ debido a: (i) falta de información y estadísticas que orienten la toma de decisiones de política; (ii) debilidad institucional para la gestión del sector; (iii) insuficientes instrumentos de política; (iv) falta de coordinación público-privada; (v) falta de capital humano y elevado desajuste entre el conocimiento y las habilidades demandadas por el sector y la educación formal y capacitación que se imparten en el país; (vi) escasa internacionalización y potencial exportador desaprovechado; y (vii) insuficiente protección de los derechos de propiedad intelectual. La creación del MiCultura en Agosto 2019 es un paso en la dirección correcta, no obstante, persisten debilidades propias de una institución nueva en proceso de fortalecimiento, en particular la capacidad de planificación estratégica y fortalecer el diálogo con el sector privado, aprovechando los mecanismos creados como el Grupo Coordinador de Industrias Creativas¹⁷.
- 1.14 **Industria TIC.** Por su posición geográfica, Panamá ha aprovechado durante los últimos 20 años su capacidad de convertirse en punto de conexión de cables submarinos que atraviesan el istmo como un “canal de Panamá de datos”¹⁸ y que lo convierte en un punto estratégico para las comunicaciones internacionales. Panamá tiene una buena posición al medir el ancho de banda internacional por habitante, inclusive por encima de los países de la Organización para la

¹⁵ Sasso, S. y Cathles, A. (2021). Las Industrias Culturales y Creativas frente a la pandemia: resultados de las encuestas regionales a trabajadores y empresas. BID: Washington DC.

¹⁶ Estas debilidades están siendo atendidas mediante fondos de cooperación técnica de Apoyo al Ecosistema Creativo y Cultural de Panamá (ATN/OC-16676-PN).

¹⁷ El Grupo Coordinador de Industrias Creativas fue creado el 26 de noviembre de 2019, está conformado por los principales agentes de las ICC de los sectores público y privado con la finalidad de crear un espacio de coordinación que contribuya a la promoción del ecosistema creativo y cultural.

¹⁸ Por Panamá cruzan los cables submarinos: ARCOS-1, SAC, PAN-AM, PCCS, AURORA, PAC, MAYA-1 y más recientemente el Curie de Google.

Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Estos elementos contribuyen a que Panamá tenga oportunidades y ventajas que puede aprovechar mediante el impulso de la industria TIC local con alto potencial de crecimiento exportador y de atracción de inversiones. A pesar de que en los últimos 10 años las exportaciones de servicios de TIC en Panamá han tenido una leve tendencia al aumento en términos absolutos, su participación sobre el total de exportaciones de servicios ha disminuido consistentemente de 4,83% en 2008 a 2,18% en 2019, comparado con Costa Rica que aumentó de 6,56% en 2008 a 13,9% en 2019. En cuanto a atracción de inversiones, de acuerdo con cifras de la Dirección de Sedes de Empresas Multinacionales del MICI, de 2008 a 2018, se instalaron 20 empresas TIC de alta tecnología. A diferencia de otros sectores, durante la pandemia del COVID-19, el sector TIC ha tenido oportunidades asociadas a la capacidad que tiene la tecnología para facilitar el distanciamiento social y el trabajo remoto. A nivel mundial, 70% de las pequeñas y medianas empresas han intensificado su uso de tecnología digital durante la pandemia, y estos cambios van a persistir en vista de que algunas de estas inversiones son irreversibles y su impacto en la productividad ha sido demostrado¹⁹. A medida que el mundo está más digitalizado, los riesgos de no-adopción se traducen, a nivel micro, en una menor productividad a nivel de empresa, y a nivel macro, en una mayor desigualdad entre las empresas, lugares y poblaciones que adoptan y los que no adoptan las nuevas tecnologías digitales²⁰. En Panamá, hay elementos importantes del marco regulatorio y de políticas que son necesarios para incrementar el nivel de adopción de TIC en toda la economía, incluyendo en sus sectores tradicionalmente más competitivos (finanzas y logística), así como para estimular la producción de tecnologías o soluciones digitales panameñas que puedan insertarse en un el mercado global. Las principales instituciones del sector TIC en Panamá son, por el sector público la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) y la Autoridad de Innovación Gubernamental (AIG); por el sector privado, la Cámara Panameña de Tecnología de Información y Telecomunicaciones; y por el sector académico, la Universidad Tecnológica de Panamá y la Universidad de Panamá.

- 1.15 **Turismo.** En 2019 el sector turístico en Panamá representó una proporción importante en la economía y el empleo comparado con el resto de AL, alcanzando el 13,6% del PIB (comparado con 8,1% de AL) y 14,7% del empleo (comparado con el 7,9% de AL). Al mismo tiempo representó el 21,7% de las exportaciones, y el 5,25% de la inversión. Entre 2015-2019 el sector turismo panameño se estancó mientras se daba una expansión a nivel mundial del turismo que creció en 4% en 2019 comparado con 1,2% en Panamá, habiendo perdido cuota de mercado a nivel mundial. Esta pérdida de competitividad a nivel turístico se debe a varios factores estructurales, entre los cuales se encontraba la ausencia de una promoción continua del destino, de un sistema comprensivo de calidad turística y de coordinación entre las instituciones. Las principales instituciones de este sector son la ATP y la Cámara Nacional de Turismo, y más recientemente el Gabinete Turístico, coordinado por la Presidencia de la República, y el [Fondo de Promoción Turística](#). El sector fue uno de los más afectados durante la pandemia del COVID-19 y se calcula que en 2020 la actividad turística tuvo una caída del

¹⁹ *The Digital Transformation of SMEs, OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship*. OCDE, 2021. <https://doi.org/10.1787/bdb9256a-en>.

²⁰ Idem.

74% a nivel mundial, 69% en el continente americano y 75% en el caso de Panamá. La recuperación del sector a causa de la pandemia, se espera que sea lenta y tome entre 3 y 4 años. Debido al potencial turístico del país por su ubicación geográfica, biodiversidad, y por ser sede de importantes centros de investigación de la conservación, así como por la vulnerabilidad climática de comunidades con mayor potencial turístico, es clave transversalizar la variable de cambio climático en las actividades del turismo. Panamá es muy vulnerable a los eventos extremos climáticos, como por ejemplo a lluvias intensas y a períodos largos e intensos de sequía que, junto con los impactos del cambio climático como el aumento del nivel del mar, pueden afectar significativamente al país a través de impactos como disminución en la disponibilidad de agua durante la temporada de verano. Los escenarios de cambio climático proyectan un aumento en la temperatura de hasta 3°C para 2050 y 5°C para 2080. Se proyecta que las precipitaciones aumenten en un 80% en general para 2080, bajo ciertos escenarios climáticos. El clima futuro aumentará la variabilidad y la intensidad de los eventos extremos²¹.

- 1.16 **Avances y desafíos en la implementación de reformas de políticas.** Panamá ha hecho esfuerzos para impulsar su nivel de competitividad. Desde el lado público se ha establecido la Secretaría Estratégica para el Desarrollo y Competitividad en la Presidencia, impulsando esta agenda al más alto nivel. Desde el sector privado, la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa creó en 2006 el [Centro Nacional de Competitividad](#) que mantiene eventos anuales de diálogo público-privado-academia. En cuanto a un entorno más favorable a los negocios, el gobierno creó en 2009 la AIG en la promoción del uso de las TIC para modernizar la gestión pública y expandir los servicios al ciudadano. Durante la pandemia del COVID-19, su rol ha sido clave como coordinador de la implementación y uso de herramientas tecnológicas para acercar al ciudadano a distintos servicios de salud y asistencia social. Al mismo tiempo se ha avanzado con la digitalización de 190 trámites en 35 instituciones, mediante la iniciativa [Panamá en Línea](#).
- 1.17 En cuanto a las acciones realizadas por el gobierno en el sector productivo industrial y de calidad, Panamá implementó en 2009 los Certificados de Fomento Industrial que otorgan incentivos fiscales para promover la inversión productiva. La aprobación en 2017 de la Ley de Promoción Industrial, la cual creó también el PNCI, prevé el seguimiento de sus avances y resultados esperados como: el fortalecimiento del capital humano especializado, el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, y el fomento de la innovación tecnológica de las empresas. 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. 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, incluso luego de esta serie programática. Adicionalmente, en el sistema de calidad es necesario que sus componentes alcancen el reconocimiento internacional. Mientras el Centro Nacional de Metrología de Panamá - AIP obtuvo reconocimiento internacional en 2008 y se renueva cada 5 años, el Consejo

²¹ Datos de la Tercera Comunicación Nacional de Panamá 2018 y el Portal de Conocimientos sobre Cambio Climático del Banco Mundial.

Nacional de Acreditación aún no ha sido reconocido internacionalmente. Esto obliga a que las empresas y laboratorios nacionales que deseen obtener acreditación internacional deberán recurrir a organismos de otros países, elevando los costos de estos procesos y quedando en desventaja.

- 1.18 En cuanto a los avances para promover los sectores emergentes, en TIC, la Cámara Panameña de Tecnología de Información y Telecomunicaciones se ha consolidado como el clúster de empresas TIC que ejecuta acciones para promover su industria. Por su parte, el gobierno a través de SENACYT, ha impulsado convocatorias de apoyo a la innovación abierta mediante el financiamiento de proyectos de empresas pequeñas para soluciones tecnológicas de empresas tractoras. En el sector creativo y cultural el Banco ha brindado acompañamiento en la medición del impacto de las ICC en la economía y en el diálogo con el INEC para promover la creación de una cuenta satélite de cultura que se encuentra en el interés inmediato del instituto, sin embargo, la planificación de otras cuentas satélite y el Censo Nacional mantenían retrasado el avance. Además, la creación del MiCultura ha generado un cambio importante en la atención al sector, que se ha reflejado en los apoyos que el sector ha recibido en los últimos 2 años. Finalmente, en el sector turismo, la creación del Gabinete Turístico ha permitido la coordinación de los actores públicos para la ejecución de proyectos del sector, se ha creado y asignado los recursos al fondo de promoción turística para lograr continuidad en las actividades de promoción y queda pendiente un fortalecimiento de la institucionalidad que permita una mayor sostenibilidad de las actividades del sector.
- 1.19 **Primera operación y avances del programa.** La primera operación (4899/OC-PN) (§1.1 y §1.2) se estructuró en tres componentes: (i) sostenibilidad macroeconómica; (ii) promoción de una economía más competitiva; y (iii) promoción de una economía más diversificada, impulsando acciones de política que contribuyeron a promover un entorno digital favorable a los negocios, aumentar la capacidad de inversión en infraestructura para la competitividad a través del sector privado, e impulsar el fortalecimiento del sistema nacional de calidad. Al mismo tiempo, que se fortalecieron las capacidades de innovación regional, y se promovió el desarrollo de sectores potenciales para la dinamización de la economía panameña como son las ICC, las industrias de TIC y el sector turismo. El conjunto de 21 medidas legislativas y administrativas apoyadas por la primera operación fueron totalmente cumplidas ([EEO#2](#)).
- 1.20 **Promoción de una economía más competitiva.** Para promover un clima favorable a los negocios y la inversión privada continuó el proceso de simplificación y digitalización de trámites de construcción el cual se ha consolidado en el Municipio de Panamá donde se están logrando avances en el monitoreo de los tiempos necesarios para cada paso del trámite. La implementación de la ley de APP incluyó el establecimiento de la Secretaría Nacional de APP y la identificación de potenciales nuevos proyectos. Algunas de las medidas avanzaron aceleradamente por la crisis del COVID-19 y en particular del uso de herramientas digitales, lo que continúa promoviendo el entorno digital para los negocios: la Reglamentación de la Ley de Protección de Datos Personales Digitales fue aprobada y el proceso de su socialización incluyó sesiones virtuales de entrenamiento y talleres con los distintos sectores relacionados a su implementación; varias instituciones públicas aceleraron la adopción de la firma

electrónica para continuar brindando servicios y trámites digitales; la necesidad de continuar el movimiento comercial en la Zona Libre de Colón (ZLC), aceleró la implementación del Sistema de Declaración de Movimiento Comercial Electrónico (DMCE), antes de lo planificado. Al mismo tiempo, se continúa promoviendo el sector industrial y el sistema nacional de calidad, mediante el establecimiento del equipo de trabajo, la evaluación del avance e implementación de un sistema de seguimiento al PNCI. Así mismo se socializaron y se aprobaron los instrumentos legales para consolidar los avances del Sistema Nacional de la Calidad.

- 1.21 **Promoción de una economía más diversificada.** Los sectores emergentes y con alto potencial continuaron fortaleciendo su aporte a la economía. MiCultura continuó sus avances concretos ejerciendo la rectoría del sector y fortaleciendo su institucionalidad. Durante la crisis del COVID-19 los artistas fueron incluidos en un censo para beneficiarios del bono solidario²². Al mismo tiempo, se institucionalizó el proceso de planificación estratégica y los directores fueron entrenados en los procesos y las herramientas institucionales. Se logró con éxito la aprobación de la Ley General de Cultura que incluye instrumentos de apoyo al sector y fortalecimiento para la formación del capital humano para el sector. También, se mantuvieron las actividades de coordinación público privados del sector, mediante reuniones del grupo coordinador de industrias creativa y culturales. En cuanto al sector TIC, las actividades de Panamá *Hub* Digital fueron incorporadas en las actividades de la Secretaría Estratégica para el Desarrollo y Competitividad impulsando iniciativas para promover a Panamá como un *hub* de empresas del sector digital. Por su amplio alcance, la Ley de Modernización y Competitividad del Sector Financiero de Panamá no continuó su discusión en la Asamblea Nacional, sin embargo, el gobierno continúa identificando la necesidad de promover nuevos modelos financieros que aprovechen las tecnologías digitales y facilitar la forma de pagos por medios electrónicos. La facturación electrónica continuó facilitando la recaudación y el gobierno ha decidido impulsar un proceso de implementación gradual de empresas y promover su uso más amplio. Por retrasos causados por la crisis del COVID-19, el Instituto Nacional de Investigación Científica Aplicada en Tecnología de Información y Comunicaciones – Asociación de Interés Público (INDICATIC - AIP) tuvo retrasos con el inicio de sus operaciones, el traspaso de recursos y el concurso internacional para el nombramiento de su director. Finalmente, por el importante impacto en sus actividades el sector turístico tuvo retrasos en la ejecución de las actividades del Gabinete Turístico, la implementación del Fondo de Promoción Turística y la implementación de estándares en el sector, que se ven reflejadas en las evaluaciones que se prepararon como condiciones para cumplimiento en el presente programa.
- 1.22 **Desafíos pendientes.** Con esta segunda operación, se da continuidad a las medidas que atienden los desafíos originalmente identificados con un enfoque que impulsa la implementación, avance y evaluación de instrumentos de política promovidos bajo el primer programa. Así mismo, se profundizan acciones de fortalecimiento institucional. En su conjunto, la serie contribuirá a cerrar las

²² El bono solidario es parte del Plan Panamá Solidario que entrega recursos monetarios o alimentos para que las personas con contratos suspendidos suplan sus necesidades prioritarias como la compra de alimentos y medicamentos, en respuesta de emergencia y asistencia social de alivio para afectados por la pandemia del COVID-19.

brechas de debilidad institucionalidad que apoya la competitividad y mejor aprovechamiento de sectores emergentes con potencial dinamizador de la economía. Pese a los avances existentes descritos en los párrafos anteriores, aún después de finalizada la serie programática, Panamá deberá trabajar en limitaciones institucionales indispensables para incrementar su competitividad, tales como en la rendición de cuentas, transparencia y la eficiencia de la burocracia. 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, que el Banco ha venido acompañando con cooperación técnica y proyectos de inversión del sector fiscal y gobierno digital (¶1.30). En cuanto a los sectores propuestos en este programa para fortalecer su participación en la economía, el sector creativo y cultural se encuentra en las etapas iniciales tras la creación del nuevo ministerio, lo que obliga a tener una visión de largo plazo para consolidarlo como un ejemplo de gestión y enfoque de servicio al cliente. Al mismo tiempo deberá fortalecer sus procesos internos para absorber el reto de implementación de instrumentos de apoyo y del fortalecimiento del capital humano en este sector. El sector TIC mantiene brechas importantes de capital humano para una economía digital, lo que demanda el fortalecimiento de la enseñanza de la ciencia y la matemática para lograr una mayor cantidad de estudiantes en carreras de ingenierías y técnicos en programación que puedan sostener los avances y el crecimiento propuesto para este sector. Finalmente, el sector turismo mantendrá retos relacionados a la reactivación de sus actividades una vez finalicen las restricciones causadas por la pandemia del COVID-19, fortaleciendo su imagen de destino seguro para sus potenciales visitantes.

- 1.23 **Experiencia del Banco en el país y lecciones aprendidas.** El Banco cuenta con una amplia experiencia en apoyo al fortalecimiento de la competitividad, el clima de negocio, la 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 como son: Programa de Competitividad y Apertura Comercial (1941/OC-PN) por US\$51 millones y cerrado en Junio 2014; Programa Multifase de Transformación Tecnológica (1987/OC-PN) por US\$19,7 millones y cerrado Septiembre 2015; y el Programa de Innovación para la Inclusión Social y la Productividad (3692/OC-PN) por US\$30 millones y aún en ejecución. 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 que se han incorporado en el diseño de este programa, priorizando condiciones de política que impulsan un sector productivo más innovador, con un marco legal que promueva los sistemas de calidad y el fortalecimiento de las capacidades de innovación en las regiones fuera de la ciudad capital.
- 1.24 En cooperaciones técnicas, en materia de competitividad, se ha brindado apoyo al Foro Nacional de Competitividad y apoyado a la capacidad de análisis del Centro Nacional de Competitividad (ATN/FI-13496-PN) por US\$375.000 y cerrado en Septiembre 2015. 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 y el programa incluye condiciones de política que fortalecen estos mecanismos de diálogo, en particular para el

ecosistema de creatividad. 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. Estos avances han contribuido a identificar las industrias creativas como un sector de alto potencial.

- 1.25 **Experiencia del Banco en el sector y lecciones aprendidas.** El Banco ha implementado una diversidad de programas de reforma de la competitividad como el propuesto en esta serie programática. Algunos programas que se pueden mencionar: Programa de Potenciación del Crecimiento Resiliente e Inclusivo en las Bahamas (5091/OC-BH); Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo y la Economía Creativa (5053/OC-CO); 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 Surinam (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 el combinar reformas de apoyo al clima de negocios, con otras de apoyo al desarrollo empresarial, la innovación y la diversificación productiva. Esta experiencia ha sido incorporada para la identificación de condiciones de política que atiendan directamente las brechas identificadas, en particular las relacionadas al fortalecimiento del clima de negocios, la innovación y la infraestructura nacional de calidad.
- 1.26 **Evidencia Internacional.** Existen experiencias internacionales de implementación de políticas 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 operación, destacándose: (i) APP, la evidencia en AL revela que la gestión adecuada de los procesos de inversión en infraestructura pública requiere de estudios comparativos rigurosos, para seleccionar la mejor alternativa de inversión y desarrollo con el foco de la eficiencia en el uso de los recursos públicos; (ii) 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 (iii) 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.
- 1.27 Entre las políticas para promover sectores emergentes con alto potencial, algunas iniciativas relevantes son: (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) 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; y (iii) Turismo: (a) el Fondo Europeo de Desarrollo Regional 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.

1.28 Coordinación con otras agencias internacionales de desarrollo.

Con la [Red Interamericana de Competitividad de la Organización de Estados Americanos](#) se ha colaborado con 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. 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. También con el Banco Mundial, se coordinó el apoyo al marco regulatorio de la Ley APP. En materia de industrias creativas, se ha coordinado el diseño del programa [Crea Panamá](#) con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Con la Comisión Económica para ALC 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). Con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo se coordinó acerca del Sistema Integral de Gobierno que promueve cambios de cultura de gestión orientada a los ciudadanos de forma transparente, propiciando la interacción entre las instituciones y el Estado con la sociedad con plataformas de gestión documentales que permiten el registro, seguimiento y gestión interna/externa de trámites, para el cual la firma electrónica es clave para la transparencia, agilidad y trazabilidad de documentos.

1.29 Valor agregado del Banco y complementariedad con otras operaciones del Grupo BID.

El Banco ha brindado acompañamiento técnico y apoyo al cumplimiento de las medidas de esta operación, donde se destacan el diseño y ejecución del proyecto de Apoyo al Ecosistema Creativo y Cultural de Panamá (ATN/OC-16676-PN) por US\$400.000 aún en ejecución, 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, programa de entrenamiento de formadores de emprendedores creativos y culturales²³, fortalecimiento de la capacidad de planificación institucional del equipo del MiCultura y acompañamiento legal internacional para la formulación de la Reglamentación de la Ley General de Cultura y una evaluación de la ejecución

²³ Este curso es dictado por *The Innovation Foundation* NESTA (www.nesta.org.uk).

de la Estrategia de Diplomacia Cultural. Con el proyecto Fortalecimiento de la Capacidad para la Promoción de la Competitividad y Diversificación Económica (ATN/OC-17998-PN) por US\$350.000 el Banco ha brindado apoyo desde 2020 con acompañamiento al diseño de los procesos de digitalización y automatización de permisos de construcción, apoyo del equipo de APP a la formulación de la Reglamentación de la Ley APP, una asesoría internacional especializada en materia de protección de datos personales, diseño de metodología para compilación de estadísticas y diseño tecnológico de bases de datos para el monitoreo de la competitividad regional, acompañamiento al diseño y análisis de instrumentos legales para el sistema nacional de calidad, la evaluación y recomendaciones para la estrategia de la industria TIC de Panamá y el fortalecimiento de las instituciones relacionadas al sector turismo.

1.30 Adicionalmente, el Banco ejecuta programas específicos para atender debilidades descritas (§1.4 y §1.5) en los sectores de Educación (2734/OC-PN y 4357/OC-PN), ambos en ejecución por US\$70 millones y US\$100 millones, respectivamente, Mercados Laborales y Formación Profesional (4689/OC-PN) por US\$20 millones y Gestión Fiscal (5126/OC-PN) por US\$40 millones en ejecución, 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. Adicionalmente, 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, 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 y el Programa de Desarrollo Urbano Integral de Ciudades con Vocación Turística (4944/OC-PN) que contribuye al desarrollo urbano y socioeconómico de ciudades pequeñas e intermedias con vocación turística a través de mejora de servicios públicos, equipamiento y el desarrollo comunitario. En cuanto al alineamiento con medidas relacionadas a equidad de género, la serie programática del Programa de Apoyo a las Políticas de Igualdad de Género (4777/OC-PN), en materia de innovación se está reconociendo “Una estrategia nacional para la integración de niñas y jóvenes en las disciplinas y empleos en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas como medida para promover más y mejores empleos e igualdad de oportunidades para las mujeres”. Entre las cooperaciones técnicas actualmente en ejecución se pueden mencionar: Impulsando la Creatividad y la Innovación de ALC (ATN/OC-16258-RG) y Apoyo a las Industrias Creativas de ALC para su Recuperación de la Pandemia del COVID-19 (ATN/OC-18268-RG). Igualmente, los proyectos de BID *Lab* Cine Latinoamericano de Panamá, Centro América y el Caribe (ATN/OC-17604-PN); *Sandbox*: Espacio para Integración de Tecnología y Artes Escénicas (ATN/ME-17953-PN); Nación de Animación (ATN/ME-18379-BA); *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.

1.31 **Alineamiento estratégico.** El programa es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) (AB-3190-2) 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. El programa también se alinea con los temas transversales de: (i) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, a través del fortalecimiento con fondos de cooperación técnica, de las capacidades de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), MICI, MiCultura, y con condiciones de política que apoyan al entorno de negocios, la transparencia en el uso de datos personales digitales, y la creación y fortalecimiento de instituciones de apoyo a las ICC, TIC y turismo (§1.32); y (ii) Cambio Climático, al atender los desafíos de cambio climático asociados al sector turístico (§1.42). De acuerdo con la [metodología conjunta de los Bancos Multilaterales de Desarrollo de estimación de financiamiento climático](#), y tal como se establece en los Procedimientos para el Procesamiento de Operaciones con Garantía Soberana, se estima que la operación contiene un 3,7% de financiamiento climático por la política 3.12 Plan Maestro de Desarrollo Turístico Sostenible, el cual promoverá actividades de protección de los recursos naturales de Panamá. Adicionalmente, el programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) mediante el indicador de “instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas”. La operación es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Innovación, Ciencia y Tecnología (GN-2791-8) en las dimensiones prioritarias de mejora de clima de negocios y de innovación. Esta operación está alineada con la Estrategia de País del Grupo BID con Panamá 2021-2024 (GN-3055), a través de los objetivos estratégicos de “Aumentar la efectividad de la administración tributaria”, “Promover la transformación digital de la administración pública”, y “Desarrollar servicios para el crecimiento sustentable e inclusivo del turismo y la agricultura”. La operación está incluida en el Informe sobre el Programa de Operaciones de 2021 (GN-3034). El programa es consistente con el Plan Estratégico del Gobierno de Panamá, 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.

- 1.32 **Consideraciones de Capacidad Institucional y Estado de Derecho.** El presente programa incluye acciones de política que fortalecen la Capacidad Institucional y Estado de Derecho con la incorporación de un número plural de entidades públicas que adoptan la firma electrónica, que contribuye a la agilidad y rendición de cuentas en sus respectivas gestiones; el sistema de declaración de movimiento comercial de la Zona Libre de Colón, y la masificación del uso de factura electrónica, que apoyan a la rendición de cuentas y transparencia en cobros de impuestos. Asimismo, la creación del sistema de indicadores del PNCI, la creación del Observatorio de Competitividad Regional y la Cuenta Satélite de Cultura son instrumentos de monitoreo y evaluación que permiten la rendición de cuentas de la efectividad de la implementación de políticas. Adicionalmente, las acciones de fortalecimiento del MiCultura apoyan a la capacidad de formulación de programas siguiendo metodologías que usan las mejores prácticas en planificación. Finalmente, la evaluación del Fondo de Promoción Turística apoya a la rendición de cuentas que permite pesos y contrapesos en la gestión del fideicomiso.
- 1.33 **Consideraciones de Género.** Se incluye un enfoque en género en varias de las actividades asociadas al programa como, por ejemplo: convocatorias públicas de

fomento a la innovación empresarial que promueven el apoyo a empresas lideradas por mujeres, el enfoque de género en la creación del programa de becas de industrias creativas y el impulso de emprendedoras mujeres. Adicionalmente, se incluyen consideraciones concretas de género de la Ley General de Cultura que promueve la participación de las mujeres en las actividades culturales y artísticas en condiciones de equidad (§1.40). Finalmente, el Banco se encuentra actualmente en la preparación de un segundo programa de reformas de política de la serie programática 4777/OC-PN dedicado exclusivamente al tema de igualdad de género en Panamá, donde, entre otras, se incluyen condiciones de política sobre la estrategia de inclusión mujeres y niñas en actividades y carreras en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, las cuales complementarán las acciones de este programa (§1.30).

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.34 **Objetivo.** El objetivo general de la serie programática y de esta segunda 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.
- 1.35 **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](#).
- 1.36 **Componente II. Promoción de una economía más competitiva.** Este componente busca promover un clima de negocios que aproveche el avance y penetración del uso de las tecnologías digitales, facilitando la eficiencia de las empresas y que impulse el desarrollo de capacidades de los sectores productivos y la innovación. Las reformas incorporadas están enfocadas en la digitalización de procesos con alta demanda, como los permisos de construcción en municipios del país, la implementación del sistema para movimientos comerciales en la ZLC, fortalecer la protección de los datos digitales personales y la firma digital en el sector público; al mismo tiempo incentivar la inversión privada, promover el uso de indicadores para el seguimiento al PNCI, e impulsar al Sistema Nacional de Calidad y el monitoreo de la competitividad regional.
- 1.37 **Promover un entorno digital favorable a los negocios.** Para promover el uso de tecnologías digitales que permita simplificar, modernizar y hacer más eficientes diversos trámites, impulsar una mayor inversión privada y promover el sistema nacional de calidad, en la segunda operación se contempla: (i) la simplificación y digitalización de trámites para la obtención de permisos de construcción en los Municipios de Chitré y Antón (2.1); (ii) la aprobación del Reglamento de la Ley de Asociación Público-Privado (2.2); (iii) la aprobación del Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales Digitales (2.3); (iv) la implementación de la firma digital en al menos dieciocho instituciones públicas piloto (2.4); (v) la implementación y puesta en funcionamiento del Sistema de Declaración de Movimiento Comercial Electrónico en la ZLC (2.5); (vi) la implementación de un

sistema de indicadores que permitan realizar un seguimiento en línea del PNCI (2.6); y (vii) la creación del Observatorio de Competitividad Regional que tendrá como objetivo dar seguimiento al avance de las visiones regionales (2.7).

- 1.38 **Impulsar el fortalecimiento del sistema nacional de calidad empresarial.** Con la finalidad de actualizar el marco legal e institucional que apoya al sistema nacional de calidad en el segundo programa se incluye: (i) la aprobación de la Reglamentación de la Ley de Metrología (2.8); (ii) la aprobación de la Estrategia Nacional de Infraestructura Nacional de Metrología (2.9); y (iii) la presentación a la Asamblea Nacional del Proyecto de Ley para la Modernización del Sistema Nacional de Calidad (2.10).

- 1.39 **Componente III. Promoción de una economía más diversificada.** Este componente busca promover tres industrias con potencial de crecimiento, que contribuyan a la diversificación de la estructura productiva: las ICC, las TIC y el turismo. Las políticas que se reconocieron buscan fortalecer 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; 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; y fortalecer el marco de gobernanza del sector turismo para reforzar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas e inversiones turísticas de Panamá, así como fortalecer la sostenibilidad y resiliencia sectorial.

- 1.40 **Promoción del Ecosistema Cultural y Creativo.** La presente segunda operación incluye: (i) la promulgación de la Ley General de Cultura que incluya la promoción de la participación de las mujeres en las actividades culturales y artísticas en condiciones de equidad, además, incluye el fortalecimiento de la industria cinematográfica y audiovisual, y el ordenamiento del Derecho de Autor (3.1); (ii) la aprobación de la Reglamentación de la Ley de creación del MiCultura que fortalezca la institucionalidad del sector (3.2); (iii) la creación del Comité de Planificación del MiCultura que institucionaliza la planificación estratégica y fortalece la institucionalidad del sector (3.3); (iv) el diseño de la metodología para una cuenta satélite de creatividad y cultura que permita medir el aporte del sector de la economía y facilitar la toma de decisiones (3.4); (v) la ejecución y evaluación de la primera fase de la estrategia para la promoción de la Economía Cultural y Creativa a través del grupo coordinador de ICC (3.5); (vi) la ejecución y evaluación de la primera fase de la estrategia para la internacionalización de la economía creativa (3.6); y (vii) 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 (3.7).

- 1.41 **Promover el aprovechamiento de las oportunidades de la nueva economía digital.** El segundo programa profundiza estas reformas contemplando: (i) la ejecución y evaluación de las acciones y tareas para la promoción de las industrias TIC previstas en la estrategia Panamá *Hub* Digital (3.8); (ii) la aprobación de la Ley de Teletrabajo (3.9.a), y la aprobación de la reglamentación de la Ley de Teletrabajo que reconoce los derechos y responsabilidades del trabajador y empleador para la implementación del teletrabajo (3.9.b); (iii) la aprobación de nuevos modelos operativos para la masificación gradual de la Facturación Electrónica mediante la creación de Proveedores de Autorización Calificados

(3.10); y (iv) el lanzamiento del concurso internacional del Director del INDICATIC para el fortalecimiento de la investigación en el sector TIC (3.11).

- 1.42 **Promoción de la industria turística.** Este segundo programa incluye condiciones para: (i) la aprobación del Plan Maestro de Desarrollo Turístico Sostenible 2020-2025 que promueva el reconocimiento de Panamá como un destino turístico sostenible, asegurando la protección de los recursos naturales y culturales, y la atención a los desafíos de cambio climático asociados al sector (3.12); (ii) la evaluación de las acciones y tareas implementadas por el Gabinete Turístico y la ATP (3.13); (iii) 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 (3.14); y (iv) la evaluación de la implementación de los Estándares de Sostenibilidad Turística (3.15).
- 1.43 **Cambios en las medidas de política.** En esta operación, se mantuvieron 15 medidas, se agregaron 5, reforzaron 6 y se eliminó 1. En el Componente 3, se eliminó la condición de Reglamentación de la Ley de Modernización y Competitividad Internacional del Sistema Financiero de la República de Panamá, debido a que la coyuntura actual generada por la priorización de la moratoria general de préstamos no hace viable avanzar con la reforma; la condición relacionada a la Factura Electrónica, se ha ajustado la redacción del compromiso de aprobación de normas que promueven el uso de la Factura Electrónica mediante la creación de modelos operativos en el método de facturación totalmente digitalizado, que permitirá mantener el objetivo de un proceso de su masificación e implementación gradual y, en lugar del establecimiento de al menos 2 grupos de investigación en el INDICATIC-AIP, se ha propuesto el lanzamiento del concurso internacional del director del instituto, el cual era el hito intermedio esperado para 2020, sin embargo, por las restricciones de la pandemia del COVID-19 no fue posible avanzar. Adicionalmente, se introducen nuevas medidas como la promulgación de una nueva Ley General de Cultura, el fortalecimiento de las capacidades de planificación del sector cultural, el impulso de la cuenta satélite de cultura; una nueva Ley que regula el teletrabajo y la definición de un marco estratégico que impulse la recuperación y desarrollo del sector turismo. Los cambios incorporados no afectan los resultados esperados, ni el alcance propuesto del programa, por el contrario, lo fortalecen. Ver [Matriz Comparativa](#).
- 1.44 **Beneficiarios.** 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 Dirección General de Ingresos (DGI) en 2019 suman alrededor de 51.000 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 (que según registros administrativos de la DGI suman alrededor de 4.400 empresas para el sector formal), así como un efecto de derrame sobre las empresas que pertenecen a sus cadenas de valor.

C. Indicadores claves de resultados

- 1.45 **Indicadores de impacto y resultado.** El objetivo general del programa será medido a través de los indicadores: (i) porcentaje de la tasa de crecimiento anual

del PIB explicada por cambios en la productividad total de factores; (ii) IGC; y (iii) participación de sectores emergentes (porcentaje de ventas de sectores promovidos sobre ventas totales del sector formal). El objetivo específico 1 será medido a través de los indicadores: (i) tiempo para aprobar el registro de planos ordinarios (no misceláneos ni especializados) en los Municipios de Chitré y Antón; (ii) índice de disponibilidad de red (puntaje sub-pilar de empresas); y (iii) número de capacidades metrológicas (calibración y medición) reconocidas internacionalmente; mientras que el objetivo específico 2 será medido a través de: (i) recolección de impuesto al valor agregado anual por medio de factura electrónica; (ii) ventas anuales promedio de empresas del sector TIC; (iii) ventas anuales promedio de empresas del sector turismo; y (iv) ventas anuales promedio de empresas del sector creativo.

- 1.46 **Análisis económico.** Con base en las recomendaciones de la Oficina de Evaluación y Supervisión en su revisión sobre la evaluabilidad de los proyectos del Banco de 2011²⁴ 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 (compuesto por las Oficinas de Evaluación Independiente de los Bancos Multilaterales de Desarrollo)²⁵, previsto en el párrafo 1.3 del documento 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 financieros²⁶, 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.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 Esta operación ha sido estructurada bajo la modalidad préstamo PBP, siendo esta la segunda operación de una serie programática de dos operaciones contractualmente independientes y técnicamente vinculadas, siguiendo los lineamientos del documento de Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación (CS-3633-2) para la preparación e implementación de PBP. Este instrumento ha sido seleccionado respondiendo a un diálogo de políticas continuo con el país que permitirá desarrollar una estrategia de ejecución de esta serie programática y el fortalecimiento institucional alcanzado desde el inicio del diseño de la primera operación. Adicionalmente, la selección de esta modalidad guarda relación con la determinación y capacidad que ha demostrado el gobierno para ejecutar reformas sostenibles para fortalecer

²⁴ 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".

²⁵ *Working Group on Public Sector Evaluation*, 2012.

²⁶ Según el Grupo de Cooperación de Evaluación, los Préstamos de Apoyo a Reformas de Política deben ser evaluados de acuerdo con la relevancia, efectividad y sostenibilidad. La eficiencia no se incluyó como criterio, dado que el dimensionamiento de los Préstamos de Apoyo a Reformas de Política está vinculado a la brecha de financiamiento de un país, siendo independiente de los beneficios del proyecto.

la competitividad y crear las bases para desarrollar áreas que permitan la diversificación de la economía.

- 2.2 **Dimensionamiento de la operación.** El dimensionamiento de la operación se justifica por los requerimientos financieros del sector público y no tiene una relación directa con los costos vinculados a las reformas convenidas en la operación y de acuerdo con lo establecido en el párrafo 3.27, literal (b) del documento (CS-3633-2). El monto de la presente operación es de US\$150 millones provenientes de los recursos del Capital Ordinario del BID. Esto equivale al 2,5% de las necesidades brutas de financiamiento del sistema público de Panamá, que se estiman en US\$6.000 millones para 2021; y representa el 1,8% del financiamiento multilateral de Panamá al 31 de enero de 2021.

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.3 En atención a la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP-703), este programa no requiere clasificación de impactos ex ante. La operación apoya la definición de políticas, instrumentos de gestión y otras acciones de fortalecimiento institucional, por lo cual no se prevén impactos socioambientales negativos directos y significativos.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.4 En el diseño de esta segunda operación, no se identificaron riesgos fiduciarios asociados, dado que el instrumento propuesto provee fondos de libre disponibilidad para cubrir necesidades de financiamiento del país y considerando además que el Organismo Ejecutor (OE) cuenta con los mecanismos de gestión necesarios.

D. Otros riesgos y temas claves

- 2.5 Se identificó como riesgo económico y financiero de nivel medio-alto que si la severidad del impacto de la crisis generada por la pandemia COVID-19 se mantiene o profundiza a nivel global y/o de la economía panameña, puede afectar los esfuerzos de recuperación de la economía y extender el periodo de crisis, impactando así en los ingresos públicos y privados y la capacidad de reactivación general de la economía. Si bien la gestión de este riesgo excede el alcance del programa, se mitigará mediante un continuo monitoreo de la situación macroeconómica del país en continuo diálogo con las contrapartes de gobierno y otros actores relevantes, a fin de identificar acciones de apoyo oportuno.
- 2.6 **Sostenibilidad.** 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 (§1.16 y §1.17). Al mismo tiempo, el Plan Estratégico del Gobierno incluye como su Pilar Estratégico No. 3, promover una “Economía Competitiva que Genere Empleos”. Dicho pilar prioriza acciones consistentes con el presente programa como lo son: apoyar el modelo de asociaciones público-privada, facilitar trámites electrónicos del gobierno, implementar el PNCI, apoyar la red de centros de competitividad regional, apoyo a la calidad para garantizar el acceso de productos panameños a mercados internacionales, impulsar el MiCultura y promover las ICC

mediante instrumentos de apoyo, 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 implementación de reformas cumplidas en el primer programa y su continuidad y profundización en el presente programa, 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, por lo que se espera que las reformas se mantengan vigentes en el mediano plazo. Adicionalmente, el Banco ha brindado acompañamiento que contribuye al cumplimiento de las medidas planteadas para la segunda operación, apoyando al país con recursos de cooperación técnica no reembolsable, con la continuación de la ejecución de los proyectos de Apoyo al Ecosistema Creativo y Cultural de Panamá (ATN/OC-16676-PN) y Fortalecimiento de la Capacidad para la Promoción de la Competitividad y la Diversificación de la Economía (ATN/OC-17998-PN) actualmente en ejecución (¶1.29 y ¶1.30). Estos proyectos continuarán su ejecución para apoyar la sostenibilidad de las reformas de política y que contribuirán entre otros a: ampliar la cantidad de municipios que automaticen sus procesos de permiso de construcción, apoyo técnico en materia de APP, fortalecimiento del sistema de calidad, la implementación de la cuenta satélite de cultura y fortalecimiento de la institucionalidad del sector turístico.

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 ha servido, desde la primera operación, 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. Las instituciones responsables de las acciones de esta operación son: la AIG, ANTAL, ZLC, SENACYT, MICI y MiCultura, Ministerio de Relaciones Exteriores, el MEF y la ATP. En particular, el OE coordinará la vinculación de todas las instituciones que participan en la implementación de políticas mediante una coordinación interinstitucional articulada y apoyado con el acompañamiento técnico y fondos de cooperación técnica no reembolsable provistos por el Banco. Adicionalmente, 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 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 Culturales²⁷ y en el caso de coordinación con gobiernos locales se coordinará con la Autoridad Nacional de Descentralización²⁸.

- 3.4 **Condiciones contractuales especiales previas al 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 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 esta segunda operación, según lo detallado en el [Plan de Monitoreo y Evaluación](#), la Matriz de Políticas (Anexo II) y la [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 esta segunda 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 (Anexo III), se realizará una vez la serie programática haya finalizado. La metodología de evaluación para los indicadores del programa es reflexiva (comparación antes-después) o no experimental (basada en el método de diferencia en diferencias combinado con emparejamiento estadístico), de acuerdo a la disponibilidad de información. La evaluación del programa descansa en el uso de datos administrativos recolectados de manera regular por la DGI. Ver [Plan de Monitoreo y Evaluación](#).

²⁷ El Grupo Coordinador incluye representación de instituciones públicas, el sector privado y las universidades.

²⁸ Ver: www.descentralizacion.gob.pa.

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		PN-L1167
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	-Productividad e Innovación -Cambio Climático -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	-Instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas (#)	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-3055	La operación se alinea a los objetivos estratégicos de "Aumentar la efectividad de la administración tributaria", "Promover la transformación digital de la administración pública", y "Desarrollar servicios para el crecimiento sustentable e inclusivo del turismo y la agricultura".
Matriz de resultados del programa de país	GN-3034	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2021.
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	7.6	
3.1 Diagnóstico del Programa	1.9	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	1.9	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.8	
4. Análisis económico ex ante	N/A	
5. Evaluación y seguimiento	10.0	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	4.0	
5.2 Plan de Evaluación	6.0	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Medio Bajo	
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)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información.
No-Fiduciarios	Sí	Sistema Nacional de Planeación Estratégica, Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación, Sistema Nacional de Estadística.
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	El diseño y la implementación de la operación fueron apoyados por las cooperaciones técnicas de Apoyo al Ecosistema Creativo y Cultural de Panamá (ATN/OC-16676-PN) y Fortalecimiento de la Capacidad para la Promoción de la Competitividad y la Diversificación de la Economía (ATN/OC-17998-PN) actualmente en ejecución.

El programa, con un monto de USD150MM es la segunda operación de un PBP con Panamá. El objetivo general de la serie programática y de esta segunda 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; e (ii) impulsar el desarrollo de sectores emergentes que generen fuentes de crecimiento a la economía.

La propuesta de préstamo presenta un diagnóstico sólido de la problemática, así como una revisión de buenas prácticas. Las políticas públicas apoyadas son apropiadas para favorecer el entorno digital de la economía. La Matriz de Resultados es congruente con la lógica vertical del proyecto, presentando indicadores adecuados a nivel de resultados e impactos. Entre otros, algunos de los resultados esperados en el mediano plazo incluyen: una reducción en el tiempo promedio del trámite para registrar planos ordinarios en dos municipios dado que el proyecto promueve la digitalización y simplificación de la obtención de permisos de construcción en estos lugares; un incremento en la recolección del IVA por factura electrónica; y un incremento en las ventas anuales promedio de empresas en sectores TIC. Entre otros resultados, a largo plazo, se espera una mejora en la posición de Panamá en su posición en el índice de Competitividad Global del FEM. Al cierre, se va a utilizar una evaluación reflexiva para la mayoría de los resultados del programa. Esta evaluación se va a complementar con una evaluación de impacto cuasi experimental basada en doble-diferencia con emparejamiento para evaluar el incremento de las ventas promedio de empresas del sector TIC contra un grupo de control.

MATRIZ DE POLÍTICAS

Objetivo: El objetivo general de la serie programática y de esta segunda 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	Condiciones de Política Programático II	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático II¹
Componente I. Sostenibilidad macroeconómica.			
a. Contribuir a la estabilidad macroeconómica	1.1 Mantener un marco de políticas macroeconómicas congruente con los objetivos del programa.	1.1 Mantener un marco de políticas macroeconómicas congruente con los objetivos del programa.	Cumplida
Componente II. 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.	2.1 Simplificación y digitalización de trámites para la obtención de permisos de construcción en los Municipios de Chitré y Antón.	Por cumplir (III Trimestre 2021)
	2.2 Promulgación de la Ley que crea el Régimen de Asociación Público-Privado que incentive la inversión privada.	2.2 Aprobación del Reglamento de la Ley de Asociación Público-Privado.	Cumplida (IV Trimestre 2020)
	2.3 Promulgación de la Ley de Protección de Datos Personales Digitales para fortalecer la vigilancia del uso que se le deben dar a	2.3 Aprobación del Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales Digitales.	Cumplida (II Trimestre 2021)

¹ De conformidad con lo establecido en el documento CS-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 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	Condiciones de Política Programático II	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático II ¹
	los datos personales con el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación.		
	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.	2.4 Implementación de la firma digital en al menos 18 instituciones públicas piloto.	Cumplida (II Trimestre 2021)
	2.5 Adopción del Sistema de Declaración de Movimiento Comercial Electrónico en la ZLC para facilitar y habilitar un intercambio de información seguro y confiable.	2.5 Sistema de Declaración de Movimiento Comercial Electrónico en la ZLC implementado y en funcionamiento.	Cumplida (I Trimestre 2021)
	2.6 Aprobación de la Reglamentación de la Ley de Fomento y Desarrollo de la Industria que permita efectuar un adecuado seguimiento al PNCI.	2.6 Implementación de un sistema de indicadores que permitan realizar un seguimiento en línea del PNCI.	Cumplida (II Trimestre 2021)
	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.	2.7 Creación del Observatorio de Competitividad Regional que tendrá como objetivo dar seguimiento al avance de las visiones regionales.	Cumplida (II Trimestre 2021)
b. Impulsar el fortalecimiento del sistema nacional de calidad empresarial	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.	2.8 Aprobación de la Reglamentación de la Ley de Metrología.	Por cumplir (III Trimestre 2021)

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Condiciones de Política Programático II	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático II ¹
	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.	2.9 Aprobación de la Estrategia Nacional de la Infraestructura Nacional de Metrología.	Por cumplir (III Trimestre 2021)
	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.	2.10 Presentación a la Asamblea Nacional del Proyecto de Ley para la Modernización del Sistema Nacional de Calidad.	Por cumplir (III Trimestre 2021)
Componente III. Promoción de una economía más diversificada.			
a. Promoción del Ecosistema Cultural y Creativo		3.1 Promulgación de la Ley General de Cultura que incluya la promoción de la participación de las mujeres en las actividades culturales y artísticas en condiciones de equidad, además, incluye el fortalecimiento de la industria cinematográfica y audiovisual y el ordenamiento del Derecho de Autor.	Cumplida (IV Trimestre 2020)
	3.1 Creación del MiCultura que incluya en su mandato institucional el desarrollo de la economía creativa y cultural, el derecho de autor y la industria cinematográfica y audiovisual.	3.2 Aprobación de la Reglamentación de la Ley de creación del MiCultura que fortalezca la institucionalidad del sector.	Por cumplir (III Trimestre 2021)
		3.3 Creación del Comité de Planificación del MiCultura que institucionaliza la	Cumplida (IV Trimestre 2020)

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Condiciones de Política Programático II	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático II ¹
		Planificación Estratégica y fortalece la institucionalidad del sector.	
		3.4 Diseño de la metodología para una cuenta satélite de la creatividad y cultura que permita medir el aporte del sector en la economía y facilitar la toma de decisiones.	Cumplida (II Trimestre 2021)
	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.	3.5 Ejecución y evaluación de la primera fase de la estrategia para la promoción de la Economía Cultural y Creativa a través del grupo coordinador de ICC.	Cumplida (II Trimestre 2021)
	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.	3.6 Ejecución y evaluación de la primera fase de la estrategia para la internacionalización de la economía creativa.	Cumplida (III Trimestre 2021)
	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.	3.7 Creación de programas de apoyo a posgrados en el exterior para la formación capital humano avanzado en segmentos claves de las industrias creativas.	Por cumplir (III Trimestre 2021)
b. Promover el aprovechamiento de las oportunidades	3.5 Adopción de la Estrategia Panamá <i>Hub</i> Digital que promueva la industria de las TIC.	3.8 Ejecución y evaluación de las acciones y tareas para la promoción de las industrias TIC previstas en la Estrategia Panamá <i>Hub</i> Digital.	Cumplida (II Trimestre 2021)

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Condiciones de Política Programático II	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático II ¹
de la nueva economía digital		3.9.a Aprobación de la Ley de Teletrabajo.	Cumplida (I Trimestre 2020)
		3.9.b Aprobación de la reglamentación de la Ley de Teletrabajo que reconoce los derechos y responsabilidades del trabajador y empleador para la implementación del teletrabajo.	Cumplida (III Trimestre 2020)
	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> .		
	3.7 Autorización por parte de la DGI del MEF a un grupo de empresas seleccionadas ³ 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.	3.10 Aprobación de nuevos modelos operativos para la masificación gradual de la Facturación Electrónica mediante la creación de Proveedores de Autorización Calificados.	Cumplida (IV Trimestre 2020)

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 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, Orllyn, 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.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Condiciones de Política Programático II	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático II ¹
	3.8 Establecimiento del INDICATIC como una AIP.	3.11 Lanzamiento del concurso internacional del Director del INDICATIC para el fortalecimiento de la investigación en el sector TIC.	Cumplida (II Trimestre 2021)
c. Promoción de la industria turística		3.12 Aprobación del Plan Maestro de Desarrollo Turístico Sostenible 2020 – 2025 que promueva el reconocimiento de Panamá como un destino turístico sostenible, asegurando la protección de los recursos naturales y culturales y la atención a los desafíos de cambio climático asociados al sector.	Cumplida (III Trimestre 2020)
	3.9 Creación del Gabinete Turístico como organismo coordinador, consultivo y ejecutor de acciones y tareas prioritarias del sector turístico.	3.13 Evaluación de las acciones y tareas implementadas por el Gabinete Turístico y la ATP.	Por cumplir (III Trimestre 2021)
	3.10 Aprobación del Reglamento de la Ley del Fondo de Promoción Turística que promueva dicha industria.	3.14 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.	Por cumplir (III Trimestre 2021)
	3.11 Aprobación del Reglamento que adopta criterios o parámetros internacionales de calidad para el desarrollo sostenible de las actividades turísticas.	3.15 Evaluación de la implementación de los Estándares de Sostenibilidad Turística.	Por cumplir (III Trimestre 2021)

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto:	El objetivo general de la serie programática y de esta segunda 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.
-------------------------------	---

Objetivo General de Desarrollo

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base	Año de Línea de Base	Año esperado para el Logro	Meta	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo general de desarrollo: Promover el crecimiento económico sostenible de Panamá a través de mejoras de competitividad del país y del impulso de sectores emergentes.							
Porcentaje de la tasa de crecimiento anual del PIB explicada por cambios productividad total de factores	%	12	2019	2024	18	<i>Penn World Table (PWT) 10.0</i>	Porcentaje del crecimiento anual del PIB explicado por la PTF. Ver PME .
Índice de Competitividad Global	Índice	61,6	2019	2024	62,7	Reporte de Competitividad Global del Foro Económico Mundial	Posición de Panamá en el Índice. Ver PME .
Participación de sectores emergentes (% de ventas de sectores promovidos sobre ventas totales del sector formal)	%	4,2	2019	2024	4,2	Registros administrativos de la DGI	Venta de las firmas formales operando en los sectores promovidos del programa. Ver PME .

Objetivos de Desarrollo Específicos

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año de Línea de Base	Año esperado para el Logro	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo específico de desarrollo 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 promedio para aprobar el registro de planos ordinarios (no misceláneos ni especializados) en los Municipios de Chitré y Antón	Número de días	45	2020	2024	30	Informes de las Municipalidades de Chitré y Antón	Línea de base y de meta estimadas a partir de informes producidos por las Municipalidades de Chitré y Antón. La meta corresponde a la reducción del 50% de los tiempos promedio del trámite. La evaluación será reflexiva por comparación antes y después.
Índice de Disponibilidad de Red (puntaje sub-pilar de empresas)	Índice	35,42	2020	2024	40,59	<i>Portulans Institute</i>	El sub pilar de empresas del índice de Disponibilidad de Red (<i>Network Readiness Index – NRI</i>) indica el nivel de uso de las TIC de las empresas de un país y su participación en la economía digital. La línea de base corresponde al valor del sub pilar publicado en la edición 2020 del reporte. La meta esperada equivale a alcanzar al valor del índice actual para Colombia, escalando cuatro posiciones en el ranking actual del sub pilar. La evaluación será reflexiva por comparación antes y después. Ver PME .
Número de Capacidades metrológicas (Calibración y Medición) reconocidas internacionalmente	Número de capacidades metrológicas reconocidas	37	2020	2024	42	Buró Internacional de Pesos y Medidas (BIPM)	El indicador refleja el número de capacidades metrológicas (medición y calibración) en ocho dimensiones. La línea de base se extrae a partir de las estadísticas producidas anualmente por el BIPM y mide el número de

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año de Línea de Base	Año esperado para el Logro	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
							capacidades metrológicas reconocidas para Panamá por el BIPM. La evaluación será reflexiva por comparación antes y después. Ver PME .
Objetivo específico de desarrollo 2: Impulsar el crecimiento de sectores emergentes que generen fuentes de crecimiento a la economía.							
Recolección de Impuesto de Valor Añadido (IVA) anual por medio de factura electrónica	Porcentaje	0,22	2020	2024	1	Registros administrativos de la DGI del MEF	El indicador indica el porcentaje de IVA declarada a través de factura electrónica sobre el total de IVA declarado en el país. Línea de base y meta estimadas a partir de los registros administrativos de la DGI. La evaluación será reflexiva por comparación antes y después.
Ventas anuales promedio de empresas del sector TIC	Puntos porcentuales	0	2019	2024	10	Registros administrativos de la DGI del MEF	Este indicador corresponde a la diferencia porcentual en las ventas entre empresas del sector TIC en comparación con un grupo de control. La meta corresponde a un aumento de 10 puntos porcentuales con respecto al año base. 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	0,23	2019	2024	0,23	Registros administrativos de la DGI del MEF	Se ha considerado la información de ventas de las empresas activas (ingresos mayores que 0) en el sector en 2019. La meta considera el promedio de las ventas de las empresas activas en el sector en 2024. Considerando la situación adversa causada por la actual crisis COVID-19, que ha impactado desproporcionadamente el sector turismo, la meta esperada corresponde

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año de Línea de Base	Año esperado para el Logro	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
							en al menos mantener el nivel de ventas promedio pre-crisis. La evaluación será reflexiva por comparación antes y después.
Ventas anuales promedio de empresas del sector creativo	Puntos porcentuales	0	2019	2024	5	Registros administrativos de la DGI del MEF	Este indicador corresponde a la diferencia porcentual en las ventas entre empresas del sector creativo en comparación con un grupo de control. Considerando la situación adversa causada por la actual crisis COVID-19, que ha impactado desproporcionadamente algunos subsectores pertenecientes al sector creativo, la meta esperada corresponde en un aumento de 5 puntos porcentuales con respecto al año base. La evaluación será por doble diferencia con emparejamiento (DDM) con empresas comparables fuera de los sectores tratados.

Productos

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medio de Verificación	Entidad Responsable
Componente 2: Promoción de una economía más competitiva.						
2.1 Simplificación y digitalización de trámites para la obtención de permisos de construcción en los Municipios de Chitré y Antón	# Municipios con tramites simplificados y digitalizados	0	2020	2	Comunicación formal del Despacho Superior del Administrador General de la AIG, con los convenios establecidos con los municipios para su digitalización y un informe de la Secretaría de Digitalización sobre el avance de la implementación de digitalización y sistematización de los permisos de construcción en los municipios de la República de Panamá.	AIG
2.2 Aprobación del Reglamento de la Ley de Asociación Público-Privado	# Reglamentos aprobados	0	2020	1	Decreto Ejecutivo del Presidente de la República No. 840 del 31 de diciembre del 2020 publicado en Gaceta Oficial No. 29189.	MEF
2.3 Aprobación del Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales Digitales	# Reglamentos aprobados	0	2020	1	Decreto Ejecutivo del Presidente de la República con la reglamentación de la Ley de Protección de Datos Personales Digitales.	ANTAI
2.4 Implementación de la firma digital en al menos 18 instituciones públicas piloto	# Instituciones públicas piloto	0	2020	18	Comunicación formal del Despacho Superior del Administrador General de la AIG con los convenios para el	AIG

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medio de Verificación	Entidad Responsable
					uso de firma digital; así como las certificaciones emitidas por el Registro Público a las instituciones públicas que han adoptado la firma digital en sus gestores documentales.	
2.5 Sistema de Declaración de Movimiento Comercial Electrónico en la ZLC implementado y en funcionamiento	# Sistemas implementados	0	2020	1	Resolución O.A.L. No. 050-2021 del 3 de febrero del 2021 del Gerente General de la ZLC informando que la ZLC ha implementado la Declaración del Movimiento Comercial Electrónico (DMCE).	ZLC
2.6 Implementación de un sistema de indicadores que permitan realizar un seguimiento en línea del PNCI	# Sistemas implementados	0	2020	1	Comunicación del Despacho Superior del Ministro de Comercio e Industrias del informe de avance de la implementación de un sistema de indicadores que permitan realizar un seguimiento en línea del PNCI.	MICI
2.7 Creación del Observatorio de Competitividad Regional que tendrá como objetivo dar seguimiento al avance de las visiones regionales	# Observatorios creados	0	2020	1	Convenio Marco de Cooperación firmado entre SENACYT, Ministerio de la Presidencia, la Red de Centros Regionales de Competitividad y el Centro Nacional de Competitividad para designar como Observatorio de	SENACYT

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medio de Verificación	Entidad Responsable
					Competitividad Regional al Observatorio Nacional para el Desarrollo (OND) del CNC.	
2.8 Aprobación de la Reglamentación de la Ley de Metrología	# Reglamentaciones aprobadas	0	2020	1	Decreto Ejecutivo del Presidente de la República con la reglamentación de la Ley de Metrología.	MICI
2.9 Aprobación de la Estrategia Nacional de la Infraestructura Nacional de Metrología	# Estrategias aprobadas	0	2020	1	Comunicación del Despacho Superior del Ministro de Comercio e Industrias con la aprobación de la Estrategia Nacional de Infraestructura Nacional de Metrología.	MICI
2.10 Presentación a la Asamblea Nacional del Proyecto de Ley para la Modernización del Sistema Nacional de Calidad	# Proyectos de Ley presentados	0	2020	1	Resolución del Consejo de Gabinete que autoriza al Ministro de Comercio e Industrias a la presentación a la asamblea Nacional del Proyecto de Ley para modernización del Sistema Nacional de Calidad.	MICI
Componente 3: Promoción de una economía más diversificada.						
3.1 Promulgación de la Ley General de Cultura que incluya la promoción de la participación de mujeres en las actividades culturales y artísticas en condiciones de equidad, además, incluye el fortalecimiento de la industria cinematográfica y	# Leyes aprobadas	0	2020	1	Ley No. 175 del 3 de noviembre de 2020 de la Asamblea Nacional publicada en la Gaceta Oficial No. 29151-A.	MiCultura

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medio de Verificación	Entidad Responsable
audiovisual y el ordenamiento del Derecho de Autor						
3.2 Aprobación de la Reglamentación de la Ley de creación del MiCultura que fortalezca la institucionalidad del sector	# Reglamentaciones aprobadas	0	2020	1	Decreto Ejecutivo del Presidente de la República que reglamenta la Ley que crea el MiCultura, incluyendo el fortalecimiento de la industria cinematográfica y audiovisual y el ordenamiento del Derecho de Autor.	MiCultura
3.3 Creación del Comité de Planificación del MiCultura que institucionaliza la Planificación Estratégica y fortalece la institucionalidad del sector	# Comités creados	0	2020	1	Resolución No. 144-20/MC/DAJ de 17 de noviembre de 2020 del MiCultura que crea el Comité de Planificación (COPLAN) para dar seguimiento a la ejecución y cumplimiento de los Planes Anuales Operativos (POA) y Plan Estratégico Institucional (PEI).	MiCultura
3.4 Diseño de la metodología para una cuenta satélite de la creatividad y cultura que permita medir el aporte del sector en la economía y facilitar la toma de decisiones	# Metodologías diseñadas	0	2020	1	Comunicación del despacho superior del MiCultura con el informe de diseño de la Cuenta Satélite de Cultura de Panamá.	MiCultura
3.5 Ejecución y evaluación de la primera fase de la estrategia para la promoción de la Economía	# Estrategias ejecutadas y evaluadas	0	2020	1	Comunicación del despacho superior del MiCultura con la evaluación de la primera fase de la estrategia para la	MiCultura

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medio de Verificación	Entidad Responsable
Cultural y Creativa a través del grupo coordinador de ICC					promoción de la economía cultural y creativa a través del grupo coordinador de ICC.	
3.6 Ejecución y evaluación de la primera fase de la estrategia para la internacionalización de la economía creativa	# Estrategias ejecutadas y evaluadas	0	2020	1	Comunicación formal del Despacho Superior del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIRE) con el informe de ejecución y evaluación de la primera fase de la estrategia para la internacionalización de la economía creativa.	MIRE
3.7 Creación de programas de apoyo a posgrados en el exterior para la formación capital humano avanzado en segmentos claves de las industrias creativas	# Programas creados	0	2020	1	Convenio entre el MiCultura y el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) para la creación de programas de apoyo a postgrados en el exterior para la formación de capital humano avanzado en industria creativa.	MiCultura
3.8 Ejecución y evaluación de las acciones y tareas para la promoción de las industrias TIC previstas en la Estrategia Panamá Hub Digital	# Estrategias ejecutadas y evaluadas	0	2020	1	Comunicación del Despacho Superior de SENACYT con la evaluación de las acciones y tareas realizadas para la promoción de las industrias TIC enmarcadas en la Estrategia Panamá Hub Digital.	SENACYT

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medio de Verificación	Entidad Responsable
3.9.a Aprobación de la Ley de Teletrabajo	# Leyes aprobadas	0	2020	1	Ley No. 126 del 19 de febrero de 2020 en Gaceta Oficial No. 28965-A.	MEF
3.9.b Aprobación del Reglamento la Ley de Teletrabajo que reconoce los derechos y responsabilidades del trabajador y empleador para la implementación del teletrabajo	# Reglamentos aprobados	0	2020	1	Decreto Ejecutivo No. 133 del 16 de septiembre de 2020 en Gaceta Oficial No. 29115-A.	MEF
3.10 Aprobación de nuevos modelos operativos para la masificación gradual de la Facturación Electrónica mediante la creación de Proveedores de Autorización Calificados	# Modelos operativos aprobados	0	2020	1	Decreto Ejecutivo 766 del Presidente de la República, de 29 de diciembre de 2020. Resolución No. 201-0295 de la DGI de 20 de enero del 2021.	DGI
3.11 Lanzamiento del concurso internacional del Director del INDICATIC para el fortalecimiento de la investigación en el sector TIC	# Concurso lanzado	0	2020	1	Comunicación del Despacho Superior de SENACYT con las evidencias del lanzamiento de la convocatoria para el concurso del Director de INDICATIC y la asignación de fondos para iniciar operaciones.	SENACYT
3.12 Aprobación del Plan Maestro de Desarrollo Turístico Sostenible 2020 - 2025 que promueva el reconocimiento de Panamá como un destino turístico	# Planes aprobados	0	2020	1	Resolución No. 010/2020 del 17 de septiembre de 2020 del Consejo Nacional de Turismo, de la ATP en la Gaceta Oficial No. 29176 que aprueba las directrices generales	ATP

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medio de Verificación	Entidad Responsable
sostenible, asegurando la protección de los recursos naturales y culturales, y la atención a los desafíos de cambio climático asociados al sector					señaladas en el Plan Maestro de Desarrollo Turístico Sostenible 2020-2025.	
3.13 Evaluación de las acciones y tareas implementadas por el Gabinete Turístico y la ATP	# Estrategias evaluadas	0	2020	1	Comunicación del Despacho Superior de la ATP sobre la evaluación de las acciones y tareas implementadas por el Gabinete Turístico.	ATP
3.14 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	# Estrategias ejecutadas y evaluadas	0	2020	1	Comunicación del Despacho Superior de la ATP con la evaluación de la estrategia de promoción internacional realizada por el Fondo de Promoción Turística a partir de la inclusión de recursos en su fideicomiso.	ATP
3.15 Evaluación de la implementación de los Estándares de Sostenibilidad Turística	# Estándares implementados y evaluados	0	2020	1	Comunicación del Despacho Superior de ATP con la evaluación de la implementación de los Estándares de Sostenibilidad Turística.	ATP

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/21

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

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 II. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$150.000.000, 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 2021)