



Vol. 2 No. 1  
Enero – Junio, 2024  
ISSN L 2992-6564



# CUADERNOS DE COYUNTURA



REVISTA SEMESTRAL DE  
ANÁLISIS DE LA COYUNTURA  
ECONÓMICA Y SOCIAL



# CUADERNOS DE COYUNTURA



## **Vol. 2, No. 1 enero-junio 2024**

**Publicación Semestral**

**UNIVERSIDAD DE PANAMA  
FACULTAD DE ECONOMÍA**

**CENTRO DE INVESTIGACIÓN (CIFE)**

**cife-upma@up.ac.pa  
revista.cife@up.ac.pa**

**Tel: 523-6721 / 523**



**-AUTORIDADES  
UNIVERSITARIAS-**

**Dr. Eduardo Flores Castro  
Rector**

**Dr. José Emilio Moreno  
Vicerrector Académico**

**Dr. Jaime Javier Gutiérrez  
Vicerrector de Investigación y  
Postgrado**

**Mgtr. Arnold O. Muñoz A.  
Vicerrector Administrativo**

**Mgtr. Mayanín E. Rodríguez  
Vicerrectora de Asuntos  
Estudiantiles**

**Mgtr. Ricardo A. Him  
Vicerrector de Extensión**

**Mgtr. Ricardo A. Parker D.  
Secretario General**

**Mgtr. José Luis Solís  
Director General de Centros  
Regionales y Extensiones  
Universitarias**

**-AUTORIDADES FACULTAD ECONOMÍA-**

**Mgtr. Rolando Gordón C.  
Decano**

**Mgtr. Virginia Vergara C.  
Vicedecana**

**Mgtr. Euclides de La Cruz  
Secretario Administrativo**

**Mgtr. Yira E. Pérez N.  
Directora Escuela de Finanzas**

**Mgtr. Víctor Hugo Herrera B.  
Director Escuela de Economía**

**Dr. Alexander Ferguson  
Director Investigación y Postgrado**

**Mgtr. Ana E. Patiño M.  
Directora Centro de Investigación**

**Mgtr. Diana Jaramillo M.  
Directora Departamento de Análisis y  
Economía Aplicada**

**Mgtr. Dayra Borrero L.  
Directora Departamento de Estadística  
Económica y Social**

**Mgtr. Arturo Mall M.  
Director Departamento de Teoría y  
Desarrollo Económico**

## **EQUIPO EDITOR ACADÉMICO Y TÉCNICO**

### **Director de la Revista**

**Juan Jované De Puy**

Universidad de Panamá, Facultad de Economía, Panamá.  
juan.jovane@up.ac.pa; <https://orcid.org/0000-0003-4140-3116>

## **EDITORES ACADÉMICOS**

### **Ana E. Patiño M.**

Universidad de Panamá, Facultad de Economía, Panamá.  
virginia.vergarac@up.ac.pa; <https://orcid.org/0000-0002-0214-1259>

### **Liriola Reyes de Chavarria**

Universidad de Panamá, Facultad de Economía, Panamá.  
Liriola.reyes@up.ac.pa; <https://orcid.org/0009-0001-5541-4740>

### **Eduardo Valdebenito**

Universidad de Panamá, Facultad de Economía, Panamá  
Eduardo.valdebenito@up.ac.pa; <https://orcid.org/0009-0006-8457-6817>

### **Ignacio Rodríguez**

Universidad de Panamá, Facultad de Economía  
Ignacio.rodriguez@up.ac.pa; <https://orcid.org/0009-0009-7685-6829>

### **Marcelo Araúz Moreno**

Universidad de Panamá, Facultad de Economía, Panamá.  
Marcelo.arauz@up.ac.pa; <https://orcid.org/0009-0002-0750-5610>

### **Ligia María Umaña**

Universidad de Costa Rica (UCR), San José  
<https://orcid.org/0000-0001-5356-4983>.

### **Giancarlo Roach Rivas**

Universidad San Pablo CEU, España  
giancarloroach@gmail.com; <https://orcid.org/0000-0001-6765-9449>

## **EDITORES TÉCNICOS**

**Lic. Luis Ramos** (Editor/Revisor Semántico)

**Licda. Janeth Pérez** (Administradora Ejecutiva)

**Lic. Armando Rodríguez** (Diseño y diagramación)

**Ing. Eusebio Atencio** (Programador)

## **EDITORIAL**

*El Centro de Investigaciones de la Facultad de Economía, presenta a sociedad panameña y a la comunidad universitaria el Volumen 2 de la revista Cuadernos de Coyuntura correspondiente al primer semestre del 2024. Esta revista especializada internacional, presenta semestralmente sus análisis de la Coyuntura Económica, Financiera y Social, con la intención de ser el espacio necesario para generar la debida reflexión y discusión académica con perspectiva económica y social de los problemas que aquejan a la sociedad.*

*Este Volumen cuenta con producción tanto de profesores de la Facultad, como de profesionales asociados, a fin de que los mismos puedan servir a los estudiantes en su formación y preparación académica, así se presentan cinco valiosos artículos. El primero de ellos desde la perspectiva económica propone una reflexión sobre las perspectivas económicas en el marco del rechazo a la actividad minera en Panamá*

*En segunda instancia, se desarrolla un análisis crítico del avance del Segundo Objetivo de Desarrollo Sostenible sobre la disminución de la hambruna mundial y en la región latinoamericana en el contexto de la post pandemia. El tercer tema aborda la relación entre los niveles de la inflación y nivel del gasto de los turistas en el país, necesario análisis en el impulso y desarrollo de este importante subsector de servicios.*

*El cuarto escrito demuestra cuales sectores económicos son aquellos que generan mayores cambios en la productividad total, estos resultados han de servir para desarrollar políticas públicas con la finalidad de incrementar la productividad a nivel sectorial y territorial en Panamá. Por último, pero no por ello menos importante, se presentan un análisis acerca del Índice de Progreso Social y su relación con el acceso a la educación superior, como medida del bienestar de las personas en una sociedad de forma integral,.*

*Los trabajos académicos presentados representan un esfuerzo académico y científico, el cual continuaremos desarrollando con el mayor ahínco para enriquecer el conocimiento científico y poder contribuir a la comprensión de los fenómenos socioeconómicos que presenta la sociedad panameña.*

***Juan Jované De Puy***  
***Director***

# ÍNDICE

<b>UN FUTURO ECONÓMICO NACIONAL BRILLANTE SIN MINERÍA</b>	<b>8</b>
<b>AVANCE EN EL LOGRO DEL OBJETIVO CERO HAMBRE EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA</b>	<b>19</b>
<b>LA INFLACIÓN Y SU IMPACTO EN EL GASTO DE LOS TURISTAS</b>	<b>29</b>
<b>LA PRODUCTIVIDAD EN LOS SECTORES ECONÓMICOS EN PANAMÁ</b>	<b>41</b>
<b>LA EDUCACION SUPERIOR Y EL INDICE DE PROGRESO SOCIAL EN PANAMÁ</b>	<b>60</b>



## UN FUTURO ECONÓMICO NACIONAL BRILLANTE SIN MINERÍA A Bright Economic Future Without Mining

**Juan Antonio Jované De Puy**

Universidad de Panamá. Facultad de Economía. Panamá.

jovajun@yahoo.com, juan.jovane@up.ac.pa, <https://orcid.org/0000-0003-4140-3116>

Fecha de recepción: 11/09/2023

Fecha de aceptación: 10/10/2023



---

### Resumen

Este artículo busca mostrar que Panamá tiene un claro camino hacia el futuro Sin Minería. Más aún esto se puede comprobar fácilmente, incluso partiendo de las cifras muy sesgadas que presentan los impulsores del modelo minero – extractivista, las cuales han sido totalmente criticadas en artículos previos. Para recordar, la propaganda Gobbeliana ha insistido en que la minera genera el 4.8% del PIB y 70,000 empleos directos e indirectos. Esto, desde luego, sin tomar en cuenta el impacto que sobre el bienestar humano y la biodiversidad tiene la explotación minera a cielo abierto.

Los defensores de First Quantum Ltd., tanto los que lo hacen abiertamente como los que lo hacen en forma encubierta, intentan demostrar que sin minería la economía panameña prácticamente se destruiría. Entre los argumentos favoritos de los funcionarios de la minera, a los que ahora se les ha sumado el propio Tristan Pascall, así como las plumas a sueldo locales, está la idea que sería muy difícil remplazar el PIB generado por Minera Panamá S. A., así como la presencia de una pérdida de empleos de dimensiones catastróficas. Esto ha llevado a que algunos se pregunten: ¿Cuáles son las alternativas?

**Palabras claves:** economía, extractivismo, huella ecológica, estilos de desarrollo, soberanía nacional

## Summary

This article seeks to show that Panama has a clear path to the future Without Mining. Furthermore, this can be easily verified, even based on the very biased figures presented by the promoters of the mining-extractivist model, which have been totally criticized in previous articles. To remember, Gobbelian propaganda has insisted that mining generates 4.8% of the GDP and 70,000 direct and indirect jobs. This, of course, without taking into account the impact that open pit mining exploitation has on human well-being and biodiversity.

Defenders of First Quantum Ltd., both overt and covert, attempt to demonstrate that without mining the Panamanian economy would be virtually destroyed. Among the favorite arguments of the mining company's officials, to which Tristan Pascall himself has now been added, as well as the local paid pens, is the idea that it would be very difficult to replace the GDP generated by Minera Panamá S.A., as well as the presence of job losses of catastrophic dimensions. This has led some to ask, what are the alternatives?

**Keywords:** economy, extractivism, ecological footprint, development styles, national sovereignty.

## I. Introducción

### *Para los jóvenes que luchan en favor de la Nación*

Antes de entrar al análisis más concreto de la posible trayectoria de desarrollo hacia futuro, hace falta establecer cuál sería la imagen objetivo hacia la que la misma apuntaría.

En ese sentido, a nuestro juicio el norte que debe seguir dicha trayectoria se guía hacia una sociedad en la que todas y todos los habitantes del país cuenten con las condiciones necesarias para desarrollar todas sus potencialidades humanas, dentro de lo que podemos llamar una civilización ecológica. El desarrollo humano sostenible, entonces, tendría que dirigirse hacia los siguientes elementos: consolidar la soberanía nacional; desarrollar una democracia plena; contar con las condiciones materiales para sostener las necesidades básicas de la población; sostenerse en un contexto de equidad y justicia social; asegurar el pleno respeto a la naturaleza.

Teniendo esto en cuenta, se debe insistir en que el actual estilo de desarrollo, con su componente minero – extractivista, dista mucho de poder responder a las necesidades reales de la población. En primer lugar, el mismo es incapaz de generar una situación del empleo decente generalizado para la población, por lo que una parte muy significativa de la misma no puede satisfacer normalmente las necesidades que dependen de su capacidad de adquisición vía el mercado.

En segundo lugar, la desidia de los gobiernos de turno, la inequidad y la evasión fiscal, junto a la corrupción, bloquean la posibilidad de que el Estado ofrezca los servicios públicos esenciales tanto en términos de cantidad, como de calidad y oportunidad. A esto se le suma el hecho de que estamos frente a un estilo de desarrollo ambientalmente insostenible, el cual ha llevado a que Panamá sea hoy un país deficitario en términos de su huella ecológica.

## **II. Hacia una nueva estructura de producción**

Concentrándonos ahora en el asunto de la actividad económica, sería importante que la trayectoria a seguir apuntara hacia los objetivos propuestos, lo que no solo implica el supuesto tamaño del PIB, sino también su composición, de manera que el mismo logre

avanzar en los problemas del empleo y la sostenibilidad. A continuación, se presentan algunas ideas al respecto.

En lugar de dinamizar el proyecto minero – extractivista, existe la posibilidad de activar otros sectores que no solo podrían compensar la supuesta pérdida de producción y empleo generada por la minera, sino que lo podrían hacer con más eficiencia y eficacia en función de la imagen objetivo a seguir.

- En primer lugar, se encuentra el turismo y sobre todo el turismo ecológico. Se trata de un sector que tiene varias características: es importante en la economía; tiene un fuerte impacto en el empleo y puede generarse de manera ambientalmente sostenible. Este sector durante el 2021, de acuerdo a el World Travel & Tourism Council, generó en términos directos e indirectos el 15.6% del PIB. En términos del empleo esta actividad es capaz de generar 47 puestos de trabajo directos e indirectos por cada millón de balboas adicionales de demanda efectiva. Se trata de una cifra muy significativamente superior al caso del sector de Minas y Canteras, que por la misma cantidad de demanda efectiva solo genera 10 puestos de trabajo directos e indirectos.

El turismo, además, es un sector que puede manejarse de manera ambientalmente sostenible. De hecho, la naturaleza con lo que se conoce como valor estético es un elemento que promueve el turismo. A todo lo anterior se suma el hecho de que este tipo de actividad tiene la capacidad de generar divisas. De acuerdo a datos del Inec, el gasto de los viajeros provenientes del exterior alcanzó a B/.4,720.9 millones.

- En segundo lugar, Panamá es un país en el que existe un muy amplio espacio para avanzar en términos de la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional. El sector

agropecuario de nuestro país ha sido relegado por la política económica aperturista existente, de manera que este sector representó en el 2021 apenas el 2.2% del PIB, pese a que el mismo utilizó el 15.7% de la población ocupada.

Esto ha llevado a una creciente dependencia de las importaciones de alimentos, de manera que, de acuerdo a datos de la Cepal, en el 2019 el 22.9% de las importaciones panameñas fueron de productos alimenticios. Ese año Panamá fue el país de América Latina con el peor saldo comercial externo en alimentos, esto significó un déficit de B/. 2,857.0 millones.

La promoción de la seguridad y soberanía alimentaria resulta, entonces, un campo en el que, a la vez que se ahorran divisas, se genera producción interna y se eleva el nivel de vida de la población vinculada al sector primario de la economía. En este caso, el cuidado del medio ambiente lleva a impulsar las formas de producir basadas en la agroecología, la que ofrece un espacio importante a las pequeñas y medianas unidades productoras, así como a los productores familiares.

Se trata no solo de promover la producción primaria, sino la necesidad de avanzar hacia la agroindustria, potenciando la capacidad de atender el mercado y de generar valor agregado y empleo decente. Para esto hace falta romper con la política aperturista, a la vez que se desarrolla una política integral soberana de promoción de la actividad agropecuaria.

- En tercer lugar, Panamá deberá intentar avanzar también en términos de la producción y exportación de bienes industriales de tecnología avanzada, lo que permitiría no solo aprovechar el mercado interno, la posición geográfica y los cambios que se vienen observando en las cadenas de valor y las posibilidades de

una integración regional que incluya un intercambio efectivamente equitativo. También representaría un efectivo elemento para la generación de empleo decente para una fuerza de trabajo altamente calificada. Se trata de elevar el nivel de complejidad del sector industrial.

- En cuarto lugar, el Canal de Panamá, si bien no es un elevado generador de empleo directo e indirecto, lo cierto es que el mismo resulta importante para la economía por su capacidad de generar divisas y de ingresos al sector público. El mismo, de acuerdo a la ACP, generó directa e indirectamente cerca del 5.1% del PIB. La preservación y desarrollo de esta actividad pasa por la solución del abastecimiento del agua tanto para la población, como para el tránsito. En este caso, hace falta establecer la solución definitiva a este problema. La solución debe hacerse con eficiencia, minimizando cualquier costo ambiental, en un contexto en que el Estado panameño logre actuar de manera unitaria y no fragmentaria.

Es fundamental que los sectores de exportación no operen como simples enclaves. Lo importante es que los mismos se integren a la estructura de la economía. Para esto deberán generar encadenamientos productivos tanto hacia adelante como hacia atrás.

- En quinto lugar, está la potencialidad de un desarrollo sostenible de la infraestructura, en la que se destacan dos elementos: la generación de la infraestructura económica para la integración regional y productiva del país, el apoyo a la transición energética hacia una economía basada en fuentes sostenibles no contaminantes de carbón, así como la infraestructura necesaria para la ampliación de los servicios públicos. Es interesante destacar que la recomendación internacional es que se invierta anualmente un monto de alrededor

del 2.0 % del PIB para enfrentar la transición energética hacia una economía totalmente descarbonizada.

- En sexto lugar, pero con una enorme prioridad, está el desarrollo de los servicios sociales. En relación a los mismos vale la pena recordar que en el 2021 la enseñanza oficial y la salud pública generaron el 4.8% del PIB. Es claro que los objetivos del desarrollo humano sostenible implican una ampliación del sector de los servicios sociales.

Es un sector, que además de satisfacer necesidades fundamentales de la población, es altamente generador de empleo, en este caso con una elevada calificación. Los servicios sociales públicos son capaces de generar por cada millón de balboas adicionales de financiamiento 53 puestos de trabajo directo e indirectos, obviamente cifra muy superior a los que genera el sector de minas y canteras. Además, se trata de un sector compatible con la conservación y sostenibilidad del ambiente. Se debe tener en cuenta que la educación, guiada a la promoción de una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes, así como a la presencia de una fuerza de trabajo altamente calificada, son elementos centrales del desarrollo humano sostenible.

### **III. Otras consideraciones**

Como un aspecto central se debe destacar la sinergia entre empleo decente y el multiplicador del empleo. En este sentido se debe recordar que por el lado de la demanda el 47.8% del empleo es inducido por el consumo de los hogares. Esto le da un sentido a los procesos que avanzan hacia una mayor equidad. En éste la equidad y la justicia social no solo provienen de un imperativo humanista, también tienen un imperativo económico. Es necesario aclarar que se trata de la promoción de las necesidades que aseguran el

pleno desarrollo de las capacidades humanas. No se trata de promover el consumismo de bienes y servicios no esenciales para este fin, los que generan un elevado impacto ambiental.

Es necesario, entonces, superar la contradicción de que Panamá, siendo un país considerado por el Banco Mundial, como de alto desarrollo, también es catalogado por dicha institución como el sexto país con la peor distribución del ingreso en el Mundo. De acuerdo con los datos de la Cepal, el 40.0% más pobre de la población recibió el 14.0% de los ingresos totales, mientras que el 10.0% más rico obtuvo el 38.1% de los mismos. Según esa misma fuente, el ingreso medio de quienes hicieron parte del 10.0% más rico de la población fue 14 veces mayor que el ingreso medio por persona del 40.0% más pobre de la población.

Importante es, para redondear el tema tratado hasta el momento, destacar que la visión planteada se propone, en un contexto de sostenibilidad ambiental, elevar la calidad de vida de la población por dos vías; el empleo decente y la dotación suficiente de servicios sociales. Esto implica no solo la responsabilidad del Estado en la generación de estos últimos, sino en el cuidado de que se cumplan estrictamente las normas y leyes vinculadas al cuidado del ambiente, a la protección del trabajo y de una seguridad social plenamente solidaria, pública y universal.

#### **IV. Sobre el financiamiento y la planificación**

Dada la trayectoria propuesta es útil hacer una referencia a las posibles fuentes de financiamiento de la misma. Teniendo en cuenta la importancia del sector público en el proceso, se debe llamar la atención sobre las siguientes formas de financiamiento, intentando que las mismas sean suficientes y minimicen el endeudamiento externo:

- a) La lucha contra la evasión fiscal del sector corporativo, la que representa el 11.6% del PIB.
- b) La eliminación de la corrupción gubernamental que puede representar hasta el 4.0% del PIB.
- c) El aprovechamiento de los fondos que la ACP entrega al Gobierno Central a fin de sostener el desarrollo humano sostenible, evitando el uso de los mismos con fines de clientelismo.
- d) Un programa de austeridad que evite los gastos gubernamentales superfluos.

En el mismo sentido se deberá practicar una política de ahorro nacional, la misma se dirigirá hacia una política tributaria que beneficie la reinversión de las utilidades en las actividades que promuevan el desarrollo humano sostenible. Así mismo hace falta una política de promoción que apunte hacia potenciar el crédito guiado hacia dicho desarrollo y que no estimule el que se guía hacia el consumo superfluo. La inversión externa es útil como complemento al ahorro nacional, pero la misma deberá estar comprometida con el cumplimiento estricto de las leyes de sostenibilidad ambiental, protección laboral, y seguridad social de Panamá. Así mismo, deberán servir al desarrollo tecnológico del país y a la formación del recurso humano nacional especializado. El respeto al medio ambiente debe ser un criterio esencial.

Una estrategia sostenida en el cumplimiento de los derechos humanos como la aquí propuesta se concretaría en un proceso de planificación democrático, altamente participativo, que abarque los aspectos macroeconómicos, sectoriales y regionales. Este sería un proceso en que los panameños y panameñas de buena fe diseñaríamos el futuro de nuestra nación.

La planificación democrática para el desarrollo humano sostenible se realizaría en el contexto de una *Economía Mixta*, la cual debe guiarse hacia el interés nacional. Esta Economía Mixta contiene diversas formas de producción: el sector estatal, el sector corporativo privado, un importante sector cooperativo, la media, pequeña y micro producción, incluyendo la producción agrícola familiar.

En lo inmediato la planificación participativa guiada al desarrollo humano sostenible, seguramente se va a expresar en el Plan Alternativo para Las Comunidades Cercanas a la Mina, que ha propuesto realizar la Universidad de Panamá.

## **V. Bibliografía**

Calcagno, Eric, 1990, Evolución y Actualidad de los Estilos de Desarrollo, Revista de la Cepal No. 42, Santiago de Chile.

Cepal, 2022, Repercusiones en América Latina y el Caribe de la Guerra en Ucrania, Naciones Unidas, Chile

Consejo General Universitario, 2020, Estrategia Alternativa Para el Desarrollo Integral Inclusivo, Universidad de Panamá, Panamá.

Chomsky, Noam and Pollin, Robert, 2020, Climate And the Global New Deal, Verso, United Kingdom.

Foster, John Bellamy, et al, 2010, The Ecological Rift, Monthly Review Press, New York.

Hirschman, Albert O., 1984, De la Economía Política a la Política y Más Allá, Fondo de Cultura Económica, México.

Lo Vuolo, Ruben Mario, 2015, Estilos de Desarrollo, Heterogeneidad Estructural y Cambio Climático en América Latina, Cepal, Santiago de Chile.

Magdoff, Fred and Williams, Christ, 2017, Creating an Ecological Society, Monthly Review Press, New York.

Matus, Carlos, 1972, Estrategia y Plan, Siglo Veintiuno Editores, México.

Matus, Carlos, 1994, Adiós Señor Presidente. Gobernantes Gobernados, Fondo Editorial Altadir, tercera edición en español, Venezuela.

Minzer, Rodolfo y Orozco, Roberto Carlos, 2017, Análisis Estructural de la Economía Panameña: El Mercado Laboral, Cepal, México.

Rodrick, Dani, 2023, Doing Economic Nationalism the Right Way, Project Syndicate, USA

Viedma, María Celeste, 2018, Apuntes Para Una Lectura de Carlos Matus Desde los Debates Sobre “Estilos de Desarrollo”, Sociohistórica No 41, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

**AVANCE EN EL LOGRO DEL OBJETIVO CERO HAMBRE EN EL  
CONTEXTO DE LA PANDEMIA**  
**Progress in Achieving the Zero Hunger Goal in the  
Context of The Pandemic**

**Israel Gordon Canto**

Universidad de Panamá. Facultad de Ciencias Naturales, Exactas y Tecnología.  
Panamá

Israel.gordon@up.ac.pa; [igordon18@yahoo.es](mailto:igordon18@yahoo.es) <https://orcid.org/0000-0002-0279-1665>

Fecha de recepción: 20/11/2023

Fecha de aceptación: 1/12/2023



---

## Resumen

La pobreza, el hambre y la desnutrición continúan siendo un enorme dique para alcanzar un verdadero desarrollo económico en muchos países de así central y oriental, así como de América Latina (AL) y el Caribe.

Hace ocho años la Organización de las Naciones Unidas (ONU), estableció los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como un llamamiento universal para ponerle fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que el 2030 toda persona disfrute de paz y prosperidad, de tal manera que se equilibre la sostenibilidad social, económica y ambiental. Son 17 objetivos, de los cuales el segundo objetivo lo constituye lo que se denomina cero hambre.

Cero hambre se traduce en extirpar la prevalencia de la subalimentación, una adecuada nutrición de la población, (consumo de alimentos de calidad adecuada y en forma regular), y por ende en garantizar la seguridad alimentaria. No obstante, el

advenimiento de la Pandemia de Covid-19 ha acelerado vertiginosamente el nivel cuantitativo de población que padece hambre.

La subalimentación o el hambre es definido por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, (FAO) como “Una sensación incómoda o dolorosa causada por un consumo insuficiente de energía alimentaria. Se vuelve crónica cuando la persona no consume una cantidad suficiente de calorías (energía alimentaria) de forma regular para llevar una vida normal, activa y Saludable”.

Dentro de la escala de la inseguridad alimentaria se encuentra la inseguridad alimentaria moderada y grave. La primera de ellas se da cuando la persona por falta de recursos, en los últimos 12 meses, tuvo dificultad para llevar una dieta saludable, su capacidad de acceder a alimentos es incierta y ocasionalmente se salta una comida o se queda sin alimentación; la segunda, se define como la situación en que la persona se quedó sin alimentos o estuvo todo el día sin comer varias veces en el año.

El último informe de las Naciones Unidas sobre el estado de la Seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo deja ver que se está produciendo un retroceso en los esfuerzos por eliminar el hambre y la mal nutrición.

<b>Palabras claves:</b> Economía, Pandemia, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Hambre, Pobreza, políticas.
---

## **Summary**

Hunger and malnutrition continue to be a major barrier to real economic development in many countries in Central and Eastern Europe, Latin America (LA) and the Caribbean.

Eight years ago, the United Nations (UN) established the Sustainable Development Goals (SDGs) as a universal call to end poverty, protect the planet and ensure that by 2030 everyone enjoys peace and prosperity in a way that balances

social, economic, and environmental sustainability. There are 17 goals, of which the second goal is what is called zero hunger.

Zero hunger translates into eradicating the prevalence of undernourishment, adequate nutrition of the population (consumption of food of adequate quality and on a regular basis), and thus ensuring food security. However, the advent of the Covid-19 pandemic has dramatically accelerated the quantitative level of the population suffering from hunger.

Undernourishment or hunger is defined by the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) as "An uncomfortable or painful sensation caused by insufficient food energy intake. It becomes chronic when a person does not consume a sufficient amount of calories (food energy) on a regular basis to lead a normal, active and healthy life".

Within the scale of food insecurity are moderate and severe food insecurity. The first of these occurs when the person, due to lack of resources, in the last 12 months, had difficulty eating a healthy diet, their ability to access food is uncertain and occasionally skips a meal or goes without food; the second is defined as the situation in which the person went without food or went the whole day without eating several times during the year.

The latest United Nations report on the state of food security and nutrition in the world shows that there is a setback in efforts to eliminate hunger and malnutrition.

<b>Keywords:</b> Economy, Pandemic, Sustainable Development Goals, Hunger, Poverty, policies.
---

## 1. El Flagelo del Hambre

El informe sobre el Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo, (SOFI) del 2022, elaborado conjuntamente por la Organización de las

Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, (FAO), El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, (FIDA), La Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa Mundial de la Alimentación, (PMA), y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), indica que para el 2021:

- El 8% de los trabajadores con sus familiares a nivel mundial viven en extrema pobreza; y uno de cada cinco niños viven en extrema pobreza.
- Alrededor del 29.3% (2,300 millones de personas), en el mundo se encuentran en un escenario de inseguridad alimentaria moderada o grave, trescientos cincuenta millones, (350 millones de personas) más que ante de la Pandemia COVID-19.
- 11.7% de la población mundial, (cerca de 924 millones de personas), afronta niveles graves de inseguridad alimentaria, lo que representa un aumento absoluto en dos años de 207 millones de personas.
- El 31.9% de las mujeres del mundo sufrían de inseguridad alimentaria moderada o grave, en contraste con el 27.6% de los hombres. Este porcentaje representa un incremento de 4.3 puntos porcentuales con respecto a los hombres y 1% de aumento de la brecha en género con respecto al 2020.
- Las cifras estimadas del hambre el mundo alcanzo ocho ciento veintiocho millones de personas, (828 millones de personas), que sufrían desnutrición crónica, el cual supone un aumento de 46 millones con respecto al 2020 y unos 150 millones de aumentos desde el momento en que inicio la Pandemia del Covid-19.
- Del total de personas que padecen hambre (828 millones), el informe de la SOFI señala que más de la mitad viven en Asia, Un tercio en África, 7.4% en AL y el Caribe.

Este aumento de personas que han padecido hambre representa para el 2021 el 9.8% de la población mundial frente a un 8% registrado en el 2019 y 9.3% en el 2020. De los 828 millones de personas incluyen 190 millones de niños menores de cinco años que sufren retraso en su crecimiento debido a las faltas de nutrientes, de los cuales 45 millones sufren la forma más mortífera de malnutrición denominada emaciación.

Además de la pandemia existen múltiples factores que han incidido en este aumento como lo son: la degradación ambiental, la sequía, la pérdida de biodiversidad, fenómenos de climáticos extremo, asonadas económicas, la mala distribución de las riquezas, la guerra en Ucrania, etc.

Con respecto a la guerra en Ucrania hay que destacar que la misma está alterando la cadena de suministros internacionales de alimentos e insumos, toda vez que la misma involucra a dos de los mayores productores mundiales de cereales básicos, semillas y fertilizantes, los cuales hoy día esta está incidiendo adversamente en los precios de los cereales, fertilizantes, semillas y la energía.

## **2. ¿Qué pasa en la Región de Centro América, Panamá, República Dominicana, México y Haití (CAPARD)?**

Del documento titulado “Panorama y Perspectiva de la Seguridad Alimentaria en Centro América, Panamá, República dominicana (la región de CAPARD) México y Haití”, publicado en el año 2022 se desprenden los siguientes puntos:

- la prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada y grave en la región de CAPARD, México y Haití rebaso en promedio de América Latina. Siendo los Costa Rica el país con menor inseguridad alimentaria y Haití con el mayor nivel de inseguridad alimentaria.

- En esta región, al igual que en el resto de AL y el Caribe, la pandemia del COVID-19 destruyó en forma prolongada los empleos formales reduciendo significativamente el ingreso familiar y por ende afectó el acceso a alimentos; paralelamente que impactó negativamente en la producción de bienes de consumo.
- En términos reales el ingreso per-capital en promedio de la región se redujo en 9.1%, aumentando la pobreza extrema.
- La paralización de algunas actividades clave en la esfera de la producción y comercialización de alimentos en el período de confinamiento afectaron la disponibilidad alimentaria.
- Las disrupciones a la cadena globales de suministros de alimentos causada por la pandemia iniciaron una escalada inflacionaria, la cual se ha ido agudizando por el conflicto bélico de Rusia y Ucrania, (inflación de alimentos estimada en un 11.7%).
- Entre el 2020 y 2021, 4 millón de personas más sufrieron hambre y 9 millones de personas se adicionaron como desnutridas en AL y el Caribe.
- El porcentaje de la población regional con niveles de desnutrición alcanza el 8.6 % para 2021.
- Superada la pandemia la reapertura de las economías de la región se han caracterizado por luxaciones en la oferta laboral, cambios dramáticos en la demanda y disrupciones a los sistemas alimentarios que han sido exacerbadas por el estallido de la guerra entre Rusia y Ucrania a inicio de 2022, resultando en una escalada de precios de energía y de materias primas alimentarias que dichos países proveen.

La escalada de aumentos de precios desde inicio de 2022 tiene que ver en parte, con el hecho de que Rusia exporta el 10% del Petróleo, 14% de trigo y 19% de fertilizantes a nivel mundial, mientras que Ucrania representa el 10% de trigo en el mercado mundial. Además, hay que tomar en consideración que la mayoría de CAPRD, México y Haití son dependientes de las importaciones de los alimentos e insumos afectados por el incremento de precios. Esto último se observa claramente en el caso de Costa Rica, El salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua cuyas importaciones de maíz y trigo fluctúa entre el 15% y 20% del total de alimentos que importa; mientras, que **Panamá** ocupa el segundo país de América Latina que más importaciones de alimentos realiza (después de Venezuela), entre ellos se puede mencionar productos como el arroz, el maíz, la cebolla, la papa, la lechuga y el tomate , además nuestro país importa la totalidad de fertilizantes que requiere su sector agrícola.

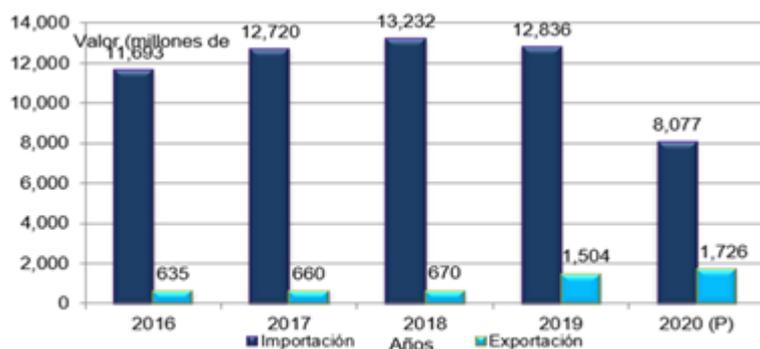
Este hecho se debe al bajo crecimiento económico que históricamente ha experimenta el sector agropecuario en nuestro país, el cual en los cinco últimos años no logra alcanzar el 3% del PIB a precios del comprador. Entre los principales países proveedores de Panamá se encuentran Los E.E.U.U., China, México, Costa Rica, Guatemala y España, entre otros. Un efecto inmediato de la guerra entre Rusia y Ucrania ha sido el encarecimiento del combustible y este a su vez, se ha reflejado en el precio de la materia prima y producto final.

En términos generales el nivel de dependencia de nuestro país se ve reflejado en su Balanza Comercial, tal y como se muestra en el siguiente gráfico. En el mismo se nota claramente el desproporcional nivel de déficit comercial que experimentaba nuestro país antes de la pandemia (29% del PIB a precios del comprador), y posteriormente en el año 2020 con la llegada de ella –la pandemia- por motivo de la

baja de las importaciones de bienes y servicios el déficit disminuyó desplazándose a 18% del PIB a precios del comprador.

**Figura 1.**

*Valor de la importación y la exportación en la República: Años 2016-20*



Fuente: Contraloría General de la República, INEC, Panamá en Cifras 2016-2020.

El informe de Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el mundo (SOFI 2022), destaca que a pesar de la pandemia nuestro país reporta en el 2021 una prevalencia en subalimentación de 5.8% (200,000 personas), el mismo represento una reducción del 1.7% con respecto al 2020.

### **3. Consideraciones finales**

- El mundo se está alejando de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ponerle fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que el 2030 toda persona disfrute de paz y prosperidad, de tal manera que se equilibre la sostenibilidad social, económica y ambiental. Y sobre todo de eliminar el hambre, la inseguridad alimentaria y malnutrición de aquí al 2030. “En el 2021 hubo un retroceso de 27 años en pobreza extrema” (María Luisa Marinho, División de desarrollo Social del al CEPAL).

- La recuperación social será más lenta, (estimada en 24 años), que la recuperación económica (estimada en 14 años por la CEPAL), de ahí que es sumamente predecible que continuara el deterioro de las condiciones de vida materiales de la población y mientras no se dé un desarrollo económico real las desigualdades sociales seguirán incrementándose en la región de América Latina.
- Se prevé que para el 2030 alrededor de un 8% de la población mundial seguirá pasando hambre, (alrededor de 670 millones de personas), de ahí que se hace necesario fortalecer el sector agropecuario destinando recursos suficientes que propicien su crecimiento, aumentar la productividad y la producción alimentaria sostenible.
- Garantizar la protección social de los grupos vulnerables resulta crucial para reducir la pobreza.
- La llegada de la pandemia Covid -19 aumento las desigualdades sociales, en casi todos los países del mundo.
- En Panamá existen casi un cuarto de millón de personas que no tiene acceso físico a los alimentos, carecen de capacidad económica suficiente para adquirirlos y que sean debidamente inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades básicas alimentarias.

## Referencias Bibliográficas

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CELADE), Proyecto de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo “Strengthening social protection for pandemic responses: identifying the vulnerable, aiding recovery and building resilience”.

Contraloría General de la República, Instituto Nacional de Estadística y Censo -INEC- Panamá en Cifras 2016-2020.

Deza María, Ruiz-Arranz, Arnoldo López y otro. Panorama y Perspectiva de la Seguridad Social en Centro América, Panamá, Republica dominicana (CARPAD), México y Haití.

Informe Mundial de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): versión en español: [https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS\\_842103/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS_842103/lang-en/index.htm). LAC (lanzado Sept. 2021)

Informe Complementario de la Organización Internacional de trabajo (OIT) (Companion Report): versión en español: [https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS\\_842105/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS_842105/lang-es/index.htm). LAC (lanzado abril 2022).

Informe sobre el Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo, (SOFI) del 2022, elaborado conjuntamente por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, (FAO), El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, ((FIDA), La Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa Mundial de la alimentación, (PMA), y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47914-anos-pandemia-covid-19-América-Latina-caribe-reflexiones-avanzar-sistemas-salud>.

## LA INFLACIÓN Y SU IMPACTO EN EL GASTO DE LOS TURISTAS Inflation and its Impact on Tourist Expenditure

**Salomón Samudio**

Universidad de Panamá. Facultad de Economía. Panamá.

salomon.samudio@up.ac.pa, <https://orcid.org/0000-0002-8068-4339>

Fecha de recepción: 1/11/2023

Fecha de aceptación: 15/11/2023



---

### Resumen

En la economía panameña se puede afirmar que existe una primacía del sector servicio sobre los otros sectores productivos, lo que se expresa en un importante desarrollo de servicios logísticos orientados al comercio exterior, la solidez de su sistema financiero y bancario, entre otros aspectos relevantes y dentro de los cuales destaca el Turismo, este sector tiene un gran peso en la economía panameña, en 2019 llegaron al país 2,22 millones de turistas. Dicha industria supuso directamente el 5 % del PIB, y hasta el 15 % de manera indirecta a través de restaurantes y comercios en 2019.

Este artículo busca conocer ¿Cómo la inflación en Panamá impacta el gasto de los turistas internacionales? Dado que no existen estudios en el ámbito nacional que midan esta relación, se aplica la teoría económica y el análisis econométrico, una aproximación más que descriptiva de los problemas centrales del turismo en Panamá.

El estudio demuestra que existe una relación inversa entre el Gasto de los Turistas internacionales (GTI) y la inflación, situación no muy clara en el periodo del 2006 a 2010

no existiendo una caída significativa del gasto, pero para años de 2010 a 2020 se puede observar un patrón un poco más claro en cuanto una disminución del nivel de precios se presenta un aumento del gasto de los turistas internacionales en Panamá.

**Palabras claves:** turismo, gasto, inflación, economía, producto interno bruto.

## Summary

In the Panamanian economy it can be affirmed that there is a primacy of the service sector over other productive sectors, which is expressed in an important development of logistics services oriented to foreign trade, the solidity of its financial and banking system, among other relevant aspects and Among which Tourism stands out, this sector has a great weight in the Panamanian economy, in 2019 2.22 million tourists arrived in the country. This industry directly accounted for 5% of GDP, and up to 15% indirectly through restaurants and businesses in 2019.

This article seeks to know how inflation in Panama impacts the spending of international tourists? Since there are no studies at the national level that measure this relationship, economic theory and econometric analysis are applied, a more than descriptive approach to the central problems of tourism in Panama.

The study shows that there is an inverse relationship between the Expenditure of International Tourists (GTI) and inflation, a situation that is not very clear in the period from 2006 to 2010, with no significant drop in spending, but for the years from 2010 to 2020 it can be observe a slightly clearer pattern in that a decrease in the price level results in an increase in spending by international tourists in Panama.

**Keywords:** tourism, spending, inflation, economy, gross domestic product.

## I. El sector turismo en Panamá

Abordar el tema del turismo en Panamá adquiere un carácter central para la economía nacional desde la perspectiva de las condiciones naturales dentro de las que destaca una de sus principales ventajas competitivas como lo es la posición geográfica privilegiada y el carácter de economía abierta, otra característica que no podemos dejar de mencionar que figura como fortaleza y debilidad a la vez es el hecho que como una economía de mercado que presenta una hipertrofia económica en el sector comercio y servicio, con un escaso desarrollo de los sectores primario y secundario.

Panamá se ha convertido en una de las principales rutas de tránsito a nivel mundial siendo de gran atractivo desde la época de la conquista europea, tendencia que continuo acrecentándose en épocas del Gold Rush y la Construcción del Canal respectivamente, en ese sentido (Pizzurno, n.d.) relata que la actividad turística en Panamá a inicios del siglo veinte estuvo vinculada con la construcción del Canal por parte del gobierno de Estados Unidos, añade a lo anterior , que a partir de 1907, se organizaron en Estados Unidos las primeras giras turísticas con destino a Panamá, que ofrecían como principal atracción las obras de construcción del Canal iniciadas en 1904. La visita del presidente Theodore Roosevelt, dos años más tarde, fue el disparador que atrajo a los primeros grupos de estadounidenses que llegaron en calidad de turistas a la ruta de tránsito.

Panamá no escapo a los efectos negativos producidos por la crisis sanitaria del Covid 19, siendo el sector Turismo teniendo una caída de aproximadamente un 53% entre 2019 y 2021 de su PIB y una caída de empleo del 29% en el mismo periodo. Además de la pandemia se debe señalar que otros fenómenos como la creciente inseguridad, los altos precios de los productos, y la ascensión de destinos como El Salvador, están afectando la recuperación de un sector que en su momento era uno de los principales

generadores de empleo y que hoy ha contribuido a los altos niveles e informalidad derivado en cierta medida de trabajadores provenientes de ese rubro.

En la economía panameña se puede afirmar que existe una primacía del sector servicio sobre los otros sectores productivos, lo que se expresa en un importante desarrollo de servicios logísticos orientados al comercio exterior, la solidez de su sistema financiero y bancario, entre otros aspectos relevantes y dentro de los cuales destaca el Turismo, este sector tiene un gran peso en la economía panameña, en 2019 llegaron al país 2,22 millones de turistas. Dicha industria supuso directamente el 5 % del PIB, y hasta el 15 % de manera indirecta a través de restaurantes y comercios en 2019.

Lo planteado evidencia el papel estratégico que desempeña el sector turístico en la economía nacional, pero no siempre fue así, el desarrollo de las instituciones que lo sostienen sus orígenes se tiene en los años 30 y 40 del siglo pasado a raíz de la puesta en servicio de la magna obra de ingeniería el Canal de Panamá, pero es hasta el año de 1960 que surge oficialmente el Instituto Panameño de Turismo (IPAT) es con esta entidad que se dan las primeras campañas precursoras de la promoción del destino país como política de estado.

La consolidación institucional del turismo en Panamá llega con el Decreto Ley No. 4 de 27 de febrero de 2008 que crea La Autoridad de Turismo de Panamá, la nueva entidad llega a finales de la primera década del siglo XXI, la misma tiene por visión (PANAMA, 2019) *Convertir al Turismo en una herramienta efectiva para crear riqueza y combatir la pobreza, creando empleos de calidad, cultivando el amor y conservación de nuestra cultura y nuestro medio ambiente.*

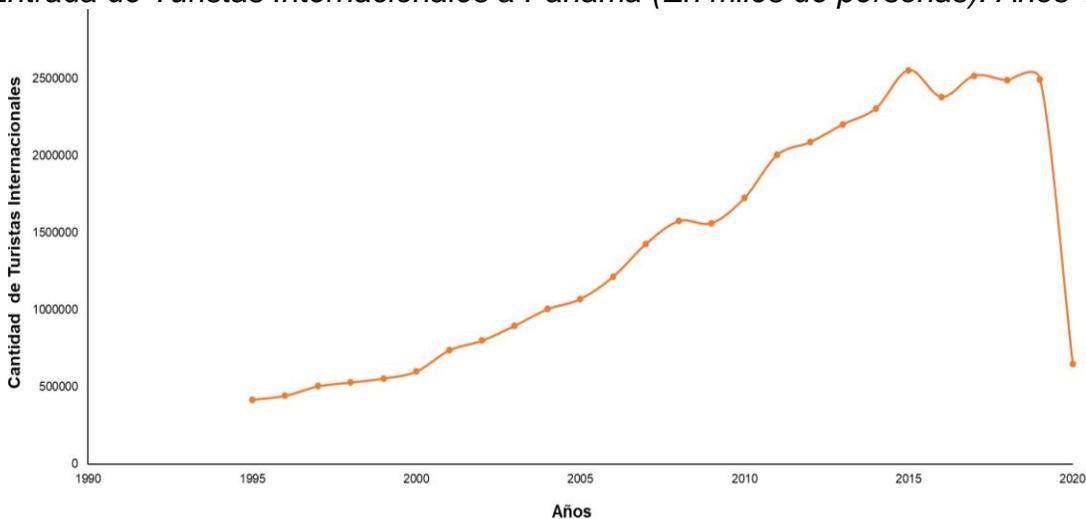
## **II. Aporte económico del turismo en Panamá**

Ciertamente de la visión expuesta se puede decir que en gran medida se ha cumplido dado el impacto del turismo en el producto interno bruto de la nación, esto lo podemos ver de manera más clara en el comportamiento del ingreso de turistas al país sin entrar a revisar los detalles de la estancia de los mismos, para ello el Grafico N°1 nos brinda información que puede servir como punto de partida de un análisis de la situación del sector turístico.

La Figura 1 nos permite constatar una tendencia de crecimiento sostenido de la llegada de turistas a Panamá que a partir del año 2015 al 2019 se presenta un estancamiento del mismo para luego caer abruptamente en el año 2020 a causa del cierre de las fronteras nacionales y las políticas de confinamiento producto de la pandemia de la COVID-19. A modo de aclaración es importante señalar que el presente documento centra su análisis en materia del turismo internacional, dejando de lado los aspectos relacionados con el turismo interno realizado por nacionales y residentes.

**Figura 1.**

*Entrada de Turistas Internacionales a Panamá (En miles de personas): Años 1995-2020*



En fin, el ritmo de llegadas de turistas a Panamá y su aporte significativo al PIB pre-pandémico no deja de plantear problemas centrales para las autoridades nacionales y el sector privado dentro de los cuales destacan, el como lograr que los turistas produzcan pernoctas mayores a un día, que incremente el gasto en el país, que tengan como destino final Panamá y no solamente estén en tránsito dada la función de Panamá como Hub de las Américas.

Cuando nos referimos estancamiento de la llegada de turistas internacionales observado en la Figura 1, lo podemos constatar en forma de datos en la Tabla N°1 (INEC, 2021) que a continuación mostramos y que contiene la segmentación visitantes y residentes para evitar confusiones.

**Tabla 1.**  
*Entrada de Pasajeros a Panamá según clase: Años 2015-2019*

Clase	Entrada de pasajeros				
	2015	2016	2017	2018	2019 (P)
<b>TOTAL</b>	<b>3,110,551</b>	<b>3,256,182</b>	<b>3,094,686</b>	<b>3,298,936</b>	<b>3,441,524</b>
Visitantes	<b>2,145,513</b>	<b>2,204,733</b>	<b>2,225,788</b>	<b>2,276,499</b>	<b>2,224,437</b>
Turistas	1,885,327	1,921,096	1,844,652	1,814,127	1,756,815
Excursionistas (1)	205,036	240,478	308,746	334,140	375,669
Pasajeros en cruceros	55,150	43,159	72,390	128,232	91,953
Residentes	<b>965,038</b>	<b>1,051,449</b>	<b>868,898</b>	<b>1,022,437</b>	<b>1,217,087</b>
Panameños	634,753	676,031	560,206	771,831	794,432
Extranjeros	330,285	375,418	308,692	250,606	422,655

NOTA: A partir del 2009, los pasajeros en cruceros se incluyen dentro de los visitantes.

(1) Se refiere a visitantes que no pasan por lo menos una noche en el país.

(P) Cifras preliminares.

Fuente: INEC, Servicio Nacional de Migración y Autoridad Marítima de Panamá.

Un de los problemas que mayormente preocupa a las autoridades y las empresas del sector, es el incremento del gasto que realizan en el mercado nacional los turistas que ingresan a Panamá, es por ello que usando de base el supuesto que los turistas se informan antes de viajar a una destino de la realidad del mercado interno del país destino,

se puede tomar como una variable a contrastar en este estudio es el nivel de precios en otras palabras la inflación en Panamá, como un factor determinante del nivel del gasto que realizan los turistas que ingresan a Panamá.

### III. Metodología

Para los efectos del presente estudio se ha formulado la siguiente pregunta: ¿Cómo la inflación en Panamá impacta el gasto de los turistas internacionales? La pregunta formulada adquiere un carácter relevante, en la medida que no existen estudios en el ámbito nacional que se planteen a la luz de la teoría económica y el auxilio que nos brinda el análisis econométrico, una aproximación más que descriptiva de los problemas centrales del turismo en Panamá.

Con esta pregunta desde la perspectiva de la teoría de la demanda del consumidor se pretende establecer una relación causal entre las dos variables objeto de estudio que según la pregunta se refiere a la Tasa de Crecimiento del Gasto de Turistas Internacionales en Panamá (GTI) y la Inflación (I) que preliminarmente la podemos expresar de la siguiente forma:  $Y = \alpha + \beta_1 X + \mu$  (1)

Donde;

$Y = GTI$

$X = I$

$\alpha =$  Intercepto (constante)

$\beta_1 =$  Parametro

$\mu =$  término de error

Antes de dar paso a cualquier modelización de la demanda es importante expresar teóricamente la función de demanda (Cuadros, Pacheco, Cartes, & Contreras, 2012):

La función de demanda corresponde a una expresión matemática que vincula la forma en que varía la demanda de un bien con respecto a cambios en las variables que la explican (por ejemplo, Precio del bien,

Ingreso, Precio de bienes sustitutos, Precio de bienes complementarios y gustos). De esta forma, la forma general de la función de demanda se expresa algebraicamente de la siguiente forma: " $Q_i^d = f(P_i, I, P_s, P_c, G)$ ", donde  $Q_i^d$  es la cantidad demandada del bien  $i$ ,  $P_i$  es su precio,  $I$  es el ingreso disponible,  $P_s$  es el precio de los bienes sustitutos,  $P_c$  es el precio de los bienes complementarios y  $G$  representa los gustos.

Si mantenemos la condición de *ceteris paribus* y sólo relacionamos la cantidad demandada del bien con variaciones en su precio, la forma reducida de la función de demanda se expresa como:  $Q_i^d = f(P_i)$ , donde  $Q_i^d$  es la cantidad demandada del bien  $i$ ,  $P_i$  es su precio. La función inversa de esta forma reducida es la que gráficamente denominamos curva de demanda ( $P_i = f(Q_i^d)$ ).

La función de demanda puede corresponder a una función lineal, en cuyo caso es posible expresarla de la siguiente forma genérica:  $Q_i^d = a - b * P_i$ , donde  $a$  es la constante o coeficiente de posición y  $b$  es la pendiente de la recta (en valor absoluto). Nótese que el valor de la constante ( $a$ ) es el resultado de las otras variables que consideramos bajo la condición *ceteris paribus*, por lo que cambios en esas variables afectarán su valor".

Teniendo claro las definiciones de demanda turística se es del criterio que el planteamiento de (Panosso & Lohman, 2012) y (SECTUR, 2022) se ajustan a los propósitos de este estudio, ya que se observa la medición de la demanda desde la perspectiva del gasto de los turistas en el país destino, además de formular nuestro

modelo econométrico de la demanda de turismo a partir de la forma reducida de la demanda teórica descrita por (Cuadros, Pacheco, Cartes, & Contreras, 2012).

**Ecuación Por Estimar:**  $Q = \alpha + \beta_1 P + \mu$  (2)  
 $GTI = \alpha + \beta_1 I + \mu$  (3)

Donde;

$GTI =$  Tasa de Crecimiento del Gastos de los Turistas Internacionales

$I =$  Inflación en Panamá

$\alpha =$  Intercepto (constante)

$\beta_1 =$  Parametro

$\mu =$  término de error

#### **IV. Fundamento Teórico:**

Según (Rosales, 2020) conocer la relación precio y cantidad es a través de la función de demanda por su principio fundamental:

- A mayor precio de un producto, menor es la cantidad demandada del mismo.
- A menor precio de un producto, la cantidad demandada es mayor.

Debe cumplirse entonces que:

$$GTI = \alpha + \beta_1 I + \mu \quad (4)$$

$$\beta_1 < 0$$

$$\text{Log}GTI = \alpha + \text{Log}\beta_1 I + \mu \quad (5)$$

Según los supuestos de la función de demanda se espera que a medida que crece la Inflación ( $I$ ) debe decrecer la Tasa de Crecimiento del Gasto de los Turistas Internacionales ( $GTI$ ) y viceversa. En función de lo señalado se busca determinar el impacto que tiene la inflación en el gasto de los turistas y determinar su grado de correlación.

#### **V. Relación de la Inflación y el gasto de los turistas**

Existen múltiples dificultades para realizar análisis significativos en Panamá y para abordar con mayor rigor el tema se hace necesario recurrir a la información que brinda la

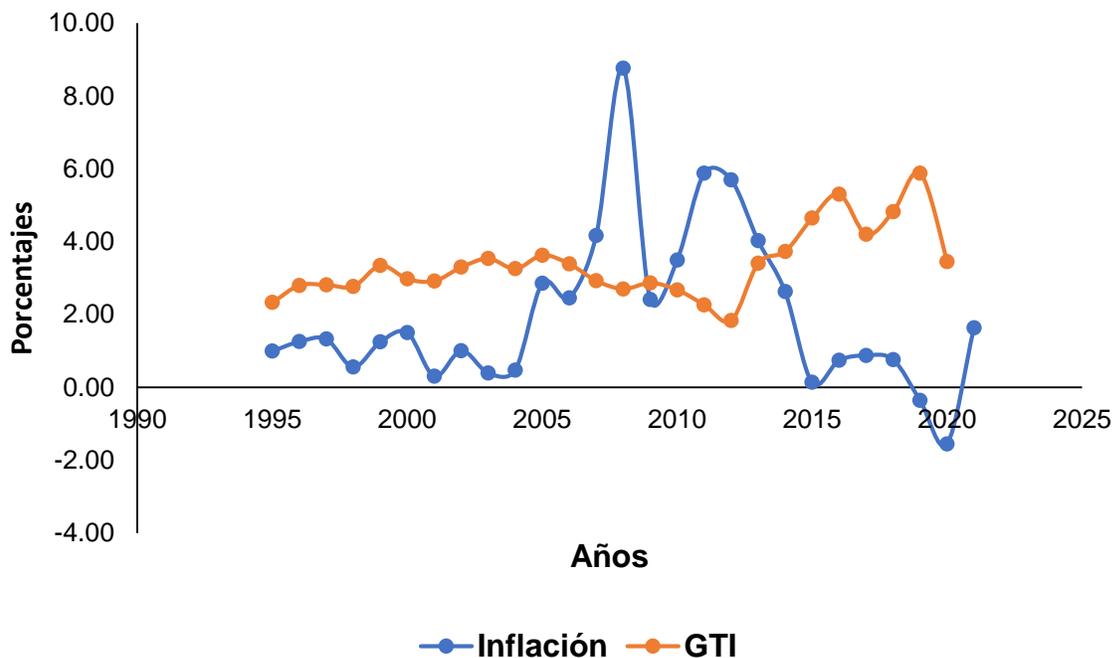
base de datos del Banco Mundial, a partir de ello elaboramos el Gráfico N°2 para estudiar el comportamiento de las variables Tasa de Crecimiento del Gasto de los Turistas (GTI) y la Inflación (I) en el tiempo con el propósito de verificar posibles relaciones entre las mismas.

Como para el caso de Panamá no existen estudios de la demanda del sector turístico nos referiremos a estudios internacionales que versan sobre el tema, lo primero a realizar es revisar algunos autores con miras a precisar el concepto de demanda turística:

- La demanda turística es, por tanto, el total de las personas participantes en actividades turísticas, cuantificada como número de llegadas o salidas de turistas, valor en dinero gastado u otros datos estadísticos. Entre los factores que influyen en la demanda turística se encuentra el poder económico de los turistas, la disponibilidad de vacaciones y otros factores motivadores (Panosso & Lohman, 2012).
- Es el conjunto de bienes y servicios que los turistas están dispuestos a adquirir en un determinado destino. Ahora bien, de acuerdo con los principios y normas del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), se entiende como un agregado constituido por la suma del consumo turístico, el consumo colectivo turístico y la formación bruta de capital fijo.
- En el enfoque de la demanda, el turismo estaría determinado por la cantidad y las características de los bienes y servicios consumidos por los visitantes (SECTUR, 2022).

Según el comportamiento de las variables objeto de estudio en la Figura 2 se muestra una posible relación inversa entre el Gasto de los Turistas internacionales (GTI) y la inflación, situación no muy clara en el periodo del 2006 a 2010 no existiendo una caída significativa del gasto, pero para años de 2010 a 2020 se puede observar un patrón un poco más claro en cuanto una disminución del nivel de precios se presenta un aumento del gasto de los turistas internacionales.

**Figura 2.**  
*Gastos de Turistas Internacionales y la Inflación en Panamá (En miles de personas):  
 Años 1995-2020*



Fuente: Banco Mundial.

## VI. Conclusiones

El estudio demuestra que el enfoque de la demanda, el turismo estaría determinado por la cantidad y las características de los bienes y servicios consumidos por los visitantes

Existe una relación inversa entre el Gasto de los Turistas internacionales (GTI) y la inflación, situación no muy clara en el periodo del 2006 a 2010 no existiendo una caída

significativa del gasto, pero para años de 2010 a 2020 se puede observar un patrón un poco más claro en cuanto una disminución del nivel de precios se presenta un aumento del gasto de los turistas internacionales en Panamá.

## VII. Referencias Bibliográficas

Cuadros, J., Pacheco, J., Cartes, F., & Contreras, E. (2012). *Elementos conceptuales y aplicaciones de microeconomía para la evaluación de proyectos*. Santiago de Chile: CEPAL.

Flores Ruiz, D., & de la O Barroso González, M. (2012). LA DEMANDA TURÍSTICA INTERNACIONAL. MEDIO SIGLO DE EVOLUCIÓN. *Revista de Economía Mundial*, 131.

INEC, I. N. (2021). *Panamá en Cifras: Años 2015 - 2019*. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. Panamá: Contraloría General de la República. Obtenido de [https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID\\_PUBLICACION=1083&ID\\_CATEGORIA=17&ID\\_SUBCATEGORIA=45](https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=1083&ID_CATEGORIA=17&ID_SUBCATEGORIA=45)

Iranzo Martín, J. (2003). La estructura económica de los mercados turísticos. *Dialnet*, 59 - 93.

(O O. M. (1994). *Concepts, definitons and classifications for tourism statistis*. Madrid.

PANAMA, A. D. (2019). *Informe anual*. Panamá: Autoridad de Turismo de Panamá.

Panosso, A., & Lohman, G. (2012). *Demanda Turística. Teoría del Turismo: Conceptos, modelos y sistemas*. México: Trillas.

Rosales, M. (2020). *ECONOMÍA 360, Diccionario de economía, administración y negocios*. Obtenido de ECONOMÍA 360: <https://www.economia360.org/>

SECTUR. (2022). *Actividad Turística de Mexico*. Obtenido de <https://www.datatur.sectur.gob.mx>

## LA PRODUCTIVIDAD EN LOS SECTORES ECONÓMICOS EN PANAMÁ Productivity in Economic Sectors in Panama

**Reyes Arturo Valverde Batista**

Universidad de Panamá. Centro Regional Universitario de Panamá Oeste. Panamá.  
reyes.valverde@up.ac.pa; <https://orcid.org/0000-0003-4051-9897>.

Fecha de recepción: 13/09/2023

Fecha de aceptación: 17/10/2023



---

### Resumen

La construcción de indicadores de productividad a partir del estudio sectorial de la economía panameña como alcance de esta investigación se sostiene en el objetivo de determinar los sectores que ganan, igualan o pierden productividad. La metodología implica la utilización de las Tablas Input-Output de los años 2019, 2020 y 2021 en base a los Cuadros de Oferta y Utilización generados por el Instituto Nacional de Estadística y Censo, a precios de referencia del año 2018 y con medidas de volúmenes encadenados.

Los resultados apuntan a demostrar que los sectores de transformación, industrial o del sector secundario son aquellos que generan mayor cambios en la productividad, pero que al presentarse un shock de demanda en la economía en el 2020 resulta en la incorporación considerable y de peso de dichos sectores en la clasificación de aquellos sectores de pierden productividad; mientras que para el 2021, ante la recuperación económica por el control de la enfermedad, no se logra obtener la producción prepandémica, aunque queda cerca de conseguirse. Estos resultados servirán para

desarrollar políticas públicas con la finalidad de incrementar la productividad a nivel sectorial y territorial.

**Palabras claves:** Productividad, sectores económicos, PIB, valor agregado bruto, formación bruta de capital.

### **Abstrac**

The construction of productivity indicators from the sectoral study of the Panamanian economy as a scope of this research is sustained in the objective of determining the sectors that gain, equal or lose productivity. The methodology involves the use of the Input-Output Tables of the years 2019, 2020 and 2021 based on the Supply and Utilization Tables generated by the National Institute of Statistics and Census, at reference prices of the year 2018 and with measures of chained volumes.

The results aim to demonstrate that the transformation, industrial or secondary sector sectors are those that generate the greatest changes in productivity, but that when there is a demand shock in the economy in 2020, it results in the considerable incorporation and weight of these sectors in the classification of those sectors that lose productivity; while for 2021, given the economic recovery due to the control of the disease, pre-pandemic production is not achieved, although it is close to being achieved. These results will serve to develop public policies in order to increase productivity at the sectoral and territorial level.

**Keywords:** Productivity, economic sectors, GDP, gross value added, gross capital formation.

## **I. Introducción**

La construcción de indicadores de productividad a partir del estudio sectorial de la

economía panameña como alcance de esta investigación yace en el objetivo de determinar los sectores que ganan, igualan o pierden productividad en los ejercicios 2020 y 2021, considerando la contextualización de la recuperación económica en Panamá post Covid'19. La productividad como objeto de estudio se remonta al siglo XVIII, considerando que Adam Smith señalaba que, para aumentar la producción, se requería la especialización (Ferrer, 2022, 1), condición que amerita mayor profundidad y recorrido, una cuestión abonada en los trabajos de Tinbergen a mediados de los treinta del siglo XX, al medir la relación entre el producto real y la utilización real de los factores o insumos (Porro, 2020, 5). Para 1956 en los trabajos de Solow-Swan, se establece la medición contemporánea del crecimiento económico basado fundamentalmente en la asignación de recursos en el modelo de competencia perfecta (Travieso-Martín, 2021, p.4).

En ese camino de valoraciones sobre la productividad es conveniente plantear la importancia del modelo de Leontief a través de la aplicación del método input-output, entendiendo que fue una adaptación de la teoría neoclásica del equilibrio general que permite el estudio empírico de la interdependencia cuantitativa entre las actividades económicas interrelacionadas (López, 2000); o dicho de otra forma, es cuando se alcanza la forma lineal de coeficientes técnicos, considerados como la proporción de los consumos intermedios de cada rama y el producto respectivo de cada rama económica, también definido como las proporciones de distintos factores productivos que se utilizan para la producción de bienes y servicios (MAPA, 2023)., que ponderan el producto de cada empresa representativa como elementos necesarios para el de otra empresa (Monge, 2021, p.2).

En América Latina un aspecto a tomar en cuenta es que se asocia la desaceleración del producto por trabajador más por la desaceleración de la productividad total de los

factores que al descenso de la acumulación de capital por trabajador (Ros, 2014, p.18). Se debe tomar en cuenta que en la mayoría de los países en América Latina su fundamento económico se basa en los sectores primarios y de carácter industrial, con evoluciones tendientes a la terciarización; mientras que para el caso panameño sus magnitudes cuantificadas reposan en una dinámica vinculada a la plataforma de servicios (Valverde-Batista, 2023, 12, p.17), que plantean la necesidad de valorar las características particulares relacionadas al estudio de la productividad.

## **II. Indicadores de la productividad en Panamá**

En ese sentido se cuenta con la información a partir del año 2010 y 2015, ejercicios que demuestran la importancia de la producción industrial, aunado a la condición de que también son los que más aportan en lo relacionado a la carga impositiva (Valverde-Batista, 2023, 17), pero con una dinámica insostenible observada en los últimos años.

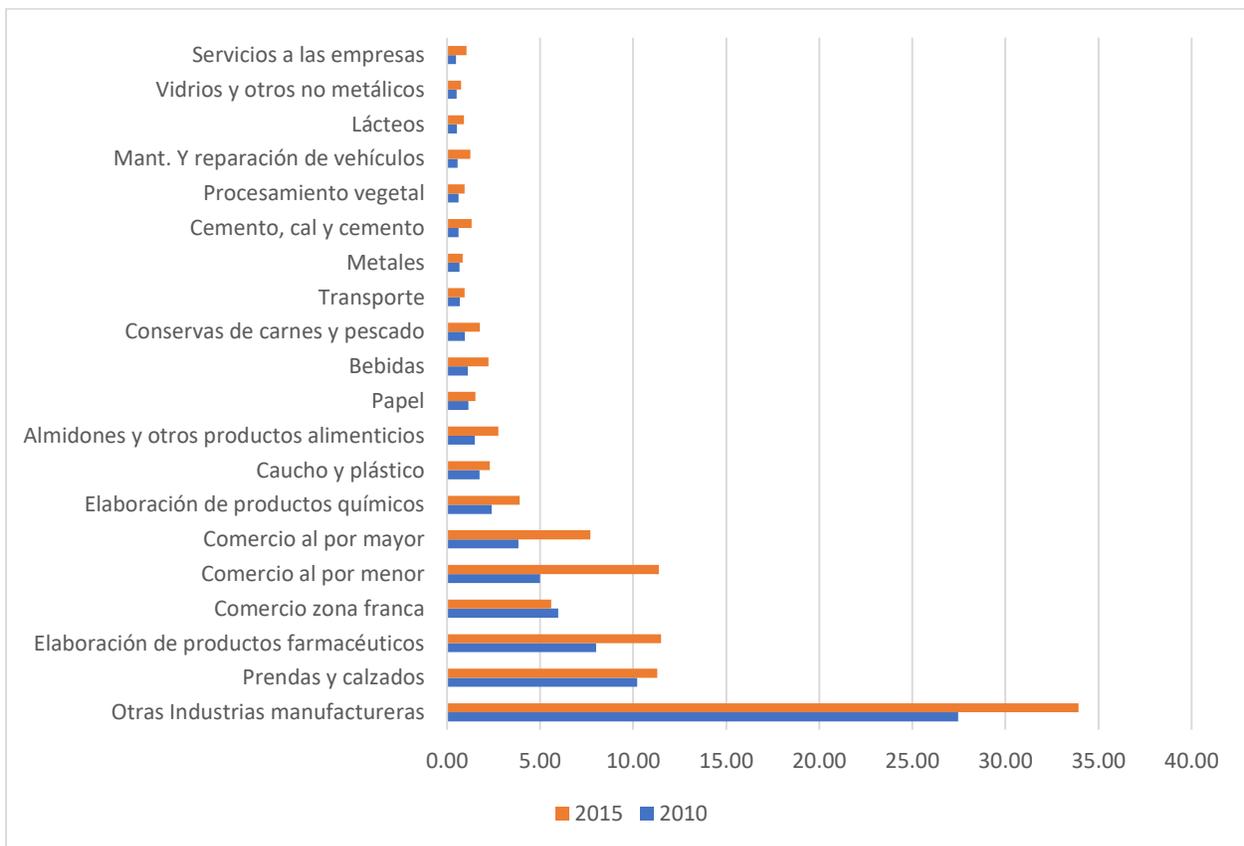
Para el 2010 (ver Figura 1-barra azul ), los sectores como otras industrias manufactureras, prendas de vestir y calzados, elaboración de productos farmacéuticos y químicos, el comercio de zonas francas, al por mayor y menor, caucho y plástico, almidones y otros productos alimenticios; y el de papel, aportaron el 67.3% del cambio en la productividad y todos situados en el grupo que ganan productividad en el 2010 (ver Tabla 1), tirando del resto de la economía al fijar un coeficiente de productividad del 0.90.

En el 2015, el coeficiente de la economía refleja mejora con respecto al 2010, cifrado este en 0.89, siendo los sectores antes señalados (ver Figura 1-barra naranja), excepción del sector papel que es desplazado por el sector de bebidas, y que en su conjunto aportarían el 92.6% del cambio en la productividad en referencia a los precios fijados en el ejercicio 2007; resultados en sintonía con el estudio de la CAF en el 2014 (2019, p.1), en el cual se afirmaba que la productividad total de los factores de Panamá relativo a los

Estados Unidos es la segunda más alta de la región. Sin embargo, esta alta concentración sectores industriales es riesgosa, por la enorme dependencia a las importaciones y que contribuyen al creciente déficit en la cuenta corriente presentado en la balanza de pago (Valverde-Batista, 2023, 12, p.17)

**Figura 1.**

*Aportación de los principales 20 sectores de la economía panameña en el cambio de la productividad en el 2010 y 2015, a precios de 2007.*



**Tabla 1.**

*Sectores en el 2010 que ganan, igualan y pierden productividad en Panamá, a precios de 2007*

<b>SECTORES QUE GANAN</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>SECTORES QUE IGUALAN</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>SECTORES QUE PIERDEN</b>	<b>INDICADOR</b>
Transporte	0.99	Enseñanza	1.00	Electricidad	1.04
Telecomunicaciones	0.99	Restaurantes	1.00	Cemento, cal y cemento	1.04
Auxiliares de banca y seguros	0.99	construcción	1.00	Agua	1.04
Explotación de minas y canteras	0.99	Servicios agrícolas	1.00	Bebidas	1.02
Cría de Animales	0.98	Servicios domésticos	1.00	Otros cultivos	1.01
Almidones y otros productos alimenticios	0.98	Servicios sociales y de salud	1.00	Vidrios y otros no metálicos	1.01
Procesamiento vegetal	0.98	Actividades inmobiliarias	1.00	Administración pública	1.01
Silvicultura	0.98	Servicios a las empresas	1.00		
Madera	0.98	Hoteles	1.00		
Lácteos	0.96	Seguros	1.00		
Pesca	0.96	Cultivos de cereales	1.00		
Frutas y nueces	0.91	Banca	1.00		
Legumbres, raíces y tubérculos	0.91	Otros servicios personales y sociales	1.00		
Papel	0.91	informática	1.00		
Comercio zona franca	0.91				
Otras Industrias manufactureras	0.88				
Conservas de carnes y pescado	0.88				
Comercio al por mayor	0.86				
Mant. Y reparación de vehículos	0.84				
Prendas de vestir y calzados	0.83				
Comercio al por menor	0.82				
Metales	0.78				
Caucho y plástico	0.76				
Elaboración de productos químicos	0.76				
Elaboración de productos farmacéuticos	0.57				

El cambio evidenciable en el 2015 es el ascenso del comercio al por menor, que pasa de la posición No. 5 a la posición No.3, constituyendo para el 2011 en el tejido microempresarial panameño del sector comercial el 93.5%, generando el 81.2% del empleo, produciendo el 20.1% de los ingresos y consumiendo en materia de compras y

gastos del resto de las empresas el 18.8% (Valverde-Batista, 2023, p.13).

No obstante, este subsector atraviesa por problemas que dificultan sus niveles de productividad, señalando los resultados de una investigación realizada en Panamá Oeste, los cuales resaltan los derivados de la corrupción política, extorsiones e inseguridad ciudadana, como factores externos relacionados con la empresa; mientras que dichas empresas apuntan a que su mayor debilidad esta con los factores internos, siendo la problemática más aguda la organización y dirección de la empresa, seguida por la débil cultura empresarial, la calidad de los productos y servicios; terminando con la innovación de productos/servicios, procesos y gestión (Valverde-Batista, 2023, p.9).

La mejora del coeficiente de productividad para el ejercicio 2015 con respecto al 2007 (ver cuadro No. 2), está en función de agregar tres sectores a los que ganan productividad, estos son el de bebidas que se encontraba en el 2010 dentro de los sectores que perdían productividad, mientras que los sectores de otros servicios sociales y personales, como el de informática, proceden del grupo de los sectores que igualaban productividad en el 2010. Es decir, la diversificación observada en los sectores que ganan productividad encierra una mayoría de sectores de transformación (15), sectores de servicios y comercio (8) y sectores primarios (5); permiten a la economía crecer al incorporar insumos y factores productivos en el proceso de producción, de forma tal que hace de la economía panameña sea la de mayor crecimiento en la región para la fecha según el Fondo Monetario Internacional (LP, 2015).

**Tabla 2.**

*Sectores en el 2015 que ganan, igualan y pierden productividad en Panamá, a precios de 2007*

<b>SECTORES QUE GANAN</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>SECTORES QUE IGUALAN</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>SECTORES QUE PIERDEN</b>	<b>INDICADOR</b>
Explotación de minas y canteras	0.99	Auxiliares de banca y seguros	1.00	Cemento, cal y cemento	1.05
Otros servicios personales y sociales	0.99	Cultivos de cereales	1.00	Electricidad	1.04
Informática	0.99	Enseñanza	1.00	Agua	1.03
Telecomunicaciones	0.99	Construcción	1.00	Restaurantes	1.01
Madera	0.97	Servicios domésticos	1.00	Vidrios y otros no metálicos	1.01
Cría de Animales	0.97	Servicios agrícolas	1.00	Hoteles	1.01
Otros cultivos	0.96	Servicios sociales y de salud	1.00	Administración pública	1.01
Transporte	0.94	Banca	1.00		
Silvicultura	0.92	Actividades inmobiliarias	1.00		
Pesca	0.92	Seguros	1.00		
Lácteos	0.90	Servicios a las empresas	1.00		
Almidones y otros productos alimenticios	0.85				
Procesamiento vegetal	0.84				
Papel	0.84				
Conservas de carnes y pescado	0.84				
Comercio zona franca	0.84				
Bebidas	0.82				
Otras Industrias manufactureras	0.78				
Legumbres, raíces y tubérculos	0.76				
Comercio al por mayor	0.74				
Frutas y nueces	0.74				
Mant. Y reparación de vehículos	0.73				
Prendas de vestir y calzados	0.70				
Metales	0.67				
Comercio al por menor	0.64				
Caucho y plástico	0.57				
Elaboración de productos químicos	0.55				
Elaboración de productos farmacéuticos	0.35				

Este estudio se justifica al plantear la conducción teórica de que la productividad requiere de la evolución y crecimiento en la especialización, sosteniendo que se espera

demostrar que, al ser una economía sostenida por los servicios, la pérdida o la ganancia de la productividad se debe a la desaceleración total de los factores, como consecuencia de la evolución favorable o desfavorable del comercio internacional.

También, la elección de la metodología de las Tablas Input-Output otorga garantía al medir la productividad en un sistema económico que apuntan a actividades que generan poco empleo; a costo de las actividades primarias e industriales, con niveles bajos de capital, al concentrarse en unidades empresariales de tamaño asociadas a las MIPYMES.

### III. Metodología

La metodología utilizada para explicar la productividad sectorial requiere de las Tablas Input-Output de ejercicios 2019, 2020 y 2021, a partir de los Cuadros de Oferta y Utilización elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Censo, a precios del 2018 con medidas de volúmenes encadenados. La versatilidad de esta metodología, en atención a la formulación de Pulido y Fontela (1993, 168), conlleva a poder medir la productividad considerando la ganancia al considerar las diferencias entre productos y factores valoradas a precios del año que tienen por destino la demanda final, la producción de otros sectores, los consumos interindustriales suministrados por los diferentes sectores y los inputs primarios;

$$\Delta = \sum_{j=1}^s \bar{f}_{ij} + \sum_{j=1}^n \bar{z}_{ij} - \sum_{j=1}^n \bar{z}_{ji} + \sum_{j=1}^r \bar{g}_{ji}$$

Por otro lado, la variación de la productividad en dos momentos del tiempo, se utiliza las siguientes expresiones;  $p_j^1 = \sum_{i=1}^n a_{ij} + v_{ij}$

$$\text{Que se compara con el año inicial, } p_j^0 = \sum_{i=1}^n a_{ij}^0 + v_{ij}^0 \equiv 1$$

Y los sectores son ubicados de acuerdo a la siguiente clasificación,

- 1 Si  $p_j < 1$ : ganancia de productividad
- 2 Si  $p_j = 1$ : igualdad de productividad
- 3 Si  $p_j > 1$ : pérdida de productividad

#### **IV. Resultados y discusión**

Los resultados demuestran que Panamá al ser una economía que descansa en los servicios y ante el shock de demanda derivado de la COVID-19, que contrae el PIB en el 2020 por el orden del 17.9% y cuya concentración de ese declive agregativamente en un 71.3% los lideraron los sectores de la construcción, el transporte, las otras industrias manufactureras, alquileres y otras actividades inmobiliarias, la intermediación financiera (banca) y de los servicios a las empresas que conjuntamente tienen un peso del 47.6% del total de la economía (Valverde-Batista, 2023, 12, 17); siendo cuatro de estos sectores vinculados a la plataforma de servicios que denotan una participación en el cambio de la productividad disminuida con respecto al 2019 al observar en la Figura 2.

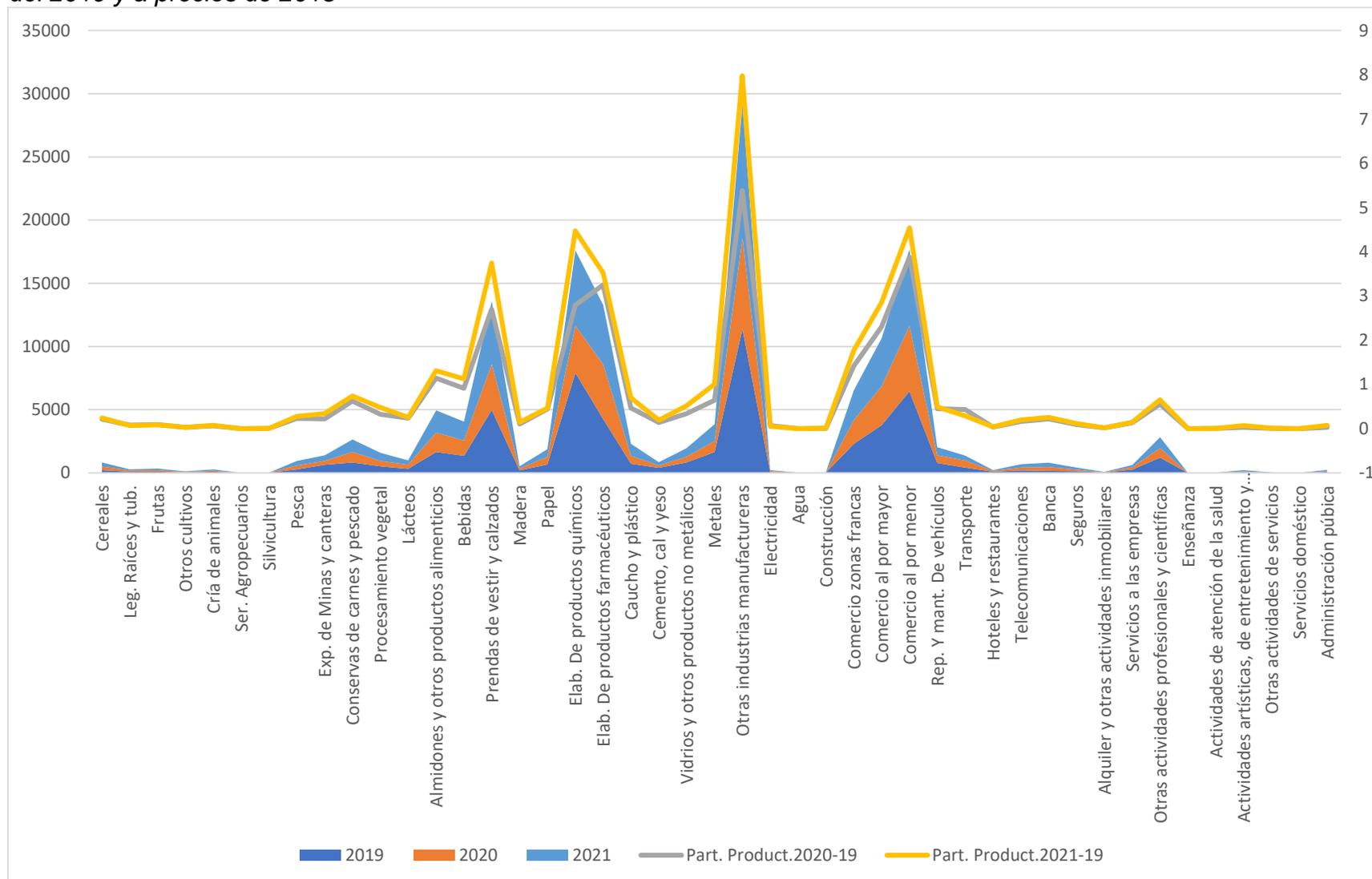
De los cuatro sectores antes mencionados, la intermediación financiera y el transporte han ganado una ligera productividad (ver Tabla 3); sosteniendo que en el caso de la banca se consideró una actividad esencial según el Decreto Ejecutivo 507, artículo 2, numeral 27, mientras que, dentro del transporte, la Autoridad del Canal de Panamá; y el transporte marítimo por su importancia con el resto del mundo, en su numeral 6 y 18 comparten la condición de sectores esenciales (MINSA, 2020), por lo cual y en sintonía con los investigadores Ahumada, Cavallo, Navajas y Espina (2021, 1), no todos los sectores económicos fueron afectados por igual ante el shock como consecuencia a la pandemia y algunos sectores más que otros, pudieron impulsar la reactivación

económica. Por su parte, las actividades inmobiliarias y los servicios a las empresas fueron cuarentenados y sus resultados encajan en los sectores que igualan productividad con respecto al ejercicio 2019.

Asociado con el anterior lineamiento, los efectos de la pandemia destruyeron 5, 643 microempresas, el 93.1% del total de las microempresas destruidas por los efectos del COVID-19; en los sectores vinculados al comercio y los servicios con capacidad de contratar a menos de 5 personas, estos representan el 79.2% del tejido empresarial panameño de acuerdo con el directorio de empresas y locales en el 2009 (Valverde-Batista, 2023, 13) y cuya normativa afectó fuertemente, detallando la pérdida en el comercio al por menor de 3,226 agentes económicos, en restaurantes de 1,103, otros servicios personales y sociales con 744, servicios a las empresas al sumar 267, en el comercio al por mayor se destruyeron 174 y en las actividades inmobiliarias dejaron de funcionar 128 microempresas. En este sentido, al observar la Figura 2, con excepción del comercio, aunque se pierden alrededor de 70 mil empleos (Batista, 2022), El comercio al por mayor muestra un indicador de 0.94, mientras que los subsectores de comercio al por menor, comercio de zonas francas y la reparación y mantenimientos de vehículos presentan un 0.92, (observar la Tabla 3), los sectores del servicio aportan muy poco en el cambio de la productividad al impactar la enfermedad en todo el mundo.

**Figura 2.**

*Aportación de los sectores de la economía panameña en el cambio de la productividad en el 2020 y 2021, en comparación del 2019 y a precios de 2018*



A diferencia de la crisis económica acaecida entre 1987 y 1989, provocada por las sanciones económicas impuesta por los Estados Unidos al régimen militar, evidenció que la estructura económica fundamentada en los servicios, no pudo reaccionar debido al alto endeudamiento adquirido en los años 70 (Valverde-Batista, 2023, 12, 17); y a falta de un análisis sectorial que permita la comparación con la actual crisis, limita el conocimiento de eventos que proporcionen un mejor entendimiento por parte de la comunidad científica académica, las autoridades y de organismos de financiamiento; para con ello sugerir estrategias que den resultados factibles para superar dichas crisis.

Por otro lado, los dos sectores que pertenecen al secundario de la economía panameña, es decir el de otras industrias manufactureras y la construcción, se consideraron no esenciales en la normativa dictada por el Ministerio de Salud, dando como resultado la pérdida de productividad en la primera y la igualdad de la productividad en la segunda (ver Tabla 3). En esencia, el sector de la construcción al concentrar en un 95% de su demanda final en la Formación Bruta de Capital (Variable a tomar en cuenta para medir la productividad), participa con el 30.57% del empleo perdido como efecto de la pandemia, es decir alrededor de 88 mil empleos (Batista, 2022). Esto implica que, en el escenario pandémico, las otras industrias manufactureras perdieron hasta 14 microempresas y en el sector de la construcción se destruyeron 73 microempresas (Valverde-Batista, 2023, p.13).

En sí, las perturbaciones económicas dejan como evidencia la pérdida de productividad en otros sectores de transformación o de carácter industrial, tal como en la elaboración de productos químicos, explotación de minas y canteras, procesamiento de vegetales, producción de madera, el sector de metales y la actividad de producción de almidones y otros productos alimenticios; dando sentido a la aplicación de las medidas

sanitarias para controlar la enfermedad, en virtud de salvar vidas; ninguno aparecía en esta categoría de la clasificación en el 2015 (ver Tabla 2).

**Tabla 3.**

*Sectores en el 2020 que ganan, igualan y pierden productividad en Panamá, a precios de 2018*

<b>SECTORES QUE GANAN</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>SECTORES QUE IGUALAN</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>SECTORES QUE PIERDEN</b>	<b>INDICADOR</b>
CEMENTO, CAL Y YESO	0.99	Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas	1.00	Elab. De productos químicos	1.51
BANCA	0.99	Administración pública	1.00	Otras industrias manufactureras	1.24
LÁCTEOS	0.99	Cría de animales	1.00	Exp. de Minas y canteras	1.13
HOTELES Y RESTAURANTES	0.99	Otras actividades de servicios	1.00	Procesamiento vegetal	1.08
VIDRIOS Y OTROS PRODUCTOS NO METÁLICOS	0.98	Actividades de atención de la salud	1.00	Madera	1.04
CONSERVAS DE CARNES Y PESCADO	0.98	Ser. Agropecuarios	1.00	Silvicultura	1.03
LEG. RAÍCES Y TUB.	0.98	Servicios domésticos	1.00	Electricidad	1.02
FRUTAS	0.98	Servicios a las empresas	1.00	Metales	1.02
SEGUROS	0.97	Enseñanza	1.00	Otros cultivos	1.01
TRANSPORTE	0.97	Construcción	1.00	Otras actividades profesionales y científicas	1.01
PESCA	0.96	Telecomunicaciones	1.00	Almidones y otros productos alimenticios	1.01
COMERCIO AL POR MAYOR	0.94	Alquiler y otras actividades inmobiliarias	1.00	Agua	1.01
COMERCIO AL POR MENOR	0.92	Cultivo de cereales	1.00		
COMERCIO ZONAS FRANCAS	0.92				
ELAB. DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS	0.92				
REP. Y MANT. DE VEHÍCULOS	0.92				
CAUCHO Y PLÁSTICO	0.90				
BEBIDAS	0.84				
PAPEL	0.78				
PRENDAS DE VESTIR Y CALZADOS	0.74				

En el 2021 las condiciones estructurales de la economía panameña y ante la nueva realidad experimentada en Panamá y en el resto del mundo, al disminuir las medidas de

las restricciones a la movilidad y al iniciar el proceso de vacunación de la población, el PIB no alcanza los niveles prepandémicos al crecer en un 15.3% (García-Armuelles, 2022), dados que los principales sectores no logran obtener en sus niveles normales de productividad, tal es el caso de otras industrias manufactureras, que en los análisis de los años 2010, 2015 y 2019. Los aportes en el cambio de la productividad, en este sector es el más potente. que se mantienen en la clasificación para el 2021 de los sectores que pierden productividad, aunque su evolución con respecto al 2020 presenta una recuperación (ver Tabla 4).

La mejora se aprecia en gran parte de la industria manufacturera, (el área celeste de la Figura 2), resultando favorable el comportamiento en los subsectores de producción de alimento (procesamiento vegetal, lácteos, almidones y otros productos alimenticios y la conserva de carnes y pescado); como la manufactura en la producción de bebidas, prendas de vestir y calzado, papel, caucho y plástico, vidrios y otros productos no metálicos y la producción de metales.

Un elemento a resaltar al observar la Figura 2, es la reducida capacidad de productividad de los subsectores primarios y en los subsectores de los servicios, con un aspecto puntual diferenciado en donde los primeros solo participan del 2.3% y los segundos tienen un peso del 67.1% del Valor Agregado Bruto Nacional, que incluye a los subsectores del comercio (Valverde-Batista, 2023, pp.12, 17); indicador macroeconómico necesario para valorar la productividad en un ecosistema económico, básicamente se explica que en Panamá se concentran los recursos en sectores que tienen una baja productividad. A su vez, esto explica la enorme brecha territorial entre las provincias que están vinculadas geográficamente a la ruta del canal, ambas provincias acumularon el 86.4% de la inversión en el país (B/. 9,632.31 millones en Panamá y B/. 6,351.08 millones

en Colón de un total de B/. 18,500.92 millones), mientras que en el 2020 representó esta variable el 85.1% para estas provincias (B/. 4,903.41 millones en Panamá y B/. 3,488.93 millones en Colón de un total de B/. 9,865.33 millones), dejando muy poco para 8 provincias (Valverde-Batista, 2023, 12, 17) la ventaja comparativa que fundamenta la economía de servicio, es decir Panamá y Colón; con el resto de las provincias en el entorno rural; tanto así que representan el 76.6% del PIB Nacional (González-Jiménez, 2021).

Desde la perspectiva del mercado laboral, y utilizando el contexto territorial para argumentar que la economía panameña tiene una estructura económica que genera dicha brecha, se establece que la provincia de Panamá solo sede el primer puesto de empleos equivalentes a tiempo completo en el sector primario y en el sector de explotación de minas y canteras, siendo para Chiriquí y Colón respectivamente (Valverde-Batista, 2023, pp.12, 17).

**Tabla 4**

*Sectores en el 2021 que ganan, igualan y pierden productividad en Panamá, a precios de 2018*

<i>SECTORES QUE GANAN</i>	<i>INDICADOR</i>	<i>SECTORES QUE IGUALAN</i>	<i>INDICADOR</i>	<i>SECTRES QUE PIERDEN</i>	<i>INDICADOR</i>
<b>OTROS CULTIVOS</b>	0.99	Madera	1.00	Elab. De productos químicos	1.23
<b>SEGUROS</b>	0.99	Electricidad	1.00	Exp. de Minas y canteras	1.15
<b>PROCESAMIENTO VEGETAL</b>	0.99	Alquiler y otras actividades inmobiliarias	1.00	Transporte	1.04
<b>METALES</b>	0.99	Otras actividades de servicios	1.00	Silvicultura	1.03
<b>TELECOMUNICACIONES</b>	0.99	Administración pública	1.00	Otras industrias manufactureras	1.03
<b>CEREALES</b>	0.99	Actividades de atención de la salud	1.00	Elab. De productos farmacéuticos	1.02
<b>COMERCIO AL POR MAYOR</b>	0.98	Ser. Agropecuarios	1.00	Leg. Raíces y tub.	1.01
<b>ALMIDONES Y OTROS PRODUCTOS ALIMENTICIOS</b>	0.98	Servicios domésticos	1.00	Otras actividades profesionales y científicas	1.01
<b>LÁCTEOS</b>	0.97	Construcción	1.00	Agua	1.01
<b>COMERCIO ZONAS FRANCAS</b>	0.97	Servicios a las empresas	1.00		
<b>CONSERVAS DE CARNES Y PESCADO</b>	0.97	Cemento, cal y yeso	1.00		
<b>COMERCIO AL POR MENOR</b>	0.97	Frutas	1.00		
<b>REP. Y MANT. DE VEHÍCULOS</b>	0.97	Enseñanza	1.00		
<b>PESCA</b>	0.96	Cría de animales	1.00		
<b>ACTIVIDADES ARTÍSTICAS, DE ENTRETENIMIENTO Y RECREATIVAS</b>	0.95	Banca	1.00		
<b>VIDRIOS Y OTROS PRODUCTOS NO METÁLICOS</b>	0.94	Hoteles y restaurantes	1.00		
<b>PAPEL</b>	0.90				
<b>BEBIDAS</b>	0.85				
<b>CAUCHO Y PLÁSTICO</b>	0.80				
<b>PRENDAS DE VESTIR Y CALZADOS</b>	0.78				

Desde la perspectiva institucional, el medir la productividad en cada sector de la economía, permitirá enfocar políticas públicas ligando las acciones del Ministerio de

Comercio e Industrias, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, incorporando a Instituciones públicas descentralizadas definidas para mejorar la producción en distintos sectores. Adicional la participación de organizaciones no gubernamentales como la Cámara de Comercio, la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa y el Sindicato de Industriales, entre otras; incorporaran elementos o factores importante en dichas políticas.

## **V. Conclusiones**

Que los sectores con mayor grado de concentración de recursos tienden a ser de baja productividad, ya que la evidencia muestra entre 2020 y el 2021, la participación en la productividad de los subsectores de servicios establece una diferencia casi nula (se entrelazan las líneas amarilla y gris de la Figura 2), concentrando el 67.1% del VAB nacional.

La otra conclusión demostrada y en sintonía con Ros, es que los subsectores primarios al tener bajos niveles de capital tienen bajos niveles de productividad, es decir al concentrar apenas el 2.3% del VAB, evidencian la nulidad en la participación de la productividad en los años 2020 y 2021 observada en dicha figura.

## VI. Referencias Bibliográficas

- Ahumada, H., Cavallo, E., Navajas, F., & Espina, S. (19 de agosto de 2021). *Crecimiento de la productividad a nivel sectorial y el camino a la recuperación de la COVID-19*. Obtenido de Banco Interamericano de Desarrollo: <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/crecimiento-de-la-productividad-a-nivel-sectorial-y-el-camino-a-la-recuperacion-de-la-covid-19/>
- Batista, R. A. (2022). Análisis estructural del empleo equivalente a tiempo completo: Estimación a través de las Tablas Input-Output. *Observatorio de la economía latinoamericana*, 19(5), 12-28. <https://doi.org/https://doi.org/10.51896/oel/EDYG7170>
- CAF. (26 de marzo de 2019). *Panamá es el segundo país con mayor productividad en la región*. Obtenido de Banco de Desarrollo de América Latina y El Caribe: <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2019/03/panama-segundo-pais-con-mayor-productividad-en-region/>
- Ferrer, A. (30 de junio de 2022). *Evolución histórica*. Obtenido de Portal de productividad individual: <https://on-time.es/productividad/evolucion-historica/>
- García-Armuelles, L. (4 de marzo de 2022). PIB panameño creció 15.3% en el 2021. *La Estrella de Panamá*. Obtenido de <https://www.laestrella.com.pa/economia/220304/pib-panameno-crecio-15-3-ano-2021>
- González-Jiménez, R. (25 de noviembre de 2021). Panamá y Colón concentran el 76.6% de la producción. *La Prensa*. Obtenido de <https://www.prensa.com/impres/economia/panama-y-colon-concentran-el-76-6-de-la-produccion/>
- López, A. M. (2000). *Estructuras de producción sectoriales y complejos industriales en España, aproximación a l estudio de las divergencias regionales con la aplicación del análisis input-output*. Universidad Autónoma de Madrid.
- LP. (7 de octubre de 2015). Panamá, el país de mayor crecimiento. *La prensa*. Obtenido de [https://www.prensa.com/impres/economia/Panama-lider-crecimiento\\_0\\_4318068183.html](https://www.prensa.com/impres/economia/Panama-lider-crecimiento_0_4318068183.html)
- MAPA. (15 de julio de 2023). *El Modelo abierto de Leontief. Marco teórico*. Obtenido de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación: [https://www.mapa.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/fondo/pdf/18251\\_6.pdf](https://www.mapa.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/fondo/pdf/18251_6.pdf)
- MINSA. (24 de marzo de 2020). *Gaceta Oficial*. Obtenido de [https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28987\\_B/GacetaNo\\_28987b\\_20200324.pdf](https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28987_B/GacetaNo_28987b_20200324.pdf)

- Monge, M. V. (2021). Funciones de Leontief en dos variables. Una nueva perspectiva. *Análisis económico*, 36(93).  
<https://doi.org/https://doi.org/10.24275/uam/azc/dcsh/ae/2021v36n93/monge>
- Porro, M. (2020). *La evolución de la productividad, 2000-2019*. Valladolid: Universidad de Valladolid.
- Pulido, A., & Fontela, E. (1993). *Análisis Input-Output: Modelos, datos y aplicaciones*. Madrid, España: Pirámide.
- Ros, J. (2014). *Productividad y crecimiento en América Latina: ¿por qué la productividad crece más en unas economías que en otras?* México: Sede Subregional de la CEPAL en México (Estudios e Investigaciones) 36770, Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Travieso-Martín, C. (2021). La productividad y las teorías del crecimiento económico. *Cofin*, 16(1). Obtenido de [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2073-60612022000100004](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2073-60612022000100004)
- Valverde-Batista, R. A. (2023). *Análisis de la carga impositiva por sectores económicos en Panamá*. Vicerrectoría de Investigación y Postgrado de la Universidad de Panamá.
- Valverde-Batista, R. A. (2023). *Análisis estructural y su interpretación ante los cambios globales. Desafíos estructurales del modelo económico panameño*. Editorial Académica Española. Obtenido de <https://www.eae-publishing.com/catalog/details/store/gb/book/978-620-2-10464-7/an%C3%A1lisis-estructural-y-su-interpretaci%C3%B3n-ante-los-cambios-globales#:~:text=El%20objetivo%20propuesto%2C%20es%20analizar%20la%20inve,rsi%20extranjera,de%20propon>
- Valverde-Batista, R. A. (2023). *Análisis y evaluación de las Mipymes en la Provincia de Panamá Oeste*. Vicerrectoría de Investigación y Postgrado de la Universidad de Panamá.
- Valverde-Batista, R. A. (2023). Efectos del COVID-19 en las microempresas en Panamá. *Cuadernos Nacionales*(33), 7-27.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.48204/j.cnacionales.n33.a4159>

## LA EDUCACION SUPERIOR Y EL INDICE DE PROGRESO SOCIAL EN PANAMÁ Higher Education and The Social Progress Index In Panama

**Gabriel Pascual Del Rosario**

Ministerio de Economía y Finanzas, República de Panamá.  
gpascual@mef.gob.pa <https://orcid.org/0009-0005-8600-6984>

Fecha de recepción: 31/10/2023

Fecha de aceptación: 8/11/2023



---

### Resumen

La educación desempeña un papel relevante en la sociedad dado que sus objetivos tienen que ver con sus funciones de satisfacer la necesidad de profesionalización del país, la producción de conocimiento, la articulación con las demandas sociales y el incremento del nivel cultural del país, por lo que resulta útil entender analíticamente el problema de la gobernabilidad: interna y externa en el ámbito universitario. Este artículo es una aproximación a la realidad panameña basada en un enfoque teórico-metodológico, mediante del análisis Índice de Progreso Social en Panamá, en el acceso a la educación superior en la dimensión de oportunidad y su evolución en un periodo de cinco años; como conclusión de este análisis se puede mencionar que la educación superior debe garantizar el bienestar del estudiante asegurando calidad en su proceso formativo, para suplir las demanda del mercado laboral y el desarrollo de bienestar sostenible.

**Palabras claves:** Economía, producto interno bruto, gobernabilidad, presupuesto, educación superior, índice de progreso social, bienestar sostenible.

## **Abstract**

Education develops a relevant role in society given that its objectives have to do with its functions of satisfying the country's need for professionalization, the production of knowledge, the articulation with social demands and the increase in the cultural level of the country, therefore that it is useful to analytically understand the problem of governance: internal and external in the university environment. This article is an approach to the Panamanian reality based on a theoretical-methodological approach, through the analysis of the Social Progress Index in Panama, in access to higher education in the dimension of opportunity and its evolution over a period of five years; As a conclusion to this analysis, it can be mentioned that higher education must guarantee the well-being of the student by ensuring quality in their training process, to meet the demands of the labor market and the development of sustainable well-being.

**Keywords:** Economy, governance, budget, higher education, social progress index, sustainable well-being

### **I. Antecedentes**

El término de gobernabilidad, entendida por Camou dado su carácter multidimensional, citado por Mayorga y Córdoba (2007), como “un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (Estado/Gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz” (Camou 2001:31). En la actualidad constituye uno de los enfoques más determinantes en la sociedad, dado que la educación está llamada a contribuir de distintas maneras a un desarrollo inclusivo, acorde con los cambios e innovaciones que se producen, desde los ámbitos sociales, económicos, culturales y ambientales, con miras a disminuir asimetrías sociales.

En todo escenario de gobernabilidad, se reconoce que la formación desde una visión técnica y profesional, cuyos valores y ética en la educación, no son opuestos al desarrollo humano, por lo que se hace indispensable y necesario encontrar un equilibrio entre el elemento técnico y la ética-política, cuyo acceso debe centrarse en los principios universales de derechos humanos -igualdad e inclusión-, sin discriminación de ninguna índole, en virtud que la sociedad tiende cada vez más a generar conocimientos, sobre la base de la declaración sobre la educación superior en el Siglo XXI, de la UNESCO(1998).

## **II. El rol de la Educación Superior**

La educación superior tiene como norte construir una cultura de paz para el bienestar social y un desarrollo humano inclusivo y sostenible, entendiendo los diferentes fenómenos que caracterizan la situación de la educación superior en Panamá, entre ellos, el incremento de la cobertura por el crecimiento demográfico y la necesidad de generar opciones para direccionar a sus actores hacia un desarrollo integral, que les permita un desenvolvimiento efectivo dentro de la sociedad cambiante en la que se encuentra inmersa.

Una mirada sobre la gobernabilidad externa, es decir, aquella que tienen que ver con la relación de las instituciones de Educación Superior y el Estado, en un entorno en los que operan los gobiernos, cuyos tiempos están caracterizados por ser volátiles, inciertos, complejos, indescifrables e incluso ambiguos. Estos cuatro conceptos, según Bennett & Lemoine (2014), tienen un significado único, lo que significa que cada escenario requiere ser entendido y afrontado de manera distinta (Castillo, 2021, p.4).

Desde la perspectiva del desafío de incertidumbre en tiempo de COVID, saltan alertas en la cual se pone a prueba la capacidad y estrategia de respuestas del Estado, al

considerar que la gobernabilidad ha sido eficiente en generar valores, pero insuficiente para asegurar resultados (ICAP: Aguilar, 2018), es decir, si se sigue con el esquema tradicional de un Estado benevolente que otorga recursos públicos, o se replantea desde una perspectiva objetiva un Estado evaluador, que nos permita transitar hacia escenarios deseables, con estrategias disruptivas de políticas públicas, cuya finalidad sea la de generar resultados favorables y crear valor público.

La educación superior se concibe como un deber y un derecho para todos los panameños, toda vez que los enfoques basados en el concepto del capital humano, toman nuevas formas en el abordaje estratégico de una sociedad moderna, que según Natera (2004): “se está en presencia de una transformación del Estado para adaptarse eficazmente a los nuevos retos del siglo XXI”(p.11), con la finalidad de integrar a las universidades al desarrollo nacional y contribuir a mejorar la educación superior en procura del fortalecimiento de la gestión pública en el marco de las transformaciones estatales.

El rol de la educación superior en el contexto nacional es mucho más complicado que en décadas pasadas, teniendo en consideración los resultados obtenidos mediante indicadores (Echeverría, 2005), tal se refleja en el componente de acceso a la educación superior según el informe del Ingreso de Progreso Social (IPS) que ha elaborado el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE -IPS,2007) y que enuncian de forma sintetizada la posición relativa en la que se sitúa una determinada realidad social comparable en el tiempo y en el espacio, y que, en el caso panameño se hace necesario nuevas modalidades de carreras y estructuras que respondan a las necesidades profesionales requeridas en el mercado laboral panameño.

### **III. Metodología**

La investigación está basada en la revisión de documentos e informes oficiales, documentos e informes realizados por diversos autores en la materia investigativa, así como referencias bibliográficas nacionales e internacionales dentro del marco de la temporalidad antes y postpandemia. En un escenario asincrónico en las que todas las instituciones de educación superior están sometidas a una dinámica de cambio, surge la necesidad de establecer una metodología aplicada al objeto de estudio, en una relación -coordinación-, entre la universidad (gobierno externo) y su contexto (governabilidad) en la educación superior.

A su vez nos permitirá analizar y contextualizar los cambios y/o evolución del indicador de acceso a la educación superior antes y posterior a la pandemia, desde una aproximación teórica - epistemológica, hacia una mirada metodológica conceptual, en pro de adoptar y adaptarnos a la rápida y continua innovación tecnológica -digital, dados los resultados obtenidos según el Índice de Progreso Social caso Panamá para un periodo, de cinco años: 2017 - 2021.

El planteamiento del problema es sobre el cuestionamiento a la educación superior en Panamá es y sigue siendo la falta de vinculación con los sectores productivos, el Estado y sociedad en general. En ese contexto nos preguntamos ¿Es la gobernabilidad democrática una aproximación a la búsqueda del bienestar social en la sociedad panameña, desde la dimensión educativa superior?

El método desarrollado bajo la delimitación espacial de la dimensión de Oportunidad, cuyo componente es el acceso a la educación superior caso Panamá de acuerdo a la herramienta: Índice de Progreso Social, para un periodo temporal de cinco años (2017-2021), con sus variables establecidas, que nos permita tener una

aproximación(prospectiva) de la evolución de dicho indicador como complemento al bienestar social y a un desarrollo humano inclusivo. Tiene como objetivo comprender el imperativo de las universidades públicas panameñas, como objetivo general, en relación a criterios de calidad, empoderamiento, pertinencia y construcción de capacidades, dadas las exigencias de la sociedad actual a la educación superior en el marco de la gobernabilidad democrática.

El IPS es la primera herramienta medición holística del desempeño social de un país, de ahí que en este trabajo nos descantamos por la dimensión oportunidad, y una metodología sobre el bienestar social inspirado en dicha herramienta, aplicada al acceso a la educación superior (2017 -2021), que nos permita una aproximación a la realidad de la Formación Profesional y repensar en un modelo que nos garantice un desarrollo humano sostenible.

#### **IV. Contexto teórico relevante**

Los sistemas de acreditación -responsabilidad de la Universidad de Panamá- se vieron limitados en el desarrollo de sus posibilidades reflejada en un escenario disruptivo e indescifrable -Covid 19- cuando se tuvo que hacer la transición de la educación presencial a la educación virtual, de la noche a la mañana, universidades con poca preparación, lagunas en sus infraestructuras tecnológicas, técnicos insuficientes para apoyar a los docentes y a los estudiantes, carencias de software para la educación virtual, entre otros factores, que imposibilitaba a estudiantes y a docentes adaptarse a las exigencias de la modernización.

En la actualidad el Sistema Educativo en Panamá está organizado por niveles que cumplen con un fin específico de acuerdo con el tipo de enseñanza que imparte, pero que para esta investigación nos hemos concentrados en el tercer nivel o educación

superior: acceso a la educación superior. Este nivel tiene como objetivo fundamental, “la formación profesional integral, la investigación, y profundización de la cultura nacional universal para que sus egresados puedan responder a las necesidades del desarrollo integral de la nación” (Castillo, 2005 p.19), sean estas oficiales o particulares.

La finalidad es formar profesionales y técnicos para suplir las demandas del mercado laboral, bajo la comprensión que los tiempos son cambiantes e indescifrables y que se debe innovar. Las universidades oficiales en Panamá basan su creación a través de leyes y normas jurídicas que garantizan su autonomía académica y administrativa, mientras que las universidades particulares se crean mediante Decreto Ley - Ley 16 de 11 de julio de 1963-, las cuales cuentan con patrimonio propio y se organizan por asociaciones sin fines de lucro.

Cabe resaltar que el sistema experimentó en la década de 1990 una expansión de la oferta sin precedentes: el número de universidades pasó de 6 universidades en 1990 a 38 en 2018, al no existir regulaciones legales tan rigidas para fiscalizar la calidad de la educación superior, acrecentando a partir del 2000, que algunos centros denominados universidades de garaje y de maletín, donde se ofertaban carreras que no funcionaban con las mínimas condiciones de calidad, dictaban programas sin la debida aprobación, no cumplían con los requisitos mínimos para impartir las clases, infraestructuras inadecuadas y profesores que no cumplían con las competencias necesarias para dictar las asignaturas correspondientes (Salcedo, Valdés, Castellanos, 2021), generando heterogeneidad en la calidad de las universidades y en sus egresados, que no necesariamente están produciendo universitarios de alta calidad.

Por otro lado, la educación superior está sustentada en una serie de normas constitucionales, leyes especiales, decretos, reglamentos y resoluciones, de ahí que el

sistema educativo panameño se fundamente en Ley 47 Orgánica de Educación de 1946, con base en las tendencias nacionales e internacionales, mediante la Ley 52 de 26 de junio de 2015 crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá.

## **V. Resultados del IPS en Panamá 2017 - 2021**

El ecosistema del sistema educativo superior panameño es de riqueza innegable y de mucha diversidad en su oferta académicas, donde existen talentos entre profesiones e investigadores, pero sobre todo un gran compromiso en la educación universitaria, según la Dra. Reisberg (2019); sin embargo estos elementos no parecen compaginarse con los resultados obtenidos en el índice de progreso social, en la cual no existe una adecuada articulación e integración de la educación superior panameña en todo su extensión geográfica, a pesar que existe un incremento en su cobertura.

Por otro lado, se le cuestiona su calidad, equidad, pertinencia y gestión administrativa, evidenciando debilidades o agotamientos de un modelo universitario no alineado a los objetivos de desarrollo sostenible: ODS4 y ODS16, producto de la ausencia de una Planificación Nacional de Estado para un desarrollo económico y humano sostenible. No solo se evidencia esta debilidad, sino que aparece como complemento el aspecto pandémico, la COVID 19, conllevando acelerar la digitalización en la educación superior universitaria, a su vez provocando cambios extraordinarios (SENACYT, 2019) en el proceso de enseñanza- aprendizaje a través del e-learning (electronic learning), de manera remota mediante plataformas digitales (Ortega,2020).

Escenario que representa grandes retos para llenar la demanda de capital humano, definida esta, según Gary Becker (1964) es el conjunto de las capacidades productivas que un individuo adquiere por acumulación de conocimientos generales o específicos, en

la cual evidencia las grietas de la gobernabilidad como Estado Democrático en su rol garante del bienestar social reflejadas en la postpandemia, lo cual nos lleva a repensar entre el seguir haciendo las cosas como antes se han hecho, indistintamente si fueron eficaces o no- y el apostar por un aprendizaje acelerado, producto de la necesidad de fijar nuestro propio destino en el umbral de desarrollo sostenible y la formación del capital humano requerido (Montes,2007).

La tabla 1, recoge los datos del IPS para un periodo de tiempo de cinco años -2017 a 2021-, en cuanto a posición o ranking a nivel global y el puntaje obtenido en el acceso a la educación superior, considerando sus variables: años de educación terciaria (datos), libertad académica, mujeres con educación avanzada, universidades clasificadas a nivel mundial, porcentaje de estudiantes matriculados, entre otras, que nos permita realizar una aproximación a la realidad de nuestro sistema educativo universitario y así realizar los ajustes o mejoras oportunas.

En el caso Panamá, es de sumo interés a plausible un macro proceso de orientación en todos los programas educativos formativos desde las bases, cuya formación humana este en concordancia con el cambio pedagógico, adecuando contenidos hacia el desarrollo y habilidades de competencias de forma transversal, en concordancia con un desarrollo humano inclusivo y sostenible, sobre la base de la comprensión del planteamiento del BID (2019) *“El futuro ya está aquí: Habilidades transversales de América Latina y el Caribe en el siglo XXI* (p.13).

En ese orden de ideas, se debe tener presente en el horizonte la capacidad de formar profesionales y técnicos, adicional fortalecer, adoptar y adaptarse al cambio en un mundo indescifrable y heterogéneo, como investigador y generador de conocimientos en el marco del cumplimiento de una educación de calidad (ODS4) y, por ende, orientada a

la reducción de las asimetrías sociales en todas sus dimensiones (ODS10).

La figura 1 nos permite visualizar el comportamiento o evolución en el tiempo de la dimensión oportunidad y su componente acceso a la educación superior que se mantienen en el nivel medio bajo; la dinámica de mejora en el acceso a la educación superior se vio estancada por la pandemia, tal lo reflejan las variables de libertad académica, así como mujeres con educación avanzada que se mantuvieron dentro del rango esperado y el resto de las variables con rendimiento bajo.

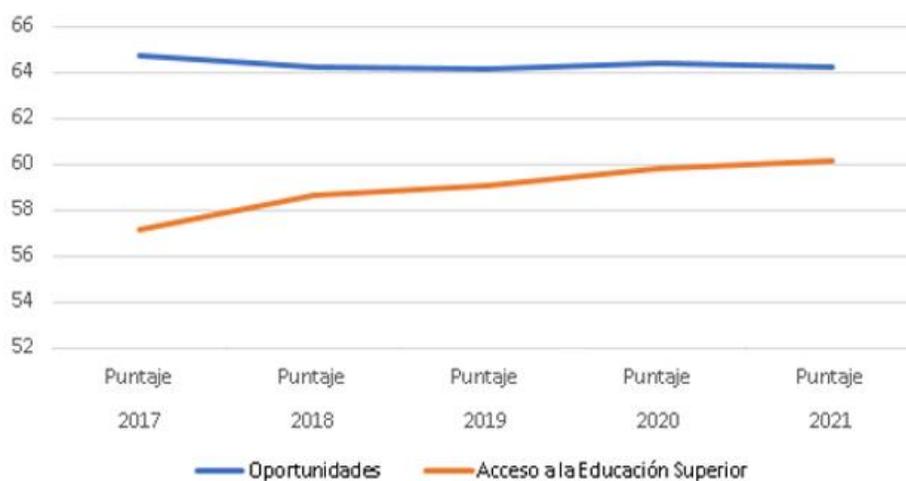
**Tabla 1.**

*Resultados del Índice de Progreso Social de Panamá: 2017-2021*

Indicador	2017	2018	2019	2020	2021
	<b>Puntajes</b>				
<b>Oportunidades</b>	64.75	64.21	64.13	64.44	64.25
<b>Acceso a la Educación Superior</b>	57.16	58.65	59.05	59.82	60.15

**Figura 1.**

*Resultados del Índice de Progreso Social de Panamá: 2017-2021*



## VI. Discusión

- a. Si la relación que existe entre Índice de Progreso Social y el PIB per cápita es positiva, entonces *¿Porque se obtiene resultados poco alentadores o dispares de progreso social a niveles similares de PIB per cápita?* Estos datos nos llevan a repensar que el Índice de Progreso Social, por sí solo no es suficiente, por lo que mejorar y fortalecer la educación superior en nuestro país, requerirá de instituciones eficientes y eficaces (ODS16), de voluntad política y de transparencia en ética, a fin de corresponder los ingresos con su nivel de progreso social. Aspecto que nos lleva analizar la evolución del indicador objeto de estudio en el tiempo: ¿tendencia a la mejora(alza) y/o estancamiento.
- b. El progreso social se ha ido convirtiendo en un punto inflexivo en las agendas de los gobiernos, donde sus ciudadanos exigen mejora en su calidad de vida, transparencia y rendición de cuenta a pesar de que el desarrollo económico no se ve acompañado indeliberadamente por el progreso en temas sociales.

Teniendo en consideración las formas de los rankings universitarios a nivel mundial y regional, nuestras universidades no están al nivel académico de sus homólogas de países más desarrollados, en educación y en investigación, de ahí que una sociedad que no satisface dichas necesidades básicas de sus individuos y que no genera las condiciones para mejorar su calidad de vida no es una sociedad exitosa, por ende impacta en el índice de desarrollo humano y refleja la poca inversión (presupuesto público) en una educación de calidad(ODS4).

Cabe resaltar, que a pesar de que en el ranking del Índice de Progreso Social Global (IPS), Panamá obtuvo como resultado un nivel medio alto, cuyo análisis dibuja en acuarela el rostro real de nuestro sistema educativo superior; teniendo presente que la

educación universitaria ya estaba rezagada antes del coronavirus, y la postpandemia ha acelerado el uso y la adecuación de la educación en línea.

Aspectos que evidencian un problema de vieja data, como es la desigualdad en el acceso a la tecnología y su aplicación eficaz; es decir la importancia de una universidad ágil, capaz de adaptarse a cambios en su entorno, y nuestras universidades, sobre todo las públicas no estaban preparada para ese transitar (grietas de la gobernabilidad, espejo postpandemia).

La Tabla 2, refleja los recursos presupuestarios destinados por el Estado a la educación superior universitarias acreditadas, en el ámbito público, cuyo comportamiento muestra la asignación en mayor proporción a la Universidad de Panamá (UP), seguido de la Universidad Tecnológica (UTP) versus las proporciones destinadas a las otras tres universidades Universidad Marítima Internacional de Panamá (UMIP), Universidad de las Américas (UDELAS) y la Universidad Nacional de Chiriquí (UNACHI); es decir, a la Universidad de Panamá se le ha destinado más de mil millones de balboas en el quinquenio (2017 a 2021), cuya evolución ha sido lineal en forma ascendente equivalente a un quinquenio.

**Tabla 2.**

*Presupuesto del Gasto Público en Educación Universitaria: 2017-2021 (En miles de balboas)*

Año	UP	UTP	UMIP	UNACHI	UDELAS	TOTAL
2017	223,423	89,414	8,857	51,608	19,218	392,520
2018	234,904	91,857	9,329	54,756	23,813	414,659
2019	262,339	100,390	9,503	66,905	25,403	464,540
2020	291,100	103,797	10,064	79,845	28,466	513,272
2021	288,479	105,041	9,173	81,880	28,589	513,162

Es decir, las asignaciones presupuestarias han ido creciendo o en aumento, lo

que se traduciría en obtener mejores profesionales capaces a el mercado labor, sin embargo estas asignaciones contrastan al tener resultados de carreras no alineadas a los tiempos modernos, sin mirada en propectiva, lo cual se convierte en un Estado benevolente, cuya segmentación y jerarquías dentro del sistema educativo limitan la mejora del ecosistema superior en su totalidad. Se puede ver los pocos avances alcanzados en cada universidad, se vieron limitados debido a la rigidez de la malla curricular, tensiones entre las universidades públicas y privadas, sistema de reconocimiento de carreras e instituciones muy rígidas y burocráticas, ausencia de espacios para la innovación. En esencia, estos modelos tradicionales siguen definiendo el sistema de educación superior, lo cual impactan de manera no significativa en las profesiones existentes no requeridas.

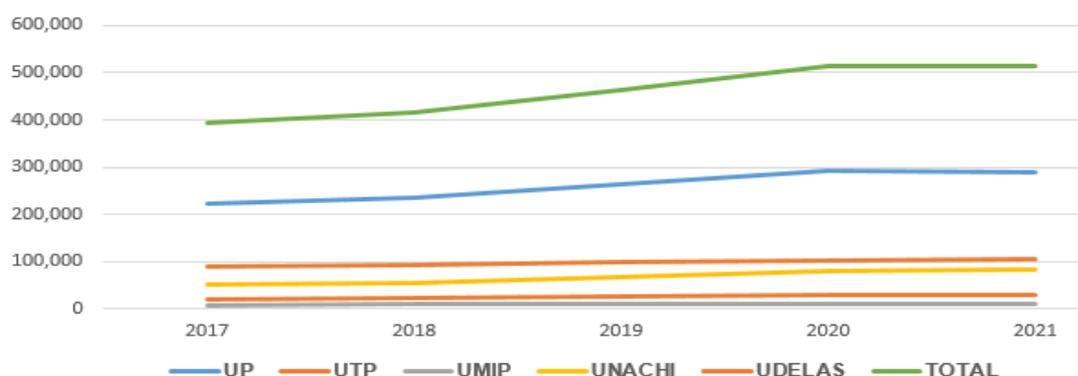
Otros elementos a destacar, son las carencia de datos fiables, el aumento de estudiantes, sobre todo mujeres en las universidades de forma positiva (IPS:2017-2021), que una vez finalizan sus carreras se emplean en puestos que no son tan remuneradas, registro de alta inmigración, extranjero quienes han estado ocupando cargos de gerencia más remunerados, falta de una visión y liderazgo hacia metas nacionales compartidas por todos y un crecimiento exponencial del número de universidades, cuyos profesionales -graduando y graduados-, no han estado alineados a las exigencias del mercado, son talento subutilizados, elementos que debitan el accionar estatal desde la gobernabilidad democrática.

El sector universitario cuenta con cinco universidades estatales acreditadas, existen 18 universidades particulares acreditadas, docenas de programas universitarios internacionales, y otras tantas entidades universitarias reconocidas (38 son las reconocidas), con un poco más del 60 por ciento de la población estudiantil en

universidades públicas, siendo la gran mayoría (73,000 estudiantes) en la Universidad de Panamá (Svenson y De Gracia, 2021). Estos elementos que contrastan con la producción del conocimiento, de la formación de la persona y del servicio a la sociedad, aunado al deterioro de las infraestructuras, sus altos costos de operación, la débil calidad y pertinencia de su oferta académica y las inequidades en las oportunidades de estudio que ofrece. Es decir, si lo analizamos en un contexto temporal debería existir simetría entre las asignaciones presupuestaria (Figura 2) con la producción del recurso humano al mercado laboral, sin embargo este escenario que no se corresponde producto de la ausencia de una planificación estratégica entre las necesidades reales y las prioridades de carreras acordes a los tiempos modernos; que involucra fortalecer las requeridas vigentes y crear las carreras necesitadas en un entorno cambiante, innovador y sostenible.

**Figura 2.**

*Evolución del Presupuesto Público destinado a la Educación Universitaria en Panamá: Años 2017-2021*



Fuente: Elaboración propia, con base en datos del MEF-CGR

**Notas.**

a. La figura muestra la evolución del Presupuesto Público en la Educación Superior Universitaria, destinado a cinco Universidades Estatales, durante los años 2017 a 2021: Universidad de Panamá(UP); Universidad Tecnológica de Panamá(UTP); Universidad Marítima de Panamá(UMIP); Universidad Autónoma de Chiriquí(UNACHI); Universidad Especializadas de las Américas(UDELAS).

b. La Universidad de Panamá(UP), es la que mayor recursos publicos (presupuesto) se le ha destinado anualmente.

Las dificultades para acceder a ellas como son escasos recursos económicos de la población, la baja calidad académica con la que llegan los estudiantes a los espacios universitarios y el bajo interés de la universidad en trabajar el aspecto humano social, reproducen los problemas educativos y en consecuencia un entorno de iniquidad social, indistintamente de los recursos presupuestarios destinado a la educación superior en universidades públicas su equivalentes en cinco años no se aproxima a realidades coherentes por diversos motivos, a) por la falta de planificaron de carreras, b) por la disponibilidad limitada de recursos para su uso per se en formación -estudiantes y docentes-, investigaciones y eficiencia administrativa, y c) su operatividad es influenciada desde la vertiente política. elementos a valorar en próximos estudios.

## **VII. Conclusiones**

La Educación es el faro inmaculado sobre la cual debe construirse un nuevo orden que genere transformaciones sociales, económicas y culturales -gobernabilidad democrática-, con el valor de la innovación digital en los cambios disruptivas de la estructura estatal, que generen aproximaciones a escenarios creíbles, fiables y eficaces para convivir en una sociedad con derechos igualitarios de cara a fortalecer las infraestructuras y la calidad educativa superior.

La educación superior, alineada al concepto de la UNESCO, es un rico activo cultural y científico que permite el desarrollo personal y promueve el cambio económico, tecnológico y social; promueve el intercambio de conocimientos, investigación e innovación, pero sobre todo equipara a los estudiantes con las habilidades necesarias

para hacerle frente a las exigencias y demandas del mercado laboral que evoluciona en un constante cambio.

El Índice de Progreso Social ofrece ventajas al facilitar la medición del bienestar de las personas en una sociedad de forma integral, siendo complementaria a las medidas e indicadores económicos en términos de desarrollo, por lo que se hace necesario superar la ambigüedad y confusión que resultan de la falta de información evidenciada en variables analizadas en esta investigación, y que desde la perspectiva de enfoque holístico resulta incomprensible al establecerse las agendas de políticas públicas y gasto social, teniendo como resultados impactos adversos en pro del bienestar socioeconómico.

Para integrar el sistema de educación superior actual e incorporar nuevos modelos, se necesitan referencias comunes para que éstos pueden contribuir con un sistema educativo y un mercado laboral mejor conectado, alineado a lo que demanda el mercado laboral y a los objetivos de desarrollo sostenible, es decir, diseñar carreras innovadoras y tecnológicas para que se puedan adaptarlas a la malla curricular y generar valor público, cuyo impacto se refleje en lo económico, pero también nos lleva a repreguntarnos ¿Han sido suficientes e insuficientes los recursos presupuestarios asignados anualmente? o por el contrario, ¿Qué elementos se deberían abordar desde la planificación estratégica para el umbral universitario en tiempos actuales?

Los resultados de los indicadores expresados en este estudio representan un gran reto para Panamá, que nos invita a reflexionar sobre un efectivo mejoramiento de la educación superior desde una mirada e interés de voluntad política y desde un marco de política de Estado, que articule e integre un plan de desarrollo integral de educación a largo plazo, teniendo como base la docencia y la investigación con una visión estratégica para

responder a las necesidades presentes futuras.

## VIII. Referencias bibliográficas

- Archer Svenson, De Gracia, N. G. (s. f.). *Educación superior y COVID-19 en la República de Panamá*. rcientificas.uninorte.edu.co. <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/esal/article/view/13403>
- BID. (2019). *El futuro ya está aquí: Habilidades transversales de América Latina y el Caribe en el siglo XXI*. <https://publications.iadb.org/es/el-futuro-ya-est%C3%A1-aqui-habilidades-transversales-de-america-latina-y-el-caribe-en-el-siglo-xxi>. <https://publications.iadb.org>
- Camou, A. (2003). «*Gobernabilidad y Democracia.*» *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*. N° 6. Instituto Federal Electoral. México. <https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosdeDivulgacion/docs/06.pdf>. <https://portalanterior.ine.mx/archivos2>
- Castillo, M. (2021). *ICAP N° 07. 2021. Sector Público en un entorno VUCA: El Desafío de la Adaptación Permanente*. <https://icap.ac.cr/wp-content/uploads/2021/03/Documento-7.-Sector-P%C3%A9BLICO-EN-UN-ENTORNO-VUCA-EL-DESAF%C3%8DO-DE-LA-ADAPTACI%C3%93N-PERMANENTE-MJCC.pdf>. <https://icap.ac.cr>
- Castillo, N. (2005). *La educación superior en Panamá/Concejo de Rectores, Instituto Internacional de la Unesco para la Educación en la América Latina y el Caribe*. Panamá: UNESCO.
- CGR-INEC. (s. f.). *Presupuesto de Gastos del Sector Público*. <https://www.inec.gob.pa>. <https://www.inec.gob.pa>
- ICAP. (2020). *Gobierno y post-pandemia: la construcción de ciudades inteligentes en contextos digitales*. <https://ojs.icap.ac.cr › RCAP › article › download>. <https://icap.ac.cr>
- Índice-de-progreso-social-américa-latina 2021*. (2021, 2 noviembre). gente- divergente. <https://gente-divergente.com/indice-de-progreso-social-america-latina-no-progres-a-al-ritmo-del-resto-del-mundo>.
- Imperativo de progreso social*. (s. f.). socialprogress.org. <https://www.socialprogress.org/?tab=3&data=BHN-PSA>
- Mayorga, Cordoba, F., E. (2007). *Gobernabilidad y Gobernanza en América latina*”, *Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado*. <http://www2.institut-gouvernance.org/docs/ficha-gobernabilidad.pdf>. <https://www2.institut-gouvernance.org>

Natera Peral, A. (2004). *La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular*. uc3m. <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/590>

Ortega, Andrés (2020). Coronavirus: tendencias y paisajes para el día después. Artículo del Curso Teorías del Poder y los sistemas de gobierno y gobernanza.

Porter, M. (s. f.). *Índice de Progreso Social 2017*. Índice de Progreso Social 2017. [https://www.incae.edu/sites/default/files/resumen\\_ejecutivo\\_indice\\_de\\_progreso\\_social\\_2017.\\_por\\_micheal\\_e.\\_porter\\_y\\_scott\\_stern\\_con\\_michael\\_green.pdf](https://www.incae.edu/sites/default/files/resumen_ejecutivo_indice_de_progreso_social_2017._por_micheal_e._porter_y_scott_stern_con_michael_green.pdf)

Reisberg, L. & BID. (2021). *Diagnóstico de la educación superior en Panamá: Retos y oportunidades*. <https://publications.iadb.org/es/diagnostico-de-la-educacion-superior-en-panama-retos-y-oportunidades>. <https://publications.iadb.org>

Salcedo, Valdés, Castellanos, J. E. J. (2021). *Análisis de la Educación Superior en Panamá*. repositorio.umecit.edu.pa. [https://repositorio.umecit.edu.pa/bitstream/handle/001/4635/2021-Semilla-Cientifica-2\\_full\\_lite-311-320.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.umecit.edu.pa/bitstream/handle/001/4635/2021-Semilla-Cientifica-2_full_lite-311-320.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

SENACYT. (2019). *Educación Superior frente a las transformaciones globales. Capacidades Científicas*. <https://www.senacyt.gob.pa/publicaciones/wp-content/uploads/2019/06/Educaci%C3%B3n-Superior.pdf>. <https://www.senacyt.gob.pa>

SITEAL: Educación Superior. (2019). [siteal.iiep.unesco.org](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/siteal_informe_pdfs/siteal_educacion_superior_20190525.pdf). de [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/siteal\\_informe\\_pdfs/siteal\\_educacion\\_superior\\_20190525.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/siteal_informe_pdfs/siteal_educacion_superior_20190525.pdf)

UNESCO. (1998). *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo xxi: Visión y Acción*. <https://www.iesalc.unesco.org/ess/index.php/ess3/article/view/171>. <https://www.iesalc.unesco.org>

UNESCO. (2022). *¿Por qué importa la educación superior?* <https://www.unesco.org/en/education/higher-education/need-know>. [https://www.unesco.org/en/education/higher-](https://www.unesco.org/en/education/higher-education/need-know)