

# PANAMÁ

---

## 1. Rasgos generales de la evolución reciente

La economía panameña continuó presentando un crecimiento alto (6,4%) en 2005, en un contexto de condiciones externas favorables y de demanda interna dinámica. La tasa de desempleo se redujo a un 9,6% y el déficit fiscal a un 2,5% del PIB. También disminuyó el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, al equivalente a un 5,3% del PIB, mientras que el nivel de precios registró un aumento de un 3,4%, una cifra más alta de lo habitual.

Los sectores que brindan servicios al resto del mundo, como la Zona Libre de Colón, el Centro Bancario Internacional, el Canal de Panamá, los puertos, el turismo, así como las exportaciones de bienes nacionales se beneficiaron de la fase expansiva de la economía mundial y del auge de la exportación de materias primas en los países de América del Sur. En este contexto, el alza de las tasas de interés internacionales y el alto precio del petróleo tuvieron efectos marginales.

El programa del gobierno comprendía cuatro proyectos grandes en 2005, a saber: una reforma fiscal, una reforma de la seguridad social, el tratado de libre comercio con Estados Unidos y el plebiscito para la ampliación del Canal de Panamá. De estos se concretaron los primeros dos, no sin dificultades que incluyeron más de un mes de huelgas y manifestaciones en contra de la reforma previsional. En 2006, el gobierno planea impulsar los otros dos proyectos. Por los efectos que tendría en el futuro de la economía panameña, el más trascendente será el referéndum acerca de la ampliación del Canal, previsto para finales del año.

Se proyecta que el crecimiento seguirá siendo alto en 2006, en torno a un 6%, gracias a la persistencia de las tendencias que se advirtieron en 2005. Algunos factores nuevos —como el comienzo de la construcción de varias torres de departamentos de lujo en la Ciudad de Panamá y el saneamiento de la Bahía de Panamá— podrían compensar una cierta disminución del ritmo de crecimiento de los sectores de servicios internacionales. La consolidación fiscal continuaría y la inflación se mantendría alta en comparación con los valores normales pero sería levemente menor que en 2005.

## 2. Política económica

La labor del gobierno en 2005 se concentró en el saneamiento de las cuentas fiscales, el aumento de la transparencia, la prosecución de las negociaciones de los tratados de libre comercio y la reestructuración de la deuda pública.

### a) Política fiscal

Después de la adopción, a finales de 2004, de una contabilidad fiscal más ortodoxa que arrojó un déficit equivalente a un 4,9% del PIB, en 2005 se logró reducir el déficit del sector público no financiero (SPNF) a un 2,5%. Eso fue resultado de un ascenso de los ingresos de un 12,5% en términos reales, debido al dinamismo de la actividad productiva y a la reforma fiscal. Se destaca el aumento del excedente de las empresas públicas, de alrededor del 60%. Al mismo tiempo, los gastos se estancaron en virtud de una política explícita de control de gasto, y el gasto de capital descendió un 10% en términos reales. El ahorro corriente pasó de cifras negativas (-217 millones de dólares) en 2004, a positivas (33,3 millones) un año después.

El déficit del gobierno central se redujo de un 5,4% del PIB a un 3,2%. Los ingresos aumentaron un 11,7%, mientras que los gastos se incrementaron solo un 2% en términos reales. Los ingresos tributarios se expandieron un 7,8%, sobre todo a raíz del buen desempeño de los impuestos sobre la renta (16%), y los no tributarios se elevaron un 18,6%.

En febrero de 2005 se aprobó la Ley de Equidad Fiscal, en la que se estipula un recorte de los gastos, sobre todo en la planilla estatal, y la reestructuración del sistema tributario. Esta abarcó la eliminación de una buena parte de los regímenes preferenciales y de las exoneraciones, cuyo monto estimado en 2005 llegó a 53,9 millones de dólares. También se aprobó la Ley orgánica de la Caja del Seguro Social, que combina el aumento de los parámetros de contribución con la introducción de un sistema de cuentas individuales. El propósito de esta última norma fue contrarrestar el aumento del déficit actuarial, dado que el déficit operacional de la Caja de Seguridad Social en 2005 ascendió a 369,7 millones de dólares, 1,4 millones más que en 2004.

Otra iniciativa importante fue el lanzamiento del programa “Panamacompra” para facilitar las contrataciones del sector público y reducir la corrupción mediante una mayor transparencia. Por último, las cuentas por pagar descendieron de 369 millones de dólares a finales de 2004 a 164 millones un año después. En el presupuesto del 2006 se han previsto 800 millones de dólares para inversiones, el doble de lo presupuestado para este fin en los años anteriores.

El gobierno continuó la gestión activa de la deuda, aprovechando las bajas tasas de interés internacionales. Entre noviembre de 2005 y enero de 2006 se hizo una reestructuración de la deuda externa, que consistió en la sustitución de bonos a mediano plazo y tasas de interés más altas por bonos a largo plazo con tasas de interés menores. El canje representó un monto de 2.340 millones de dólares, y permitió extender el vencimiento medio de 12 a 16 años y reducir la necesidad de refinanciamiento en los próximos años. De este modo se prepara el terreno para una futura mejoría de la calificación de riesgo de la deuda panameña, con miras a conseguir el grado de inversión a mediano plazo. Esto también ayudaría a la operación de ampliación del Canal de Panamá, ya que casi la mitad de financiamiento necesariamente correspondería a fuentes externas.

El costo de la reestructuración, aunado a los incrementos de la deuda con los prestamistas multilaterales y bilaterales, se reflejó en un aumento de 360 millones de dólares de la deuda pública externa. Sin embargo, esta se redujo de un 50,8% a un 49% del PIB, en vista del alto crecimiento

económico. La deuda interna en términos del PIB descendió de un 19,4% a un 17,2%, como reflejo de la menor necesidad de financiamiento del déficit fiscal.

## **b) El Centro Bancario Internacional y la política crediticia**

El desempeño del Centro Bancario Internacional fue muy bueno en 2005, a causa tanto del dinamismo de la economía panameña como de la expansión regional, en especial de América del Sur. Los bancos aprovecharon el alto crecimiento de las economías exportadoras de materias primas, particularmente de las petroleras, para fortalecer sus operaciones. En el ámbito nacional se vieron favorecidos por la evolución del consumo privado y la inversión en el mercado inmobiliario.

Los activos registraron un alza de un 11,7%, a 38.652 millones de dólares. Las utilidades fueron de 792 millones, la liquidez sigue siendo alta y la adecuación patrimonial representa un 17,2% de los activos ponderados por riesgo. También siguen siendo muy favorables los indicadores de la calidad de la cartera; la vencida representa solamente un 1,6% del total y las provisiones cubren el 131% de esta.

El alza de la cartera crediticia fue notable (14,8%), impulsada por la franca expansión (21,6%) de los préstamos internacionales. El crédito interno neto acusa un aumento menor (13,2%), pero todavía considerable. El entorno económico pujante se reflejó en la ampliación del crédito hipotecario (19,5%), al consumo (14,3%) y comercial (9,0%). En contraste con su tendencia internacional ascendente, las tasas de interés nominales en Panamá se mantuvieron estables, en parte porque antes no habían bajado en la misma proporción que en el resto del mundo y en parte por efecto de la liquidez abundante en los mercados internacionales. Debido al incremento de la inflación, las tasas de interés reales registraron una pequeña reducción.

Se siguió fortaleciendo el marco de regulación y supervisión, con el aval del Fondo Monetario Internacional. Se destacan el cumplimiento de un 90% de los principios del Acuerdo de Capital (Basilea I), y las medidas contra el blanqueo de capitales y el financiamiento del terrorismo. La atención en 2006 se enfocaría hacia el Nuevo Acuerdo de Capital de Basilea (Basilea II) y al estrechamiento de los vínculos de cooperación regional, que resulta imprescindible dada la apreciable expansión de los grupos regionales bancarios. Por último, en 2005 se otorgaron siete nuevas licencias bancarias, lo que demuestra el interés internacional por las actividades del Centro.

Durante el primer trimestre de 2006 se mantuvieron las tendencias positivas. Las utilidades crecieron un 32%, los activos un 14% y el crédito interno al sector privado registró un alza de un 13,7%. Sin embargo, las tasas de interés empezaron a subir, siguiendo las tendencias internacionales.

## **c) Política comercial**

La política de apertura comercial mediante tratados de libre comercio continuó en 2005 y en 2006 recibió incluso una mayor atención. Las negociaciones con Estados Unidos no se pudieron finalizar en 2005 debido a varias discrepancias, sobre todo en lo referente a los temas agropecuarios. En cambio, el tratado con Singapur se negoció, ratificó y ya entró en vigor. Como consecuencia, en menos de un año las inversiones de Singapur en Panamá, antes casi inexistentes, sobrepasaron los 100 millones de dólares. También se retomó el proceso de negociación con Chile, estancado desde finales de los años noventa, y rápidamente se llegó a una culminación, por lo que el tratado podría entrar en vigencia en 2006.

En 2006 se definió la posición de Panamá acerca de las negociaciones con la Unión Europea. Dado que el bloque no negocia con países individuales sino con bloques regionales, Panamá tuvo que elegir entre la Comunidad Andina y el Mercado Común Centroamericano como socio de integración

regional. Panamá se unió a este último y en mayo se decidió poner en marcha un proceso de negociación entre la Unión Europea, los países centroamericanos y Panamá, con miras a llegar a un acuerdo de cooperación que incluiría un tratado de libre comercio. Este acuerdo presupone un considerable proceso de integración en el Istmo centroamericano, por lo que Panamá relanzó las negociaciones, paralizadas desde hace cuatro años, con los países de la subregión con los que no tiene un tratado de libre comercio (Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua). La meta es terminar estas negociaciones en 2006.

### **3. Evolución de las principales variables**

#### **a) La actividad económica**

Si bien el crecimiento de un 6,4% es menor que el registrado en 2004 (7,6%), representa la continuación de una fase expansiva del ciclo económico panameño. Esta podría durar por lo menos un lustro más, sobre la base del proyecto de ampliación del Canal de Panamá, que supondrá inversiones en torno a los 5.250 millones de dólares. Asimismo, se han anunciado dos proyectos de construcción de refinerías de petróleo para los próximos años que, de concretarse, significarían inversiones de varios miles de millones de dólares. Por último, se espera una cifra de inversión superior a 3.000 millones de dólares en varios proyectos en el sector turístico y el inmobiliario y la construcción de un megapuerto en la costa pacífica.

En 2005 el crecimiento estuvo impulsado por la demanda externa, que aumentó un 14%, mientras que la demanda interna fue menos dinámica (6%). La inversión bruta interna se expandió en torno a un 6%, sobre todo en virtud de la inversión privada, ya que la pública se estancó. Lo mismo sucedió con el consumo: el privado creció un 7% y el público un 0,1%. Este patrón se repitió por segundo año, como consecuencia de los esfuerzos orientados a sanear las finanzas públicas. En el primer trimestre de 2006 el PIB mostró un crecimiento de un 7,9%.

La actividad del sector agropecuario se acrecentó un 2,9%, principalmente gracias a la dinámica de los rubros de exportaciones no tradicionales (melón, sandía, piña, ganado vacuno en pie). En contraste, la evolución de los productos tradicionales de exportación fue negativa o se estancó. También fueron positivas las cifras de la producción para el mercado interno de ganado vacuno y porcino, hortalizas y cereales. La pesca mantuvo un crecimiento bajo (2,6%).

La minería apenas expandió su actividad (0,4%), igual que la construcción (1%). En el último caso, el desempeño magro respondió a la huelga contra la reforma de seguridad social, que paralizó el sector durante un mes entero. La industria manufacturera creció un 1,8%, lo que es atribuible a que se encuentra hace más de diez años en un proceso de reestructuración, para adaptarse al cambio de un entorno de protección alta a uno más abierto.

El sector de electricidad, gas y agua se expandió un 2,8%, una cifra muy inferior a la del sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones (10,9%), en el que se destaca el aumento de la actividad portuaria del 12,2%, impulsado por el movimiento de contenedores. En el transporte terrestre, la carga ferroviaria creció a una tasa extraordinaria, de un 128%. Esta tendencia continuó en el primer trimestre de 2006, en el que se apreció un ascenso del 102%. El transporte aéreo se incrementó un 18%, lo que estuvo ligado a la expansión de la empresa COPA y la remodelación del aeropuerto de Tocumen, que reforzó la posición de Panamá como un centro regional de transporte aéreo.

La actividad del Canal de Panamá se elevó un 4%, que fue producto de una pequeña disminución del número de tránsitos y del mayor tamaño de las naves. Dado que los peajes aumentaron, el resultado financiero fue mucho mejor (11,9%). Cabe destacar que en el año fiscal 2005, los ingresos totales por primera vez sobrepasaron los 1.000 millones de dólares. Esta tendencia continuó en el primer semestre del año fiscal 2006, con el ascenso de un 4,5% del tránsito de los buques Panamax (los más grandes que pueden transitar por el canal) y de un 17% de las toneladas en el segmento de portacontenedores.

El sector de comercio, restaurantes y hoteles también fue muy dinámico y acusó un alza de un 9,3%. El comercio minorista tuvo un desempeño regular (4,5%), que fue compensado por la expansión de la Zona Libre de Colón, de un 13,1%, que se mantiene en el primer cuatrimestre de 2006. El turismo siguió presentando resultados excepcionales, pues los gastos efectuados por los visitantes crecieron un 19,8% y su número un 17,9%.

La actividad de los establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios registró un crecimiento de un 7,9%, en el que sobresalió el desempeño de la banca con un 16,4%. En el resultado de los servicios personales, comunales y sociales (1,4%) incidió la reducción de un 0,7% de los servicios gubernamentales.

#### **b) Los precios, las remuneraciones y el empleo**

La evolución de los precios tuvo una tónica marcadamente negativa. El promedio anual del índice de precios al consumidor (IPC) aumentó un 2,9% en 2005, en comparación con un 0,5% el año anterior. Esta cifra, si bien es baja para los países en desarrollo, es relativamente alta para lo habitual en la economía panameña. En diciembre de 2005 la inflación llegó a un 3,4%. El rubro de alimentos y bebidas, cuyos precios se elevaron un 4,8% fue el más responsable del incremento total, seguido de cerca por el rubro de vivienda, agua, electricidad y gas (4,7%) y el transporte (3,8%). En este último caso, el encarecimiento fue producto del aumento de las cotizaciones internacionales del petróleo y derivados.

Los precios al por mayor (IPM) registraron una variación de un 5,7%, en relación con un 4,4% en el año anterior. El aumento obedeció al alza de los precios importados (10,4%), ya que los industriales crecieron solamente un 1,6% y los agropecuarios se redujeron un 0,2%. Dado que los precios mayoristas afectan a los minoristas y que los del petróleo se mantienen altos, se prevé una inflación similar en 2006. Esto se corrobora con los datos del primer trimestre de 2006, en el que se observó una variación anual del IPC de un 2,9% y del IPM de un 6,9%.

Los salarios mínimos, que normalmente se ajustan cada dos años, no variaron en 2004 ni en 2005. El ajuste se produjo en 2006, con un aumento de un 8% a partir de abril. La situación del mercado laboral presentó una mejoría marcada, imputable a la baja de la tasa de desempleo de un 11,8% a un 9,6%. Asimismo, creció el número de ocupados un 5%.

#### **c) El sector externo**

El dinamismo de la economía mundial fue propicio para una expansión notable, no solamente de los servicios, rubro tradicional de la economía panameña, sino también de las exportaciones de bienes. El resultado fue una reducción del déficit de la cuenta corriente del 7,9% al 5,3% del PIB. La cuenta financiera registró una entrada voluminosa, de 1.860 millones de dólares, por concepto de operaciones bancarias y de inversión extranjera directa.

El vigoroso crecimiento de las exportaciones de bienes (18%), aunado a un aumento más pausado de las importaciones (10%), redundó en la disminución del déficit de la balanza de bienes. El grueso de las exportaciones de bienes correspondió a las reexportaciones de la Zona Libre de Colón, que ascendieron en torno a un 20% por segundo año consecutivo.

Las exportaciones “nacionales” registraron un incremento de un 8,3%, ligeramente inferior al 10,5% del año anterior. Se destacan los aumentos de las ventas externas de azúcar (128%) y de melón, sandía y piña (68%), entre otras frutas. La langosta, los camarones y otros productos marinos también tuvieron un desempeño positivo, mientras que las exportaciones de banano disminuyeron por sexto año consecutivo, un 10,8%. Las estimaciones para 2006 apuntan a una ampliación de las exportaciones agrícolas superior a un 20%.

En el caso de las importaciones de bienes, la dinámica fue la opuesta a la de las exportaciones, pues mientras que en la Zona Libre de Colón se elevaron un 7% las destinadas al resto del país crecieron un 14,8%. Las de los bienes de consumo se expandieron un 20%, lo que refleja el buen estado general de la economía. Las compras externas de bienes de capital también registraron una tasa notable (16,6%), ligada a las cuantiosas inversiones privadas, mientras que las de bienes intermedios se incrementaron un 8,6%.

En la balanza de servicios se advirtió una nueva mejoría, ya que el superávit aumentó de 1.275 millones de dólares en 2004 a 1.433 millones un año después. Los servicios de transporte se expandieron un 15% a raíz del pujante comercio internacional. Los servicios turísticos, sin embargo, son el rubro que creció a tasas más altas en los últimos años. La balanza de renta y la de transferencias corrientes se deterioraron levemente.

En la cuenta financiera, la entrada de inversión extranjera directa superó el registro del año anterior por 15 millones de dólares y alcanzó los 1.027 millones. Estas entradas altas son resultado, por una parte, de la liquidez abundante en los mercados internacionales y, por otra, del uso del dólar en la economía panameña, su mercado financiero sofisticado y profundo y de su seguridad, entre otras características atractivas para los inversionistas. También se observaron entradas voluminosas imputables a bancos (1.890 millones) en parte debido a la llegada de nuevas instituciones a la plaza nacional.