

Dirección de Resiliencia- Municipio de Panamá

Área de Descubrimiento: Equidad y Entorno (Transporte, economía y competitividad)

Nota Técnica: evaluación de la Ley de Descentralización y Plan estratégico de gobierno panameño (2015-2019)

Tarea 1.4.1 del Plan de Trabajo para la Elaboración de la Estrategia de Resiliencia para la Ciudad de Panamá

Introducción

Esta evaluación se enfoca en definir en qué contexto los municipios pueden, desde sus competencias y roles, afrontar una serie de retos en torno al hecho de que Panamá posee una economía pujante, pero no toda la ciudadanía recibe, tiene y accede a servicios y beneficios que les permitan prosperar y movilizarse adecuadamente.

El análisis preliminar de resiliencia elaborado en el 2017 indica que la mayor parte de la mano de obra, generalmente poco remunerada, se concentra hacia las zonas rurales, donde los servicios son limitados para las personas de menor ingreso debido a la poca capacidad de adquisición de propiedades en el centro de la ciudad. Los ciudadanos son víctimas de una mala planificación y ordenamiento territorial, lo que gradualmente ha limitado el acceso de muchas familias a una vivienda bien localizada, esto genera muchas barreras para el desarrollo socioeconómico de estas comunidades, las cuales tienden a ser homogeneizadas según su poder adquisitivo. Existe un incremento del flujo migratorio, tanto nacional como extranjero, es importante evaluar si esto repercute en la competitividad laboral a distintos niveles.

Objetivo General

Establecer una serie de recomendaciones de acuerdo a los roles de los actores claves tanto del gobierno municipal, gobierno central y el sector privado, a través de un análisis de información clave, relacionada a la normativa vigente sobre la descentralización municipal y los planes con respecto a su enfoque en el desarrollo económico y la creación de oportunidades para el Desarrollo humano del gobierno central acotado a oportunidades que se puedan dar en la Ciudad de Panamá.

Objetivos específicos

- Revisión de la Ley de descentralización a partir de las capacidades que brinda esta normativa para la ejecución y gestión de recursos para la mejora de la inequidad en la Ciudad de Panamá.
- Determinación de los hallazgos más importantes en torno a el desarrollo económico a partir de lo establecido en el Plan Estratégico del Gobierno Nacional con énfasis en los gobiernos municipales.

Metodología

Análisis de la información

Se realizará una revisión detallada de la documentación en mención enfocando la misma en la obtención de ideas e insumos específicos que permitan plantear ideas de manera pragmática para enfocar el trabajo que realiza el municipio estableciendo puntos considerados de interés para que a partir de este ejercicio de pueda brindar una serie de

recomendaciones y una lista de oportunidades que podrían considerarse en el marco de la elaboración e implementación de la estrategia de resiliencia.

Pregunta Diagnóstica

¿Cuáles son los roles y responsabilidades del gobierno central, municipal y sector privado para promover el crecimiento económico y la creación de oportunidades tanto para los locales como los migrantes?

Hallazgos

Plan estratégico de gobierno (2015-2019)

-El "Plan Estratégico de Gobierno" honra lo establecido en la Ley 34 de 2008 sobre Responsabilidad Social Fiscal, que exige a la administración entrante presentar durante los primeros seis meses de su gestión un programa de gobierno para el próximo quinquenio. Dicho plan se basa en cuatro ejes fundamentales: una Estrategia Social, una Estrategia Económica, un Plan Quinquenal de Inversiones y una Programación Financiera.

-Tiene como premisa la equidad social, lograr elevar el nivel de vida de todos los panameños, impulsando un crecimiento económico sostenible y dándole prioridad a una inversión pública de más 19 mil millones de dólares. Contempla como sectores motores de la economía panameña, la logística y el transporte, la agricultura y el turismo.

-Crear un sistema educativo de excelencia, con educación bilingüe de calidad en todas las escuelas públicas, incrementando la beca universal, fortaleciendo la educación vocacional, dando impulso a los sectores de mayor crecimiento, trabajando en la construcción del hub logístico, potenciando las agro exportaciones y respaldando fuerte al sector turístico, para que genere cada vez más divisas al país.

-Se pretende lograr una mejora sustancial del PIB per cápita, la disminución de la pobreza en más de 150,000 personas, y un país más inclusivo donde la población cuenta con agua potable, acceso a salud y educación, así como mejores condiciones de empleo e ingreso.

-Una vez abordada la ampliación del Canal, se concretó a través de los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo (octubre de 2007) superar las graves asimetrías sociales y territoriales, en particular las que afectan a los sectores rurales y las comarcas indígenas. Estos acuerdos se plantearon con un horizonte temporal de 25 años, con el objetivo de superar las principales brechas del desarrollo socio- territorial. Existe el Panamá de la economía de tránsito, integrado por las provincias de Panamá y Colón, y el 'otro Panamá', que con el 79% del territorio y el 41% de la población, solamente representa el 18% del PIB.

-El Plan de Gobierno distingue seis ejes principales de la acción estratégica: 1-Bienestar y Desarrollo Humano (grupos vulnerables, sanidad básica, salud pública, vivienda, educación bilingüe, transporte público, ciencias, cultura y deporte) 2-Fortalecimiento de la democracia y del Estado de Derecho (transparencia, rendición de cuentas, justicia, reforma de la Constitución, sistema electoral, descentralización y derechos humanos) 3- Desarrollo económico sostenible (innovación y coste de vida, seguridad alimentaria, producción rural, sostenibilidad fiscal, empleos formales, productivos, servicios públicos, seguridad y eficiencia energética, sectores productivos) 4- Seguridad ciudadana 5- Política exterior al servicio del desarrollo y 6 Respeto, defensa y protección del medio ambiente (medio ambiente; gestión de desastres, mitigación y adaptación al cambio climático, y protección y rescate de la biodiversidad).

-Señala a realización de las obras de ampliación del Canal, en el contexto de una política

fiscal expansiva, y con el acompañamiento de la inversión privada. La participación en los beneficios del progreso social es muy desigual, asociada a la desigualdad en los niveles de desarrollo y de la productividad relacionado al grado de formalidad e informalidad en el mercado de trabajo existente en los mismos, y, asociado a ello, a los niveles de pobreza.

-El empleo informal en el país en 2013 supuso alrededor del 39% de la población ocupada en actividades no agrícolas. Las provincias de Colón y Panamá, con un 33%, son las que cuentan con menor proporción de trabajadores informales no agrícolas.

-Desde el año 2000 hasta el presente Panamá ha logrado un crecimiento económico sin precedentes, una significativa reducción de la tasa de desempleo. El promedio anual de crecimiento fue de 7.1%, la tasa de desempleo pasó de 13.5% a 4.8%. debido a la expansión económica ha sido el comportamiento de la Formación Bruta de Capital el principal motor dinamizador fundamentalmente alimentado por la expansión de las obras públicas (ampliación del Canal de Panamá; grandes inversiones públicas en el Área Metropolitana). Y, secundariamente, por la expansión de la inversión privada en otras edificaciones y construcciones, principalmente asociadas al crecimiento de la actividad hotelera y turística, y a la demanda de instalaciones para la actividad económica.

-El principal talón de Aquiles de la economía nacional es el sistema educativo, la formación y cualificación técnica de la fuerza de trabajo y el país ha de motivar mayores esfuerzos en los sectores de educación y salud, y movilizar en esta línea iniciativas tanto públicas como privadas.

-La habilitación de la nueva capacidad del Canal, constituirá el lanzamiento de iniciativas públicas y privadas, para el desarrollo de las actividades logísticas en torno a los servicios de la vía interoceánica, y de las nuevas capacidades portuarias, aeroportuarias y de servicios que en su articulación pueden permitir a Panamá dar un salto cualitativo y cuantitativo de importancia como nodo logístico.

-La expansión y ampliación de las actividades turísticas constituye el otro motor, ya activo, pero con gran potencial de recorrido, con alta capacidad de dinamización, como de los diversos sistemas socio-territoriales del país, que habrán de verse beneficiados por el desarrollo de actividades que en parte importante buscan con creciente valoración

-Para el protagonismo creciente de la inversión privada habrá de procurarse a través de la creación de adecuadas condiciones de entorno, y de la habilitación de modalidades de asociación público-privada que descarguen parte del esfuerzo inversor y de la gestión de servicios en la iniciativa privada, en ámbitos en los cuales ésta esté en condiciones de operar con eficiencia social, de acuerdo a los objetivos y a las regulaciones que se establezcan por la Función Pública.

-El plan recomienda que un cierto "relevo" en el protagonismo de la inversión pública por parte de la inversión privada, es condición necesaria para mantener la fortaleza del proceso de inversión de capitales y el dinamismo de la economía panameña para abordar la fase de "post-ampliación", con un proyecto estratégico de desarrollo-país que resulte atractivo para la población panameña y para los inversores nacionales e internacionales llamados a protagonizarlo en parte importante.

-Entre las fortalezas indicadas en este plan se menciona que Panamá constituye y constituirá nodo estratégico del comercio y de la economía mundial, construye centro económico financiero de relevancia para América Latina y a escala mundial, presenta excelente comportamiento y expectativas de comportamiento macroeconómico y escala en

el concierto internacional, las instituciones multilaterales y la comunidad internacional de negocios tienen alta valoración relativa de la competitividad del país y de sus atractivos como entorno favorable para la concreción de iniciativas y negocios.

-Las principales debilidades son la debilidad del sistema institucional de gobierno a nivel nacional la escasez de recursos humanos cualificados en relación a las necesidades del desarrollo tecnológico-productivo, insuficiente capacidad y representatividad de la gobernanza territorial a nivel regional y local, limitada capacidad y de ciencia del sistema educativo.

-Se mencionan como oportunidades la Participación activa de Panamá en la creciente liberalización del comercio internacional. Crecimiento de los intercambios mundiales por encima del PIB mundial, Disponibilidad de importantes recursos geográficos, territoriales y ambientales para el desarrollo de actividades competitivas de alto valor agregado (turismo, agroalimentación), capacidad y cultura nacional de inversión (pública y privada). rentabilidad potencial de la inversión en Panamá positiva y atractiva.

-Se plantea cerrar las grandes brechas socio- territoriales del desarrollo presentes a escala macro- territorial (inter-regional-provincial-comarcal) y a escala micro-espacial (intra-urbano, sobre todo en ámbitos metropolitanos del país); reducir las brechas intersectoriales de productividad, y superar las brechas en materia de formación de recursos y de capacidades humanas e institucionales.

-Panamá hub económico de las Américas pretende crear una Plataforma de servicios y actividades de transportes y logísticas a escala mundial como centro internacional de servicios financieros, centro direccional y plataforma logística de actividades empresariales, culturales e institucionales y centro regional de distribución comercial.

-Este Plan contempla resolver armónicamente las intervenciones sobre tres planos principales para el funcionamiento del sistema socio-territorial: El ordenamiento (agroalimentario, hidráulico, turístico, minero, etc.) y gestión ambiental de los recursos naturales del medio (suelos, recursos hídricos, recursos geológico-mineros, bosques y vegetación natural, recursos de la biodiversidad, paisajes, etc.); la ocupación residencial y urbanística del territorio; el desarrollo del sistema de ciudades y sus equipamientos y las infraestructuras territoriales básicas: transportes, hídricas y energía cas, principalmente.

-El Plan señala que la descentralización será relevante como construcción colectiva resultante de actores sociales e institucionales que en conjunto son capaces de expresar e integrar las capacidades, necesidades e intereses del amplio conjunto nacional en una determinada estrategia de país.

-Se menciona además que la descentralización del Estado será funcional al objetivo estratégico si se articulan, concretan y simplifican los mecanismos e instrumentos de concertación interinstitucional (administración nacional, provincial, comarcal y local), y si se superan los enfoques y marcos competenciales sectoriales, estancamientos que hoy dominan la administración nacional en la gestión del desarrollo, que esterilizan plenamente su potencial y necesaria eficacia.

-La Estrategia Económica y Social 2015-2019 de este plan se propone concretar esta visión en resultados tangibles mediante el impulso de acciones orientadas a mejorar la competitividad y favorecer la inclusión social, en el marco de un modelo de desarrollo sostenible e incluyente para reducir las asimetrías sociales, culturales y territoriales. Para que el proceso de desarrollo sea incluyente, debe estar sustentado en la ampliación de las

capacidades y oportunidades del conjunto de la población panameña sin distinción de origen, identidad cultural o estrato socioeconómico.

-La Estrategia Económica del plan persigue crear las condiciones para aprovechamiento del potencial productivo del país, impulsando la adecuación de la base económica y productiva a las oportunidades de los nuevos escenarios. Acciones específicas orientadas a mejorar la productividad de los sectores clave de la economía nacional, así como el impulso de nuevas iniciativas con alto potencial de crecimiento en un mercado más abierto, y a que este crecimiento dinamice y mejore las condiciones de empleo de la población local. Se ha producido en los últimos años un rezago de las actividades productivas ubicadas fuera del Hub logístico, de construcción y financiero. A nivel de empleo, existe una dependencia de la construcción y el comercio, sectores que pueden ver afectada su capacidad de mantener ritmo de crecimiento a la vista de los cambios en el entorno regional y mundial.

-La baja calidad de la Educación supone un elemento que merma la capacidad de aprovechar las condiciones que presenta el país para el empleo de alta remuneración. La calidad institucional condiciona el avance de la competitividad. Pese a que el país cuenta con una buena dotación de infraestructuras, estas deben ser reforzadas y articuladas con vistas a elevar la productividad de sectores clave. Aún persisten significativos niveles de Informalidad en la actividad económica. Esta forma de ocupación constituye la mayoría de la Población Económicamente activa en las zonas rurales y en las Comarcas.

-Panamá se encuentra en fase de transición de un país, impulsado por la eficiencia de las Infraestructuras, a uno impulsado por la Innovación. El país requiere acciones decididas y coordinadas en distintos ámbitos.

-Los ámbitos de actuación de acuerdo a él plan se basan en 1- Desarrollo económico Diversificación y productividad (con líneas de intervención como: logística, agricultura, turismo y minería) 2- Desarrollo social (Mejora de la calidad de vida , agua y Saneamiento, aseo Urbano, vivienda ,transporte urbano y sanidad) 3-Desarrollo de las personas-Refuerzo de las capacidades humanas (Educación básica, formación técnica) 4- Infraestructuras (Carreteras, puertos, aeropuertos y energía) 5-Ambiente (ordenamiento territorial y gestión ambiental) 6- Gobernabilidad-Fortalecimiento institucional y gobernanza (sistema de planificación e inversión pública, presupuesto por programas, sistema de control interno, servicio civil, descentralización de la acción pública y justicia-seguridad)

- Se identifican cuatro sectores sobre los cuales focalizar los esfuerzos en los años venideros que según el plan presentan alto potencial de creación de nuevos empleos en los que la capacidad de intervención del gobierno –bien sea a través de políticas públicas o de inversiones- es alta. 1- Logística y transporte; el país debe aspirar a consolidarse como una plataforma de servicios logísticos a nivel global, desarrollando sus ventajas competitivas a par de su posición geográfica, la ampliación del canal y la disponibilidad de servicios e infraestructuras. Este sector estratégico es un importante generador de empleo de calidad y de divisas, sino que a través de los encadenamientos tiene un gran potencial para dinamizar la economía y fortalecer la competitividad del conjunto sector productivo; 2- Sector Agropecuario, forestal y pesquero 3- El turismo, sector que experimenta un gran dinamismo, pero que a su vez tiene un importante margen de crecimiento en el interior del país, desarrollando productos aprovechando la diversidad étnica, cultural y ambiental del país 4- Hub energético, apoyado en las posibilidades de desarrollo de mercado del Gas Natural. Otros sectores con importancia económica son: los servicios financieros,

impulsados por un sector privado fuerte y dinámico, en el cual la capacidad de incidencia del gobierno es limitada; la construcción, un sector que en los últimos años ha tenido un gran dinamismo, y que seguirá siendo importante generador de empleos, pero que difícilmente generará un incremento de “nuevos” empleos.

-Para que esos sectores se conviertan en verdaderos motores de crecimiento y generación de empleo de calidad, será necesario consolidar los encadenamientos con el sector de servicios, que concentran más del 60% del empleo del país. Especial atención merece propiciar la activa participación de las pequeñas y medianas empresas.

-Complementariamente, será importante generar un entorno favorable para la competitividad y el desarrollo de los negocios en general; para ello se requiere: profundizar en el marco regulatorio vigente para facilitar la activa participación del sector privado; disponer de un sistema financiero desarrollado que sea accesible a las iniciativas de desarrollo local; desarrollar el capital humano y las competencias laborales acorde a las necesidades de los sectores con mayor potencial de transformación y crecimiento; facilitar el adecuado acceso a tecnología, y disponer de infraestructuras y servicios de soporte a la actividad económica.

-La participación del sector transporte, almacenamiento y comunicaciones en el PIB ha ido creciendo de forma sostenida en los últimos años, hasta situarse en entorno del 20%, siendo con comercio al por mayor y menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos, las actividades económicas que explican casi el 40% del PIB expresado a precios constantes del año 2007.

-Dentro del sector, la participación de transporte explica el grueso del PIB generado (79,5% en el promedio 2008 -2013). El Canal de Panamá y el transporte carretero de cargas y pasajeros son los de mayor participación en el PIB del sector con porcentajes que en promedio se ubican en el 42% y 31% respectivamente. Se trata de un sector muy intensivo en capital, con alta productividad, en el que se emplea el 8,7% de la población ocupada; en los últimos años, el crecimiento del empleo en el sector es ligeramente superior a la media, impulsado principalmente por el subsector de las comunicaciones, que, aunque supone menos del 10% del empleo en el sector, crece a un ritmo muy superior.

-El clúster marino que tiene como pivote al Canal y que incluye todos los servicios al buque, actividades reguladas en su mayor parte por la Autoridad Marítima de Panamá. Por aquí circulan más de 6 millones de contenedores anuales, que utilizan a los puertos para trasbordo solamente. Precisamente, la ampliación del Canal ha motivado el interés de actores privados y públicos para conformar un “hub” de servicios logísticos de valor agregado –SLVA-, dejando atrás el modelo de eje de trasbordo.

-El rápido crecimiento del tráfico portuario podría toparse con limitaciones de capacidad en la costa del Pacífico. A lo cual se suma la falta de conexiones viales expresas, limitaciones del Puente de las Américas, la existencia de tráfico local y la presión del crecimiento urbano. Estos factores configuran un cuadro de potencial congestión y des economías de escala que debe ser mitigado a través de una planificación cuidadosa del diseño de la infraestructura, la ampliación de los servicios y la planificación territorial del país.

-A excepción de Panamá Pacífico, en el Distrito de Arraiján, el país no cuenta con una oferta de infraestructura logística de clase mundial dedicada a operaciones logísticas que brinde espacio para la renta a operadores especializados que deben mantener activos logísticos

ligeros. Ante esta situación varias agencias están promoviendo proyectos de plataformas logísticas sin responder a un plan claro de desarrollo del sector, con un riesgo de sobre oferta y de dispersión de la misma, impactando la eficiencia de las inversiones públicas que brindan acceso y servicios a las mismas.

-Los servicios logísticos brindados a los productores panameños son casi inexistentes, se limitan básicamente al transporte, y este último mayoritariamente en vehículos pick-up para pequeños volúmenes y transporte doméstico. El proyecto de cadena de frío beneficia sólo a productos dirigidos al consumo interno.

-En la planificación estratégica del desarrollo de los ámbitos marítimos y logísticos, se plantean varias etapas: 1-Consolidación del corredor de comercio y de servicios de valor agregado; 2- Creación de las condiciones que permitan al sector privado incursionar en modelos de negocios innovadores 3-Afianzar las actividades de empaque y mercadeo a nivel internacional. Estas distintas piezas remiten a la necesidad de la actualización y revisión continua del Plan Nacional de Logística, al empaque las distintas unidades que desarrollan y actualizan sus respectivas estrategias de mediano y largo plazo.

-Con respecto al turismo los ritmos de crecimiento de la demanda y de la oferta en demanda. Desde 2010 se produce una ralentización del crecimiento de las llegadas mientras se acelera considerablemente el número de habitaciones, especialmente en la Ciudad Panamá donde se ha reducido la tasa de ocupación. Mientras tanto, el empleo turístico pasó de 104,800 a 133,033 representando un 8.7% de la población ocupada creciendo al 27%, un ritmo menor que el de las habitaciones. Las infraestructuras, la inversión extranjera y las habitaciones se concentran en la Ciudad de Panamá (64% de las habitaciones hoteleras).

-Se puede resaltar la escasa variedad de la oferta turística. Al contrario de lo que ocurre en otros países turísticos, apenas se ofrecen circuitos que recorran el país, mientras la oferta se centra en las estancias en la Ciudad de Panamá y/o en las playas de Farallón.

- El plan menciona a la Ciudad de Panamá y su entorno es un destino muy completo con atractivos como la visita al "Canal", el "urbanstyle", las "compras", la variada gastronomía, los casinos y la vida nocturna en el marco de un espectacular skyline. La apertura del Museo de la Biodiversidad y la decidida apuesta por el turismo de Convenciones y Congresos viene a reforzar el atractivo de la estancia en la Ciudad.

-Se menciona una Infrutilización de la naturaleza como base de propuestas turísticas. Panamá posee un amplio conjunto de Áreas Naturales con una de las mayores biodiversidades del planeta y en excelente estado de conservación. Sin embargo, apenas se ofrece la visita a estas áreas como hace Costa Rica donde constituye el principal argumento de visitación y además es una importante fuente de financiación del patrimonio natural.

-Se menciona que existe un Insuficiente aprovechamiento del carácter de Hub del aeropuerto de Tocumen. El número de pasajeros en tránsito ha pasado de 887 mil a los casi cuatro millones de 2013 lo que representa un impresionante crecimiento del 346%. Este tránsito genera elevados ingresos al país y representa la oportunidad de captar turistas, mediante una promoción específica y en coordinación con COPA y otras compañías aéreas.

-Se plantea una promoción de la atracción de inversiones extranjeras de alto valor agregado, que promueva la capacitación del recurso humano, la transferencia de tecnología y mejores remuneraciones para los panameños.

-El Plan recomienda el impulso al desarrollo del Turismo sostenible en las Áreas Naturales Protegidas en colaboración con el Ministerio de Ambiente y considerando los convenios internacionales sobre Humedales RAMSAR, la Convención sobre Protección del Patrimonio Mundial, la Diversidad Biológica y la Convención Marco sobre Cambio Climático.

-Recomienda la puesta en marcha de Rutas turísticas. Basadas en argumentos históricos y/o culturales (en este caso en coordinación con el Instituto Nacional de Cultura) estableciendo en cada caso el storytelling y los correspondientes elementos de participación.

-Con respecto al transporte Urbano se menciona que el Área Metropolitana del Pacífico presenta un grave problema de movilidad y accesibilidad. No se cuenta con una red principal de avenidas interconectadas que cubra todo el territorio, o que genera problemas de congestión vehicular en las horas pico y largos tiempos de viaje, que en el caso del transporte público puede alcanzar en promedio los 70 minutos de viaje.

-Existen asimismo dificultades para plasmar una red de carriles segregados para Metro-Bus, así como atrasos en la materialización de obras comprometidas. Pese a las importantes inversiones que se han realizado en materia de transporte y movilidad urbana (en particular en los municipios de Panamá y San Miguelito con la reorganización del sistema de autobuses, el inicio de funciones de la Línea 1 del Metro de Panamá y la previsión de que inicie la planificación de la 2da. Línea desde y hacia Panamá Este, y la 3ra. Línea desde y hacia Panamá Oeste), a corto plazo estas inversiones serán poco efectivas si no se garantiza que mediante la planificación y gestión urbana se articule el transporte, el mercado de vivienda y otros servicios e infraestructura pública dentro de un modelo de ciudad más compacta.

-Se aprecia asimismo insuficiente articulación entre las instituciones vinculadas al transporte masivo en el Área Metropolitana del Pacífico -Empresa Metro S.A./Metro- Bús-, lo que dificulta integrar de forma eficiente ambos sistemas; y debilidades institucionales en materia de gestión y planificación de la ATTT.

-El crecimiento acelerado que experimentan las principales áreas urbanas del país, y en particular el AMP, propició un crecimiento desordenado, y la proliferación de asentamientos informales. Las periferias urbanas son espacios de baja calidad, en los que en muchas ocasiones los servicios básicos o el empleo están a gran distancia y el transporte público no es práctico.

-Se menciona entre las posibles intervenciones a la preparación en el corto plazo de proyectos de pre inversión. Deberán priorizarse asesorías y asistencia técnicas para la realización de estudios de pre inversión. Los requerimientos para infraestructuras, están en muchos casos condicionados a la existencia de umbrales críticos de demanda en el área de influencia de la infraestructura

-El plan propone además propiciar la participación del sector privado y la comunidad: En algunos casos, son los municipios quienes asumen la prestación de servicios, en tanto que en las comunidades rurales es frecuente que sea la propia comunidad organizada quien asuma la gestión del servicio, con asistencia técnica de las instituciones. Las debilidades organizativas y de gestión, condicionan en algunos la calidad del servicio.

-Algunas acciones a considerar en este ámbito son: fortalecer las capacidades de gestión local de los servicios; propiciar el funcionamiento de las empresas municipales bajo criterios de sostenibilidad económica y financiera; fortalecimiento y capacitación de los operadores

en las actividades: operación y mantenimiento; Impulsar la formulación de estudios de pre factibilidad para acciones prioritarias.

- Se plantea el aporte de equipamientos y servicios sociales estratégicos de escala local. Persigue proporcionar a las pequeñas y medianas cabeceras municipales las ventajas de calidad de vida y dotaciones que les permitirán conservar su función equilibrante en la estructura territorial.

-Para el transporte urbano se recomienda Implementar del sistema integrado de transporte (Metrobus, Metro y Alimentadoras); Fortalecimiento del Sistema Alimentador (Reglamentación del Servicio, Evaluación de la Cobertura, e Incorporación del Transporte Informal); elevar la calidad de la Movilidad (Programa de Evaluaciones de Campo, Reportes del Sistema de Información del Usuario); Mejorar el Servicio de Metro Bus (Renegociación del Contrato con Mi Bus, Implementación de Carriles Dedicados, Reversión de Carriles en Horas Pico, Creación de Pares Viales, Regulación de Puntos Críticos, Aumento de Presencia de Fiscalizadores; Aprobación del Plan Integral de Transporte Metropolitano (actualmente es el PIMUS ya avalado); Pre inversión Línea 3 □ Integración de Metrobus en la Empresa Metro de Panamá, S.A. Línea 2 de Metro □ Línea 3 de Metro (avance de la construcción) Sistema de Transporte Masivo Panamá Oeste

-Para el Transporte aéreo, la estrategia de desarrollo de COPA y las inversiones en Tocumen, han consolidado a Panamá como un importante HUB; los pasajeros transportados totalizaron en 2013 7,8 millones (incremento del 262,8% entre 2003 -2013). Destaca la evolución de aquellos que lo hacen en tránsito (3,9 millones en 2013 y 461% en el lapso mencionado), evidenciando la importancia creciente de Tocumen como aeropuerto que actúa como un punto focal de las redes de tráfico aéreo para la coordinación de vuelos desde y hacia otros aeropuertos.

-Entre los años 2009 y 2013, el movimiento de cargas experimenta un crecimiento del 24%, hasta alcanzar 166.6 miles de toneladas. A diferencia de lo experimentado por los pasajeros, la carga en tránsito sólo ha crecido un 12.6% en el lapso mencionado.

-El movimiento de cargas se trata de un subsector con gran potencial, habida cuenta del interés que presentan grandes empresas de Courier. Tocumen S.A. finalizó, durante el pasado quinquenio, la construcción del Muelle Norte del Aeropuerto de Tocumén y actualmente está en construcción la Terminal Sur. su puesta en operación requerirá inversiones adicionales para mejorar su funcionalidad.

-Algunas de las acciones claves a impulsar por el gobierno en este ámbito están relacionadas con la coordinación y direccionamiento en particular con el Gabinete Logístico, recientemente creado, que constituye el marco idóneo para articular la acción pública y privada asociada a la implementación de una la Estrategia Logística Nacional orientada a la consolidación de Panamá como Centro de Desarrollo Logístico Internacional

-El plan indica que existe un amplio consenso respecto a que la educación es una de las herramientas más exitosas para potenciar las capacidades de la población, aumentar los ingresos y reducir la desigualdad. En Panamá, pese al aumento en el gasto en educación en los últimos años, las debilidades en materia educativa y desarrollo del capital humano persisten, y constituyen uno de las más importantes limitantes para la equidad, la competitividad y el pleno desarrollo productivo y social del país.

-Panamá muestra avances recientes en materia educativa, particularmente en cobertura de la educación preescolar, pre-media y media, mejorando los niveles de permanencia en el sistema de la población en edad escolar. Sin embargo, los aspectos relacionados con la calidad educativa y la igualdad de oportunidades, no han llegado a los mismos resultados.

-Por todo ello, teniendo en cuenta que el país posee una población con una edad promedio de 27 años y más de 38% de la población es menor de 20 años de edad, la inversión en la educación es clave para asegurar que el capital humano tenga las capacidades y habilidades para contribuir al desarrollo económico del país. Dicha inversión ha de tener en cuenta el conjunto del sistema, en el que se incluye la formación vocacional y la universitaria. Se persigue que la oferta de carreras responda a las necesidades para el desarrollo del país, que existan programas de capacitación y actualización permanente de todo el personal docente y administrativo y que se incorpore el uso de las tecnologías de la información y la comunicación a la enseñanza.

-Para el tema de la formación Vocacional, a pesar de la cantidad de egresados del sistema (101,626 personas en el 2012), los empleadores no logran cubrir sus necesidades. Las personas que forma el sistema no poseen las competencias técnicas y ni las habilidades “blandas” que se requieren. Entre estas últimas destacan la comunicación asertiva, la responsabilidad, el dominio de otros idiomas (en especial el inglés), la capacidad de trabajar en equipo, la disciplina y la puntualidad. Por otra parte, prevalecen las formas tradicionales de organización tanto en el trabajo como en la formación. Las políticas públicas, en particular las relativas al desarrollo productivo, tecnológico y de información no están articuladas con la oferta de formación profesional y técnica. No se desarrollan estrategias ni planes de acción para la formación técnica que permitan continuidad, ni se aprovecha la existencia de la Comisión Nacional de Competencias Laborales (CONACOM), para articular la estructura de la formación con los requerimientos del sector productivo.

-Las universidades tienen una capacidad de investigación débil. Parte de este problema es de escala, en muchas disciplinas hay pocos investigadores que además tienen un financiamiento inadecuado. Con la excepción de un pequeño grupo de maestrías ciencias, el desarrollo de la mayoría de postgrados, maestrías y doctorados obedece a una lógica de mercado de “educación continua”, y por consiguiente no incluyen componentes de creatividad, investigación e innovación, por lo que a pesar de ser frecuentes aportan muy poco a generar capacidades locales de CTI. Más aún, el mercado laboral no exige competencias avanzadas por su propia condición y de hecho las penaliza.

-Se advierte también que las empresas que constituyen el elemento central de un sistema de innovación, se encuentran fuertemente rezagadas en la realización de esfuerzos de investigación e innovación. El aporte del sector privado a la Investigación y Desarrollo sigue prácticamente nulo del orden del 0.2% o 0.3% y el estado no logra incentivar de manera efectiva su participación. La poca capacidad del sector productivo para innovar y mejorar procesos y productos tecnológicos, se refleja entre otros, por el bajo nivel de registro de la propiedad intelectual, por ejemplo, en 2012 no se otorgaron patentes a residentes y en 2011 el número fue menor a 10.

-Generar valor agregado a través de toda la cadena productiva, desarrollando nuevas formas de producir, comercializar, entregar o gestionar; con este enfoque, la innovación y la inversión en investigación y desarrollo no son exclusivas a los sectores de alta tecnología, sino que deben ser parte de todos los sectores económicos y hacerse extensivos a todos sus eslabonamientos.

-Respecto a la formación técnica y vocaciones, la distancia entre los centros del Instituto Nacional de Desarrollo Humano (INADEH) y los lugares de trabajo impide que los trabajadores puedan beneficiarse de la formación. Además, no existen oportunidades de capacitación continua dentro de los centros de trabajo. Por otra parte, esta institución se

rige por una limitante de edad que impide atender a jóvenes menores de 18 años, aun cuando éstos hayan abandonado el sistema de educación formal. Existen también barreras estructurales de acceso como la pobreza rural que afecta a uno de cada dos habitantes, o entre las comunidades indígenas donde nueve de cada diez habitantes viven excluidos económica y socialmente.

-En 2013 especialmente por los programas de beca universal, becas de asistencia educacional, construcción, reparación y equipamiento de centros educativos, programas de nutrición y fortalecimiento tecnológico), no se ha logrado el cambio deseado en el perfil de los egresados. El gasto en trabajo y seguridad social pasó de 1,196.7 millones en el 2009 a 1,563.5 millones en el 2013, incluyendo programas destinados a la inserción laboral, mejoramiento del empleo de personas con discapacidad visual, capacitación del INADEH. Sin embargo, aun cuando el presupuesto destinado al sector educación representa el porcentaje más alto del total nacional, el 77% de este monto se utiliza en gastos de funcionamiento.

-La infraestructura educativa existente sigue siendo insuficiente e ineficiente. En Panamá hay un significativo porcentaje de alumnos que abandonan la escuela por falta de oferta de escuela secundaria en las zonas donde residen. Para enfrentar esta situación, el gobierno planea la construcción de infraestructura innovadora en áreas de baja cobertura y alta deserción escolar; la dotación de equipamiento, incluyendo tecnología educativa que modernice el proceso de enseñanza-aprendizaje; y la creación de espacios escolares que faciliten la permanencia de los estudiantes.

-Se plantea fortalecer la Gestión del MEDUCA: Para ello se debe aumentar y hacer más eficiente la inversión el gasto público en el sector educación de manera que los fondos asignados permitan invertir en mejoras que el sistema demanda. Aplicar un sistema de mapeo escolar que permita localizar y conocer las necesidades de infraestructura y mantenimiento, personal docente y administrativo, alumnos, y otras variables, de forma que esta información sirva para planificar y responder a necesidades específicas. Es indispensable modernizar los sistemas de información y administración y reforzar la capacidad de gestión de proyectos dentro del MEDUCA.

-Se plantea fortalecer la calidad de los aprendizajes: Hacen falta como mínimo cinco años para que sea medible el impacto de la mayoría de las intervenciones a favor de la educación.

-Capacitación y perfeccionamiento docente. Se implementará un sistema de capacitación continua de los docentes con acento en los niveles pre-escolar y básico. Por otra parte, se debe institucionalizar un sistema de monitoreo y evaluación continuo que permita establecer las debilidades del sistema en todos los niveles (centros educativos, administradores, docentes).

-Afianzar la relación entre la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT) y el MEDUCA para lograr la revisión de los contenidos curriculares en ciencia y tecnología tanto para alumnos como para docentes, y el desarrollo de nuevos programas y todo tipo de apoyo tecnológico que carezca el sistema educativo.

-Para la formación vocacional, fortalecer la articulación del sistema de formación profesional con las necesidades del sector productivo, así como con las políticas económicas y educativas del país. La coordinación de la Secretaría de Asuntos Económicos y Competitividad, en

asocio con MITRADEL y MEDUCA, se deben establecer los mecanismos de articulación tanto horizontal como vertical (niveles educativos) entre las distintas instituciones e instancias vinculadas con las políticas de empleo, formación profesional y capacitación laboral, así como con las autoridades de gobierno responsables de formular políticas económicas y educativas. Esto facilitará la generación de políticas de Estado que trasciendan gobiernos. Su objetivo de inclusión debe apoyar la integración de los segmentos de población más excluidos.

-Promover la valoración social de las carreras técnicas. Resulta necesaria la sensibilización en torno al papel determinante de las carreras técnicas en el desarrollo productivo, económico y social. La acción de Gobierno debe incluir canales y mecanismos para difundir la información relevante sobre las oportunidades de formación, empleo e inserción en la educación formal. Garantizar un financiamiento adecuado y estable para el desarrollo del sistema de formación profesional

-Este Plan ha de contemplar y resolver armónicamente las intervenciones sobre tres planos principales para el funcionamiento del sistema socio-territorial: El ordenamiento, aprovechamiento productivo y gestión ambiental de los recursos naturales del medio (suelos, recursos hídricos, recursos geológico-mineros, bosques y vegetación natural, recursos de la biodiversidad, paisajes, etc.); La ocupación residencial y urbanística del territorio; el desarrollo del sistema de ciudades y sus equipamientos; y Las infraestructuras territoriales básicas: transportes, hídricas y energía, principalmente.

-En torno a la descentralización, el plan concluye que el gobierno se propone mejorar la gestión pública local, sin que ello implique por el momento transferencias de costos fiscales adicionales para el Gobierno Central. La propuesta consiste en la aplicación de Ley 37 de 29 del 2009 que Descentraliza la Administración Pública, es la norma que desarrolla el artículo 233 de la Constitución, organizando el proceso de descentralización y el traspaso de competencias y recursos hacia el gobierno local. La implementación de esta Ley fue suspendida mediante la Ley 77 de 27 de noviembre del 2009 hasta el 30 de junio del 2014. En la actualidad la misma se encuentra vigente, pero existía la intención por parte del gobierno central de realizarle algunos cambios antes de iniciar su implementación.

-Los cambios más relevantes que se proponen en el plan es la eliminación de la descentralización de la Presidencia con la creación de la Secretaría de Descentralización y Desarrollo de Gobiernos Locales con una mayor relevancia a la participación de las gobernaciones (nivel intermedio). Se establece además eliminar el Programa de Inversión de Obras Públicas y de Servicios de la Provincia y a su vez crear el Fondo de Inversión de Obras Públicas y de Servicios del Municipio (con estas transferencias del Gobierno Central serán transferidas en forma directa a los municipios, sin que el nivel provincial pueda absorber un porcentaje de dichas transferencias). Otro aspecto es el establecimiento del fondo con los recursos provenientes del Programa Nacional de Desarrollo Local (PRONADEL), transferencias de Capital del Gobierno Central (Fideicomisos, Préstamos, donaciones y cualquier otro recurso que permita asignación directa a inversiones en las jurisdicciones distritales), aunque se limitan las posibles transferencias de competencias en materia de salud y educación a únicamente las funciones relacionadas a la infraestructura escolar, equipamiento y dotación de insumos básicos. Se fortalece la participación ciudadana y se define que los impuestos de bienes inmuebles y el de alojamiento serán transferidos a los Municipios como fuente de financiamiento para los servicios del mismo al territorio donde los mismos son generados, en este sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas realizará inicialmente la gestión de cobro del Impuesto de Bienes Inmuebles y lo transferirá a los municipios. En esta misma

línea se establece que el mecanismo de transferencia será diseñado de manera que resulte fiscalmente neutro para el gobierno central y que el PRONADEL, adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, pase al Ministerio de Gobierno, con todas sus competencias y recursos.

Ley de descentralización:

-Constituye la Ley N° 66 29 de octubre de 2015, que reforma la ley 37 del 2009, que descentraliza la administración pública, y dicta otras disposiciones muchas en torno a temas administrativos y contiene aspectos relacionados al desarrollo de competencias, proyectos y básicamente crea los esquemas de participación ciudadana.

-El proceso de da mediante el fortalecimiento de capacidades y la transferencia de recursos a los gobiernos locales con la coordinación proveniente del Gobierno Central de la inversión Pública, buscando la transferencia eficaz de fondos de la recaudación de los impuestos de inmuebles realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) hacia los municipios. La misma establece una fórmula de solidaridad intermunicipal de los fondos de la recaudación del impuesto de inmuebles, realizada por el MEF hacia los otros municipios.

-Se dirigen los montos asignados a la inversión en áreas específicas y crea la Secretaría Nacional de descentralización, de carácter transitorio, en reemplazo de la Autoridad Nacional de descentralización hasta que se cumpla la primera parte del proceso de descentralización. Crea, además, un programa de inversión de obras públicas y servicios municipales.

-La Secretaría coordina y facilita con los diferentes ministerios y entidades del gobierno la ejecución de políticas y planes y otorga las certificaciones a los municipios, coordina el traslado de competencias y la transferencia de recursos, y además desarrolla estrategias de capacitación y fortalecimiento institucional necesarios para la modernización de la administración Pública.

-Para la secretaría se proponen mecanismos para las convocatorias de los representantes de la sociedad civil organizada y no organizada para una activa participación en el proceso descentralizador. Una vez se cumpla la primera fase de descentralización, todas las funciones de la secretaría van a pasar a la Autoridad Nacional de descentralización

-La secretaría de descentralización cuenta con un comité ejecutivo transitorio, que sólo estará en funcionamiento hasta la primera fase y es integrado por elementos clave e instituciones de alto nivel de gobierno central como el ministro de la presidencia, el presidente de la asamblea nacional, el ministro de Economía y Finanzas (MEF), el Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territoriales, el ministro de ambiente, un representante de la Asociación de Municipios de Panamá, un representante de la asociación de alcaldes de Panamá, un representante de la coordinadora nacional de representantes, un representante de los pueblos originarios, el ministro de gobierno, el Ministro de Obras Públicas, el Director de las Secretaría Nacional de Discapacidad y el Contralor de la República.

-Las administraciones territoriales o locales se regirán por una serie de principios entre los que se encuentra el de equidad social definida como "una estrategia de implementación de las políticas públicas basada en la protección de derechos y la garantía de igualdad de oportunidades para los grupos más vulnerables de la población"

-Establece como competencias delegadas a las responsabilidades y potestades propias del órgano Ejecutivo, delegada a los niveles territoriales por razones de economía, eficiencia, eficacia y celeridad. La delegación está acompañada de una acreditación previa y la

asignación de los recursos correspondientes y garantiza la capacidad normativa municipal sobre la materia que le permita adaptar ejercicio de las potestades que tiene reconocidas a la realidad local. En el caso de desastres naturales o situaciones que pongan en riesgo la vida y la salud de la población, el municipio puede asumir una competencia delegada sin estar acreditado.

-Una vez culminada la primera fase y se confirme la autoridad Nacional de descentralización, entidad con presupuesto propio se va a conformar una Junta Directiva y se observa que en la misma se refuerza el rol de los entes locales, aunque se mantienen el ministro de la presidencia o quien designe, el presidente de la asamblea nacional o quien designe, el ministro del MEF o quien designe. Participa un representante de la Asociación de Municipios de Panamá, un representante de la asociación de alcaldes de Panamá, un representante de la coordinadora nacional de representantes, un representante de los pueblos originarios, el ministro de gobierno o quien el designe. El resto de los que formaban parte del comité se excluyen y en la Junta Directiva se adicionan tres representantes de la sociedad civil vinculados al Desarrollo Municipal, es en el proceso de establecimiento de la autoridad cuando se da mayor espacio a la sociedad civil. Es decir, estos cambios establecen una figura más concreta a nivel local, que excluye a ministerios como ambiente y obras públicas y da oportunidad a la sociedad civil.

-Con respecto a las fases se indica que la primera comprende dos etapas que tienen que ver con el desarrollo de una serie de proyectos relacionados a temas como educación y salud (mantenimiento y mejoras a centros educativos, puestos y subcentros de salud), deporte y recreación (infraestructuras deportivas, transporte y movilidad, construcción y reparación de aceras, mantenimiento de caminos rurales y mejoras a la señalización vial), servicio público domiciliario (acueductos rurales, alumbrado público rural, recolección de basura, reciclaje, canalización y dragados de servidumbres públicas), Infraestructuras para seguridad ciudadana (acondicionamiento de infraestructura para personas con discapacidad y tercera edad), Servicios sociales (centros de orientación infantil, infraestructura para mitigación de riesgos y desastres naturales, centros de servicios sociales, comedores municipales y comunales, infraestructura para grupos de la sociedad civil, e instalaciones de las juntas comunales), Turismo y cultura (infraestructura para turismo local, construcción y mantenimiento de infraestructuras culturales, artísticas y religiosas) y Desarrollo económico social (equipamiento urbano, mejoras de infraestructura pública, embarcaderos fluviales y lacustres, construcción y mejoras de mercados municipales, infraestructura para microempresas municipales y apoyo al sector agropecuario).

-La primera etapa comprende un proceso de transferencia anual a los municipios considerados como urbanos y semiurbanos recursos para infraestructura básica, mas esto no aplica para los municipios urbanos, quienes tendrán que costear su infraestructura, la segunda etapa es para el fortalecimiento de capacidades a los gobiernos locales para ejecutar políticas competencias y funciones en el proceso de descentralización, seguido a esta etapa se constituye la Autoridad Nacional de descentralización la cual sigue con la tercera etapa que es el traslado de competencias delegadas y compartidas en los respectivos municipios, la cuarta etapa de traslado de competencia y transferencia de recursos, la quinta una creación de un sistema de diagnóstico, evaluación y monitoreo del proceso, la sexta etapa de evaluación y ajuste y la séptima etapa sería la consolidación del proceso de descentralización.

-Los fondos para la ejecución de estos proyectos inicia con el financiamiento del impuesto de inmuebles y del Programa Nacional para el Desarrollo Local (PRONADEL)

-Cuando hay que atender territorios entre varios municipios estos pueden constituir asociaciones para planificación y ejecución de planes y programas si no se aplicaran acciones de planificación provenientes del MIVIOT.

-Los municipios deben trabajar coordinadamente la formulación de un plan estratégico distrital en las poblaciones que afecten directa o indirectamente a los territorios el Plan Estratégico distrital deberá ser aprobado por los representantes de los consejos municipales.

-Para los fondos de la recaudación del impuesto de inmueble este hay dos pasos el primero donde se asigna en partidas trimestrales, el 50% del total recaudado en impuesto de inmuebles ubicados en el territorio de cada distrito será directamente asignado a la cuenta del municipio respectivo y el segundo que es el remanente del total de lo recaudado del impuesto de inmueble después de concluido el proceso anterior.

-En atención a la población total del país de cada distrito de acuerdo al censo de la población. Sólo podrá destinarse un 10% para gastos de funcionamiento del municipio y el uso de estos fondos se debe autorizar mediante acuerdo municipal. Los fondos municipales provenientes del impuesto de inmueble se distribuyen entre los alcaldes y representantes en base a la identificación de obras y proyectos y debe estar comprendidos en un Plan Anual de Obras e inversiones, este debe contener las necesidades prioritarias de cada distrito tomando en cuenta criterios de población y extensión territorial. Se aplicará control previo de la contraloría general de la república a la ejecución presupuestaria de los municipios, juntas comunales como lo establece la constitución de la república.

-La ley crea un Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales el cual contendrá proyectos sectoriales de acciones específicas que tiendan a mejorar, regular, crear o supervisar sectores específicos de desarrollo, que incluyen fortalecer el desarrollo social, educativo y de salud, combate de la pobreza, así como proveer servicios públicos para el bienestar general de la población de la jurisdicción del municipio.

-Para este programa la secretaria nacional de descentralización transferirá 110,000 dólares anuales a cada una de las juntas comunales y a las alcaldías, con un 70% para proyectos de inversión y el monto restante para el funcionamiento de las juntas comunales y alcaldías.

-La ley hace énfasis en la participación ciudadana con la finalidad de incidir en la formulación y ejecución y evaluación de las políticas públicas y promover el desarrollo de la persona humana y fomentar distintas formas de organización social que contribuyan a mejorar el bienestar y calidad de vida de los ciudadanos mediante búsqueda de espacios de participación y corresponsabilidad.

-Los principios generales de participación ciudadana según la ley son celeridad, oportunidad, corresponsabilidad, deliberación pública, diversidad cultural y étnica, equidad, igualdad, inclusión social, interculturalidad, legalidad, legitimidad, paridad de género, respeto, solidaridad, sustentabilidad, tolerancia, transparencia y acceso a la información.

-En referencia a los principios de equidad e igualdad de oportunidades, las definiciones en la ley indican señalan a la corresponsabilidad como compartida entre los distintos órganos del estado, gobiernos locales, comunidad organizada, sector privado y la ciudadanía a fin de mejorar el bienestar y calidad de vida de la población.

-Por otro lado, la equidad se manifiesta como igualdad de condiciones ante asuntos públicos, igualdad como ausencia de fueros, privilegios y discriminación por raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

-Los municipios podrán establecer una oficina específica de participación ciudadana para la recepción, divulgación y enlace para que los ciudadanos presenten sus iniciativas de proyectos y obras comunitarias, así como para recibir y presentar información de la gestión pública local. Los proyectos e iniciativas presentados por los ciudadanos serán considerados en el plan de desarrollo distrital y en el presupuesto de inversiones anual.

-La primera y segunda etapa será hasta el 31 de diciembre del 2017, la tercera y cuarta etapa a partir del 2 de enero 2018, la quinta etapa a partir del 2 de enero del 2019 hasta un periodo de 180 días, la sexta etapa se da a partir del primer año de haber asumido la competencia y la séptima etapa es cuando se da la consolidación del proceso de descentralización, sin especificar una fecha específica.

-Los consejos municipales tiene un rol y competencia exclusiva para el cumplimiento de ciertas funciones, como la de creación de empresas municipales o mixtas para la explotación de bienes y servicios que tiendan al desarrollo turístico, industrial, agrícola y agropecuario y el fomento de creación de empresas privadas industriales y agrícolas. Pueden promover la celebración de contratos con entidades públicas o privadas para la creación de empresas municipales o mixtas.

-Los consejos municipales pueden crear y mantener empresas y servicios de utilidad pública en especial el agua, luz, teléfono, gas, transporte, alcantarillado y drenaje; ya sea directamente o en forma de concesión, preferentemente mediante licitación pública, o mediante acuerdos con las entidades estatales.

-Los consejos tienen la potestad autorizar y aprobar la construcción de plazas, parques, paseos, vías públicas municipales con base a planos reguladores. También le da la potestad de elaborar planes de ordenamiento territorial y desarrollo urbano a nivel local, incluyendo la aprobación mediante acuerdo municipal, el régimen de contrataciones del municipio y de ordenamiento territorial. La ley plantea que no podrá efectuarse gasto alguno en concepto de donación, préstamo de dinero, obsequios, subvenciones, auxilios o patrocinios a personas naturales o jurídicas salvo los casos en que se hayan previsto las correspondientes partidas globales en el presupuesto del municipio.

Conclusiones

-Tanto el Plan de gobierno como la ley de la descentralización plantean un enfoque de crecimiento económico sostenible, con la premisa de equidad social y la disminución de la pobreza. Ambas iniciativas plantean superar las brechas de desarrollo socio territorial y entre los ejes de acción estratégica del plan de gobierno se contemplan acciones estratégicas para grupos vulnerables. En este sentido el plan de gobierno hace énfasis de los beneficios de las obras relacionadas a el canal y la participación de la sociedad en los beneficios, así como la inversión privada. Cabe mencionar que, aunque buena parte de su infraestructura está en el Área Metropolitana del Pacífico, no se hace mención del Canal de Panamá en la Ley de Descentralización y los beneficios y oportunidades para los ciudadanos, aunque si podemos concluir que dentro del proceso de participación ciudadana establecido con una dirección especializada en el Municipio de Panamá y los paralelismos en conceptos podrían llevar a iniciativas conjuntas que integren nuevos aspectos y actores.

-Los municipios pueden contribuir, a través de la descentralización en los 6 ejes estratégicos con propuestas concretas y bien planteadas que contribuyan de manera directa o indirecta al desarrollo humano y mejora en la calidad de vida de las poblaciones más aisladas de la Ciudad de Panamá. Un enfoque de resiliencia y experiencias en otras ciudades podría ser un detonante para la justificación consecución de recursos, espacios de discusión como la Mesa Técnica de Resiliencia podrían jugar un papel clave para la validación y la definición de nuevas iniciativas a nivel local.

-El Plan de Gobierno plantea un avance económico en el tema logístico, enfatizando la ampliación del Canal: los municipios y los corregimientos más próximos a el Área del Canal podrían explorar posibilidades de coordinación de programas de formación en ciertas áreas municipales (ej. Parque Norte; infraestructura y centros municipales en el área Este) y

explorar coordinación interinstitucional para la facilitación de la movilización de personal a las zonas laborales y áreas de capacitación.

-Con respecto a los retos del sistema educativo, se plantea la dificultad para que los ciudadanos puedan recibir mejor formación para mejorar la calidad de los recursos humanos, en este sentido el Plan de Gobierno plantea soluciones a mayor escala, reiterando la necesidad de mejor formación a nivel de Ciencia y Tecnología y en carreras técnicas vocacionales: el rol de los municipios, actualmente se centra en las mejoras de infraestructuras de centros educativos, aunque existen programas en ejecución por parte de la Dirección de Cultura y Educación y la Dirección de Gestión Social y se podría proponer nuevas iniciativas con estas direcciones.

-En términos de equidad los documentos plantean las deficiencias en cubrir las necesidades laborales de personas que en general podría interpretarse que son personas desempleadas, no se percibe un enfoque de mejora de la calidad de vida de las personas que actualmente trabajan pero viven en zonas aisladas y que poseen trabajos poco remunerados en la zona central, siendo a nuestro criterio un tema que debería definirse en nuevas estrategias para que estas personas puedan también tener oportunidades de formación, mejor remuneración y mejor conectividad con puestos de trabajo.

-El plan de gobierno menciona la problemática de aislamiento de los sectores más vulnerables, hace un análisis de los beneficios del crecimiento económico a partir de los centros logísticos y de comercio, pero no plantea una estrategia para disminuir esta tendencia de necesidad de movilización de trabajadores formales e informales de zonas aisladas a la zona central, estos aspectos tampoco son discutidos en la ley de Descentralización aunque son esenciales como elemento interconectado con la calidad de vida de las poblaciones y que pueda existir un aumento en la formación del recurso humano que no dispone de las condiciones de formación y de mejoras de su situación laboral.

-A pesar de que tanto el plan de gobierno como la ley de descentralización plantean el involucramiento del sector privado, tanto en la innovación e investigación como en los servicios se percibe que es poco el aporte del sector privado en mejorar en aspectos de desarrollo, siendo aún necesario un avance en mecanismos de colaboración para mejorar la situación de inequidad y formación de recursos humanos y generación de valor agregado a la cadena productiva.

-En temas de educación y formación, son elementos que se pueden abordar para ver resultados a mediano y largo plazo, en este sentido los municipios deben revisar la posibilidad de contribuir a disminuir estas brechas de capacidades de manera estratégica dentro de su rol en conjunto con el Ministerio de Educación (MEDUCA) y el Ministerio de Trabajo (MITRADEL). Se podrían explorar las posibilidades de mejorar la formación vocacional para aumentar las capacidades de los ciudadanos que viven en zonas más apartadas y vulnerables con una planificación entre el trabajo actual y el apoyo del sector privado en la formación del personal.

-Si la infraestructura educativa es insuficiente, se podrían plantear proyectos en el marco de la descentralización en alianza conjunta con las autoridades competentes, para la formación por ejemplo en carreras técnicas y vocacionales que puedan cubrir las necesidades inmediatas iniciando con establecimiento de infraestructura. Los municipios se podrían involucrar en esquemas de desarrollo de tecnología para formación más avanzada.

-La ley de descentralización da competencias a los municipios para su involucramiento en temas de fortalecimiento de la oferta turística e infraestructura, la Ciudad de Panamá se encuentra rodeada de áreas boscosas, cuencas, humedales y otros recursos paisajísticos y de biodiversidad que se pueden considerar sub utilizados: evaluar la posibilidad de que los municipios involucrados en conjunto con el gobierno central y empresa privada puedan crear programas para la visitación a éstas áreas podría ser una alternativa de interés, considerando que muchas están más próximas a zonas más aisladas y representan una oportunidad laboral para los ciudadanos, esto podría impulsarse con una formación técnica de turismo con el necesario involucramiento del sector privado.

-Por su ubicación cercana a corregimientos de ubicación más alejada, hacia el este de la Ciudad de Panamá, el Municipio de Panamá podría establecer mecanismos de colaboración más cercanos con el Aeropuerto Tocumen en expansión y con las principales empresas aéreas para garantizar la formación e inclusión de trabajadores que viven en estas zonas para que puedan cubrir plazas de trabajo y a su vez disminuir la intensidad de viajes hacia la Ciudad de Panamá.

-Con todo el aporte de la tecnología existente, los documentos revisados no presentan algún planteamiento para facilitar que las sedes de los trabajadores puedan ser ubicadas en áreas más cercanas hacia el Norte o Este de la Ciudad, podría establecerse acuerdos con la empresa privada para disminuir los viajes distantes a la ciudad y contar con la productividad necesaria por parte de los trabajadores programas que incluso puedan contemplar días de trabajo desde el hogar.

-El Planteamiento de un relevo en el protagonismo de la inversión pública planteada en el Plan de Gobierno y el proceso de concesiones y posibilidades de alianzas público privadas en la ley de descentralización abre muchas posibilidades al sector privado a pesar de que en la práctica estos esquemas de colaboración son incipientes, revisar el rol municipal y la disminución de la burocracia con la descentralización merece ser explorado.

-El plan de gobierno reitera que la mano de obra principal para las zonas centrales de la ciudad se basa en infraestructura y comercio, sería importante revisar que actividades en torno a los aspectos comerciales se podrían establecer en puntos más distantes, cercanos a los hogares y acompañados de un sistema de formación de los ciudadanos en estas zonas y como lograr que el sector encargado de la construcción podría disponer de facilidades de vivienda en zonas más cercanas a las áreas de construcción.

-Los documentos no plantean una estrategia de integración o determinación de los aspectos migratorios y como estos pueden influir por una parte en el reemplazo de la mano de obra actual al presentar un bajo nivel de formación profesional a nivel nacional, como abordar esta parte de la población y como lograr aprovechar las oportunidades que poseen estos nuevos recursos humanos con un enfoque positivo de integración, equidad e intercambio de experiencias entre los locales e inmigrantes, superando las barreras de nacionalidad, en este sentido los municipios cuentan con direcciones especializadas de cultura que podrían contribuir en que se puedan dar nuevas formas de colaboración a nivel de las distintas comunidades.

-La construcción de la estrategia de resiliencia durante el año 2018 coincide con un periodo clave dentro de las fases de la descentralización municipal, es importante conocer los proyectos en ejecución y la viabilidad para proponer nuevos proyectos en el marco de la elaboración de la estrategia, aprovechando las brechas y necesidades establecidas en el

plan de gobierno y las oportunidades existentes en el marco de la red de ciudades resilientes para establecer proyectos que puedan fortalecer la formación de los ciudadanos y esquemas de mejoras de la situación laboral con énfasis en la mejora de la conectividad de las poblaciones más aisladas, estas intervenciones podrían repercutir en un cambio de enfoque de desarrollo urbano y abrirá puertas a nuevas ideas y esquemas de proyectos y la planificación.

Lista de Oportunidades:

1-Determinar la posibilidad de ejecución de proyectos en alianza con la Autoridad del Canal de Panamá y las empresas asociadas, cofinanciamientos y enfoque en Áreas Más alejadas del centro, pero más cercanas a el área del Canal (e.g. Zona Norte)

2-Revisar y correlacionar los 6 ejes estratégicos del plan de gobierno y formular propuestas concretas para su discusión como la Mesa Técnica de Resiliencia y la definición de nuevas iniciativas a nivel local.

3-Formulación de propuestas para un programa de mejoras de infraestructura educativa en conjunto con instituciones como el INADEH, enfocado en carreras técnicas de corta y media duración para fortalecer la capacidad de formación a ciudadanos de áreas más aisladas a corto y mediano plazo, revisión de posibilidades de inserción laboral en proyectos como el aeropuerto.

4-Relizar una evaluación de la ubicación de los trabajadores actuales para una propuesta de reubicación de puestos de trabajo de manera estratégica de acuerdo a las posibilidades definidas con el sector privado, con un programa de priorización de acuerdo a la ubicación de las personas sin afectar sus plazas laborales actuales, esto acompañado de propuestas para mejorar la movilidad hacia las zonas internas (sistemas de transporte en los barrio, shuttles, ciclovías entre otros)

5-Establecer un Plan de trabajo a nivel municipal en conjunto con los programas de responsabilidad social empresarial y asociaciones (ej. SUMARSE, APEDE, Cámara de Comercio) para revisar ejemplos y estudios de casos de otras ciudades dentro de la red de ciudades resilientes que podrían ser ejemplos para aplicar en la Ciudad de Panamá

6- Coordinar proyectos en conjunto con las empresas municipales de turismo para formación en temas de turismo en áreas naturales aledaños a la ciudad y establecimiento de planes de inserción y formación con los operadores de turismo en la Ciudad de Panamá.

7- Establecer un programa de intercambio para fortalecer el rol del sector privado para la formación de los recursos humanos en zonas más alejadas y revisar las posibilidades de inserción laboral.

8- Propuesta para la redistribución y ubicación de trabajadores en áreas más cercanas a sus viviendas en conjunto con el gobierno central y el sector privado con un programa de fortalecimiento de capacidades.

9- Planteamiento de propuestas para proyectos de intercambios de conocimiento entre los inmigrantes, con niveles de formación y locales con un enfoque en integración.

10-Revisión de las oportunidades existentes dentro de las fases de descentralización para

la posibilidad de formulación de propuestas y proyectos concretos en el marco de las oportunidades establecidas en este documento y nuevas iniciativas que puedan surgir, esto implica la determinación de recursos de contrapartida de otras fuentes financieras.