

PANAMÁ

1. Rasgos generales de la evolución reciente

En 2010 la economía panameña creció un 7,5% y continuó con las altas tasas de crecimiento que la han caracterizado desde 2004 y que fueron interrumpidas en 2009 (3,2%) por la crisis financiera internacional. El sector público no financiero (SPNF) registró un déficit equivalente al 1,9% del PIB, en comparación con el 1,0% de 2009. La cuenta corriente arrojó un déficit del 11,0% del PIB, en comparación con el 0,2% registrado en 2009. La tasa de inflación llegó a un 4,9%, situándose en niveles históricos.

Durante 2010 la demanda interna se expandió un 8,9%, liderada por la inversión interna bruta con un crecimiento del 9,8%, y las exportaciones de bienes y servicios aumentaron un 4,0%. El repunte más significativo se registró en la inversión bruta de capital fijo de maquinarias y equipo (18,1%) frente a la caída del 16,1% de 2009. El consumo total se expandió un 8,5% en 2010 comparado con el 0,8% de 2009, impulsado por el consumo privado (9%) y, en menor medida, por el consumo del gobierno general (6%).

Gran parte del dinamismo de 2010 se debe a factores internos promovidos por la actual administración, que han reactivado la economía panameña. Se trata de numerosos proyectos de infraestructura pública, entre los cuales destacan la ampliación del canal de Panamá, el saneamiento de la bahía, la extensión de la cinta costera, la construcción del metro en Panamá y la construcción de carreteras y plantas hidroeléctricas.

Los proyectos de infraestructura pública provocaron un fuerte aumento del gasto público de capital (29,5%), mientras que el gasto corriente del gobierno central creció un 8,7%. A ello contribuyó el incremento significativo de las transferencias, dado que en el ámbito social se continuaron implementando los programas ya existentes, como el programa 100 para los 70, que otorga 100 dólares mensuales a adultos mayores que no gozan de pensión social, y se iniciaron otros como el programa de Beca Universal, que otorga 20 dólares mensuales a cada estudiante en edad escolar. Además, se continuó con la entrega de subsidios asociados al consumo de gas licuado y electricidad. El incremento del gasto fue parcialmente compensado por un aumento de los ingresos tributarios (15,3%).

A principios de 2010 los organismos de calificación crediticia Fitch Ratings, Standard and Poor's y Moody's otorgaron a Panamá el grado de inversión, lo cual mejorará la capacidad del país para captar recursos financieros en los mercados internacionales a un menor costo.

Para 2011 se prevé un crecimiento de la economía panameña del 8,0%, impulsado por un aumento de la inversión en infraestructura pública. Esto provocará ciertas presiones en la cuenta corriente, debido al aumento de la importación de los bienes de capital requeridos para la realización de proyectos, como maquinaria e insumos, y al incremento de los pagos de intereses producto de la emisión de una mayor deuda. Es probable que a pesar del incremento contemplado en la recaudación tributaria el déficit fiscal se mantenga en sus niveles actuales, dados los mayores niveles previstos de gasto fiscal.

2. La política económica

a) La política fiscal

En 2010 el SPNF finalizó con un déficit de 511,7 millones de dólares, lo que equivale al 1,9% del PIB, porcentaje superior al 1,0% registrado en 2009. Dicho déficit se ajusta a la ley de responsabilidad fiscal núm. 32 promulgada en junio de 2009, según la cual el límite permitido de déficit máximo para 2010 se fijó en el 2,0% del PIB, salvo en las situaciones excepcionales descritas en la mencionada ley.

El balance primario (balance fiscal excluyendo los pagos por concepto de la deuda pública) registró un superávit de 204,4 millones de dólares a diciembre de 2010 (0,8% del PIB), frente al superávit del 1,9% del PIB registrado en el período previo.

Los ingresos tributarios en 2010 totalizaron 3.227 millones de dólares (12% del PIB), lo que representa un aumento del 15,3% en términos nominales respecto a 2009. Esta mayor recaudación es, en buena medida, el resultado de un aumento del 24,4% en los ingresos tributarios indirectos (básicamente del impuesto sobre la transferencia de bienes corporales muebles y prestación de servicios (ITBMS)), producto de un fortalecimiento de la eficiencia y la capacidad de recaudación, y de un mayor nivel de actividad económica. Por otra parte, los gastos totales del SPNF totalizaron 7.385 millones de dólares (27,6% del PIB), lo que representa un aumento del 13,3% respecto del período anterior, que se debe principalmente a una expansión de los gastos del gobierno central, tanto de los gastos corrientes (8,7%) como de los gastos de capital (29,5%).

La expansión de los gastos corrientes obedece a la creación y el fortalecimiento de programas sociales de transferencias condicionadas impulsados por la actual administración, entre los cuales destaca la puesta en marcha del programa de Beca Universal, que otorga 20 dólares mensuales a cada estudiante en edad escolar y que en 2010 representó un desembolso de 24,8 millones de dólares, y la continuación del programa 100 para los 70, que otorga 100 dólares mensuales a adultos mayores que no gozan de pensión social y que en 2010 significó un desembolso de 82,5 millones de dólares. Por otra parte, el aumento de los gastos de capital se debió a la continuación de la ejecución de diversos proyectos públicos de infraestructura de carreteras, hospitalarios, urbanos y penitenciarios, entre otros.

En 2010 la deuda pública total ascendió a 11.629 millones de dólares (43,4% del PIB), frente a los 10.972 millones de dólares (45,6% del PIB) de 2009 y se advierte un cambio en su composición. A diciembre de 2009 un 92,5% de la deuda era externa y el restante 7,5% interna. En cambio, a diciembre de 2010 el porcentaje de deuda externa disminuyó al 89,8% y el de interna aumentó al 10,2%. El incremento de la deuda externa por un total de 288 millones de dólares corresponde a organismos multilaterales (181 millones de dólares) y acreedores bilaterales y oficiales (101 millones de dólares).

Para 2011 se prevé un nivel de déficit fiscal similar al de 2010, debido a nuevos incrementos de los gastos de infraestructura, gasto social y pago de intereses, que serán contrarrestados en parte por un alza de la recaudación tributaria.

b) El Centro Bancario Internacional y la política crediticia

El crédito interno a diciembre de 2010 mostró una gran actividad, con una expansión de la cartera crediticia del 12,1% respecto del período anterior, lo que ayudó a elevar el dinamismo del PIB local. Esta dinámica fue liderada por los sectores de la industria, que expandió el crédito interno un 31,9%, el comercio (22,7%), la construcción (22,7%), el sector hipotecario (9,8%) y el consumo personal (8,7%). La composición del crédito interno al sector privado a diciembre de 2010 se mantuvo estable, siendo los principales sectores el hipotecario con un 28% del mercado, el comercio (27%), el consumo personal (21%), la construcción (10%) y la industria (6%).

Los depósitos totales del Centro Bancario Internacional a diciembre de 2010 totalizaron 44.202 millones de dólares, lo que supone un crecimiento del 5,5% respecto de diciembre de 2009. La mayor parte de los depósitos se concentraron en depósitos de particulares (77,3%), seguidos de depósitos de bancos (12,6%) y depósitos oficiales (10,1%). A su vez, la mayor parte de los depósitos de particulares se centró en depósitos a plazo (44,3%), ahorro (18%) y a la vista (15%).

Los indicadores de calidad de la cartera crediticia local y externa muestran que el centro bancario panameño fue capaz de sortear la crisis sin mayores contratiempos y que en 2010 contó con una cartera mejorada. Así, el índice de morosidad de la cartera del sistema bancario local llegó al 3,4% en diciembre de 2010, comparado con el 4,2% de diciembre de 2009. Respecto de la cartera crediticia externa, este indicador llegó al 0,8% en diciembre de 2010, porcentaje inferior al 1,1% registrado en diciembre de 2009.

La banca panameña continúa siendo rentable y sólida. Las utilidades del sistema bancario se situaron en 1.067 millones de dólares a diciembre de 2010, lo que representa un incremento del 16,1% respecto de diciembre de 2009. El retorno sobre el patrimonio alcanzó un 13,9% a diciembre de 2010, frente al 12,0% del período previo. El retorno sobre los activos totalizó un 1,6% a diciembre de 2010, comparado con el 1,4% de diciembre de 2009.

Las tasas activas nominales a un año cayeron 0,4 puntos porcentuales, del 8,3% en 2009 al 7,9% en 2010, como consecuencia de la disminución de un punto porcentual en la tasa a los préstamos de consumo. Por otra parte, la caída registrada en las tasas activas reales fue mayor, alrededor de 1,5 puntos porcentuales, debido a la mayor inflación registrada en 2010 respecto del año previo. También respecto de las tasas de interés pasivas nominales se registró una leve caída, de entre 0,2 y 0,5 puntos porcentuales dependiendo del plazo.

c) La política comercial y otras políticas

Una de las principales prioridades del gobierno para 2010 en materia de política comercial es promover las condiciones necesarias para que Panamá deje de incluirse en las lista de países catalogados como paraísos fiscales. Para ello, la nueva administración implementó una agenda para la firma de tratados cuyo objetivo es evitar la doble tributación, principalmente con países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Hasta mayo de 2011 se habían firmado tratados con México, España, los Países Bajos, Qatar, Portugal, la República de Corea, Singapur y Luxemburgo. Además, se han negociado tratados con Italia, Bélgica, Francia e Irlanda que están pendientes de firma. Finalmente, se encuentran en proceso de negociación tratados con Hungría, la Republica Checa, Israel y los Emiratos Árabes Unidos.

En abril de 2011 la Asamblea Nacional de Panamá aprobó la ley 40 para la cooperación fiscal y el intercambio de información en materia de impuestos y el canje de notas interpretativo entre Panamá y los Estados Unidos. El acuerdo fija un marco legal para el intercambio de información sobre la administración y aplicación de la legislación interna de cada país, información acerca de la determinación, evaluación, aplicación y recaudación de impuestos con respecto a las personas sujetas a ellos, enjuiciamiento de asuntos penales tributarios y otros. Un elemento importante del acuerdo es que da una señal de compromiso del Gobierno de Panamá respecto de su intención de eliminar la modalidad de sociedades anónimas con acciones al portador, lo que aumentará la transparencia y permitirá un mayor control fiscal. Cabe señalar que la entrada en vigor de la ley 40, por tratarse de un convenio internacional, requiere de un proceso de intercambio de instrumentos de ratificación.

Un segundo acuerdo, también con el Gobierno de los Estados Unidos, es el tratado de promoción comercial, que a junio de 2011 se encuentra en su etapa de ratificación, terminando así un proceso de negociación que se inició en 2004. Entre otros aspectos, el acuerdo consolida el acceso de los productos panameños al mercado de los Estados Unidos, que es su principal socio comercial.

3. Evolución de las principales variables

a) La actividad económica

El mayor crecimiento registrado en 2010 refleja un repunte de la mayoría de los sectores económicos. El sector del transporte, el almacenamiento y las comunicaciones, que representa un 22% del PIB, mostró una gran actividad y creció un 15,5%, debido a la expansión significativa del sector portuario (26,5%) como consecuencia del mayor movimiento de contenedores. Por su parte, las telecomunicaciones registraron un elevado dinamismo y crecieron un 17,7%, principalmente por el incremento de celulares de prepago y de contrato, servicios de Internet y llamadas internacionales. El sector del comercio al por mayor y al por menor registró un crecimiento del 11,1% a diciembre de 2010, tras haber anotado un crecimiento del 1,7% en igual período del año previo. La mayor actividad de este sector se explica por el aumento generalizado de las ventas de enseres domésticos, accesorios de vehículos, maquinarias, productos textiles y productos farmacéuticos. Otros sectores que registraron un importante dinamismo fueron los hoteles y restaurantes (11%), debido a la mayor cantidad de turistas que arribaron al país, la construcción (6,7%), gracias a la importante inversión en proyectos públicos que se ha venido realizando —como la ampliación del canal, el saneamiento de la bahía, la construcción del metro y diversas inversiones públicas residenciales y no residenciales— y, por último, los sectores de explotación de minas y canteras (6,1%) y electricidad, gas y agua (6,5%). En contraposición, la actividad del sector pesquero mostró una fuerte caída (43,4%), debido a las restricciones de acceso a países miembros de la Unión Europea al considerar que Panamá no cumplía con las normas para evitar la pesca ilegal, los fenómenos climáticos y el aumento de los costos operacionales derivados de la subida del precio del petróleo.

El significativo aumento que anotó el consumo privado (9%) se explica por diversas razones que dinamizaron la demanda. En primer lugar, durante 2010 continuó con mayor vigor la implementación de diversos programas sociales destinados a apoyar a familias de más escasos recursos. En segundo término, a partir de enero de 2010 se realizó un reajuste significativo en los salarios mínimos con objeto de paliar la alta tasa de inflación registrada en 2008. Tercero, los flujos de nuevos créditos al sector privado crecieron un 13,3% y, en particular, el crédito de consumo se expandió un 8,7%. Finalmente, se produjo un importante crecimiento del turismo de compra. Así, el número de visitantes a octubre de 2010 ascendió a 1.348.000, lo que supuso un incremento del 10,3% respecto de igual período del año previo, con un

ingreso por divisas de 1.368 millones de dólares (sin incluir el transporte internacional), lo que representa un aumento del 14,2% respecto de igual período del año anterior.

El número buques que transitaron el canal en 2010 llegó a 14.230, frente a los 14.342 del año previo, lo que representa una caída del 0,8%. Por otra parte, se transportaron 300,3 millones de toneladas netas en 2010, lo que supone un aumento del 0,4% respecto de 2009. Como resultado de lo anterior y producto del incremento selectivo de las tarifas de algunos de los tráficos, los ingresos por peaje aumentaron un 3,1% en términos nominales respecto del año anterior.

Para 2011 se prevé un crecimiento de la economía de Panamá del 8,0%. Los sectores con mayor impulso serían los de la construcción y el turismo, debido al importante número de obras de infraestructura pública que se encuentran en marcha y al aumento de proyectos turísticos.

b) Los precios, las remuneraciones y el empleo

La tasa de inflación medida por el cambio en el índice de precios al consumidor (IPC) entre diciembre de 2009 y diciembre de 2010 fue del 4,9%, en tanto que la tasa promedio mes a mes totalizó un 3,5%. La diferencia significativa entre ambas tasas se debe a la alta fluctuación mensual que tuvo el IPC durante 2010. Independientemente de la metodología utilizada, estas tasas se encuentran por encima de los niveles históricos de la economía panameña. Diversos factores explican lo anterior. El precio del combustible se encareció en forma significativa, debido a la importante alza del precio del petróleo en los mercados internacionales. Además, subió el costo promedio de las importaciones como resultado de la depreciación del dólar respecto de las monedas de la mayoría de los socios comerciales de Panamá. Finalmente, se registraron efectos climáticos adversos y extremos, como sequías e inundaciones, que afectaron la producción agrícola, lo que provocó un aumento de los precios de los alimentos. Los rubros con mayores alzas de precios fueron los combustibles (17,3%), el transporte (6,0%) y los bienes y servicios diversos (5,2%). Para 2011 se prevé un repunte de la inflación por encima del 5,0%. Cabe señalar que hasta abril de 2011 la inflación llegó al 6,3% respecto de igual mes del año previo, fundamentalmente producto del aumento del precio del petróleo.

A partir del 1 de enero de 2010 comenzó a regir el decreto ley que reajusta el salario mínimo por hora y cuyo objetivo es compensar la alta tasa de inflación registrada en 2008. Sobre una base de 208 horas trabajadas mensualmente y dependiendo del rubro de actividad económica, el salario mínimo para las pequeñas empresas aumentó entre 20,8 y 29,1 dólares mensuales, es decir, un 4,6% y un 7,5% en términos reales respecto de 2008. Para las grandes empresas el reajuste fue de 54,0 dólares, esto es, un 14% en términos reales respecto de 2008.

Las tasas de desocupación y de desempleo abierto llegaron al 6,5% y el 4,7%, respectivamente, en 2010, frente al 6,6% y el 5,2% del año previo y se generaron 14.791 nuevos puestos de trabajo, sobre todo en el sector de la construcción, tanto en proyectos hoteleros y turísticos y el sector del comercio, como en diversas obras de infraestructura pública. Cabe destacar que durante 2010 se produjo una reducción de la población económicamente activa de jóvenes menores de 19 años y de adultos mayores de 70 años, posiblemente como consecuencia de los programas sociales 100 para los 70 y el programa de Beca Universal, ambos impulsados por la administración actual.

c) El sector externo

En 2010 la cuenta corriente registró un déficit de 2.953 millones de dólares (11% del PIB), comparado con el balance nulo del período anterior. Esta evolución refleja un importante aumento de 2.493 millones de dólares del déficit en el balance de bienes, como consecuencia del incremento significativo de las importaciones. Por otra parte, las exportaciones se mantuvieron estables en 2010, y registraron un crecimiento del 1,7% en términos nominales respecto del año previo. El incremento de las importaciones se explica por el aumento tanto de las importaciones nacionales (16,8%) como de las importaciones realizadas a través de la Zona Libre de Colón (23,8%), procedentes principalmente de China (21,9%), Singapur (21,8%), la provincia china de Taiwán (10,1%), Hong Kong (Región Administrativa Especial de China) (10%) y los Estados Unidos (8,1%).

La balanza de servicios se mantuvo estable y registró un superávit de 3.333 millones de dólares, similar al del año anterior y consecuente con la estabilidad de las entradas registradas por el Canal. La balanza de renta a diciembre de 2010 registró un déficit de 1.861 millones de dólares, superior a los 1.460 millones de dólares del período anterior. La expansión del déficit del balance de renta se debe a un aumento de 418 millones de dólares en las salidas de utilidades y dividendos y, en menor medida, a una caída de 47 millones de dólares por concepto de renta originada en inversiones de cartera.

La cuenta financiera finalizó con un superávit de 1.811 millones de dólares en 2010, frente a los 853,5 millones de dólares de 2009. Esta evolución se explica básicamente por un aumento del saldo de inversión extranjera directa, que pasó de registrar un superávit de 1.772 millones de dólares en 2009 a 2.362 millones de dólares en 2010.

Para 2011 se prevé una mayor presión sobre la cuenta corriente, debido al dinamismo de la economía que se traducirá en la expansión de la importación de bienes de capital para obras de infraestructura, así como a un aumento de los pagos de intereses producto de la emisión de una mayor deuda soberana para financiarlos.