

## ÍNDICE

Presentación .....	6
Contenido del Documento.....	6
<b>1. MARCO ESTRATÉGICO COMPETITIVO DE LA LOGÍSTICA PANAMEÑA.....</b>	<b>7</b>
<b>1.1 Marco de formulación de la Estrategia Logística Nacional.....</b>	<b>8</b>
1.1.1 Tras la Ampliación del Canal: una nueva etapa para la logística de Panamá.....	8
1.1.2 Antecedentes: el proceso de definición estratégica de la logística panameña .....	8
1.1.3 Proceso metodológico: protagonismo de la participación y colaboración del sector logístico .....	11
<b>1.2 Prospectiva y escenarios.....</b>	<b>13</b>
1.2.1 Prospectiva.....	13
1.2.2 Escenarios .....	30
<b>1.3 Diagnóstico competitivo de Panamá.....</b>	<b>35</b>
1.3.1 Marco Socioeconómico y de Comercio Exterior .....	35
1.3.2 Sistema logístico y estructura logística nacional.....	39
1.3.3 Marco legal, institucional, financiero y de inteligencia competitiva.....	49
<b>1.4 Posicionamiento competitivo de la logística de Panamá .....</b>	<b>61</b>
1.4.1 Marco de referencia para la estrategia de Hub .....	61
1.4.2. Entorno competitivo de Panamá .....	64
1.4.3 Posicionamiento competitivo de Panamá respecto a la nueva etapa logística .....	72
<b>1.5 Retos estratégicos en la nueva etapa logística .....</b>	<b>76</b>
1.5.1 Retos estratégicos de Panamá en la nueva etapa logística .....	76
1.5.2 Síntesis de desafíos en la nueva etapa logística.....	78
<b>2. FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA LOGÍSTICA NACIONAL .....</b>	<b>82</b>
<b>2.1 Primer nivel de definición estratégica: Misión y Visión estratégica.....</b>	<b>83</b>
2.1.1 Misión y Visión estratégica .....	83
2.1.2 Apuestas estratégicas de la logística panameña en la nueva etapa logística .....	90
2.1.3 Claves de éxito y factores de riesgo estratégico .....	104
<b>2.2 Segundo nivel de definición estratégica: Subsistemas y Ejes Estratégicos .....</b>	<b>107</b>
2.2.1 Introducción: una “Estrategia de Estrategias” .....	107
2.2.2. Estructura de los Subsistemas.....	108
2.2.3 Ejes Estratégicos.....	125
<b>2.3 Tercer nivel de definición estratégica: Agenda Nacional de Logística - Plan de Actuación.....</b>	<b>197</b>
2.3.1 Plan de Actuación.....	197
<b>2.4 Gobernanza y Efectos de la Estrategia .....</b>	<b>210</b>
2.4.1 Gobernanza de la Estrategia .....	210
2.4.2 Desarrollo Institucional de la Función de Planificación y de Inteligencia Competitiva .....	217
2.4.3 Sistema de monitoreo y control del cumplimiento de la Estrategia.....	220
2.4.4 Propuesta de formación de recursos humanos y planes de acción de capacitación .....	223
2.4.5 Propuesta de Recursos Tecnológicos.....	225
2.4.6 Análisis de impacto económico de la Estrategia .....	228
<b>Conclusión.....</b>	<b>232</b>

## OTROS DOCUMENTOS INDEPENDIENTES

### Resumen Ejecutivo

#### Anexos

1. Correspondencia entre el informe y los alcances de los TdR y la oferta, e integración del Master Plan de la Zona Interoceánica.
2. Relación de entrevistas, mesas de trabajo y mesas de alto nivel
3. Prospectiva y Escenarios estratégicos
4. Talleres de Retos estratégicos
5. Tecnología y Sistemas
6. Institucionalidad
7. Formación
8. Plan de Actuación: Fichas de acciones
9. Estrategia de Comunicación
10. Impacto económico de la Estrategia Logística

## ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS

Tabla 1: Otras Mega-tendencias.....	26
Tabla 2: Impulsores para el Hub Logístico de Panamá .....	28
Tabla 3: Síntesis de características de los Escenarios 2030 .....	34
Tabla 4: Marco Institucional de la Logística de Panamá.....	51
Tabla 5: Algunos de los principales Hubs de Logística de Valor Añadido .....	62
Tabla 6: Competencia en canales interoceánicos. ....	66
Tabla 7: Resumen de ambiciones en Logística de Valor Añadido en la Región .....	69
Tabla 8: Resumen de estrategias integrales o parciales en el entorno de competencia de Panamá .....	70
Tabla 9: Principales Índices logísticos y de competitividad, 2016 o último año disponible .....	72
Tabla 10: Posicionamiento competitivo de Panamá en la nueva etapa logística.....	74
Tabla 11: Retos estratégicos seleccionados para su evaluación en los Talleres .....	76
Tabla 12: Desafíos básicos del “proyecto estratégico” de Panamá. Resumen sistémico.....	81
Tabla 13: Visión Estratégica de los Subsistemas.....	86
Tabla 14: Objetivos Estratégicos .....	87
Tabla 15: Sistema de factores de éxito para la Estrategia Logística de Panamá .....	104
Tabla 16: Nivel de resiliencia de las “Apuestas Estratégicas” respecto a los Escenarios de futuro menos probables.....	105
Tabla 17: Riesgos de una implementación “a baja velocidad” de la Estrategia Logística .....	106
Tabla 18: Estructura de organización de la Estrategia Logística Nacional 2030.....	107
Tabla 19: Organización del diseño de la Estrategia Logística Nacional: Subsistemas y Ejes Estratégicos .....	108
Tabla 8: Despliegue completo de las acciones que conforman la Estrategia Logística .....	198
Tabla 21: Indicadores de implementación de la Estrategia Logística .....	220
Tabla 22: Sistema de Monitoreo de la Implementación de la Estrategia Logística de Panamá. ....	221
Tabla 23: Propuesta de criterios para el sistema de Indicadores Operativos .....	222
Figura 1: Inauguración de la Ampliación del Canal de Panamá .....	8
Figura 2: Línea temporal del proceso de definición estratégica de la logística de Panamá .....	9
Figura 3: Línea temporal con la gráfica evolutiva de las entrevistas mantenidas a lo largo de la ejecución del proyecto (1ª y 2ª campañas).....	11
Figura 4: Línea temporal con despliegue de mesas de trabajo desarrolladas por la consultoría de Estrategia Logística. ....	11
Figura 5: Prospectiva de Segunda Generación .....	13
Figura 6: Productos financieros derivados globales (2000 – 2015) (En billones de dólares) .....	14
Figura 7: Tasa de Crecimiento del PIB mundial (1961 – 2015) .....	15
Figura 8: Tasa de variación interanual del comercio y del PIB globales (2000 – 2016). (En porcentajes).....	16
Figura 9: Instituciones que demuestran la capacidad financiera de China .....	17
Figura 10: Tendencias mundiales hacia la conformación de mega-acuerdos .....	18
Figura 11: Evolución del Buque Portacontenedores en los últimos 50 años .....	19
Figura 12: Desarrollo de las Alianzas de navieras en el comercio entre el Lejano Oriente y Europa. 1996-2017.....	20
Figura 13: Presencia de grandes operadores en Latinoamérica.....	21
Figura 14: Ranking de Puertos en América Latina .....	22
Figura 15: Tendencias Logísticas Globales.....	23
Figura 16: Amenazas del transporte marítimo para el cambio climático.....	25
Figura 17: Peso creciente de China en la demanda global a pesar de la reciente desaceleración.....	33
Figura 18: Estructura Poblacional de Panamá .....	35
Figura 19: Principales indicadores demográficos .....	35
Figura 20: Participación de las principales actividades económicas de Panamá en el PBI. (precios corrientes) 2016.....	36
Figura 21: Flujos de IED acumulada 2010-2015 según sector productivo.....	36
Figura 22: Balanza comercial de Panamá. En millones de dólares .....	37
Figura 23: Principales importaciones y exportaciones de panamá: productos y orígenes/destino (2015).....	37
Figura 24: Infraestructura logística en la zona interoceánica.....	39
Figura 25: Canal de Panamá Ampliado .....	40
Figura 26: Sistema Portuario de Panamá .....	41
Figura 27: Sistema aeroportuario .....	42
Figura 28: Sistema vial y pasos de frontera .....	43
Figura 29: Sistema ferroviario .....	44
Figura 29: El Ferrocarril en Panamá, hoy.....	44
Figura 30: Principales Zonas de Actividad Logística .....	45

Figura 31: Principales flujos de carga en Panamá ..... 46

Figura 32: Nodos logísticos, relaciones funcionales y ámbitos logísticos ..... 47

Figura 33: Corredores funcionales ..... 48

Figura 34: Gasto Anual de inversión real en Obras y construcciones por Región. Año 2014. En miles de balboas ..... 54

Figura 35: Principales Hubs Logísticos Globales ..... 61

Figura 36: Hubs Logísticos emergentes ..... 61

Figura 37: Factores genéricos de éxito de un Hub Logístico ..... 63

Figura 38: El Tercer Juego de Esclusas ..... 64

Figura 39: Principales rutas comerciales que usan el Canal de Panamá. .... 65

Figura 40: Cinturón marítimo global ..... 65

Figura 41: Proyectos de canales en Mesoamérica: *“Todos los canales llevan a China”* ..... 66

Figura 42: Brecha oferta-demanda con respecto al tráfico de contenedores en Centroamérica y el Caribe ..... 67

Figura 43: Aeropuertos Competidores de Tocumen ..... 68

Figura 44: Resumen de estrategias integrales o parciales en el entorno de competencia de Panamá ..... 71

Figura 45: Posicionamiento comparativo de Panamá con respecto a Índices internacionales ..... 73

Figura 46: Posicionamiento competitivo de Panamá ante la nueva etapa logística ..... 75

Figura 47: Resultados de Importancia ..... 77

Figura 48: Resultados de Factibilidad ..... 77

Figura 49: Resultados de Importancia vs. Factibilidad ..... 77

Figura 50: Efecto de la ampliación del Canal en la estructura de servicios marítimos a la Región ..... 78

Figura 51: El Hub Logístico de la Zona Interoceánica ..... 80

Figura 53: Visión Estratégica de la ELN2030 ..... 85

Figura 54: Apuestas estratégicas de la logística panameña en la nueva etapa logística ..... 90

Figura 55: Hub Marítimo-portuario de Panamá - Situación actual: *“Unidireccionalidad”/Estrategia: “Bi-direccionalidad”* . 91

Figura 56: Extensión del Hinterland Estratégico ..... 91

Figura 57: Integración del sistema logístico de Panamá ..... 94

Figura 58: Plataforma Tecnológica ..... 94

Figura 59: Plataforma de Integración de Sistemas (Plataforma Tecnológica) ..... 95

Figura 60: Proceso de Consenso *“Post-estrategia”* ..... 97

Figura 61: Sistema Institucional Logístico de Panamá: organización ..... 97

Figura 62: Creación de la Instancia Ejecutiva: un proceso por etapas ..... 98

Figura 63: Multicentralidad del Sistema Logístico ..... 99

Figura 64: Sistema Institucional Logístico de Panamá y Subsistemas Componentes ..... 100

Figura 65: Caracterización del orden de magnitud de la inversión necesaria en la Estrategia ..... 102

Figura 66: Factores genéricos de éxito de un Hub Logístico. .... 104

Figura 67: Diagramas de prelación e interrelación entre las Líneas de Actuación ..... 204

Figura 68: Programa de Actuación Inmediata ..... 207

Figura 69: Diagrama general de avance de la implementación de la Estrategia ..... 209

Figura 70: Sistema Institucional Logístico de Panamá (SILP) y Subsistemas Componentes ..... 211

Figura 71: Subistema de *“Gobernanza-País”* (Nivel 1) ..... 211

Figura 72: Creación de la Instancia Ejecutiva: un proceso por etapas ..... 213

Figura 73: Multicentralidad del Sistema Logístico ..... 214

Figura 21: Ejemplos de Clústeres y asociacionismo de base a promoverse en el sector logístico de Panamá ..... 216

Figura 75: Estructura de la Entidad de Inteligencia Estratégica Competitiva para Logística en Panamá ..... 218

Figura 76: Análisis FODA de los factores internos y externos que afectan la formación logística. .... 223

Figura 58: Plataforma Tecnológica ..... 226

Figura 76: Algunos logros a corto plazo ..... 226

Figura 76: Metodología para la implementación de los sistemas ..... 227

Figura 77: Servicios de transporte (% exportaciones de servicios). Año 2015 ..... 228

Figura 78: Principales sectores y sus interrelaciones en la economía nacional ..... 230

Figura 79: Impactos de la Estrategia Logística ..... 230

Figura 80: Resumen esquemático de los impactos totales de la ELNP (Implementación total o parcial) ..... 230

## Glosario de siglas

<b>A.I.:</b> Aeropuerto Internacional	<b>LPI:</b> Logistics Performance Index
<b>AAC:</b> Autoridad de Aeronáutica Civil	<b>LVA:</b> Logística de Valor Añadido
<b>ACP:</b> Autoridad del Canal de Panamá	<b>MEF:</b> Ministerio de Economía y Finanzas
<b>ACP:</b> Autoridad del Canal de Panamá	<b>MICI:</b> Ministerio de Comercio e Industria
<b>AEPPP:</b> Área Económica Especial Panamá Pacífico	<b>MIDA:</b> Ministerio de Desarrollo Agropecuario
<b>AIG:</b> Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental	<b>MINSAL:</b> Ministerio de Salud de Panamá
<b>AM:</b> Área Metropolitana	<b>MIVIOT:</b> Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
<b>AMCHAM:</b> Cámara Americana de Comercio U.S. - Panamá	<b>MOP:</b> Ministerio de Obras Públicas
<b>AMP:</b> Autoridad Marítima de Panamá	<b>OCDE - OECD:</b> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>AMPYME:</b> Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	<b>OCGL:</b> Oficina de Coordinación del Gabinete Logístico
<b>ANA:</b> Autoridad Nacional de Aduanas	<b>OIRSA:</b> Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria
<b>ANAM:</b> Autoridad Nacional del Ambiente	<b>OMA:</b> Organización Mundial de Aduanas
<b>ANATI:</b> Autoridad Nacional de Tierras	<b>OMC:</b> Organización Mundial del Comercio
<b>APAC:</b> Asociación Panameña de Agencias de Carga	<b>OPP:</b> Oficina de Planeamiento y Presupuesto
<b>APADEMAR:</b> Asociación Panameña de Derecho Marítimo	<b>PBI:</b> Producto Bruto Interno
<b>APEX:</b> Asociación Panameña de Exportadores	<b>PBIP:</b> Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias
<b>APP:</b> Agencia Panamá Pacífico	<b>PCCP:</b> Panamá Colón Container Port
<b>ARAP:</b> Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá	<b>PDL:</b> Plataforma Digital Logística
<b>ATTT:</b> Autoridad de Transporte Terrestre	<b>PERLOG:</b> Perfil Logístico de Panamá
<b>AUPSA:</b> Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos	<b>PIMUS:</b> Plan Integral de movilidad Urbana Sostenible
<b>BID:</b> Banco Interamericano de Desarrollo	<b>PNLOG:</b> Plan Nacional de Logística
<b>BM:</b> Banco Mundial	<b>PPC:</b> Panamá Ports Company
<b>CAF:</b> Banco de Desarrollo de América Latina	<b>PREDIT:</b> Programa de Investigación y Desarrollo en transporte terrestre
<b>CNA:</b> Consejo Nacional del Ambiente	<b>Pyme:</b> Pequeñas y Medianas Empresas
<b>CNT:</b> Consejo Nacional de Transporte de Cargas	<b>RRHH:</b> Recursos Humanos
<b>COEL:</b> Consejo Empresarial Logístico de Panamá	<b>SELA:</b> Sistema Económico Latinoamericano
<b>CONADES:</b> Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible	<b>SENACYT:</b> Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación
<b>CPL:</b> Coordinación Programática de Logística	<b>SIECA:</b> Secretaría de Integración Económica Centroamericana
<b>CSI:</b> Centro de Soluciones Impositivas	<b>SILP, SLP:</b> Sistema Integral Logístico de Panamá
<b>DIALOG:</b> Dispositivo Institucional de la Alianza Logística Público-Privada	<b>SL:</b> Secretaría de Logística
<b>DUM:</b> Distribución Urbana de Mercancías	<b>SLVA:</b> Servicios Logísticos de Valor Añadido
<b>EDI:</b> Intercambio Electrónico de Datos	<b>TICS:</b> Tecnologías de la Información y la Comunicación
<b>ELN:</b> Estrategia Logística Nacional de Panamá	<b>TMCD:</b> Transporte Marítimo de Corta Distancia
<b>ENA:</b> Empresa Nacional Autopista	<b>TN:</b> Territorio Nacional
<b>ETESA:</b> Empresa de Transmisión Eléctrica Panameña	<b>UABR:</b> Unidad Administrativa de Bienes Revertidos
<b>FIATA:</b> International Federation of Freight Forwarders Associations	<b>UCAR:</b> Unidad para el Cambio Rural
<b>GL:</b> Gabinete Logístico	<b>UE:</b> Unión Europea
<b>IATA:</b> International Air Transport Association	<b>UNCITRAL:</b> The United Nations Commission on International Trade Law
<b>ICAO - TI:</b> International Civil Aviation Organization	<b>UNCTAD:</b> United Nations Conference on Trade and Development
<b>ICC:</b> International Chamber of Commerce	<b>UTEL:</b> Unidad Técnica de Ejecución en Logística
<b>IDAAN:</b> Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales	<b>VUCE:</b> Ventanilla Única de Comercio Exterior
<b>IED:</b> Inversión Extranjera Directa	<b>VUMPA:</b> Ventanilla Única Marítima
<b>IMO:</b> International Maritime Organization / IMDG CODES (Dangerous Goods)	<b>ZEE:</b> Zonas Económicas Especiales
<b>INADEH:</b> Capacitación y formación profesional para el desarrollo humano	<b>ZI:</b> Zona Interoceánica
<b>LA:</b> Líneas de Actuación	<b>ZLC:</b> Zona Libre de Colón

## Presentación

El presente documento constituye la **Estrategia Logística Nacional de Panamá 2030**, redactado por el consorcio *SPIM-ABECEB-Briher* por encargo del **Banco Interamericano de Desarrollo**, y bajo la dirección de la Oficina de Coordinación del Gabinete Logístico.

La elaboración de la Estrategia Logística de Panamá es un compromiso adquirido por el Gabinete Logístico en 2015, en el marco de la Hoja de Ruta del Perfil Logístico de Panamá.

Son objetivos de este documento:

- Desarrollar una Estrategia Logística Nacional para el 2030.
- Recomendar el marco institucional, la estructura organizacional, los procesos y sistemas necesarios para formalizar la función de planificación estratégica y de inteligencia competitiva para el sector logístico, que corresponda con el impacto que tiene la logística en la economía nacional.
- Identificar y priorizar las actividades económicas y posible diversificación hacia nuevas actividades que permitan el mejor aprovechamiento de las ventajas competitivas de Panamá.
- Identificar y priorizar los requerimientos de infraestructura y tierras para viabilizar la Estrategia Logística Nacional de manera sostenible.

La elaboración estratégica en Panamá viene siendo objeto de un largo proceso acumulativo, con diversos hitos y aportaciones. Esta Estrategia, elaborada en un proceso participativo, ha partido de la necesidad de recoger ese proceso anterior, de consolidar y enriquecer esas propuestas, y de estructurar un diseño estratégico con especial atención a la proyección a largo plazo y a la definición de su modelo de institucionalidad y gobernanza.

El horizonte de la Estrategia es el año 2030. A efectos prácticos, y con objeto de facilitar la comunicación y comprensión de las propuestas, se han ajustado los horizontes parciales, y los adoptados han sido los siguientes:

- *Corto Plazo*: el correspondiente al tiempo que resta al actual período de Gobierno de Panamá, hasta 2019.
- *Mediano Plazo*: el correspondiente al próximo período de gobierno (2019-2024)
- *Largo Plazo*: el de un sucesivo período de gobierno entre 2024 y 2029.

## Contenido del Documento

Tras un Resumen Ejecutivo, el documento consta de dos partes:

- **La primera parte desarrolla un análisis del Marco Estratégico Competitivo de la logística panameña.**

En dicha parte, se incluye un análisis de prospectiva y definición de escenarios estratégicos, el diagnóstico de la logística de Panamá, su posicionamiento competitivo, y los principales retos estratégicos en la nueva etapa logística que se abre tras la Ampliación del Canal.

- **La segunda parte incluye la Formulación de la Estrategia Logística Nacional de Panamá 2030.**

Esta formulación comprende la Misión y Visión; Subsistemas y Ejes Estratégicos; las principales apuestas estratégicas, los Subsistemas y Ejes Estratégicos, la Agenda Nacional Logística (plan de Actuación), y finalmente el modelo de Gobernanza y los efectos de la Estrategia.

## PARTE 1. MARCO ESTRATÉGICO COMPETITIVO DE LA LOGÍSTICA PANAMEÑA

Esta Primera Parte de la Estrategia Logística analiza el Marco general de la logística de Panamá.

En primer lugar, y tras los antecedentes y proceso metodológico, en el apartado 1.2 se incluye un análisis de prospectiva del futuro de dicho marco, tanto a nivel global como regional y nacional, así como la propuesta de escenarios entre los que se va a desarrollar la evolución futura de la logística.

El apartado 1.3 recoge el Diagnóstico Competitivo de Panamá: el sistema logístico, la estructura logística nacional, el marco legal e institucional, y finalmente el diagnóstico sintético.

En el apartado 1.4 se analiza el Posicionamiento competitivo de Panamá: el análisis de referencias internacionales, el entorno de competencia, finalmente, el posicionamiento de Panamá.

Finalmente, la definición de los retos estratégicos se encuentra en el apartado 1.5, como paso previo a la formulación estratégica en la Segunda Parte del documento.



## 1.1 Marco de formulación de la Estrategia Logística Nacional

### 1.1.1 Tras la Ampliación del Canal: una nueva etapa para la logística de Panamá

En pocos momentos ha sido tan adecuada la elaboración de una estrategia logística nacional como el que atraviesa actualmente Panamá, tras la apertura del Canal Ampliado.

La ampliación del Canal de Panamá ha sido uno de los principales logros del país desde la firma del Tratado Torrijos Carter en 1977 y de la subsiguiente transferencia del Canal a manos panameñas en 1999. Muchos han olvidado que para esa época, tanto nacionales como extranjeros dudaban de la capacidad de los panameños de administrar el canal. Para una gran mayoría, entre los que estaban incluidos las navieras, el canal en manos panameñas se exponía a su politización, a la falta de mantenimiento de la planta, a que su operación fuera menos eficiente o con más incidencia de accidentes, a la falta de transparencia, y a que los ingresos generados fueran a ser mal administrados. Todas esas dudas fueron quedando atrás, y muchos llegaron a decir que los panameños no sólo habían igualado a la administración norteamericana, sino que la habían superado.

El reto para los panameños se multiplicó por muchas veces cuando en el año 2006 la ACP sometió a referéndum nacional la construcción de un tercer juego de esclusas. Desde todo punto de vista era un proyecto sumamente ambicioso, que requeriría de una administración financiera y contractual como nunca la había realizado ni la antigua Comisión del Canal, ni la actual Autoridad del Canal de Panamá. El megaproyecto puso a prueba toda la institucionalidad del Canal, desde su junta directiva, procesos, organización, capacidad financiera, y con la inauguración del proyecto el 26 de junio de 2016, se puede decir que la ACP y los panameños superaron el reto.

Pero más allá de los beneficios esperados en términos de peajes, el logro más importante de la ampliación del Canal es que mantuvo a la ruta vigente en momentos en que el canal ya mostraba signos de que se estaba quedando sin capacidad y la flota mundial había ya superado con creces los tamaños máximos de buques que podían transitar por Panamá. Mantener la vigencia de la ruta va más allá del tránsito de buques, y es que el resto de las actividades marítimas y logísticas que funcionan alrededor del Canal también se han podido mantener vigentes. De hecho, con la ampliación del Canal estas actividades mejoran significativamente su potencial. Esto se debe a que al mantenerse vigente la ruta, igualmente se consolidó como la ubicación más idónea para la provisión de servicios tanto a los buques como a la carga, ya que el buque neo-panamax, por su tamaño, logra economías de escala no solamente en su tránsito sino también en la conectividad que ofrece a su carga a nivel regional y global.

La ampliación del Canal amplió también las oportunidades a todo el sector marítimo y logístico, claro está, siempre y cuando estas actividades cuenten con la capacidad y calidad de servicios adecuados. El Canal es parte de un sistema integrado de servicios que en su conjunto representan la principal base de exportación de servicios con lo que aportan significativamente a la economía tanto de manera directa como indirecta. El Canal es lo más importante de la imagen de Panamá en el mundo y su ampliación ha sido percibida por la comunidad internacional como el logro más importante de los panameños en los últimos dos décadas.

**Por lo tanto, la fecha del 26 de junio de 2016 constituye un punto de partida de una nueva etapa para la logística panameña, una etapa de diversificación de oportunidades, de apertura a nuevos negocios, la Etapa Logística, en la que se presenta un gran reto nacional: convertir la Ampliación en "Valor".**

A definir su Estrategia se orienta el presente documento.

**Figura 1: Inauguración de la Ampliación del Canal de Panamá**



Fuente: <https://goo.gl/images/djH5Z>

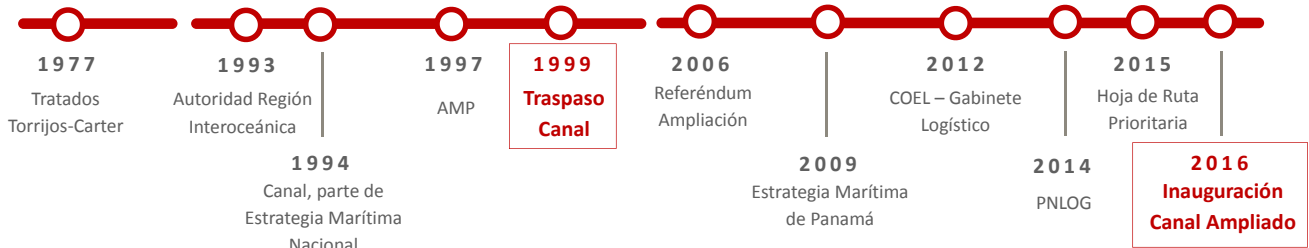
### 1.1.2 Antecedentes: el proceso de definición estratégica de la logística panameña<sup>1</sup>

<sup>1</sup> El proceso descrito está sintetizado en los TdR de la presente consultoría.



La definición de la Estrategia Logística Nacional constituye un punto de llegada y consolidación en un largo proceso de aportaciones e iniciativas públicas y privadas en las cuatro últimas décadas para definir la competencia marítima y logística de Panamá, aprovechando su posicionamiento geoestratégico.

Figura 2: Línea temporal del proceso de definición estratégica de la logística de Panamá



Fuente: elaboración propia, sobre la base de diversas fuentes.

Basado en el **tratado Torrijos-Carter** que entraron en vigencia el 1 de Octubre de 1979, tanto el sector privado como el gubernamental vieron la necesidad de trabajar un plan de desarrollar el país a partir de la reversión del Canal. Esto fue reflejado en los años 80s y 90s dando como resultado que en el artículo 311 de la Constitución de la República se establece que el Canal formará parte de la Estrategia Marítima Nacional. Posteriormente se establece la Ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá y seguido la Ley No. 7 de 10 de febrero de 1998 que crea la Autoridad Marítima de Panamá a quien se le designó la coordinación de dicha Estrategia. En la misma década de los 90 mediante la Ley N° 5 de 25 de febrero de 1993, modificada por la ley N° 7 de 7 de marzo de 1995 se establece la Autoridad de la Región Interoceánica quien fue designada para administrar las áreas geográficas revertidas por los tratados Torrijos-Carter.

A partir de la **reversión del Canal el 31 de Diciembre de 1999**, Panamá tomó la administración del canal con mucha eficiencia, creando beneficios económicos al país y realizando la ampliación del canal.

La **Autoridad Marítima de Panamá**, como coordinador de la Estrategia Marítima Nacional, llevó a cabo varios esfuerzos en los que participaron la empresa privada, gremios y el gobierno. En la segunda versión de dicha estrategia se establece la estrecha relación con la logística. A partir de esto, se establece el 24 de junio de 2009 la Estrategia Marítima Nacional, que incorporaba temas logísticos. Paralelo el Canal de Panamá, establece a partir del estudio económico del tercer juego de esclusas la importancia para el canal del sector marítimo y logístico en sus relaciones económicas.

A partir de la aprobación de la ampliación del canal, se llevaron algunos estudios de diagnóstico entre el Ministerio de Economía y Finanzas, la Contraloría y la Autoridad Marítima de Panamá, que reflejó la falta de alineamiento en la planificación de infraestructura, problemas de burocracia y falta de un marco institucional y legal que facilitara la coordinación entre sectores público-privado.

De acuerdo a la Ley N° 34 del 5 de junio de 2008 de Responsabilidad Social Fiscal se establece en el artículo 16 que “al inicio de cada administración, dentro de los seis primeros meses de instalada, el Órgano Ejecutivo adoptará un plan estratégico de Gobierno, enmarcado dentro de los objetivos y las metas que surgen de la Concertación Nacional para el Desarrollo y su propio compromiso electoral, el cual debe incluir una estrategia económica y social, la programación financiera a cinco años y un plan de inversiones públicas indicativo a cinco años, que establecerán criterios para la canalización del gasto público hacia sectores, programas y proyectos prioritarios a nivel nacional”. En el plan 2010-2014 se estableció que el sector logístico sería uno de los ejes principales, por lo que se requeriría de un marco institucional formal de coordinación. Basado en esto, el 8 de septiembre de 2010 la Autoridad Marítima de Panamá asume la implementación de la Estrategia Marítima y Logística Nacional. Posteriormente, el gobierno crea el Gabinete Logístico, de acuerdo al Decreto No. 90 de 18 de mayo de 2012 presidida por el Ministerio de Comercio e Industrias.

El objetivo del Gabinete Logístico es integrar planes, programas y metas en un plan maestro para promover a Panamá como centro logístico y de comercio. El Gabinete estaría conformado por un comité Ejecutivo, que incluía a los ministerios, un nivel operativo designado por el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) y un nivel asesor, conformado por instituciones públicas y privadas designadas por el comité Ejecutivo.

El 6 de febrero de 2012, de igual manera se crea el **Consejo Empresarial Logístico (COEL)**, el cual tendría como objetivo promover e impulsar el sector logístico, como uno de los motores de crecimiento socioeconómico del país. La misma estaría conformada por gremios y asociaciones de empresas privadas del sector Logístico.

Durante el periodo del 2010 al 2013 los países del grupo Mesoamericano adoptaron como uno de sus objetivos el lograr la integración regional de Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, República Dominicana y Panamá. A raíz de esto, la logística de cargas se estableció como un factor crítico para reducir barreras tarifarias y contribuir a la competitividad en términos del índice de desempeño logístico. A partir de este énfasis en la región Mesoamericana se desarrolla con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo el “Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica”, el cual tiene como objetivo facilitar el diseño, financiamiento y ejecución de proyectos de integración regional en materia de infraestructura, conectividad y desarrollo social. Además, el proyecto (PM) contemplaba maximizar la calidad de los servicios de transporte (Aéreo, Marítimo y Terrestre) y minimizar los costos logísticos al comercio exterior de los países de la región.

Como resultado del PM, se establece la necesidad de un **Plan Nacional de Logística de Carga (PNLOG) para Panamá**. En el mismo se destaca la modalidad del trabajo público/privado en mesas de trabajo donde convergen los principales actores de la Logística nacional. Este trabajo destaca la colaboración de entes con casos de intereses encontrados entre el sector gobierno versus empresa privada, conflictos gremios privados versus otros gremios privados e incluso instituciones gubernamentales versus otras instituciones gubernamentales. El PNLOG fue culminado en Panamá antes del resto de los países de la región, en el año 2014. En el mismo se identificaron cadenas productivas y flujos de cargas que conforman el sistema nacional logístico, basado en tres subsistemas: el Hub de Servicios Logísticos de Valor Agregado del conglomerado del Canal, la Logística de apoyo al Sector Agrícola, y la Logística de apoyo al Comercio Regional.

De forma reciente en el año **2014, se cambia la figura del Gabinete Logístico** bajo la tutela del Ministerio de Comercio e Industrias al Ministerio de la Presidencia. El mismo se conforma por las autoridades del Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Comercio e Industrias, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Economía y Finanzas, Autoridad del Canal de Panamá, Autoridad Marítima de Panamá, Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología, Autoridad de Aeronáutica Civil, Autoridad Nacional de Aduanas, Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, Secretaría del Metro, Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, Zona Libre de Colón, Tocumen, S.A. Posterior a este acto, se conformó un Comité Consultivo Permanente y una de las principales metas es desarrollar una hoja de ruta a largo plazo, con el fin de establecer una estrategia logística para los próximos 10 a 15 años.

La Secretaría de Asuntos Económicos y Competitividad integra dentro de su organización a la Unidad Coordinadora del Gabinete Logístico con el objetivo de articular el país como plataforma logística, y supervisar la implementación de la estrategia logística nacional, sus planes y proyectos y se convierte en la Secretaría de Competitividad y Logística.

Todos los esfuerzos antes mencionados alineados a elevar la competitividad logística de Panamá van acorde al **Plan Estratégico del Gobierno de Panamá para el periodo 2015-2019**, donde establece el Sector Logístico como uno de los pilares principales para el desarrollo del país. Este plan contempla entre sus objetivos “afianzar la plataforma logística de nivel y calidad global que posee Panamá, de manera de preservar y aumentar las ventajas competitivas derivadas de la utilización de la misma”. Para el sector logístico las acciones tácticas definidas fueron:

- La creación de la Secretaría de Competitividad y Logística.
- La formación de Recursos Humanos.
- Reorganización de la Zona Libre de Colón.
- La Estandarización de los sistemas de información.

Como un avance, en el año 2015 se definió de forma participativa la **Hoja de Ruta del Perfil Logístico de Panamá, 2015**, con apoyo del Banco de Desarrollo de América Latina, CAF. Dentro de la Hoja de Ruta 2016 el Gabinete Logístico establece el compromiso de “Realizar una Estrategia Logística Nacional, que sea el producto del consenso público-privado, que permita responder a los cambios y tendencias del mundo y lo más importante es que trascienda gobiernos. La Estrategia Nacional Logística debe desarrollar una visión al 2030”.

### 1.1.3 Proceso metodológico: protagonismo de la participación y colaboración del sector logístico

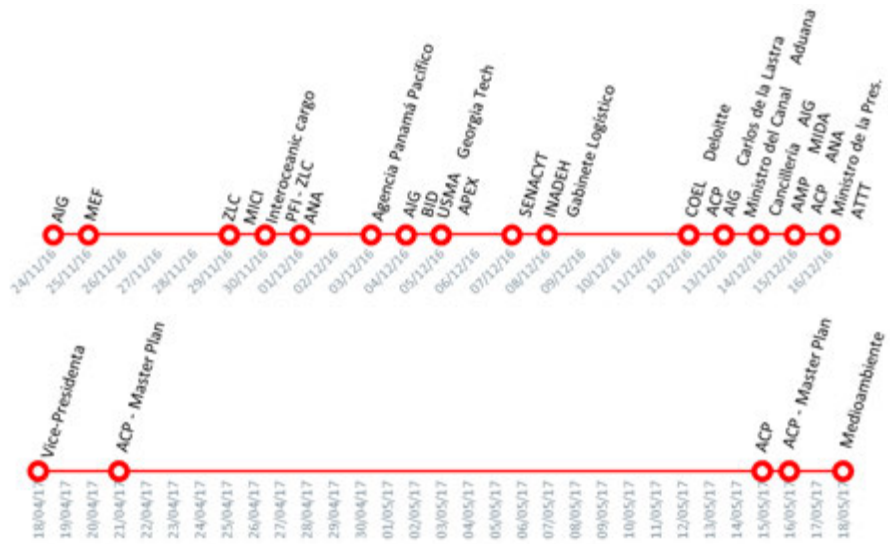
La formulación de la Estrategia ha implicado un importante proceso de colaboración y participación de los sectores públicos y privados de la logística. Para el proceso era fundamental recoger todas las voces y todos los desarrollos preexistentes en el campo de la logística, a fin de que la construcción de la Estrategia Logística asegurara un sólido arraigo en la experiencia y el conocimiento acumulado hasta el presente. Este proceso de vínculo y alimentación de la Estrategia se efectuó a través de los siguientes canales fundamentales:

- *Entrevistas:* con todos los actores públicos y privados de relevancia para el campo logístico en Panamá.
- *Mesas de trabajo,* de medio y alto nivel: para someter a debate los primeros lineamientos de la Estrategia Logística, y obtener el feedback de la comunidad logística local a fin de implementar los pasos siguientes.
- *Talleres de retos estratégicos:* realizados cuando el diseño de la Estrategia había llegado ya a una etapa avanzada y se requería someter los lineamientos estratégicos al debate del sector público y privado implicado.

#### Entrevistas

En total se realizaron 41 entrevistas, en dos períodos de tiempo diferenciados. En primer lugar se realizaron 36 entrevistas entre el 24 de noviembre y el 16 de diciembre de 2016; y posteriormente, a los fines de confirmar informaciones específicas y cubrir entidades faltantes, se efectuaron 5 entrevistas adicionales entre el 18 de abril y el 18 de mayo de 2017.

Figura 3: Línea temporal con la gráfica evolutiva de las entrevistas mantenidas a lo largo de la ejecución del proyecto (1ª y 2ª campañas)



Fuente: elaboración propia

#### Mesas de trabajo

Se llevaron a cabo 15 mesas de trabajo durante los meses de enero a y marzo, de debate sobre los ejes estratégicos.

Figura 4: Línea temporal con el despliegue de las mesas de trabajo desarrolladas por la consultoría de la Estrategia Logística.



Fuente: elaboración propia

### Talleres de retos estratégicos

Durante la segunda del mes de marzo de 2017 se efectuaron los talleres de retos estratégicos, individualmente con los sectores público y privado, y un tercer taller mixto<sup>2</sup>.

Gráfico 1: Esquema de talleres de retos estratégicos.



Fuente: elaboración propia

Asimismo, entre los meses de diciembre de 2016 y marzo de 2017 se realizó una encuesta de necesidades y prioridades a los Gremios integrantes en COEL.

Finalmente, el 22 de junio de 2017 tuvo lugar una presentación de la Estrategia Logística Nacional al Gabinete Logístico.

### Principal Bibliografía<sup>3</sup>

Para la realización del trabajo se utilizó una amplia bibliografía que se remite de forma detallada en un anexo del trabajo. Entre la misma, se utilizó como material prioritario a todos los esfuerzos de análisis, estudios y planes de acción ya realizados en Panamá y que deben servir de base para construir el futuro logístico del país asegurando una lógica de continuidad y complementación. Dicha fuente básica consiste, principalmente, en los siguientes trabajos:

- Plan Nacional de Logística de Cargas (PNLog)
- Hoja de Ruta prioritaria
- Perfil Logístico (PERLOG)
- Estrategia Marítimo Portuaria de Panamá
- Estrategia de Carga Aérea de Panamá
- Análisis, estrategia e instrumentos para el mejoramiento de la logística de cargas y el comercio en Mesoamérica
- Plan Maestro de la Zona Interoceánica

Adicionalmente, se utilizó una amplia relación de documentos sectoriales proporcionados en el curso de las entrevistas y mesas de trabajo.

<sup>2</sup> Estos talleres están descritos en el apartado 1.5.1 y en el Anexo 4.

<sup>3</sup> Al final del documento se incluye una relación completa de la bibliografía consultada.

## 1.2 Prospectiva y escenarios

### 1.2.1 Prospectiva<sup>4</sup>

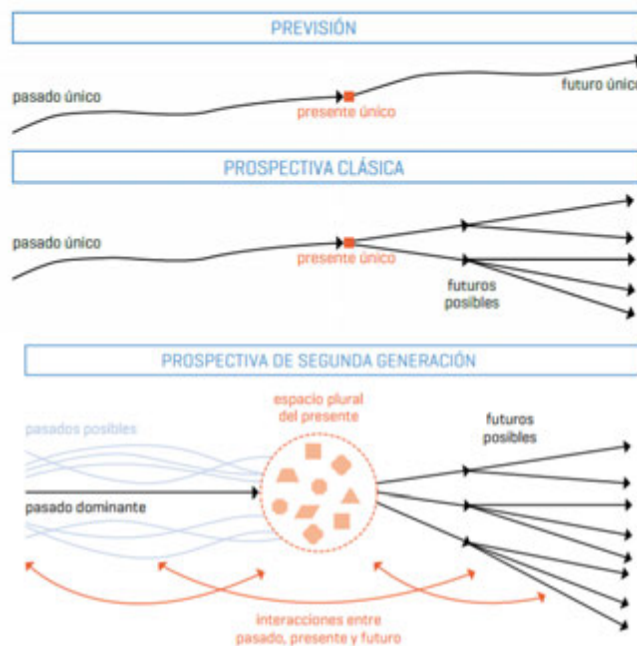
Esta Estrategia se formula en una coyuntura mundial muy singular, de encrucijada, de reconfiguración global que abre un futuro que con certeza no será una prolongación lineal del pasado. En este apartado se sintetizan las principales tendencias que están condicionando ese futuro de incertidumbre, marco de la Estrategia.

#### 1.2.1.1 Introducción a la Prospectiva

Con la finalidad de confrontar y evaluar la interacción entre un complejo entramado de variables se recurre a una práctica significativa para la elaboración de pronósticos: la prospectiva, buscando superar la mera previsión o prospectiva clásica, que hacia fines de los 80 fue calificada por Jacques Antoine, como de “primera edad”, reduccionista, economicista, cartesiana, simplificadora, no completamente liberada de los moldes de la previsión.<sup>5</sup>

El análisis de las grandes tendencias y desafíos mundiales y de la región, y su posible impacto en la competitividad del sector logístico panameño, exige la utilización de una **Prospectiva Global**, una ciencia “madura”, “de segunda edad” atenta a los matices, a la complejidad del mundo real, a los fenómenos culturales, sociopolíticos, etc. El propósito de esta prospectiva es analizar los grandes desafíos globales para llegar a acordar, entre todos los actores públicos, privados y académicos, la forma de construir capacidades y competencias para manejar las transformaciones de manera sistémica. Por lo tanto, se recurre al análisis de sistemas complejos tal como aparecen en la realidad social, es decir, conjuntos heterogéneos integrados por un gran número de componentes en transformación, abiertos al contexto, con propiedades sistémicas emergentes independientes de las propiedades particulares de sus componentes pero sin sobredeterminarlos completamente. Así, se analizan factores tan múltiples y complejos, pero a su vez tan complementarios e indisociables, como el panorama general de la macroeconomía, tanto mundial como regional y su correlación en la economía panameña, el comportamiento del comercio, las tendencias proteccionistas, la geopolítica global y regional, el impacto climático, el transporte marítimo internacional y los *drivers* de la industria naviera, las características de los puertos y la dinámica mundial y regional, el transporte aéreo internacional y la carga aérea, los tratados de libre comercio, el tratamiento de las zonas libres, el factor China, los principales competidores de Panamá en las diferentes facetas, recursos críticos y escasos como el agua, la energía, TICs, conocimiento, manufactura, democracia y participación ciudadana, corrupción y transparencia, terrorismo y contraterrorismo, narcotráfico, aspectos laborales, etc.

Figura 5: Prospectiva de Segunda Generación



Fuente: Manuel de prospectiva. Jorge Beinsein, 2016

El fundamento de este capítulo es ir estableciendo el marco general de la estrategia y el Plan de actuaciones.

<sup>4</sup> En presente capítulo es una síntesis del Anexo 3 de este documento.

<sup>5</sup> Beinsein, Jorge, Manual de Prospectiva.



**1.2.1.2 Entorno macro económico global**

*Contexto*

A partir de la crisis de 2008 se produjo una retracción de las tasas de crecimiento de los países de alto desarrollo arrastrando a la baja al resto del mundo. Numerosos expertos consideraron en ese momento que los estímulos financieros y otras medidas gubernamentales conseguirían restablecer la situación anterior, pero esa expectativa no se cumplió y un lustro después el panorama no era alentador. La tasa de crecimiento económico real promedio 2009-2013 de Estados Unidos rondaba el 1 %, excluyendo el año recesivo 2009 el promedio subía al 1,9 % y extendiendo este último procedimiento hasta 2016 se llegaba a un promedio de 2%.

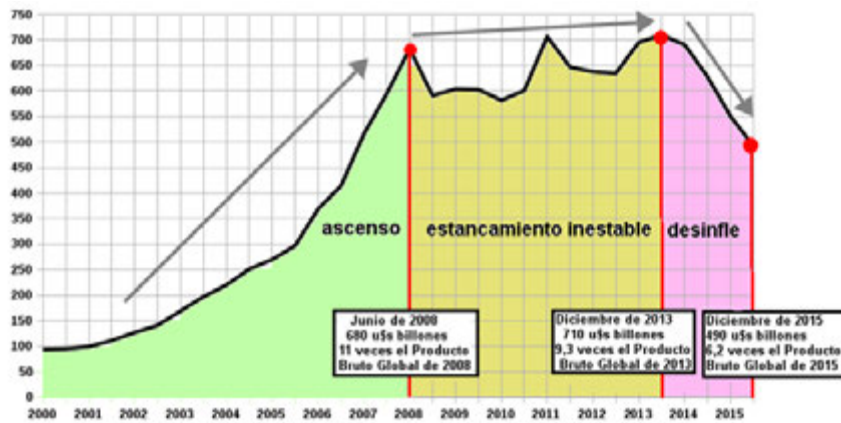
Haciendo lo mismo con Japón se llega al 1,3 %, Francia: 1,9 %, Alemania: 2,6%, Unión Europea: 1,1 % y países de la OCDE: 1,8 %. En cuanto a China que había tenido una tasa promedio del 10,4 % entre 2000 y 2008 y un crecimiento del orden del 9,2 % en el año recesivo global 2009, comenzó a desacelerarse y en 2016 bajaba al 6,7 %. Mientras algunos, cada vez menos, anunciaban el inminente retorno a los años dorados de la globalización pre-2008 otros pronosticaban colapsos generales no menos inminentes.

Este estado de cosas llevó a que Larry Summers, ex Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, relanzara la “teoría del estancamiento secular”, por la cual la globalización arribó a una era de bajo crecimiento próximo al estancamiento.

Podría afirmarse que desde el punto de vista de la economía global los motores norteamericano, europeo y japonés fueron en buena medida reemplazados por el nuevo gran motor chino y otros motores emergentes y que entonces el crecimiento global siguió su curso. Fue así en el corto-mediano plazo pero finalmente el bajo crecimiento de las economías tradicionales de alto desarrollo, es decir de los mercados hacia donde exportan China y los demás emergentes, bloqueó el rápido ascenso de los recién llegados.

La excesiva carga que representa para la economía mundial el volumen de deuda con relación al PIB, ha agravado el riesgo de ingresar en una etapa dominada por las presiones deflacionarias, con baja participación de la demanda y con bajas tasas de interés, que agudizarán los riesgos para la estabilidad financiera mundial ralentizando el desapalancamiento y bloqueando el crecimiento del producto.

**Figura 6: Productos financieros derivados globales (2000 – 2015) (En billones de dólares)**



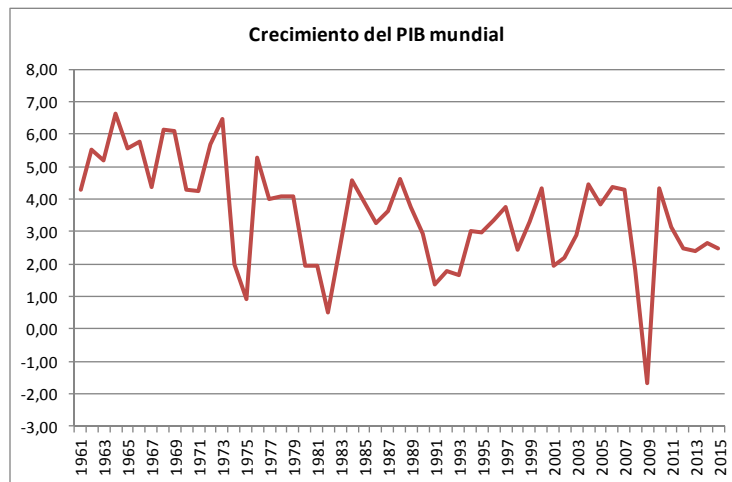
Fuente: Banco de Basilea

Un impacto significativo a considerar es el supuesto proceso de reversión que estaría experimentando la migración de los procesos productivos, y en muchos casos del conocimiento, hacia las economías emergentes. Esto, que inicialmente se denominó *off-shoring* estaría ahora escoltado por un proceso de *re-shoring* o *back-shoring*, en que los líderes de la producción mundial estarían retornando parte de las inversiones productivas a sus países de origen. Sin embargo, este fenómeno no se agota solamente en el *re-shoring*, también se está advirtiendo un proceso conocido como *near-shoring* por el cual el retorno de los medios de producción no se da exactamente a los mercados dominantes, sino que pueden situarse próximos a los mismos. Un ejemplo significativo es el traslado de parte de la fuerza productiva en diversos sectores de China a México. Lógicamente, las ventajas estratégicas de Panamá la convierten en un destino potencial a evaluar para participar del proceso de *near-shoring*.

Otro aspecto relevante es el del envejecimiento de las poblaciones del Primer Mundo con sus impactos negativos sobre los sistemas de seguridad asocial y la producción junto al fenómeno global de desaceleración del crecimiento

demográfico, así como también el del sobre-endeudamiento público y privado en los países de alto desarrollo que frenan el consumo y la inversión.

**Figura 7: Tasa de Crecimiento del PIB mundial (1961 – 2015)**



Fuente: Banco Mundial

La región de América Latina y el Caribe ha sido impactada por el enfriamiento global, la caída de los precios de las *commodities* son una clara expresión de ello. Grandes economías regionales como las de Brasil y Argentina han entrado en recesión.

Panamá ha sido una de las economías de mayor crecimiento en el mundo y en la región latinoamericana, llegando a alcanzar cifras de crecimiento anual superiores al 10% (por ejemplo en 2007). En paralelo, en el período 2010-2015 alcanzó un promedio anual real del orden del 7,5 %<sup>6</sup>. Al mismo tiempo se ha destacado por ser una economía con altos niveles de desigualdad y pobreza.

**Tendencias**

La excesiva carga que representa para la economía mundial el volumen de deuda con relación al PIB, ha agravado el riesgo de ingresar en una etapa dominada por las presiones deflacionarias, con baja participación de la demanda y con bajas tasas de interés, que agudizarán los riesgos para la estabilidad financiera mundial ralentizando el despalancamiento y bloqueando el crecimiento del producto.

Se observa que después del excepcional registro del año 2011, el crecimiento económico de Panamá ha venido mostrando tasas que, si bien resultan elevadas dado el contexto global, no dejan de ser permanentemente decrecientes: 11,8 % en 2011, 9,2 % en 2012, 6 % en 2013, 6,05 % en 2014 y 5,7 % en 2015<sup>7</sup>.

**Implicaciones para la estrategia**

Esta incertidumbre reinante en el ámbito global y regional se dio en paralelo al ascenso económico de la región asiática, con epicentro en China, mientras el crecimiento mundial se desacelera, existen menos opciones de financiación para los países y proyectos de desarrollo, y se estanca la globalización comercial.

<sup>6</sup> Banco Mundial, World Development Indicators, 2016.

<sup>7</sup> Ibid, Banco Mundial.



### 1.2.1.3 Comercio internacional

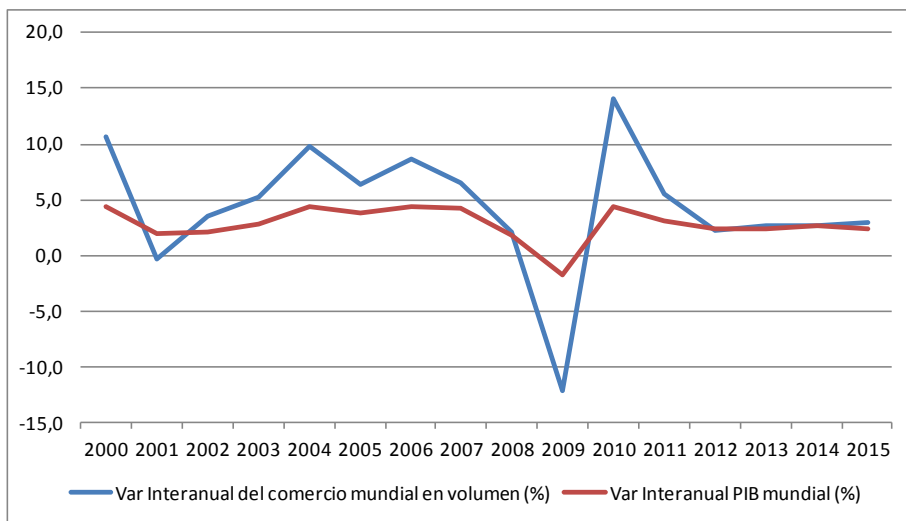
#### Contexto

El desinfe financiero experimentado durante 2014 y 2015 no pudo ser revertido y la globalización comercial parece estar tocando techo, algunos analistas pronostican una posible desglobalización.

Este panorama debe completarse con otro rasgo singular del escenario actual: la endeble respuesta del comercio a las variaciones del producto mundial; o en términos más específicos, la menor elasticidad del comercio con respecto al producto mundial.

A diferencia de lo sucedido en décadas previas, cuando el comercio se expandía a tasas muy superiores a las del producto mundial, la situación post-crisis muestra tasas de variación del comercio prácticamente idénticas a las del producto mundial que se expresa en la tendencia decreciente del ratio comercio/PBI mundial

Figura 8: Tasa de variación interanual del comercio y del PIB globales (2000 – 2016). (En porcentajes)



Fuente: OMC y Banco Mundial

#### Tendencias

Por consiguiente, en la actualidad, un mismo aumento del PIB mundial implica menores aumentos del volumen comercializado a escala global que en las décadas previas.

En este contexto es esperable que las tendencias proteccionistas se profundicen, particularmente en el caso de los tradicionales países desarrollados, implicando una retroalimentación de impacto negativo sobre el crecimiento global.

La sobrecapacidad de la producción china en numerosos sectores es un factor que causa incertidumbre y reafirma la voluntad de una postura más proteccionista.

#### Implicaciones para la estrategia

El desempeño del comercio mundial es el reflejo de la debilidad de la demanda agregada global en un escenario de estancamiento económico.

En este marco, de no mediar cambios relevantes en el escenario internacional, es altamente probable que se profundicen los comportamientos proteccionistas. Las tendencias que se acaban de describir ponen de relieve que la respuesta esperada del comercio al crecimiento del PIB mundial seguirá siendo muy baja, continuando con la tendencia inaugurada a partir del año 2009.

Las previsiones de la CEPAL, que cifran el moderado crecimiento de la región latinoamericana en la mejora esperada en los precios de los *commodities*, pueden verse defraudadas toda vez que el crecimiento basado en las materias primas recorre un camino altamente inestable en el corto plazo y que tiende a perder fuerza en el mediano.

**1.2.1.4 Geopolítica**

*Contexto*

2017 marca un cambio importante en el proceso de redefinición del diseño geopolítico global. Agotada su estrategia de recuperación de la unipolaridad los Estados Unidos, sin dejar de hostilizar e intentar dividir a su rival estratégico: la alianza chino-rusa, busca negociar posiciones de poder.

El ascenso de China en la economía global y su creciente peso político, especialmente su posición de centralidad en el grupo BRIC o BRICS, ha ido instaurando a nivel mundial una creciente rivalidad comercial, financiera, política, armamentística y diplomática entre, principalmente, los Estados Unidos y China. El resto de los países de peso a nivel mundial van adscribiendo en una posición más cercana a uno u otro país de acuerdo a área y la temática de la que se trate. En particular, los países europeos tienen una posición más cercana a Estados Unidos, mientras que la India y Rusia tienen mayores vínculos con China.

Esta nueva situación abre el camino hacia el horizonte 2030 de una suerte de equilibrio global, donde no están ausentes las coyunturas peligrosas, que acompaña al crecimiento moderado de la economía.

**Figura 9: Instituciones que demuestran la capacidad financiera de China**



Fuente: elaboración propia

*Tendencias*

La incertidumbre geopolítica se ha ido consolidando, existe una suerte de multipolaridad desordenada con los Estados Unidos perdiendo peso relativo y China ascendiendo, la alianza estratégica chino-rusa viene ganando fuerza e India crece e importancia.

Se advierte un lento pero sostenido incremento del peso de China en la geopolítica mundial, que se da como contracara de una retracción de EE.UU. y los países europeos, incluso muchos de estos países con dificultades económicas y necesidad de financiamiento están volcando sus intereses hacia China.

*Implicaciones para la estrategia*

La reciente ruptura de las relaciones diplomáticas de Panamá con Taiwán resalta el rol central que ya posee el gigante asiático chino en la logística regional, escalando posiciones en Panamá, y generando incertidumbres respecto de la posición de Estados Unidos y los proyectos competitivos planteados en la región a partir de la intervención de capitales chinos.

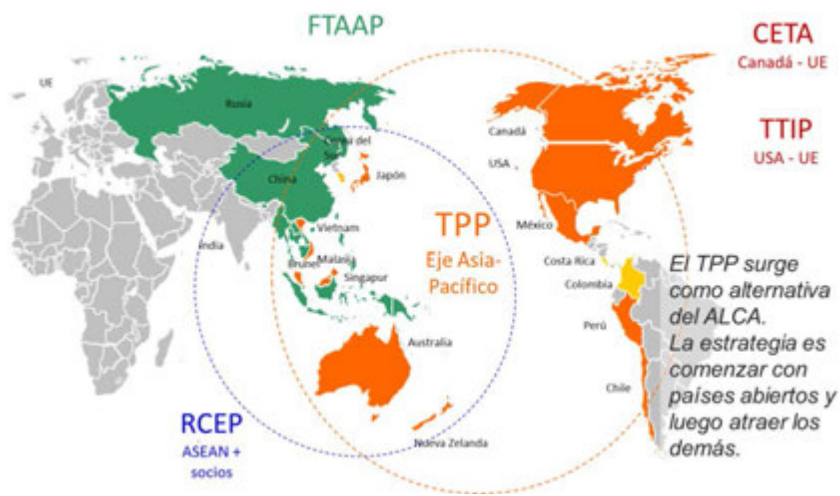
1.2.1.5 Tratados internacionales

Contexto

Desde el comienzo de la etapa de globalización extendida comienza a ponerse de relieve en el mundo las ventajas que podían obtener los países con las más diversas características de acuerdos de liberalización comercial. Hasta entonces los países centrales ya contaban con acuerdos específicos o al menos con aranceles muy bajos para favorecer el comercio recíproco, pero los países emergentes se encontraban en una situación muy diferente..

Así, durante los noventa se produjo una explosión de tratados y acuerdo de todo tipo, y algunos países, como Chile, se embarcaron decididamente en esta estrategia. Otros, como los países del MERCOSUR, lo hicieron mucho más tímidamente. Los resultados fueron muy heterogéneos, y en general dependía en cada caso de la complejidad y escala de la estructura productiva de cada país, sin poder alcanzarse conclusiones generalizadoras. Actualmente Panamá cuenta con 15 acuerdos comerciales en su haber, muy por debajo de los 27 que posee Chile, pero por encima de Brasil 5, Argentina 4, Colombia 13 y aún Estados Unidos 14. Y está igualado con México.

Figura 10: Tendencias mundiales hacia la conformación de mega-acuerdos



Fuente: elaboración propia

Tendencias

La crisis de los mercados emergentes a fines de los noventa frenó la escalada de integración bilateral y/o apertura unilateral, recurriéndose a los proyectos de la multilateralidad (OMC) para avanzar en la integración mundial. Sin embargo, la creciente complejidad mundial y la dispersión de los centros tradicionales de poder ante el surgimiento de nuevas potencias colocaron a las iniciativas multilaterales en una situación muy difícil de resolver.

Como respuesta a esta parálisis, las grandes potencias (EE.UU. y China) pusieron en marcha rápidamente sus estrategias propias para acercarse rápidamente al resto del mundo. En el primer caso a través de TLCs, normativa OMC Plus en las diversas disciplinas y el Trans Pacific Partnership (TPP) como nave insignia. En el segundo caso a través de TLC's con quienes estaban dispuestos a hacerlo (Chile y Perú) y asociaciones estratégicas, en la cual se intercambian el acceso de los bienes y las empresas chinas en el mercado local a cambio de inversiones y financiamiento.

Implicaciones para la estrategia

Los tratados de libre comercio abren oportunidades al comercio exterior de los países, pero para aprovecharlas es importante que el equipo negociador conozca a fondo la propuesta de valor de los productos y servicios que ofrece el país y que pudieran beneficiarse mediante el convenio. Esto requiere de un proceso de análisis, de inteligencia, divulgación y mercadeo para que el país promueva las ventajas competitivas que tiene como parte de los acuerdos firmados. Los sectores logístico y marítimo, por ejemplo, no parecen haber participado de las negociaciones a pesar de que en el caso panameño representan más del 30% del PIB del país. El tema de comercio exterior está estrechamente vinculado a la proyección de Panamá y sus relaciones exteriores, tanto a nivel de los tratados y acuerdos comerciales como de su representación ante organismos internacionales y regionales.

**1.2.1.6 Transporte marítimo internacional**

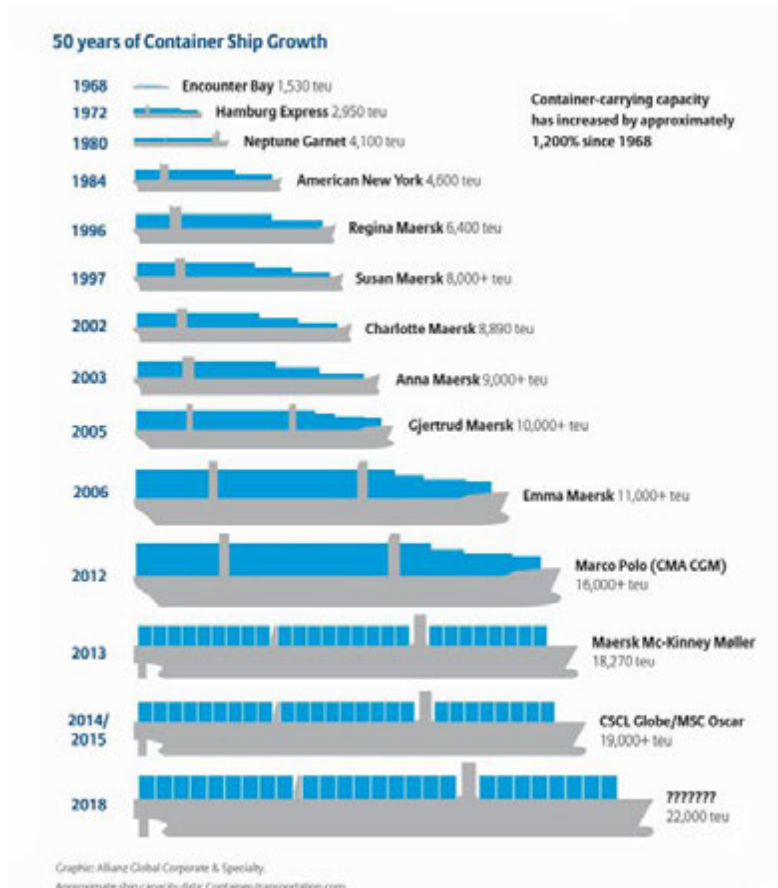
*Contexto*

Para efectos del desarrollo de un plan de logística para Panamá es importante conocer e identificar las rutas y cargas relevantes para la vía acuática y con quien o quienes compete.

La globalización de la demanda trajo como consecuencia la globalización de los servicios. Los productores globales han expandido su planta productiva a lo largo y ancho del planeta, lo que ha venido de la mano de la figura de proveedor de servicios global. Esto lo vemos en las navieras, en los operadores logísticos y en los operadores de terminales portuarios. Existen ventajas competitivas que se potencian mediante el desarrollo de clústeres especializados.

La industria marítima por servicios de transporte marítimo no ha crecido al ritmo de la oferta (flota), lo que ha contribuido a que los fletes estén muy por debajo de las expectativas y las navieras estén atravesando por una crisis financiera. Este ambiente ha provocado la consolidación de las navieras mediante alianzas y adquisiciones, lo que ha resultado en tres grandes alianzas que comparten activos.

**Figura 11: Evolución del Buque Portacontenedores en los últimos 50 años**



Fuente: Graphic Allianz Global corporate & Specialty

El comercio marítimo internacional sigue la tendencia del comercio global acentuándose los procesos de concentración empresarial e inestabilidad cíclica de los precios del transporte.

*Tendencias*

La búsqueda de mitigar los costos de combustible, aumentar la eficiencia, reducir costos de construcción y de financiamiento de los astilleros sostendrá la tendencia de incremento del tamaño de los buques.

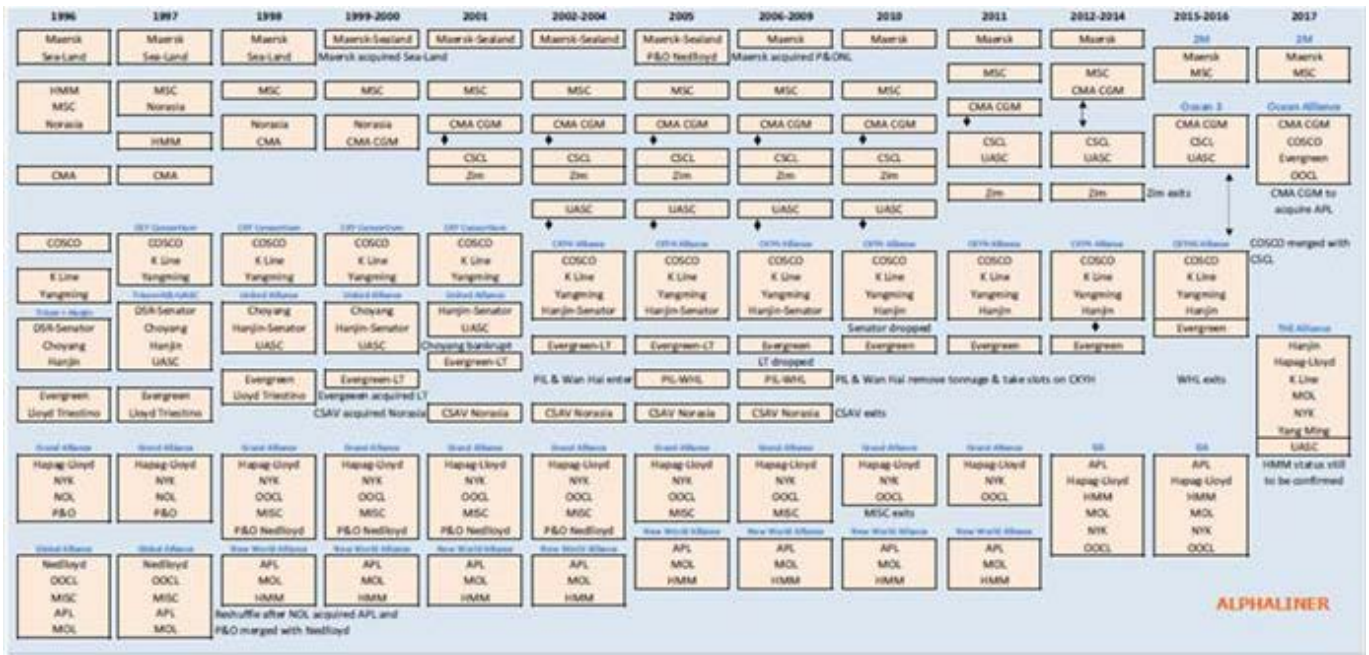
Mayor consolidación en alianzas, adquisiciones y nuevos acuerdos para compartir buques (Vessel Sharing Agreements – VSA).

La introducción de buques grandes (ULCS) generará más presión para que las alianzas sigan existiendo, presionando, de igual forma, la concentración de las empresas navieras que brindan servicio de línea, reestructurando las redes de transporte, impulsando mayor uso de trasbordo.

La globalización ha traído como consecuencia el desarrollo de operadores globales que traen consigo redes de servicios globales.

La tendencia de los próximos años será que las Alianzas intentarán aumentar su participación en la operación de puertos y transporte terrestre.

Figura 12: Desarrollo de las Alianzas de navieras en el comercio entre el Lejano Oriente y Europa. 1996-2017



Fuente: Alphaliner

**Implicaciones para la estrategia**

Una conclusión sobre el tema de la industria marítima es que la demanda por servicios de transporte marítimo no ha crecido al ritmo de la oferta (flota), lo que ha contribuido a que los fletes estén muy por debajo de las expectativas y las navieras estén atravesando por una crisis financiera.

Este ambiente ha provocado la consolidación de las navieras mediante alianzas y adquisiciones, lo que ha resultado en tres grandes alianzas que comparten activos. Las navieras han encontrado que la construcción de buques más grandes y modernos les mejora sus ventajas competitivas por las economías de escala y sistemas de propulsión más limpios y eficientes.

Las alianzas a nivel de naviera van a tener un impacto en la red de puertos que tocan, lo que en estos momentos está en el tapete son decisiones estratégicas con respecto a las mejores ubicaciones donde posicionar sus servicios. Panamá está ante un momento muy especial, al margen de la situación económica mundial: el momento es propicio para las alianzas seleccionar sus bases de operación y de trasbordo global.



1.2.1.7 Puertos

Contexto

Aunque la situación económica mundial y la baja demanda han afectado el desempeño de los principales puertos de contenedores del mundo, el crecimiento en el tamaño del buque ha venido acompañado de un desarrollo portuario sin precedentes. El buque más grande no solamente necesita más muelle, patio y grúas para poder brindar un servicio eficiente, también impone requerimientos de calado que han obligado a la mayoría de los puertos a invertir significativas cantidades de dinero.

El sistema multimodal panameño (tren, camión, canal) provee una flexibilidad, segura y económica, que le permite al naviero optimizar el uso de sus activos y proveer un servicio de calidad mundial a sus clientes. Las rutas alimentadoras facilitan el movimiento de contenedores en dirección norte-sur permitiendo una cobertura completa de la región.

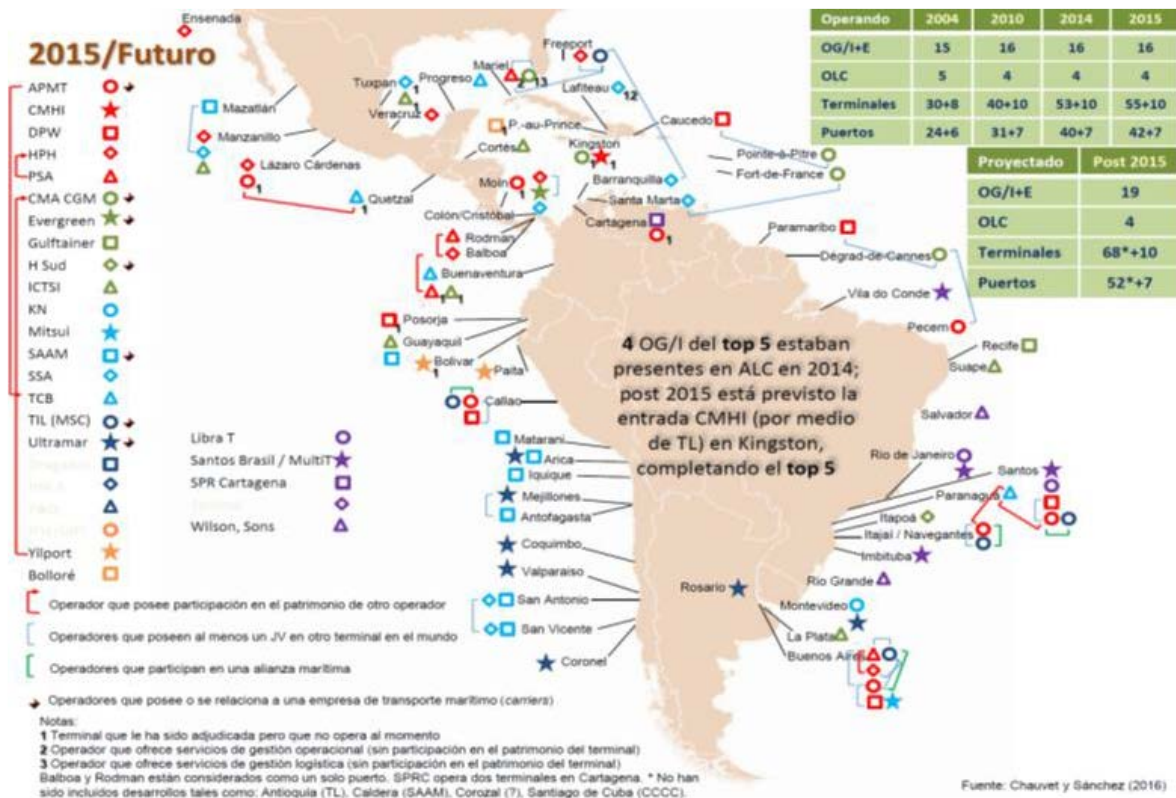
El principal cambio que pudiera afectar negativamente a Panamá es el near-sourcing o near-shoring. Que se refiere a acercar la producción a los centros de consumo.

Para que el producto terminado pueda transportarse de manera segura, eficiente y económica, se requiere de infraestructura y operadores especializados que puedan brindar el servicio. En este sentido cualquier país de la región centroamericana y/o del Caribe tiene el potencial de transformarse en un centro de manufactura y logística para el mercado norteamericano.

El Gran Canal de Nicaragua, quizás nunca se construya, pero lo más importante de esa concesión a HKND puede que sean las áreas para el desarrollo de parques industriales y logísticos, al igual que los puertos en ambos océanos y los aeropuertos.

En la actualidad existen más de 20,000 millones de dólares en proyectos portuarios en la región. Muchos proyectos son de expansión y/o mejoras en infraestructura y productividad. México es el que más proyectos en cartera posee.

Figura 13: Presencia de grandes operadores en Latinoamérica.



Fuente: Chauvet y Sánchez, 2016

**Desarrollo portuario regional**

En la actualidad existen más de 20,000 millones de dólares en proyectos portuarios en la región. Muchos proyectos son de expansión y/o mejoras en infraestructura y productividad. México es el que más proyectos en cartera posee.

Para que el producto terminado pueda transportarse de manera segura, eficiente y económica, se requiere de infraestructura y operadores especializados que puedan brindar el servicio. En este sentido cualquier país de la región centroamericana y/o del Caribe tiene el potencial de transformarse en un centro de manufactura y logística para el mercado norteamericano.

El Gran Canal de Nicaragua no parece que vaya a ser competencia en el horizonte de esta estrategia, pero lo más importante de esa concesión a HKND puede que sean las áreas para el desarrollo de parques industriales y logísticos, al igual que los puertos en ambos océanos y los aeropuertos.

**Figura 14: Ranking de Puertos en América Latina**



Fuente: CEPAL

**Tendencias**

A pesar de los retos financieros que han tenido que enfrentar, la industria de los puertos y terminales ha demostrado durante la última crisis mundial que tiene la capacidad de recuperarse en sus utilidades. Se verifica un notable incremento de la presencia de OGTs y OITs en América Latina y el Caribe, incluyendo especialmente el área de competencia.

Mayor interés en la financiación privada de las infraestructuras portuarias y de terminales, junto con la financiación privada bien establecida de la superestructura y equipo de terminal. Los grandes buques portacontenedores están causando tensión en la capacidad operativa de los puertos, y el desarrollo insuficiente de infraestructura de transporte se traduce en costos logísticos y de transporte elevados.

Los puertos han evolucionado junto con el comercio y las navieras. La globalización ha impactado a las navieras que se han adecuado en el diseño y tamaño de buque y en la consolidación de alianzas y adquisiciones. El mundo portuario ha evolucionado de manera similar, a través de los operadores globales de terminales y de la automatización y uso de tecnología para mejorar la productividad.

El Estado se ha quedado rezagado en su rol como regulador y planificador. Las instituciones y normativa se han quedado obsoletas y no garantizan los mejores beneficios para los asociados.

**Implicaciones para la estrategia**

Los puertos han evolucionado junto con el comercio y las navieras. La globalización ha impactado a las navieras que se han adecuado en el diseño y tamaño de buque y en la consolidación de alianzas y adquisiciones.

El mundo portuario ha evolucionado de manera similar, a través de los operadores globales de terminales y de la automatización y uso de tecnología para mejorar la productividad.

El Estado se ha quedado rezagado en su rol como regulador y planificador. Las instituciones y normativa se han quedado obsoletas y no garantizan los mejores beneficios para los asociados.

El nuevo concepto de Port Centric Logistics desarrollado e implementado por DP World en Dubai, ha sido exportado a otras partes y está siendo copiado como una fórmula integradora del puerto y demás servicios marítimos y logísticos que además de generar crecimiento económico y desarrollo social, atraen más comercio y carga, ya que genera sinergias y ventajas competitivas que resultan atractivos para la inversión extranjera.



### 1.2.1.8 Logística

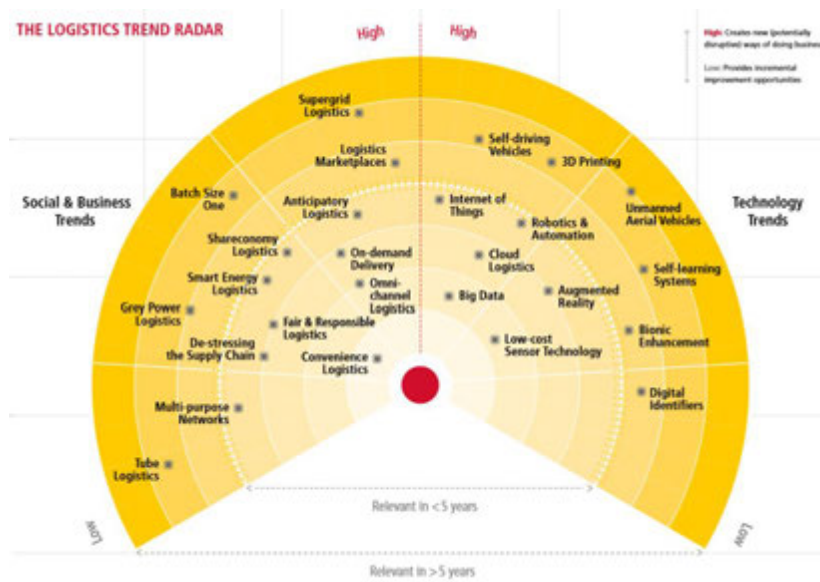
#### Contexto

Los procesos de globalización económica y de deslocalización industrial están incrementando la dependencia de las economías nacionales de sus relaciones comerciales y de transporte internacionales. Como consecuencia de la deslocalización geográfica y los cambios en la demanda, la industria se ha visto obligada a proporcionar una mayor variedad de productos con ciclos de vida cada vez más cortos, mayor valor añadido y disponibilidad tan rápida como sea posible.

#### Tendencias<sup>8</sup>

- *Automatización:* La inteligencia artificial se ha incorporado a las grandes empresas del sector logístico con la implementación de maquinaria basada en robótica colaborativa.
- *El e-commerce define la entrega en función de la demanda y entrega por lotes:* supone que los consumidores puedan tener lo que quieran donde y cuando lo necesiten mediante el uso de servicios de mensajería flexibles.
- *Logística omnicanal,* que permite tener una visión integradora de todos los canales para el consumidor y del inventario, así como agilizar la comunicación con el consumidor y flexibilizar la entrega de los pedidos
- *Predicción para desarrollar una logística de anticipación:* la creación de potentes herramientas, aplicaciones o software (Big Data), permite a las compañías planificar y ejecutar sus estrategias en base a unos datos predictivos.
- *Logística responsable:* hay un movimiento creciente hacia la logística justa y responsable. Impulsado por megatendencias como el consumo sostenible, la digitalización y la globalización.
- *La seguridad:* La toma de conciencia sobre la seguridad en las cadenas de suministro es otra de las prioridades.
- *Innovación:* es fundamental para la incorporación de la retroalimentación de los clientes..
- *La logística autónoma:* los drones han alcanzado un alto nivel de madurez para su uso en almacén.
- *La digitalización* es un fenómeno que está cambiando el mundo, y en muchos casos, supondrá la interrupción de casi todas las industrias ya establecidas. La impresión en 3D podría afectar al transporte de mercancías.
- *Crecimiento de la demanda de productos como medicinas y alimentos frescos paralelo al envejecimiento de la población,* así que se deberán encontrar nuevas soluciones logísticas para mantener la cadena de frío.

Figura 15: Tendencias Logísticas Globales



Fuente: Logistics Radar Trend. DHL. 2016

#### Implicaciones para la estrategia

La integración con las tecnologías va a condicionar radicalmente el futuro de la logística. Panamá debe hacer una apuesta estratégica sobre la tecnología, y mantener una línea específica de “inteligencia de negocio” para analizar las nuevas oportunidades logísticas que puedan canalizarse hacia su Hub.

<sup>8</sup> Logistics Radar Trend. DHL. 2016

### 1.2.1.9 Tecnología<sup>9</sup>

#### *Contexto*

La tecnología ha sufrido una transformación en la forma de hacer negocios. Lo que en el pasado era una herramienta auxiliar se ha transformado en una forma de hacer negocios en si misma. AIRBNB, UBER, WHATS UP, SKYPE, AMAZON, ALIBABA, GOOGLE, por mencionar algunas no hubiesen existido por si mismas sin montarse en tecnologías propias o de terceras partes. Este fenómeno es relativamente nuevo (20/25 años) y no ha dejado de crecer, amenazando industrias y formas de hacer negocios establecidas.

#### *Tendencias*

Hiperconectividad, Inteligencia Artificial y big data, blockchain, internet de las cosas, electricidad y solo electricidad, nuevos materiales, todo digital, miniturización, almacenamiento digital a bajo costo, impresión 3D, sensores conectados (industrial internet of things), almacenamiento de energía son impulsores del cambio que ya está ocurriendo y está por venir.

A esto le agregamos un nuevo fenómeno, cual es el concepto de plataforma: Lo que ofrecen los Smart Phones (Apple o Android) que son una plataforma que contiene sin costo adicional, además del teléfono, un computador de la potencia de los grandes mainframes de la década del 90, un GPS incorporado, un sistema de comunicación de voz y de datos, un medio de almacenamiento y una cámara de foto y de video, donde una aplicación (programa de computación) puede resolver prácticamente cualquier tipo de solución para los negocios en general y para la logística en particular.

No muchos años atrás para cada solución hacía falta un aparato específico hoy lo resuelve un teléfono (o lo que queda de él).

Este fenómeno no hubiese existido sin la internet, esa red tan compleja, como sofisticada, que muchos usan sin ni siquiera entender su lógica y que sus funcionalidades se asemejan más a cómo funciona la industria marítima – si hay agua y hay puertos, hay transporte. Y mayor potencia en las comunicaciones hacen que esta plataforma sea un mecanismo de Hiperconectividad en el futuro próximo, conectando activos entre sí a través de IoT o IIoT.

La tecnología crea nuevos negocios y nuevas alternativas de soluciones a problemas y situaciones diversas, pero a un costo muy importante: La forma de hacer negocios del pasado está siendo reemplazada por modelos de negocio que requieren menos inversión, que utilizan los activos de otros y que no pueden ser regulados en la forma tradicional. ¿Cómo controlar UBER o AIRBNB, si las transacciones son establecidas entre privados? ¿Cómo la ciudad o país puede cobrar impuestos sobre esa actividad?

Y con la irrupción de la blockchain, otro fenómeno tan simple en su diseño y con tanta capacidad de transformar los requerimientos registrales, en una solución de bajo costo que garantiza que lo que se almacena dentro de ellas no puede modificarse nunca, que no requiere de estructuras de bases de datos y que dan fecha y hora de cuando la transacción se realizó y además con un esquema de seguridad a pruebas de hackers. La respuesta es que el sistema financiero y bancario está crujiendo y que rápidamente desafíos como las criptomonedas<sup>10</sup>, como las transacciones interbancarias, la titularización de activos y otros instrumentos financieros por venir.

IBM/ MAERSK decidieron implementar una nueva forma de registrar los “Bill of lading”<sup>11</sup> sobre blockchain, permitiendo negociar mercadería real a través de mecanismos electrónicos sin necesidad de utilizar documentos papel o documentos digitalizados. El blockchain es un activo titularizado que puede ser negociado sin intervención de gobiernos u organismo de control.

#### *Implicaciones para la estrategia*

Como colorario de algo debemos estar seguros: la forma de hacer negocios en el pasado cambiará en forma disruptiva y muy cruenta para aquellos que no entiendan que lo que se podía regular, cobrar impuestos, asegurar propiedad ha cambiado para siempre. ¿Los negocios del futuro tendrán las mismas funcionalidades del pasado? No, seguramente cambiaran en forma rápida y sin pedir mucho permiso a lo preexistente.

<sup>9</sup> Ver anexo III – Plataforma Tecnológica para la integración de los sistemas de Logística y Comercio Exterior – Prospectiva tecnológica Megatendencias

<sup>10</sup> El caso de bitcoin pone de manifiesto la potencialidad de la blockchain

<sup>11</sup> <http://www.forbes.com/sites/tomgroenfeldt/2017/03/05/ibm-and-maersk-apply-blockchain-to-container-shipping/#160a7b8d3f05>

**1.2.1.10 Cambio climático**

*Contexto*

La evidencia científica internacional señala que desde 1750 el planeta está experimentando un calentamiento neto, y que durante el presente siglo continuará calentándose a consecuencia de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Este es, según las autoridades, la mayor amenaza global en términos absolutos.

Recientemente, el presidente de la nación más poderosa del mundo retiró a su país del Acuerdo de París, que buscaba contener los inquietantes efectos negativos de la contaminación y los efectos perjudiciales sobre el balance natural del planeta. Las consecuencias de este giro inesperado aún están siendo dimensionadas por los expertos mundiales.

No obstante, en 2016 fueron adoptadas medidas como las de control del uso de fueloil en el transporte marítimo, de emisiones de CO2 mediante la aprobación de una Hoja de Ruta de una estrategia específica que será adoptada en 2018, de eficiencia energética de los buques, de reducción del contenido de azufre del fueloil utilizado por los mismos, la designación del Mar del Norte y del Mar Báltico como zonas de control de emisión de óxidos de nitrógeno y del Convenio sobre la gestión del agua de lastre de los buques que entrará en vigor en Septiembre de 2017.

*Tendencias*

En los próximos años, y más aún luego de la posición de los Estados Unidos se espera una profundización de las manifestaciones extremas del cambio climático, tales como inundaciones, sequías, feroces temporales, extinción de animales, aumento de las enfermedades en amplias zonas del globo, etc.

Según las tendencias observadas y los pronósticos, todo parece indicar que el transporte marítimo en las regiones polares aumentará en volumen y se diversificará en los próximos años. La Organización Marítima Internacional ha venido adoptando un amplio abanico de medidas encaminadas a proteger el medio ambiente marino así como la seguridad de navegación.

Pero todas estas medidas impactarán fuertemente en la industria naviera, habida cuenta que la nueva reglamentación internacional va a encarecer los costos obligándolos a buscar combustibles alternativos de menos impacto ambiental, v.g. LNG. Pero lo que es un impacto negativo en la industria naviera, puede ser una ventaja importante para Panamá ya que podría ser un centro de abastecimiento de gas para los buques que transitan el canal y para los buques de la región.

*Implicaciones para la estrategia*

La industria y los servicios de transporte marítimo deberán adaptarse a las nuevas y más exigentes normativas que se están impulsando. Esto puede implicar que por incumplimiento de las normativas ambientales, una proporción de la disponibilidad total mundial de buques deba ser puesta fuera de operación, lo que operaría benéficamente reduciendo el exceso de oferta de carga que actualmente existe.

A su vez, la incorporación de las metodologías y tecnologías físicas y de procesos que permiten incrementar la eficiencia y la productividad de la operación, tendrán aún muchísima más razón de ser en este contexto.

**Figura 16: Amenazas del transporte marítimo para el cambio climático**



Fuente: OMI

### 1.2.1.11 Otras Mega-tendencias<sup>12</sup>

Tabla 1: Otras Mega-tendencias

<b>Transporte aéreo internacional y carga aérea</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>El transporte aéreo mundial de pasajeros está obligado a realizar cambios sustanciales para adaptarse al crecimiento exponencial del tráfico en los próximos años. La concentración urbana de la población va en aumento.</li> <li>Cuando se analiza el panorama a nivel regional, se observa que Panamá no se ha destacado dentro de la industria aérea de Latinoamérica. Tocumen, el principal aeropuerto de Panamá, es el mayor aeropuerto de Centroamérica, pero el vigésimo en Latinoamérica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El transporte aéreo de cargas ha experimentado un gran crecimiento en los últimos 40 años y se prevé que esta tendencia continúe durante los próximos 20 años.</li> <li>Los flujos de carga aérea se mueven básicamente por la demanda intercontinental. El 80% del mercado de carga aérea se comercia intercontinentalmente. En este contexto Panamá puede jugar un rol muy importante en el mercado de carga aérea latinoamericana, ya que se prevé un crecimiento fuerte de los flujos de las rutas Latinoamérica-Norteamérica y Latinoamérica-Europa.</li> </ul>
<b>Regulaciones Internacionales</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>La firma y ratificación de convenios y regulaciones internacionales tiene un impacto directo en las navieras y en la industria portuaria.</li> <li>Panamá, por su registro de naves y por el Canal y complejos portuarios que administra está en una posición privilegiada para sacar provecho de la implementación de las nuevas regulaciones, en términos de educación y formación, desarrollo de actividades económicas en la inspección y verificación de la normativa y en la implementación de nuevas tecnologías.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dado que Panamá no está en rutas susceptibles a la piratería, los costos de seguros por el uso de esta ruta son más bajos lo que constituye una ventaja competitiva con respecto a las alternativas.</li> </ul>
<b>Zonas libres y de las zonas económicas especiales</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Las Zonas Económicas Especiales (ZEE) han evolucionado en los más de noventa años de existencia. La globalización, las TICs y el advenimiento del contenedor han cambiado el comercio internacional en forma y fondo, por lo que las ZEE ya no juegan el mismo papel que jugaban hace veinte años.</li> <li>Para sobrevivir y competir, las ZEE deben rediseñarse para responder a las nuevas necesidades y oportunidades que ofrece el mercado. La clave está en conocer y analizar la cadena de valor de los productos y/o servicios seleccionados, identificar clústeres para los que puede añadir valor, y diseñar una propuesta de valor.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En materia de normativa y controles, el mundo cada vez está más pendiente del cumplimiento de regulaciones para el control de lavado de capitales, tráfico de drogas y de armas. Las ZEE deben prestar especial atención a esta normativa si es que desean operar de forma competitiva en el entorno regional, que para Panamá incluye a los Estados Unidos.</li> </ul>
<b>Energía</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>La economía global seguirá creciendo y por tanto aumentará su demanda de combustibles, aunque a un ritmo menor que en la última década debido a la desaceleración de China y las regulaciones que obligarán a incrementar el uso de tecnologías más limpias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La perspectiva del comercio es hacia una leve recuperación en los próximos años, pero la desaceleración mundial, los avances de la tecnología de generación de energías renovables y extracción de shale oil y shale gas, y también la mayor eficiencia en el consumo de los vehículos, no es esperable una fuerte recuperación de los flujos y movimientos de cargas del sector energético.</li> </ul>
<b>Agua</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>El aumento en el crecimiento poblacional y el cambio en los hábitos alimenticios como la tendencia creciente al consumo de productos intensos en el uso de agua (Frutas y verduras) son las principales razones de la crisis actual.</li> <li>Latinoamérica posee la reserva de agua dulce más grande del mundo, abarcando casi un tercio de los recursos globales de agua dulce.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las tendencias mundiales lamentablemente conducirán a agravar esta crisis. El crecimiento económico y poblacional ejerce una presión sin precedentes sobre los recursos hídricos. Según estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en el 2030 existirá un déficit mundial del 40% entre la demanda y la oferta de agua disponible si el mundo continúa con sus prácticas habituales.</li> </ul>

<sup>12</sup> La situación de los competidores de Panamá se recoge en el apartado 1.4 de esta Estrategia.

### Manufactura y ensamblaje de automóviles

- El número de personas de clase media más que se duplicará a 2030 y se mantendrá el desarrollo de megaciudades, mega-regiones y megacorredores.
- Ya hacia 2020, se espera que más del 50% de la facturación provenga de los países emergentes.
- Se avanza en regulaciones que tienden a eficiencia en el uso de combustible, con impacto directo en la tecnología de las motorizaciones.

### Democracia y participación ciudadana

- La democracia está aún lejos de ser un sistema de vigencia universal. El informe indica que sólo la mitad de los 165 países incluidos en la investigación pueden considerarse democráticos, y apenas 25 se encuentran en el segmento en el que el sistema funciona a plenitud.
- Es importante prestar atención a las modalidades de la participación y al estado de las condiciones que facilitan el desarrollo de la participación, especialmente en lo que atañe a Centroamérica.

### Corrupción y transparencia

- La organización Transparency International (TI), implantada en un centenar de países, tiene como objetivo fundamental combatir la corrupción e impulsar en los distintos países un mínimo nivel de transparencia que haga que los ciudadanos puedan estar suficientemente informados y puedan así participar más en las decisiones políticas, económicas y sociales.
- La burocracia y la corrupción son factores muy importantes. La corrupción afecta tanto el sistema público como al privado, y es un lastre para el crecimiento.
- Se procedió a la aprobación de una nueva legislación para la regulación de las compras del estado, la cual elimina en gran medida los factores discrecionales de algunos funcionarios.

### Seguridad: Terrorismo y contraterrorismo

- Las prácticas terroristas cambiaron a partir de 1990 en lo que se denomina el terrorismo global. A diferencia del antiguo terrorismo, que era caracterizado por ser un organismo de índole nacional en busca del poder, abierto a negociar y con una organización jerarquizada, el nuevo terrorismo global se caracteriza por ser transnacional, con un fuerte carácter religioso y sin una organización formalizada, que utiliza cadenas virtuales para su organización.
- La región no está exenta de una futura presencia de terrorismo internacional. No obstante, la modalidad por la cual los grupos terroristas globales pueden ingresar al territorio es muy diferente a los grandes ataques que ocurren en las economías centrales, debido a la poca relevancia que nuestra región representa para el mundo occidental.

### Narcotráfico

- El tráfico de drogas opiáceas en toda América lamentablemente está en aumento. La incautación de heroína y morfina aumentó considerablemente en los últimos años, en consonancia con el crecimiento de la producción de opio en Latinoamérica durante en estos años.
- En Latinoamérica se encuentra una de las principales rutas de narcotráfico, la ruta que parte desde Colombia y va a Estados Unidos, cruzando por toda Centroamérica y el Caribe. Por dicha ruta circula mayormente la cocaína (40% del tráfico global). Los cargamentos de cocaína cruzan Centroamérica hasta llegar a México, que funciona como puente entre Latinoamérica y los Estados Unidos.

### Aspectos laborales

- El primer gran cambio se da de la mano imperante del desarrollo económico y social, originado en la necesidad de reducir la pobreza y la desigualdad dentro de los países y entre ellos. En los últimos periodos, la incidencia general de la pobreza disminuyó en la mayoría de las regiones.
- El aumento en el nivel promedio de ingresos per cápita de los trabajadores en el mundo provocó la aparición de nuevas demandas de parte de los mismos.
- El proceso actual de evolución económica y tecnológica conlleva una renovación constante de las calificaciones de la fuerza laboral. Los países en desarrollo requieren que su fuerza laboral sea más flexibles, más calificadas y más dispuesta a los cambios bruscos que se están produciendo en el panorama laboral y productivo mundial y regional.

Fuente: elaboración propia



### 1.2.1.12 Impulsores estratégicos

#### ¿Qué es un Impulsor de Negocio (Business Drivers)?

Son fenómenos económicos, financieros, Comerciales, demográficos, legales, geopolíticos, de infraestructura y tecnológicos que afectan un ecosistema de negocios. Dichos fenómenos deben ser evaluados y medibles, pero son las ventajas competitivas del ecosistema los que determinan cuáles serán los impulsores a considerar.

En general estos fenómenos son medibles y cuantificables, pero entendiendo los siguientes factores:

- No siempre las tendencias del pasado son un antecedente válido para analizar el futuro.
- Cambios en la “composición cualitativa de un impulsor<sup>13</sup>” determinan cambios en las tendencias.
- La aparición de “disruptores no esperados<sup>14</sup>” provocan fracturas de las tendencias que impactan en la evaluación futura del comportamiento de los impulsores.

#### Impulsores (drivers) seleccionados para el Hub Panamá

Las ventajas competitivas para el desarrollo de un Hub Logístico de clase mundial en Panamá son actualmente<sup>15</sup>:

- Su posición geográfica.
- La existencia del Canal ampliado funcionando
- Buena infraestructura portuaria, si se la compara con la de la región
- Servicios y marco regulatorio ajustado a temas marítimos
- Sistema financiero amigable (con algunas dificultades de tipo terminal)
- Un buen clima de negocio facilitado por un sistema impositivo “business-friendly”.

Se considera que solo las tres primeras ventajas competitivas son realmente importantes evaluar los impulsores correspondientes. Es importante destacar que en el proceso de evaluación de impulsores se intenta determinar su crecimiento futuro y la forma en que afectará al futuro Hub Logístico en Panamá.

**Tabla 2: Impulsores para el Hub Logístico de Panamá**

Impulsores para el Hub Logístico en Panamá	
Tipo de Impulsor Análisis de detallan en los Países a Considerar	Tipo de Impulsor Análisis de detallan en los Países a Considerar
<p><b>Geopolíticos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación de la Situación Política de cada País</li> <li>• Evaluación de tensiones políticas entre países y bloques regionales</li> <li>• Evaluación de desastres naturales</li> </ul>	<p><b>Demográficos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evolución demográfica – crecimiento vegetativo</li> <li>• Evolución demográfica – flujos migratorios</li> <li>• Evolución de los ingresos per cápita estratificado</li> </ul>
<p><b>Económicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación de la evolución del PBI</li> <li>• Evaluación de la Demanda (importación/exportación) con origen/destino (pasando o no por Panamá)</li> <li>• Evaluación del <i>Market Share</i> que Panamá podría procesar</li> <li>• Costeo de rutas de los movimientos de demanda incluyendo el “costo Panamá”.</li> <li>• Evaluación del costo del petróleo y Gas Natural</li> <li>• Evaluación de <i>commodities</i> considerando nuevos centros de explotación/producción</li> </ul>	<p><b>Legales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación de la legislación aduanera y de comercio internacional</li> <li>• Evaluación de regulaciones económicas y financieras</li> <li>• Leyes de promoción industrial y de servicios orientadas al movimiento de cargas marítimo/ terrestre y aéreo</li> <li>• Leyes relacionadas con la gestión del medio ambiente</li> </ul>

<sup>13</sup> Los cambios tecnológicos en las telecomunicaciones, electrónica aplicada y sistemas de información han alterado la composición cualitativa interna de los mismos. Imaginen haciendo negocios con telégrafo, vs. internet, con computadoras de la década del 70 vs. Smart-phones que son computadoras con mayor potencia que aquellas.

<sup>14</sup> En 2007 Nassim Nicholas Taleb publicó el Libro *The Black Swan: The impact of the High improbable*. ¿Qué es un cisne negro? Para empezar, es un suceso improbable, sus consecuencias son importantes y todas las explicaciones que se puedan ofrecer a posteriori no tienen en cuenta el azar y sólo buscan encajar lo imprevisible en un modelo perfecto.

<sup>15</sup> Ver el desarrollo más amplio en el Apartado 1.4.1.2.

### Impulsores para el Hub Logístico en Panamá

<i>Tipo de Impulsor</i> Análisis de detallan en los Países a Considerar	<i>Tipo de Impulsor</i> Análisis de detallan en los Países a Considerar
<p><b>Financieros</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evolución financiera / situación de la balanza de pagos por país</li> <li>• Evolución de la inflación y gestión de la moneda (<i>currency</i>)</li> <li>• Evolución del índice de confianza del consumidor</li> </ul>	<p><b>Infraestructura</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión de llamado a licitación de estudios de prefactibilidad y factibilidad para el emprendimiento de obras de infraestructura: Portuaria, Aeroportuaria, Vial, Ferroviaria, Agua y saneamiento, Logística, Telecomunicaciones</li> </ul>
<p><b>Comerciales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tendencias en los movimientos de comercio de productos y servicios</li> <li>• Evolución de trabas al comercio (aduana/ restricciones temporales, prohibiciones de importación de productos)</li> <li>• Evaluación de nuevos jugadores logísticos que puedan ser competencia directa o indirecta</li> </ul>	<p><b>Tecnológicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación de nuevas tecnologías relacionadas con: Finanzas, Comercio Internacional, Plataformas Logísticas, Comunicaciones</li> <li>• Evaluación y seguimiento de tecnologías disruptivas en: Informática, Comunicaciones, Transporte, Gestión de carga, Inteligencia artificial, Gestión automatizada a través de IoT y IIoT</li> </ul>

Fuente: elaboración propia

**Países a Considerar:**

- A nivel Regional: Latinoamérica
- A nivel Global: USA, Canadá, China, India, Japón, otros países asiáticos, y Alemania, Francia, Rusia, España, Italia y otros países de Europa.



## 1.2.2 Escenarios

A partir de esa visión de la coyuntura, **se han diseñado tres escenarios posibles**, uno central o dominante, el más probable, otro secundario menos probable y un tercero marginal, que supone el retorno a las condiciones anteriores a la crisis de 2008.

### 1.2.2.1 El escenario dominante: *Crecimiento global moderado*

#### *Ámbito mundial*

Durante los próximos tres lustros no debe ser interpretado como un sendero rígido sino más bien como una autopista de varias vías internas posibles y salidas potenciales en diferentes tramos del recorrido temporal.

No quedan excluidos los cambios de velocidad, por ejemplo en materia de crecimiento económico, ni las bifurcaciones sino que son ubicados en espacios de menor probabilidad pero que no por ello deberían ser descartados.

Podemos establecer una sucesión temporal de tasas de crecimiento rondando el 2 % anual promedio sin excluir posibles caídas recesivas breves y años (no muchos) de crecimiento fuerte.

El primer motor de la economía global: Estados Unidos, no perfora en promedio el techo del 2 % de crecimiento anual del Producto Interno Bruto, el mega programa de reactivación económica de Donald Trump aplicado desde 2017 no lleva a esa economía a las tasas de expansión anteriores a 2008 pero impide la recesión o un estancamiento prolongado.

El proceso de concentración de ingresos que se venía produciendo desde comienzos de los años 1980 no es revertido sino congelado ya que la desocupación baja, no demasiado, pero con salarios reales creciendo lentamente, sobre todo en los trabajadores pertenecientes al 50 % inferior de la masa de asalariados.

Podemos sintetizar la evolución general de Estados Unidos señalando que la sociedad dual gestada desde la presidencia-Reagan y que llegó a niveles dramáticos al final de la presidencia-Obama, se estabiliza asumiendo el aspecto de una nueva normalidad social bajo la presidencia de Trump.

Por su parte China en la segunda década del siglo XXI va pasando de una estrategia industrial-exportadora a otra donde se combinan operaciones y negociaciones destinadas a preservar mercados ricos (Estados Unidos, Japón, Alemania, etc.), avances en mercados regionales de Asia y Europa del este y del resto de países periféricos todo ello combinado con una sistemática ampliación del mercado interno.

La ampliación del mercado interno chino implica la expansión de sus clases medias y la gradual suba de los salarios reales así como el control de brotes inflacionarios y desajustes financieros.

El PBI de China supera al de los Estados Unidos, evaluados en dólares corrientes, a mediados de la década de los 2020s. Su ascenso como primera potencia económica global es acompañado por un Japón crecientemente integrado al espacio euroasiático aunque sin abandonar sus interacciones productivas, comerciales y financieras con los Estados Unidos. India se incorpora al grupo superior de las economías asiáticas.

Ello significa que el horizonte 2030 muestra el avance decisivo hacia la centralidad asiática de la economía global coexistente (más allá de las disputas más o menos fuertes) con la viejas potencias occidentales.

El resto del mundo mantiene tasas de crecimiento moderadas.

Por consiguiente no hay desglobalización comercial sino reconfiguración del comercio internacional donde se fortalecen los intercambios regionales y Sur-Sur, los lazos eurasiáticos desde el Pacífico hasta el borde atlántico de Eurasia. Contrariamente a lo que algunos suponían en el momento de la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca, Estados Unidos no se encierra en un proteccionismo extremo sino que busca reducir su déficit comercial relocalizando empresas norteamericanas y atrayendo inversiones externas.

El otro tema fuerte es el del precio de los bienes internacionalmente comercializados: no se produce una deflación prolongada pero tampoco una emergencia inflacionaria en los que respecta a los productos industriales, las *commodities* no vuelven a los ascensos vertiginosos de antes de 2008 pero no se derrumban ya que sus mercados no retroceden sino más bien crecen a tasas moderadas.

Entre 2017 y 2020 se produce un cambio importante en el proceso de redefinición del diseño geopolítico global. Agotada su estrategia de recuperación de la unipolaridad los Estados Unidos, sin dejar de hostilizar e intentar dividir a su rival estratégico: la alianza chino-rusa, busca negociar posiciones de poder.

Estados Unidos acepta la multipolaridad tratando como es lógico de obtener todas las ventajas posibles a través de juegos flexibles de elaboración de alianzas y aliento de rivalidades.

Esta nueva situación abre el camino hacia el horizonte 2030 de una suerte de equilibrio global, donde no están ausentes la coyunturas peligrosas, que acompaña al crecimiento moderado de la economía.

El contexto económico-comercial y geopolítico marcado por la moderación coincide con el proceso de concentración empresarial en el transporte marítimo internacional. Los llamados ciclos cortos de dicho subsistema obedecían a desfases sucesivos entre la capacidad de transporte de los buques y la dinámica de la demanda internacional de mercancías, cuando la primera superaba a la segunda los fletes caía, cuando se daba la situación inversa los fletes subían.

La concentración empresarial en una situación de menor volatilidad de los mercados y equilibrio geopolítico creciente permite hacia el horizonte 2030 el achatamiento de los ciclos marítimos gracias a mayores márgenes de previsibilidad y control por parte de dichas empresas.

Por otra parte la decreciente volatilidad de los precios de los insumos del transporte marítimo, en primer lugar el combustible, contribuye a la consolidación del esquema de rutas dominantes y en consecuencia de la estabilidad en los flujos que atraviesan los canales y pasos principales. El circuito tradicional (Canal de Panamá-Gibraltar-Canal de Suez.- Estrechos de Ormuz y Bab el-Mandeb, Estrecho de Malaca) y sus prolongaciones se adaptan a los cambios en la configuración comercial internacional marcada por el ascenso asiático. Las nuevas irrupciones en términos de rutas marítimas o las mayores vinculaciones Sur-Sur así como el reforzamiento de vías terrestres (en Asia la Ruta de la Seda, en América la conexión entre las costas este y oeste de Estados Unidos y la puesta en marcha de proyectos vías terrestres interoceánicas en América del Sur) no tienen impactos significativos en el corto plazo y a más largo plazo, próximo el año 2030, esas competencias podrán coexistir con las rutas tradicionales gracias a la expansión prolongada de la economía global.

### *La economía latinoamericana*

El escenario global que se acaba de describir prefigura para el continente latinoamericano un futuro con resultados mixtos.

La leve recuperación de los precios de los productos básicos, especialmente de los productos energéticos, que se suma a la baja volatilidad pronosticada para el período 2017 – 2030, permiten construir un recorrido estable para los precios de estos bienes con relación a los turbulentos primeros tres lustros del siglo, ubicándose en promedio por encima de los valores observados durante los 1990's.

Este desempeño mejorará el resultado de la cuenta corriente de los países exportadores de materias primas y dotará de mayores grados de libertad a la política fiscal para impulsar el crecimiento, que desde el año 2010 y en particular para los países del cono sur, ha evidenciado una tendencia negativa, primero a causa del menor dinamismo del sector externo y luego debido a la contracción de la demanda interna.

No obstante, si bien las condiciones generales de la economía mundial no permiten configurar un escenario regional de elevado crecimiento, es probable que se reviertan las marcas negativas de los últimos años.

### *La economía panameña*

Con relación a Panamá este escenario de crecimiento de la economía continúa transitando un sendero de tasas relativamente elevadas por lo general dentro de una banda que oscila aproximadamente entre el 6 % y el 8 %. Sobre dicha base mejora la redistribución de ingresos, el índice Gini de Panamá en 1997 era 58,23, en 2004 había descendido a 55,06, en 2010 a 51,91 y en 2014 a 50,7<sup>16</sup>. La marcha descendente continúa, de ese modo las desigualdades de ingresos, hacia comienzos de los años 2020 registran cerca de 48 puntos y al final de dicha década tocaba la línea de los 46 puntos. Esto es posible gracias a la convergencia entre la reactivación económica global moderada pero sostenida y el despliegue en Panamá de un conjunto de políticas públicas favorables a los sectores sociales con menores recursos.

<sup>16</sup> Banco Mundial, "Indicadores del desarrollo Mundial", 03/01/2017.

### 1.2.2.2 El escenario secundario: Desglobalización y estancamiento

#### *Ámbito mundial*

Exacerba las tendencias negativas de los últimos años. Tres factores decisivos imponen esa evolución: el fracaso de la estrategia de reactivación de la economía de los Estados Unidos impulsada por el gobierno de Donald Trump, la persistencia del estancamiento europeo y la profundización de la desaceleración de la economía china. Además el sistema financiero internacional prolonga su crisis y el comercio internacional retrocede en términos relativos (desglobalización comercial).

Ello se combina con una creciente inestabilidad geopolítica global atribuible a la convergencia de diversos factores, entre otros:

1. No se cumple la expectativa de la recomposición del poderío estadounidense no logrado por Donald Trump y sus sucesores. Por el contrario la declinación estadounidense siguió su curso.
2. No se cumple la expectativa de surgimiento de China como superpotencia global dominante, instalando alguna forma de unipolaridad o de multipolaridad estables. Por el contrario, las bajas tasas de crecimiento (evaluadas con relación a la etapa de tasas altas de principios del siglo XXI) generan numerosos conflictos sociales internos, desinteligencias con aliados regionales y confrontaciones entre facciones del poder.
3. No se cumple la expectativa de superación de la crisis de la Unión Europea y la instalación de la misma como un espacio de poder global estabilizador. Por el contrario, la Unión Europea se disgrega y el euro pierde difusión.
4. No se cumple la expectativa de que el renacimiento ruso generaría una gran alianza económico-político-militar eurasiática estableciendo un vasto espacio de estabilidad irradiado hacia el resto del mundo. Por el contrario, Rusia se ve severamente afectada por el estancamiento económico global provocando inestabilidad social y política internas, al tiempo que sus aliados regionales, también afectados por la prolongación de la crisis, cambian a menudo de bando.

Por su parte el crecimiento del transporte marítimo internacional sigue una trayectoria cuyo crecimiento se va desacelerando de manera desordenada acompañando las coyunturas comerciales y geopolíticas internacionales. El proceso de concentración empresarial sigue su curso, el comercio internacional no es floreciente ni estable, lo que va provocando el retiro de empresas pequeñas y medianas así como fusiones que en los años 2020 convierten al sector en un oligopolio que manipula los fletes sobre la base de acuerdos con las grandes potencias o asociaciones de pequeños y medianos estados. No por ello los fletes devienen estables: se mantienen bajos e inestables.

Las rutas marítimas tradicionales mantiene su preeminencia aunque aparecen cambios relativamente menores que no afectan su diseño general. Por ejemplo menores tránsitos por el estrecho de Malaca debido a la creación de salidas terrestres intermedias como la ruta de transporte terrestre a partir del puerto pakistaní de Gwadar conectando con China o bien el modesto desarrollo de la Ruta Polar.

#### *La economía latinoamericana*

En este contexto económico y geopolítico, las economías de América Latina y el Caribe se verán fuertemente afectadas. Latinoamérica oscila entre el estancamiento y la recesión, con un empeoramiento en los niveles de empleo y en los indicadores sociales, lo que viene acompañado por una mayor fragilidad fiscal que acota los grados de libertad para atender las demandas sociales.

La economía panameña, que en los últimos años se había caracterizado por el relativo desacople de los vaivenes regionales sustentado en una compleja y sofisticada red de servicios de alto valor agregado, también se ve afectada en su desempeño. Y al igual que lo sucedido durante la crisis de 2008, las tasas de crecimiento del PIB se ven fuertemente reducidas.

El impacto del escenario recesivo global se hace sentir en el sector fiscal de Panamá, impactando negativamente en otro de los pilares que sustentaron el elevado crecimiento de los últimos años: la inversión pública.

Por su parte, el sector privado aplaza los proyectos de inversión en transporte y logística, minería, servicios financieros y turismo, que también habían colaborado a generar las altas tasas de crecimiento del Producto Bruto Interno, a la espera de que se supere la turbulencia global y se recupere el nivel de la demanda mundial.

### La economía panameña

En este contexto, las tasas de crecimiento de la economía panameña se resienten profundizando la tendencia observada desde 2011 que aún con cifras elevadas venía mostrando una significativa desaceleración en correspondencia con la tendencia global.

De este modo, el crecimiento de la economía de Panamá se acerca hacia el final de los años 2020s a la “zona de crecimiento anémico” oscilando en una franja que podría ubicarse en torno al 2 % – 3 % anual.

#### 1.2.2.3 El escenario marginal: Reglobalización

##### Ámbito mundial

De escasa probabilidad de realización supone el retorno a las condiciones globales y regionales anteriores a la crisis de 2008 gracias a la convergencia de diversos factores entre ellos: el éxito de la estrategia de reactivación del gobierno estadounidense, los altos niveles de crecimiento de China e India y la superación del estancamiento económico de la Unión Europea y Japón. Por su parte siguen avanzando los procesos de financierización y globalización comercial.

La re globalización comercial ordenada en el marco de un crecimiento fuerte y regular del Producto Bruto Global marca a los años 2000, el proceso va tomando cuerpo hacia finales de los años 2010s. Por otra parte la existencia de un espacio financiero relativamente estable y en expansión genera crédito abundante y a tasas que alientan la inversión.

Estos datos, a los que se suma un horizonte previsible en el precio de *las commodities*, especialmente del combustible, permiten que las empresas de transporte marítimo operen con costos que siguen trayectorias regulares. A ello se agrega un panorama de equilibrio geopolítico global y mayor seguridad marítima.

Estos factores convergen para producir dos fenómenos de gran importancia para el sector:

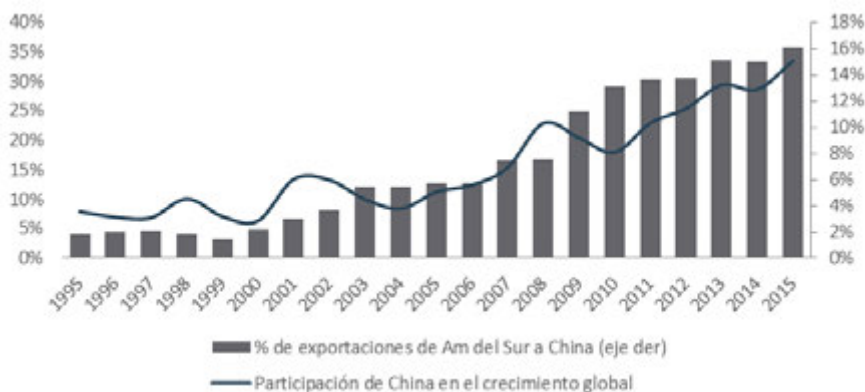
- En primer lugar la coexistencia de las mega-empresas con otras de mediana dimensión que emergen y persisten gracias a la prosperidad general.
- En segundo lugar la suavización de los ciclos de fletes que no desaparecen pero que recorren trayectorias temporales más regulares.

##### La economía latinoamericana y panameña

Tras un lustro de magros desempeños, el Producto Bruto de Latinoamérica retoma el sendero de crecimiento anterior a la crisis de 2008, en sintonía con las tasas de crecimiento del Producto Global.

Este panorama global-regional impacta favorablemente sobre las tasas de crecimiento de la economía de Panamá cuyo crecimiento se ubica dentro de un rango del 8%–10 % anual.

Figura 17: Peso creciente de China en la demanda global a pesar de la reciente desaceleración



Fuente: ABCECB

**1.2.2.4 Resumen de características de los tres escenarios considerados**

**Tabla 3: Síntesis de características de los Escenarios 2030**

<b>Escenarios hacia el horizonte 2030</b>			
	<b>Escenario Dominante: Crecimiento global moderado</b>	<b>Escenario Secundario: Desglobalización y estancamiento</b>	<b>Escenario Marginal: Reglobalización</b>
<b>Economía global</b>	Crecimiento relativamente ordenado a ritmo moderado	Desorden, sucesión de estancamientos, crecimientos anémicos y recesiones	Crecimiento a ritmo alto y estable
<b>Sistema financiero</b>	Se mantiene el nivel de financierización. Turbulencias controladas. Negociaciones monetarias, coexistencia compleja entre el dólar, el yuan y otras monedas globales	Desfinancierización de la economía. Sucesivos desinfiles de la masa financiera global Crisis monetarias.	Continúa el proceso de financierización de manera ordenada. Orden monetario global en torno de un paquete negociado de monedas globales (dólar, yuan y otras monedas)
<b>Comercio global</b>	Expansión moderada. Se mantienen los actuales niveles de globalización comercial. Ni deflación ni alta inflación: ascenso gradual de precios.	Desglobalización comercial, proteccionismos, guerras comerciales. Precios inestables	Reglobalización comercial. Crecimiento ordenado de precios. En los años 2020s gradual reducción de barreras proteccionistas.
<b>Evolución geopolítica</b>	Multipolaridad. Centralidad asiática ascendente. Poder occidental declinante pero preservando posiciones de fuerza significativas. Control negociado de conflictos.	Sucesivas crisis geopolíticas entre grandes potencias. Riesgos de guerra. Ascenso de la no-polaridad, zonas grises.	Multipolaridad. Control de crisis. La prosperidad global sobredetermina positivamente la evolución de los conflictos. En camino hacia un nuevo orden global.
<b>Transporte marítimo internacional</b>	Crecimiento ordenado Mayor concentración empresaria Ciclos suaves y predecibles Costos predecibles	Estancamiento Alta concentración empresaria Ciclos fuertes y poco predecibles Costos inciertos	Fuerte expansión relativamente ordenada Coexistencia entre megaempresas y medianas empresas Costos predecibles
<b>América Latina y el Caribe</b>	Crecimiento económico moderado pero sostenido. Avance de la integración regional. Expansión comercial moderada a ritmo estable. Buenos precios de las commodities matizadas con algunas caídas y euforias efímeras.	Crecimiento débil en el largo plazo matizado con estancamientos y caídas recesivas. Estancamiento comercial. Alta volatilidad de los precios de las commodities.	Crecimiento alto a largo plazo recuperando el ritmo previo a 2008. Transnacionalización ascendente de negocios. Globalización comercial a ritmo rápido. Precios crecientes y poco volátiles de las commodities.
<b>Panamá</b>	Crecimiento moderado y sostenido en torno al 4 %- 6% anual. Lenta desconcentración de ingresos	Caída de la inversión pública. Aplazamiento de inversión privada. Desaceleración del crecimiento del PBI acercándose gradualmente a la “zona de crecimientos anémicos”.	Crecimiento a ritmo elevado y estable en torno al 8-10%. Reconcentración de ingresos.
<b>Probabilidad</b>	Media-alta	Media-baja	Muy baja

Fuente: elaboración propia

En definitiva, nos encontramos ante un momento singular, de encrucijada, de reconfiguración global que abre un futuro que con certeza no será una prolongación lineal del pasado, un marco de incertidumbre que obliga a una respuesta estratégica muy flexible, abierta a las oportunidades de futuro, y a un ejercicio permanente de inteligencia prospectiva y reformulación de lineamientos.

La Estrategia Logística de Panamá asumirá, como escenario más probable, el de Crecimiento global moderado, pero siempre teniendo en cuenta las posibilidades de “bifurcación” de los caminos y de aceleración de tendencias.

### 1.3 Diagnóstico competitivo de Panamá

Existen múltiples diagnósticos de la logística panameña; casi podría decirse que Panamá, al igual que buena parte de América Latina, está “sobre-diagnosticada”. Este apartado incluye una síntesis de dicho diagnóstico, elaborado tanto sobre las bases de análisis anteriores como de los últimos análisis realizados, adaptando su estructura, finalmente, a los Ejes Estratégicos en torno a los cuales se diseñará la propuesta.

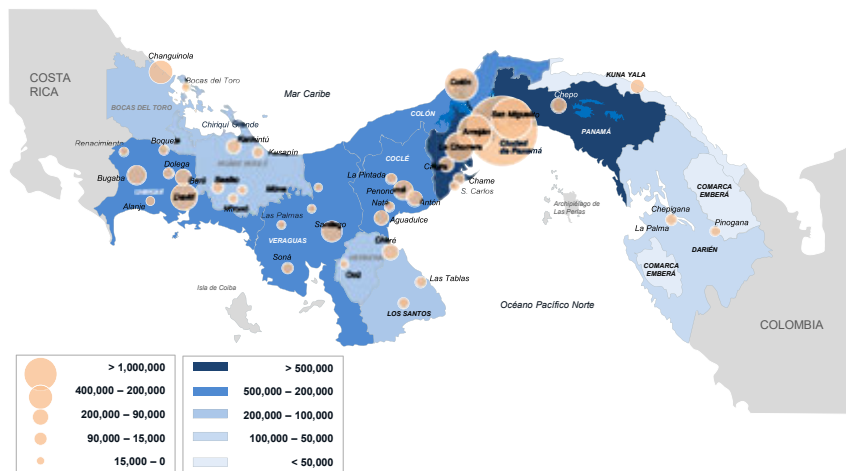
#### 1.3.1 Marco Socioeconómico y de Comercio Exterior

##### 1.3.1.1. Territorio y demografía

Panamá está ubicada en el extremo Sur de Centroamérica, en el istmo que une América del Sur con América Central. Limita al Norte con el Mar Caribe, al Sur con el océano Pacífico, al Este con Colombia y al Oeste con Costa Rica. Tiene una superficie de 75 mil kilómetros cuadrados y una población de 3,9 millones de habitantes, al año 2015<sup>17</sup>. Alrededor del 60% de la población está localizada en torno a la zona del Canal, en las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Colón. Estas provincias, además, concentran el 80% del PBI del país.

La segunda región con mayor concentración de población es la provincia de Chiriquí, en la región occidental del país, que agrupa 11,3% de la población total y explica el 6% del PBI.

Figura 18: Estructura Poblacional de Panamá



Fuente: CAF-SPIM actualizado en base a INEC (2015)<sup>1</sup>

Panamá está clasificado dentro de los países que poseen desarrollo Humano alto, con una puntuación de 0,788 (2016) que lo ubica en el puesto 60 de 169 países, siendo el país con mejor desarrollo humano en América Central y el cuarto en América Latina. La tasa de alfabetización alcanzó en 2015 un 95%. La esperanza de vida alcanza los 77,7 años, la cual es la tercera mejor en América Latina. La tasa de desempleo fue de 5,8% en 2016.

Figura 19: Principales indicadores demográficos

<b>Desempleo</b> %PEA	5,8%
<b>PBI per cápita</b> USD	13.268
<b>Tasa de Alfabetización</b> % de la población mayor a 15 años	95,04%
<b>Esperanza de Vida al Nacer</b> Años	77,67
<b>IDH</b>	0,788

Fuente: elaboración en base a Banco Mundial e IDH

<sup>17</sup> Ultima información disponible.



**1.3.1.2 Estructura Económica**

La economía panameña mantiene un crecimiento sostenido desde hace más de 25 años y desde el año 2010 al 2016 el PBI creció a una tasa promedio anual del 7,2%. El sector terciario explica prácticamente dos tercios del PBI, que incluye a los servicios (40,2%) y el comercio (19,6%). Estos sectores son los mayores generadores de riqueza para el país y constituyen además los pilares de la economía panameña.

Dentro de los servicios, el transporte, la logística y las comunicaciones generaron el 12,0% del PBI en 2016, seguidos por las actividades de real estate (8,5%) y los servicios financieros (7,1%). Otro sector de gran relevancia, y transversal al resto de las actividades productivas, es la construcción, el cual representó el 16% del PBI en 2016 y ha sido el más dinámico de los últimos cinco años.

Los indicadores de Inversión Extranjera Directa (IED) también reflejan este patrón productivo: Los flujos de IED, tomando el acumulado 2010-2015, se han dirigido principalmente hacia el comercio (que concentró un tercio de la IED), el sector de transporte, logística y correo (21%) y el sector financiero (19%).

Todas estas actividades se concentran en las principales ciudades del país y en torno al Canal de Panamá, la Zona Libre de Colón y el Área Económica Especial de Panamá Pacífico.

**Figura 20: Participación de las principales actividades económicas de Panamá en el PBI. (precios corrientes) 2016**



**Figura 21: Flujos de IED acumulada 2010-2015 según sector productivo**



Fuente: elaboración propia en base a INEC

El resto de los sectores productivos, como la industria manufacturera o el sector agropecuario, explican un 5,5% y 2,1% del PBI, respectivamente y no muestran el dinamismo de los servicios o la construcción. El sector agropecuario creció sólo a un promedio anual del 2% entre 2010 y 2015, la pesca a un 4% y la industria manufacturera al 2,9%. Sin embargo, el sector agropecuario es de gran importancia para el país, en particular en la región occidental. Es el sector que tradicional e históricamente le ha permitido desempeñar funciones fundamentales para sostener el empleo y la seguridad alimentaria en la mayoría de las provincias del interior y comarcas indígenas. Actualmente, concentra alrededor del 15% de la población ocupada del país, cifra que en las provincias occidentales se eleva al 20% y hasta el 40%.

La producción agrícola satisface principalmente la demanda doméstica, siendo los rubros dominantes los cereales, frutas, hortalizas, legumbres, silvicultura y extracción de madera; sin embargo, parte de la producción principalmente frutícola es destinada a la exportación (bananos, piña, sandías, melones). La producción se realiza en la provincia de Chiriquí y las provincias centrales, el consumo y la distribución se centraliza en la Ciudad de Panamá como principal mercado de consumo al cual acceden los pequeños productores e intermediarios, y se distribuye desde ahí de nuevo al resto del país.

Cabe destacar a la minería, que también ha mostrado una singular expansión y viene creciendo sostenidamente y a tasas elevadas (18% en el mismo período). Tiene entre sus principales productos los minerales no metálicos como arena, grava y piedra, insumos de la industria de la construcción, y más recientemente la producción de cobre, en crecimiento.



1.3.1.3 Comercio Exterior

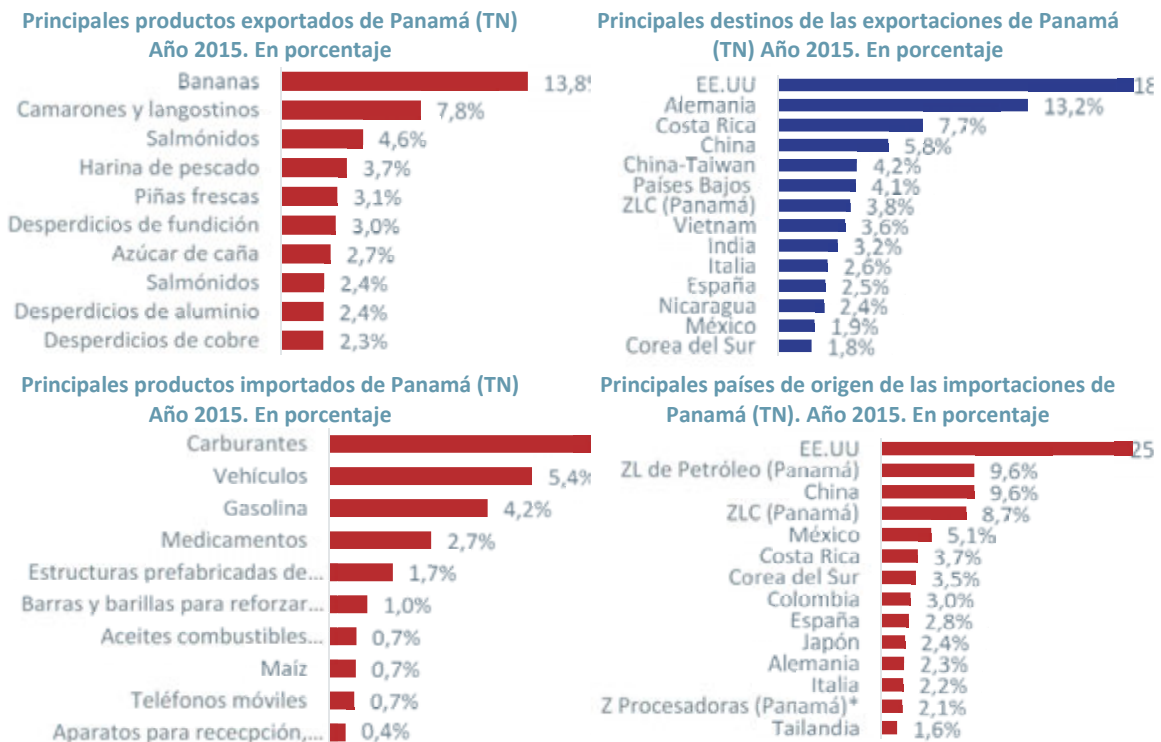
El comercio exterior de Panamá está determinado principalmente por dos grandes zonas: el territorio nacional (TN) y la Zona Libre de Colón (ZLC). En conjunto, configuran un flujo total comercial de más de USD 31.993 millones, del cual USD 11.053 millones corresponden a exportaciones y USD 20.940 millones a importaciones, resultando en un déficit de USD 9.887 millones para el año 2016<sup>18</sup>.

Figura 22: Balanza comercial de Panamá. En millones de dólares



Fuente: elaboración propia en base a INEC

Figura 23: Principales importaciones y exportaciones de Panamá: productos y orígenes/destino (2015)



Fuente: elaboración propia en base a INEC

La Zona Libre de Colón es un área económica especial que, bajo un régimen de libre comercio, constituye el principal nodo generador de flujos de comercio del país. Explica casi el 95% de las exportaciones totales de Panamá, pero son en mayor medida reexportaciones. Por tanto, en la ZLC la diferencia de exportaciones e importaciones es mínima, con un superávit comercial de USD 1.180 millones.

El comercio del Territorio Nacional comprende las exportaciones de producción nacional y las importaciones para consumo doméstico. Con exportaciones bajas, Panamá es un país importador neto. Las exportaciones en 2016 alcanzaron

<sup>18</sup> Información de comercio exterior de 2016 aún es provisoria, sujeta a cambios.

los USD 635 millones y representaron apenas el 1,2% del PBI. En tanto, las importaciones superaron los USD 11.697 millones, resultando en una balanza negativa de USD 11.062 millones.

Las exportaciones panameñas (del TN) corresponden mayormente a productos primarios y productos de la pesca de bajo valor agregado: bananos, camarones y langostinos, salmónidos, harinas de pescado y piñas frescas son los principales. Estados Unidos es el principal mercado destino de estos productos, y le siguen Alemania, Costa Rica y China. Aunque, por regiones, América Latina y el Caribe (LAC) constituye el segundo mercado en importancia, luego de la Unión Europea.

Las importaciones se concentran en productos industrializados -vehículos, medicamentos, materiales para la construcción, teléfonos- y combustibles. Estados Unidos es también el principal origen de las importaciones, secundado por China. De LAC, México, Costa Rica y Colombia se ubican los principales orígenes de los productos importados.

La Zona Libre de Colón tiene entre sus principales productos reexportados a los medicamentos, productos químicos, indumentaria y calzado, productos electrónicos, perfumes y bebidas alcohólicas. Se destinan mayormente a Puerto Rico, Colombia, Venezuela, República Dominicana y otros países del Caribe. En el caso de importaciones, el perfil de productos es similar, aunque provienen principalmente de países asiáticos (China, Singapur y Hong Kong), Estados Unidos y México.

#### **1.3.1.4 Clima de Negocios**

Según el informe del año 2017 del “Doing Business” del Banco Mundial, Panamá se encuentra posicionada en el puesto 70 de un total de 190 países y se destaca fundamentalmente entre los países de la región: segundo del Caribe, luego de Costa Rica (#62), y séptimo entre todos los países de América Latina y Caribe.

Panamá se destaca mayormente en los indicadores de apertura de negocios (puesto 43) con niveles similares al promedio de países de OCDE y muy por encima del promedio del resto de LAC. Otros indicadores en los que Panamá se encuentra muy bien posicionada son aquellos que impactan en los costos y tiempos para el desarrollo de una nueva inversión, como obtención de créditos, el manejo de permisos para la construcción, obtención de electricidad y el registro de propiedades. Sin embargo, en otros indicadores Panamá está por debajo del promedio de la región, cayendo significativamente en el ranking: pago de impuestos (#170), cumplimiento de contratos (#145) y resolución de insolvencias (#133).

También cabe tener en cuenta que en el último ranking muestra una caída relativa en casi todos los indicadores, respecto a años anteriores. Si bien esto no alcanza para afectar de manera global el clima inversor, es importante estar atento a continuar con las reformas necesarias para lograr las mejoras deseables. Asimismo, estos indicadores son medidos para la ciudad de Panamá y no para el resto de provincias/ciudades del país.

### 1.3.2 Sistema logístico y estructura logística nacional

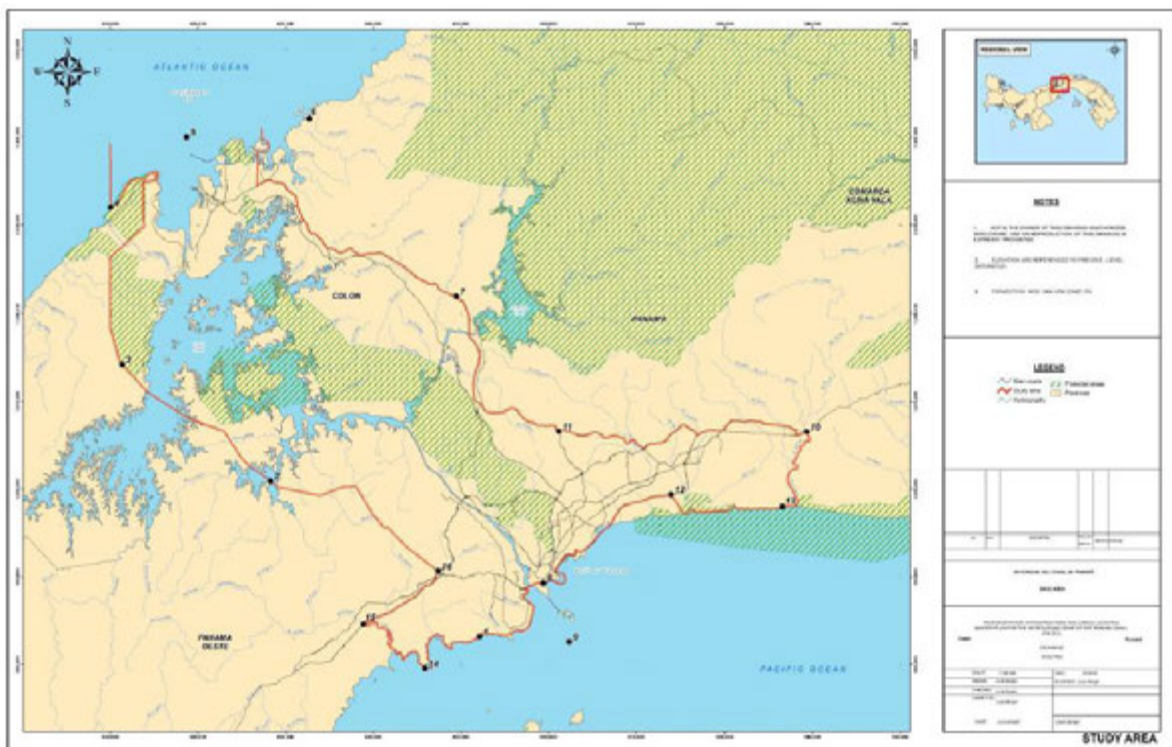
#### 1.3.2.1 Sistema Logístico

El sistema logístico de Panamá constituye uno de los pilares fundamentales de su economía. A pesar de este aporte, se evidencia un notorio contraste entre la zona del canal, con infraestructuras y servicios de clase mundial, y el resto del país con un fuerte déficit en la infraestructura de transporte y en los servicios logísticos. A continuación se analizarán los principales activos y sistemas que la componen y sostienen la economía de Panamá.

#### La zona Interoceánica

En la zona interoceánica se estructura el sistema logístico troncal que brinda servicio a todos los otros subsistemas estratégicos a nivel nacional. Está integrado por corredores viales y ferroviarios, puertos, aeropuertos, pasos de frontera y nodos logísticos. Sobre esta zona opera una gran gama de servicios de valor agregado y auxiliares que sirven a las distintas cadenas logísticas nacionales, operan varios sistemas de apoyo a procesos de comercio exterior, y contempla el Hub de SLVA principal Panamá.

Figura 24: Infraestructura logística en la zona interoceánica



Fuente: Transportation Infrastructure and Cargo Logistics Master Plan for the Interoceanic Zone (PM-ZIC). Agosto 2017.

En infraestructura y redes terrestres, el sistema está integrado por un corredor vial entre Balboa y Colón, eje paralelo al Canal de Panamá, y que integra la carretera transístmica y el Ferrocarril Panamá – Colón – en el margen occidental del Canal, las ramificaciones y accesos a los puertos, aeroportuarios y logísticos de mayor relevancia del país. En lo relativo a infraestructura aérea, incluye los aeropuertos de Tocumen, de Howard y de Colón, y en infraestructura portuaria, a los puertos de Manzanillo International Terminal (MIT), Cristóbal-Panamá Ports Company (PPC), Colon Container Terminal (CCT) y Colon Port Terminal (CPT) -sobre el océano Atlántico- y Balboa y PSA Panamá International Terminals -sobre el Pacífico-, que son los principales puertos del país.

Además, incluye zonas de actividad logística de apoyo al movimiento auxiliar portuario y aeroportuario, y zonas de SLVA, incluyendo la ZLC. El área incluye toda la ciudad de Panamá, extendiéndose hacia el oeste a las áreas de Vacamonte.

*El Canal de Panamá*

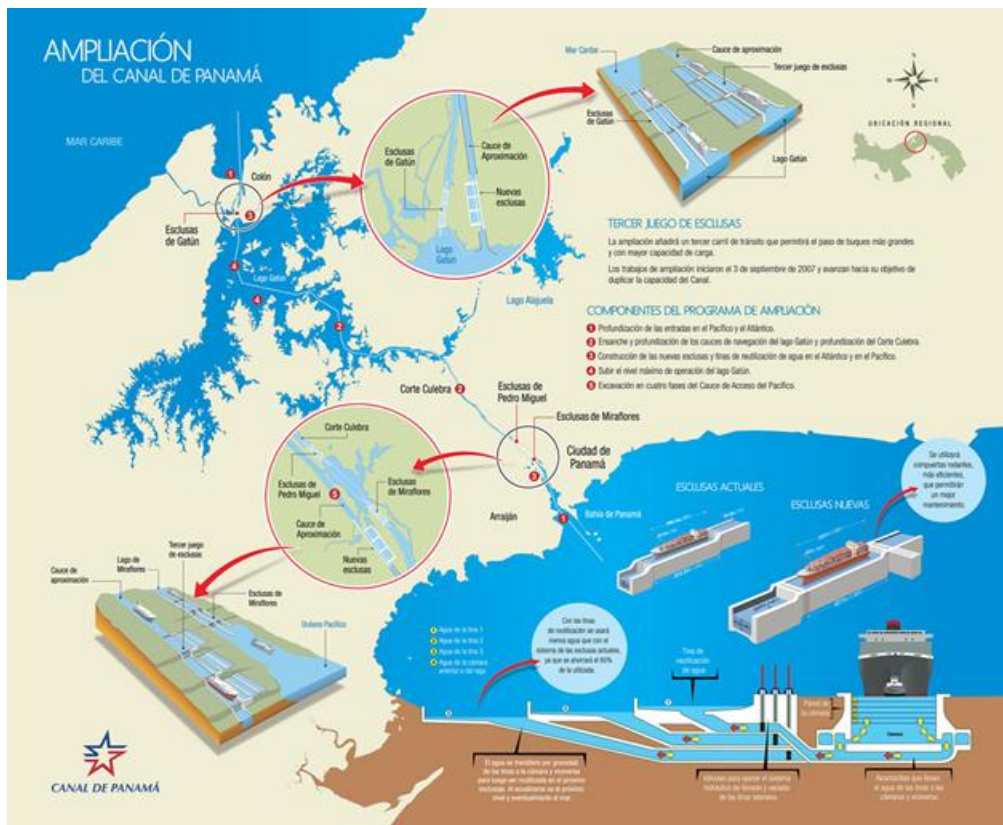
Formalmente en manos panameñas desde el 31 de diciembre de 1999, el canal es una pieza fundamental en la economía del país y en la logística a nivel mundial. Aproximadamente el 20% del PIB, 28% de los ingresos fiscales y 25% del empleo nacional son explicados por las actividades directas e indirectas del canal.<sup>19</sup>

En el año 2016 se concluye la ampliación del canal<sup>20</sup>, generando dos efectos económicos: inversiones por 6.500 millones de dólares en valores corrientes, y demanda de empleo, bienes y servicios locales. Respecto a la operación, la ampliación permitió un incremento del tránsito y el paso de barcos de mayor calado, aumentando los ingresos originados por el canal.

Los flujos transportados a través del canal de Panamá son exclusivamente carga en tránsito, cuyas rutas principales tienen como origen y/o destino las costas este y oeste de Estados Unidos, Asia, Sudamérica y Europa. En el año 2016, según la Autoridad del Canal, se comerciaron por este alrededor de 1,933 millones de peajes, que representaron un volumen de carga de 330,4 millones de toneladas CP/SUAB<sup>21</sup>.

El canal ofrece como servicios, además, del de tránsito a través del canal para cruzar del Atlántico al Pacífico o viceversa, servicios auxiliares al buque, carga y descarga en puertos interiores, con estaciones de amarre como Miraflores, Cartagena, Cucaracha, Gamboa, Lago Gatún, además de los puertos del Atlántico y el Pacífico.

**Figura 25: Canal de Panamá Ampliado**



Fuente: Canal de Panamá.

<sup>19</sup> Ver Sabonge, Rodolfo - Sánchez, Ricardo (1999), pag.49.

<sup>20</sup> La obra de ampliación del Canal incluyó: un mayor dragado de las entradas del Canal y del trayecto por el lago Gatún, como también la construcción del tercer juego de esclusas paralelas a las actuales, con tinas laterales para el reciclaje del agua. Sabonge, Rodolfo - Sánchez, Ricardo, op.cit. pag.53.

<sup>21</sup> Canal de Panamá. Tráfico del Canal de Panamá en los años fiscales 2014 a 2016 (<http://micanaldepanama.com/servicios/canal-servicios-maritimos/estadisticas-de-transito/>). Consultado el 20 de junio de 2017.



**Sistema portuario**

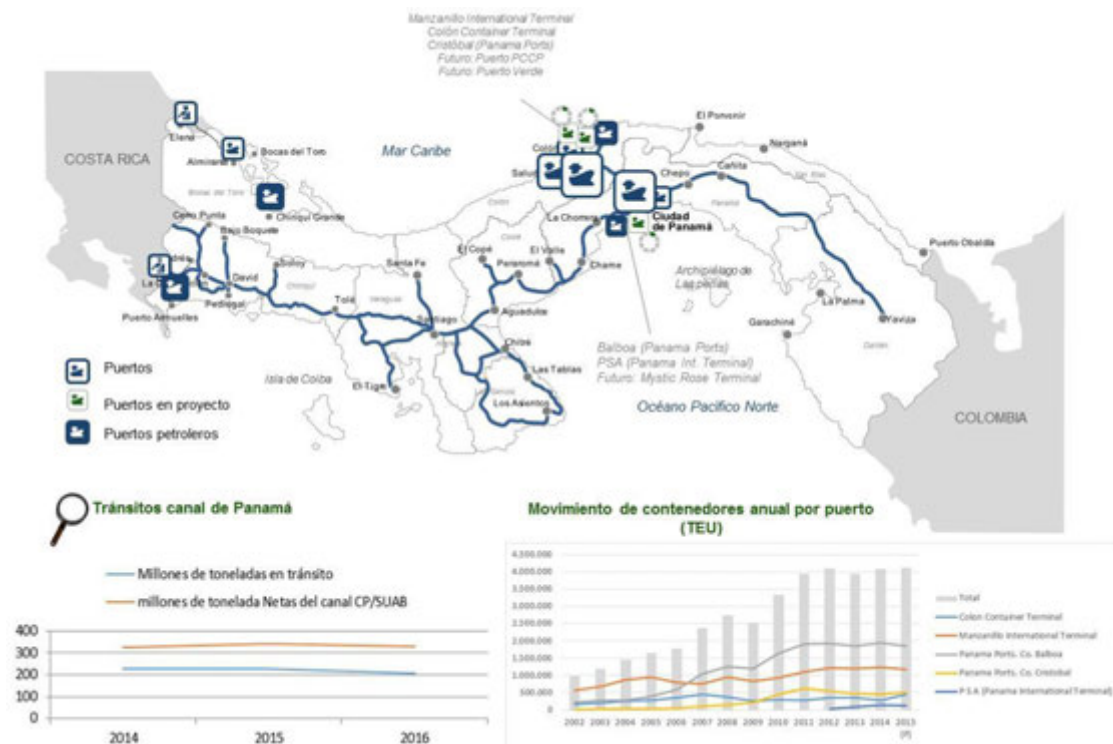
El Sistema Portuario Nacional de Panamá se compone de una red de aproximadamente 30 puertos. Los principales se encuentran sobre el eje “canalero” y están todos concesionados. Se destacan entre estos puertos:

- Sobre el Atlántico: Manzanillo International Terminal (MIT), Cristóbal-Panamá Ports Company (PPC), Colon Container Terminal (CCT) y Colon Port Terminal (CPT).
- Sobre el Pacífico: Balboa y PSA Panamá International Terminales.

Fuera de la zona interoceánica, otros dos puertos comerciales importantes y concesionados son la terminal de Bocas Fruit Co. en Almirante y la terminal de Rambala en Chiriquí Grande, ambas localizadas en la parte noroeste (provincia Bocas del Toro). El resto de puertos son operados por el Estado bajo la Administración de la Autoridad Marítima de Panamá (AMP) y corresponden básicamente a puertos de pescadores o comerciales menores.

El movimiento de carga en el Sistema Portuario Nacional para el período Enero-Diciembre del año 2016, fue de 77.7 millones de toneladas métricas en total, sin embargo esto representó una disminución del -12.8%, en comparación al mismo período del año 2015.<sup>22</sup> Los puertos panameños en su conjunto movilizaron alrededor de 3,7 millones de contenedores y 6,26 millones de TEUs en el año 2016. Balboa es el puerto líder del complejo portuario con un total de 2,83 millones de TEUs movilizados para el 2016 (45%), seguido por MIT con 1,83 millones (29%) TEUs y Cristóbal con 793,941 TEUs (12.6%).<sup>23</sup>

**Figura 26: Sistema Portuario de Panamá**



Fuente: CAF-SPIM (2014) en base a INEC (2015) y ACP (2016)

**Principales inversiones portuarias en curso o previstas:**

- **Proyecto de Puerto Corozal:** el proyecto de terminal de contenedores está ubicado en la Ciudad de Panamá, en la zona de Corozal, en la margen oriental del Canal de Panamá.
- **Proyecto de expansión de la terminal de PSA:** el proyecto de expansión de la terminal de PSA se encuentra en Rodman, en la orilla occidental del Canal de Panamá, en la provincia de Panamá Oeste.
- **Proyecto del Puerto de Isla Margarita:** esta nueva terminal de Contenedores PCCP-Isla Margarita será construida en Isla Margarita, en Colón, en la entrada atlántica del Canal de Panamá, en el área de Coco Solo.

<sup>22</sup> Fuente: AMP (2016), pag.18.

<sup>23</sup> Fuente AMP, datos actualizados al 7 de febrero de 2017.

**Sistema Aeroportuario**

El sistema aeroportuario de Panamá consta 7 aeropuertos de los cuales cuatro están ubicados en el corredor Panamá-Colón y tiene carácter internacional y los tres restantes en Changuinola, Bocas de Toro y David.

El Aeropuerto Internacional de Tocumen se ha convertido en un importante hub de conexión para América del Norte y del Sur, posicionándose como el principal aeropuerto en movimiento de pasajeros y carga del país, con el manejo del 100% de la carga internacional de Panamá, en base a las actividades de reexportación hacia países del Caribe, Mesoamérica y Suramérica.

**Figura 27: Sistema aeroportuario**



Fuente: CAF-SPIM (2014) actualizado en base a INEC (2015)

En el año 2015, Tocumen tuvo un total de 103 mil toneladas en movimiento de carga aérea, mientras que el resto de aeropuertos regionales movió menos de 2% de la carga transportada por este modo<sup>24</sup>. Respecto a la distribución del tipo de tráfico, 35% es carga en tránsito, 30% importación, 20% exportación y el resto es re-exportación. Mientras que, por tipo de carga, más del 70% de los ingresos se trata de productos de origen farmacéutico y 10% de electrónicos; en cuanto a las salidas, predominan los productos de mar (más de 34%), farmacéuticos (25%) y calzado e indumentaria (18%)<sup>25</sup>.

**Principales inversiones aeroportuarias en curso o previstas:**

- **Proyecto de desarrollo en el Aeropuerto de Tocumen:** Un componente clave es la creación de una Zona Franca en la propiedad del aeropuerto. La estrategia se centra en mercados de bienes de alto valor agregado; y envío multimodal de mercancías a través de flete aéreo, marítimo y de camiones.
- **Proyecto del Aeropuerto de Colón:** La empresa Transporte Aéreo de Carga del Caribe (TAECA) comenzará operaciones de carga aérea entre Colón y Costa Rica (San José), Nicaragua (Managua) y Colombia (Barranquilla y San Andrés), y espera llegar a otros 15 destinos dentro del Caribe.

<sup>24</sup> Fuente: Transportation Infrastructure and Cargo Logistics Master Plan for the Interoceanic Zone (PM-ZIC). Agosto 2017

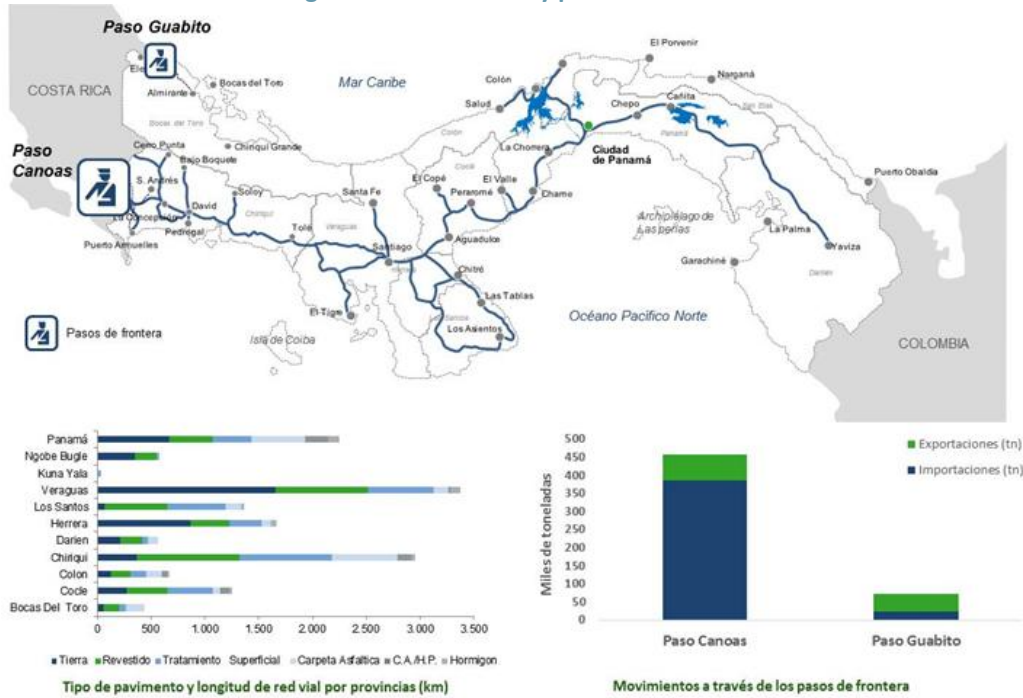
<sup>25</sup> Plan de la Zona Interoceánica del Canal de Panamá. Reporte Final (Entrega preliminar).



*Sistema de carreteras y pasos de frontera*

La carretera Panamericana, el corredor Panamá - Colón y las vías transversales de acceso a los principales núcleos urbanos constituyen la estructura vial del territorio nacional. En total, el país dispone de una red vial de aprox. de 15.800 km, de los cuales 830 km (5%) son de hormigón (471 km en doble calzada, mayoritariamente en el Corredor Pacífico y el entorno de la Ciudad de Panamá y Colón, y de los cuales aprox. 81 km corresponden a vías concesionadas), aprox. 8000 km en asfalto y tratamiento bituminoso (38%), 4.400 km revestido (28%) y el resto de tierra (28%)<sup>26</sup>.

**Figura 28: Sistema vial y pasos de frontera**



Fuente: CAF-SPIM (2014) actualizado a 2015 en base a INEC.

Más allá del eje del Canal de Panamá, el territorio se vertebra hacia el occidente a partir de un corredor desde la Ciudad de Panamá hasta la frontera con Costa Rica, con el que tiene conexión terrestre a través de los pasos de Canoas<sup>27</sup> y Guabito<sup>28</sup>, no así con Colombia. Hacia el oriente del canal la red es mucho menos densa que hacia occidente.

*Principales inversiones en carreteras en curso o previstas:*

- **Cuarto puente y sus accesos:** El proyecto agregará un nuevo enlace de cruce del Canal de Panamá, al norte del Puente de las Américas.
- **Ampliación de Carretera Panamericana (Corredor Pacífico):** El proyecto aumentará la capacidad actual a 8 carriles con 2 carriles reversibles centrales, proporcionando así 5 carriles por dirección en hora pico.
- **Ampliación de Omar Torrijos:** se planea duplicar el número de carriles de 2 a 4, entre la zona de Corozal y la Autopista del Centenario, incluyendo la sustitución de las intersecciones actuales por enlaces.
- **Canal Tercer Puente y su acceso:** la construcción en curso conectará a Sherman con Colón. La segunda fase ampliará la avenida Bolívar entre Colón y el puente.

<sup>26</sup> INEC. Panamá en Cifras: Años 2011-2015. Última información disponible.

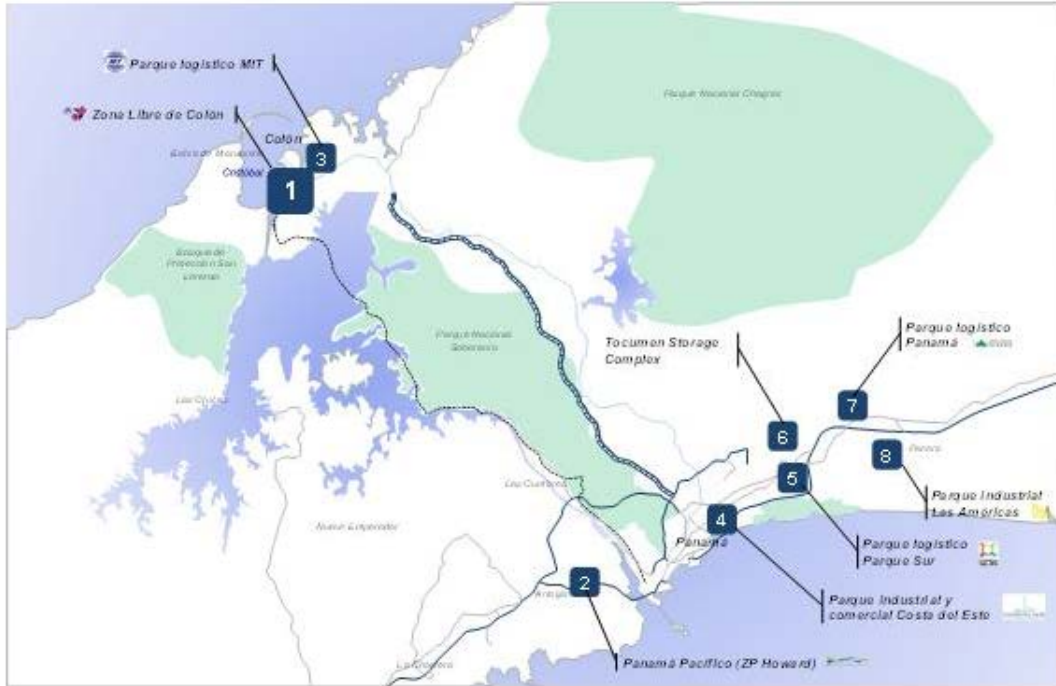
<sup>27</sup> La aduana del Paso Canoas cuenta con el sistema TIM, el cual quiere ser implementado a lo largo de todo el Corredor del Pacífico centroamericano.

<sup>28</sup> En términos de transporte de carga, por Canoas circula más del 85% de la carga, luego sigue Sixaloo-Guabitos.

*Sistema ferroviario*

El sistema ferroviario de Panamá se compone de 76.6 km de vía simple, paralela al Canal de Panamá, que une el Puerto de Balboa, en el Pacífico, con los de Cristóbal y Manzanillo, en el Atlántico. El tráfico ferroviario es complementario al marítimo. Su principal actividad es el transbordo de contenedores. El sistema permite operar hasta 14 trenes diarios en ambos sentidos, con una capacidad de carga máxima próxima al millón de TEUS, transportando en el 2015 aprox. 165 TEUs por servicio<sup>29</sup>, alcanzando un movimiento anual de aproximadamente 650,000 unidades<sup>30</sup>. El ferrocarril está concesionado a la empresa Kansas City Southern, que opera bajo la empresa Panama Canal Railway Company (PCRC).

**Figura 29: Sistema ferroviario**



Fuente: CAF-SPIM (2014), última fuente disponible

**Figura 30: El Ferrocarril en Panamá, hoy**



<sup>29</sup> Idem 13.

<sup>30</sup> Fuente: <http://logistics.gatech.pa/es/assets/railroad/overview>

### Zonas Logísticas

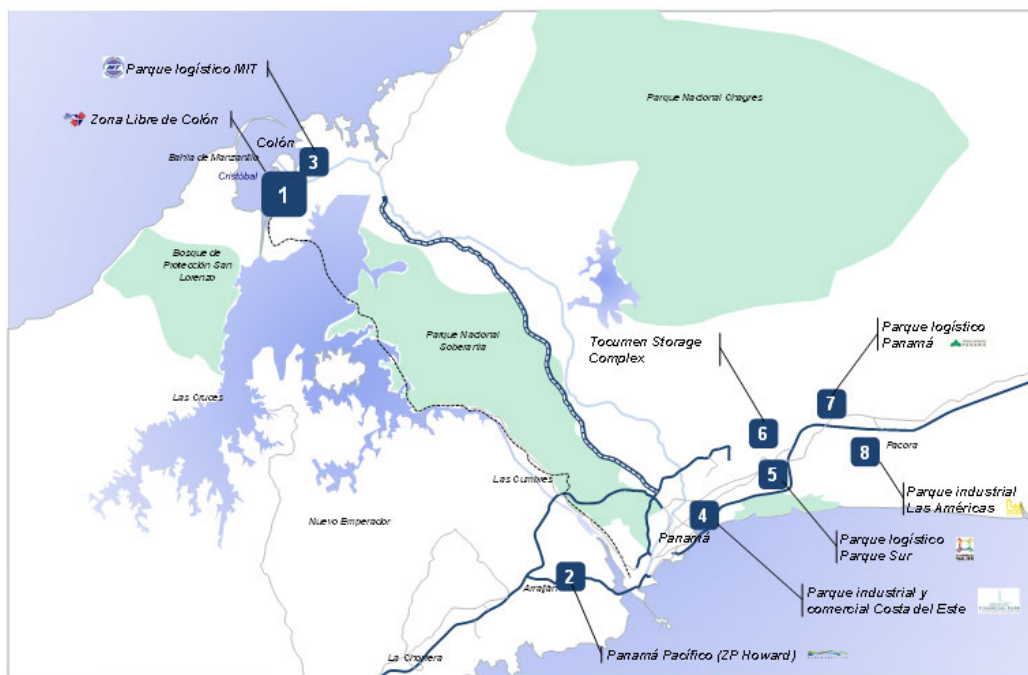
Las Zonas de Actividad Logística (ZAL) están localizadas en torno al Canal, en donde se destacan aquellas con regímenes especiales de Colón y Panamá – Pacífico. Las dos operan bajo un régimen de Libre Comercio. Existen otros desarrollos de menor escala, a saber: el Parque Industrial y Comercial Costa del Este, el Parque Logístico Sur, el Parque Logístico Panamá y el Parque Industrial de las Américas en Tocumen, y el Parque Logístico MIT. Por su parte, Panamá-Pacífico (ZP Howard), está situada en la entrada sur del Canal de Panamá, en la antigua base aérea de Howard.<sup>31</sup>

La Zona Libre de Colón (ZLC) es la zona libre más grande del mundo, luego del de Hong Kong, con 762 Hectáreas, divididas en 7 polígonos, y más de 1500 compañías operando dentro de ella. Es responsable por 33.000 puestos de trabajo y aproximadamente 7,3% del PBI de Panamá<sup>32</sup>. Su principal objetivo es promover las re-exportaciones y comercio internacional, siendo sus principales actividades la de exhibición, almacenamiento y *warehousing*.

Las Zonas Francas funcionan dentro del marco de la Ley 32/2011, que es un régimen integrado y simplificado que incentiva a las empresas a promover el empleo y la exportación de bienes y servicios. La mayoría de las zonas con licencia están ubicadas en Ciudad de Panamá y Colón.

Existen once zonas de libre comercio con más de 130 empresas que operan en la Ciudad de Panamá. Hay tres zonas de libre comercio en Colón: Isla Margarita, *Colon Maritime Investor* y Davis, y la zona de libre comercio de Chilibre se encuentra entre Panamá y Colón.

Figura 31: Principales Zonas de Actividad Logística



Fuente: CAF-SPIM (2014)

Principales inversiones en zonas logísticas en curso o previstas:

- **Zona logística de la ACP:** La ACP aprobó en enero de 2016 un Plan Maestro para el desarrollo de 1.200 hectáreas de zona logística en la entrada del Pacífico del Canal de Panamá. Se espera que el proyecto se implemente en el corto plazo y esté finalizado antes de 2020.

<sup>31</sup> Plan Nacional de Logística de Cargas – PNLog Panamá, 2014 – 2024, BID, 2014.

<sup>32</sup> Plan de la Zona Interoceánica del Canal de Panamá. Reporte Final (Entrega preliminar).

**Flujos de carga**

Respecto a los flujos de carga a escala nacional, se distinguen tres tipologías de flujos de carga<sup>33</sup>:

- *Flujos de carga doméstica*, asociados al comercio interno y representado por el movimiento de carga entre los diferentes núcleos de producción y consumo del país. Esta se desarrolla principalmente por carretera, con origen en occidente y centro del país, y destino de consumo la ciudad de Panamá (en menor medida, Colón y, finalmente, David). Este flujo se caracteriza fuertemente por el uso de Pick-Up como vehículo de carga.
- *Flujos asociados al comercio exterior*, donde predomina el uso del modo marítimo, en especial para exportaciones y luego, en menor medida, al transporte por modo carretero, especialmente para los intercambios comerciales con Centroamérica y, finalmente, el aéreo para el transporte de productos de alto valor hacia Norteamérica, el Caribe y la Región Andina. Conecta principalmente los nodos de producción y zonas de actividad logística con los principales nodos de comercio exterior.
- *Flujos asociados a la logística del Valor Agregado* (carga importada, procesada y reexportada), focalizados especialmente en la Zona Libre de Colón. En este caso, se utiliza principalmente la vía marítima. La carretera, para algunas reexportaciones a países centroamericanos. El transporte aéreo solo para productos de reexportación de alto valor.
- *Flujos en tránsito*, que se desarrollan fundamentalmente en el eje canalero (aprox. 75% del total del país), haciendo uso intensivo de los principales nodos portuarios del país, así como de la red ferroviaria (de uso casi exclusivo para operaciones de trasbordo de contenedores), y la red vial interoceánica. Fuera del eje existe un flujo carretero, significativamente menor, de carga en tránsito desde y hacia Paso Canoas, pasando por David.

A continuación puede tenerse una idea de magnitud de los mismos en la gráfica expuesta.

**Figura 32: Principales flujos de carga en Panamá**



Volumen por tipo de carga

Vial	Ferrovionario	Marítimo	Aéreo	Canal
TEU 300 mil	TEU 682 mil	TEU 6,9 Mill. (solo contenedores)	Tn 143 mil	TEU 6,6 Mill. (solo contenedores)

Volumen por flujo de carga

Carga doméstica	Importaciones / Exportaciones	Re-exportaciones	Transito
Limitado	Importaciones: Tn 5,3 Mill. Exportaciones: Tn 663 mil	TEU 200 mil	TEU 6 Mill. (50% entrantes, 50% salientes)

Fuente: Transportation Infrastructure and Cargo Logistics Master Plan for the Interoceanic Zone (PM-ZIC). Agosto 2017

<sup>33</sup> Este apartado se ha redactado en base a la actualización de flujos aportada por el Master Plan de la Zona Interoceánica.



### 1.3.2.2 Estructura logística nacional

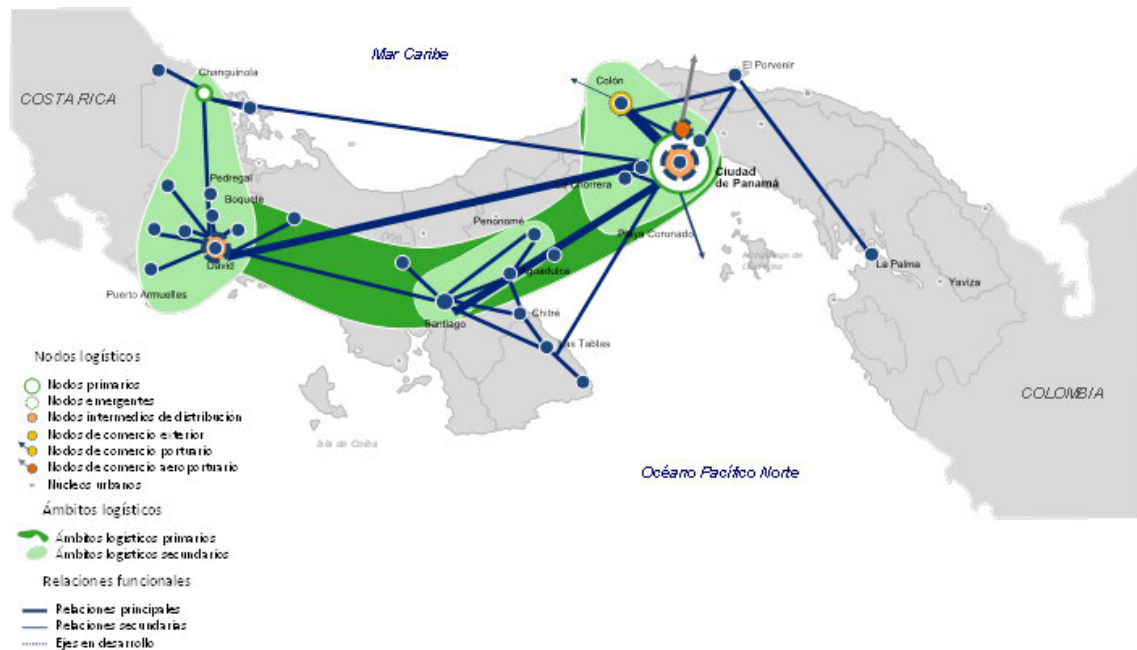
La estructura logística nacional, al igual que su sistema logístico conforma parte de un pilar fundamental de la economía de Panamá. En este está fuertemente marcada la presencia de la zona interoceánica, con servicios e infraestructuras de nivel internacional, y un rol muy secundario para el resto del país.

#### Nodos y ámbitos logísticos<sup>34</sup>

Los principales **nodos logísticos** de Panamá son:

- **Nodo Primario:** conformado por la Ciudad de Panamá, debido a sus dimensiones demográficas y productivas y su peso como centro de distribución y consolidación de mercancías a nivel nacional, además de dominar la logística del país.
- **Nodos intermedios de distribución:** ámbitos entre los polos logísticos nacionales y los ámbitos locales que constituyen puntos de rotura de carga en los que se consolida la mercancía de una región determinada, o desde donde se distribuye la carga proveniente del nodo nacional o de otros puntos de comercio. En nuestro caso, la ciudad de David como nodo de distribución de la producción panameña hacia Centroamérica.
- **Nodos de comercio exterior:** incluyen puertos, aeropuertos y centros fronterizos. Su relevancia dependerá de la estabilidad de sus flujos de comercio su volumen. Será el caso del nodo portuario de Colón, la frontera terrestre David-Golfito y el aeropuerto internacional de Tocumen.

Figura 33: Nodos logísticos, relaciones funcionales y ámbitos logísticos



Fuente: CAF-SPIM (2014)

En lo que respecta a ámbitos logísticos, estos se conforman, en un nivel macro, por las relaciones regionales entre los diferentes nodos de diferentes niveles.

- En Panamá, un *ámbito logístico estratégico nacional* está conformado por los nodos de Ciudad de Panamá y Colón, Tocumen y Coronado, que abarca las actividades logísticas relacionadas con los puertos y la ZLC. Otro ámbito logístico estratégico para Panamá es el que corre de Este a Oeste entre Santiago y Chiriquí, cuyo servicio logístico es clave para el abastecimiento nacional.
- Otro importante ámbito logístico engloba a las ciudades de David, Boquete, Barú y Bugaba, junto con Bocas del Toro, Armuelles y Chiriquí Grande.
- Otros ámbitos funcionales serían la zona central, con las ciudades de Santiago, Penonomé, Natá y Aguadulce, y la zona de Bocas de Toro, incluyendo la ciudad homónima y Changuinola.

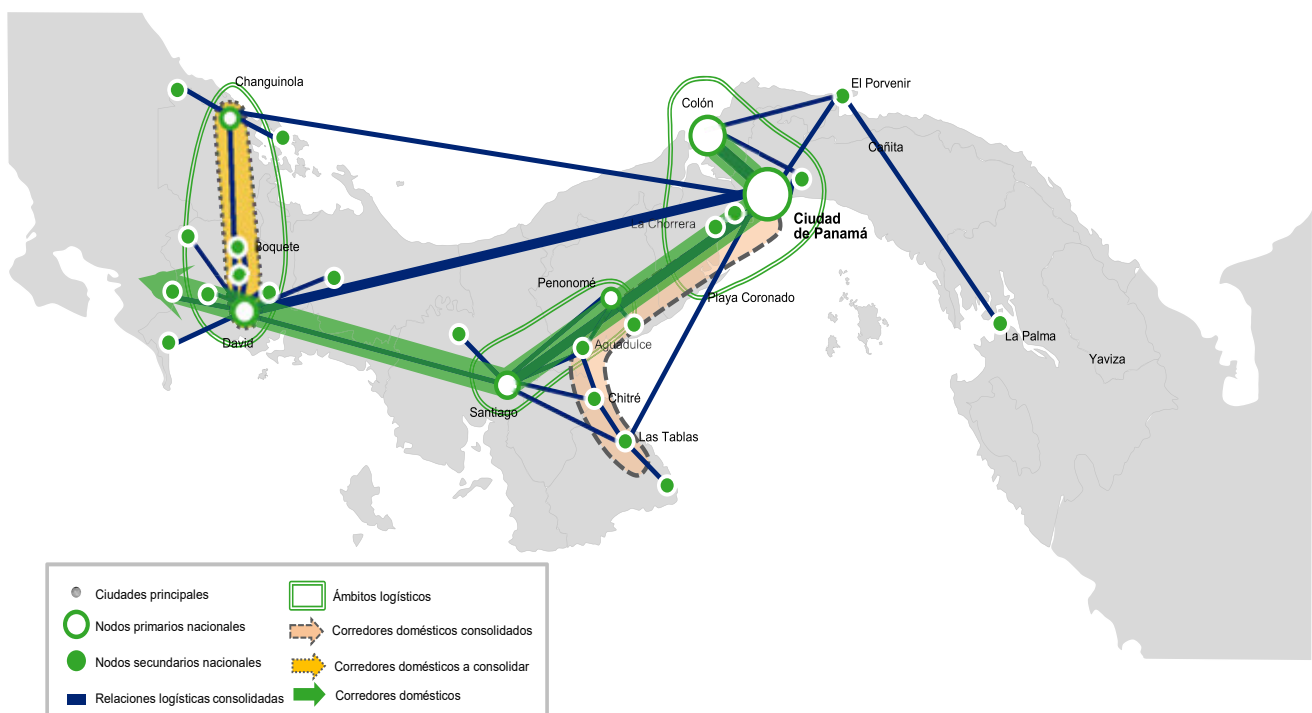
<sup>34</sup> Basado exclusivamente en el Perfil Logístico de América Latina, CAF-SPIM, 2014.

*Corredores logísticos<sup>35</sup>*

Definiendo corredor logístico como una relación funcional, estable y relevante entre dos ámbitos logísticos bien definidos, este puede tener diferentes componentes modales que interactúen entre sí o que funcionen separadamente (incluso pueden tener varias ramificaciones). Su importancia y jerarquía quedará definida por la orientación de los flujos entre los polos principales de cada ámbito logístico.

- En el caso de Panamá, el Canal de Panamá y sus rutas marítimas asociadas constituirán el corredor de más jerarquía (de carácter mundial, teniendo además un efecto estructurador importante de la logística macro-regional de los países americanos).
- *Otro corredor estructurate es el Mesoamericano*, que atraviesa Panamá de Este a Oeste, y se sostiene fundamentalmente por las relaciones comerciales entre México DF y la Zona Libre de Colón con el resto de los países mesoamericanos.
- A su vez, el corredor Aguadulce-Las Tablas se encuentra fuertemente consolidado gracias a importantes actividades de consumo, en conjunción con una infraestructura vial en buen estado.

Figura 34: Corredores funcionales



Fuente: Perfil Logístico de Panamá

<sup>35</sup> Basado exclusivamente en el Perfil Logístico de América Latina, CAF-SPIM, 2014.



### 1.3.3 Marco legal, institucional, financiero y de inteligencia competitiva

#### 1.3.3.1 Marco Legal y Normativo de la Logística

##### *Rasgos principales de la legislación básica marítima y logística<sup>36</sup>*

Dentro de la Constitución de la República de Panamá, no existe un marco para la Estrategia Logística Nacional, así como si existe un marco legal para la Estrategia Marítima Nacional. A continuación se incluye un inventario síntesis de la normativa relacionada con la Logística en Panamá.

- **Transporte Marítimo**

- *Canal de Panamá*

En transporte Marítimo el primer ente con marco constitucional está el Canal de Panamá en el Artículo 316 de la Carta Magna crea la persona jurídica denominada la Autoridad del Canal de Panamá, dándole rango constitucional a la administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento y modernización de la vía acuática.

- *Autoridad Marítima de Panamá*

El artículo 317 de la constitución crea la Autoridad Marítima de Panamá, la cual tiene facultad suprema sobre el transporte marítimo, sin embargo, se observa una importante carencia normativa con relación a su capacidad institucional para la formación de políticas y planificación con relación al sector logístico.

- **Transporte Terrestre**

- *Ferrocarril Interoceánico*

En la actualidad existe un Contrato autorizado por la Ley 15 de 1998 de concesión de franjas de tierra “Contrato de Concesión entre el Estado y Panamá Canal Railway”, el cual es administrado por la AMP.

Existen otras normativas importantes relativas al ferrocarril que impactan la logística; entre ellas: el Estado no puede construir ni otorgar en concesión la construcción y operación de cualquier ferrocarril interoceánico que cruce Panamá a través de las provincias de Panamá y Colón, que esté ubicado en una extensión de 19.2 KM a cada lado del Canal de Panamá medidos a partir de su línea central imaginaria de navegación. (Cláusula Séptima de la Ley 15 de 1998); el Ferrocarril es por Ley declarado como instalación portuaria (Artículo 3 del Contrato de la Ley 15 de 1998)

- *Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre*

La ATTT en un ente que juega un papel importante en el desarrollo del sector logístico, por cuanto por ley (Ley 34 de 1999, modificada por la Ley 42 de 2007), es el rector en materia de las políticas y programas del tránsito terrestre y transporte de carga con competencia privativa para ello.

La ATTT está a cargo de (i) coordinar la planificación vial nacional junto con el MIVIOT; (ii) planificar y programar el transporte terrestre para responder a las necesidades del transporte de carga, (iii) establecer las especificaciones y características de los vehículos de transporte de carga.

Hace más de un año se presentó ante la Asamblea Legislativa el proyecto de Ley de Transporte de Carga Terrestre que recoge en un solo documento los diferentes instrumentos legales que se encuentran dispersos, aún pendiente de aprobación final.

- *Transporte Aéreo*

Al día de hoy existen dos entes gubernamentales a cargo de la administración de aeropuertos y aeródromos en Panamá: la Autoridad Aeronáutica Civil, la AAC, entidad autónoma del Estado con competencia legal para certificar y administrar aeródromos en el territorio nacional, como ocurre en la actualidad con la administración del Aeropuerto Internacional Marcos A. Gelabert. Y el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., TOCUMEN., sociedad anónima de propiedad estatal en su totalidad, y que tiene bajo su administración al Aeropuerto Internacional de Tocumen, el Aeropuerto Scarlett Martínez y el Aeropuerto Enrique Malek.

- **Zonas Francas**

En la actualidad existe normativa especial que incentiva el desarrollo de estas zonas, cada cual con sus propias características y normativa (en lo administrativo y fiscal), aunque todas persiguiendo el objetivo antes citado: Zona Libre de Colón (Decreto ley 18 de 17 de junio de 1948); Zona Francas (Ley 32 de 2011); Zona Franca Turística del Barú (Ley 19 de 2001); Área Económica Especial Panamá Pacífico (Ley 41 de 2004); Aeropuerto Internacional de Tocumen (Resolución

<sup>36</sup> Este apartado se basa en el estudio: Porras, Gisela de. “Diagnóstico del marco legal y normativo” Apoyo al Plan Nacional de Logística de Panamá PN-T1108. 30 de junio de 2014.

de Gabinete No. 30 de 9 de abril de 2003); Zonas Libres de Petróleo (Decreto de Gabinete No. 036-03 DE 17 de septiembre de 2003); Ciudad del Saber (Decreto Ley 6 de 10 de febrero de 1998), también existe una normativa vigente (Ley 29 de 1992) para explotar la provincia Colón como “Puerto Libre”, a través del establecimiento de un sistema fiscal y aduanero especial con estructura de Puerto Libre.

- **Aduanas**

En materia de competencia aduanera el Decreto Ley 1 de 2008 fue promulgado a fin de brindar autonomía a la actividad aduanera, creando la Autoridad Nacional de Aduanas (“ANA”) como un ente autónomo del Estado otorgándole como principal facultad el ejercicio, en forma privativa, del control y la vigilancia aduanera de manera uniforme en todo el territorio aduanero panameño, incluyendo los puertos, aeropuertos, y marinas habilitados para el comercio exterior, las Zonas de Comercio Internacional y relaciones de intercambio de comercio exterior.

- **Obras e Infraestructuras**

- *Ministerio de Obras Públicas*

El MOP debe ser tenido en cuenta al momento de considerar el establecimiento de una estrategia logística nacional, por cuanto es la entidad que ejerce la administración, supervisión e inspección de las obras públicas, tales como calles, puentes, pasos peatonales. Dicta, además, las normas técnicas de diseño para la construcción de calles, carreteras y puentes, y coordina los planes, programas y acciones del Estado referentes a las obras públicas.

- *Contrataciones Públicas (Contraloría General de la República)*

Dentro de las principales modalidades encontramos las siguientes: contratos Leyes, Contratos de Concesión Administrativa (Portuaria), Contratación Directa por Invitación, Concesión Administrativa

- **Gabinete Logístico**

De acuerdo al Decreto Ejecutivo 90 de 2012, el Gabinete Logístico tiene como objetivo primordial el de elaborar y ejecutar un Plan Maestro que promueva al País como Centro de Logística Internacional. Aunque en términos generales las atribuciones otorgadas al Gabinete Logístico son cónsonas con sus objetivos, observamos que el vehículo legal utilizado para su creación y desarrollo normativo carece de la robustez legal y estructura necesarias para poder llevar a cabo sus atribuciones.

- **Administración de Bienes e Inmuebles**

- *Autoridad Nacional de Tierras (“ANATI”)*

La ANATI, se crea como única entidad competente del Estado para regular lo relativo a tierras y bienes inmuebles, privados o públicos, nacionales o municipales, y para recomendar la adopción de políticas nacionales relativas a dichos temas.

- *Unidad Administrativa de Bienes Revertidos (“UABR”)*

Mediante Decreto Ejecutivo 67 de 2006 se crea la UABR dentro de la estructura administrativa del Ministerio de Economía y Finanzas, con el objetivo general de promover el desarrollo económico de los Bienes Revertidos (es decir, bienes que pertenecieron a Estados Unidos y ahora pasan a manos panameñas producto del tratado Torrijos-Carter).

- *Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (“MIVIOT”)*

La Ley 21 de 1997 reconoce la autoridad legal que tiene del MIVIOT, en conjunto con el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante la UABR y la Autoridad Nacional del Ambiente, de modificar, previa consulta a la Comisión de Infraestructura Pública y de Asuntos del Canal de la Asamblea Nacional, las categorías de ordenamiento territorial contenidas en el Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y en el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal.

- **Instituciones Gubernamentales Relacionadas con la Logística**

- Ministerio de Comercio e Industrias
  - Autoridad de Innovación Gubernamental
  - Ministerio de Salud
  - Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos
  - La Secretaría de la Cadena de Frío

### 1.3.3.2 Marco Institucional

#### Composición del Marco Institucional de la Logística en Panamá

Los Instituciones públicas y privadas que constituyen el marco de la logística son las siguientes:

**Tabla 4: Marco Institucional de la Logística de Panamá**

Entidades Públicas vinculadas al sector logístico	Entidades Privadas del sector logístico
<b>GABINETE LOGÍSTICO DE PANAMÁ</b>	<b>CONSEJO EMPRESARIAL LOGÍSTICO (COEL)</b>
Ministerio de Comercio e Industrias Ministerio de la Presidencia Ministerio de Relaciones Exteriores Ministerio de Economía y Finanzas - MEF Ministerio de Desarrollo Agropecuario Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial Ministerio de Salud Ministerio de Obras Públicas – MOP Autoridad Marítima Nacional - AMP Autoridad del Canal de Panamá - ACP Autoridad de Aeronáutica Civil - AAC Autoridad Nacional de Aduanas – ANA Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre – ATTT Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación – SENACYT Secretaría del Metro Zona Libre de Colón Tocumen S.A.	Asociación de Agentes de Carga de Panamá Asociación de Transportistas de Carga de Panamá Asociación de Usuarios Zona Libre de Colón Asociación de Zonas Francas de Panamá Asociación Pan. Corredores y Promotores Bienes Raíces (ACOBIR) Asociación Panameña de Derecho Marítimo Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa (APEDE) Asociación Panameña de Exportadores Asociación Panameña de Profesionales Cadena de Suministro BASC Panamá- Business Alliance for Security Commerce Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá (CCIAP) Cámara Americana de Comercio U.S.-Panamá (AMCHAM) Cámara Marítima de Panamá Cámara Nacional de Transporte de Carga Internacional Cámara Panameña de Tecnología y Comunicaciones Centro de Competitividad de la Región Occidental GS1 Unión Nacional de Corredores de Aduanas de Panamá
<b>OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS</b>	
Autoridad de Innovación Gubernamental-AIG Unidad Administrativa de Bienes Revertidos-UABR Agencia del área Económica Especial Panamá Pacífico-APP Municipio de Panamá Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos -AUPSA Ministerio de Ambiente Secretaría de la Cadena de Frío	

Fuente: diversas

#### Situación actual del Marco Institucional

El Marco Institucional panameño se caracteriza por los siguientes rasgos:

- **Importancia central de la logística como estrategia nacional.**

En muy pocos países como en Panamá la logística constituye un eje vertebral de su sistema económico. En otros muchos, la institucionalidad logística tiene una condicionante dominante de coordinación transversal. En el caso de Panamá, y siempre junto a la transversalidad, la institucionalidad ha de desempeñar un rol muy importante de dirección estratégica, rol aún más importante en función de la componente de competitividad internacional que conlleva la ambición estratégica panameña. Por lo tanto, Panamá necesita una institucionalidad logística no solo colaborativa, por más importante e imprescindible que sea esta característica. Panamá precisa también de una Institucionalidad directiva, fuerte, que lidere de forma consensuada todas las sub-estrategias para alcanzar la ambición y el reto estratégico de convertirse en un Hub Logístico de nivel internacional.

- **La singularidad institucional panameña: el Canal y la ACP**

El gran eje, histórico y actual, de la logística panameña es su Canal. La relevancia global y nacional ha sido preservada y garantizada en su propia Constitución, a través de una Institución fuerte que ha guiado tanto los procesos de transición como de ampliación del Canal. Esa institución de la ACP, con sus competencias singulares (sin equivalencia con ningún otro país competidor), su nivel de autonomía y la potencia y solvencia de sus recursos, constituye un condicionante de primer orden para cualquier diseño del sistema de institucionalidad logística.

- **El carácter desarticulado de la actual institucionalidad pública logística panameña.**

La actual arquitectura de la Institucionalidad Logística panameña se encuentra con problemas de articulación y no responde a un diseño institucional específico y sistemático. Algunas instituciones han surgido como necesidad ante carencias observadas, se ha avanzado hacia un sistema con una presencia muy dominante de autoridades con un grado elevado de autonomía. No existe (como en la mayoría de los países) un Ministerio de Transporte, y existen áreas relevantes de desempeño logístico que requiere mayor nivel de asignación y gestión. El resultado final actual ha sido un sistema institucional logístico que requiere mayor articulación, necesitado de un proceso general de modernización. Su funcionalidad va a ser cuestionable en la nueva etapa logística de Panamá, ya que va a requerir una gobernanza más fuerte e integrada.

- **El Presidencialismo del sistema político panameño**

La importancia de la logística hace que, en gran parte, la gobernanza de la logística haya de recaer en su sistema presidencial, que es finalmente quien coordina las instancias gubernamentales implicadas en la logística. Por lo tanto, en Panamá la coordinación logística no puede recaer naturalmente en ningún Ministerio específico, como el de Transportes en otros países. La solución actual de dirección del Gabinete Logístico por el Ministro de Presidencia no hace sino reconocer esta realidad política panameña.

- **Institucionalidad privada reactiva y en proceso de maduración**

La institucionalidad privada de la logística está aún, de forma global, en proceso de maduración. Existen gremios con mucha tradición, pero otros de trayectoria muy joven. Y, lo que es muy importante, el organismo de coordinación del sector logístico privado, el COEL, ha surgido de forma reciente y con orientaciones todavía predominantemente reivindicativas. La institucionalidad privada panameña, en consecuencia, está aún lejos de la madurez de otros competidores internacionales con décadas (y en ocasiones siglos) de trayectoria gremial, de interrelaciones y “clusterización”. Por lo tanto, cualquier diseño de la institucionalidad ha de contemplar de forma muy específica no solamente la institucionalidad pública, sino también la privada.

- **Dualización institucional respecto a la logística**

En relación con la situación general de la institucionalidad pública logística panameña, un rasgo relevante es no solo su insuficiente articulación, sino también su dualización. En efecto, la institucionalidad logística que hace referencia al “Hub central”, en torno al Canal y la ACP, tiene un determinado nivel de desarrollo, mientras que la que afecta al resto del país tiene un nivel muy inferior de organización y competencias: transporte carretero, red vial, logística agraria y agroalimentaria, entre otros temas a considerar. La institucionalidad logística ha de abordar no solamente la estrategia del Hub central, sino de todo el país. Por lo tanto, su diseño ha de procurar también la integración de las administraciones que afectan al resto de Panamá, y evitar así el riesgo de dualización logística del país.

- **Panamá cuenta ya con bases muy importantes de institucionalidad logística**

La institucionalidad logística panameña tiene ya su propia historia, no ha de generarse desde su inexistencia. Ya se ha dotado de entidades como el Gabinete Logístico, la OCGL y el COEL, y tiene una experiencia y trayectoria de su funcionamiento. Esta experiencia, con sus aciertos y limitaciones, ha de constituir un punto preferente de reflexión en el momento de proyectar la nueva institucionalidad futura para el desarrollo estratégico de la logística panameña.

- **Complejidad de los procesos políticos-legislativos para crear nuevas instituciones o normativas.**

La actual realidad política y administrativa panameña ilustra las dificultades prácticas de abordar la creación de nuevas instituciones o legislación básica. Los tiempos para abordar esos cambios en mayor profundidad son determinados, y no pueden acometerse, en la práctica, en fases avanzadas de los períodos presidenciales, a riesgo de no poder culminarse. Esta circunstancia, que no debe constituir un obstáculo a medio y largo plazo, puede no obstante condicionar soluciones a ser implementadas en el corto plazo y habrá también de ser tenida en cuenta en la periodización e implementación de los lineamientos de estrategia institucional.

- **Coyuntura que obliga a una respuesta unitaria al mercado exterior.**

La logística panameña ha entrado, tras la inauguración del Canal Ampliado, en una nueva etapa de su desarrollo histórico. Esta etapa está presidida por el efecto global de la ampliación del Canal, los cambios en las estrategias del sector naviero y portuario, y por la incertidumbre del desarrollo económico, la globalización y el comercio internacional. Ante este reto, Panamá ha de responder de una forma integrada, como un sistema, con una oferta y una estrategia muy competitiva ante sus competidores actuales y emergentes. Y esta respuesta integrada no solo va a requerir coordinación transversal, sino gobernanza, dirección. El sistema institucional elegido, en consecuencia, ha de combinar adecuadamente coordinación y transversalidad con gobernanza y ejecutividad.

### 1.3.3.3 Marco de Políticas

#### *Lineamientos de Políticas logísticas*

Los servicios logísticos contribuyen de forma significativa a la economía de Panamá, y si bien no existe una política nacional específica que integre todos los elementos del sistema logístico nacional, el tema ha sido abordado en los últimos años. El inicio del proceso de reflexión puede establecerse en el año 2004 con la elaboración de la Estrategia Marítima Nacional (EMN), proceso que se ha nutrido de diversos instrumentos ordenadores de mediano plazo, planes y proyectos sectoriales y sub-sectoriales.

Posteriormente, destacan otros elementos de política nacional con inherencia en el sector. Entre ellos destacan los Planes Estratégicos de Gobierno, la Estrategia comercial de Panamá y algunos planes sectoriales. A continuación un detalle de los principales aportes a la logística panameña:

- Estrategia Marítima Nacional de Panamá (EMN, revisión 2008)
- Plan Estratégico de Gobierno 2010-2014
- Estrategia de Comercio Exterior 2009-2014
- Creación del Gabinete Logístico
- Plan Nacional de Logística de Cargas (PNLog)
- Estudio Mesoamericano de Logística de Cargas
- Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación de Panamá
- Plan Nacional 2015-2019 de Ciencia Tecnología e Innovación
- Plan Estratégico Autoridad Nacional Aduanas 2011-2015
- Plan Maestro del Canal de Panamá 2005-2025
- Plan de Desarrollo Integral de Puertos
- Hoja de Ruta prioritaria
- Perfil Logístico (PerLog)
- Plan Maestro de la Zona Interoceánica
- Visión Chiriquí 2025: Estrategia para el desarrollo sostenible de Chiriquí

#### *Inversiones*

Panamá ha tenido una política activa de captación de inversiones extranjeras en actividades de comercio, distribución y logística. Para ello, a través de diferentes figuras ha incorporado incentivos al desarrollo de estas actividades, tales como:

- Ley 32 de 5 de abril de 2011 de Zonas Francas,
- Ley 18 de 17 de junio de 1948 de creación ZLC,
- Ley 32 de 1927 de Sociedades Anónimas,
- Ley 41 de 20 de junio de 2005 del Área Económica Especial Panamá Pacífico,
- Decreto Ley 6 de 10 de febrero de 1998 de ZE Ciudad del Saber.
- Ley 41 de 24 de agosto de 2007 de Régimen especial para Sedes de Empresas Multinacionales

Estas leyes han promovido el desarrollo de zonas logísticas de segunda y tercera clase, así como el desarrollo de la Zona Libre de Colón. Más recientemente destaca la ley que crea la Agencia Económica Especial Panamá Pacífico, uno de los desarrollos logísticos más importantes del país.

#### *Integración regional*

La decisión del Gobierno de Panamá de adherir al Sistema de Integración Económica Centroamericano (SIECA) para fortalecer las relaciones económicas con los países vecinos, así como la adhesión al Proyecto Mesoamérica, son decisiones importantes para integrar la planificación del sistema de logística de cargas del país en la región y avanzar en la bi-direccionalidad de la zona interoceánica.

En el ámbito más global, Panamá tomó una decisión estratégica trascendente al romper relaciones con Taiwán, habilitando la vía rápida al relacionamiento con China, quien en un futuro inmediato puede ser un actor de primer orden para el desarrollo de las acciones previstas para la consolidación del Hub logístico.

**1.3.3.4 Marco financiero**

Con la excepción del Canal de Panamá, el financiamiento de los activos logísticos principales del país – puertos y ferrocarriles – se ha realizado bajo el régimen de concesiones; de la misma manera, existen concesiones en mantenimiento vial.

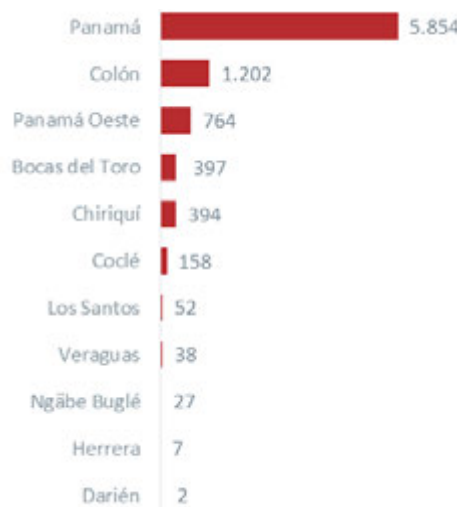
Las inversiones públicas y el financiamiento multilateral se concentran en la inversión vial, los puertos nacionales y aeropuertos, pero distan aún del rango ideal de inversión. Como ejemplo, en lo que respecta a obras viales ejecutadas por el MOP el gasto destinado ascendió a tan sólo el 1,8% del PIB durante el 2014, mientras que la OEA recomienda que los gastos de capital de los países asciendan al menos al 4%.

Sin embargo, las inversiones en infraestructura en los últimos años se han mantenido constante en los últimos años ya que en el 2010 representaba 1,5% respecto al PIB y en 2012 fue de 1,9%.

Panamá muestra superávit fiscal en sus cuentas públicas aunque decreciente. En 2014 alcanzó un valor de 1,5% contra un 2,7% el año previo, lo cual se explica principalmente por una caída del superávit de la Caja de Seguro Social (-40%) y en menor medida, por un aumento del gasto corriente del Gobierno Central (+8,5%). Sin embargo, el gasto en infraestructura en 2014 cayó un 11,4% respecto de 2013, por lo que el sector quedó relegado en la inversión pública.

Por otra parte, la inversión en infraestructura marca una fuerte disparidad entre la zona de influencia del canal de Panamá y las provincias del interior, en respuesta a la concentración de la actividad y la población. La asignación presupuestaria del Ministerio de Obras Públicas (MOP) en 2014 muestra que la provincia de Panamá recibió casi el 66% de los recursos, mientras que la provincia siguiente en relevancia recibió sólo el 14%. Inclusive la disparidad ha mostrado una intensificación en los últimos años, ya que en el 2011 la provincia de Panamá había recibido el 45% de los recursos de inversión en obras y construcciones, 21 puntos porcentuales menos que en el 2014.

**Figura 35: Gasto Anual de inversión real en Obras y construcciones por Región. Año 2014. En miles de balboas**



Fuente: INEC

Al margen de la inequidad advertida en la ejecución presupuestaria, el techo fiscal de Panamá para la ejecución de nuevas obras públicas en materia de transporte y logística, es relativamente bajo. Por lo tanto, ampliar y diversificar los mecanismos para promover la participación privada en inversiones en infraestructura, a la vez que desarrollar mecanismos innovadores para financiar las inversiones públicas en el sector, se constituye en necesidades urgentes.

Estos mecanismos deben contemplar diversas figuras, como por ejemplo, asociaciones Público-Privadas, esquemas de *joint venture*, que presentan la ventaja de que la deuda no es registrada como deuda del Estado. Esto implica obviamente desarrollar un marco regulatorio moderno adecuado a las necesidades del sector y del país en su conjunto.



### 1.3.3.5 Marco de Inteligencia competitiva

La experiencia con más trayectoria en Panamá es la desarrollada dentro del ámbito de la ACP, Vicepresidencia de Mercadeo. Desde que el canal pasó a manos panameñas, la ACP decidió poner en marcha un grupo de trabajo dedicado a “entender” las motivaciones y actitudes de los clientes del Canal. Cuáles son las reales motivaciones detrás de la decisión de un “liner”. Por qué un “shipper” decide usar un puerto de entrada a Estados Unidos (importaciones) y un puerto de salida desde Estados Unidos (exportaciones). Es el costo de tránsito la única variable que consideran los “liners/shippers”.Cuál es el efecto de la confiabilidad de una ruta. Estas preguntas desagregadas por siete segmentos (con sus sub-segmentos): portacontenedores, *car carriers*, *dry bulk*, *liquid bulk*, carga refrigerada, cruceros y carga general. Se realizaron múltiples estudios y modelos de planeamiento basados en escenarios, para entender los verdaderos drivers del negocio. Se analizaron análisis competitivo de rutas (servicios que pasan por el canal y alternativas reales o hipotéticas de rutas alternativas), demanda y *market share*, análisis de tarifas frente a distintos tipos y configuraciones de buques, Impacto del transbordo (*Transloading & Transshipment*), Impacto en las emisiones de CO2 para cada ruta considerada.

También han existido esfuerzos realizados por parte de Universidades y entes gubernamentales (SENACYT), Secretaría Logística, pero sin la sustentabilidad y coordinación requeridas para este tipo de emprendimiento.

### 1.3.4 Identificación de Subsistemas y Ejes Estratégicos

Se incluyen en este subapartado las definiciones de los Subsistemas y Ejes Estratégicos, que posteriormente serán aplicados en el diseño de la Estrategia para agrupar y clasificar los lineamientos y las acciones propuestas.

#### 1.3.4.1 Subsistemas Logísticos

Siguiendo los enfoques de procesos estratégicos precedentes, la Estrategia se va a diseñar y desplegar organizando el conjunto de lineamientos y acciones en grandes agrupamientos, los *Subsistemas Logísticos*, que se convierten de esta manera en las *macro-unidades de planificación*. Estos Subsistemas se definen en base a su coherencia funcional y a su aportación global al conjunto del Sistema Logístico.

##### *Antecedentes en la definición de los Subsistemas Logísticos*

El primer antecedente-referencia para la definición de los Subsistemas lo aportó *el PNLog (2012)*, que estableció el siguiente conjunto de tres Subsistemas:

1. *Hub de Servicios logísticos de valor agregado (SLVA) del conglomerado del Canal*
2. *Logística de apoyo al sector agrícola*
3. *Logística de apoyo al Comercio Regional*

Por su parte, la *Hoja de Ruta del Perfil Logístico de Panamá (HdR) (2015)* formulaba una agrupación basada en la anterior, si bien ligeramente diferente, en *Conjuntos de intervenciones de alto impacto*, establecidos sobre la base de su interrelación, con objeto de facilitar una visión integral de la actuación en todo el sistema logístico.

Los cuatro Conjuntos definidos en la Hoja de Ruta eran los siguientes:

- I. *Institucionalidad y Formación logística*
- II. *Refuerzo del subsistema logístico central del Hub de Panamá*
- III. *Integración logística nacional*
- IV. *Competitividad de la logística de Comercio Exterior*

##### *Propuesta de Subsistemas en la Estrategia Logística Nacional*

En la presente Estrategia, se ha considerado lo siguiente:

- Hay dos coincidencias fundamentales en los planteamientos anteriores, que han de mantenerse necesariamente: el Hub Central y la logística de Comercio Exterior.
- El planteamiento de la HdR proponiendo la Integración logística nacional incluye el anterior subsistema de logística de apoyo al sector agrícola, y con mayor amplitud y comunicabilidad estratégica (es decir, *“toda la logística fuera de la Zona Interoceánica”*), orientándolo a uno de los grandes objetivos de la estrategia: evitar la *dualización* logística de Panamá. Se propone, por lo tanto, mantener el enfoque de Integración nacional.
- Por último, esta Estrategia está recogiendo la alta importancia del *“cómo”* desarrollarla, todo el gran conjunto de actuaciones que responden al concepto global de *“Institucionalidad”*, y parece importante incluir este conjunto como un nuevo Subsistema.

En consecuencia, los subsistemas propuestos en esta Estrategia Logística Nacional serían los siguientes:

<b><i>Subsistema 1 – Hub Central de la Zona Interoceánica</i></b>
<b><i>Subsistema 2 – Integración logística nacional</i></b>
<b><i>Subsistema 3 – Logística de Comercio Exterior</i></b>
<b><i>Subsistema 4 – Consenso Estratégico, Institucionalidad y Gobernanza del Sistema Logístico de Panamá</i></b>

### 1.3.4.2 Ejes Estratégicos

A su vez, los Subsistemas han sido organizados en Ejes Estratégicos, como grandes subconjuntos funcionales en los que se organiza la estrategia dentro de cada subsistema, y que responden a los criterios siguientes:

- Conjuntos o subconjuntos funcionales o sectoriales, como Puertos y Transporte Marítimo, o Logística Agroalimentaria.
- Componentes relevantes del Subsistema, críticos para el éxito estratégico: por ejemplo, la formación o el financiamiento de la Estrategia.
- Áreas de especial incidencia, cuya importancia se quiere enfatizar, como por ejemplo la Plataforma Tecnológica.

De esta forma, la Estrategia Logística propone la organización de **20 Ejes Estratégicos**, en la forma siguiente:

EJES ESTRATÉGICOS
<b>Ejes Estratégicos del Subsistema 1</b> <b>Hub Central de la Zona Interoceánica</b>
1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL 1.2 PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO 1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA 1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO 1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL DEL CORREDOR DE LA ZONA INTEROCEÁNICA 1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA 1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES
<b>Ejes Estratégicos del Subsistema 2</b> <b>Integración Logística Nacional</b>
2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL 2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE DE CARGA POR CARRETERA 2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA 2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA 2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE
<b>Ejes Estratégicos del Subsistema 3</b> <b>Logística de Comercio Exterior</b>
3.1 SISTEMA DE OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL 3.2 EXTENSIÓN DEL HINTERLAND ESTRATÉGICO 3.3 FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL EN LOGÍSTICA DE COMERCIO EXTERIOR
<b>Ejes Estratégicos del Subsistema 4</b> <b>Consenso estratégico, Institucionalidad y Gobernanza del Sistema Logístico de Panamá</b>
4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO 4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA 4.3 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO 4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA 4.5 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA

Esta clasificación por Ejes Estratégicos será aplicada para la generalidad de propuestas del diseño de la Estrategia Logística Nacional.

### 1.3.5 Diagnóstico sintético del sistema logístico nacional<sup>37</sup>

DIAGNÓSTICO POR EJES ESTRATÉGICOS	
SUBSISTEMA 1 HUB CENTRAL DE LA ZONA INTEROCEÁNICA	
1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL	El contar con un canal bioceánico permite a Panamá tener acceso al 3% del comercio marítimo internacional. La ampliación del Canal de Panamá ha permitido ampliar su área de influencia y obtener mejores economías de escala, y que permite, a su vez, atender buques más grandes así como nuevos productos.
1.2 PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO	El marco actual del sector del sector marítimo portuario (contenedores) es un contexto mundial de grandes cambios e incertidumbres, por el efecto combinado del impacto de la puesta en servicio del Canal Ampliado, el proceso de concentración de navieras en grandes alianzas, y la incertidumbre sobre el comercio internacional. Un sistema portuario actual de Panamá caracterizado por su alta conectividad, limitaciones actuales de capacidad, y elevado potencial como sistema bioceánico, con una primera generación de terminales eficiente para el despegue del sector, concentrado en el mercado de contenedores e insuficiente planificación y aprovechamiento de oportunidades de la doble fachada oceánica.
1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA	Panamá, con el Hub aeroportuario de Tocumen, dispone de una gran base de partida para el desarrollo de la estrategia de carga aérea, con instalaciones para el manejo de carga en el A.I. de Tocumen, una amplia red complementaria de aeropuertos, presencia permanente en el país de los principales operadores logísticos globales, competencia profesional y técnica con experiencia.
1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO	Panamá tiene en la actualidad un nivel de desarrollo incipiente de los SLVA, limitados a la ZLC y la Zona Especial de Panamá Pacífico, y una institucionalidad muy débil para desarrollar este sector. No obstante, Panamá tiene grandes ventajas competitivas para captar SLVA por su posición geoestratégica, transporte y conectividad, mercado y demanda, clima de negocio y facilidades logísticas.
1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL DEL CORREDOR DE LA ZONA INTEROCEÁNICA	La descoordinación funcional del Corredor de la Zona Interoceánica es, en la actualidad, la principal debilidad del Hub Central de la ZI. Las deficiencias afectan a la coordinación territorial, las conexiones viarias, la coordinación de procesos y el desarrollo e integración de sistemas. Además, es un ámbito especialmente complejo en el que no existe un sistema consensuado y coordinado de gobernanza, con competencias en ocasiones poco delimitadas y asumidas, y sin liderazgo reconocido.
1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA	Los Sistemas de información de los organismos y agencias gubernamentales nacieron para satisfacer las necesidades internas de cada uno de ellos. Islas, en sí mismas, con muy baja performance <sup>38</sup> de funcionamiento para satisfacer las necesidades de cada Organismo y muy lejos de poder interactuar a un nivel de integración de datos. Insatisfacción general por los sistemas informáticos existentes o por ausencia de soluciones informáticas acordes a sus necesidades y requerimientos. No cuentan con normas y procedimientos escritos y aprobados. Carecen de conceptos y estructuras sólidas de seguridad informática, aunque esto no lo admitan abiertamente. Se asume por asociación directa que tampoco deben contar con elementos básicos de seguridad física compatibles al menos con conceptos TIER 3 o superior. Falencias o deficiencias en la estructura organizacional y de recursos informáticos en las gerencias de TI en cada organismo.
1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES	El sector de servicios al buque y auxiliares es hoy una gran realidad con un aporte muy significativo a la economía de Panamá. El desempeño actual de estos servicios adolece de deficiencias y descoordinaciones que reducen su rendimiento: descoordinación de Servicios Públicos; falta de infraestructuras portuarias especializadas; falta de visión de negocio; baja calidad de recursos humanos y falta de desarrollo del necesario proceso de clusterización.

<sup>37</sup> Los Subsistemas y Ejes Estratégicos han sido establecidos en el apartado 1.3.4.

<sup>38</sup> La ACP y el Aeropuerto Internacional de TOCUMEN son una excepción a este diagnóstico.

*Diagnóstico sintético del sistema logístico nacional (continuación)*

SUBSISTEMA 2 INTEGRACIÓN LOGÍSTICA NACIONAL	
2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL	Insuficiente grado de “cultura logística” respecto al territorio; deficiente nivel de accesibilidad y conectividad logística en diversos ámbitos nacionales, y muy en especial en relación a los caminos de producción agraria y a bolsas territoriales de integración deficitaria; e insuficiente nivel de accesibilidad entre algunos activos logísticos y en el paso fronterizos.
2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE DE CARGA POR CARRETERA	Un sector de transporte carretero de carga con un peso importante, buen nivel normativo, con gran peso de los transportistas individuales, altos costos y tarifas, buen nivel de profesionalización buenos índices de seguridad, y con una productividad muy influida por los retornos en vacío y las restricciones en la operativa en puertos y pasos fronterizos.
2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA	Panamá cuenta con un sistema logístico-portuario competitivo para la carga internacional, especialmente en el sistema de transbordo. No obstante, la logística doméstica con respecto al sector agrario no cuenta con similares estándares de calidad, lo cual redundaría en ineficiencias y altos costos internos, que afectan tanto al abastecimiento interno como al mercado de exportación. Por otra parte, la agrologística no tiene aún una institucionalidad ni pública ni privada establecida para impulsar las mejoras del sector.
2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA	La organización de la logística urbana y metropolitana en Panamá se percibe algo anárquica, al no tener una institucionalidad formal que las enmarque, ni un sistema establecido ni consensuado de gobernanza y asignación de competencias que enmarque las dos realidades logísticas que viven estos espacios y se focalice en soluciones integrales y en especializadas: la distribución urbana de mercancías -principalmente precederos-, por un lado, y las necesidades del Hub Central de la Zona Interoceánica, por otro.
2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE	El desarrollo logístico panameño viene produciendo toda una amplia gama de impactos medioambientales, que podrían incrementarse con las nuevas estrategias si no se adoptan medidas al respecto. Si bien el Gobierno de Panamá creó recientemente el Ministerio de Ambiente, aún persisten dificultades de coordinación interinstitucional con el sector logístico para establecer una estrategia ambiental integrada y políticas comunes de acción y monitoreo.
SUBSISTEMA 3 LOGÍSTICA DE COMERCIO EXTERIOR	
3.1 SISTEMA DE OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL	La Aduana de Panamá ha venido desarrollando un notable esfuerzo de mejora durante los últimos años, a partir de una situación muy precaria no hace más de una década. No obstante, la sistema de la Aduana y de los servicios públicos de control en fronteras sigue presentando una serie de deficiencias de funcionamiento que repercuten en la competitividad general de los procesos logísticos. La Aduana concentra buena parte de las críticas del sistema logístico respecto a los procesos de control en fronteras, aunque solamente una parte de las mismas se refieren a temas de su competencia. Otra buena parte se refiere al resto de los organismos que intervienen en esos controles, e incluso de los clientes y usuarios privados.
3.2 EXTENSIÓN DEL HINTERLAND ESTRATÉGICO	En la actualidad, la presencia de Panamá en el hinterland subregional de Centroamérica, el Caribe y norte de Suramérica no se corresponde con su potencial de centralidad, y el alto nivel de conectividad global, con limitaciones debidas, entre otras causas, a la ausencia de una política estructurada de expansión; descompensación de las relaciones, con debilidad en los retornos; insuficiente articulación de Tratados comerciales; falta de una industria exportadora; incipiente política de apoyo al TMCD y reducida eficiencia del transporte carretero internacional; o falta de liderazgo en el mercadeo internacional.
3.3 FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL EN LOGÍSTICA DE COMERCIO EXTERIOR	En su intervención en la logística en el tramo internacional, las empresas panameñas medias y pequeñas presentan deficiencias que les resta competitividad frente a los operadores internacionales dentro y fuera de Panamá. Por otra parte, Panamá cuenta con una diversa oferta de servicios logísticos muy orientada a la logística de la carga internacional, sobre todo de transbordo y redistribución regional.

*Diagnóstico sintético del sistema logístico nacional (continuación)*

<b>SUBSISTEMA 4 CONSENSO ESTRATÉGICO, INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA DEL SISTEMA LOGÍSTICO DE PANAMÁ</b>	
<b>4.1 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA</b>	Los déficits en Institucionalidad y Gobernanza constituyen la principal brecha del Sistema Logístico de Panamá para alcanzar su visión estratégica. Panamá ha dado un gran avance con la constitución del Gabinete Logístico, pero debe fortalecer buena parte de sus instituciones públicas en logística, adolece de una institucionalidad privada insuficientemente proactiva, y de un proceso de clusterización muy incipiente.
<b>4.2 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO</b>	Si bien Panamá dispone de normativa sólida en cuestiones marítimas y del Canal, el resto de la normativa logística es el resultado de un proceso acumulativo, y no suficientemente articulado y coherente, que ha derivado en múltiples desajustes e inadecuaciones, como la inexistencia de una Ley Logística, necesidad de ajustar alguna legislación sectorial básica, insuficiencia general normativa para favorecer la digitalización y adaptación tecnológica del sistema, y ausencia de un marco legislativo que favorezca las inversiones y asociaciones público-privadas.
<b>4.3 FORMACIÓN LOGÍSTICA</b>	En lo referente a la Formación Logística, si bien se ha avanzado, no existe un diagnóstico que explique de manera consensuada e integral la situación actual. Las principales falencias se refieren a sectores de formación deficitaria, insuficiencia de la formación en la empresa, baja coordinación entre el sector académico y la empresa, y falta de liderazgo institucional.
<b>4.4 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA</b>	El sector público ha hecho un fuerte esfuerzo inversor, la Ampliación del Canal, que ha puesto en marcha todo el proceso de renovación de la estrategia logística nacional, y este esfuerzo inversor nacional ha de ser rentabilizado social y económicamente. La capacidad de financiación pública para aportar a la Estrategia Logística, así como la de endeudamiento internacional, es limitada, aunque está recibiendo apoyo de la Banca de Desarrollo Multilateral en logística. Por último, Panamá no cuenta con mecanismos reglados para articular las inversiones público-privadas.
<b>4.5 CONSENSO ESTRATÉGICO</b>	Un consenso estratégico sobre la orientación básica de la logística de Panamá hacia un Hub Global, aunque aún no consolidado, apoyado por el sector privado y los organismos multilaterales, pero insuficientemente comunicado a la opinión pública.



## 1.4 Posicionamiento competitivo de la logística de Panamá

Para establecer el marco competitivo de la estrategia del Hub Logístico de Panamá, es necesaria en primer lugar una visión transversal con otros Hubs globales cuya trayectoria pueda servir de referencia. En el apartado 1.4.1 se resumen algunas de las principales lecciones aprendidas de este proceso comparativo.

Posteriormente, el apartado 1.4.2 analiza más en concreto el entorno competitivo, preferentemente regional, al que se va a enfrentar esta Estrategia Logística panameña.

### 1.4.1 Marco de referencia para la estrategia de Hub<sup>39</sup>

#### 1.4.1.1 Referencias de Hubs Internacionales

##### Los Hubs logísticos globales

Los hub logísticos globales están en el centro de los grandes clústeres de distribución y proporcionan una serie de servicios de valor añadido a lo largo de la cadena de suministro global. Constituyen, además, son la principal fuerza motriz detrás de los mercados inmobiliarios industriales.

A nivel internacional, algunos autores<sup>40</sup> identifican los principales Hubs logísticos Globales y los Hubs emergentes:

**Figura 36: Principales Hubs Logísticos Globales**



**Figura 37: Hubs Logísticos emergentes**



Fuente: CBRE: Global & Emerging Logistics Hubs 2015

##### Hubs Globales de Logística Valor Añadido

Por su parte, el Master Plan de la Zona Interoceánica realiza una comparación entre algunos de los Hubs de Valor añadido principales del mundo:

<sup>39</sup> En este apartado se recoge una síntesis del análisis de Hubs en el Master Plan de la Zona Interoceánica, y otras referencias.

<sup>40</sup> CBRE: Global & Emerging Logistics Hubs 2015

**Tabla 5: Algunos de los principales Hubs de Logística de Valor Añadido**

Hub global	Principales características
<b>Shanghái (China)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posee el mayor puerto de contenedores del mundo y un gran volumen de población consumidora y una gran industria manufacturera. Sirve un mercado de 124 millones de personas, y es una de las puertas de entrada prioritaria a China. En el hub existen varias zonas de libre comercio.</li> </ul>
<b>Hong Kong (China)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Puerta tradicional de enlace con China. Gran volumen de población, una gran red de transportes y servicios logísticos desarrollados. Se caracteriza por ser un puerto libre y contar con el principal aeropuerto del mundo en términos de carga y una infraestructura de primer nivel.</li> </ul>
<b>Singapur</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eficiente y desarrollado hub marítimo enfocado a los químicos, electrónica. Con uno de los mayores PIB en Asia-Pacífico. Principal hub a nivel mundial con una población a servir de 100 millones de personas, líder en infraestructura y en el desarrollo de sus recursos humanos.</li> </ul>
<b>Dubai - Jebel Ali (Emiratos Arabes Unidos)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor hub en Oriente Medio, con un rápido crecimiento logístico en base a una gran inversión en infraestructura. Dubai tiene un hinterland de 200 millones de personas y provee fuerte incentivos a las empresas para que se radiquen.</li> </ul>
<b>Rotterdam (Holanda)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El mayor puerto de contenedores de Europa con unas infraestructuras de gran calidad. Logística de Vehículos, electrónica, manufacturas, gráneles, flores, carne y pescado, combustibles.</li> </ul>
<b>Houston (EEUU)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hub energético en EEUU con una creciente población. Posee el puerto importador que más ha crecido en los últimos años en EEUU.</li> </ul>
<b>Filadelfia (EEUU)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hub con mayor crecimiento en EEUU. Principal centro de distribución de bienes perecederos, autos, petróleo y otros a estados unidos y Canadá</li> </ul>
<b>Amsterdam-Schiphol (Holanda)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El más importante hub logístico aéreo de Europa, con unas grandes infraestructuras y un creciente sector logístico y de consumo, con Puertos navegables del Mar del Norte (Amsterdam and IJmuiden), y el Aeropuerto Schiphol Greenport Aalsmeer (clúster)</li> </ul>
<b>Tánger (Marruecos)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nodo global emergente, en el Estrecho de Gibraltar, apoyado en importantes infraestructuras portuarias (TangerMed), en un Aeropuerto Internacional y una estrategia de Zonas Francas</li> </ul>

Fuente: Master Plan de la Zona Interoceánica.

### *El caso de Singapur: implicaciones para Panamá*

En los últimos años, Panamá ha tenido siempre como una especial referencia en el diseño de su futuro a la experiencia de Singapur. Es una comparación imprescindible, pero que conviene siempre considerar en su debida medida.

Singapur es un Hub logístico líder, con una infraestructura portuaria de nivel mundial, aduanas eficientes y excelente conectividad. Es un centro preferido de logística y gestión de la cadena de suministro para los principales fabricantes de las industrias, con infraestructuras portuarias y aeroportuarias de primer nivel<sup>41</sup>. En este sentido, no es difícil encontrar semejanzas con Panamá, tanto en relación con las rutas globales como en el contexto portuario y aeroportuario. Conviene señalar aquí algunas de las “lecciones aprendidas” de este caso:

- En este sentido, las lecciones para Panamá se refieren esencialmente al “*software*”, el gran compromiso país para mejorar la eficiencia, la seguridad nacional, la tecnología, los procesos y la normativa. Esto implica la consideración de la política logística como una política de Estado. La transparencia, políticas pro-empresariales, sistemas legales, corporativos y gubernamentales otorgan amplia seguridad a las empresas.
- También para Panamá son claves las lecciones en cuanto al “*hardware*”. El aspecto clave es una conectividad sin igual para el transporte marítimo y aéreo de carga, ofreciendo una infraestructura de primera línea..
- Por otra parte, *Singapur posee características únicas que no son replicables para Panamá*. La ciudad-Estado está situada en el cruce de las rutas comerciales entre Oriente y Occidente, permitiendo el acceso a mercados de rápido crecimiento (China, India, SE asiático), con la mitad de la población mundial a menos de 7 horas de vuelo.
- Además, en contraste con Panamá, *Singapur tiene una fortaleza muy significativa en el desarrollo de sectores industriales y de servicios con muy alto valor agregado*, lo que se complementa de manera excelente con las amplias y muy desarrolladas zonas industriales de gran variedad de sectores que se encuentran en otros países, en las áreas lindantes con la ciudad.

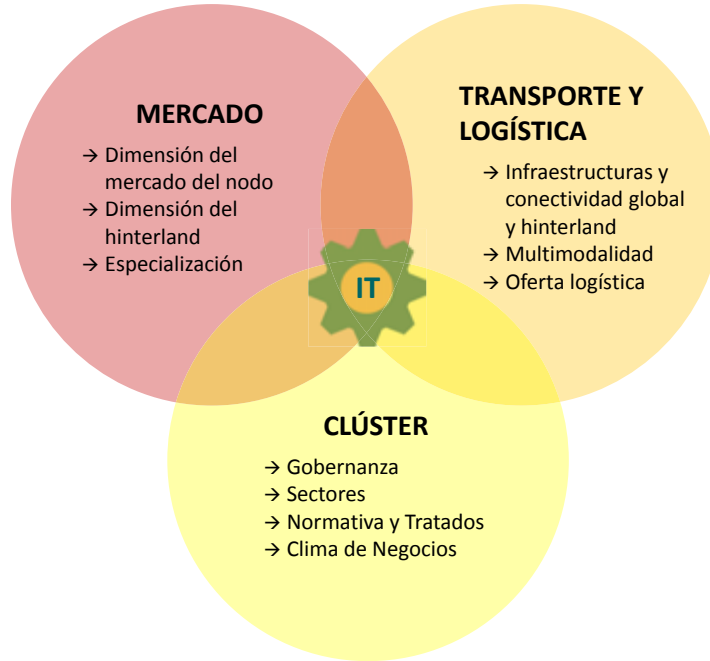
<sup>41</sup> Transportation Infrastructure and Cargo Logistics Master Plan for the Interoceanic Zone of the Panama Canal (PM-ZIC). Agosto 2017 (versión preliminar)

**1.4.1.2 Factores determinantes para el éxito de la Estrategia de Hub Logístico**

Del análisis comparativo anterior se deducen “lecciones aprendidas”, que se refieren principalmente a la identificación de los factores determinantes del éxito de los Hubs Logísticos.

Existe una cierta coincidencia general en dichos análisis<sup>42</sup>: con diversas variantes, los factores podrían agruparse en la forma siguiente:

**Figura 38: Factores genéricos de éxito de un Hub Logístico.**



*Fuente: elaboración propia a partir de diversas fuentes.*

- **Mercado:**

Agrupar factores como la dimensión del mercado interno propio, la del hinterland estratégico (factor dinámico), en sus vertientes tanto industrial como de servicios, el nivel de especialización, las principales cadenas que confluyen en el nodo, etc.

- **Transporte y logística:**

Con los factores de conectividad e infraestructuras tanto global como con el hinterland, multimodalidad, y en todas las dimensiones: infraestructuras, servicios, procesos, políticas, etc.

- **Clúster:**

También con todas sus dimensiones: institucionalidad pública y privada, clima de negocios, normativa y políticas, tratados, liderazgos, etc.

Es preciso enfatizar este factor: con su dificultad, es mucho más fácil implementar infraestructuras, incluso de clase mundial, que desarrollar un clúster de nivel global. Muchos de los más clásicos han tardado incluso ciclos en consolidarse. Este es un aspecto crítico para la Estrategia de Panamá, toda vez que su nivel de clusterización es aún muy incipiente.

- **Tecnologías:**

Cada vez va teniendo una mayor importancia: probablemente acabará convirtiéndose también en un “filtro” que dejará fuera de competencia a los rivales menos evolucionados. Y la tecnología es un “software” que recorre los tres grupos de factores anteriores.

<sup>42</sup> En su reciente análisis, el Master Plan de la Zona Interoceánica los fija en: Mercado y Demanda / Transporte y Conectividad / Clima de negocios / Oferta logística / Tecnología / Comercio exterior. Otro análisis en esta misma línea lo aporta CBRE en el estudio Global & Emerging Logistics Hubs 2015.

## 1.4.2. Entorno competitivo de Panamá

### 1.4.2.1 Introducción

En el análisis del entorno competitivo de Panamá, se han considerado los siguientes marcos de referencia, que se describen en los subapartados siguientes:

- La ampliación del Canal de Panamá, y los efectos en el entorno regional.
- Marco de competencia de rutas globales
- Marco de competencia en canales y corredores interoceánicos
- Marco de competencia portuaria
- Marco de competencia en carga aérea.
- Marco de competencia en Logística de Valor Añadido
- Marco de competencia en estrategias logísticas integrales.

### 1.4.2.2 La ampliación del Canal de Panamá, y los efectos en el entorno regional.

Los efectos en el entorno regional de la Ampliación del Canal son:

- Permite a buques más grandes transitar por esta importante ruta, lo que se traduce en *economías de escala para los navieros*. El hecho que buques considerados hoy del tipo post-panamax puedan navegar la ruta, impactará sobre el empleo de las estaciones de transferencia de carga, el tamaño y número de las grúas de los puertos y la demanda por el uso de las facilidades portuarias, entre otras.
- A nivel global, se producirá una *reducción de precios en el comercio internacional debido a los menores costes y tiempos de transportes*, lo que incidirá en un *aumento del comercio marítimo mundial y un aumento de la actividad marítima*. Los avances en la conectividad marítima generan más opciones de transporte para los diferentes usuarios, mayores accesos a mercados internacionales a menores costes, mayor competitividad en las exportaciones, ingresos directos por servicios a los buques y mayores oportunidades para el comercio internacional.

América en términos generales es extremadamente heterogénea en comercio exterior por lo que el impacto de la ampliación del Canal de Panamá seguramente tendrá diferentes implicaciones para los distintos países.

#### Implicaciones para la estrategia:

Los efectos en el comercio se enfocarán en el empleo de naves de mayor tamaño a través de la ruta, el aumento sostenido de las tarifas del Canal, una mayor demanda por uso de las estaciones de transferencia de carga en los puertos de destino y una eventual disminución de los costos del transporte marítimo, diferenciado según la ruta de tráfico. En un mercado interno, Panamá recibirá más aportes en sus arcas fiscales provenientes del incremento de las tarifas y, al mismo tiempo, tendrá la oportunidad de convertirse en un centro logístico de clase mundial. Pero para materializar este potencial, Panamá debe priorizar los proyectos en mejoras de infraestructura y en facilitación del comercio de tal forma de que todo el sistema logístico funcione de manera confiable, eficiente, económica y segura. La importancia de la Ruta marítima por Panamá sería entonces imposible de batir pues las ventajas competitivas que ofrecería serían inigualables con ninguna otra área de la región.

Figura 39: El Tercer Juego de Esclusas



Fuente: <https://goo.gl/images/HbNWGj>

1.4.2.3 Marco de competencia de rutas globales

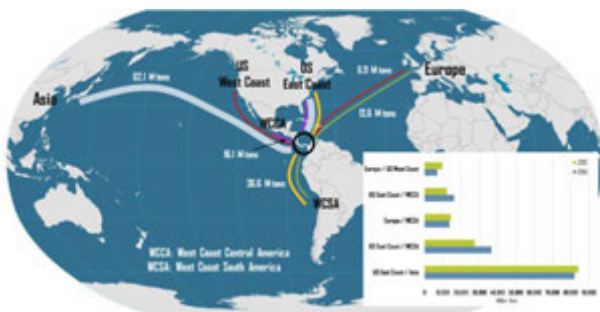
La ruta por el Canal de Panamá

La ruta marítima por Panamá ganó importancia estratégica con la inauguración del Canal de Panamá en el año 1914. Sin embargo, su importancia en esa época era principalmente de índole militar. Con el pasar del tiempo y el crecimiento del comercio internacional, la ruta por Panamá fue aumentando en importancia comercial. La entrada de China en la OMC a finales del siglo XX marcó un hito histórico en particular del comercio contenerizado. La ruta por Panamá estaba posicionada para aprovechar las oportunidades que generaban la globalización y el papel de China en el nuevo orden económico mundial. Pero se estaba quedando sin capacidad. En 2011 la ruta por Panamá comenzó a perder competitividad con respecto a la ruta por Suez y al sistema de transporte intermodal de los Estados Unidos. La ampliación del Canal llegó justo a tiempo para nuevamente posicionar a Panamá como la ruta principal entre este y oeste de América. Pero ya en la primera década del siglo XXI, la ruta había demostrado de que además, se había transformado en un centro de conectividad y distribución regional cuyo valor iba mucho más allá del de los peajes para transitar.

Las principales rutas a las que sirve el Canal de Panamá son las siguientes:

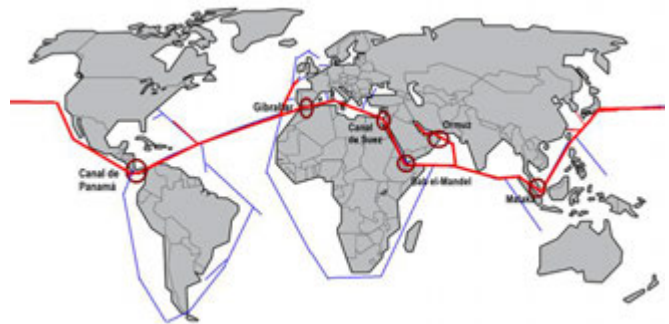
- Ruta entre la costa este de Estados Unidos y Asia.
- Ruta entre la costa este de Estados Unidos a costa oeste de Suramérica.
- Ruta entre la costa oeste de Suramérica a Europa.
- Ruta entre la costa este de Estados Unidos a la costa oeste de Centroamérica
- Ruta entre la costa oeste de Norteamérica hacia Europa

Figura 40: Principales rutas comerciales que usan el Canal de Panamá.



Fuente: ACP

Figura 41: Cinturón marítimo global



Otras rutas interregionales en competencia

Las otras rutas interregionales en competencia a las rutas del canal de Panamá son principalmente las siguientes:

- Las rutas que utilizan el sistema intermodal de Estados Unidos que son las rutas entre Asia y los puertos de la costa oeste o estados del interior, competitivas con la de Panamá en cargas de mayor valor.
- Las rutas del Canal de Suez: La reciente ampliación del canal de Suez (hasta 47 barcos diarios y reducción de tiempo de tránsito a 11horas) fomenta la competencia de tráficos contenerizados con China.

Implicaciones para la estrategia:

La ampliación del Canal significa que se transformará en un serio competidor de la red de transporte multimodal de Estados Unidos. La conectividad del hub marítimo-portuario de Panamá se multiplica en oportunidades en el ámbito logístico pues en paralelo Panamá desarrollo su potencial como hub aéreo, lo que abre las puertas a que Panamá sea un centro de carga en múltiples dimensiones, tanto aéreas como marítimas y terrestres. Pero para materializar este potencial, Panamá debe priorizar los proyectos en mejoras de infraestructura y en facilitación del comercio de tal forma de que todo el sistema logístico funcione de manera confiable, eficiente, económica y segura. La importancia de la Ruta marítima por Panamá sería entonces imposible de abatir pues las ventajas competitivas que ofrecería serían inigualables con ninguna otra área de la región.



**1.4.2.4 Marco de competencia en canales y corredores interoceánicos**

Otro marco obligado de referencia para Panamá es el de competencia con diversas iniciativas de canales y corredores interoceánicos en la Región que pudieran hacer la competencia al Canal y a sus rutas en el horizonte de esta Estrategia.

Estas iniciativas son numerosas a lo largo de toda la región centroamericana, tanto de modernización portuaria como de canales interoceánicos alternativos con diferente grado de avance y factibilidad. A continuación se incluye una breve síntesis de las mismas.

**Tabla 6: Competencia en canales interoceánicos.**

Canales Interoceánicos	Descripción / valoración
<b>Canal de Nicaragua</b>	El proyecto del canal consiste en una vía húmeda de 276 kilómetros de longitud. El proyecto, tienen sentido bajo una perspectiva de intereses geopolíticos de China para posicionarse en América.
<b>Canal Seco de Honduras</b>	Se trata de un corredor seco de aproximadamente 392 km de longitud que unirá el puerto La Unión en el Pacífico hasta Puerto Cortés en el Atlántico. Según las autoridades hondureñas, las obras se encuentran avanzadas en un gran porcentaje estimando su conclusión para la primera mitad del próximo año 2017.
<b>Corredor Interoceánico (Canal Seco) de Guatemala</b>	Se trata de un corredor de aproximadamente 372 km de longitud, que conectará los puertos de Quetzal en el Atlántico y Santo Tomás de Castillo en el Pacífico. Originalmente se planteó como una iniciativa que competiría con el Canal de Panamá ya que tendría la capacidad de recibir buques de gran tamaño.
<b>Canal Seco de Costa Rica</b>	Ampliación a cuatro carriles de un tramo de 107 kilómetros de la principal carretera en el Caribe del país, que conecta con los puertos de Moín y Limón. Todavía no se ha iniciado el proceso licitatorio ni compra de terrenos ni construcción.
<b>Canal Seco de Colombia</b>	El proyecto de unir el Océano Pacífico y el Atlántico a través del territorio colombiano mediante una vía férrea de 220 km de extensión. El proyecto se inició como una iniciativa binacional entre el gobierno de China y el de Colombia.

Fuente: Elaboración propia

**Implicaciones para la estrategia:**

El hecho es que en los últimos diez años prácticamente todos los países de Mesoamérica han hablado en algún momento sobre proyectos de Canales, todos con costos bastante exorbitantes y sin una base de estudios de demanda ni de mercado para comprender si en efecto existe interés por parte de las navieras de operar de esa forma.

En este contexto, las distintas iniciativas de canales interoceánicos y de modernización portuaria tomadas aisladamente y en el corto plazo, no parecieran tener la capacidad suficiente para competir con el Canal de Panamá. Más aún, ninguna de tales iniciativas tomadas individualmente pareciese tener una estrategia de competencia con el Canal de Panamá, sino antes bien se presentan como complementarias.

**Figura 42: Proyectos de canales en Mesoamérica: “Todos los canales llevan a China”**





**1.4.2.5 Marco de competencia portuaria**

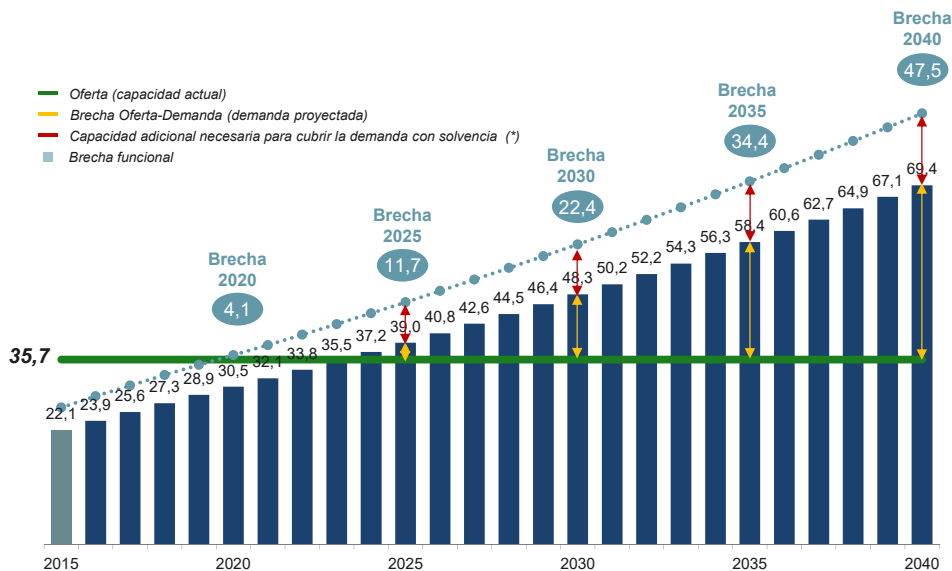
El marco de competencia con respecto a los puertos del entorno de Panamá en su relación con Asia es muy amplio. En algunos de estos servicios ya operan buques de más de 13,000 TEUs y sirven a los principales puertos en la costa oeste de la región, que son: Manzanillo, Lázaro Cárdenas, Balboa, Buenaventura, Guayaquil, Callao y San Antonio/Valparaíso. La competencia portuaria de Panamá futura puede establecerse en los siguientes países bien:

- **México:** su sistema portuario cuenta con 117 puertos y terminales que están repartidos a lo largo de todo su litoral. Además de la infraestructura portuaria, el gobierno mexicano se ha enfocado en el desarrollo de corredores multimodales para interconectar los centros de manufactura con ambos litorales. México es el país con el mayor portafolio de inversiones portuarias. El principal proyecto portuario mexicano es la ampliación del puerto de Veracruz que tiene previsto llamar a licitación en los próximos meses para la construcción y operación de varias terminales
- **Caribe:** En la zona del Caribe, la construcción del puerto de Moín en Costa Rica es uno de los principales proyectos que aumentarán la capacidad de trasbordo de contenedores refrigerados en la región.
- **Colombia:** Cartagena ya es uno de los cuatro mayores complejos portuarios de América Latina y el Caribe para el trasbordo de contenedores y uno de los mejores ubicados para sacar ventaja de la ampliación del Canal. Colombia también está impulsando con proyectos portuarios en Antioquia, puerto Darién, Buenaventura, la construcción de un puerto sobre el Pacífico, en la ensenada de Tribugá.
- **Perú:** también tiene varios proyectos en construcción o estudio: desarrollos portuarios en Callao, el Puerto Almirante Grau al norte, y el Terminal de Pisco al sur, Terminal Portuaria de Chancay, entre otros.
- Los principales competidores de Panamá en materia de *trasbordo* son Cartagena, Kingston, Caucedo y más recientemente Buenaventura.

*Implicaciones para la estrategia: la competencia es muy elevada, pero existe una brecha de capacidad no cubierta a mediano plazo*

En todo caso, análisis recientes<sup>43</sup> confirman la existencia, sobre todo a mediano plazo, de una importante brecha en el entorno subregional de Panamá entre la demanda de transshipment y la capacidad portuaria instalada, lo que representa un marco de oportunidad para el desarrollo de la estrategia de oferta de Panamá en este sector.

**Figura 43: Brecha oferta-demanda con respecto al tráfico de contenedores en Centroamérica y el Caribe**



Fuente: CAF

<sup>43</sup> "Cartera de Inversiones al 2040 en los sectores Portuario y Aeroportuario de América Latina y el Caribe". CAF, 2016.

**1.4.2.6 Marco de competencia en carga aérea<sup>44</sup>.**

Como en otras latitudes, las aerolíneas del mercado aéreo de Latinoamérica y el Caribe han generado una estructura de operación basada en nodos consolidadores y distribuidores de carga. Existen dos aeropuertos que destacan en este rol: Miami y Bogotá; no obstante, la estructura operativa varía según la aerolínea.

Dentro de este esquema, ciertos aeropuertos han desarrollado servicios para atender subregiones dentro de Latinoamérica y el Caribe, consolidándose como nodos de segundo orden. Entre ellos y con una importancia destacada, está Panamá. De forma complementaria, otros aeropuertos de la región tienen un rol similar en cuanto a captación de carga de distribución subregional, o bien están desarrollando iniciativas para mejorar su posicionamiento en este mercado. En esta situación, resulta especialmente necesario analizar las ventajas y las desventajas que presenta Panamá frente a sus competidores actuales y/o futuros.

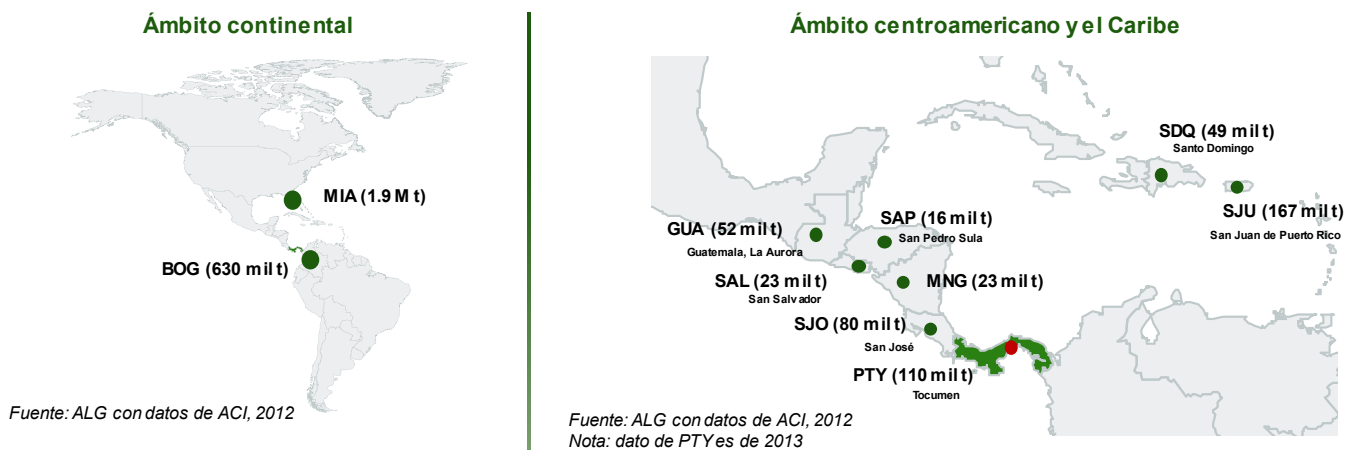
Los aeropuertos que atienden las regiones cuya ubicación es estratégica para ser atendidas por Panamá (Centroamérica, Caribe y Suramérica-Región Andina) son:

- *Miami*, posicionado como el gran hub de consolidación de perecederos producidos en Latinoamérica y el principal distribuidor de productos de importación para dicha región (Hi-Tech, textil, etc.)
- *Bogotá*, destaca debido al gran crecimiento que está experimentando su compañía de red Avianca, la cual se usa para ciertas conexiones entre Centroamérica y Suramérica-Región Andina.

En la región Centroamericana y Caribe destacan otros aeropuertos con una movilización de carga alta:

- *San Juan de Puerto Rico* es el principal, el cual es nodo de servicios de FedEx a la que resultan especialmente atractivas las importaciones y exportaciones de la industria farmacéutica puertorriqueña.
- *San José de Costa Rica*, representa un importante competidor, si bien, como en el caso anterior se debe principalmente a la producción del clúster electrónico instalado en el país.
- *En Guatemala*, el A.I. de La Aurora tiene una actividad principalmente relacionada con el consumo interno, y actúa de centro secundario de redistribución de paquetería para DHL.

**Figura 44: Aeropuertos Competidores de Tocumen**



Fuente: Implementation of Panama maritime & logistics strategy – Phase II: Air logistics strategy for Panama.ALG

**Implicaciones para la estrategia:**

Tocumen presenta ventajas competitivas que pueden ayudar a aumentar su participación en las operaciones de carga aérea en el mercado centroamericano y Caribe debido a que tiene una elevada conectividad proporcionada por COPA, una importante actividad logística generada por la actividad comercial de alrededor del Canal de Panamá, y es un centro financiero y de negocios atractivo para empresas internacionales.

<sup>44</sup> Implementation of Panama maritime & logistics strategy – Phase II: Air logistics strategy for Panama. ALG.

**1.4.2.7 Marco de competencia en Logística de Valor Añadido**

En base al informe “Transportation Infrastructure and Cargo Logistics Master Plan for the Interoceanic Zone of the Panama Canal” se resumen los países de la Región que pueden ser considerados potenciales competidores en Logística de Valor Añadido para Panamá debido a que sus capacidades estratégicas:

**Tabla 7: Resumen de ambiciones en Logística de Valor Añadido en la Región**

Pais/Hub	Ambiciones y ventajas competitivas
Colombia / Cartagena, Hub de VLAS	El Puerto de Cartagena ha desarrollado una plataforma de inspección y transferencia de carga refrigerada con altos estándares de calidad y seguridad, y está trabajando en el desarrollo y construcción de un almacén refrigerado para servicios de valor añadido a nivel nacional e internacional
Chile / Valparaiso	Uno de los productores más importantes de productos perecederos en América del Sur. La fábrica de Maersk de contenedores refrigerados podrá incentivar la concentración de perecederos. La implementación del Eje de Desarrollo MERCOSUR-Chile captaría parte de los flujos de transbordo
Costa Rica / Hub de perecederos	Costa Rica también está discutiendo con el Puerto de Rotterdam la posibilidad de establecer un centro logístico para perecederos cuyo objetivo es el mercado caribeño.
Cuba / Mariel	El puerto polivalente de Caucedo y su Zona Franca y el Centro Logístico Caucedo (116,5 Has) fueron concebidos para capturar transbordos. IKEA está construyendo un centro de distribución regional
República Dominicana – Caucedo, Hub marítimo	Creación de una Zona Especial Económica y el puerto de Mariel para atender el mercado interno de Cuba, el Caribe y parte de Brasil.
Honduras / Hub vals	El Corredor Logístico que corre Norte y Sur entre Puerto Cortés y El Poste Fronterizo de El Salvador está casi terminado, y conectará el Aeropuerto Internacional de Palmerola así como la Zona de Actividad Logística en Alianza que servirá como hub de servicios de valor añadido
Ecuador / Posorja	Ecuador acaba de adjudicar la concesión del Puerto de Posorja a DP World (junio de 2016), que también pretende consolidar mercancías que vayan a Asia
Perú / El Callao, transbordo	Perú es un importante exportador de productos perecederos. La concentración de la población en la conurbación Lima-El Callao genera importantes economías de escala para un hub potencial.
El Salvador, Hub aéreo	Su proximidad a Guatemala, Honduras y Nicaragua ha facilitado el surgimiento de actividades de apoyo industrial y logístico en la Zona Franca y fuera de ella.
Guatemala, Hub de VALS	La Zona de Actividad Logística de Puerto Quetzal, así como el centro de carga aérea del Aeropuerto Internacional La Aurora principales centros de valor añadido.
México-Guadalajara, terminal de perecederos	México está tratando de consolidar un centro de bienes perecederos en Guadalajara. El proyecto es la iniciativa de la concesionaria del aeropuerto y el proveedor de servicios es Guadalajara World Trade Center.

Fuente: *Transportation Infrastructure and Cargo Logistics Master Plan for the Interoceanic Zone of the Panama Canal*

**Implicaciones para la estrategia:**

- Panamá tiene una posición dominante como eje de transbordo en comparación con Cuba y República Dominicana, pero la posición de República Dominicana no es despreciable.
- En el segmento perecedero, Chile y Perú tienen una mejor posición debido a la demanda interna. Si abordan el segmento capturan parte de él, así como transbordos.
- Panamá tiene una posición dominante en el segmento de carga aérea. Pero la posición de El Salvador podría mejorar haciendo las inversiones correctas y alzando la industria de la logística. Su proximidad a los generadores relevantes de productos de aire perecederos es claramente una ventaja.
- En el segmento de servicios de valor añadido, Cartagena podría capturar parte de la cuota de mercado de Panamá.

### 1.4.2.8 Marco de competencia en estrategias logísticas integrales.

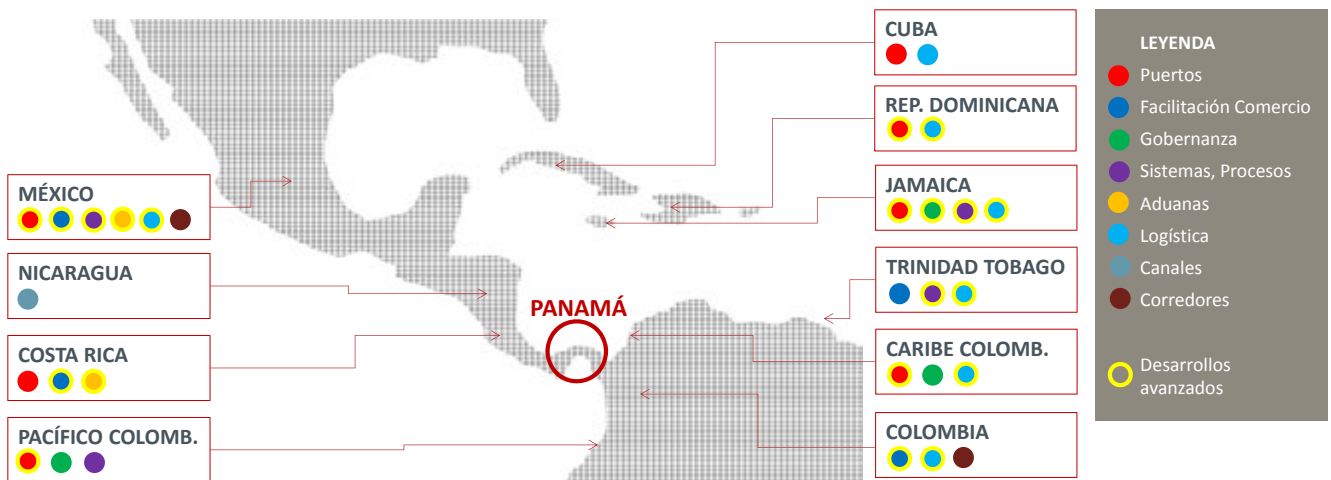
En resumen, estamos ante un entorno regional en el que proliferan las iniciativas y la anticipación para posicionarse en el nuevo entorno de oportunidades surgidos de la Ampliación del Canal. Son iniciativas en áreas muy diversas (infraestructuras, logísticas, servicios, tecnologías, aduana, facilitación del comercio, zonas francas...), que obedecen a estrategias más o menos integrales, tratando de captar oportunidades de negocio vinculadas a los flujos regionales y globales que confluyen en la zona. Es un entorno en “efervescencia” de proyectos:

**Tabla 8: Resumen de estrategias integrales o parciales en el entorno de competencia de Panamá**

Rasgos principales de la oferta logística en los países del entorno competitivo de Panamá	
<b>Estados Unidos</b>	Ya es un competidor fuerte para Panamá, con servicios al Caribe desde Miami, especialmente para los flujos con destino (u origen) en USA.  Presenta como ventajas, en un escenario «abierto» una nueva generación de infraestructuras con un importante aporte tecnológico («infraestructuras inteligentes») que mejore la eficiencia en la relación costa-costa y en la logística terrestre-continental, especialmente en la aplicación de tecnologías orientadas al transporte y la logística.
<b>México</b>	El país con el mayor portafolio de inversiones portuarias. Su estrategia, en general, va seguir muy centrada en el potente mercado interno.  Sin embargo, en función de posibles cambios de orientación estratégica en su relación con USA, podría reorientarse hacia la reexportación a Latinoamérica, y Panamá podría convertirse en un aliado estratégico.
<b>Colombia</b>	Principal amenaza estratégica. Posee una estrategia nacional. Posee un sistema bioceánico, con los puertos de Buenaventura y Cartagena como nodos de referencia. Cartagena ya es uno de los cuatro mayores complejos portuarios de América Latina y el Caribe para el trasbordo de contenedores y uno de los mejores ubicados para sacar ventaja de la ampliación del Canal. Y Buenaventura en el Pacífico.  Infraestructuras portuarias y logísticas en ascenso: está impulsando nuevos emprendimientos portuarios y carreteros (Urabá). Políticas nacionales agresivas de desmaterialización documental (líder regional en Ventanilla Única), expansión de importaciones y corredores logísticos.
<b>Costa Rica</b>	Es un competidor muy estable y con políticas públicas muy sólidas que busca potenciar su mercado exportador y posee Institutos portuarios muy avanzados, con prioridad a la Facilitación del comercio. Adicionalmente, está avanzando con la construcción del puerto de Moín que aumentará significativamente la capacidad de trasbordo de contenedores refrigerados en la región.
<b>Trinidad Tobago</b>	Muy agresiva tecnológicamente y en Facilitación del Comercio, ha realizado una alianza estratégica con Singapur y presenta dos puertos muy eficientes.
<b>Jamaica</b>	Con conceptos estratégicos muy claros, está invirtiendo fuertemente en infraestructuras y tiene planificado, en una segunda fase, la integración tecnológica con modelo de Plataforma-país integrada.
<b>República Dominicana</b>	Orientada al desarrollo interno, está apostando por el desarrollo de los servicios de transporte, con proyectos de logística en estado avanzados, de gran capacidad.
<b>Cuba</b>	Apuesta al mediano plazo en la creación de una Zona Especial Económica, el desarrollo de zonas Francas y del puerto de Mariel.
<b>Perú</b>	Muy orientado hacia la desconcentración del gran nodo de Lima-Callao, con varios proyectos en construcción o estudio impulsados por el esperado crecimiento en la producción minera.
<b>Chile</b>	Destaca en iniciativas de gobernanza, con un buen modelo de promoción exterior de exportaciones.
<b>Nicaragua</b>	China financia los estudios para construcción de otro canal bioceánico, aunque es difícil que pueda llegar a materializarse como competencia a Panamá en la próxima década.
<b>Honduras</b>	Está concluyendo un corredor Logístico Norte-Sur entre Puerto Cortés y El Paso de Frontera con El Salvador, conectando el Aeropuerto Internacional de Palmerola y la Zona de Actividad Logística en Alianza.

Fuente: elaboración propia, a partir de diversas fuentes.

Figura 45: Resumen de estrategias integrales o parciales en el entorno de competencia de Panamá



Fuente: elaboración propia, a partir de diversas fuentes.

Todos los países están presentando sus “ofertas-país” ante el mercado global. Todos tiene opción a competir con Panamá por “segmentos” parciales del mercado... pero ninguno está en situación de optar a ser el Hub Logístico Regional con respecto al cual Panamá tiene un posicionamiento privilegiado.

No obstante, ante esta realidad de competencia regional Panamá ha de concretar y presentar, a su vez, su “oferta de valor-país”. Esta “oferta-país” es la que debe definir esta Estrategia.



### 1.4.3 Posicionamiento competitivo de Panamá respecto a la nueva etapa logística

En el presente apartado, se sintetiza la visión comparativa de Panamá con respecto a los principales indicadores internacionales de referencia, tanto para el contexto regional como con los países que se encuentran en la cabeza de la competencia mundial. Es importante destacar que Panamá presenta dos perfiles logísticos muy diferentes: por un lado el de su Hub, de impacto mundial, y por otro el de su logística doméstica o nacional, completamente subordinada a la anterior. De esta forma, un análisis de los indicadores internacionales estándar será fuertemente representativo de la logística asociada al canal, pero no del resto del país.

En términos generales, Panamá presenta unos índices de desempeño logístico, medidos a través de los indicadores Índice de Desempeño Logístico (LPI), Índice de Competitividad Global (GCI), Índice de Conectividad Marítima (LSCI), el Doing Business Index (DB) y el Índice de Facilitación Comercial (ETI), superiores al promedio de América Latina y el Caribe (ALC), pero aún alejados de los países de alta performance logística, en particular un referente de Hub mundial como Singapur.

En todos los casos, los índices reflejan una dinámica general de mejora para Panamá, en particular respecto al resto de los países de ALC. Esta mejora es significativa en el período posterior a la crisis global de 2008-2009, indicativa de una recuperación comparativamente positiva en el contexto competitivo internacional.

**Tabla 9: Principales Índices logísticos y de competitividad, 2016 o último año disponible**

País	LPI	GCI	LSCI	DB	ETI
Panamá	3,3	4,5	53,4	66,2	4,5
Chile	3,3	4,6	36,3	69,5	5,3
México	3,1	4,3	50,9	72,0	4,6
Colombia	2,6	4,3	53,0	70,5	4,1
Alemania	4,2	5,6	97,8	79,9	5,5
Singapur	4,1	5,7	122,7	85,1	6,0
Holanda	4,2	5,6	95,7	76,4	5,7
EEUU	4,0	5,7	98,7	82,4	5,2
ALC	<b>2,7</b>	<b>4,2</b>	<b>20,3</b>	<b>59,5</b>	<b>4,2</b>
OCDE	<b>3,8</b>	<b>5,1</b>	<b>45,7</b>	<b>77,8</b>	<b>5,2</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Banco Mundial y WEF

#### Índice de Desempeño Logístico (LPI)

Con un valor de 3,34, Panamá se encuentra en el puesto 40 a nivel global en el LPI de 2016. Aunque mantiene el liderazgo en ALC, está claramente por debajo de los valores medios de los países de la OCDE (3,75) y de los países en la cabeza de la competencia global en Europa (Alemania 4,23) y Asia (Singapur 4,14). En el análisis desagregado de los subíndices del LPI, Panamá alcanza los mejores valores relativos en embarques internacionales y puntualidad, mientras que refleja rezago significativo en trazabilidad y seguimiento de envíos.

#### Índice de Competitividad Global (GCI)

Panamá obtuvo un valor de 4,5 sobre un máximo de 7 en el GCI, levemente por encima del promedio regional de 4,2, pero aún alejada del promedio de los países de la OCDE (5,1) y de los países de mejor desempeño como EEUU (5,7), Singapur (5,7), Alemania (5,6) y Holanda (5,6). Mientras que obtiene un resultado relativo favorable en los Requerimientos Básicos, que evalúa los indicadores de salud, educación primaria, infraestructura básica e instituciones, se encuentra muy por debajo de los líderes globales en indicadores relacionados con las Condiciones de Eficiencia, incluyendo la educación superior y la capacitación técnica, y en todos los factores de Innovación y Sofisticación.

#### Índice de Conectividad Marítima (LSCI)

El LSCI es el que más claramente recoge la realidad logístico-global de Panamá como Hub. En este sentido, Panamá presenta un índice de 53,4 en 2016, posicionándolo en el puesto 24 a nivel global, liderando a la región de ALC y ubicándolo por encima incluso del promedio de la OCDE. Sin embargo, aún presenta una brecha considerable en comparación con los líderes globales del Sudeste Asiático, como Singapur (122,7) o Malasia (106,8), o incluso en comparación con EEUU (98,7) y Holanda (95,7).

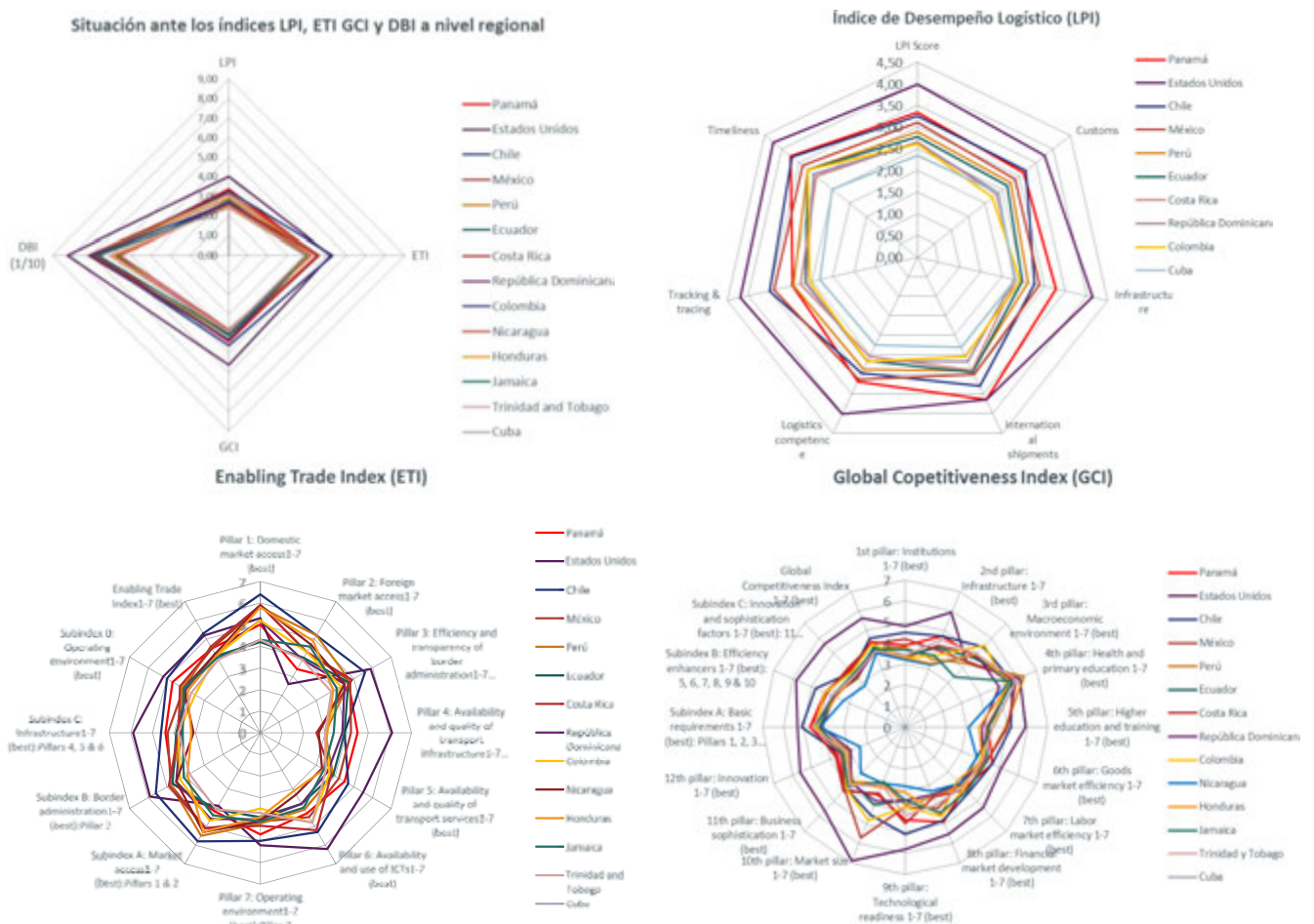
**Doing Business (DB)**

Con un puntaje global de 66,2, Panamá muestra deficiencias en términos del clima de negocios, incluso en comparación con otros países de la región, ocupando un séptimo lugar en la región, luego de México, Colombia Perú, Chile, Costa Rica y Jamaica. La brecha es particularmente grande respecto de las economías líderes, como Singapur (85,1), EEUU (82,4) y Alemania (79,9). Los peores resultados se verifican en lo que concierne la facilidad para el pago de impuestos, el cumplimiento de contratos y la resolución de insolvencias, donde Panamá muestra serias deficiencias.

**Índice de Facilitación Comercial (ETI)**

Respecto a este indicador, Panamá refleja un valor (4,5) por debajo de los países líderes como Alemania (5,5), Holanda (5,7) o EEUU (5,2), y no logra competir con los Hubs asiáticos como Singapur (6,0). El pilar relativamente más fuerte de Panamá es el de acceso al mercado local. En cambio, las mayores desventajas relativas están relacionadas con la facilidad de acceso a mercados externos, pero especialmente en la Eficiencia y transparencia de la administración aduanera y en la Disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicación.

**Figura 46: Posicionamiento comparativo de Panamá con respecto a Índices internacionales**



Fuente: Elaboración propia en base a Banco Mundial y WEF

### 1.4.3.2 Resumen de posicionamiento competitivo

En resumen, los factores claves del posicionamiento competitivo de Panamá en esta nueva etapa logística se podrían resumir en la forma siguiente:

Tabla 10: Posicionamiento competitivo de Panamá en la nueva etapa logística.

Posicionamiento competitivo de Panamá en la nueva etapa logística	
Ventajas Competitivas	Comentarios
<b>Posicionamiento Geoestratégico</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Valor de la ruta</li> <li>• Conectividad multimodal</li> </ul>	El principal <i>activo estratégico</i> de Panamá: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Posicionamiento interoceánico en una de las rutas marítimas más importantes del mundo, cuya importancia no se va a poner en cuestión en el horizonte de esta Estrategia.</li> <li>• Una elevada conectividad marítima proporcionada por las líneas de confluencia en el Canal.</li> <li>• Y una conectividad complementaria multimodal proporcionada por el Hub aéreo de Tocumen.</li> </ul>
<b>Infraestructuras de conectividad global</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Canal, Puertos, Aeropuerto</li> </ul>	Es la fortaleza complementaria al posicionamiento geoestratégico: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La infraestructura única del Canal.</li> <li>• Terminales portuarias que funcionan en sistema, como “Puerto Bi-océánico”, con conexión intermodal.</li> <li>• Aeropuerto internacional en fase de ampliación.</li> </ul>
<b>El ámbito funcional de la Zona Interoceánica</b>	Ámbito único en América Latina, de gran complejidad y potencial de oportunidades. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ámbito de atracción de inversiones logísticas.</li> <li>• Iniciado el proceso de ordenamiento estratégico.</li> </ul>
Desventajas Competitivas	Comentarios
<b>La dimensión de mercado del Hinterland</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hinterland directo</li> <li>• Hinterland estratégico</li> </ul>	Es la mayor debilidad “estructural”, limitativa. Panamá no es el centro de una gran área económica con importancia endógena, como otros Hubs: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La dimensión del mercado interior de Panamá es muy pequeño en las escalas de competencia internacional, y no justifica en sí mismo un mix de tráfico entre trasbordo e import-export.</li> <li>• Dificultades de conexión y debilidad en la incorporación del hinterland terrestre centroamericano y del norte de Suramérica.</li> <li>• Debilidad de las relaciones de tráfico con América Latina.</li> </ul>
<b>El grado de madurez del Clúster logístico</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Institucionalidad y Gobernanza</li> <li>• Tejido asociativo y colaborativo</li> </ul>	La segunda gran desventaja es de “software”, de organización interna e interacción entre los actores del Hub: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La institucionalidad logística constituye una de las mayores “brechas” del sistema logístico para su objetivo estratégico, y afecta tanto al sector público como al privado.</li> <li>• El nivel de desarrollo y consolidación del Clúster Logístico es aún muy incipiente.</li> </ul>
<b>La operatividad interna del Hub</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nivel de integración de procesos</li> <li>• Costos operativos en tierra</li> </ul>	La tercera gran desventaja es operacional, de funcionamiento interno del Hub, principalmente en tierra. Los procesos y mercancías no fluyen en el Hub con el suficiente nivel de competitividad: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bajo nivel de integración de procesos aduaneros y de control en frontera, y de interinstitucionalidad.</li> <li>• Altos costos operativos, principalmente en tierra, y tiempos de conexión.</li> </ul>
<b>Digitalización y Tecnologías</b>	La competitividad presente y, sobre todo futura del Hub está íntimamente ligada al nivel de la integración de tecnologías, y este es otro de los grandes factores limitativos de Panamá: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Panamá lleva un importante rezago incluso con respecto a los países más avanzados de la región en esta área.</li> <li>• Gran parte del aprovechamiento de las oportunidades futuras estará ligado a la capacidad tecnológica de Panamá.</li> </ul>

Factores equilibrados ventajas/desventajas	Comentarios
Clima de negocio	El clima de negocio presenta aspectos atractivos, que han determinado la llegada de multinacionales, y a la vez insuficiencias: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aspectos positivos: incentivos, fiscalidad, centro financiero.</li> <li>• Aspectos limitativos: seguridad jurídica, marco normativo, falta de modernización administrativa</li> </ul>
Tratados internacionales	La función de Hub logístico está muy ligada a la capacidad de concentración y distribución en el hinterland regional, y a la facilidad de intercambios comerciales. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aspectos positivos: amplio sistema de tratados existentes.</li> <li>• Aspectos limitativos: necesidad de adecuarlos y hacerlos efectivos, y abrir la posibilidad de un acuerdo con China.</li> </ul>
Zonas Logísticas Especiales	Para su Estrategia de Hub, Panamá precisa de Zonas Logísticas Especiales de clase mundial. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aspectos positivos: Panamá lideró por décadas este sector en América Latina a través de la ZLC, y tiene un elevado potencial para desarrollar estas zonas.</li> <li>• Aspectos limitativos: la ZLC ha de reorientar su estrategia, y hay necesidad de nuevos proyectos especializados conforma a las nuevas exigencias de competencia internacional.</li> </ul>

Fuentes: Diversas fuentes, y elaboración propia

Figura 47: Posicionamiento competitivo de Panamá ante la nueva etapa logística



Fuente: elaboración propia a partir de fuentes diversas.

En consecuencia: Panamá parte de una base indudablemente sólida para su visión de evolucionar desde un Hub Marítimo-portuaria a Hub Logístico, pero también tiene un camino por recorrer.

## 1.5 Retos estratégicos en la nueva etapa logística

### 1.5.1 Retos estratégicos de Panamá en la nueva etapa logística

#### *Los Talleres de Visión Compartida*

La selección de los Retos estratégicos tuvo lugar en el marco de los **Talleres de visión compartida** para representantes de organizaciones del sector público y representantes organizaciones del sector privado<sup>45</sup> (Panamá, 6-10 de marzo del 2017).

Los objetivos de los talleres fueron los siguientes:

- Compartir temáticas centrales vinculadas a escenarios futuros globales y retos estratégicos para Panamá.
- Integrar espacios de participación colectiva.
- Desarrollar una visión compartida de futuro.

Estos talleres propiciaron un debate abierto, entre distintos especialistas del sector público y privado, de dentro y fuera del sector logístico, sobre esos escenarios a medio y largo plazo, las oportunidades y amenazas que presentan, y elevar el punto de mira de los participantes por encima de los problemas del día a día.

No fueron talleres, por lo tanto, para debatir aspectos operativos, sin duda importantes, que vienen siendo tratados en otros foros. En éstos, se invitó a los participantes a “elevar el punto de mira”, a relacionar esas tendencias con las oportunidades y amenazas de Panamá y su sistema logístico. Y finalmente, evaluar un sistema sencillo de grandes retos a los que debe responder la estrategia en proceso de elaboración.

Los talleres se organizaron de la siguiente manera, en una “doble sesión”:

- Una primera sesión de debate, por separado, de los participantes del sector privado y del sector. En estas sesiones, y tras una exposición de la visión de los posibles escenarios que se pueden configurar a medio y largo plazo, se debatió entre los participantes para identificar un listado abierto inicial de los retos a los que debe enfrentarse la futura estrategia logística de Panamá.
- La segunda sesión, con el conjunto de los participantes públicos y privados, tuvo por objetivo mostrar a los participantes para evaluar y priorizar una lista seleccionada de retos, elaborada sobre la base de las sesiones anteriores.

#### *Retos estratégicos seleccionados para su evaluación*

La lista de Retos seleccionados para su evaluación fue la siguiente:

**Tabla 11: Retos estratégicos seleccionados para su evaluación en los Talleres**

Retos Claves	
Elaboración de la visión del Panamá futuro	Institucionalidad
Generación de valor agregado y desarrollo de la competitividad logística	Tecnologías informáticas y sistemas
Elaboración de un consenso estratégico	Sistema Normativo
Desarrollo de Infraestructura logística	Marca país
Recursos Humanos	Planificación y ordenamiento territorial
Desarrollo de Inteligencia estratégica global y logística	Modernización del sector público
Compromiso e inversión del sector privado	Liderazgo para la implementación estratégica

*Fuente: elaboración propia.*

<sup>45</sup> Los Talleres fueron dirigidos por el Dr. Jorge Beinstein, y sus resultados están detallados en el Anexo 4.



Resultados de la evaluación

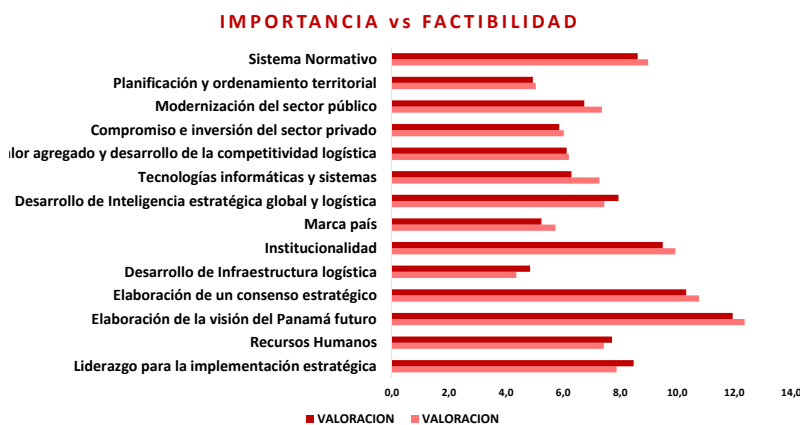
Figura 48: Resultados de Importancia



Figura 49: Resultados de Factibilidad



Figura 50: Resultados de Importancia vs. Factibilidad



Fuente: elaboración propia

- La primera cuestión que puede observarse es la moderada dispersión de resultados. ¿Qué significa en general este agrupamiento de valores? Los participantes consideran que, tanto en importancia<sup>46</sup> como en factibilidad<sup>47</sup>, resulta difícil, en general, distinguir retos en los extremos de la escala, confirmando que la mayoría de los que se han puesto a consideración evaluativa son relativamente importantes y factibles.
- La mayoría de los retos que ocupan los primeros lugares en Importancia son retos "soft"<sup>48</sup>, en particular los dos primeros: *la elaboración de la visión futura de Panamá y la elaboración del consenso estratégico*, estos dos fuertemente distinguidos en cuanto a preferencias sobre el resto. En este sentido, los siguientes retos en orden de importancia serían: institucionalidad; inteligencia competitiva; sistema normativo; liderazgo para la implementación; RRHH. Por contraste, los 7 retos menos importantes son predominantemente "hard": infraestructura; modernización el sector público; valor agregado; TIC's; inversión privada; marca país; planificación y ordenamiento territorial.
- En lo que respecta a la factibilidad, la opinión promedio señala que todo lo vinculado a compromisos, visiones y consensos tiene mayor factibilidad relativa. A esto le siguen a cierta distancia: inteligencia competitiva, TIC's, infraestructura y valor agregado. Las de menor factibilidad serían marca país, liderazgo, planificación territorial, RRHH y sistema normativo.
- Si se combinan ambas dimensiones, habría fuerte coincidencia que la visión y los consensos no son solo cuestiones importantes sino también factibles. Esta coincidencia viene a significar: "comencemos por aquí".

<sup>46</sup> Debe interpretarse importancia en el sentido de impacto que el reto seleccionado que habrá de tener sobre la estrategia logística.

<sup>47</sup> Debe entenderse la factibilidad como la mayor o menor dificultad para implementar el reto.

<sup>48</sup> Se entiende aquí por "soft" todo aquello que tiene vinculación con la voluntad, la gente, los liderazgos, los acuerdos y consensos.

## 1.5.2 Síntesis de desafíos en la nueva etapa logística

### 1.5.2.1 La ampliación del Canal de Panamá, “driver” de cambios globales

Como se ha señalado en el apartado de Prospectiva<sup>49</sup>, la **ampliación del Canal de Panamá ha constituido, en sí mismo, un “driver” de cambios estratégicos, principalmente en la Región**. Y este “driver” ha coincidido con otra tendencia de gran incidencia estratégica, el proceso de concentración de grandes alianzas de navieras, tendencia con la actual a su vez interactúa la ampliación del Canal.

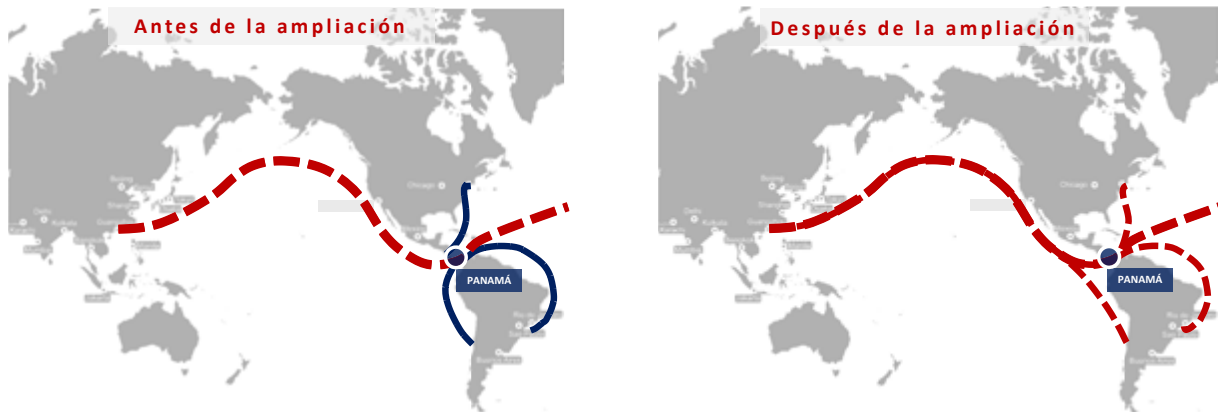
La posibilidad de que los grandes portacontenedores de hasta 14,000 TEUs puedan cruzar directamente el Canal ha originado, en los puertos de la región y en las navieras, *un efecto «Cascadeo»*: las navieras se preparan para reservar los grandes portacontenedores para las rutas directas, y desplazan la flota de menor capacidad a rutas secundarias. Ante ello, los puertos adoptan estrategias de incrementar su capacidad para optar a recibir estas nuevas naves y tráficos.

La ampliación coincide, por otra parte y como se ha indicado, con la **gran reestructuración de servicios marítimos mundiales por su proceso de concentración en grandes alianzas**. La tendencia dominante apunta a la concentración de 3 grandes alianzas en el año 2017. Y **esas grandes alianzas van a adquirir una posición fuertemente dominante en el mercado**, con una elevada capacidad de interlocución e influencia sobre las decisiones de puertos y países.

En este proceso, **los servicios marítimos se han convertido en determinantes en la reestructuración del sistema**. Las alianzas, con sus estrategias de estructuración de sus redes, van a condicionar el mapa logístico-portuario global. Y en el caso de América Latina, las posibilidades abiertas con el Canal ampliado están determinando el replanteamiento de las propias estrategias de estas alianzas, entre dos modelos:

- **Estrategia de Hub de Trasbordo**: concentración de tráficos en un gran Hub en América Latina.
- **Estrategia de conexiones directas con nodos estructurantes**, con servicios directos a los mercados con dimensión suficiente para ello.

Figura 51: Efecto de la ampliación del Canal en la estructura de servicios marítimos a la Región



Fuente: elaboración propia a partir de diversas fuentes.

La *estrategia Hub*, en el nuevo marco “*post-Canal Ampliado*”, tiene un efecto derivado de gran importancia: las alianzas van a requerir una nueva tipología de terminales, de otro nivel de requerimientos, unas **“terminales de nueva generación”**, con nuevas características funcionales, entre ellas: mayores calados; superficies de patio superiores a 100 has; servicio a 4-5 posiciones simultáneas; automatización, etc.

Queda definido, en consecuencia, un **nuevo marco de competencia** al que algunos puertos del entorno regional vienen preparándose, anticipando ampliaciones y estrategias para aprovechar las nuevas oportunidades de servicios marítimo-portuarios y logísticos que se están abriendo<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> Apartado 1.2. Prospectiva.

<sup>50</sup> En el apartado 1.3 se ha caracterizado este marco de competencia.

### 1.5.2.2 El efecto de la ampliación del Canal en Panamá

#### ¿Cómo afecta la ampliación a Panamá?

La ampliación del Canal ha supuesto una **gran apuesta estratégica de Panamá**, de grandes repercusiones en todos los ámbitos de su vida política, económica y social.

Específicamente para su sector logístico, la apertura del Canal ampliado tiene **un efecto en el propio Panamá de largo alcance**. Puede decirse que se abre a partir de ese momento una nueva etapa “Post-Canal Ampliado” de su desarrollo que bien puede denominarse **“Etapa Logística”**. Y esos efectos estratégicos “de largo alcance” pueden sintetizarse en dos:

- **Se replantea el rol geoestratégico de Panamá en la estructura marítimo-portuaria en América Latina.**
  - La posibilidad de servicios directos con otros puertos de la Región, sin necesidad de parar en Panamá, abre el campo de competencia para que otros nodos portuarios y logísticos rentabilicen esas oportunidades. Y otros puertos están ya tomando posiciones en ese nuevo marco de competencia.
  - Panamá va a seguir teniendo la “centralidad interoceánica” como un “activo” estable y permanente, pero la “cautividad” de conectividad y de servicios podría sufrir ciertos cambios a medio y largo plazo.
  - En esta situación, Panamá ha de reafirmar su vocación de liderazgo portuario regional en el trasbordo (además de otros tráficos), adaptando sus estrategias a dicho marco competitivo.
  
- **Se replantea el “modelo de negocio logístico” del país.**
  - La Ampliación va a sacar de su “zona de confort” a la logística panameña. Algunos tráficos y negocios que antes eran cautivos, tienen ahora nuevas alternativas regionales, y podrían volverse volátiles.
  - El “modelo de negocio logístico” del país, hasta ahora, estaba centrado fundamentalmente en el tránsito de buques por el Canal y los servicios relacionados, sin descartarse otros desarrollos logístico-comerciales (ZLC).
  - Por otra parte, Panamá se plantea la necesidad política, económica y social de “rentabilizar” y traducir en desarrollo el gran esfuerzo inversor realizado con la ampliación del Canal.

#### ¿Qué hacer ante esta situación: «lo mismo», u optar también por el nuevo modelo de negocio-país?

En este nuevo marco estratégico, **Panamá debe redefinir su «modelo de negocio logístico»**, con una estrategia proactiva y “robusta”, **orientada al futuro y no solamente como prolongación del pasado**, de rentabilización del nuevo marco de oportunidades abierto y de diversificación en un contexto global de cambios e incertidumbres. Ese cambio de modelo de negocio se centraría en:

- **De un negocio basado en el tránsito de buques...**
- **... a un negocio complejo, de valorización de rutas, y de generación de oportunidades logísticas.**
  - Este nuevo modelo de negocio no contradice el anterior, sino que lo engloba y supera.
  - Se trataría de un modelo más orientado a la «Generación de Valor» que de «Negocio de Volumen», más centrado en la mercancía que exclusivamente en la nave, buscando consolidar inversiones logísticas en el país vinculadas a su posicionamiento geoestratégico.

Para posicionarse en esta nueva “Etapa Logística” con respecto a la cual los competidores vienen tomando posiciones, Panamá ha de generar una **Oferta-país de valor**, competitiva y específica, ante la reconfiguración del mercado logístico regional.

### 1.5.2.3 Necesidad de una “Oferta-país” de valor

En esta nueva Etapa Logística, el verdadero “corazón” de la “Oferta-país” de valor que Panamá puede presentar al mercado regional y global es el **Hub Logístico de la Zona Interoceánica**, un **ámbito logístico excepcional** (geográfico y de negocios), único en Latinoamérica.

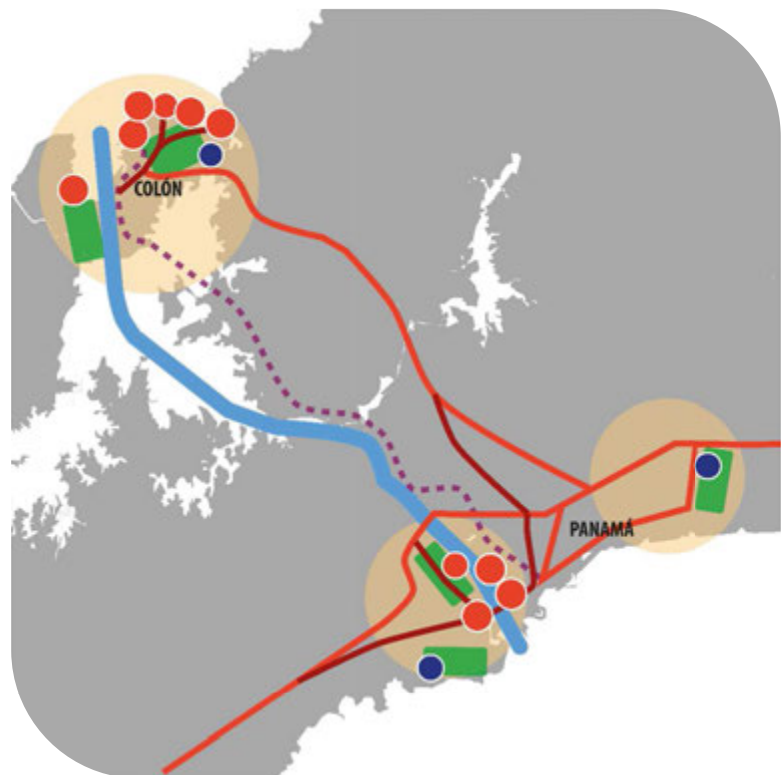
- **Funcionalmente:** es un gran nodo de concentración y conectividad multimodal, con un canal interoceánico en una de las mayores rutas marítimas comerciales del mundo, un conjunto de puertos (“Puerto Bi-océánico”) de funcionamiento en sistema, un hub aeroportuario subregional y un sistema de zonas francas y logísticas con un potencial logístico sin igual en América Latina.
- **Comercialmente:** es un gran ámbito de oportunidades de negocio logístico y de servicios, un gran marco para el desarrollo potencial de negocios de Valor Añadido, con mayor grado de “cautividad” y de efecto multiplicador que los volátiles de distribución. Es decir, un “espacio geográfico y de oportunidades de negocios logísticos” que se van a abrir a medio y largo plazo.

*La “Oferta-país” sería el compromiso de Panamá en avanzar hacia la consecución del Hub Logístico:*

En un marco global cambiante y con incertidumbres<sup>51</sup>, el mejor “proyecto de futuro” logístico con que puede responder Panamá es la consolidación del Hub Logístico como marco de oportunidades. Es un proyecto regional que únicamente puede desarrollarse en Panamá, y consiste, en definitiva, en *generar las mejores condiciones de conectividad multimodal, fluidez y marco de negocios para poder responder y aprovechar opciones no solo de pasado y presente, sino de futuro.*

**Panamá es hoy día un Hub Marítimo-portuario de nivel regional.** La “ruta estratégica” para Panamá es, por lo tanto, transitar del Hub Marítimo-portuario a un Hub Logístico que integre la centralidad de puertos y aeropuerto con la generación y atracción de actividades logísticas, y en el cual el sector marítimo-portuario seguiría siendo la base.

Figura 52: El Hub Logístico de la Zona Interoceánica



Fuente: elaboración propia

*La “Oferta-país” implica también “Compromisos-país”.*

- Compromiso de infraestructuras y capacidad.
- Compromiso de operatividad y de avanzar hacia la “excelencia” en el funcionamiento interno del Hub (procesos, transporte, sistemas, clima de negocio).
- Compromiso de estabilidad jurídica y estratégica. Este “proyecto estratégico”, de hecho, sería una **verdadera “Alianza Público-Privada”**, en la que el Sector Logístico Público ha de facilitar el marco general (infraestructura, gobernanza, clima de negocios, normativa...) y el Sector Privado aportaría su orientación al mercado, desarrollo de negocios e inversión en el mismo.

<sup>51</sup> Apartado 1.2: Prospectiva.

### 1.5.2.4 Síntesis de desafíos básicos

El *proyecto estratégico* de Panamá, en consecuencia, ha de encarar toda una serie de grandes desafíos, que se pueden sintetizar con un **enfoque sistémico**:

**Tabla 12: Desafíos básicos del “proyecto estratégico” de Panamá. Resumen sistémico**

Elementos del Sistema Logístico	Desafío básico para el desarrollo del “proyecto estratégico” de Panamá
<b>Infraestructuras</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad y calidad de nivel mundial</li> <li>• Reserva de futuro</li> </ul>
<b>Servicios – Mercado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios logísticos y de transporte de primera clase</li> <li>• Orientación a la demanda: inteligencia de negocio</li> <li>• Internacionalización y extensión del Hinterland</li> </ul>
<b>Procesos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fluidez e Integración de procesos</li> <li>• Servicios de comercio internacional a nivel mundial</li> </ul>
<b>Sistemas de Información y Tecnologías</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdo-país por la tecnología</li> <li>• Alcanzar niveles avanzados en sistemas y tecnologías de la información</li> </ul>
<b>Gobernanza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consenso-país</li> <li>• Sistema de Gobernanza del sector logístico público y privado</li> <li>• Modernización de la administración, e Interinstitucionalidad</li> <li>• Liderazgo</li> </ul>
<b>Gestión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión de procesos complejos, asociacionismo de base</li> <li>• Urgencia, al ritmo de la agenda definida por la competencia internacional</li> <li>• Inteligencia estratégica competitiva</li> <li>• Financiamiento del “proyecto estratégico”</li> <li>• Gestión medioambiental sostenible</li> </ul>
<b>Recursos Humanos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos humanos al nivel de la ambición estratégica, en todos los estamentos.</li> <li>• Formación multidimensional</li> </ul>

*Fuente: elaboración propia*

A afrontar estos desafíos se orienta el despliegue de la Estrategia Logística de Panamá que se aborda en la segunda parte de este documento.



## PARTE 2. FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA LOGÍSTICA NACIONAL

En esta Segunda Parte de la Estrategia Logística se incluye la formulación y el diseño de la Estrategia Logística Nacional 2030.

La definición de la Estrategia comienza por su “Primer Nivel”, el correspondiente a su Misión, Visión y Objetivos estratégicos (apartado 2.1). Se incluye en este apartado los factores de éxito y riesgo del desarrollo estratégico. Una parte muy importante de este nivel es la presentación de las “Apuestas Estratégicas”, es decir, la “columna vertebral” de la propuesta de Estrategia, organizada en 11 Apuestas: 5 correspondientes a “qué hacer”, otras 5 de “cómo actuar”, y una final de “cuándo actuar”.

A continuación, se define un “Segundo Nivel” de la Estrategia, en este caso, el relativo a los cuatro Subsistemas y los 20 Ejes Estratégicos (apartado 2.2) en que ha sido organizada la Estrategia. Cada Subsistema y Eje se describe mediante un sistema de “Fichas” que incluyen sus principales características.

En el apartado 2.3 se incluye el “Tercer Nivel” de la Estrategia, la Agenda Nacional Logística y el Plan de Actuación, que contiene las Líneas de Actuación y las Acciones.

Finalmente, en el apartado 2.4 presenta la propuesta de Gobernanza y Efectos de la Estrategia.

## 2.1 Primer nivel de definición estratégica: Misión y Visión estratégica

### 2.1.1 Misión y Visión estratégica

#### 2.1.1.1 Introducción

La formulación estratégica parte de la definición de un primer nivel de definición, el que corresponde a la Misión y Visión. En el caso de la Estrategia Logística Nacional de Panamá, la Visión general se complementa con la específica de cada uno de los cuatro Subsistemas.

El presente apartado incluye, asimismo, la formulación de los objetivos estratégicos, ordenados en este caso por Ejes Estratégicos.

La definición de la Misión y Visión Estratégica del Sistema Logístico de Panamá (SLP) ha venido siendo compartida y debatida en distintos procesos participativos con el conjunto de instituciones y entidades logísticas nacionales, habiéndose alcanzado hasta el momento un elevado nivel de consenso y aceptación al respecto.

En particular, el PNLog estableció unas definiciones sistema de formulaciones estratégicas de primer nivel (Misión y Visión estratégica, Objetivos estratégicos, Imperativos, etc.) mediante un amplio proceso participativo, que a fecha de hoy siguen siendo en gran medida asumidas por el sector, y conservan gran parte de su validez.

Por otra parte, se han realizado otros procesos participativos (especialmente, la Hoja de Ruta prioritaria - HdR) del Perfil Logístico de Panamá que han matizado y actualizado algunas de las propuestas anteriores. En consecuencia, en esta Estrategia se han tenido en cuenta las aportaciones y consensos anteriores, para consolidar en la mayor medida posible el conjunto de la trayectoria precedente.

### 2.1.1.2 Misión Estratégica

El PNLog estableció una definición de la Misión Estratégica, que se valora que sigue manteniéndose como adecuada en esta Estrategia:

#### **MISIÓN ESTRATÉGICA**

*Atender eficaz y eficientemente la demanda logística generada por los usuarios internacionales, los sectores productivos nacionales, el consumo interno y el comercio exterior del país, creando condiciones para el desarrollo sostenible y la mejora continua de la competitividad del país.*

A través de:

- **Una oferta logística integral**
  - Oferta articulada de servicios logísticos de calidad que permitan agregar valor a la mercancía
  - Servicios de transporte (marítimo, aéreo y terrestre) que atiendan con eficiencia, calidad y seguridad la demanda de comercio nacional y comercio exterior
  - Condiciones regulatorias favorables a la realización de actividades logísticas y la atracción de inversiones extranjeras
  - Mano de obra formada y especializada en la provisión de servicios logísticos con los niveles de exigencia de operadores globales.
- **Máxima eficiencia en las operaciones y seguridad para la carga**
  - Procesos de comercio exterior ágiles y eficientes, ajustados a la normativa vigente y aplicados de manera consistente en todas las zonas primarias
  - Tecnologías de información y comunicación que apoyen la digitalización de procesos de comercio exterior, faciliten la simplificación de trámites y la interoperabilidad institucional
  - Normativa actualizada, homogeneizada, ajustada a los estándares internacionales, y orientada a la eficiencia en los procesos y a la sostenibilidad integral del sistema
  - Mano de obra con capacidades y competencias técnicas para el manejo consistente de los procesos de comercio exterior

### 2.1.1.3 Visión Estratégica

#### *Visión Estratégica del Sistema Logístico de Panamá*

Como se ha indicado, existe un amplio consenso general sobre la orientación de la Visión Estratégica de la logística de Panamá, que ha venido consolidándose a lo largo de los últimos años.

La **formulación de la Visión en esta Estrategia Logística Nacional** parte, en consecuencia, de formulaciones anteriores<sup>52</sup>, y se define en la forma siguiente:

*Avanzar en la consolidación de Panamá como Hub de clase mundial, líder en innovación en servicios de distribución y valor añadido con conectividad global, e impulsar proyectos integración logística con el resto del territorio y la economía nacional*

**Figura 53: Visión Estratégica de la ELN2030**



Fuente: elaboración propia a partir de formulaciones anteriores

<sup>52</sup> La Visión que definía el PNLog, de forma consensuada, era la siguiente:

*Panamá es un Hub logístico de clase mundial, líder en innovación en servicios de distribución y valor agregado con conectividad global, que potencia el desarrollo sostenible del país.*

El PERLOG, por su parte, establecía la siguiente Visión:

*Basándose en la competitividad de sus infraestructuras de clase mundial del Eje del Canal y su posicionamiento geoestratégico, avanzar en la estrategia de consolidación como hub logístico y de servicios de nivel global, con liderazgo en América Latina, atrayendo y desarrollando plataformas logísticas de valor añadido, impulsando su hub de carga aérea y las conexiones marítimas de corta y media distancia con Mesoamérica y el conjunto de América Latina, para consolidar un clúster logístico y de servicios competitivo de nivel mundial, al tiempo que se impulsan proyectos integración logística con el resto del territorio y la economía nacional.*

Ambas formulaciones responden a planteamientos comunes de fondo:

- Ambición de convertirse en un Hub Global.
- Importancia de la Logística de Valor Añadido (LVA).
- Aportación al desarrollo nacional.

### Visión estratégica de los Subsistemas

La Visión parte de la aportación de las propias visiones de los cuatro Subsistemas, que serían las siguientes:

**Tabla 13: Visión Estratégica de los Subsistemas**

Visión Estratégica de los subsistemas logísticos	
Subsistema	Visión
<b>Subsistema 1 – Hub Central de la Zona Interoceánica</b>	Potenciar y desarrollar una estrategia integral de competitividad en el subsistema de la Zona Interoceánica, columna vertebral del sistema logístico panameño, para convertir Panamá en un Hub Logístico mundial de valor agregado, líder en innovación y conectividad global.
<b>Subsistema 2 – Integración logística nacional</b>	Difundir los efectos del desarrollo logístico estratégico al conjunto del territorio nacional, contrarrestando las tendencias a la dualización logística del país, gracias a la integración de sectores como el agrícola, de transporte carretero de carga o de distribución urbana de mercancías, en un enfoque de sostenibilidad territorial y ambiental.
<b>Subsistema 3 – Logística de Comercio Exterior</b>	Potenciar la logística de comercio exterior como base de actividad y negocio del Hub Central, y como nexo entre la logística de hub y los sectores básicos de la economía nacional.
<b>Subsistema 4 – Consenso Estratégico, Institucionalidad y Gobernanza del Sistema Logístico de Panamá</b>	Tras la ampliación del Canal, es necesario fortalecer institucional, organizativa y formativamente a Panamá para poder alcanzar la Visión Estratégica, y consolidar una gran “alianza público-privada” por la logística.

Fuente: elaboración propia a partir de formulaciones anteriores

#### 2.1.1.4 Horizonte de la Estrategia

El Horizonte de la Estrategia es el año 2030.

Como se indicó en la introducción general de la Estrategia, a efectos prácticos, y con objeto de facilitar la comunicación y comprensión de las propuestas, se han ajustado los horizontes parciales, y los adoptados han sido los siguientes:

- *Corto Plazo*: el correspondiente al tiempo que resta al actual período de Gobierno de Panamá, hasta 2019.
- *Mediano Plazo*: el correspondiente al próximo período de gobierno (2019-2024)
- *Largo Plazo*: el de un sucesivo período de gobierno entre 2024 y 2029.



### 2.1.1.5 Objetivos Estratégicos

Los objetivos estratégicos correspondientes a cada uno de los Ejes Estratégicos serían los siguientes:

**Tabla 14: Objetivos Estratégicos**

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	
Eje Estratégico	Objetivo Estratégico
<b>SUBSISTEMA 1 HUB CENTRAL DE LA ZONA INTEROCEÁNICA</b>	
1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL	Mantener el Canal como base del posicionamiento geoestratégico de Panamá en una de las rutas marítimas más importantes del mundo, que seguirá teniendo su plena vigencia en el horizonte del Plan.
1.2 PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO	Consolidar Panamá como líder en transshipment en América Latina, con un sistema basado en el concepto de “Puerto Bioceánico”, y desarrollar una oferta portuaria complementaria en otros tráficós que aprovechen su posicionamiento geoestratégico.
1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA	Convertir al país en un hub de carga aérea de importancia regional, potenciando especialmente la intermodalidad mar-aire como una ventaja competitiva de Panamá, a través de la promoción de los nichos de mercado con mayor potencial de desarrollo identificados, y validados con los sectores público-privados.
1.3 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO	Consolidar a largo plazo a Panamá como un Hub de Servicios Logísticos de Valor Añadido (SLVA) innovadores y de alta calidad de nivel mundial, potenciando las ventajas actuales de conectividad y su tránsito de mercancías, que contribuirá a una mejora de competitividad y mayor crecimiento económico y social del país.
1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL DEL CORREDOR DE LA ZONA INTEROCEÁNICA	Alcanzar un alto nivel de integración logístico-funcional en el Corredor de la Zona Interoceánica, para poner en valor la gran ventaja competitiva de disponer de un sistema portuario bioceánico de nivel internacional y un aeropuerto considerado entre los principales Hubs de Latinoamérica.
1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA	Dotar a la Logística de Panamá de una Plataforma Digital sólida, sustentable, transparente y confiable que asegure la trazabilidad de todas las transacciones que las distintas entidades públicas y privadas gestionen, creando un entorno flexible a cambios futuros mediante una orientación a procesos y siguiendo los estándares internacionales que garantizarán la conectividad con sistemas de información externos a la misma.
1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES	Convertir a Panamá en un centro avanzado de servicios auxiliares de nivel mundial, aprovechando las ventajas comparativas como paso obligado, dotándola de terminales apropiadas como centros de servicios en un marco de clusterización de las industrias asociadas.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	
Eje Estratégico	Objetivo Estratégico
<b>SUBSISTEMA 2 INTEGRACIÓN LOGÍSTICA NACIONAL</b>	
2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL	Mejorar la red viaria con el fin de disminuir sus costes y tiempos de operación -además de siniestralidad vial-, especialmente la de apoyo a la producción agraria, y dotar de accesibilidad viaria básica a los territorios logísticamente menos integrados del territorio nacional y garantizar una buena accesibilidad y conectividad terrestre entre los distintos activos logísticos del país.
2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE DE CARGA POR CARRETERA	Desarrollar una política de eficiencia y competitividad sistemática para la modernización del sector del transporte carretero, adecuando la normativa vigente y mejorando los servicios asociados al mismo, para que pueda aprovechar las oportunidades del proceso estratégico y contribuir a su desarrollo.
2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA	Impulsar mejoras integrales en la cadena logística agroalimentaria mediante una estrategia de clusterización (logística colaborativa) que abarque desde el transporte interno, almacenamiento, comercialización y consumo nacional hasta el mercado de exportación, como un factor clave de competitividad para el sector de agroalimentos.
2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA	Organización y gobernanza de la logística urbana y metropolitana de cargas, contribuyendo a la mejora de la movilidad urbana y avanzando progresivamente hacia la mayor autonomía con respecto al sistema de movilidad del Hub de la Zona Interoceánica.
2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE	Impulsar programas de sostenibilidad medioambiental en el Sistema Logístico de Panamá y difundir las mejores prácticas para poner a la logística panameña de forma progresiva en los niveles internacionales de respeto al medioambiente y con ello reducir la huella de carbono en la cadena de valor de los distintos productos que pasen por el país.
<b>SUBSISTEMA 3 LOGÍSTICA DE COMERCIO EXTERIOR</b>	
3.1 SISTEMA DE OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL	Desarrollar un Sistema de Operación Aduanera Integral, operativo y competitivo, como gran eje "software" del Hub logístico global, con orientación de Facilitación y atención al mercado, al nivel de los países líderes en hubs logísticos internacionales.
3.2 EXTENSIÓN DEL HINTERLAND ESTRATÉGICO	Ampliar el ámbito de influencia directa del Hub de Panamá, cuyo hinterland nacional es muy limitado en capacidad del mercado interior, hacia los mercados de Centroamérica, el Caribe y norte de Suramérica, para luego extender su influencia hacia el conjunto de América Latina, con el fin de reforzar su función de centro de distribución regional.
3.3 FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL EN LOGÍSTICA DE COMERCIO EXTERIOR	Para la consolidación de la estrategia de convertirse en un Hub global, Panamá necesita reforzar la capacidad del sector empresarial logístico vinculado al comercio exterior, y vincular a su proyecto a empresas líderes globales que asocien su interés a largo plazo a su presencia en el Hub.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	
Eje Estratégico	Objetivo Estratégico
<b>SUBSISTEMA 4 CONSENSO ESTRATÉGICO, INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA DEL SISTEMA LOGÍSTICO DE PANAMÁ</b>	
4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO	Alcanzar el más alto grado de consenso en la Estrategia Logística Nacional, y mantenerlo y renovarlo a mediano y largo plazo mediante un proceso participativo de monitoreo y revisión. Y desarrollar la función de Planificación e Inteligencia Estratégica Competitiva.
4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA	Diseñar, poner en marcha e instalar el Sistema Institucional de Logística de Panamá (SILP), con una Gobernanza “fuerte”, en un sistema robusto, matricial, de trabajo en red y multicéntrico, con organizaciones públicas institucionalmente fortalecidas y amplia participación de organizaciones del sector privado.
4.3 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO	Impulsar la modernización regulatoria, y sustentar normativamente las necesidades específicas del sector logístico y las que se derivan de los cambios institucionales que se proponen en el Eje Estratégico 1.1.
4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA	Lograr un <i>Sistema avanzado de Formación y capacitación para todo el Sistema Logístico</i> , a partir de potenciar la capacidad de sus Recursos Humanos; basado en las competencias técnicas y actitudinales que requiere la visión estratégica en todos los niveles de la institucionalidad público-privada
4.5 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA	Hacer posible la ejecución de las inversiones necesarias en el ámbito logístico, buscando resolver las restricciones de la capacidad de financiamiento público y repartir riesgo con los actores privados clave de la estrategia logística, a fin de permitir el desarrollo de la competitividad logística de Panamá en el menor tiempo posible, reduciendo el riesgo de pérdidas de oportunidades internacionales y regionales frente a los diversos enclaves de competencia.

Fuente: elaboración propia

## 2.1.2 Apuestas estratégicas de la logística panameña en la nueva etapa logística

### 2.1.2.1 Introducción.

¿Cuáles son las propuestas básicas de la Estrategia ante las incertidumbres de la nueva etapa logística?

Las grandes apuestas de la Estrategia Logística de Panamá, lo que constituye la “columna vertebral” de la misma, pueden resumirse en la siguiente manera:

Figura 54: Apuestas estratégicas de la logística panameña en la nueva etapa logística



Fuente: elaboración propia

### 2.1.2.2 Qué hacer

#### Apuesta Estratégica I. Conectividad y Hub Bidireccional<sup>53</sup>

##### Importancia

- **La conectividad, base del valor geo-logístico de Panamá**

Panamá posee un Posicionamiento Geoestratégico de alto valor, por su centralidad interoceánica en una de las rutas mundiales más importantes.

El sistema logístico panameño (Canal, Puertos, Aeropuerto) permite traducir ese Posicionamiento en Conectividad Global gracias a los servicios multimodales que convergen en el país.

La conectividad la aportan los «Barcos que escalan»: es, por lo tanto, crítico seguir dando valor añadido a las escalas en Panamá incluso a los barcos que podrían cruzar sin detenerse.

- **Situación actual del Hub Marítimo-portuario de Panamá:**

- *Limitaciones:*

Es un Hub “unidireccional”. Sus tráficos dominantes son O-E (procedentes de Extremo Oriente), y predominan los tráficos de distribución subregional desde Panamá.

Ello plantea un desequilibrio de tráficos que penaliza los fletes. Panamá ha de tratar de equilibrar esta situación reforzando con nuevos tráficos N-S, los retornos E-O, y su posicionamiento como centro de concentración regional.

- *Amenazas:*

Vienen originadas por el efecto combinado de las iniciativas estratégicas de los nodos regionales en competencia, y por el reajuste de estrategias de servicios marítimos en América Latina por parte de grandes alianzas de navieras.

##### Estrategias

#### A) Liderazgo regional en el Transshipment.

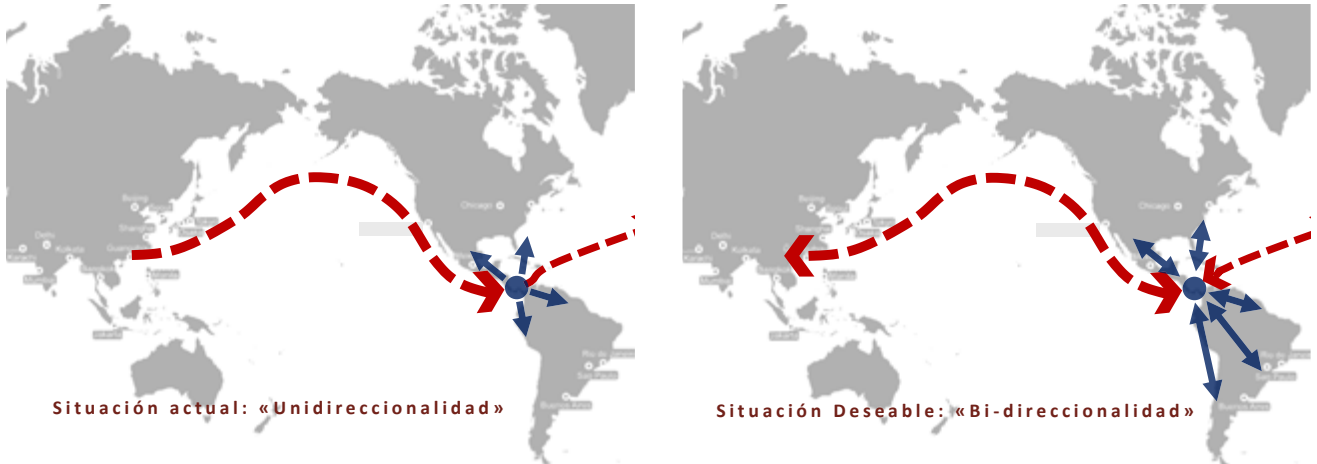
En esta nueva etapa, Panamá ha de redefinir el negocio nacional del Transshipment y trasbordo ante los cambios del sector, y reafirmar su vocación de liderazgo regional.

- Diversificación de tráficos (“Bi-direccionalidad”).

<sup>53</sup> El concepto de Hub Bi-direccional ha sido desarrollado por el Master Plan de la Zona Interoceánica.

- Fidelizar mediante la atracción de operaciones logísticas.
- Oferta de terminales de nueva generación.
- Poner en valor las rutas que pasan por Panamá.

**Figura 55: El Hub Marítimo-portuario de Panamá - Situación actual: “Unidireccionalidad” / Estrategia: “Bi-direccionalidad”**



Fuente: elaboración propia, y Master Plan de la Zona Interoceánica

**B) Extensión del Hinterland Estratégico**

Para compensar las limitaciones de su mercado interno, Panamá ha de desplegar todo un conjunto de líneas de actuación para ampliar y extender su Hinterland estratégico:

- En un “primer círculo”, a Centroamérica, el Caribe y Norte de Suramérica.
- Y en un “segundo círculo” y en otro plazo, al conjunto de América Latina

**Figura 56: Extensión del Hinterland Estratégico**



Fuente: elaboración propia

- **Las Estrategias han de ser multidimensionales:**
  - **Infraestructuras:** nueva oferta de terminales de nueva generación, y reserva y oferta de capacidad estratégica a largo plazo.
  - **Servicios:** potenciamiento del TMCD
  - **Gobernanza - Coordinación:** hacia un “puerto integrado” como “Puerto Bi-oceánico”, con coordinación operativa entre terminales.
  - **Mercadeo:** creación de una Entidad de Mercadeo-país, y potenciamiento de nuevas alianzas (China, México...).



- *Extensión del Hinterland*: nuevos tratados, conectividad multimodal con CA
- *Procesos y sistemas*: integración, a primer nivel.
- *Inteligencia estratégica competitiva*: anticipación de tendencias.

## Apuesta Estratégica II. Integración del Hub de la Zona Interoceánica

### Importancia y necesidad

El valor añadido del Hub de la Zona Interoceánica viene dado por su “Integración” y “Fluidez”. No es suficiente ni el posicionamiento geoestratégico de Panamá, ni la calidad de sus infraestructuras: para ser competitivo, el Hub requiere muy altos estándares funcionales y operativos, para que el ámbito de oportunidades tenga todo su valor en el mercado global.

- **“Integración”**: excelencia en costos, tiempos e información, y máximas sinergias entre todas las piezas integrantes del Hub.
- **«Fluidez»** de mercancías, procesos e información.

El espacio del Hub Central de la Zona Interoceánica es uno de los espacios de más valor estratégico de la Región, pero también de los más complejos: hay una elevada concurrencia de operadores, instituciones, procesos y funciones, que determina la gran importancia y, a la vez, la gran dificultad de la Integración.

### Estrategias

La Integración del Hub Central de la Zona Interoceánica ha de obedecer a un **enfoque Sistémico**, coordinando:

- **Infraestructuras**: Puertos, Aeropuerto, Red arterial, Ferrocarril, Zonas Logísticas y Francas.
- **Servicios**: Servicios marítimos y aéreos, transporte terrestre, servicios públicos
- **Procesos**: integración de procesos a naves y mercancías (Sistema Aduanero integral)
- **Sistemas**: Ventanillas Únicas, integración de sistemas, Plataforma integrada
- **Recursos**: RRHH, Inteligencia de negocio.

Pero, por otra parte, una gran dificultad añadida y crítica viene por la necesidad de **coordinación interinstitucional**: en la Zona Interoceánica interviene prácticamente todo el sistema de administraciones públicas y todo el sector privado logístico de Panamá. Y su coordinación con un liderazgo eficaz es tan necesario como complejo.

- **Sector Público interviniente**: ACP – AMP – ATTT – AIG – MOP – MIVIOT – ANA – MIDA – AUPSA – MINSA – MICI – UABR.
- **Sector privado**: Gremios logísticos, multinacionales.

En la Zona Interoceánica se condensa el “**cambio de modelo de negocio**” logístico en Panamá en la nueva etapa: antes, bastaba “que funcionara el Canal”. A partir de ahora, ha de ser un “proyecto-país”, y todos los actores han de intervenir de una forma coordinada y corresponsable.

## Apuesta Estratégica III. Logística de Valor Añadido (LVA)

### Importancia

- En la nueva etapa, la **Logística de Valor Añadido adquiere una notable importancia estratégica cualitativa**:
  - Fija valor en Panamá, frente a las actividades volátiles.
  - Fideliza tráficos, consolida clientes radicados en el país. En cierta manera, tendría un efecto complementario de un sector nacional de exportación.
  - Fortalece el hinterland propio que, como es conocido, constituye una de las debilidades estructurales de Panamá.
  - Atrae inversiones internacionales, incrementando procesos que se vienen realizando en este lugar desde hace tiempo.
  - Y, en definitiva, contribuye a la diversificación y desarrollo del país.
- **Panamá ya viene desarrollando Servicios Logísticos de Valor Añadido...**

Principalmente, en los sectores como farmacia, B2C, transporte y equipamientos. Estas actividades se desarrollan, de forma muy dominante, en la Zona Libre de Colón.

- **... pero para el desarrollo de una estrategia avanzada en este sector se requiere el funcionamiento de todo el sistema logístico.**
  - Mejora en Conectividad global
  - Integración de procesos y sistemas.
  - Fluidez de transporte.
  - Un marco jurídico y fiscal adecuado, y un buen entorno de negocios.
- En definitiva, **la logística de valor añadido es clave para la consolidación del Hub a largo plazo.**

### *Estrategias*

**Enfoque estratégico básico:** en esta nueva etapa, es necesario pasar de una *orientación de oferta* a una *orientación de demanda*.

**Estrategia de Demanda:** que lideraría la orientación global de actuación, y basada en enfoques como:

Partir a corto plazo de la consolidación de sectores actuales con presencia en Panamá, para abordar el desarrollo de nuevas oportunidades y mercados a mediano y largo plazo.

Y un enfoque de Mercadeo avanzado y cualificado, basado en un análisis de mercado y de canales especializados de actuación.

**Estrategia de Oferta:** por su parte, la actuación en la oferta se basaría en los siguientes criterios:

- Potenciamiento de condiciones de entorno para facilitar la implantación de operadores: mejora de sistemas y procesos, optimización del marco jurídico y de incentivos, etc.
- Reorientación estratégica de la ZLC como área especialmente activa en el desarrollo de SLVA.
- Establecer reservas estratégicas para futuros proyectos de valor añadido en la Zona Interoceánica.
- Y empezar a madurar nuevos proyectos basados en nuevos “productos de oferta” y sectores.

## **Apuesta Estratégica IV. Integración logística nacional**

### *Necesidad*

Ante el planteamiento de una estrategia del nivel deseado por Panamá, **es necesario un equilibrio de ejes de actuación para prevenir y compensar el riesgo de “dualización” logística del país**, entre un nivel muy avanzado (el Hub central de la Zona Interoceánica), y un resto del país retrasado logísticamente, con bajo nivel de dotaciones.

### *Estrategias*

- A. *Potenciar una tensión de integración logística entre la Región Occidental (y su conexión con Centroamérica) y el Hub Central de la Zona Interoceánica*

La Región Occidental constituye el “polo logístico” con mayor diversificación y potencial para crear una “tensión” de integración con el Hub Central: potencial agrícola, infraestructuras y conexión con Centroamérica.

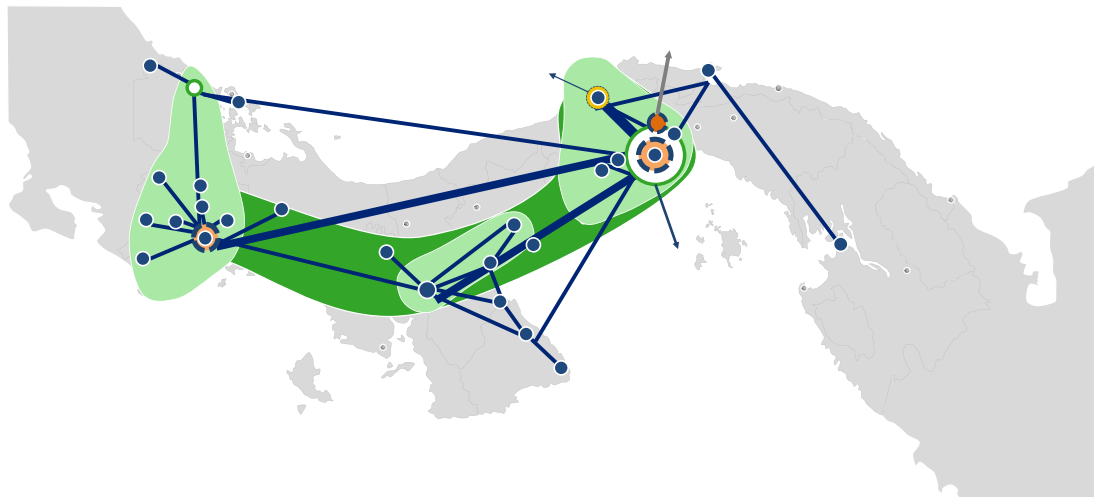
Los “drivers” de ese proceso de integración serían: la agrologística, la mejora de la conectividad y accesibilidad territorial (incluyendo a los territorios menos integrados), y el sector del transporte de carga por carretera, “columna vertebral” y social del sistema logístico interior nacional.

- B. *Autonomía relativa de funcionamiento entre el Hub Central y las Áreas Metropolitanas Panamá y Colón, previniendo que el riesgo de congestión no afecte a la funcionalidad del Hub, al tiempo que se mejora la calidad urbana.*

En esta estrategia, el principal “driver” de integración sería la Logística Urbana y Metropolitana.

- C. *Y un marco general de la estrategia de integración:* un enfoque de Logística sostenible, que afectaría a la prevención de impactos y efectos, integración territorial, proyectos innovadores de logística sostenible, etc.

Figura 57: Integración del sistema logístico de Panamá



Fuente: PERLOG y elaboración propia

### Apuesta Estratégica V. La apuesta tecnológica

#### Importancia

- **Pocos sectores como el de logística y comercio internacional dependen tan esencialmente de los Sistemas de Información**

En Logística, los Sistemas de Información y Tecnologías no son elementos subsidiarios, sino claves para que *todo funcione a la velocidad y precisión del siglo XXI*. Las nuevas tecnologías son las que han permitido la globalización de la producción y la logística.

*Los Sistemas de Información y Tecnología determinan cómo serán los negocios del futuro. Sin una apuesta de Estado en esa dirección, Panamá no podrá competir por su ambición estratégica.*

Figura 58: Plataforma Tecnológica



Fuente: elaboración propia

#### Estrategias

- **Panamá necesita un “salto” a corto y medio plazo** para ponerse al nivel mínimo de competitividad global en tecnología y sistemas...

La “brecha tecnológica” constituye una de las mayores debilidades de la logística panameña. Panamá se encuentra especialmente rezagado en comparación al contexto internacional.

En la situación actual, no hay garantía de correcto funcionamiento de la Plataforma Tecnológica: hay carencias generalizadas, en arbitraje, herramientas, regulaciones, bajo desempeño, normas y procedimientos escritos y aprobados, estructuras de seguridad, y organización y recursos informáticos.

La situación deseada se basa en el enfoque de que todos los Sistemas de Información formen parte del ecosistema logístico de la Plataforma Tecnológica.

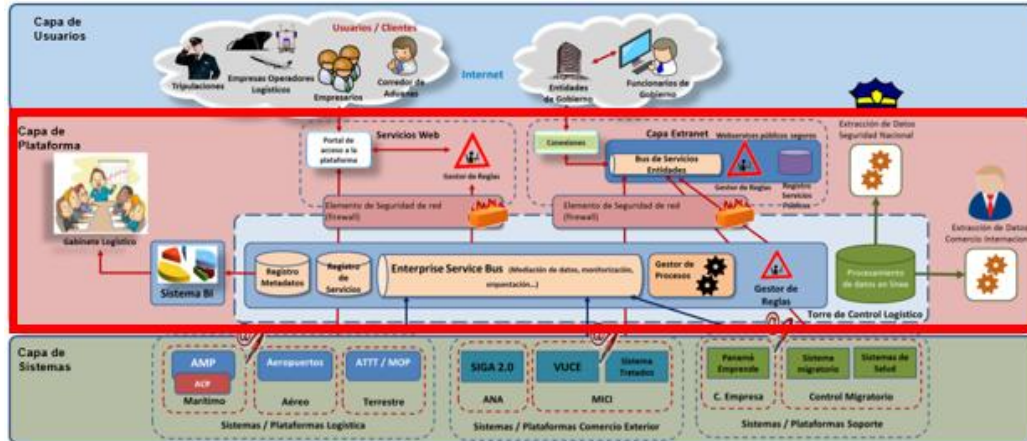
Hay, en la actualidad, importantes iniciativas que requieren, para su viabilidad, sistemas de información homogéneos, sólidos y escalables.

- **... para estar en posición de vanguardia para incorporar y competir con las nuevas tecnologías a largo plazo**

En muy buena medida, los negocios de futuro de la logística dependerán de la evolución de las tecnologías. Ya hoy día, nuevos negocios como AMAZON, E-BAY, ZAPPOS, PAYPAL, ALIBABA, UBER, etc., no existirían sin los sistemas de información.

Los nuevos players logísticos de futuro también dependen de la tecnología: BIG DATA en Logística, Flota de Vehículos y Equipos autónomos, UBER FOR TRUCKS, Comercio Inteligente utilizando Blockchain, Internet de las Cosas (IoT), Impresión 3D...

**Figura 59: Plataforma de Integración de Sistemas (Plataforma Tecnológica)**



Fuente: AIG

### 2.1.2.3 Cómo hacerlo

#### Apuesta Estratégica VI. Consenso Estratégico

##### Importancia y necesidad del consenso

Para conceptualizar la importancia del consenso sobre la ELN en Panamá, debemos hacer algunas consideraciones previas sobre el estado de situación actual

- **Existe un consenso amplio, pero aún no consolidado:**

Aunque hay un grado de conciencia muy generalizado de la importancia del Canal y el sector logístico, los procesos de avance logístico en Panamá son relativamente recientes, y aún no se han consolidado ni política ni socialmente. Existe expectativa con respecto a las incertidumbres que se puedan abrir en los momentos de transición de equipo de gobierno con respecto al mantenimiento de las estrategias logísticas.

- **“Acuerdos” no son suficientes.**

No basta, no bastará con decir “estamos de acuerdo”, sino que también será necesario generar **contractualidad**, entendido esto como los compromisos que los actores públicos y privados asumen para la puesta en marcha de la Estrategia Logística. Esto implica compromisos políticos y económicos por parte del Gobierno y el sistema político panameño en general, y compromisos de inversión para los actores privados.

- **El consenso es fundamental para la consolidación y sostenibilidad de la Estrategia:**

*Con consenso* general será más fácil conseguir algunos pilares básicos del desarrollo estratégico e institucional de la logística de Panamá: la Ley marco de la logística, una Institucionalidad y liderazgo “fuerte”, la modernización de la Administración, o el consenso de sostenibilidad financiera.

*Sin consenso*, el proceso estará permanentemente expuesto a riesgos de “volatilidad política” e insostenibilidad a mediano y largo plazo.

- **La importancia crítica de la iniciativa privada en el consenso:**

En este proceso de consenso, el rol de la iniciativa privada es insustituible: la clara expresión de su apuesta por el desarrollo estratégico, y su aceptación en la opinión pública, será siempre el mejor impulso para conseguir el consenso político.

- **La insustituible experiencia panameña: “Coronado”**

En cierta forma, y salvando las distancias, Panamá ya ha vivido una experiencia exitosa de gran consenso que impulsa el desarrollo estratégico: se trataría en este caso de impulsar un “*Coronado 2*”, tomando como referencia el conocido acuerdo denominado “*Coronado*”, mediante el cual EEUU transfirió el Canal a Panamá. De todas formas, habrá que tener en cuenta que para llegar al referido “*Coronado 2*”, será necesario desarrollar un mapa de procesos previo, con fuerte involucramiento de todos los actores del sistema logístico de Panamá.

##### Estrategias:

- **“Consenso Post-estrategia”.**

Si bien es habitual considerar que el consenso precede a la estrategia, en este caso particular habrá que invertir los términos: existe hoy una propuesta de estrategia logística, y ahora se debe generar consensos, acuerdos y compromisos para ponerla en ejecución.

En este sentido, sería muy conveniente impulsar un proceso de consenso a corto plazo, en torno a período de transición y de cambio del próximo período de Gobierno, de forma que dicho consenso consolide la sostenibilidad de la estrategia.

- **Proceso del consenso:**

Será necesario desarrollar un mapa de procesos previo, con fuerte involucramiento de todos los actores del sistema logístico de Panamá. Dicho mapa actuará como una especie de “hoja de ruta” que conducirá a los diferentes actores por un camino de diálogo, generación de consensos, acuerdos y compromisos destinados a poner en marcha la Estrategia Logística siguiendo una visión compartida de futuro.



Figura 60: Proceso de Consenso “Post-estrategia”



Fuente: elaboración propia

Resultados del proceso:

Los resultados serían, muy en síntesis, dos: Acuerdos básicos para la sostenibilidad de la Estrategia, y una Institucionalidad o espacio de consenso-país (denominado en este documento DIALOG).

**Apuesta Estratégica VII. Institucionalidad “fuerte”**

Figura 61: Sistema Institucional Logístico de Panamá: organización



Fuente: elaboración propia

Importancia y necesidad

- Panamá requiere un sistema de Institucionalidad logística “fuerte”, no solo colaborativo: la ambición logística lo requiere.

La ambición logística de Panamá, para competir por convertirse en un Hub Global, determina que el nivel del modelo de gobernanza de la logística no deba sustentarse únicamente en consensos y mecanismos colaborativos, que podrían ser suficientes en otros contextos nacionales. Para alcanzar sus metas, Panamá requiere un sistema de Institucionalidad robusta, “fuerte”, que garantice la coordinación y ejecución de acuerdos tras la consecución de los consensos básicos.

*Estrategias: refuerzo en la Instancia de “Gobernanza-País” y liderazgo ejecutivo.*

- **Instancia de Gobernanza: el Gabinete Logístico: un modelo válido y de referencia, a fortalecer.**

La creación del Gabinete Logístico (decreto Ejecutivo 90/12) y de la Oficina de Coordinación del Gabinete Logístico (decreto Ejecutivo 881/14) ha supuesto un gran paso hacia una institucionalidad avanzada en la logística de Panamá, que puede constituir una referencia institucional para la Región.

No obstante, es importante a corto plazo reforzar fundamentalmente algunos aspectos de su funcionamiento y consolidar la participación selectiva a nivel decisional de los representantes de la iniciativa privada:

- Refuerzo estructural del Gabinete Logístico: comité ejecutivo, otros comités interinstitucionales.
- Reconocimiento de la participación del sector privado en ciertas decisiones claves (entre otras, la priorización de las Hojas de Ruta de actuaciones prioritarias).

- **Instancia Ejecutiva: necesidad de una Instancia con liderazgo en todo el sistema logístico.**

El sistema institucional de la logística panameña requiere de una instancia que ejerza el liderazgo ejecutivo sobre el conjunto de las instituciones implicadas en la logística. Esta necesidad ha sido reiteradamente reflejada en los procesos participativos desarrollados en el sector logístico en los últimos años<sup>54</sup>.

Las principales competencias de esta Instancia ejecutiva serían las siguientes:

- Coordinación interinstitucional, y muy en especial en el ámbito de la Zona Interoceánica y la “Oferta-País” (incluyendo el desarrollo de la estrategia de Logística de Valor Añadido).
- Estrategia (Inteligencia Estratégica Competitiva).
- Mercadeo-país y Comunicación.

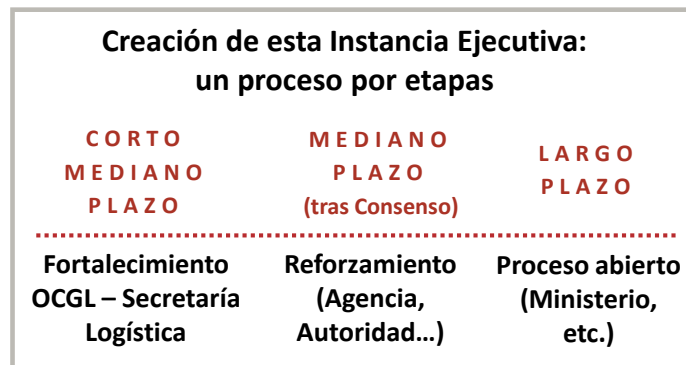
- **Creación de esta Instancia Ejecutiva: un proceso por etapas**

La Oficina de Coordinación del Gabinete Logístico (OCGL) constituye, sin duda, un “embrión” de esta instancia, aún sin competencias ejecutivas, y centrada en la actualidad en la coordinación interinstitucional.

El proceso de creación de esta Instancia ejecutiva deberá llevarse a cabo de la forma más urgente posible, y de acuerdo con las posibilidades de la situación política. El proceso podría desarrollarse por etapas:

- Etapa 1. Corto-mediano Plazo: fortalecimiento OCGL – Secretaría Logística
- Etapa 2. Mediano plazo (tras el Consenso-país): nuevo reforzamiento a un nivel superior (Agencia, Autoridad o similar)
- Etapa 3. Largo plazo: un proceso abierto, en función de resultados y necesidades (Ministerio, etc.).

**Figura 62: Creación de la Instancia Ejecutiva: un proceso por etapas**



*Fuente: elaboración propia*

<sup>54</sup> El último, los talleres de Prospectiva y Retos Estratégicos de este año 2017 (apartado 1.5.1.2).

**Apuesta Estratégica VIII. Modernización e interinstitucionalidad pública**

*Importancia y necesidad*

- El logro de la Estrategia exige la modernización del sistema de administraciones públicas, con un enfoque de “Multicentralidad”.

El actual sistema de Institucionalidad Pública de logística no responde a los requerimientos de una “estrategia-país”. Es el resultado de la acumulación de decisiones históricas muchas de ellas muy singulares, y resulta inadecuada, en la nueva etapa logística, para afrontar una estrategia muy exigente.

La Estrategia Logística es una “Estrategia de Estrategias”. La Instancia ejecutiva es imprescindible para la integración del sistema, pero todas las instituciones claves tienen que implicarse como verdaderos “partners estratégicos” y liderar sus respectivos sectores: sin esta implicación, la visión estratégica será inalcanzable.

Por lo tanto, el sistema institucional público debe concebirse con un enfoque de “Multicentralidad”.

*Estrategias: un proceso por etapas*

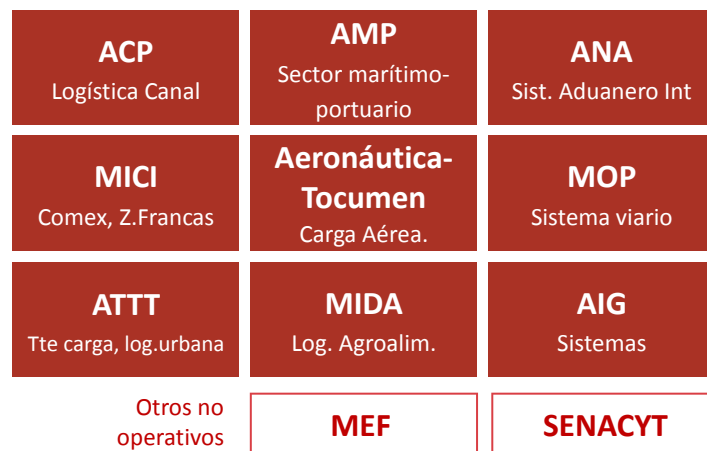
- **A corto y mediano plazo: Reforzamiento de las actuales instituciones, e Interinstitucionalidad**

*A. Reforzamiento y empoderamiento de las instituciones claves (Multicentralidad).*

La institucionalidad pública de Panamá ha de basarse, sobre todo a corto y mediano plazo, en un refuerzo y empoderamiento de sus entidades claves y centrales en el Sistema Logístico, y muy en especial de aquellas que en la actualidad no vienen desempeñando algunas funciones y nivel de proactividad que va a ser necesario para la Estrategia Nacional.

El reforzamiento debe dirigirse, entre otros, a algunos de las siguientes áreas: política logística sectorial; planificación y estrategia; reforzamiento en la estructura y en RRHH (líderes de cambio), y en liderazgo en el sector. Y el sistema de avance debe basarse en la gestión de procesos y proyectos.

**Figura 63: Multicentralidad del Sistema Logístico**



Fuente: elaboración propia

*B. Intersinstitucionalidad*

Esta Interinstitucionalidad está ya siendo impulsada, principalmente en la integración de Sistemas y Procesos.

La interinstitucionalidad debe basarse en un sistema con enfoques de “Matricialidad”, que cuente en cada institución con “líderes de cambio” que entiendan y compartan la orientación estratégica global.

- **A mediano-largo plazo: nuevas instituciones logística**

Tras alcanzarse el consenso básico, y a la vista del resultado real del proceso de reforzamiento a corto plazo, podría abordarse la creación de nuevas instituciones logísticas a nivel país, como la de un posible Ministerio de Transporte, entre otras.

**Apuesta Estratégica IX. Proactividad privada, y asociatividad de base**

*Importancia y necesidad*

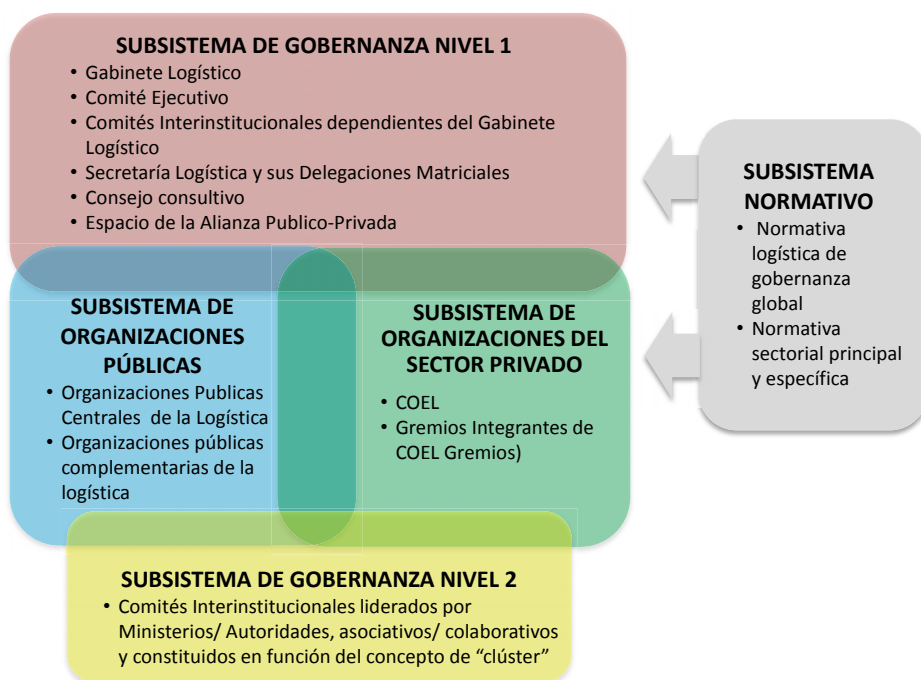
- El éxito, viabilidad y sostenibilidad de la Estrategia dependen, en relación directa, del nivel en que sea asumida por la iniciativa privada.

El sector privado logístico, constituido por el COEL y los gremios integrados en el mismo, ha de desempeñar un rol particularmente importante en el desarrollo de la Estrategia Logística Nacional, convertirse en un verdadero “socio estratégico” de la misma y desarrollar una aportación proactiva a gran parte de los lineamientos.

Sin la asociación estratégica del Sector privado, la estrategia no podrá avanzar en ninguna de sus líneas. En este sentido y para el sector privado, la ELN puede representar un marco de Visión compartida global, y de oportunidades de inversión y negocios en el sector.

La Estrategia, por lo tanto, ha de ser concebida como una verdadera “Alianza Público-Privada”, en la que el sector público crea el marco de las condiciones, y el privado desarrolla las actividades e inversiones de negocio.

**Figura 64: Sistema Institucional Logístico de Panamá y Subsistemas Componentes**



Fuente: elaboración propia

- El Sector Privado, articulado por COEL y los Gremios del sector logístico, tiene en el proceso estratégico dos niveles de protagonismo:

*Nivel de Gobernanza-País (“arriba-abajo”)*

- Esta participación se canaliza, principalmente, a través del Comité Consultivo, y en el futuro y tras el consenso básico, en la futura Entidad de Consenso (DIALOG).

*Nivel de Asociacionismo de Base y Clusterización (“abajo-arriba”)*

- Este nivel de implicación de la iniciativa privada, de gran importancia estratégica, se canaliza a través de su participación en Clústeres, mesas sectoriales, Comités, etc.

*Estrategias*

**A. Reforzamiento institucional del COEL y los Gremios**

Para desempeñar esa función estratégica, el sector privado ha de afrontar un fortalecimiento sustancial, evolucionando de una actitud reactiva a otra proactiva, y dotándose de una capacidad en medios y enfoques para participar en el conjunto de los procesos que lo van a requerir:

- Cultura colaborativa, y no solamente reivindicativa. Diálogo público-privado
- Internacionalización e intersectorialidad.
- Responsabilidad social corporativa: co-responsabilización en el progreso logístico del país.

## B. Potenciamiento del Asociacionismo de Base y Clusterización

Los procesos logísticos, en general, abordan temáticas complejas de la interacción de actores públicos y privados. En especial, el comercio exterior requiere una logística muy integrada, orientada al negocio, y muy condicionada por los estándares internacionales en facilitación del comercio y el transporte.

Los avances en la integración logística no solamente requieren políticas y consensos “de arriba abajo”, imprescindibles, sino procesos “de abajo hacia arriba”, colaborativos público-privados, de asociacionismo de base y clusterización, que partan de los problemas concretos y de su entorno para poner a prueba las políticas desde arriba, y desarrollen una dinámica de progresiva clusterización.

Los principales Clústeres propuestos para el sistema logístico de Panamá serían las Comunidades Portuarias (Pacífico y Atlántico), el de Carga Aérea, el de Servicios al Buque, el clúster de Logística agroalimentaria, los de Logística urbana y Metropolitana de Panamá y Colón.

### Apuesta Estratégica X. Sostenibilidad financiera

#### Importancia y necesidad

- **Necesidad de un Consenso en el sistema de financiamiento de la Estrategia a corto, mediano y largo plazo, basado en una "alianza público-privada".**

Para la consolidación de la visión compartida de la estrategia país a futuro, es fundamental articular un esquema de inversión moderno y eficiente, a través de una “asociación público-privada” como base del régimen de financiamiento, lo que permitiría distribuir los riesgos entre ambos sectores, y actúa como un incentivo de primera línea para asegurar el compromiso con las metas y objetivos estratégicos.

Este esquema de financiamiento requiere por lo tanto no solamente un consenso-gobierno, sino un consenso-país, para comprometer en su ejecución no sólo al sector público sino también al sector privado, sin cuyo aporte no será posible el desarrollo de una nueva etapa logística en Panamá.

#### Principales ámbitos de inversión en la Estrategia

Los principales ámbitos de inversión de la Estrategia son:

##### A. Áreas prioritarias de Financiación Pública:

- Fortalecimiento y modernización institucional.
- Inversiones en infraestructuras viarias terrestres, principalmente, e inversiones de entorno de proyectos logísticos.
- Costos de pre-inversión: de gran importancia para la activación de procesos y proyectos.

##### B. Áreas prioritarias de Financiación Privada:

Inversiones de desarrollo de los Proyectos Logísticos (puertos, zonas logísticas, etc.), mediante diversos sistemas de desarrollo: concesiones, proyectos público-privados, proyectos privados, etc.

#### Estimación del orden de magnitud de la inversión en la Estrategia Logística

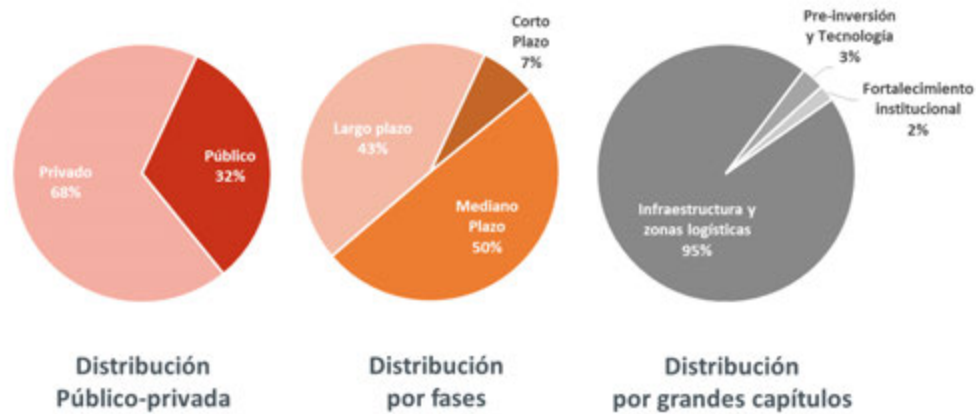
En la estrategia no se incluye un “presupuesto” de la misma, ya que se encuentra en una fase muy preliminar del proceso de definición de acciones, y existen muchas incertidumbres<sup>55</sup>. No obstante, parece conveniente realizar una estimación preliminar del orden de magnitud de la inversión a realizar, para proporcionar una información básica que permita una valoración preliminar de su nivel de factibilidad.

En este sentido, se ha estimado preliminarmente, y al exclusivo efecto de dimensionar aproximadamente el esfuerzo requerido, **una inversión media estimada de 300 a 350 millones USD/año**, a lo largo de los 13-14 años del horizonte de la Estrategia<sup>56</sup>. La caracterización de la inversión puede describirse en la forma siguiente:

<sup>55</sup> Esta Estrategia establece, como una de sus primeras acciones, un análisis en profundidad de la estimación de inversiones y del modelo de consenso de participación público-privada para abordar el financiamiento de la ELNP.

<sup>56</sup> Para esta estimación, se ha tenido en cuenta los presupuestos del Master Plan de la Zona Interoceánica (corregidos en el período de “Muy largo plazo”, que no queda incluido en la presente Estrategia), e incorporando las estimaciones de las acciones adicionales de la ELNP.

Figura 65: Caracterización del orden de magnitud de la inversión necesaria en la Estrategia



Fuente: elaboración propia.

- La distribución entre inversión pública y privada se estima, aproximadamente, en una proporción 2/3 – 1/3.
- El esfuerzo inversor en el Mediano Plazo habrá de ser particularmente importante.
- El esfuerzo en inversión en Fortalecimiento Institucional no representa más de un 2% aproximadamente, pero tiene una gran importancia estratégica y activadora y de efectos multiplicadores en toda la Estrategia.

### Planteamientos estratégicos

#### I. Consenso sostenible de financiamiento, de Gobierno y de País.

La ejecución en fases concatenadas y sin solución de continuidad de la “Estrategia logística Nacional” requiere como condición necesaria la sostenibilidad financiera, la cual requiere de un amplio consenso no solamente de gobierno, sino de país, ya que es fundamental asegurar una fuerte implicación financiera del sector privado también.

#### II. Nuevo marco legal para las inversiones público-privadas.

Resulta indispensable dar incentivos claros a la llegada de inversión privada, y que para ello un instrumento muy importante es la existencia de una Ley de Asociaciones Público-privadas, siguiendo las tendencias de los países de la región y el contexto internacional.

#### III. Marco de financiación de la pre-inversión.

Los programas de pre-inversión son esenciales para mejorar la eficiencia y flexibilidad del proceso de inversión, y hacer posible su efectiva realización posterior aumentando la oferta de alternativas.

El apoyo en el financiamiento de organismos multilaterales es clave para Panamá, en función de la importancia para el desarrollo de los estudios de perfil, pre-factibilidad y factibilidad, los logros efectivos que se han alcanzado a través de las mismas en el pasado y los menores costes económicos en relación a esquemas de financiamiento alternativos.



#### 2.1.2.4 Cuándo hacerlo

##### **Apuesta Estratégica XI. Los riesgos de una actuación a “baja velocidad”**

###### *Importancia y necesidad del consenso*

La entrada en servicio del Canal Ampliado ha abierto un proceso de cambio global, al que los actores y los países venían preparándose, y están desarrollando sus propias estrategias competitivas. *La velocidad de la implementación de la Estrategia no lo fija la capacidad del país, sino precisamente ese marco de competencia exterior.*

Panamá necesita, en este sentido, entrar en carga en el desarrollo de sus líneas estratégicas y ponerse en el menor tiempo posible en el nivel de competitividad que su visión estratégica reclama.

###### *Estrategia de avance*

- **A Corto Plazo: ¿Cómo avanzar en la Estrategia? Con carácter de Urgencia, y con enfoque Multidimensional.**

###### *Urgencia:*

En consecuencia, Panamá debe “poner en el mercado” su Oferta-País en el menor tiempo posible.

El sistema logístico cuenta con “cuellos de botella” de intervención urgente, que además pueden proporcionar logros rápidos (“Quick Wins”), muy necesarios para incentivar al sector privado y transmitir un mensaje de implicación estratégica.

###### *Multidimensionalidad:*

No basta con intervenir en “un eslabón” del sistema, hay que actuar en diversos Ejes Estratégicos, y con un enfoque “sistémico”: infraestructuras, servicios, sistemas, procesos, gobernanza, etc.

La actuación urgente requiere de:

- *Liderazgo*, ejercido principalmente por el Gabinete Logístico y su institución ejecutiva, la futura Secretaría de Logística.
  - *Co-responsabilización*: las diferentes instituciones públicas líderes del sector logístico han de asumir el liderazgo estratégico en su propia área.
  - *Interinstitucionalidad*: coordinación entre las instituciones del sistema logístico.
- **A Mediano Plazo, se abre un riesgo real: el de la implementación «a baja velocidad».**

La Agenda del equipo de gobierno actual se encuentra ya muy comprometida, en base a anteriores procesos de priorización de acciones, y el plazo disponible está asimismo muy acotado.

Es precisamente a Mediano Plazo, en el próximo período de Gobierno, en el que se va a concentrar la necesidad de implementar una parte sustancial de los impulsos estratégicos:

- Principalmente de “*software estratégico*”: institucionalidad, y marco legislativo-normativo.
  - Pero también inversiones muy selectivas en infraestructuras.
- En este sentido, **si la implementación a Mediano Plazo es a “baja velocidad”, si no se produce una implicación sustancial (política, administrativa) en el desarrollo estratégico, existe un elevado riesgo de pérdida de competitividad.**

Como se ha señalado, la agenda de cambio no la está definiendo la capacidad del país, sino el entorno competitivo. Un retraso sustancial en la puesta en punto de las estrategias puede provocar la reducción de oportunidades, favorecer el crecimiento de competidores, la adopción de decisiones de operadores y clientes ajenas a Panamá, etc.

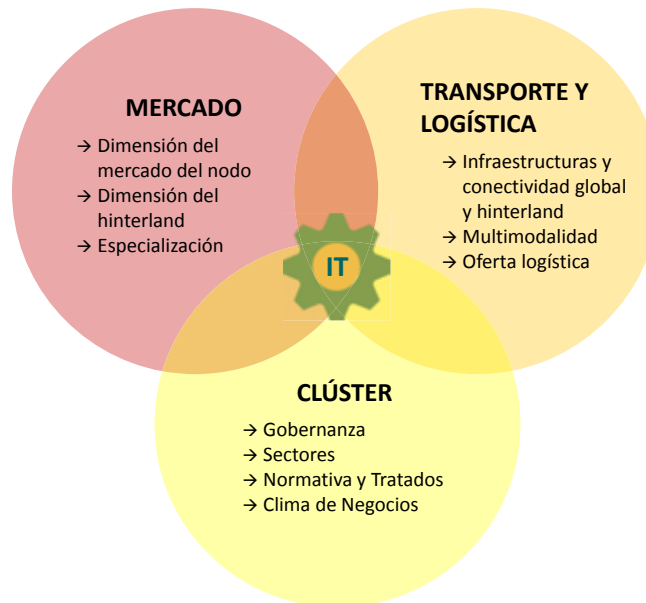
**Por todo ello, un momento crítico del desarrollo de la Estrategia va a ser la “Transición” entre el actual equipo de Gobierno y el próximo.** En torno a ese período (antes y después) debe concentrarse todo el esfuerzo para conseguir el consenso básico, con un deseable protagonismo privado, para sustentar el despliegue estratégico.

### 2.1.3 Claves de éxito y factores de riesgo estratégico

#### 2.1.3.1 Claves de éxito

Las claves de éxito de la Estrategia Logística de Panamá han de ponerse en relación con los Factores genéricos claves en la estrategia de un Hub, establecidos en el apartado 1.4.1.2, en la primera parte de este documento:

Figura 66: Factores genéricos de éxito de un Hub Logístico.



Fuente: elaboración propia a partir de diversas fuentes.

Estos factores se concretarían a la Estrategia de Panamá en los términos siguientes.

Tabla 15: Sistema de factores de éxito para la Estrategia Logística de Panamá

Factores de éxito para la Estrategia Logística de Panamá	
Grupo de Factores	Factores de éxito en Panamá
Transporte y Logística	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poner en valor la Ruta Marítima por Panamá</li> <li>• Infraestructuras portuarias de nueva generación y estrategia que permita mantener y reforzar el liderazgo regional en transshipment</li> <li>• Zonas logísticas y Especiales de Clase Mundial</li> <li>• Infraestructuras viales y multimodales especializadas en la Zona Interoceánica.</li> </ul>
Mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategias multidimensionales para la Extensión del Hinterland de Panamá: tratados, entidad de mercadeo, TMCD, etc.</li> <li>• Estrategia multidimensional para atraer SLVA: clusterización, liderazgo, estrategia de demanda, entorno de oferta, etc.</li> </ul>
Clúster	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Institucionalidad público-privada basada en el más amplio consenso-país, con una entidad de liderazgo ejecutivo</li> <li>• Clusterización en los sectores claves</li> <li>• Inteligencia competitiva estratégica</li> <li>• Sistema Aduanero Integrado de clase mundial</li> </ul>
Tecnología	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hacer de la cuestión tecnológica en los organismos y agencias públicas una Cuestión de Estado.</li> <li>• Liderazgo, estandarización a nivel mundial y participación público-privada.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia

**2.1.3.2 Riesgos estratégicos: resiliencia de las apuestas estratégicas<sup>57</sup> en un marco de incertidumbre**

Cabe preguntarse: la Estrategia ha sido formulada para el **Escenario Dominante**<sup>58</sup> (“Crecimiento global moderado”) ¿qué riesgos se corren adoptando estas *apuestas estratégicas* básicas de la orientación logística para Panamá? ¿cuál es el nivel de robustez, de la capacidad de resiliencia de esas *apuestas estratégicas* en los diversos escenarios que puedan irse presentando en un futuro incierto? ¿seguirán siendo válidas ante uno de los escenarios *menos probables*?

En este apartado se incluye una reflexión general sobre este tema:

- Se han puesto en relación dichas “Apuestas” con los otros dos escenarios menos probables: Escenario Secundario (“Desglobalización y estancamiento”) y Escenario Marginal (“Reglobalización”).
- En cada uno de estos escenarios, se han considerado las tres principales tendencias que pueden afectar al desarrollo estratégico: economía global, comercio y transporte marítimo internacional.

**Tabla 16: Nivel de resiliencia de las “Apuestas Estratégicas” respecto a los Escenarios de futuro menos probables**

Apuestas Estratégicas	Escenarios menos probables	
	Escenario Secundario: Desglobalización y estancamiento	Escenario Marginal: Reglobalización
	Principales tendencias: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Economía global</li> <li>• Comercio internacional</li> <li>• Transporte Marítimo internacional</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desorden, sucesión de estancamientos, crecimientos anémicos y recesiones</li> <li>• Desglobalización comercial, proteccionismos, guerras comerciales.</li> <li>• Estancamiento y alta concentración del sector marítimo. Ciclos fuertes y poco predecibles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crecimiento a ritmo alto y estable.</li> <li>• Reglobalización comercial. En los años 2020s gradual reducción de barreras proteccionistas.</li> <li>• Fuerte expansión relativamente ordenada del sector marítimo. Coexistencia entre megaempresas y medianas empresas</li> </ul>
<b>1.- Liderazgo en Transshipment y Hub Bi-direccional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Freno en el crecimiento de las flotas, y mayor estabilidad del marco de competencia.</li> <li>• Menores márgenes para los nodos competidores.</li> <li>• Mayor valor de la posición central de Panamá.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayores opciones para los nodos regionales en competencia.</li> <li>• Ventajas competitivas para los nodos con oferta de capacidad estratégica.</li> </ul>
<b>2.- Integración del Hub Zona Interoceánica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menor presión por urgencia en la coordinación de sistemas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Urgente por la presión del crecimiento de la demanda. Presiones sobre el territorio.</li> </ul>
<b>3.- Estrategia de SLVA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riesgo de volatilidad de servicios logísticos convencionales, por presión de precios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gran dinamismo en la generación de oportunidades.</li> </ul>
<b>4.- Integración Logística Nacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor margen de plazo para resolver la brecha logística nacional, pero menores márgenes presupuestarios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riesgo de incremento de la brecha logística nacional, ante las fuertes demandas del mercado concentrado en la Zona Interoceánica.</li> <li>• Riesgo de agravamiento de congestión y tensiones entre el Hub y la Ciudad de Panamá.</li> </ul>
<b>5.- Tecnología</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restricciones en la transferencia de tecnologías de punta.</li> <li>• Dificultad en establecer políticas regulatorias globales al uso de los datos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restricciones en el uso de internet como plataforma abierta, riesgo a la privacidad.</li> <li>• Mayor riesgo de ciberataques.</li> </ul>
<b>6.- Institucionalidad fuerte y clusterización</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayores márgenes de tiempo para resolver los problemas internos de descoordinación interinstitucional.</li> <li>• Importancia de la Inteligencia Competitiva para analizar competencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presión por el liderazgo, imprescindible para disciplinar la actuación coordinada al ritmo requerido por el mercado.</li> <li>• Importancia de la Inteligencia Competitiva para anticipar oportunidades.</li> </ul>
<b>7.- Financiamiento de la Estrategia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posible debilidad presupuestaria del sector público. Retraimiento de la inversión privada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayores demandas de inversión. Importancia de la sostenibilidad presupuestaria.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

<sup>57</sup> Estas apuestas estratégicas son las presentadas en el apartado 2.1.2 de este documento.

<sup>58</sup> A su vez, los escenarios han sido caracterizados en el apartado 1.2, en la primera parte del documento.

**Conclusiones de este análisis:**

La principal conclusión es la **validez de la orientación estratégica fundamental: Evolucionar desde Hub Marítimo-portuario a Hub Logístico**. Esta orientación tiene una amplia capacidad de respuesta en todos los escenarios, porque combina la reafirmación en su fortaleza de partida (su liderazgo marítimo-portuario) con la apuesta por el valor añadido y la diversificación, que le otorga a la vez solidez y capacidad de aprovechamiento de oportunidades en marcos cambiantes.

La segunda conclusión es que **sí podrían verse afectados los sistemas de prioridades de actuación y los plazos de ejecución**, como es lógico. Es decir, “*las agendas*” (compromisos concretos, plazos, prioridades) pueden ser diferentes en los distintos escenarios, aunque se mantengan los lineamientos fundamentales. Las demandas reales van a condicionar casi todas esas líneas, por encima de la rigidez de algunas planificaciones.

Por último, conviene señalar la importancia decisiva que en este marco cambiante de escenarios adquieren dos factores de éxito: **liderazgo institucional** (para mantener la capacidad de dirección concreta y coordinación ante cambios) e **inteligencia competitiva estratégica** (para monitorear las tendencias y anticipar cambios de rumbo).

**2.1.3.3 El riesgo de “actuación a baja velocidad”**

La hipótesis de que una administración en Panamá “no actúe” en logística es demasiado remota: la importancia del sector es tan evidente que tal hipótesis no es realista. Ningún gobierno va a dejar de impulsar, con mayor o menor intensidad, las estrategias de desarrollo del sector. No obstante, sí es un riesgo real el que podría denominarse “*Actuación a Baja Velocidad*”. Es decir, que una administración no opte por el adecuado nivel de prioridad y coherencia de actuación a este sector de logística, o que impulse medidas parciales y no coordinadas. En resumen que, ante otras prioridades, no impulse la Estrategia Logística con la velocidad y ritmo que impone la competencia internacional. Y este riesgo es especialmente elevado en el Mediano Plazo, en donde la tensión de competencia y desarrollo de la “Oferta-país” va a adquirir el máximo nivel de desafío.

Las implicaciones negativas de esta implementación “a baja velocidad” pueden ser muy diversas, en función del grado mayor o menor de coherencia de sus políticas, y del ritmo y velocidad adoptado en su implementación. De forma genérica, a continuación se incluye una relación de los principales riesgos de esta “baja velocidad”, en relación con cada uno de las principales “Apuestas Estratégicas” definidas en el apartado 2.1.2:

**Tabla 17: Riesgos de una implementación “a baja velocidad” de la Estrategia Logística**

Apuesta estratégica	Riesgos respecto a esta “Apuesta” por una implementación a “baja velocidad”
<b>1.- Liderazgo en Transshipment y Hub Bi-direccional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pérdida de cuota de mercado respecto a los competidores directos</li> <li>• Riesgo de pérdida de oportunidades frente a las nuevas “alianzas”</li> <li>• Estancamiento en la extensión del Hinterland Estratégico</li> <li>• En resumen, debilitamiento de la base geoestratégica de Panamá</li> </ul>
<b>2.- Integración Hub Zona Interoceánica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pérdida de confianza en potenciales clientes frente al compromiso de Panamá en su “Oferta-país”.</li> <li>• Riesgo incluso de “fuga” de empresas actuales.</li> </ul>
<b>3.- Estrategia de SLVA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pérdida de las nuevas oportunidades del mercado logístico en un entorno muy dinámico y cambiante.</li> </ul>
<b>4.- Integración Logística Nacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incremento de la “brecha” logística entre el Hub Central y el riesgo del país.</li> <li>• Riesgo de marginalidad en regiones menos integradas.</li> </ul>
<b>5.- Tecnología</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pérdida de competitividad frente el entorno regional. Como la tecnología es en sí misma un factor de evolución de los negocios, el riesgo de que otros HUB Globales puedan tomar la posición panameña.</li> <li>• Alejamiento progresivo de las posiciones de liderazgo tecnológico mundial, y de la captación de las nuevas oportunidades vinculadas al desarrollo de nuevos negocios basados sólo en nuevas tecnologías.</li> </ul>
<b>6.- Institucionalidad fuerte y clusterización</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persistencia de una arquitectura institucional logística débil, descoordinada y sin liderazgo, incapaz de impulsar la Estrategia.</li> <li>• Sin una Inteligencia Competitiva Estratégica que monitoree los procesos y anticipe opciones.</li> <li>• Retraso en el proceso de clusterización, lo que debilita el tejido logístico nacional.</li> </ul>
<b>7.- Financiamiento de la Estrategia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volatilidad e insostenibilidad financiera de la Estrategia, y pérdida de confianza tanto interna como internacional en la “Oferta-país” de Panamá en logística.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia

## 2.2 Segundo nivel de definición estratégica: Subsistemas y Ejes Estratégicos

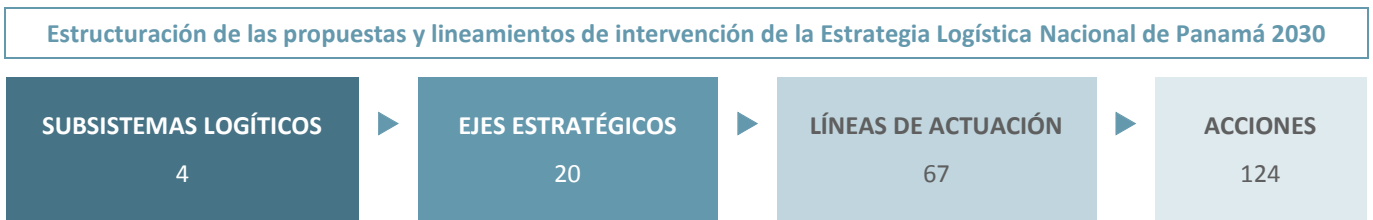
### 2.2.1 Introducción: una “Estrategia de Estrategias”

La Estrategia Logística Nacional es, en gran medida, una “Estrategia de Estrategias”, es decir, una Estrategia compleja que a su vez integra otras varias que pueden tener planteamientos propios, e interrelacionados, con liderazgos y participantes muy diversos.

En el apartado anterior, se han definido las grandes “Apuestas Estratégicas” del Sistema Logístico de Panamá para evolucionar desde el estado actual de Hub Marítimo-Portuario a la futura de Hub Logístico de proyección Regional y Global. Estas “Apuestas” definían un sistema de lineamientos de avance, muchos de ellos multidimensionales e interrelacionados, que han de ser traducidos en Líneas de Actuación y Acciones concretas.

¿Cómo organizar el diseño de este conjunto de líneas de avance e implementación? Para facilitar el diseño de la Estrategia que se deduce del anterior planteamiento de las “Apuestas”, todas las propuestas se han estructurado en la forma siguiente:

**Tabla 18: Estructura de organización de la Estrategia Logística Nacional 2030**



Fuente: elaboración propia

- Los *Subsistemas Logísticos* se encuentran caracterizados en las “Fichas” incluidas en el apartado 2.2.2.
- Los *Ejes Estratégicos* se describen también en las “Fichas” del apartado 2.2.3.
- Y las *Líneas de Actuación* y *Acciones* se incluyen en el apartado 2.3. *Plan de Actuación*. Las Acciones se describen en mayor detalle en las fichas del Anexo 8.

### 2.2.2. Estructura de los Subsistemas

El diseño del Segundo nivel de la estrategia, organizado en Subsistemas y Ejes Estratégicos<sup>59</sup> en la forma siguiente:

Tabla 19: Organización del diseño de la Estrategia Logística Nacional: Subsistemas y Ejes Estratégicos



En los siguientes apartados se incluye unas fichas de síntesis de los planteamientos estratégicos básicos de cada uno de los cuatro Subsistemas y de sus correspondientes Ejes Estratégicos<sup>60</sup>.

<sup>59</sup> Los Subsistemas y Ejes Estratégicos fueron establecidos en el apartado 1.3.4 de este documento.



Cada una de las fichas de los subsistemas incluye los siguientes campos:

*1.- Visión estratégica, objetivos y conceptualización del Subsistema*

- Visión Estratégica
- Características del Subsistema
- Retos estratégicos
- Ejes estratégicos
- Objetivos estratégicos, por ejes.

*2.- Despliegue estratégico del Subsistema*

- Punto de Partida: *As Is*
- Punto de Llegada: *To Be*
- Avance Estratégico: por Ejes Estratégicos, y a Corto, Mediano y Largo Plazo.

*3.- Plan de Acción*

- Por Ejes Estratégicos, con Líneas de Actuación y Acciones

---

<sup>60</sup> En el apartado 2.2.1 de esta Estrategia se incluyen las Fichas detalladas del despliegue y Plan de Acción de cada Eje Estratégico.

### 2.2.2.1. Subsistema 1- Hub Central de la Zona Interoceánica

SUBSISTEMA 1 HUB CENTRAL DE LA ZONA INTEROCEÁNICA															
1. Visión estratégica, objetivos y conceptualización del Subsistema															
<p><b>Visión estratégica</b></p> <p>Potenciar y desarrollar una estrategia integral de competitividad en el subsistema de la Zona Interoceánica, columna vertebral del sistema logístico panameño, para convertir Panamá es un Hub Logístico mundial de valor agregado, líder en innovación y conectividad global.</p> <p><b>Caracterización del Subsistema</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El Hub Central de la Zona Interoceánica constituye en subsistema básico de Panamá, en el que se fundamenta la “oferta-país” de posicionamiento estratégico actual y futuro del país. Es un espacio logístico de gran complejidad y potencialidad, basado en un sistema que interrelaciona el Canal, el sistema de “Puerto Bioceánico”, el Hub de Carga Aérea, y Zonas Especiales actuales y futuras para el desarrollo de Servicios Logísticos de Valor Añadido, espacio que ha de ser logísticamente integrado por infraestructuras, servicios, procesos y especialmente sistemas (Plataforma Digital Logística”, hasta configurar un gran conglomerado de potencial estratégico global.</li> </ul>															
<p><b>Retos estratégicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Reto de mantener el Canal como gran motor de la logística del país</li> <li>→ Reto del liderazgo regional en el mercado de transshipment, potenciando el carácter de “Puerto Bioceánico”</li> <li>→ Reto de rentabilizar la ventaja competitiva de la intermodalidad mar-aire.</li> <li>→ Reto de desarrollar SLVA basados en la conectividad y multimodalidad del Hub, fidelizando la implantación de inversores multinacionales.</li> <li>→ Reto de integrar logísticamente el complejo espacio de la Zona Interoceánica para un funcionamiento de alta eficiencia en costos, tiempos y procesos.</li> <li>→ Reto de la digitalización del sistema logístico</li> <li>→ Reto de convertir a Panamá en un Centro de nivel mundial de servicios al buque.</li> </ul>	<p><b>Ejes Estratégicos del Subsistema 1 Hub Central de la Zona Interoceánica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL</li> <li>1.2 PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO</li> <li>1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA</li> <li>1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO</li> <li>1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL DEL CORREDOR DE LA ZONA INTEROCEÁNICA</li> <li>1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA</li> <li>1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES</li> </ul>														
<p><b>Objetivos estratégicos</b></p> <table border="0"> <tr> <td style="vertical-align: top;">1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL</td> <td>Mantener el Canal como base del posicionamiento geoestratégico de Panamá en una de las rutas marítimas más importantes del mundo, que seguirá teniendo su plena vigencia en el horizonte del Plan.</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">1.2 PUERTOS Y TRANSP. MARÍTIMO</td> <td>Consolidar Panamá como líder en transshipment en América Latina, con un sistema basado en el concepto de “Puerto Bioceánico”, y desarrollar una oferta portuaria complementaria en otros tráficos que aprovechen su posicionamiento geoestratégico.</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA</td> <td>Convertir al país en un hub de carga aérea de importancia regional, potenciando especialmente la intermodalidad mar-aire como una ventaja competitiva de Panamá, a través de la promoción de los nichos de mercado con mayor potencial de desarrollo identificados, y validados con los sectores público-privados.</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO</td> <td>Consolidar a largo plazo a Panamá como un Hub de Servicios Logísticos de Valor Añadido (SLVA) innovadores y de alta calidad de nivel mundial, potenciando las ventajas actuales de conectividad y su tránsito de mercancías, que contribuirá a una mejora de competitividad y mayor crecimiento económico y social del país.</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL CORREDOR ZONA INTER.</td> <td>Alcanzar un alto nivel de integración logístico-funcional en el Corredor de la Zona Interoceánica, para poner en valor la gran ventaja competitiva de disponer de un sistema portuario bioceánico de nivel internacional y un aeropuerto considerado entre los principales Hubs de Latinoamérica.</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA</td> <td>Dotar a la Logística de Panamá de una Plataforma Tecnológica sólida, sustentable, transparente y confiable que asegure la trazabilidad de todas las transacciones de las distintas entidades públicas y privadas, creando un entorno flexible a cambios futuros mediante una orientación a procesos y siguiendo los estándares internacionales que garantizarán la conectividad con sistemas de información externos.</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES</td> <td>Convertir a Panamá en un centro avanzado de servicios auxiliares de nivel mundial, aprovechando las ventajas comparativas como paso obligado, dotándola de terminales apropiadas como centros de servicios en un marco de clusterización de las industrias asociadas.</td> </tr> </table>		1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL	Mantener el Canal como base del posicionamiento geoestratégico de Panamá en una de las rutas marítimas más importantes del mundo, que seguirá teniendo su plena vigencia en el horizonte del Plan.	1.2 PUERTOS Y TRANSP. MARÍTIMO	Consolidar Panamá como líder en transshipment en América Latina, con un sistema basado en el concepto de “Puerto Bioceánico”, y desarrollar una oferta portuaria complementaria en otros tráficos que aprovechen su posicionamiento geoestratégico.	1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA	Convertir al país en un hub de carga aérea de importancia regional, potenciando especialmente la intermodalidad mar-aire como una ventaja competitiva de Panamá, a través de la promoción de los nichos de mercado con mayor potencial de desarrollo identificados, y validados con los sectores público-privados.	1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO	Consolidar a largo plazo a Panamá como un Hub de Servicios Logísticos de Valor Añadido (SLVA) innovadores y de alta calidad de nivel mundial, potenciando las ventajas actuales de conectividad y su tránsito de mercancías, que contribuirá a una mejora de competitividad y mayor crecimiento económico y social del país.	1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL CORREDOR ZONA INTER.	Alcanzar un alto nivel de integración logístico-funcional en el Corredor de la Zona Interoceánica, para poner en valor la gran ventaja competitiva de disponer de un sistema portuario bioceánico de nivel internacional y un aeropuerto considerado entre los principales Hubs de Latinoamérica.	1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA	Dotar a la Logística de Panamá de una Plataforma Tecnológica sólida, sustentable, transparente y confiable que asegure la trazabilidad de todas las transacciones de las distintas entidades públicas y privadas, creando un entorno flexible a cambios futuros mediante una orientación a procesos y siguiendo los estándares internacionales que garantizarán la conectividad con sistemas de información externos.	1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES	Convertir a Panamá en un centro avanzado de servicios auxiliares de nivel mundial, aprovechando las ventajas comparativas como paso obligado, dotándola de terminales apropiadas como centros de servicios en un marco de clusterización de las industrias asociadas.
1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL	Mantener el Canal como base del posicionamiento geoestratégico de Panamá en una de las rutas marítimas más importantes del mundo, que seguirá teniendo su plena vigencia en el horizonte del Plan.														
1.2 PUERTOS Y TRANSP. MARÍTIMO	Consolidar Panamá como líder en transshipment en América Latina, con un sistema basado en el concepto de “Puerto Bioceánico”, y desarrollar una oferta portuaria complementaria en otros tráficos que aprovechen su posicionamiento geoestratégico.														
1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA	Convertir al país en un hub de carga aérea de importancia regional, potenciando especialmente la intermodalidad mar-aire como una ventaja competitiva de Panamá, a través de la promoción de los nichos de mercado con mayor potencial de desarrollo identificados, y validados con los sectores público-privados.														
1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO	Consolidar a largo plazo a Panamá como un Hub de Servicios Logísticos de Valor Añadido (SLVA) innovadores y de alta calidad de nivel mundial, potenciando las ventajas actuales de conectividad y su tránsito de mercancías, que contribuirá a una mejora de competitividad y mayor crecimiento económico y social del país.														
1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL CORREDOR ZONA INTER.	Alcanzar un alto nivel de integración logístico-funcional en el Corredor de la Zona Interoceánica, para poner en valor la gran ventaja competitiva de disponer de un sistema portuario bioceánico de nivel internacional y un aeropuerto considerado entre los principales Hubs de Latinoamérica.														
1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA	Dotar a la Logística de Panamá de una Plataforma Tecnológica sólida, sustentable, transparente y confiable que asegure la trazabilidad de todas las transacciones de las distintas entidades públicas y privadas, creando un entorno flexible a cambios futuros mediante una orientación a procesos y siguiendo los estándares internacionales que garantizarán la conectividad con sistemas de información externos.														
1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES	Convertir a Panamá en un centro avanzado de servicios auxiliares de nivel mundial, aprovechando las ventajas comparativas como paso obligado, dotándola de terminales apropiadas como centros de servicios en un marco de clusterización de las industrias asociadas.														

## SUBSISTEMA 1 HUB CENTRAL DE LA ZONA INTEROCEÁNICA (Continuación)

### 2.- Despliegue estratégico del Subsistema

#### **Punto de Partida: AS Is**

- El contar con un canal bioceánico permite a Panamá tener acceso al 3% del comercio marítimo internacional. La ampliación del Canal de Panamá ha permitido ampliar su área de influencia y obtener mejores economías de escala, y a su vez, atender buques más grandes y a nuevos productos.
- El marco actual del sector marítimo portuario (contenedores) es un contexto mundial de grandes cambios e incertidumbres, por el efecto combinado del impacto de la puesta en servicio del Canal Ampliado, el proceso de concentración de navieras en grandes alianzas, y la incertidumbre sobre el comercio internacional.
- Un sistema portuario actual de Panamá caracterizado por su alta conectividad, limitaciones actuales de capacidad, y elevado potencial como sistema bioceánico, con una primera generación de terminales eficiente para el despegue del sector, concentrado en el mercado de contenedores y una insuficiente planificación y aprovechamiento de las oportunidades que brinda la doble fachada oceánica.
- Panamá, con el Hub aeroportuario de Tocumen, dispone de una gran base de partida para el desarrollo de la estrategia de carga aérea, con instalaciones para el manejo de carga, una red complementaria de aeropuertos, presencia permanente de los principales operadores logísticos globales, competencia profesional y técnica, y facilidad comercial para realizar movimientos de carga a nivel internacional.
- Panamá tiene en la actualidad un nivel de desarrollo incipiente de los SLVA, limitados a la ZLC y la Zona Especial de Panamá Pacífico, y una institucionalidad muy débil para desarrollar este sector. No obstante, Panamá tiene grandes ventajas competitivas para captar SLVA por su posición geoestratégica, transporte y conectividad, mercado y demanda, clima de negocio y facilidades logísticas.
- La descoordinación funcional del Corredor de la Zona Interoceánica es, en la actualidad, la principal debilidad del Hub Central de la ZI. Las deficiencias afectan a la coordinación territorial, las conexiones viarias, la coordinación de procesos y el desarrollo e integración de sistemas. Además, es un ámbito especialmente complejo en el que no existe un sistema consensuado de gobernanza, con competencias en ocasiones poco delimitadas, y sin liderazgo reconocido.
- Los Sistemas de información de los organismos y agencias gubernamentales nacieron para satisfacer las necesidades internas de cada uno de ellos. Islas, en sí mismas, con muy baja performance de funcionamiento para satisfacer las necesidades de cada Organismo y muy lejos de poder interactuar a un nivel de integración de datos. Insatisfacción general por los sistemas informáticos existentes o por ausencia de soluciones informáticas acordes a sus necesidades y requerimientos. No cuentan con normas y procedimientos escritos y aprobados. Carecen de conceptos y estructuras sólidas de seguridad informática, aunque esto no lo admitan abiertamente. Ausencia de una agencia con la suficiente autoridad para coordinar los esfuerzos en el desarrollo y mantenimiento de los Sistemas de Información
- El sector de servicios auxiliares y al buque es hoy una gran realidad con un aporte muy significativo a la economía de Panamá. El desempeño actual de estos servicios adolece de deficiencias y descoordinaciones que reducen su rendimiento: Servicios Públicos; falta de infraestructuras portuarias especializadas y de visión de negocio; baja calidad de recursos humanos y falta de desarrollo del necesario proceso de clusterización.

#### **Punto de Llegada: To Be**

- Líder en conectividad global e impulsor del progreso de Panamá a través de la oferta de tránsito eficiente de naves, brindando conectividad marítima con infraestructura modernizada al del comercio marítimo internacional y con un valioso equipo humano para la gestión de sus actividades, que capitaliza sobre los flujos de carga y no solamente de tránsitos de naves, maximizando el valor de su patrimonio.
- Un sistema portuario con liderazgo en la subregión, caracterizado por un Hub Bidireccional con un sistema portuario altamente competitivo en transshipment, con una oferta portuaria para responder a los nuevos tráfcicos, basada en las oportunidades que permite el Canal y las dos fachadas oceánicas, cumpliendo con las nuevas exigencias del mercado mundial; y extendido a todo el territorio nacional, con oferta abierta a nuevos tráfcicos; y alta capacidad de inteligencia sectorial para responder a las nuevas tendencias que emerjan en el sector.
- Un hub de carga aérea de rango regional y especializado en valor añadido, basado en una infraestructura moderna desarrollada para soporte de la carga aérea, con primera línea y una Zona Franca; un clúster de carga aérea, con la colaboración de todos los actores públicos y privados implicados; y procesos, sistemas y estructura de mercadeo internacional a la altura del objetivo señalado.
- Panamá se consolidaría como un hub logístico líder en la generación de SLVA, sustentado en servicios innovadores y de alta calidad, flexibles y adaptados al cliente, basados en las mejores prácticas internacionales. Los segmentos de mercado en los que se especializaría el Hub de LVA serían alimentos perecederos, productos farmacéuticos, indumentaria y calzado, y vehículos y equipo pesado.
- Un sistema de integración en el Corredor de la Zona Interoceánica muy competitivo, que refuerce y complete el potencial de ventaja competitiva del Hub Central, constituido por una Institucionalidad de coordinación y dirección fuerte, apoyada por el resto de las instituciones públicas; planificación territorio-funcional consensuada; mejoras en las infraestructuras terrestres, principalmente en accesos a puertos, y Corredores Prioritarios; procesos uniformizados y eficientes; sistemas integrados, servicios competitivos y clústeres de participación público-privada.
- Una Plataforma Tecnológica (Sistemas de Información, Middleware, Torre de Control, Modelos de Planeamiento basados en Escenarios) que permita interactuar a todos los Organismos Públicos y "Stakeholders Externos" en forma eficiente, eficaz, transparente, trazable y sustentable en el tiempo.
- Desarrollo progresivo de Panamá como Centro de Servicios a la navegación de nivel mundial basado en la estrategia "One Stop" en el cual se provean la diversidad de servicios asociados en una estrategia de clúster de industrias en base a una infraestructura, tecnología y un sistema de procesos de calidad.

**SUBSISTEMA 1 HUB CENTRAL DE LA ZONA INTEROCEÁNICA (Continuación)**

**Avance Estratégico**

Eje Estratégico	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL	Tras la Ampliación del Canal, la actividad principal se centrará en la mejora de la competitividad del Canal	Tras la Ampliación del Canal, la actividad principal se centrará en la mejora de la competitividad del Canal	Continuidad con las líneas iniciadas a Mediano plazo.
1.2 PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO	Puesta en el mercado de una nueva oferta portuaria de nueva generación, y planificación estratégica del sistema.	Actualización de la normativa básica sectorial, y desarrollo de nuevas infraestructuras portuarias para otros tráficos.	Seguimiento y anticipación de la evolución estratégica del sector en el contexto internacional y regional, para articular las respuestas adecuadas de oferta.
1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA	Desarrollo multidimensional de la estrategia de potenciamiento del Hub de Carga Aérea de Tocumen, basado en los dos “pilares” de la Zona Franca y el Clúster de Carga Aérea	Madurez en el desarrollo de la estrategia, con componentes de servicios de valor añadido y nuevos objetivos de sectores y mercados.	Revisión y profundización en las políticas en este sector, avanzando en la madurez de las actuaciones.
1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO	Planificación y estructuración básica del sistema de desarrollo estratégico del país en SLVA.	Despliegue estratégico para el desarrollo de SLVA en Panamá.	Profundización y maduración de la estrategia de SLVA.
1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL DEL CORREDOR DE LA ZONA INTEROCEÁNICA	Planificación y estructuración básica del sistema de integración logístico-funcional del Corredor.	Desarrollo de los principales esfuerzos de coordinación e integración del Corredor, para situarlo al nivel básico de competitividad internacional.	Nuevos avances en la integración, y aportaciones de mayor valor añadido.
1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA	Armado de un Plan para implementar la Plataforma Digital Logística.	Desarrollo e implementación de los distintos componentes de la Plataforma Digital Logística.	Incorporación de nuevas tecnologías a Desarrollo e implementación de los distintos componentes de la Plataforma Digital Logística.
1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES	Bases de partida en gobernanza y clusterización en el sector de Servicios al Buque y Auxiliares.	Puesta en marcha de los principales lineamientos de actuación en este sector, en clusterización, infraestructuras y gestión, avanzando desde una fase de coordinación a otra proactiva de negocio.	Progreso a las etapas más avanzadas de Clusterización, con exploración de nuevos servicios avanzados a los buques.

**SUBSISTEMA 1 HUB CENTRAL DE LA ZONA INTEROCEÁNICA (Continuación)**

**3. Plan de Acción**

Eje Estratégico	Línea de Actuación	Acción	
1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL	LA 1.1.A Administración eficiente Canal Ampliado	Acción 1.1.A.1 Mejoras operativas de navegación	
	LA 1.1.B Maximización valor patrimonio	Acción 1.1.B.1 Planes concesionamientos actividades complementarias	
		Acción 1.1.B.2 Terminar construcción 3er puente Acción 1.1.B.3 Implementación planes maestros áreas recuperadas	
	LA 1.1.C Ampliación capacidad reservorios	Acción 1.1.C.1 Factibilidad cuencas hidrográficas reservorio multipropósito	
Acción 1.1.C.2 Inicio obra reservorios multipropósito Acción 1.1.C.3 Desarrollo de estudios para el cuarto juego de esclusas Acción 1.1.C.4 Actuaciones de mejora de capacidad			
1.2 PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO	LA 1.1.D Coordinación instituciones	Acción 1.1.D.1 Participación de ACP en iniciativas de integración Hub ZI	
		LA 1.2.A Marco normativo y planificación integrado	Acción 1.2.A.1 Refuerzo institucional AMP y coordinación con ACP
			Acción 1.2.A.2 Planificación portuaria en la Zona Interoceánica Acción 1.2.A.3 Marco de estrategia portuaria nacional Acción 1.2.A.4 Actualización de la legislación de Puertos
		LA 1.2.B Nueva oferta portuaria terminal contenedores	Acción 1.2.B.1 Puesta en el mercado nueva oferta portuaria de Corozal
	Acción 1.2.B.2 Otras iniciativas nuevas terminales corto plazo		
Acción 1.2.B.3 Concurso concesión terminal Puerto Armuelles Acción 1.2.B.4 Iniciativas nuevas terminales portuarias mediano plazo Acción 1.2.B.5 Iniciativas nuevas terminales portuarias largo plazo			
LA 1.2.C Sistema integrado "Puerto Interoceánico"	Acción 1.2.C.1 Coordinación y mejora desempeño terminales portuarias		
LA 1.2.D Potenciamiento TMCD	Acción 1.2.D.1 Participación proactiva Programa TMCD		
	Acción 1.2.D.2 Mesa de TMCD		
LA 1.2.E Anticipación cambios sector	Acción 1.2.E.1 Anticipación estratégica cambios en sector		
1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA	LA 1.3.A Centro Carga Aérea/Zona Franca Carga Aérea	Acción 1.3.A.1 Desarrollo Zona Franca Tocumen	
		Acción 1.3.A.2 Revisión Master Plan Zona de Carga Aérea Tocumen Acción 1.3.A.3 Infraestructuras complem. y conectividad terrestre	
	LA 1.3.B Clúster Carga Aérea	Acción 1.3.B.1 Clúster de Carga Aérea Tocumen	
	LA 1.3.C Integración Procesos, CCS, mercadeo y negocio	Acción 1.3.C.1 Integración procesos en frontera (aeropuerto)	
Acción 1.3.C.2 Desarrollo Cargo Community System (CCS) Acción 1.3.C.3 Actuaciones apoyo, SLVA, Marketing, RRHH, Facilitación			
LA 1.3.D Sistema aeroportuario para carga aérea	Acción 1.3.D.1 Actualización Plan Aeronáutica Civil		
	Acción 1.3.D.2 Servicios carga aérea corta distancia		
1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO	LA 1.4.A Sistema institucional robusto para SLVA	Acción 1.4.A.1 Consenso sistema institucional de la estrategia	
		Acción 1.4.A.2 Marco integrado régimen Zonas Francas, Especiales y Logísticas	
	LA 1.4.B Oferta clase mundial de zonas para SLVA	Acción 1.4.B.1 Reorientación estratégica de ZLC	
		Acción 1.4.B.2 Nuevo proyecto estratégico Zona Logística Gatún Acción 1.4.B.3 Nuevos proyectos estratégicos Zonas para SLVA en Colón	
LA 1.4.C Desarrollo de entorno de oferta competitivo para SLVA	Acciones relacionadas: Integración de procesos y Sistemas, mejora de conectividad en Zona Interoceánica.		
LA 1.4.D Sistema de mercadeo avanzado para SLVA	Acciones relacionadas: Nueva Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional		

**SUBSISTEMA 1 HUB CENTRAL DE LA ZONA INTEROCEÁNICA (Continuación)**

**3. Plan de Acción**

Eje Estratégico	Línea de Actuación	Acción
1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL CORREDOR ZONA INTEROCEÁNICA	LA 1.5.A Sistema institucional coordinación "fuerte" de ZI	Acción 1.5.A.1 Acuerdos iniciales coordinados por SL (OCGL) Acción 1.5.A.2 Clústeres Zona Interoceánica (Comunidades Portuarias)
	LA 1.5.B Sistema de ordenación logística consensuado	Acción 1.5.B.1 Planificación Polos Logísticos Atlántico, Pacífico y Tocumen Acción 1.5.B.2 Actualización de la Ley 21 de 1997 Área del Canal
	LA 1.5.C Programa infraestructuras terrestres intermodales	Acción 1.5.C.1 Programa corto plazo red arterial de carga de ZI
		Acción 1.5.C.2 Corredores de Prioridad Logística
		Acción 1.5.C.3 Gestión tráfico en red logística arterial del Hub Acción 1.5.C.4 Programa Mediano plazo red arterial de carga de ZI Acción 1.5.C.5 Programa largo plazo red arterial de carga de ZI Acción 1.5.C.6 Programa de acciones en la red ferroviaria
LA 1.5.D Integración procesos de entre sectores y modos	Acción 1.5.D.1 Coordinación servicios y procesos en Corredor ZI	
1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA	LA 1.6.A Herramientas de gestión Plataforma Tecnológica	Acción 1.6.A.1 Acciones y herramientas control de datos y procesos Acción 1.6.A.2 Herramienta Control de la Ejecución Integral Acción 1.6.A.3 Implementación Sistemas Gestión Integral
	LA 1.6.B Sistemas de Información sectoriales	Acción 1.6.B.1 Mejoras a Sistemas Información de Organismos
	LA 1.6.C Marco legal para mejorar Plataforma Tecnológica	Acción 1.6.C.1 Modificación Marco legal mejorar Plataforma Tecnológica
	LA 1.6.D Incorporación avanzada nuevas tecnologías	Acción 1.6.D.1 Incorporación avanzada nuevas tecnologías
1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES	LA 1.7.A Clúster Servicios al Buque y Auxiliares	Acción 1.7.A.1 Clúster Servicios al Buque y Auxiliares
	LA 1.7.B Centro de Servicios Auxiliares Nivel Mundial	Acción 1.7.B.1 Integración procesos de recepción del buque Acción 1.7.B.2 Desarrollo Clúster Servicios al Buque
	LA 1.7.C Terminales Servicios Auxiliares	Acción 1.7.C.1 Terminal Industrias Auxiliares Pacífico Acción 1.7.C.2 Terminal Industrias Auxiliares Atlántico



### 2.2.2.2. Subsistema 2 – Integración Logística Nacional

SUBSISTEMA 2 INTEGRACIÓN LOGÍSTICA NACIONAL	
1. Visión estratégica, objetivos y conceptualización del Subsistema	
<p><b>Visión estratégica</b></p> <p>Difundir los efectos del desarrollo logístico estratégico al conjunto del territorio nacional, contrarrestando las tendencias a la dualización logística del país, gracias a la integración de sectores como el agrícola, de transporte carretero de carga o de distribución urbana de mercancías, en un enfoque de sostenibilidad territorial y ambiental.</p> <p><b>Caracterización del Subsistema</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Este Subsistema incluye ejes de actuación de gran influencia en la población: persigue la necesidad de integrar y difundir el desarrollo logístico a todo el territorio, cerrando la brecha existente entre una Zona Interoceánica de nivel global y el resto del país con deficiencias incluso de accesibilidad básica.</li> <li>▪ Los canales para difundir esa logística por el resto de Panamá son múltiples: el primero y básico, la accesibilidad viaria, y la mejora del transporte por carretera, que es el modo que vertebra el resto del país. La logística agroalimentaria, de apoyo a sectores productivos de gran presencia principalmente en la Región Occidental, con lo que se puede generar una relación transversal nacional dinámica. Y también en relación con la distribución urbana de mercancías, que incide en un sector que afecta muy directamente también a la calidad de vida de la población.</li> <li>▪ Por último, el enfoque sostenible de la logística, que ha de atravesar también transversalmente a todos los ejes de actuación del sistema nacional.</li> </ul>	
<p><b>Retos estratégicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Reto de lograr una accesibilidad territorial básica en todo el territorio nacional, y mejora de la conectividad con las zonas de producción agrícola.</li> <li>→ Reto de modernización del sector de transporte carretero de carga, base de la integración logística del conjunto del país.</li> <li>→ Reto de mejorar de productividad y desempeño de la logística agroalimentaria, de implicaciones en la producción y en la calidad de vida de la población.</li> <li>→ Reto de mejora de las condiciones de distribución metropolitana de mercancías.</li> <li>→ Reto de compatibilización del desarrollo logístico con la sostenibilidad ambiental y territorial.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Ejes Estratégicos del Subsistema 2 Integración Logística Nacional</b></p> <p>2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL</p> <p>2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE DE CARGA POR CARRETERA</p> <p>2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA</p> <p>2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA</p> <p>2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE</p>
<p><b>Objetivos estratégicos</b></p> <p>2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL</p> <p>2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE CARRETERO DE CARGA</p> <p>2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA</p> <p>2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA</p> <p>2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE</p>	<p>Mejorar la red viaria con el fin de disminuir sus costes y tiempos de operación -además de siniestralidad vial-, especialmente la de apoyo a la producción agraria, y dotar de accesibilidad viaria básica a los territorios logísticamente menos integrados del territorio nacional y garantizar una buena accesibilidad y conectividad terrestre entre los distintos activos logísticos del país.</p> <p>Desarrollar una política de eficiencia y competitividad sistemática para la modernización del sector del transporte carretero, adecuando la normativa vigente y mejorando los servicios asociados al mismo, para que pueda aprovechar las oportunidades del proceso estratégico y contribuir a su desarrollo.</p> <p>Impulsar mejoras integrales en la cadena logística agroalimentaria mediante una estrategia de clusterización (logística colaborativa) que abarque desde el transporte interno, almacenamiento, comercialización y consumo nacional hasta el mercado de exportación, como un factor clave de competitividad para el sector de agroalimentarios.</p> <p>Organización y gobernanza de la logística urbana y metropolitana de cargas, contribuyendo a la mejora de la movilidad urbana y avanzando progresivamente hacia la mayor autonomía con respecto al sistema de movilidad del Hub de la Zona Interoceánica.</p> <p>Impulsar programas de sostenibilidad medioambiental en el Sistema Logístico de Panamá y difundir las mejores prácticas para poner a la logística panameña de forma progresiva en los niveles internacionales de respeto al medioambiente y con ello reducir la huella de carbono en la cadena de valor de los distintos productos que pasen por el país.</p>

## SUBSISTEMA 2 INTEGRACIÓN LOGÍSTICA NACIONAL (Continuación)

### 2.- Despliegue estratégico del Subsistema

#### **Punto de Partida: AS Is**

- Insuficiente grado de “cultura logística” respecto al territorio; deficiente nivel de accesibilidad y conectividad logística en diversos ámbitos nacionales, y muy en especial en relación a los caminos de producción agraria y a bolsas territoriales de integración deficitaria; e insuficiente nivel de accesibilidad entre algunos activos logísticos y en el paso fronterizos.
- Un sector de transporte carretero de carga con un peso importante, buen nivel normativo, con gran peso de los transportistas individuales, altos costos y tarifas, buen nivel de profesionalización buenos índices de seguridad, y con una productividad muy influida por los retornos en vacío y las restricciones en la operativa en puertos y pasos fronterizos.
- Panamá cuenta con un sistema logístico-portuario competitivo para la carga internacional, especialmente en el sistema de transbordo. No obstante, la logística doméstica con respecto al sector agrario no cuenta con similares estándares de calidad, lo cual redundan en ineficiencias y altos costos internos, que afectan tanto al abastecimiento interno como al mercado de exportación. Por otra parte, la agrologística no tiene aún una institucionalidad ni pública ni privada establecida para impulsar las mejoras del sector.
- La organización de la logística urbana y metropolitana en Panamá se percibe algo anárquica, al no tener una institucionalidad formal que las enmarque, ni un sistema establecido ni consensuado de gobernanza y asignación de competencias que enmarque las dos realidades logísticas que viven estos espacios y se focalice en soluciones integrales y en especializadas: la distribución urbana de mercancías -principalmente precederos-, por un lado, y las necesidades del Hub Central de la Zona Interoceánica, por otro.
- El desarrollo logístico panameño viene produciendo toda una amplia gama de impactos medioambientales, que podrían incrementarse con las nuevas estrategias si no se adoptan medidas al respecto. Si bien el Gobierno de Panamá creó recientemente el Ministerio de Ambiente, aún persisten dificultades de coordinación interinstitucional con el sector logístico para establecer una estrategia ambiental integrada y políticas comunes de acción y monitoreo.

#### **Punto de Llegada: To Be**

- Una red de accesibilidad viaria territorial a alcanzar basada en cinco aspectos fundamentales: institucionalidad que haya asumido las necesidades de conectividad viaria logística a escala nacional, el MOP; consolidación de una red vial primaria homogénea con estándares internacionales para el transporte de carga pesada; mejora en la red de caminos, especialmente en los de producción agropecuaria; mejora de la accesibilidad y conectividad logística a los territorios menos accesibles; y mejora en los accesos a activos logísticos y en las conexiones entre activos logísticos.
- Un sector de transporte carretero de carga que ha venido teniendo una mejora progresiva en todos los elementos de su actividad: Revisión de la normativa sectorial, estructura empresarial, formación, tecnologías, renovación de vehículos, implicaciones medioambientales, mejoras en la comercialización, condiciones socio-laborales y estructura de costos y consumos.
- Un sector de logística agroalimentaria más maduro y competitivo, con estándares de calidad y eficiencia internacional: calidad logística mejorada, red infraestructural de apoyo más amplia y con servicios de mayor valor agregado; mejoras en el valor añadido en origen que resulte en productos de mayor calidad e inocuidad; y mayor asociatividad, clusterización e integración de la cadena de valor logístico-agroalimentaria.
- Un sistema de movilidad metropolitana que haya avanzado en la autonomía con respecto al sistema de movilidad del Hub Central de la Zona Interoceánica; un sistema de movilidad urbana y metropolitana de cargas planificado y con gobernanza; avances en el desarrollo de infraestructuras para la logística urbana y metropolitana, y en la gestión de la Distribución Urbana de Mercancías (DUM); fortalecimiento y consolidación de una institucionalidad acorde a las nuevas necesidades; y una instrumentación reglamentaria que le permita participar sobre la planificación urbana del territorio metropolitano.
- Inclusión de la problemática de sostenibilidad ambiental en el Sistema Logístico de Panamá (SLP), en todas las dimensiones del mismo: gestión del agua, suelo y biodiversidad, energía y gases con efecto invernadero, emisiones y residuos. Y un sistema de programas de actuación para la mejora progresiva de los estándares de sostenibilidad medioambiental en el SLP.

**SUBSISTEMA 2 INTEGRACIÓN LOGÍSTICA NACIONAL (Continuación)**

**Avance Estratégico**


Eje Estratégico	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL	Asumir las bases institucionales para la mejora de la accesibilidad logística al territorio nacional.	Puesta en marcha de los principales lineamientos de actuación en este sector, en clusterización, infraestructuras y gestión.	Revisión y profundización en las políticas en este sector, avanzando en la madurez de las actuaciones.
2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE DE CARGA POR CARRETERA	Inclusión de la problemática de mejora del sector de transporte de carga por carretera en las agendas políticas públicas, con la nueva Ley de Transporte.	Puesta en marcha de las nuevas instituciones y marco reglamentario, y planificación colaborativa de programas de modernización del sector.	Revisión y profundización en las políticas en este sector, avanzando en la madurez de las actuaciones.
2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA	Impulsar las mejoras en servicios de valor agregado y propiciar el asociacionismo que redunden en mejoras de competitividad de la cadena logística-agroalimentaria.	Abordar una mejora sistémica y generalizada del desempeño logístico agroalimentario, tanto en logística doméstica como de exportación.	Avanzar en una fase de madurez del sector, mediante el desarrollo de servicios de valor agregado y diversificación de mercados.
2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA	Bases de partida en estrategia, gobernanza y clusterización en el sector de la logística urbana y metropolitana.	Puesta en marcha de los principales lineamientos de actuación en este sector, en clusterización, infraestructuras y gestión.	Revisión y profundización en las políticas en este sector, avanzando en la madurez de las actuaciones.
2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE	Constitución de la base asociativa y de encuentro para impulsar programas de sostenibilidad ambiental en la logística de Panamá.	Estructuración de la organización de la entidad asociativa en este sector, y desarrollo de los programas básicos de sostenibilidad medioambiental.	Progreso en abordar programas avanzados de sostenibilidad medioambiental en la logística.

**SUBSISTEMA 2 INTEGRACIÓN LOGÍSTICA NACIONAL (Continuación)**

**3. Plan de Acción**

Eje Estratégico	Línea de Actuación	Acción
2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL	LA 2.1.A Planificación de redes conectividad agraria y territorial	Acción 2.1.A.1 Plan inversiones caminos productivos
	LA 2.1.B Programas viario territorial de valor logístico	Acción 2.1.B.1 Reforzamiento de la red vial plan Barú (proyecto piloto)
		Acción 2.1.B.2 Programas mejoras accesos territoriales con valor logístico
2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE DE CARGA POR CARRETERA	LA 2.2.A Entrada en vigor Ley Transporte Carga Carretera	Acción 2.2.A.1 Implementación decreto regulador para aplicación nueva ley
	LA 2.2.B Planificación estratégica colaborativa modernización transporte por carretera	Acción 2.2.A.2 Consejo Nacional Transporte Cargas
	LA 2.2.C Programa Centrales de Carga-Truck Centers	Acción 2.2.B.1 Plan Estratégica colaborativo modernización Transporte de Carga por Carretera
2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA	LA 2.3.A Cadena de Frío	Acción 2.2.C.1 Modelo negocio Truck Center, y proyectos piloto
	LA 2.3.B Clúster Logística Agroalimentaria	Acción 2.3.A.1 Puesta en Servicio Mercado Central Cadena de Frío S.A. Acción 2.3.A.2 Posibles nuevos Mercados y Centros de Acopio Post-cosecha
2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA	LA 2.4.A Planificación Logística Urbana AM Panamá y Colón	Acción 2.3.B.1 Constitución y desarrollo Clúster Logística Agroalimentaria
	LA 2.4.B Clústeres Logística Urbana AM Panamá y Colón	Acción 2.4.A.1 Plan Logística Urbana AM Panamá Acción 2.4.A.2 Plan Logística Urbana AM Colón
	LA 2.4.C Nuevos ejes viarios y Plataformas Distribución Urbana	Acción 2.4.B.1 Clúster Logística Urbana AM Panamá Acción 2.4.B.2 Clúster Logística Urbana AM Colón
	LA 2.4.D Regulación-gestión Distribución Urbana Mercancías	Acción 2.4.C.1 Infraestructuras viarias prioritarias AM de Panamá y Colón Acción 2.4.C.2 Plataforma de Distribución Urbana del AM de Panamá
2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE	LA 2.4.D.1 Avance de normativa de DUM en el AM de Panamá y Colón	Acción 2.4.D.1 Avance de normativa de DUM en el AM de Panamá y Colón
	LA 2.5.A Base asociativa para sostenibilidad ambiental	Acción 2.4.D.2 Proyecto piloto de DUM en el AM de Panamá
2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE	LA 2.5.B Programas básicos sostenibilidad ambiental.	Acción 2.5.A.1 Mesa para desarrollo logística sostenible en Panamá
		Acción 2.5.B.1 Implementación Programas Básicos Sostenibilidad Medioambiental

**2.2.2.3. Subsistema 3 – Logística de Comercio Exterior**

SUBSISTEMA 3 LOGÍSTICA DE COMERCIO EXTERIOR	
1. Visión estratégica, objetivos y conceptualización del Subsistema	
	
<b>Visión estratégica</b>	
Potenciar la logística de comercio exterior como base de actividad y negocio del Hub Central, y como nexo entre la logística de hub y los sectores básicos de la economía nacional	
<b>Caracterización del Subsistema</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Para convertirse en un Hub global, Panamá ha de ampliar su hinterland estratégico, superando las limitaciones de su mercado interior, mediante estrategias multidimensionales en infraestructuras, servicios, procesos y sistemas, tratados internacionales e institucionalidad de presencia internacional.</li> <li>▪ Pero también es imprescindible la mejora sustancial del sistema aduanero, sin la cual no será posible el salto estratégico. Panamá requiere ponerse en la senda de conseguir un sistema aduanero integral, a la altura de los más competitivos a escala internacional, con características de competitividad en la facilitación del comercio exterior, transparencia y modernización general.</li> </ul>	
<b>Retos estratégicos</b> → Reto de operación aduanera integral, condicionante de todo el sistema logístico. → Reto ampliación y extensión del hinterland logístico de Panamá, empezando por Centroamérica, el Caribe y norte de Suramérica. → Reto de mejorar el nivel del sector empresarial panameño de logística de comercio exterior, para poder desempeñar el nivel de protagonismo que va a requerir la estrategia.	<b>Ejes Estratégicos del Subsistema 3 Logística de Comercio Exterior</b> 3.1 SISTEMA DE OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL 3.2 EXTENSIÓN DEL HINTERLAND ESTRATÉGICO 3.3 FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL EN LOGÍSTICA DE COMERCIO EXTERIOR
<b>Objetivos estratégicos</b>	
3.1 SISTEMA DE OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL	Desarrollar un Sistema de Operación Aduanera Integral, operativo y competitivo, como gran eje "software" del Hub logístico global, con orientación de Facilitación y atención al mercado, al nivel de los países líderes en hubs logísticos internacionales.
3.2 EXTENSIÓN DEL HINTERLAND ESTRATÉGICO	Ampliar el ámbito de influencia directa del Hub de Panamá, cuyo hinterland nacional es muy limitado en capacidad del mercado interior, hacia los mercados de Centroamérica, el Caribe y norte de Suramérica, para luego extender su influencia hacia el conjunto de América Latina, con el fin de reforzar su función de centro de distribución regional.
3.3 FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL EN LOGÍSTICA DE COMEX	Para la consolidación de la estrategia de convertirse en un Hub global, Panamá necesita reforzar la capacidad del sector empresarial logístico vinculado al comercio exterior, y vincular a su proyecto a empresas líderes globales que asocien su interés a largo plazo a su presencia en el Hub.

**SUBSISTEMA 3 LOGÍSTICA DE COMERCIO EXTERIOR (Continuación)**

**2.- Despliegue estratégico del Subsistema**

**Punto de Partida: AS Is**

- La Aduana de Panamá ha venido desarrollando un notable esfuerzo de mejora durante los últimos años, a partir de una situación muy precaria no hace más de una década. No obstante, la sistema de la Aduana y de los servicios públicos de control en fronteras sigue presentando una serie de deficiencias de funcionamiento que repercuten en la competitividad general de los procesos logísticos. La Aduana concentra buena parte de las críticas del sistema logístico respecto a los procesos de control en fronteras, aunque solamente una parte de las mismas se refieren a temas de su competencia. Otra buena parte se refiere al resto de los organismos que intervienen en esos controles, e incluso de los clientes y usuarios privados.
- En la actualidad, la presencia de Panamá en el hinterland subregional de Centroamérica, el Caribe y norte de Suramérica no se corresponde con su potencial de centralidad, y el alto nivel de conectividad global, con limitaciones debidas, entre otras causas, a la ausencia de una política estructurada de expansión; descompensación de las relaciones, con debilidad en los retornos; insuficiente articulación de Tratados comerciales; falta de una industria exportadora; incipiente política de apoyo al TMCD y reducida eficiencia del transporte carretero internacional; o falta de liderazgo institucional en el mercadeo internacional.
- En su intervención en la logística en el tramo internacional, las empresas panameñas medias y pequeñas presentan deficiencias que les resta competitividad frente a los operadores internacionales dentro y fuera de Panamá. Por otra parte, Panamá cuenta con una diversa oferta de servicios logísticos muy orientada a la logística de la carga internacional, sobre todo de transbordo y redistribución regional. No obstante, el sector logístico panameño no se ha beneficiado de forma suficiente de los elevados estándares de calidad de la logística internacional.

**Punto de Llegada: To Be**

- La Aduana de Panamá ha venido desarrollando un notable esfuerzo de mejora durante los últimos años, a partir de una situación muy precaria no hace más de una década. No obstante, la sistema de la Aduana y de los servicios públicos de control en fronteras sigue presentando una serie de deficiencias de funcionamiento que repercuten en la competitividad general de los procesos logísticos. La Aduana concentra buena parte de las críticas del sistema logístico respecto a los procesos de control en fronteras, aunque solamente una parte de las mismas se refieren a temas de su competencia. Otra buena parte se refiere al resto de los organismos que intervienen en esos controles, e incluso de los clientes y usuarios privados.
- En la actualidad, la presencia de Panamá en el hinterland subregional de Centroamérica, el Caribe y norte de Suramérica no se corresponde con su potencial de centralidad, y el alto nivel de conectividad global, con limitaciones debidas, entre otras causas, a la ausencia de una política estructurada de expansión; descompensación de las relaciones, con debilidad en los retornos; insuficiente articulación de Tratados comerciales; falta de una industria exportadora; incipiente política de apoyo al TMCD y reducida eficiencia del transporte carretero internacional; o falta de liderazgo institucional en el mercadeo internacional.
- En su intervención en la logística en el tramo internacional, las empresas panameñas medias y pequeñas presentan deficiencias que les resta competitividad frente a los operadores internacionales dentro y fuera de Panamá. Por otra parte, Panamá cuenta con una diversa oferta de servicios logísticos muy orientada a la logística de la carga internacional, sobre todo de transbordo y redistribución regional. No obstante, el sector logístico panameño no se ha beneficiado de forma suficiente de los elevados estándares de calidad de la logística internacional.

**Avance Estratégico**

Eje Estratégico	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
3.1 SISTEMA DE OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL	Apoyar a la ANA y a los organismos de control en fronteras para avanzar en los procesos de coordinación y modernización.	Extensión de los procesos de coordinación y mejora de procesos a todo el Sistema Aduanero.	Monitoreo del sistema, proactividad y emulación con respecto a los sistemas aduaneros integrales más avanzados.
3.2 EXTENSIÓN DEL HINTERLAND ESTRATÉGICO	Estructurar y poner las bases de una estrategia de intervención coordinada y dirigida en la ampliación del Hinterland estratégico de Panamá.	Abordar un despliegue de relaciones multidimensionales con el hinterland, principalmente con el Centroamérica y Caribe y norte de Suramérica.	Abordar una ampliación progresiva del Hinterland regional, y consolidar una institucionalidad de mercadeo internacional de alto nivel.
3.3 FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL EN LOGÍSTICA DE COMEX	Iniciar los consensos privados acerca de la necesidad de fortalecimiento del sector logístico panameño de comercio exterior.	Desarrollo de iniciativas y programas de fortalecimiento empresarial y de relaciones internacionales de este sector.	Desarrollo avanzado del sector logístico internacional panameño, y avance hacia formas de alianzas con líderes globales.



**SUBSISTEMA 3 LOGÍSTICA DE COMERCIO EXTERIOR (Continuación)**

**3. Plan de Acción**

Eje Estratégico	Línea de Actuación	Acción
3.1 SISTEMA DE OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL	LA 3.1.A Coordinación interinstitucional entidades servicios frontera	Acción 3.1.A.1 Coordinación permanente servicios públicos en fronteras
	LA 3.1.B Apoyo modernización a ANA y organismos control fronteras	Acción 3.1.B.1 Programa apoyo al refuerzo institucional de ANA Acción 3.1.B.2 Programa apoyo refuerzo institucional a otros organismos de fronteras
	LA 3.1.C Integración procesos sistema Operación Aduanera Integral	Acción 3.1.C.1 Coordinación e integración interinstitucional de procesos Acción 3.1.C.2 Adecuación procesos nuevos segmentos SLVA
	LA 3.1.D Programa Centros Aduaneros en fronteras terrestres	Acción 3.1.D.1 Proyecto Centro Aduanero Logístico Paso Canoas Acción 3.1.D.2 Proyecto Centro Aduanero Logístico Guabito
3.2 EXTENSIÓN DEL HINTERLAND ESTRATÉGICO	LA 3.2.A Coordinación para ampliación del Hinterland Estratégico	Acción 3.2.A.1 Creación Comité Facilitación Comercio Acción 3.2.A.2 Entidad Promoción y Mercadeo Internacional de logística de Panamá
	LA 3.2.B Actualización Tratados Comerciales internacionales	Acción 3.2.B.1 Revisión y actualización Tratados comerciales Acción 3.2.B.2 Posibilidad de Aduanas Extraterritoriales
	LA 3.2.C Mejora conexión logística terrestre con Centroamérica	Acción 3.2.C.1 Estructuración Corredor Mesoamericano Acción 3.2.C.2 Reformular conveniencia de conexión terrestre con Colombia
3.3 FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL EN LOGÍSTICA DE COMEX	LA 3.3.A Políticas fortalecimiento y desarrollo empresarial COMEX	Acción 3.3.A.1 Grupo de coordinación para fortalecimiento empresarial Acción 3.3.A.2 Implementación programas de fortalecimiento empresarial
	LA 3.3.B Relaciones empresariales bilaterales	Acción 3.3.B.1 Mesa relaciones internacionales bilaterales Acción 3.3.B.2 Alianzas bilaterales avanzadas

**2.2.2.4. Subsistema 4 - Consenso estratégico, Institucionalidad y Gobernanza del Sistema Logístico de Panamá**

**SUBSISTEMA 4 CONSENSO ESTRATÉGICO, INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA SISTEMA LOGÍSTICO PANAMÁ**



**1. Visión estratégica, objetivos y conceptualización del Subsistema**

**Visión estratégica**

Tras la ampliación del Canal, es necesario fortalecer institucional, organizativa y formativamente a Panamá para poder alcanzar la Visión Estratégica, y consolidar una gran “alianza público-privada” por la logística.

**Caracterización del Subsistema**

- En este Subsistema se agrupan los ejes superestructurales del Sistema Logístico de Panamá, de gran importancia en la nueva etapa logística que ha de desarrollar el país. Incluye los retos de institucionalidad, formación, consenso y diálogo público-privado, financiamiento, sostenibilidad de políticas a largo plazo... Es decir, todos los componentes de “software” del sistema, y precisamente aquellos en los que las deficiencias del Panamá son más acusadas, principalmente ante el gran reto que supone la Visión de convertir a Panamá en un Hub Logístico regional y global.
- En definitiva, la Estrategia requiere una gran “alianza público-privada” por el desarrollo logístico, en sintonía con otros grandes consensos nacionales anteriores como el alcanzado en la transferencia del Canal. Esta gran alianza es necesaria, principalmente, para movilizar el conjunto de esfuerzos de coordinación y diálogo que van a ser imprescindibles para avanzar en el desarrollo estratégico.
- El papel de este Subsistema en la Estrategia es, por consiguiente, central y, en buena medida, previo al despliegue del resto de los Subsistemas.

**Retos estratégicos**

- Reto de alcanzar un alto nivel de consenso estratégico a nivel país.
- Reto de dotarse de una Institucionalidad fuerte, basada en consenso público-privado, para liderar el proceso estratégico
- Reto de lograr un sistema normativo que consolide los procesos y aporte seguridad jurídica
- Reto de disponer de recursos humanos al nivel de calidad que requiere la ambición estratégica
- Reto de alcanzar una inteligencia estratégica para afrontar las incertidumbres
- Reto de articular un sistema de financiamiento público-privado de la Estrategia

**Ejes Estratégicos del Subsistema 1 Consenso estratégico, Institucionalidad y Gobernanza del Sistema Logístico de Panamá**

- 4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO
- 4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA
- 4.3 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO
- 4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA
- 4.5 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA

**Objetivos estratégicos**

4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO	Alcanzar el más alto grado de consenso en la Estrategia Logística Nacional, y mantenerlo y renovarlo a mediano y largo plazo mediante un proceso participativo de monitoreo y revisión. Y Desarrollar la función de Planificación e Inteligencia Estratégica Competitiva.
4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA	Diseñar, poner en marcha e instalar el Sistema Institucional de Logística de Panamá (SILP), con una Gobernanza “fuerte”, en un sistema robusto, matricial, de trabajo en red y multicéntrico, con organizaciones públicas institucionalmente fortalecidas y amplia participación de organizaciones del sector privado.
4.3 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO	Impulsar la modernización regulatoria, y sustentar normativamente las necesidades específicas del sector logístico y las que se derivan de los cambios institucionales que se proponen en el Eje Estratégico 1.1.
4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA	Lograr un Sistema avanzado de Formación y capacitación para todo el Sistema Logístico, a partir de potenciar la capacidad de sus Recursos Humanos; basado en las competencias técnicas y actitudinales que requiere la visión estratégica en todos los niveles de la institucionalidad público-privada
4.5 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA	Hacer posible la ejecución de las inversiones necesarias en el ámbito logístico, buscando resolver las restricciones de la capacidad de financiamiento público y repartir riesgo con los actores privados clave de la estrategia logística, a fin de permitir el desarrollo de la competitividad logística de Panamá en el menor tiempo posible, reduciendo el riesgo de pérdidas de oportunidades internacionales y regionales frente a los diversos enclaves de competencia.

**SUBSISTEMA 4 CONSENSO ESTRATÉGICO, INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA SISTEMA LOGÍSTICO PANAMÁ (Continuación)**

**2.- Despliegue estratégico del Subsistema**

**Punto de Partida: AS Is**

- Un consenso estratégico sobre la orientación básica de la logística de Panamá hacia un Hub Global, aunque aún no consolidado, apoyado por el sector privado y los organismos multilaterales, pero insuficientemente comunicado a la opinión pública.
- Los déficits en Institucionalidad y Gobernanza constituyen la principal brecha del Sistema Logístico de Panamá para alcanzar su visión estratégica. Panamá ha dado un gran avance con la constitución del Gabinete Logístico, pero debe fortalecer buena parte de sus instituciones públicas en logística, con una institucionalidad privada insuficientemente proactiva, y de un proceso de clusterización muy incipiente.
- Si bien Panamá dispone de normativa sólida en cuestiones marítimas y del Canal, el resto de la normativa logística es el resultado de un proceso acumulativo, y no suficientemente articulado y coherente, que ha derivado en múltiples desajustes e inadecuaciones, como la inexistencia de una Ley Logística, necesidad de ajustar alguna legislación sectorial básica, insuficiencia general normativa para favorecer la digitalización y adaptación tecnológica del sistema, y ausencia de un marco legislativo que favorezca las inversiones y asociaciones público-privadas.
- En lo referente a la Formación Logística, si bien se ha avanzado, no existe un diagnóstico que explique de manera consensuada e integral la situación actual. Las principales falencias se refieren a sectores de formación deficitaria, formación en la empresa, baja coordinación entre el sector académico y la empresa, y falta de liderazgo institucional.
- La financiación pública del sector logístico, con al importante excepción del Canal, es muy limitada, y de distribución territorial muy concentrada en la Zona Interoceánica, y con unos límites fiscales estrictos. La capacidad de financiación pública para aportar a la Estrategia Logística, así como la de endeudamiento internacional, es por lo tanto limitada, aunque está recibiendo apoyo de la Banca de Desarrollo Multilateral. Por último, Panamá no cuenta con mecanismos reglados para articular las inversiones público-privadas.

**Punto de Llegada: To Be**

- Un consenso logístico estructurado y apoyado legislativamente, y asumido tanto por el sector público como el privado. Y una instancia de Inteligencia Estratégica Competitiva, basada en una entidad de consenso, de carácter permanente, que ejerza la función de apoyo y soporte para la planificación estratégica continua de la logística de Panamá. sociedad sobre los ejes del consenso y su desempeño.
- Un sistema de Institucionalidad logística fuerte, compuesto fundamentalmente por cuatro subsistemas: Subsistema de Gobernanza de Nivel país (con el Gabinete Logístico y Secretaría de Logística), el Subsistema de Institucionalidad Pública, el de Institucionalidad privada y el Subsistema de Asociatividad de base y clusterización.
- A mediano y largo plazo, Panamá dispondrá de un sistema normativo jurídicamente sólido, modernizado y alineado a las necesidades que específicamente requieren las diferentes áreas logísticas clave, y aquellas que se derivan de una institucionalidad logística robusta y estable en el largo plazo. Los principales cambios en el Marco Normativo serían; la nueva Ley Logística y ajuste en la normativa sectorial principal (revisión de la legislación portuaria, posible Ley Marco de Zonas Especiales, Francas y Logísticas, revisión de la Ley 21 de 1997 (Área del Canal), y una nueva Ley de Asociaciones Público Privadas.
- Un sistema de Formación Logística fundado sobre la base de un modelo inclusivo, con una estructura de participación público-privada liderada desde el sector de la Educación, y articulada en una Plataforma de Formación Logística de Panamá.
- Un sistema combinado de financiamiento público y privado de la Estrategia logística, con inversiones públicas selectivas, centradas principalmente en reforzamiento institucional, carreteras logísticas y preparación de entorno para proyectos estratégicos; y una financiación privada o público-privada facilitada por una nueva Ley de Asociaciones público-privadas.

**Avance Estratégico**

Eje Estratégico	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO	Alcanzar el más amplio nivel de consenso en torno a la Estrategia Logística Nacional (ELN), y afrontar la primera transición	Seguimiento y monitoreo del desempeño de la Estrategia Logística Nacional, y consolidación del consenso público-privado alcanzado.	Afrontar una nueva revisión y actualización de la Estrategia Logística Nacional, y establecer una relación transversal de la misma con otras estrategias nacionales panameñas.
4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA	Definir el Sistema Institucional, y reforzar el funcionamiento participativo en el Gabinete Logístico y, sobre todo, la estructura de coordinación elevándola al nivel de Secretaría de Logística.	Llevar a cabo un progresivo refuerzo de todo el sistema institucional, incluyendo instituciones públicas, privadas y procesos de institucionalidad de base, y consolidar esa estructura en nuevo marco legislativo.	A la vista de los resultados de la institucionalidad implantada, abordar nuevas iniciativas y refuerzo institucional.

**SUBSISTEMA 4 CONSENSO ESTRATÉGICO, INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA SISTEMA LOGÍSTICO PANAMÁ (Continuación)**

**Avance Estratégico**

Eje Estratégico	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
4.3 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO	Fortalecimiento básico de las instituciones del sistema de Gobernanza del sistema a nivel país.	Reforma de los principales pilares del sistema logístico de Panamá, en su nivel de Gobernanza y de Normativa Logística sectorial principal.	Progreso en la reforma normativa logística, con nuevos avances en su fortalecimiento a nivel ministerial, en un nuevo Código Logístico.
4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA	Definir las bases para un proceso de colaboración público-privado por la formación en logística.	Consolidar los compromisos públicos y privados para el desarrollo de la formación logística.	Desarrollo de los programas más avanzados de los compromisos en formación logística.
4.5 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA	Consensuar los criterios básicos de financiamiento de la Estrategia Logística Nacional.	Aplicar los criterios de financiamiento, y crear un marco normativo que facilite la inversión privada en logística.	Profundización y diversificación de los mecanismos de financiamiento de la Estrategia Logística Nacional.

**3. Plan de Acción**

Eje Estratégico	Línea de Actuación	Acción
4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO	LA 4.1.A Consenso básico en torno al desarrollo logístico	Acción 4.1.A.1 Campaña consenso en torno a la ELNP Acción 4.1.A.2 Constitución instancia de consenso nacional sobre log. Acción 4.1.A.3 Visión compartida con otras estrategias nacionales
	LA 4.1.B Reforzamiento Instituciones Logísticas claves e Interinstitucionalidad	Acción 4.1.B.1 Definición modelo Inteligencia Estratégica Competitiva. Acción 4.1.B.2 Institucionalización Inteligencia Estratégica Competitiva Acción 4.1.B.3 Observatorio Logístico de la ELNP Acción 4.1.B.4 Revisión Estrategia y Hoja Ruta Prioritaria
	LA 4.1.C Fortalecimiento básico del COEL y Gremios	Acción 4.1.C.1 Plan operativo de Comunicación de ELNP Acción 4.1.C.2 Coordinación de Red Comunicación interinstitucional
4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA	LA 4.2.A Refuerzo del GL y Entidad Ejecutiva	Acción 4.2.A.1 Refuerzo Gabinete Logístico y Secretaría de Logística
	LA 4.2.B Refuerzo Instituciones Logísticas e Interinstitucional.	Acción 4.2.B.1 Reforzamiento Instit. públicas logísticas, e interinst. Acción 4.2.B.2 Nuevas Instituciones públicas sectoriales m.-largo plazo
	LA 4.2.C Fortalecimiento COEL y Gremios	Acción 4.2.C.1 Reforzamiento del COEL Acción 4.2.C.2 Reforzamiento interno Gremios
	LA 4.2.D Proceso de clusterización logística	Acción 4.2.D.1 Marco general del proceso clusterización
4.3 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO	LA 4.3.A Nueva Ley Logística Nac.	Acción 4.3.A.1 Ley de Logística
	LA 4.3.B Nuevos marcos legales sectoriales	Actualización y nuevas leyes de importancia clave del SLN
	LA 4.3.C Actualización normativa	Acción 4.3.C.1 Identificación e inventario normativo logístico Acción 4.3.C.2 Programa de Actualización Normativa
4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA	LA 4.4.A Consenso público-privado para formación	Acción 4.4.A.1 Planeamiento Formación de RRHH Logísticos Acción 4.4.A.2 Compromiso y consenso liderazgo de formación logíst.
	LA 4.4.B Desarrollo de estrategia de Formación Logística	Acción 4.4.B.1 Plataforma Formación Logística, y Estrategia Formación Acción 4.4.B.2 Formación a líderes sobre integralidad sistema logístico Acción 4.4.B.3 Interrelación con experiencias internacionales
	LA 4.5.A Criterios básicos de financiamiento de ELNP	Acción 4.5.A.1 Documento de Bases Financiamiento de ELNP Acción 4.5.A.2 Sostenibilidad financiera y diversificación
4.5 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA	LA 4.5.B Financiamiento selectivo Admón. pública	Acción 4.5.B.1 Programa marco de inversión pública
	LA 4.5.C Entorno legal para inversión privada logística	Acción 4.5.C.1 Posible Ley de Asociaciones Públicas y Privadas
	LA 4.5.D Financiamiento Bancos Multilaterales Desarrollo	Acción 4.5.D.1 Programa Financiamiento Bancos Multilaterales Desarrollo

## 2.2.3 Ejes Estratégicos

### 2.2.3.1 Introducción

En este apartado se incluyen las Fichas de caracterización de cada uno de los **20 Ejes Estratégicos**, incluyendo sus Líneas de Actuación y Acciones.

El contenido de las Fichas de los Ejes Estratégicos es el siguiente:

#### 1.- Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

- Objetivo estratégico
- Importancia estratégica
- Retos estratégicos
- Ejes estratégicos
- Objetivos estratégicos, por ejes.

#### 2.- Despliegue estratégico del Eje

- Punto de Partida: *As Is*
- Punto de Llegada: *To Be*
- Avance Estratégico: por Líneas de Actuación y Acciones, y a Corto, Mediano y Largo Plazo.

#### 3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje

- Institucionalidad del Eje
- Financiamiento privado o público-privado

#### 4.- Financiamiento del Eje


- Financiamiento público
- Financiamiento privado o público-privado

#### 5.- Sistema de Monitoreo del Eje

- Implementación del Eje
- Indicadores operativos

#### 6.- Referencias internacionales

**2.2.3.2. Ejes Estratégicos del Subsistema 1. Hub Central de la Zona Interoceánica.**

EJE ESTRATÉGICO 1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL	
	
<b>1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje</b>	
<p><b>Objetivo estratégico</b></p> <p>Creer el negocio ampliando la oferta de servicios y productos, así como transformar la organización y desarrollar capacidades para aprovechar oportunidades de nuevos desarrollos comerciales y de servicios, integrando su actividad con el resto de la institucionalidad logística panameña. Esta integración debe ser consensuada con el resto el sector público y privado panameño.</p> <p><b>Importancia estratégica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El contar con un canal bioceánico es una característica única que nos permite tener acceso al 3% del comercio marítimo internacional. El Canal compite con rutas alternas, y si se quiere ofrecer otros servicios para mejorar la oferta a los clientes y aumentar la variedad de servicios, la ACP debe consensuar en forma efectiva con todo el ecosistema logístico que ofrece Panamá como país.</li> <li>▪ La ACP cuenta con el mejor sistema de estrategia de negocios del País, mediante una inversión sustentable desde hace muchos años. Establecer los mecanismos con el sector público y privado panameño para establecer mecanismos de intercambio de información será clave para una integración real de la estrategia logística.</li> <li>▪ El comercio marítimo de algunos países de la región depende en hasta un 30% del Canal de Panamá.</li> <li>▪ Para gestionar de forma rentable el patrimonio del canal y generar mayores beneficios al país, de acuerdo al título XIV de la Constitución Política de Panamá, se incluye dentro de los objetivos estratégicos del Canal de Panamá el de crecer el negocio ampliando la oferta de servicios y productos, transformar la organización y desarrollar capacidades para aprovechar oportunidades de nuevos desarrollos comerciales y de servicios<sup>61</sup>.</li> <li>▪ Para maximizar el valor económico del patrimonio bajo jurisdicción del Canal de Panamá e impulsar el progreso de Panamá, es clave capitalizar sobre los flujos de carga que pasan por el Canal de Panamá. Actualmente, el aporte de los sectores de la logística constituyen más del 30% de los servicios de exportación del país, sectores que están altamente relacionados con el eje estratégico de la logística del canal. Las oportunidades de capitalizar sobre los flujos de carga internacional a través de la agregación de valor a las distintas cadenas logísticas, mediante servicios o valor añadido industrial, fortalecerá nuestra posición como hub logístico y generará mayores beneficios a la economía nacional. El factor crítico de éxito de este punto es asegurar que los emprendimientos logísticos fuera del enclave del canal puedan competir en igualdad de condiciones que los que establezcan dentro del enclave.</li> </ul>	
<b>2.- Despliegue estratégico del Eje</b>	
<p><b>Punto de Partida: As Is.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El contar con un canal bioceánico permite a Panamá tener acceso al 3% del comercio marítimo internacional. La principal ruta para el canal es la ruta desde Asia a la Costa Este de los Estados Unidos y desde la Costa Este de los Estados Unidos a Europa y Costa Oeste de Sur América. Los países mayores usuarios del Canal de Panamá son Estados Unidos, China, Chile, Japón, Perú y Corea del Sur.</li> <li>▪ La ampliación del Canal de Panamá ha permitido ampliar su área de influencia y obtener mejores economías de escala, y que permite, a su vez, atender buques más grandes así como nuevos productos.</li> <li>▪ El marco actual del sector: Desde la recesión del 2008-2009, el comercio mundial ha seguido creciendo a tasas menores. Por otro lado, la sobreoferta de buques en la industria aunada a las menores tasas de crecimiento del comercio mundial, ha llevado a una reducción de fletes y por tanto menores márgenes operativos para las compañías navieras. Esta situación ha llevado al replanteamiento de las alianzas y de las redes, lo que conlleva naturalmente nuevas estrategias operativas que permitan una operación económicamente sostenible. Los efectos de la sobre oferta han sido particularmente fuertes en los segmentos de buques porta contenedores y los buques de granel seco. Desde el panorama de la oferta de buques portacontenedores, se ha experimentado una disminución en la capacidad ociosa en recientes años. Sin embargo, con nuevas órdenes por adicionarse a la flota, se prevé que continuará la tendencia de sobreoferta para este segmento. Por otro lado, se espera un aumento en la flota de buques graneleros Capesize en el corto plazo, condicionando la tarifa spot a precios más bajos y comprometiendo la recuperación de la sobreoferta para este segmento.</li> </ul>	<p><b>Punto de Llegada. To Be</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Líder en conectividad global e impulsor del progreso de Panamá a través de la oferta de tránsito eficiente de naves, brindando conectividad marítima con infraestructura modernizada al del comercio marítimo internacional y con un valioso equipo humano para la gestión de sus actividades, que capitaliza sobre los flujos de carga y no solamente de tránsitos de naves, maximizando el valor de su patrimonio.</li> <li>▪ Es clave revisar el marco regulatorio que creo a la Autoridad del Canal de Panamá, buscando mecanismos que aseguren que las Políticas Públicas del país sean siempre una relación “win-win” con la ACP.</li> </ul>

<sup>61</sup> Esto podrá ser posible si se modifica el actual marco legal que regula la actividad de la ACP.



**EJE ESTRATÉGICO 1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL (Continuación)**

**Punto de Partida: As Is (continuación)**

- La logística del Canal: el canal de Panamá ofrece servicios de tránsito en 10 horas o menos. Actualmente, expandiendo su capacidad de tránsitos a través de la construcción de un nuevo juego de esclusas.
- Los peajes del canal se fijan considerando el valor de la ruta se calcula sólo con respecto a los ahorros que genera el canal con respecto a rutas alternas<sup>62</sup>. Pero hace falta darle valor a la conectividad (servicios ofrecidos en Panamá a los buques que transitan el canal) pero al mismo tiempo que definir cómo transformar ese valor en beneficios económicos para el país.

**Punto de Llegada. To Be.(continuación)**

- Caso contrario, si el statu-quo se mantiene, el crecimiento del negocio marítimo – canelero y de hub logístico se mantendrá en una situación “catch-22”<sup>63</sup>

**Avance estratégico**

**Líneas de Actuación (LA)**

**Acciones**

**Corto Plazo:**

*Tras la Ampliación del Canal, la actividad principal se centrará en la mejora de la competitividad del Canal*

**LA 1.1.A: Operatividad: Administración eficiente del Canal Ampliado**

- Al entrar el Canal ampliado en operación, se realizan algunas mejoras operativas a corto plazo relacionadas a la navegación para maximizar la utilización de la capacidad instalada del canal.

**Acción 1.1.A.1: Mejoras operativas de navegación para maximizar la utilización de la capacidad instalada**

- Aumento de número de reservaciones para buques Neopanamax, y aumento de número de remolcadores
- Ensanche a 300 m de la entrada del Pacífico del canal
- Revisión de reglas de navegación para gráneles líquidos.
- Revisión de Tarifas (por segmento de mercado, tipo de buque, tipo de carga, etc.)

**LA 1.1.B: Rentabilidad: Planificación de la maximización del valor del patrimonio**

- De acuerdo al título XIV de la constitución política de Panamá, establece que la Autoridad del Canal de Panamá debe gestionar de forma rentable el patrimonio del canal y generar mayores beneficios al país, por lo que se incluye dentro de los objetivos estratégicos del Canal de Panamá, crecer el negocio ampliando la oferta de servicios y productos, transformar la organización y desarrollar capacidades para aprovechar oportunidades de nuevos desarrollos comerciales y de servicios.
- Pero el problema en torno a maximizar el valor del patrimonio gira alrededor del hecho de que la organización canalera no cuenta con las competencias ni la estructura organizacional necesaria para desarrollar e implementar esos emprendimientos. Hoy por hoy la estructura organizacional de la ACP requiere una readaptación a los nuevos modelos de negocio que se pretende desarrollar.
- De no ampliar las competencias actuales, no se podrá maximizar el valor del patrimonio.

**Acción 1.1.B.1: Desarrollo de planes maestros y estudios de factibilidad de concesionamientos para actividades complementarias a los buques y a la carga**

- Desarrollo del estudio de factibilidad para GNL
- Desarrollo del Plan Maestro para el Atlántico Oeste
- Estudiar la factibilidad de un cuarto juego de esclusas
- Desarrollo de Plan de Turismo

**Acción 1.1.B.2: Terminar la construcción del tercer puente sobre el canal**

- Permitirá aumentar el valor del patrimonio de la ACP en la rivera oeste de la entrada Atlántica del canal y aumentar la eficiencia operativa del canal ampliado.

**Acciones relacionadas:** Desarrollo de puertos en la zona interoceánica (Eje 1.2), y zonas logísticas (Eje 1.4).

**LA 1.1.C: Capacidad - sustentabilidad: Manejo del recurso hídrico**

- Proyectando el manejo sostenible de los recursos hídricos a largo plazo, la Autoridad del Canal de Panamá, en conjunto con los principales actores del sector local relacionados al tema, han planificado estudios de factibilidad con el propósito de crear reservorios multipropósitos a largo plazo.

**Acción 1.1.C.1: Estudio de factibilidad de cuencas hidrográficas como reservorio multipropósito**

- Definición del diseño conceptual
- Realización del estudio
- Acciones concretas para mejorar la sustentabilidad el medio ambiente.

**LA 1.1.D.: Integración institucional: Coordinación con el resto de las instituciones logísticas panameñas.**

- En línea con la actividad ya iniciada en los últimos tiempos, la ACP deberá incrementar su colaboración interinstitucional para la integración del Hub de la Zona Interoceánica.

**Acción 1.1.D.1: Participación de la ACP en el conjunto de iniciativas de integración del Hub de la Zona Interoceánica.**

- Integración de procesos.
- Integración de Sistemas.
- Coordinación con la AMP.

<sup>62</sup> Route Choice Competitive Analysis Methodology

<sup>63</sup> Trampa 22 es una novela satírica antibelicista de historia ficción escrita por Joseph Heller y publicada en 1961.

<b>EJE ESTRATÉGICO 1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL (Continuación)</b>	
<b>Medio Plazo:</b>	
<i>Implementación de actuaciones de sostenibilidad y rentabilización planificadas a corto plazo.</i>	
<p><b>LA 1.1.B: Rentabilidad: Avance en la maximización del valor del patrimonio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tras la planificación de nuevas actuaciones a corto plazo, a medio plazo se abordará la implementación del desarrollo de los planes.</li> <li>▪ Estos planes han de ser integrados con planes de conectividad y desarrollo de infraestructura por parte del gobierno panameño.</li> <li>▪ Acciones judiciales pueden poner en riesgo el avance de la maximización del valor del patrimonio.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.1.B.3: Implementación de planes maestros de áreas recuperadas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Implementación de plan de desarrollo de las áreas recuperadas en la Ribera Oeste de la entrada del Pacífico del Canal.</li> <li>▪ Implementación de plan de desarrollo de las áreas recuperadas en la Ribera Oeste de la entrada del Atlántico del Canal.</li> </ul>
<p><b>LA 1.1.C: Capacidad - sustentabilidad: Ampliación de la capacidad de los reservorios, y planificación de la capacidad del Canal</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tras evaluar los estudios realizados a corto plazo, se empezarán a implementar las acciones de nuevos depósitos para garantizar la sostenibilidad del recurso.</li> <li>▪ La ACP, internamente, está evaluando la necesidad que en el medio plazo se incorporen un cuarto juego de esclusa.</li> <li>▪ Durante este período se deberán hacer los estudios de factibilidad necesarios para evaluar esta nueva inversión.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.1.C.2: Inicio de obra para reservorios multipropósito</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los reservorios multipropósito aseguran disponibilidad de agua para la población, el tránsito de naves y actividades recreativas.</li> </ul> <p><b>Acción 1.1.C.3: Desarrollo de estudios para el cuarto juego de esclusas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estudio de ingeniería, hídricos, de capacidad, ambientales, financieros y de riesgos.</li> </ul>
<b>Largo Plazo:</b>	
<i>Continuidad con las líneas iniciadas a medio plazo.</i>	
<p><b>LA 1.1.B: Rentabilidad: Continuidad en la maximización del valor del patrimonio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Monitoreo y control de los desarrollos comerciales</li> </ul>	
<p><b>LA 1.1.C: Capacidad - sustentabilidad: Continuación del Manejo de Recursos Hídricos, y actuaciones para mejora de la capacidad</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestión de reservorios hídricos multipropósito</li> <li>▪ Dragado del canal de navegación a 18 metros, y puesta en marcha de la ampliación del 4º juegos de esclusas (muy largo plazo)</li> </ul>	
<b>3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje</b>	<b>4.- Financiamiento del Eje</b>
<p><b>Institucionalidad del Eje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Institución líder en este Eje: <b>ACP</b></li> </ul> <p>Instituciones que colaboran en el Manejo del Recurso Hídrico:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mi Ambiente, IDAAN, MIDA, MOP, entre otras.</li> </ul> <p>Instituciones que colaboran en la maximización del calor del patrimonio:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gabinete Logístico, MEF, ETESA, IDAAN, AMP, ANA,</li> </ul> <p><b>Normativa en el Eje</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se mantiene la ley Orgánica, que permite la integración de la ACP desde el punto de vista institucional.</li> </ul>	<p><b>Financiamiento público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No aplica.</li> </ul> <p><b>Financiamiento privado o público-privado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fondos propios y financiamiento de concesionarios</li> </ul>
<b>5.- Sistema de Monitoreo del Eje</b>	<b>6.- Referencias internacionales</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ACP: dispone de un sistema corporativo de metas e iniciativas, pero que no “se habla” con el sistema de metas del gobierno panameño.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No aplica</li> </ul>

## EJE ESTRATÉGICO 1.2 PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Consolidar a Panamá como líder en transshipment en América Latina, con un sistema basado en el concepto de “Puerto Bioceánico”, y desarrollar una oferta portuaria complementaria en otros tráficos que aprovechen su posicionamiento geoestratégico.

#### Importancia estratégica

- La ambición estratégica como Hub logístico regional y global se basa, en muy buena medida, en una decidida apuesta por el transshipment como línea principal de negocio marítimo-portuario de Panamá.
  - El transshipment es crítico para el aprovechamiento del potencial geoestratégico de Panamá. La oferta estratégica de Panamá (posicionamiento central y conectividad) es imbatible a escala regional. La apuesta por el liderazgo en transshipment en Latinoamérica ha de ser el eje de partida para la oferta-país: sin liderazgo en transshipment, las oportunidades en captar y consolidar LVA se reducen notablemente.
  - El mercado de transshipment es altamente competitivo, y atraviesa por una fase de reestructuración e incertidumbre, en América Latina y el mundo, por el efecto combinado de tres factores: impacto del Canal ampliado, el proceso de hiperconcentración de navieras, y las incertidumbres sobre la evolución del comercio internacional.
  - Competir por el liderazgo regional en este tráfico va a obligar a una estrategia proactiva de alto nivel, en todos los componentes que la condicionan (planificación, infraestructuras, regulación, sistemas y procesos, mercadeo, etc.).
- La orientación estratégica debe dirigirse a potenciar la “Bidireccionalidad del Hub”, es decir, a equilibrar los tráficos de relación con la Región de América Latina, así como a los tráficos de exportación regional a Extremo Oriente.
- Complementariamente, es necesario aprovechar el posicionamiento geoestratégico de Panamá para desarrollar otras oportunidades portuarias con otros tráficos. Panamá ha de aprovechar el potencial actual y futuro de su sistema portuario para desarrollar también una oferta competitiva para tráficos como los de Transporte Marítimo de Corta Distancia o graneles.

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### Punto de Partida: As Is.

- El marco actual del sector: contexto mundial de grandes cambios e incertidumbres:
  - La estructura del mercado mundial y regional de contenedores está en proceso de cambio, por los efectos del Canal ampliado, y el acelerado proceso de concentración de las navieras en muy pocas alianzas.
  - En este contexto, las grades alianzas están en proceso de redefinición de sus estrategias de servicio al mercado Latinoamericano, entre estrategias modelo “hub” (con posición de privilegio de Panamá), o mediante servicios directos a los principales países de la región.
  - El cambio de escenario reclama, entre otros temas, una nueva generación de terminales de transshipment para dar servicio a las nuevas alianzas.
  - En este marco, se está desarrollando una creciente competencia entre otros hubs secundarios en la subregión (Centroamérica, el Caribe y norte de Suramérica) que han puesto al día su oferta competitiva, frente a la cual Panamá ha de definir la suya propia.
- Un sistema portuario actual de Panamá caracterizado por su alta conectividad, limitaciones de capacidad, y elevado potencial como sistema bioceánico:
  - El actual sistema portuario tiene un alto nivel de conectividad marítima, y de potencial de oferta basado en su “realidad bioceánica”.
  - Cuenta con una primera generación de terminales, de la década de los 2000, que ha sido eficiente para el despegue en este sector, pero que no responde a las necesidades de la nueva generación de terminales que demandan las grandes alianzas (dimensión, patios calados y automatización).
  - El sistema portuario se ha concentrado prioritariamente en el mercado de contenedores, y no ha optimizado las oportunidades en otros tráficos.
  - El sistema institucional de este sector, en la zona canalera, funciona con un nivel de integración intermodal, pero adolece de suficiente coordinación entre la AMP y la ACP, principalmente en planificación, comercialización y acciones en el entorno de las terminales.
  - El sistema ha de adecuarse a los nuevos requerimientos de calidad en la prestación de servicios que se están imponiendo en los últimos años a nivel internacional. Las nuevas concesiones han de responder a esos criterios de exigencia de calidad y control.

#### Punto de Llegada. To Be

- Un sistema portuario con liderazgo en la subregión, caracterizado por:
  - Un sistema portuario altamente competitivo en transshipment, con una oferta portuaria para responder a los nuevos tráficos, basado en las oportunidades que permite el Canal y las dos fachadas oceánicas, cumpliendo con las nuevas exigencias del mercado mundial.
  - Un sistema con orientación a la integración como “Puerto Bioceánico”, incrementando la coordinación entre terminales.
  - Un Hub reequilibrado, potenciando la “Bi-direccionalidad” en función de retroalimentar el comercio entre el Hinterland y las zonas extra e intra regionales
  - Un sistema portuario extendido a todo el territorio nacional, con oferta abierta a nuevos tráficos (Ro-Ro, graneles, LPG-LNG, etc.)
  - Una alta capacidad de inteligencia sectorial para responder a las nuevas tendencias que emerjan en el sector.

**EJE ESTRATÉGICO 1.2 PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO (Continuación)**

**Avance estratégico**

**Líneas de Actuación (LA)**

**Acciones**

**Corto Plazo**

*Puesta en el mercado de una nueva oferta portuaria de nueva generación, y planificación estratégica del sistema.*

**LA 1.2.A: Institucionalidad, Planificación y Normativa. Marco normativo, institucional y de planificación integrado para todo el sistema portuario panameño.**

- El sector portuario debe consolidar un sistema de liderazgo institucional de la AMP coordinado con la ACP. La AMP ha de desarrollar un papel especialmente proactivo en la nueva fase logística, superando una fase regulatoria para entrar en una fase más estratégica y proactiva, un verdadero “partner estratégico” de la logística panameña, implicándose de una forma más proactiva de planificación, comercialización y control de la gestión portuaria.
- Por otra parte, la gran singularidad del sistema portuario panameño exige un desarrollo de la coordinación entre ambas instituciones, coordinación ya impulsada sobre todo en el período reciente, bajo la coordinación del Gabinete Logístico.
- Es necesario avanzar hacia una definición del marco estratégico integral del sistema portuario de Panamá, para ofrecer una oferta coherente al mercado, que optimice las potencialidades de cada ámbito, mediante dos procesos coordinados:
  - La definición de las oportunidades portuarias en la Zona Interoceánica (a través del master Plan de la Zona Interoceánica).
  - Y el marco estratégico de Puertos, a desarrollar por la AMP.

**Acción 1.2.A.1: Refuerzo institucional de la AMP y progreso en la coordinación con la ACP.**

- Refuerzo de la AMP principalmente en las áreas siguientes: Planificación portuaria / Servicios auxiliares / Coordinación del entorno portuario (Comunidades Portuarias) / VUMPA
- Coordinación con la ACP, principalmente en los ejes siguientes: Planificación portuaria, y regulación de servicios portuarios / Mercadeo y comercialización / Gestión de suelos para nuevos puertos en la Zona Interoceánica / VUMPA

**Acción 1.2.A.2: Planificación portuaria en la Zona Interoceánica.**

- Las bases de esta planificación están formuladas en el Master Plan de la Zona Interoceánica.

**Acción 1.2.A.3: Marco de estrategia portuaria nacional**

- Marco legislativo-reglamentario
- Sistema de concesiones. Revisión de situación de la operación.
- Accesos terrestres y logísticos.
- Gobernanza y gestión del sistema.
- Reserva estratégica de espacios para puertos futuros.

**LA 1.2.B: Infraestructuras portuarias. Puesta en el mercado de una nueva oferta portuaria de terminal de contenedores ajustada a los nuevos requerimientos del mercado, así como de otras iniciativas del sistema portuario panameño.**

- Panamá necesita poner en el mercado de contenedores una oferta adaptada a las nuevas necesidades del mercado, con el proceso de concesión del puerto de Corozal, que responde a los conceptos de “terminal de nueva generación”: calados, patios terrestres, dimensiones, posibilidades de automatización, etc. Es un componente especialmente importante de la oferta-país que Panamá ha de posicionar en el mercado global.
- Por otra parte, se abrirá el proceso de convocatoria de concesionario privado de la Terminal multipropósito de Puerto Armuelles, en la Región Occidental, para aprovechar las oportunidades de infraestructuras y condiciones portuarias y de tráficos regionales, dando posibilidad de configurar con la Zona Franca un nuevo núcleo de desarrollo que contribuiría a articular logísticamente al país.

**Acción 1.2.B.1: Puesta en el mercado de la nueva oferta portuaria de Corozal.**

- Liderada por la ACP: desarrollo de la licitación.

**Acción 1.2.B.2: Otras iniciativas de nuevas terminales portuarias a corto plazo**

- A desarrollar de forma coordinada por AMP y ACP
- Expansión de capacidad en PSA (en realización).
- Desarrollo de Terminal General de Carga y de Carga Seca (Dry bulk) en la entrada Atlántica del Canal.
- Nueva Terminal Ro-Ro.

**Acción 1.2.B.3: Concurso de concesión de la terminal de Puerto Armuelles.**

- Liderada por la AMP: concesión de una terminal multipropósito, a desarrollar por la iniciativa privada.

**Acciones relacionadas:** Mejora de accesos portuarios (1.5.C)

**LA 1.2.C: Operación portuaria. Avance hacia un sistema integrado de operación portuaria entre las concesiones de la ZI, con concepto de "Puerto Interoceánico"**

- En la medida en que los volúmenes de comercio sigan subiendo es necesario consolidar la coordinación de las actuales terminales, mediante la integración de procesos, conexiones e información y tiempos entre las distintas concesiones y modalidades de transporte que integran el entramado portuario.
- A corto plazo, se ha iniciado un proceso colaborativo de coordinación de intercambio de información.

**Acción 1.2.C.1: Coordinación y mejora del desempeño de las actuales terminales portuarias. Coordinación inicial**

- Firma de acuerdos interportuarios, entre las terminales existentes.
- Coordinación operativa básica.

**EJE ESTRATÉGICO 1.2 PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO (Continuación)**

**LA 1.2.D: Servicios marítimos. Potenciamiento de los servicios de Transporte Marítimo de Corta Distancia (TMCD)**

- La continuidad de la participación de Panamá en este programa de fomento del TMCD es muy importante, pero es necesario dar un nuevo impulso a su nivel de proactividad en dicha participación: el reto estratégico de Panamá exige explorar e impulsar todas las posibilidades de nuevos tráficos y conexiones que incrementen la conectividad marítima del sistema panameño.

**Acción 1.2.D.1: Participación proactiva en el Programa centroamericano de promoción del TMCD.**

- Monitorizar en el seno del GL las iniciativas y desarrollos del programa, aportando ideas y acciones complementarias.
- Analizar de forma proactiva las posibilidades de nuevos tráficos de TMCD apoyados en los nuevos puertos planificados (ver actuación 3.2).
- Establecer contactos y relaciones para propiciar la aparición de iniciativas privadas para el desarrollo de tráficos potenciales.
- Apoyar adicionalmente a los posibles tráficos con análisis específicos en el marco del sistema panameño.
- Facilitar tanto los procesos como las infraestructuras dedicadas para favorecer los tráficos de TMCD.
- Asumir, en lo posible, roles de iniciativa en el seno del programa.
- Identificar lo antes posible un tráfico con potencial desde/hacia Panamá para tratar de incrementar su viabilidad.

**Mediano Plazo:**

*Actualización de la normativa básica sectorial, y desarrollo de nuevas infraestructuras portuarias para otros tráficos.*

**LA 1.2.A: Institucionalidad, Planificación y Normativa. Marco normativo, institucional y de planificación integrado para todo el sistema portuario panameño. Revisión del marco normativo portuario.**

- A mediano plazo, podría ser conveniente la revisión del marco normativo portuario, con objeto de actualizar y uniformizar el sistema de concesiones dentro y fuera del ámbito del Canal, y ofrecer un sistema coherente al mercado internacional.

**Acción relacionada 1.2.A.4: Actualización de la legislación de Puertos**

- Incluiría, entre otros, los siguientes contenidos:
- Marco para la planificación portuaria integral.
  - Homogeneización del marco de competencia para nuevas concesiones de terminales.
  - Actualización de los procedimientos de control de calidad en el desempeño de servicios portuarios.

**LA 1.2.B: Infraestructuras portuarias. Puesta en el mercado de una nueva oferta portuaria. Oferta de infraestructuras portuarias en nuevos tráficos.**

- Tras las actuaciones urgentes a corto plazo, Panamá debe poner en el mercado una oferta de oportunidades de centros portuarios para otros tráficos (RoRo, TMCD, industrias auxiliares, graneles, LPG-LNG) para aprovechar la potencialidad de sus fachadas oceánicas y del propio Canal, oportunidades identificadas en los procesos de planificación integral desarrollados en el corto plazo.
- Por otra parte, una vez puesto en el mercado el Puerto de Corozal, Panamá ha de avanzar en la preparación previa de nuevas ofertas a mediano-largo plazo, en función tanto de la evolución del sistema portuario panameño como a nuevas demandas de terminales de nueva generación por parte de las grandes alianzas globales.

**Acción 1.2.B.4: Iniciativas de nuevas terminales portuarias a mediano plazo**

- A desarrollar de forma coordinada por AMP y ACP
- Nueva infraestructura en PCCP en Isla Margarita.
- Aumento de la capacidad de amarre en Balboa.
- Nueva terminal de cruceros en el Pacífico.

**LA 1.2.C: Operación portuaria. Avance hacia un sistema integrado de operación portuaria entre las concesiones de la ZI, con concepto de "Puerto Interoceánico"**

- Afianzar la coordinación e integración iniciada a corto plazo.

**Acción 1.2.C.1: Coordinación y mejora del desempeño de las actuales terminales portuarias. Avance en el proceso de coordinación**

- Desarrollar un sistema de intercambios de información que informe en tiempo real, y que capte la capacidad y los pronósticos de corto plazo.
- Poner las bases para avanzar hacia un sistema regulatorio concertado.

**Acciones relacionadas:** Comunidades Portuarias (LA 1.5.A), Integración de procesos (LA 3.1.C), Integración de Sistemas (Eje 1.6), Multimodalidad terrestre y Corredores de Prioridad Logística (LA 1.5.C)

**LA 1.2.D: Servicios marítimos- TMCD. Potenciamiento de los servicios de Transporte Marítimo de Corta Distancia (TMCD). Constitución de una Mesa de TMCD**

- La AMP viene liderando los programas de promoción del TMCD en Centroamérica. A la vista de los resultados obtenidos en la etapa anterior, se hará necesario una redefinición de la estrategia integral de intervención en este sector. Como apoyo a esa gestión, se propone la constitución de una Mesa de colaboración entre actores públicos y privados para potenciar el TMCD.

**Acción 1.2.D.2: Constitución de la Mesa de Transporte Marítimo de Corta Distancia**

- Mesa colaborativa, liderada por la AMP.
- Coordinada con el MICI y ACP, y con participación de los gremios implicados en el TMCD.
- Revisión del marco de estrategias y políticas para la promoción integral del TMCD en la subregión.



**EJE ESTRATÉGICO 1.2 PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO (Continuación)**

**Largo Plazo**

*Seguimiento y anticipación de la evolución estratégica del sector en el contexto internacional y regional, para articular las respuestas adecuadas de oferta.*

**LA 1.2.B: Infraestructuras portuarias. Otras infraestructuras portuarias posibles a largo plazo.**

- En función de la evolución de los tráficos y demandas del mercado, se abordarán las previsiones de acciones del Master Plan de la Zona Interoceánica:
  - Terminal de contenedores de Gatún
  - Otras posibilidades: Puerto de Vacamonte.

**LA 1.2.D: Promoción y mercadeo internacional. Avance y perfeccionamiento de la Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional.**

- Siempre en referencia a las necesidades de la Estrategia Logística, y con vistas a las mejores prácticas internacionales.

**LA 1.2.F: Inteligencia de negocio: Anticipación estratégica de los cambios en el sector, a escala mundial, y preparación de nueva oferta portuaria.**

- A largo plazo, será de especial importancia la inteligencia de mercado y negocio en este sector, con especial atención a la evolución del mercado global de servicios y navieras, y al benchmarking permanente de la oferta en competencia.
- Esta observación podría conllevar una actividad paralela de preparación de nueva oferta portuaria.

**3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje**

- Institución líder en este Eje: **AMP**, en coordinación con **ACP**.  
Instituciones participantes:
  - ANA y otras entidades de control en fronteras: AUPSA, Cuarentena (MIDA), OIRSA, Migración, Bomberos y Ministerio de Salud.
  - ATTT y MOP (conexiones lado tierra).
  - AGI (sistemas)
  - Gremios relacionados con el transporte marítimo y sector portuario, y terminales portuarias.

**4.- Financiamiento del Eje**

**Financiamiento público:**

- Refuerzo institucional, planificación y mercadeo.
- Preparación de entorno de condiciones para nuevas infraestructuras portuarias.

**Financiamiento privado o público-privado:**

- Las nuevas infraestructuras portuarias, con inversión predominantemente privada.
- Desarrollo del TMCD, por la iniciativa privada.

**5.- Sistema de Monitoreo del Eje**

**Implementación del Eje**

- 1.- Sin ninguna avance en la estrategia.
- 2.- Avances en planificación sectorial
- 3.- Desarrollo de infraestructuras de corto plazo y avance en integración operativa
- 4.- Desarrollo infraestructuras a mediano plazo y desarrollo TMCD
- 5.- Desarrollo progresivo de infraestructuras

**Indicadores operativos**

- Medir el aumento de la utilización del transshipment.
- Medir el aumento de la utilización del TMCD.
- Relación entre flujos de carga y descarga en los principales puertos de medición sobre el año base, respecto a la relación a los flujos de carga y descarga de otros hubs.

**6.- Referencias internacionales**

- Puertos: Rotterdam, Singapur, Shanghái, Hamburgo.
- TMCD: Programa Marco Polo (Unión Europea).



## EJE ESTRATÉGICO 1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Convertir al país en un hub de carga aérea de importancia regional, potenciando especialmente la intermodalidad mar-aire como una ventaja competitiva de Panamá, a través de la promoción de los nichos de mercado con mayor potencial de desarrollo identificados, y validados con los sectores público-privado.

#### Importancia estratégica

- Panamá es uno de los países con mayor integración comercial de Latinoamérica. Su posición geográfica le permite operar como articulador entre los países de Norte América y de Sudamérica, y entre Europa y Asia, tanto a través de operaciones de exportación-importación aérea desde y hacia Norteamérica, Europa y Asia, actuando como centro de distribución para el resto del Caribe, Centro y Sudamérica.
- La estrategia aérea de carga, combinada con otros activos infraestructurales como el Canal de Panamá y las terminales portuarias (aire – mar – tierra) confieren al país una mayor posibilidad de actividades comerciales al ofrecer más alternativas operativas para la logística de carga y manufactura, especialmente a los principales actores globales de comercio, como navieras, agentes de carga e integradores, que operan de forma permanente en el país.
- Panamá puede convertirse en un nodo multimodal-logístico y productivo mucho más interesante a nivel internacional, con una entidad consolidada, capaz de implementar, gestionar y promocionar adecuadamente una estrategia de carga y logística a nivel país y de manera integral entre los distintos nodos. Además, Panamá pudiera articular con los actores logísticos-productivos y permitiéndoles aprovechar las ventajas económicas y competitivas de la posición logística del país.
- El desarrollo de intermodalidad tierra-mar-aire tiene un gran valor de apoyo estratégico, especialmente para la captación y desarrollo de la Logística de Valor Añadido (LVA). El éxito en el desarrollo de esta estrategia será de una gran ventaja competitiva para Panamá, dado que otros nodos regionales no tienen este potencial de oferta, y podría incrementar muy significativamente los tráfico (2,5 veces para el 2030, según el Master Plan de la Zona Interoceánica).
- De esta forma se aprovecharía que ya hoy Panamá es un Hub subregional aeroportuario -con Tocumen-, para concentrarse en segmentos estratégicos, como la distribución regional de productos healthcare, ensamblaje y distribución de productos high-tech, desarrollo de cadenas de valor agregado (mar-aire y aire-aire); y Hub de repuestos a nivel regional.

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### Punto de Partida: As Is.

- Panamá, con el Hub aeroportuario de Tocumen, dispone de una gran base de partida para el desarrollo de la estrategia de carga aérea:
  - Cuenta con un Plan Estratégico.
  - Instalaciones para el manejo de carga en el A.I. de Tocumen, donde hoy algunas operan al máximo de su capacidad y con una productividad superior a la media de la industria, de 5.0 mt/m<sup>2</sup>.
  - Una amplia red de aeropuertos que permite desarrollar, a mediano y largo plazo, otros servicios de apoyo de alcance regional.
  - Presencia permanente en el país de los principales operadores logísticos globales, que podrían respaldar futuras operaciones logísticas.
  - Competencia profesional y técnica con experiencia en los procesos logísticos básicos de carga.
  - Posibilidad de nuevos servicios aéreos con aquellos países con los que ya se han firmado o actualizado acuerdos de servicios aéreos.
  - Facilidad comercial para realizar movimientos de carga a nivel internacional, gracias a la existencia de procedimientos aduaneros y aeroportuarios flexibles.
- Pero para esa estrategia, Panamá ha de fortalecerse principalmente en los componentes de institucionalidad, oferta de servicios, procesos, promoción y mercadeo y recursos humanos.

#### Punto de Llegada: To Be.

- Un hub de carga aérea de rango regional y especializado en valor añadido, basado en los siguientes componentes:
  - Una infraestructura moderna desarrollada para soporte de la carga aérea, basada en una primera línea de intercambio modal y una Zona Franca, bajo el nombre de Zona Logística Aeropuerto de Tocumen S.A., dedicada a las exportaciones en segmentos estratégicos y de alto valor añadido, y con una productividad cercana a los 8.0 mt/m<sup>2</sup>., como el de los aeropuertos más productivos.
  - Un clúster de carga aérea, con la colaboración de todos los actores públicos y privados implicados, desarrollado y competitivo, que garantice también la coordinación con el resto de sectores de la logística y comercio exterior panameños.
  - Y unos procesos, sistemas y estructura de mercadeo internacional a la altura del objetivo señalado.
- Panamá dispondría también de una estrategia complementaria definida para el desarrollo de servicios de carga aérea desde otros aeropuertos, como Colón o David.
- Adicionalmente podría ofrecer alternativas logísticas económicamente competitivas que combinen los modos tierra-aire, mar-aire, tierra-mar-aire para desarrollos productivos a lo largo de toda su cadena de valor.

<b>EJE ESTRATÉGICO 1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA (Continuación)</b>	
<b>Avance estratégico</b>	
<b>Líneas de Actuación (LA)</b>	<b>Acciones</b>
<p><b>Corto Plazo</b></p> <p><i>Desarrollo ordenado y multidimensional de la estrategia de potenciamiento del Hub de Carga Aérea de Tocumen, basado en los dos “pilares” de la Zona Franca y el Clúster de Carga Aérea</i></p>	
<p><b>LA 1.3.A: Infraestructuras. Desarrollo del Centro de Carga Aérea – Zona Franca para la Carga Aérea (Corto plazo: 1ª Fase)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La puesta en marcha de 20 Hectarías de Zona Franca en la fase 1 es la gran oportunidad para desencadenar todos los procesos internos y externos para la dinamización de la estrategia.</li> <li>Por su orientación estratégica, puede desempeñar una aportación cualitativa al desarrollo logístico de Panamá: orientada a la exportación, centrada en objetivos comerciales muy selectivos ( alto valor unitario y procesos de valor añadido), con un modelo inicial de gestión que va a posibilitar esta orientación selectiva con una oferta económicamente competitiva, y compatible con las zonas francas y logística de importación en el entorno del Aeropuerto.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.3.A.1: Desarrollo de la Zona Franca del Aeropuerto de Tocumen (Fase 1)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Modelo de Negocio y Gestión.</li> <li>Inversión en infraestructura: <ul style="list-style-type: none"> <li>Nuevas terminales de carga</li> <li>Nuevas instalaciones para transportistas</li> <li>Delantal de carga</li> <li>Estacionamientos para camiones</li> <li>Zona Franca.</li> </ul> </li> <li>Comienzo de comercialización.</li> <li>Revisión del Plan Estratégico de Tocumen, acuerdo con nuevos segmentos logísticos.</li> </ul>
<p><b>LA 1.3.B: Clusterización. Clúster de Carga Aérea del Aeropuerto de Tocumen. Acuerdos iniciales para su Implantación.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El proyecto de la Zona Franca ha de ir acompañado del proceso de clusterización público-privado, que impulsaría las actuaciones necesarias en todas las áreas complementarias a la infraestructura: procesos, servicios, mercadeo, infraestructuras complementarias, etc.</li> <li>Este proceso de clusterización estaría en sintonía con la actuación de los más avanzados aeropuertos del mundo, que impulsan proyectos estratégicos mediante estructuras colaborativas del conjunto del sector de la carga aérea. Este proceso cuenta ya con un nivel inicial de consenso entre los principales actores de la carga aérea panameña, liderados por Tocumen S.A.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.3.B.1: Cluster de Carga Aérea del Aeropuerto de Tocumen. Etapa I Implantación.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Implicación de actores, bajo el liderazgo de Tocumen S.A.</li> <li>Consenso inicial para avanzar en un proceso colaborativo.</li> <li>Diagnóstico estratégico integral sobre la situación de la carga aérea en Panamá.</li> </ul> <p><b>Acciones relacionadas:</b> Marco general del proceso de clusterización (LA 4.2.C)</p>
<p><b>LA 1.3.C: Procesos, Tecnología y Desarrollo. Integración de Procesos, CCS, mercadeo y desarrollo de negocio. Comienzo a la mejora competitiva de los procesos de carga aérea, y bases del sistema del Cargo Community System de la Carga Aérea.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Junto con la clusterización, empezará, a corto plazo, a desarrollarse de una forma coordinada con otras áreas la mejora de los procesos aduaneros y de control en fronteras, así como el sistema del Cargo Community System. Esta mejora se desarrollará de forma participada con el Clúster.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.3.C.1: Integración de procesos en frontera.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Integración de procesos aduaneros y de control en fronteras.</li> <li>Coordinación de Servicios Públicos de facilitación de comercio y transporte en el aeropuerto.</li> </ul> <p><b>Acción 1.3.C.2: Desarrollo del Cargo Community System</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sistema de integración de procesos de toda la comunidad de carga, coordinado e integrado en la Plataforma Logística Digital.</li> </ul> <p><b>Acciones relacionadas:</b> Integración de procesos (LA 3.1.C), Integración de Sistemas (Eje 1.6).</p>

<b>EJE ESTRATÉGICO 1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA (Continuación)</b>	
<b>Mediano Plazo:</b>	
<i>Madurez en el desarrollo de la estrategia, con componentes de servicios de valor añadido y nuevos objetivos de mercado.</i>	
<p><b>LA 1.3.A: Infraestructuras. Desarrollo del Centro de Carga Aérea – Zona Franca para la Carga Aérea (Fases 2 y 3)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se continuará con el desarrollo de la Zona Franca de forma selectiva, avanzando por fases, conforme a la planificación del Master Plan del Aeropuerto de Tocumen, que tiene previsto casi 13 Hectáreas más.</li> <li>▪ En sus sucesivos desarrollos, se podría reconsiderar el modelo de desarrollo a partir de los resultados de las fases anteriores.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.3.A.1: Desarrollo de la Zona Franca del Aeropuerto de Tocumen (Fases sucesivas).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nuevas Fases, con su comercialización.</li> <li>▪ Evaluación del modelo de promoción y gestión anterior, y posibles propuestas de mejora.</li> </ul> <p><b>Acción 1.3.A.2: Revisión del Master Plan de la Zona de Carga Aérea del Aeropuerto de Tocumen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nuevas terminales de carga, y nuevos hangares</li> <li>▪ Más delantal de carga y estacionamientos para camiones</li> <li>▪ Infraestructura para el desarrollo de un concesionario</li> </ul> <p><b>Acción 1.3.A.3: Infraestructuras complementarias y conectividad terrestre.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mejora de la conectividad terrestre y con áreas de producción</li> <li>▪ Infraestructuras especializadas</li> </ul>
<p><b>LA 1.3.B: Clusterización. Clúster de Carga Aérea del Aeropuerto de Tocumen. Avance en su desarrollo.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En ese proceso de clusterización a mediano plazo se han de efectuar los mayores avances. Se entraría en una etapa de consolidación y estructuración del clúster, de acciones selectivas, y de desarrollo de la visión compartida establecida en la etapa anterior.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.3.B.1: Clúster de Carga Aérea del Aeropuerto de Tocumen. Etapa II. Emplazamiento.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estructuración del Clúster, con un modelo de funcionamiento organizado y estable.</li> <li>▪ Visión compartida, fundamentada en la Estrategia de Carga Aérea, y plan estructurado de acción.</li> </ul>
<p><b>LA 1.3.C: Procesos, Tecnología y Desarrollo. Integración de Procesos, CCS, mercadeo y desarrollo de negocio. Desarrollo, con apoyo en el clúster, de actuaciones complementarias.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estas actuaciones complementarias, definidas en la Estrategia de Carga Aérea de Panamá, son necesarias para elevar la competitividad general y alcanzar los objetivos señalados. En el caso de la carga aérea, será muy importante el funcionamiento muy coordinado con la Entidad de Promoción y Mercadeo internacional organizada para todo el sistema logístico (Eje Estratégico 3.2).</li> </ul>	<p><b>Acción 1.3.C.3: Actuaciones de apoyo, servicios de calor agregado, Marketing y Branding, Recursos Humanos, Facilitación Comercial y Regulación.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Certificaciones y homologación.</li> <li>▪ Incentivos a nuevas rutas.</li> <li>▪ Promoción internacional</li> <li>▪ Comercialización selectiva, basada en los principales sectores-objetivo establecidos en la estrategia.</li> </ul>
<p><b>LA 1.3.D: Planificación y diversificación. Configuración de un sistema aeroportuario para la carga aérea</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Actualización de la planificación nacional del sistema aeroportuario panameño, para redefinir el rol de los distintos aeropuertos del sistema respecto a la carga aérea.</li> <li>▪ Con objeto de anticipar una visión a largo plazo, sería conveniente abordar esta actualización de la planificación aeroportuaria nacional, una vez que se ha definido la estrategia del Hub de Tocumen.</li> <li>▪ Asimismo, se abordará la diversificación de tráfico y potenciamiento de Short Air Services.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.3.D.1: Actualización del Plan de Aeronáutica Civil.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Definición de la vocación en otros aeropuertos de la red, especialmente en carga aérea.</li> </ul> <p><b>Acción 1.3.D.2: Desarrollo de servicios de carga aérea de corta distancia (Short Air Services), e inicio de Servicios de carga aérea desde Colón</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Servicios de alcance subregional, y servicios de apoyo a las exportaciones e importaciones del nodo de Colón.</li> <li>▪ Seguimiento de sus resultados.</li> </ul>
<b>Largo Plazo</b>	
<i>Revisión y profundización en las políticas en este sector, avanzando en la madurez de las acciones.</i>	
<p><b>LA 2.3.A: Infraestructuras. Desarrollo del Centro de Carga Aérea – Zona Franca para la Carga Aérea (Nuevas fases y planteamiento de nuevos desarrollos).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Posiblemente, a largo plazo, sería el momento de planificar nuevas orientaciones.</li> </ul>	
<p><b>LA 1.3.B: Clusterización. Clúster de Carga Aérea del Aeropuerto de Tocumen. Etapa III: Emprendimiento.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Con mayor énfasis en servicios avanzados y de valor añadido, nuevas estrategias de mercadeo, sectores, etc.</li> </ul>	
<p><b>LA 1.3.D: Planificación y diversificación. Actualización del enfoque estratégico, y ampliación de oportunidades al conjunto de la red de aeropuertos de Panamá.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ A la vista del desarrollo de la estrategia, será necesario actualizar la estrategia, así como plantear la posibilidad de orientaciones más ambiciosas (Hub de primer orden en América Latina), o de diversificación en otros aeropuertos de la red.</li> </ul>	

**EJE ESTRATÉGICO 1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA (Continuación)**

3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje	4.- Financiamiento del Eje
<p><b>Institucionalidad del Eje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Institución líder en este Eje: <b>Tocumen S.A.</b></li> <li>▪ Asociatividad sectorial: <b>Clúster de Carga Aérea.</b></li> </ul> <p>Instituciones participantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ANA y otras entidades de control en fronteras: AUPSA, Cuarentena (MIDA), OIRSA, Migración, Bomberos y Ministerio de Salud.</li> <li>▪ ATTT y MOP (conexiones lado tierra).</li> <li>▪ AIG (sistemas).</li> <li>▪ Gremios relacionados con carga aérea.</li> <li>▪ Empresas líderes en Carga Aérea: COPA, DHL., etc.</li> </ul> <p><b>Normativa en el Eje</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Actuaciones generales de modernización de la normativa y regulaciones de ANA y organismos de control en fronteras (Eje Estratégico 4.1).</li> <li>▪ La Zona Franca entraría en el marco normativo integrado del sistema de Zonas Francas y Logísticas (Eje Estratégico 2.3 y 2.3).</li> </ul>	<p><b>Financiamiento público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fundamentalmente, la inversión en infraestructura de la Zona Franca del Aeropuerto de Tocumen.</li> </ul> <p><b>Financiamiento privado o público-privado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Las inversiones en edificaciones de la Zona Franca del Aeropuerto de Tocumen y privadas.</li> <li>▪ Las actuaciones de comercialización, mercadeo y promoción, de naturaleza público-privada.</li> </ul>
5.- Sistema de Monitoreo del Eje	6.- Referencias internacionales
<p><b>Implementación del Eje</b></p> <p>1.- Sin ninguna avance en la estrategia.</p> <p>2.- Inicio de la Zona Franca de Tocumen.</p> <p>3.- Primera fase de la Zona Franca de Tocumen, y Clúster de Carga aérea</p> <p>4.- Segunda Fase de Tocumen</p> <p>5.- Cumplimiento de la estrategia, y reformulación a futuro</p> <p><b>Indicadores operativos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Indicadores de conectividad aérea.</li> <li>▪ Indicadores de capacidad de carga en bodegas de aeronaves</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Brucargo,</li> <li>▪ Diversos proyectos de gestión colaborativa de carga aérea (Barcelona, Frankfurt, Amsterdam...).</li> </ul>

## EJE ESTRATÉGICO 1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Consolidar a largo plazo a Panamá como un Hub de Servicios Logísticos de Valor Añadido (SLVA) innovadores y de alta calidad de nivel mundial, potenciando las ventajas actuales de conectividad y su tránsito de mercancías, que contribuirá a una mejora de competitividad y mayor crecimiento económico y social del país.

#### Importancia estratégica

- Los *Servicios Logísticos de Valor Añadido (SLVA)* son un tipo de operaciones logísticas que incorporan nuevos procesos o servicios a la distribución física de los bienes a lo largo de la cadena logística, incrementando el valor final de los productos transportados o comercializados. Incluyen, entre otros, actividades de montaje o desmontaje, etiquetado, empaquetado, logística inversa, control de calidad, reparaciones y/o modificaciones a los productos en base a las preferencias de los clientes. Los bienes, tras finalizar estos procesos, salen del hub logístico, con una clasificación arancelaria diferente y un valor más elevado.
- La apuesta por el desarrollo de Panamá como Hub de SLVA es central dentro de su estrategia. Es la que va a permitir la máxima rentabilización de su conectividad marítima y aérea y su centralidad interoceánica.
  - El desarrollo SLVA permitirá a Panamá evolucionar en el sector de logística hacia servicios sofisticados que generen mayores ingresos, más empleos y de mayor calificación contribuyendo al desarrollo económico y social del país. Permitirá aprovechar el gran flujo de mercancías de tránsito por Panamá (a través del Canal, o que ingresan a zonas económicas especiales y luego son reexportados con bajo o nulo valor añadido), impulsando el desarrollo de capacidades locales (empresariales, de RRHH, infraestructura) y la oportunidad de una integración positiva y clusterización de empresas transnacionales (operadores logísticos) y un entramado PyME local.
  - Es un sector “puente” entre la logística y las actividades industriales y manufactureras de valor añadido. Los SLVA amplían las capacidades productivas de Panamá, se desarrollan nuevas actividades y mayores exportaciones y permiten responder a la dinámica del mercado internacional actual y futuro, con creciente diferenciación de productos, customización y servicios al cliente cada vez de manera más personalizada y en el menor tiempo posible.
  - Los SLVA presentan, como característica básica, una mucho mayor “cautividad” y fijación al país que la logística más básica de distribución, de naturaleza mucho más volátil y dependiente de los costos, y por lo tanto, susceptible para migrar a otros nodos más competitivos en términos estrictos de costo. La LVA proporciona, por lo tanto, una base de desarrollo socioeconómico más sostenible que limitarse a la logística de distribución.
  - A través de los SLVA en productos de tránsito internacional, Panamá puede insertarse en las cadenas de valor global de manufacturas industriales y grandes empresas transnacionales (vehículos, medicamentos, productos químicos, electrónica, entre otros), aumentando la atracción a la inversión internacional. El desarrollo de una oferta integral SLVA incorporada a los productos locales de exportación también les permitirá ganar mayor competitividad y nuevos mercados.
- Esta opción estratégica supone la creación de un “círculo virtuoso” entre la estrategia de transshipment y la de SLVA:
  - Mediante los SLVA, se incrementa la capacidad de reexportación directa desde Panamá, que supone una de las grandes debilidades actuales de su sistema de comercio exterior, por la dimensión limitada de su sector industrial. De esta forma, se mejorará en ratio entre tráficos de contenedores de transshipment y los de Import-export.
  - Gracias a la LVA, se incrementarán los clientes cautivos de Panamá, aumentará el interés por las escalas en el país y se reducirán los fletes de exportación, con lo que mejorarán las posibilidades de la redistribución regional y su potencial como Hub.

## EJE ESTRATÉGICO 1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO (Continuación)

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### **Punto de Partida: As Is.**

Panamá tiene en la actualidad un nivel de desarrollo incipiente de los SLVA:

- El desarrollo de los SLVA en Panamá está en sus fases iniciales. Panamá se ha consolidado como un centro de distribución de mercancías, con un crecimiento en el servicio de transshipment. En general, los servicios logísticos que se brindan son auxiliares, de bajo valor añadido.
- Los SLVA están limitados a la Zona Libre de Colón (ZLC), y en menor proporción en la ZEEPP. La ZLC tiene grandes problemas de infraestructura (saturación de capacidades de almacenaje, tránsito, carga y descarga, congestión de tráfico vial, entre otros) y ha venido mostrando una caída del flujo comercial en los últimos 3-4 años. La ZLC fue concebida como un centro comercial, no logístico.
- Las exportaciones panameñas están concentradas en productos primarios de bajo valor agregado y no emplean SLVA.
- Son limitadas las zonas logísticas (con estándares internacionales) con buena conectividad portuaria y diferenciadas por segmentos de mercado. Por otra parte, la multiplicidad de regímenes fiscales (Zonas Especiales y Zonas Francas) constituye un obstáculo para su comercialización internacional como país.
- Escasez de recursos humanos con calificaciones técnicas
- Bajo nivel de digitalización y desarrollo de sistemas para procesos logísticos.
- La institucionalidad para el desarrollo estratégico es aún débil, y no se ha centrado en la comercialización organizada de los SLVA.
- Como aspecto positivo, se ha alcanzado un buen nivel de análisis de las potencialidades de Panamá para la captación de SLVA, dado por el flujo de productos de cadenas globales dinámicas y de alto valor añadido que ingresan a las ZEE y son reexportados a mercados regionales y extrarregionales.

Panamá presenta una serie de ventajas competitivas para su desarrollo<sup>64</sup>:

- Posición geoestratégica.
- Transporte y conectividad: el Canal de Panamá, y la conectividad propiciada por la infraestructura portuaria de calidad internacional, junto al aeropuerto de Tocumen. Sin embargo, también existen ciertas restricciones e ineficiencias que limitan un tránsito fluido de mercancías. Entre ellas: ineficiente/limitado acceso hacia otros modos de transporte (vial, ferrocarril), congestión en carreteras en las zonas del hub y en algunos puertos, principalmente en la zona del Pacífico, limitados servicios de TMCD.
- Mercado y demanda: un comercio consolidado con Estados Unidos y demás países de Norte, Centro y Sudamérica, y la región del Caribe, en segmentos de productos manufacturados de alto valor y gran dinamismo (vehículos, productos farmacéuticos, electrónica, indumentaria y calzado).
- Clima de negocio: incentivos (fiscales, impositivos, laborales) y facilidades financieras que favorecen el desarrollo de nuevos negocios (y permitieron el rápido crecimiento del sector logístico). Aunque, por otro lado, también existen ciertos factores limitantes como altos costos operativos, cuestiones de inseguridad en torno al hinterland y debilidad institucional.
- Competidores: están emergiendo potenciales nuevos competidores para Panamá, como Colombia, Honduras, República Dominicana, Costa Rica y Jamaica, los cuales están desarrollando plataformas de servicios logísticos complementarios y zonas de libre comercio.
- Facilidades logísticas: existencia de una oferta variada de servicios comerciales y logísticos de calidad (principalmente, servicios auxiliares de bajo valor añadido), y Zonas Económicas Especiales.
- Tecnología y procesos: los procesos comerciales y logísticos tienen un muy bajo nivel de digitalización (Ventanilla Única en Comercio Exterior y Aduanas). No hay un sistema logístico que coordine y optimice los flujos entre todas las instancias.

#### **Punto de Llegada: To Be.**

Panamá se consolidaría como un hub logístico líder en la generación de SLVA, sustentado en servicios innovadores y de alta calidad, flexibles y adaptados al cliente, basados en las mejores prácticas internacionales.

- Liderazgo basado en la especialización en segmentos de SLVA con mayor potencial, ventajas competitivas, impacto local y en línea a las prioridades estratégicas del país.
- Una estrategia orientada principalmente a la demanda, mediante un sistema de análisis y mercadeo avanzado y especializado.
- Una oferta de espacios logísticos de clase mundial, especializados según segmento logístico, que contribuyan a la creación de economías de escala y de aglomeración.
- Apoyado en la oferta general del Hub Central: infraestructuras logísticas multimodales competitivas de clase mundial, sistemas informáticos de última tecnología con información sobre oferta y demanda de servicios logísticos y localización de la carga, y procesos competitivos a escala internacional.
- Marco legal e institucional que permita integrar el sistema logístico nacional, posicionar a Panamá como un Hub de SLVA y responder a las necesidades de los actores nacionales.
- RRHH (nivel profesional y nivel técnico) adaptada a la oferta de SLVA especializada.
- Y estructuras de apoyo a los procesos de promoción y mercadeo internacional, y de inteligencia estratégica en este tipo de negocios.

Los segmentos de mercado y cadenas logísticas en los que se especializaría el Hub de LVA de Panamá a corto y mediano plazo serían los siguientes<sup>65</sup>:

- Alimentos Perceceros: frutas y vegetales; pescados y camarones.
- Productos Farmacéuticos
- Indumentaria y calzado
- Vehículos y equipo pesado
- Madera y sus derivados
- Bebidas alcohólicas
- Productos electrónicos

A mediano-largo plazo, el Hub se abriría a nuevas oportunidades de mercado.

<sup>64</sup> Fuente: Master Plan de la Zona Interoceánica y elaboración propia.

<sup>65</sup> Fuente: Master Plan de la Zona Interoceánica y elaboración propia.



**EJE ESTRATÉGICO 1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO (Continuación)**

**Avance estratégico**

**Líneas de Actuación (LA)**

**Acciones**

**Corto Plazo**

*Bases para el desarrollo de la estrategia de Servicios Logísticos de Valor Añadido (SLVA), y reorientación de la ZLC*

**LA 1.4.A: Institucionalidad y Normativa. Establecer un sistema institucional robusto para el desarrollo de la estrategia de SLVA, sobre la base de cooperación y dirección, con clara asignación de competencias.**

- El desarrollo estratégico no puede ser dejado a marcos de implementación descoordinados u ocasionales. Por la complejidad de coordinar ofertas y demandas, con una elevada gestión internacional y especializada, y la coordinación con el resto de elementos del Hub Central, esta estrategia ha de desarrollarse de forma integrada y colaborativa, respetando siempre la autonomía de cada actor.
- Por lo tanto, la estrategia de LVA requiere no solamente coordinación en lineamientos de oferta y de demanda, sino también una clara dirección institucional para alinear todos los actores en actuaciones dirigidas a conseguir el liderazgo en la subregión.
- El liderazgo ejecutivo debe recaer en la Secretaría de Logística (actualmente, OCGL), en especial coordinación con el MICI, con una visión integradora de oferta y demanda, y capacidad de intervención tanto en la coordinación nacional como de presencia internacional.

**Acción 1.4.A.1: Consenso y empoderamiento en el establecimiento de las competencias, y sistema institucional de la estrategia.**

- Coordinación y liderazgo: Secretaría de Logística (actualmente OCGL), que deberá ser especialmente reforzada para asumir esta competencia.
- Planificación: MIVIOT.
- Demanda: MICI-SL, con la Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional, con colaboración privada (LA 3.2.A).
- Zonas Logísticas, Especiales y Francas: MICI
- Desarrollo: Asociaciones Público-Privadas, con distintos liderazgos en función de la titularidad de los suelos (ACP, UABR, otros).
- Gestión de proyectos estratégicos singulares: Sociedad de Gestión de Propósito Específico de cada proyecto estratégico singular (posibilidad, en alianza público-privada).

**Acción 1.4.A.2: Marco integrado de régimen normativo para las Zonas Francas, Especiales y Logísticas, de carácter avanzado a nivel internacional, como gran eje de oferta-país. Documento preliminar**

- Documento preliminar de consenso sobre el Marco de las Zonas Francas, Especiales y Logísticas, que incluya, entre otros, los siguientes alcances: Diagnóstico de la situación actual de los diversos regímenes existentes; necesidades para la estrategia de captación de SLVA; benchmarking internacional; propuesta de alternativas de lineamientos de un marco integrado o coordinado de régimen normativo de Zonas Francas, Especiales y Logísticas; posible transición entre el modelo actual y el propuesto.

**Acción 1.4.A.3: Entidades para la gestión de proyectos estratégicos de LVA.**

- Para la gestión directa de cada proyecto, se recomienda la creación de una Entidad de Propósito Específico del mismo, que pueda operar en régimen de mercado, con gran agilidad de actuación.

**Acciones relacionadas:** Refuerzo de la OCGL-Secretaría de Logística (LA 4.2.A), Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional, con colaboración privada (LA 3.2.A) Formación de Recursos Humanos en SLVA (Eje Estratégico 4.4).

**LA 1.4.B: Oferta-Proyectos. Desarrollo de una oferta de clase mundial de zonas para los Servicios Logísticos de Valor Añadido. Reorientación de la ZLC.**

- A corto plazo, la estrategia de desarrollo de la LVA pasa por consolidar la reorientación de la ZLC, pieza crítica del sistema, conforme a las reflexiones y proyectos que han venido siendo desarrollados en los últimos tiempos, y en la preparación (factibilidad) de los nuevos proyectos, en especial el de la Zona Logística de Gatún, que se desarrollará integralmente a mediano plazo.

**Acción 1.4.B.1: Reorientación estratégica de la ZLC.**

- La Zona Libre de Colón (ZLC) es un componente crítico del sistema logístico panameño, que está sufriendo una crisis de inadaptación al nuevo marco de comercio internacional que se ha ido consolidado en la última década.
- Como nodo crítico del sistema, necesita una reorientación de su modelo funcional y de negocio para seguir prestando una aportación clave a la estrategia de desarrollo logístico de Panamá.
- La crisis del modelo de negocio y funcional de la ZLC ha sido ya detectada y puesta de relieve con anterioridad, y se han analizado soluciones funcionales y de modelo fiscal y aduanero para su reconversión.

**Acciones relacionadas:** Ordenación de los Polos Logísticos de la Zona Interoceánica (LA 1.5.B), Zona Franca del Aeropuerto de Tocumen (LA 1.3.A)

<b>EJE ESTRATÉGICO 1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO (Continuación)</b>	
<b>Mediano Plazo:</b>	
<i>Despliegue estratégico para el desarrollo de SLVA en Panamá.</i>	
<p><b>LA 1.4.A: Institucionalidad y Normativa. Establecer un sistema institucional robusto para el desarrollo de la estrategia de SLVA. Establecer un marco integrado de régimen normativo para las Zonas Francas, Especiales y Logísticas.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La existencia de distintos regímenes actuales de Zonas Francas y Especiales (Ley Nº 18 de 1948 referida a la ZLC, Ley Nº 41 de 2004 a la AEEPP y la Ley Nº 32 de 2011 de Zonas Francas), que responden a distintos contextos y objetivos, presenta no obstante una disfuncionalidad: no facilita los procesos de comercialización internacional.</li> <li>▪ En todo caso, la necesidad de desarrollar nuevos proyectos de LVA, algunos de los cuales podrían necesitar también un tratamiento singular, recomienda efectuar una revisión crítica de la situación y funcionamiento actual de la normativa de las distintas de las Zonas Francas y Especiales, y definir el correspondiente a los nuevos proyectos futuros de LVA, que necesitan el mejor diseño conforme a estándares internacionales.</li> <li>▪ Este proceso podría llevar a la conclusión de la necesidad de una nueva Ley Marco de Zonas Especiales, Francas y Logísticas, que respetara la situación de las existentes e incluyera a las nuevas, bajo la dirección del MICI.</li> </ul>	<p><b>Acción relacionada 1.4.A.1:</b> Marco integrado de régimen normativo para las Zonas Francas, Especiales y Logísticas, de carácter avanzado a nivel internacional, como gran eje de oferta-país.</p> <p>Se consolidará un Marco Integrado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Que establezca un marco común a las leyes actuales sobre Zonas Especiales y Económicas (Leyes Nº 18 /1948; Nº 41/2004 y Nº 32/2011).</li> <li>▪ Con valoración de la trayectoria y funcionalidad de los modelos preexistentes, y adecuación a los nuevos proyectos estratégicos.</li> <li>▪ Y que respete la singularidad de los actuales proyectos.</li> </ul>
<p><b>LA 1.4.B: Oferta-Proyectos. Desarrollo de una oferta de clase mundial de zonas para los Servicios Logísticos de Valor Añadido. Nuevos proyectos.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Una vez establecida la estrategia y el marco institucional, y articulada la Entidad de Promoción y Mercadeo, se empezarán a desarrollar los distintos proyectos de LVA.</li> <li>▪ Estos proyectos podrían tener orígenes diversos:</li> <li>▪ Iniciativas privadas. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Demandas a los distintos organismos con titularidad de suelo en la Zona Interoceánica: ACP y UABR, principalmente.</li> <li>▪ O desarrollo dirigido de algunos proyectos estratégicos, como es el caso del Hub de Perecederos, y cuyo desarrollo puede requerir la creación de una Sociedad de Gestión específica.</li> </ul> </li> <li>▪ La demanda de este tipo de proyectos ha de ser coordinada desde el Gabinete de Logística y la Secretaría de Logística, mientras que su implementación puede responder a distintos modelos, como se ha indicado.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.4.B.2: Nuevo proyecto estratégico de zonas para SLVA (Zona Logística de Gatún)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Futura Zona Logística en la orilla oeste del Canal, para desarrollo de espacios logísticos para SLVA de carga seca, preferentemente.</li> <li>▪ A desarrollar todo el proceso de definición y concesión.</li> </ul>
<p><b>LA 1.4.C: Oferta - condiciones de entorno y negocio. Desarrollo de un entorno de oferta competitivo para atraer y consolidar los SLVA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Un componente fundamental de la estrategia de desarrollo de la LVA consiste en el potenciamiento de un entorno de los proyectos especialmente competitivo, tanto en el entorno funcional (infraestructuras territoriales, servicios de transporte, sistemas integrados...) como en el entorno de negocio e institucionalidad (facilidades de tramitación, marco jurídico-normativo, formación profesional, etc.).</li> <li>▪ A la creación de esta oferta de entorno se dirigen muchas líneas de actuación de la estrategia, en este y otros Ejes Estratégicos.</li> </ul>	<p><b>Acciones relacionadas:</b> Integración de procesos (LA 3.1.C), Integración de Sistemas (Eje 1.6), mejora de conectividad en Zona Interoceánica (LA 1.5.C).</p>
<p><b>LA 1.4.C Mercadeo. Establecer un sistema de mercado coordinado y avanzado para el desarrollo de SLVA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El mercadeo de la estrategia de SLVA ha de enfocarse de una forma altamente integrada y especializada, superando meros enfoques de marketing convencional. El mercadeo exigirá, entre otros aspectos: coordinación de iniciativas públicas y privadas; articulación de mercadeo internacional coordinado con el mercadeo de cada proyecto específico; análisis específicos y planes de negocio por los principales segmentos de objetivos.</li> <li>▪ Para el desarrollo de este mercadeo “estratégico” se generará la nueva Entidad de Promoción y Mercado Internacional, coordinada por Proinvex, y bajo la dirección estratégica de la OCGL-Secretaría de Logística.</li> </ul>	<p><b>Acciones relacionadas:</b> Nueva Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional (LA 3.2.A): impulsará estudios de mercado en profundidad en los diferentes segmentos, evaluando tamaños relativos, crecimientos potenciales en el corto, mediano y largo plazo y su posibilidad de desarrollo e integración de los SLVA generados localmente.</p>

**EJE ESTRATÉGICO 1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO (Continuación)**

**Largo Plazo**

*Profundización y maduración de la estrategia de SLVA.*

**LA 1.4.B: Oferta—Proyectos.** Nuevos desarrollos de Zonas de Logística de Valor Añadido, con interrelación con otros proyectos estratégicos de Panamá (en industria, tecnología y servicios). Posibles nuevos proyectos estratégicos futuros de Zonas para SLVA (área de Colón)

- Hub de Perecederos
- Centro de almacenajes, control, gestión de inventarios y distribución en segmentos como medicamentos (con equipamiento para control de temperaturas), bebidas, calzado, indumentaria y productos electrónicos.
- Centro logística para vehículos y autopartes

**3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje**

***Institucionalidad del Eje:***

- Instituciones líderes en este Eje: **MICI – Secretaría de Logística (actualmente OCGL).**

Instituciones participantes:

- MIVIOT, ACP, UABR, ANA, AMP, ATTT, MOP
- Cámaras empresariales del sector de transporte y logística.
- Gremios/Sindicatos de los sectores de transporte y logística.

***Normativa en el Eje***

- Nueva Ley Marco de Zonas Especiales, Francas y Logísticas (a mediano plazo).

**4.- Financiamiento del Eje**

***Financiamiento público:***

- Planificación y normativa: financiación a cargo de la Administración Pública.
- Acondicionamiento de ámbitos para nuevos desarrollos de Zonas de SLVA (accesos, ciertas conexiones de servicios): a cargo de la administración pública.
- Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional: mediante un sistema público-privado (Eje 3.2)

***Financiamiento privado o público-privado:***

- Promoción y desarrollo de proyectos de zonas para SLVA: a cargo de iniciativas privadas, o en casos significativos y estratégicos, mediante mecanismos públicos-privados.

**5.- Sistema de Monitoreo del Eje**

***Implementación del Eje***

- 1.- Sin ninguna avance en la estrategia.
- 2.- Reorientación de la ZLC, y bases de planificación
- 3.- Institucionalización del mercadeo, planificación de proyectos estratégicos
- 4.- Desarrollo de primeros proyectos estratégicos
- 5.- Desarrollo de la estrategia, y reformulación a largo plazo.

***Indicadores operativos***

- Indicadores de desarrollo de Hub de Perecederos: relevamiento de nuevos servicios, ingresos y egresos de alimentos (cantidad y valor), mermas de productos.
- Medición de indicadores de SLVA en el tiempo: nuevos servicios, cantidad de oferentes/operadores logísticos, valor agregado de la logística en el PBI, evolución del comercio en los sectores/segmentos estratégicos del Master Plan de la Zona Interoceánica.

**6.- Referencias internacionales**

- Hub SLVA líder en el mundo: Shanghái
- Líderes en logística de bienes de consumo, medicamentos y cadena de frío: Singapur
- Logística en bienes de consumo, cadena de frío y vehículos: Filadelfia
- Logística en productos perecederos: India, nuevo plan de desarrollo en México.
- Singapur. Parques logísticos especializados para cadenas de frío, especialmente para productos farmacéuticos y servicios médicos, y para carga aérea.
- Dubái. zonas francas; legislación para facilitar la producción de valor agregado; simplificación de procedimientos aduaneros.
- Rotterdam. infraestructura logística para mejorar los flujos de tráfico.

## EJE ESTRATÉGICO 1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL DEL CORREDOR DE LA ZONA INTEROCEÁNICA



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Alcanzar un alto nivel de integración logístico-funcional en el Corredor de la Zona Interoceánica y de fluidez de los procesos y cargas, para aprovechar la gran ventaja competitiva de disponer de un sistema portuario bioceánico de nivel internacional y de un aeropuerto considerado entre los principales Hubs de Latinoamérica.

#### Importancia estratégica

- Este Eje constituye uno de los componentes críticos para la estrategia-país de desarrollar su Hub Central.
  - La ventaja competitiva de concentración multimodal y bioceánica en Panamá depende, para ser efectiva, de un óptimo funcionamiento de la interfase entre los tres “nodos” claves del sistema: terminales portuarias, aeropuerto y zonas de logística de valor añadido. De no lograrse un alto nivel de integración funcional y operativa, se pueden diluir los esfuerzos llevados a cabo en cada uno de los ejes y sectores por separado, afectando la ventaja competitiva de la aglomeración sobre el canal. Otros nodos portuarios competidores de Panamá más simples pueden ofrecer estándares de servicio más atractivos, por lo que el nivel de competencia se sitúa muy alto.
- El corredor bioceánico ofrece un alto nivel de oportunidades, pero es el ámbito logístico más complejo de América Latina.
  - La integración, por lo tanto, es muy necesaria, pero reclama un muy elevado nivel de coordinación y dirección, tanto en procesos “de arriba abajo” (de dirección y gobernanza) como “de abajo arriba” (colaborativos y de clusterización).
- La integración logístico-funcional del Corredor de la Zona Interoceánica se enfrenta a problemas complejos derivados de la falta de integración de procesos, sistemas e infraestructuras. Por lo tanto, es un reto “multidimensional”:
  - De servicios: transporte terrestre y ferroviario, con problemas de descoordinación e ineficiencias.
  - De infraestructuras terrestres, principalmente de carreteras (con los puertos, de aislamiento de los sistemas urbanos y de Hub, etc.).
  - De problemas por la falta de segregación del espacio logístico/industrial respecto al espacio urbano, que se refleja en una deficiente conexión física y funcional entre los puntos nodales del corredor.
  - De procesos: principalmente aduaneros y de otros servicios públicos de control en fronteras.
  - De sistemas de información, entre todos los procesos del Corredor.
  - De gobernanza, no solo de coordinación sino ejecutiva.
  - Y de clusterización, de colaboración asociativa desde abajo, para hacer eficientes todas las políticas.

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### Punto de Partida: As Is.

La descoordinación funcional del Corredor de la Zona Interoceánica es, en la actualidad, la principal debilidad del Hub Central de la ZI. Las deficiencias y descoordinación afecta a casi todas las áreas del mismo:

- Coordinación territorial: diversidad de entidades con competencias en intervención en el territorio.
- Conexiones viarias: De los 915 km de carreteras principales de carga dentro de la Zona Interoceánica, aprox. 64% se encuentran en zonas urbanas y 50% dentro de la ciudad de Panamá, donde la interacción con el tránsito urbano produce serios embotellamientos para el tráfico de carga. Esto se suma al vacío de coordinación territorial y de desarrollo de la infraestructura para lograr una conexión entre puertos y nodos logísticos.
- Coordinación de procesos, principalmente en los gates portuarios y en la relación con las zonas logísticas.
- Servicios terrestres, principalmente de transporte carretero con altos precios, pero también con un transporte ferroviario que no puede dar respuesta a la demanda creciente.
- Desarrollo e integración de sistemas de información.

Otro capítulo importante de las deficiencias, la gobernanza de los procesos: la organización de las interrelaciones entre todos los actores, principalmente entre los públicos, es muy deficiente. Las competencias están, en ocasiones, poco delimitadas, y algunas sin una responsabilidad claramente definida.

- No existe aún un liderazgo reconocido y asumido en este proceso de integración.
- La nueva Ley de Transporte de Carga por Carretera va a facilitar la coordinación.
- La OCGL ha iniciado una importante labor de coordinación, principalmente en procesos (trasbordo) y coordinación de sistemas.

#### Punto de Llegada. To Be

Un sistema de integración muy competitivo, con gran fluidez de procesos y cargas, que refuerce y complete el potencial de ventaja competitiva del Hub Central, constituido por:

- Una Institucionalidad de coordinación y dirección fuerte, apoyada por el resto de las instituciones públicas.
- Planificación territorio-funcional consensuada, basada en la articulación de tres Polos Logísticos (Atlántico, Pacífico y Tocumen) y una red arterial de interconexión entre los mismos.
- Mejoras en las infraestructuras terrestres, principalmente en accesos a puertos, consolidación de corredores específicos estratégicos y la evaluación de un nuevo ferrocarril que permita hacer frente a las limitaciones actuales y a la demanda futura.
- Procesos uniformizados y eficientes.
- Sistemas integrados.
- Servicios competitivos.
- Y clústeres de participación público-privada para coordinar los avances.

**EJE ESTRATÉGICO 1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL DEL CORREDOR DE LA ZONA INTEROCEÁNICA (Continuación)**

**Avance estratégico**

**Líneas de Actuación (LA)**

**Acciones**

**Corto Plazo**

*Planificación y estructuración básica del sistema de integración logístico-funcional del Corredor.*

**LA 1.5.A: Institucionalidad y Clusterización. Establecer un sistema institucional fuerte, identificando con claridad las competencias de forma que se genere certidumbre acerca del proceso de toma de decisiones mediante este sistema de responsabilidades.**

- La ordenación clara de competencias, bajo un sistema coordinado y liderado por la futura Secretaría de Logística, es un paso imprescindible para abordar la integración logístico-funcional. La gran complejidad del ámbito a integrar obliga a un sistema de gobernanza e institucionalidad muy claramente establecido y dirigido.
- En un ámbito de la complejidad del Corredor Interoceánico, es muy necesario apoyar los procesos de coordinación en el marco de la creación y potenciamiento de Comunidades Portuarias, iniciativas colaborativas para facilitar la integración partiendo de los puntos de mayor complejidad, los gates portuarios.
- El proceso de clusterización del Corredor de la Zona Interoceánica ha de construirse a partir de núcleos iniciales (los principales ámbitos portuarios del Pacífico y el Atlántico, y el aeroportuario – Eje Estratégico 1.3), para avanzar progresivamente hacia la integración de todo el Corredor, siempre coordinados por la AMP y la OCGL.
- A corto plazo, sería conveniente avanzar con la conceptualización del proceso y la Etapa I (Implantación) de la primera Comunidad Portuaria, preferentemente en el nodo logístico-portuario del Pacífico.

**Acción 1.5.A.1: Acuerdos iniciales entre las instituciones coordinado por la Secretaría de Logística (actualmente, OCGL).**

- Coordinación y dirección: Secretaría de Logística (actualmente, OCGL).
- Planificación: MIVIOT.
- Transporte terrestre: ATTT
- Procesos: ANA
- Clusterización de puertos colaborativos: AMP
- Sistemas: AIG

**Acción 1.5.A.2: Clústeres de la Zona Interoceánica (Comunidades Portuarias), organizados por Polos Logísticos. Implantación (Etapa I) de la primera Comunidad Portuaria (en el ámbito logístico-portuario del Pacífico).**

- En el marco del Programa de Puertos Digitales y Colaborativos, impulsado por SELA. La Comunidad Portuaria del Pacífico se encuentra actualmente en las actividades preliminares.
- Despliegue de los actores, acuerdos iniciales, principio de organización, colaboración en el diagnóstico estratégico.

Acciones relacionadas: Refuerzo de competencias de la OGCL – Secretaría de Logística (LA 4.2.A), Marco general del proceso de clusterización (LA 4.2.C), Clúster de Carga Aérea (LA 1.3.B)

**LA 1.5.B: Planificación logístico-territorial. Consolidar el sistema de ordenación logística consensuado en el marco del Master Plan. Planificación de Polos Logísticos.**

- La actualización de la ordenación territorial y urbanística del ámbito de la Zona Interoceánica ha sido identificada como una de las necesidades del sistema logístico de Panamá. El Master Plan de la Zona Interoceánica establece una propuesta de ordenación logística que debe ser reflejado en una revisión de la Ley 21 de 1997 de Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal, a tramitarse a mediano plazo.
- Asimismo, establece como ámbitos de integración y coordinación los Polos Logísticos del Atlántico, Pacífico y Tocumen, que habrán de ser objeto de procesos de planificación específicos.

**Acción 1.5.B.1: Planificación logístico-territorial de los Polos Logísticos del Atlántico, Pacífico y Tocumen.**

- Planificación logístico-territorial de cada uno de los tres polos, incluyendo áreas logísticas, portuarias y aeroportuarias, infraestructuras lineales (viario y ferrocarril), y la interrelación con el resto de los usos del suelo.
- Estas figuras de planificación se integrarán con el resto del sistema de planificación urbanístico-territorial de Panamá.



**EJE ESTRATÉGICO 1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL DEL CORREDOR DE LA ZONA INTEROCEÁNICA (Continuación)**

**LA 1.5.C: Infraestructuras. Definición de un programa de carreteras de importancia logística en el corredor de la Zona Interoceánica (ZI), y actuación en las prioritarias. Acciones urgentes.**

- El Master Plan de la Zona Interoceánica ha establecido las brechas y necesidades de inversión en infraestructura de carreteras en la Zona Interoceánica: accesos a puertos, conexiones con el Aeropuerto, principales corredores viarios. Estas propuestas se consolidarán en un programa de actuación, coordinado por el Gabinete Logístico y la Secretaría de Logística, e implementado por el MOP.

**Acción 1.5.C.1: Programa de acciones a corto plazo en la red arterial de carga de la Zona Interoceánica, según priorización en el Master Plan de la ZI<sup>66</sup>.**

- Coordinadas por la Secretaría de Logística, y desarrolladas por el MOP.
- Ampliaciones y mejoras: carretera Panamericana y Pedregal – Gonzanillo, desde Villalobos, y mejoramiento de la Av. Torrijos.
- Conexiones de nodos logísticos: Panamá Pacífico – Vía Centenario, Gaillard – Centenario. Carretera Transísmica – Autopista, Carretera Autopista – Nodo Clayton.
- Nuevos puentes: Subtramo 3, Av. Bolívar y subtramo1, Enlace 3er puente, e interconexión con 3er puente sobre el canal.

**LA 1.5.D: Servicios y Procesos. Integración de los procesos entre sectores y nodos. Avances en el proceso de integración.**

- Es necesario coordinar las acciones y proyectos piloto en curso, en temas de procesos y servicios, y de estos con los Sistemas (Eje Estratégico 1.6) de forma que se vaya avanzando de una forma ordenada y dirigida.
- En este sentido, se continuará con la coordinación interinstitucional impulsada por la OCGL respecto a los procesos de trasbordo, ampliándolos a todo el sistema de flujos logísticos y de comercio exterior de la Zona Interoceánica.

**Acción 1.5.D.1 Programa de coordinación de servicios y procesos en el Corredor Interoceánico. Integración de procesos y primeros proyectos piloto.**

- Definición de un Programa interinstitucional coordinado por la OCGL, integrando los proyectos piloto existentes y en curso, y extendiendo la participación a entidades privadas.
- Implementación de los primeros proyectos piloto.

**Acciones relacionadas:** Integración de procesos (LA 3.1.C), Integración de Sistemas (Eje 1.6), Modernización del sector de transporte por carretera (LA 2.2.B)

**Mediano Plazo:**

*Desarrollo de los principales esfuerzos de coordinación e integración del Corredor de la Zona Interoceánica, para situarlo al nivel básico de competitividad internacional*

**LA 1.5.A: Institucionalidad y Clusterización. Desarrollo progresivo del proceso de constitución de las Comunidades Portuarias, y avance en el proceso de extensión.**

- De forma progresiva, se procederá a los avances en los procesos de desarrollo de las dos grandes Comunidades Portuarias (Pacífico y Atlántico) cada una con sus especificidades, pero siempre en un planteamiento global de avance hacia su integración a largo plazo.

**Acción 1.5.A.2: Clústeres de la Zona Interoceánica (Comunidades Portuarias), organizados por Polos Logísticos. Etapa II Emplazamiento en los procesos de avance de las Comunidades Portuarias del Pacífico y el Atlántico.**

- Avances en los procesos de estructuración de las Comunidades, visión compartida, benchmarking, planes de acción, etc.
- Integrarán las iniciativas de coordinación de servicios públicos en fronteras (Eje Estratégico 3.1).

**LA 1.5.B: Planificación logístico-territorial. Consolidar el sistema de ordenación logística consensuado en el marco del Master Plan. Actualización de la normativa de planificación territorial de la Zona Interoceánica.**

- La actualización de la ordenación territorial y urbanística del ámbito de la Zona Interoceánica ha sido identificada como una de las necesidades del sistema logístico de Panamá. El Master Plan de la Zona Interoceánica establece una propuesta de ordenación logística que debe ser reflejado en una revisión de la Ley 21 de 1997 de Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal, a tramitarse a mediano plazo.

**Acción 1.5.B.2: Actualización de la Ley 21 de 1997 de Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal**

- A cargo del MIVIOT, en proceso coordinado con todas las instituciones afectadas.
- Establecimiento de sistemas de gestión y disciplina urbanístico-territorial.

<sup>66</sup> LOUIS BERGER: "Transportation Infrastructure and Cargo Logistics Master Plan for the Interoceanic Zone of the Panama Canal (PM-ZIC). Deliverable 6.1.21: Transportation Infrastructure and Cargo Logistics Master Plan for the Interoceanic Zone of the Panama Canal. Final Report". Mayo 2017 (p.16).



**EJE ESTRATÉGICO 1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL DEL CORREDOR DE LA ZONA INTEROCEÁNICA (Continuación)**

**LA 1.5.C: Infraestructuras. Definición de un programa de carreteras de importancia logística en el corredor de la Zona Interoceánica, y actuación en las prioritarias. Actuaciones a mediano plazo.**

- Continuación de la implementación de las obras establecidas en el Master Plan de la Zona Interoceánica, con especial atención a los Corredores de Prioridad Logística y a la gestión del tráfico de las áreas logísticas.
- Asimismo, se empezarán las actuaciones de mejora en la red ferroviaria.

**Acción 1.5.C.2: Conceptualización e implementación de Corredores de Prioridad Logística.**

- Para optimizar la fluidez del tráfico y relaciones entre los tres Polos Logísticos de la Zona Interoceánica, el Master Plan establece la consolidación de Corredores logísticos segregados, diseñados para la carga y que faciliten la conexión entre los puertos, aeropuertos y áreas logísticas.
  - Los Corredores se dotarán de sistemas de gestión y tecnologías para garantizar la trazabilidad de la carga y monitorear la seguridad de la mercancía, para garantizar la seguridad y el confort de los transportistas, y para reducir los tiempos de tránsito entre los distintos nodos logísticos.

**Acción 1.5.C.3: Programa de acciones a largo plazo en la red arterial de carga de la Zona Interoceánica.**

- En paralelo a la implementación de las infraestructuras, se desarrollarán programas de gestión de tráfico (a cargo de la ATTT) y de mantenimiento de la red, para optimizar la capacidad de la red arterial.

**Acción 1.5.C.4: Programa de acciones a mediano plazo en la red arterial de carga de la Zona Interoceánica.**

- Coordinadas por la Secretaría de Logística, y desarrolladas por el MOP.
- En función de lo recomendado por el Master Plan de la Zona Interoceánica y la evolución real de las demandas, posibles acciones:
  - Implementación de una red de carreteras arteriales en la ZIC para abordar cuellos de botella en la red principal de vías de carga
  - Mejoras en la conectividad vial de puertos y principales zonas logísticas.
  - Ampliación y mejora de estacionamientos para camiones cercanos a los puertos, además de un sistema de horarios para carga/descarga de camiones.
  - Mejora de la eficiencia de la operación de camiones mediante la implantación de un sistema de gestión de corredores.

**Acción 1.5.C.5: Programa de acciones en la red ferroviaria**

- En función de lo recomendado por el Master Plan de la Zona Interoceánica y evolución real de las demandas, posibles acciones:
  - Mejora de los accesos ferroviarios a las terminales de carga y del equipamiento para transferencia polimodal de cargas.
  - Construcción de la vía segunda, para aumentar significativamente la capacidad de transporte de carga del sistema.
  - Inversión en la conexión ferroviaria de la costa oeste del canal.

Acciones relacionadas: Infraestructuras portuarias (LA 1.2.B), Infraestructuras de carga aérea (LA 1.3.A), Infraestructuras para LVA (LA 1.4.B)

**LA 1.5.D: Servicios y Procesos. Integración de los procesos entre sectores y nodos. Avances en el proceso de integración. Progreso en la integración.**

- A mediano plazo será necesario desplegar los avances principales en la coordinación de servicios y procesos en el Corredor de la Zona Interoceánica, extendiendo las operaciones piloto de forma progresiva a todo el sistema.

**Acción 1.5.D.1 Programa de coordinación de servicios y procesos en el Corredor Interoceánico. Desarrollos progresivos, y extensión de los proyectos piloto.**

- Acciones programadas a mediano plazo.
- Continuará la coordinación con los procesos de clusterización.
- Integración de procesos de clusterización (Comunidades Portuarias, LA 1.5.E), y la coordinación de Servicios Públicos para la facilitación del comercio y del transporte (Eje Estratégico 3.1).

**EJE ESTRATÉGICO 1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL DEL CORREDOR DE LA ZONA INTEROCEÁNICA (Continuación)**

**Largo Plazo**

*Nuevos avances en la integración, y aportaciones de mayor valor añadido.*

**LA 1.5.A: Institucionalidad y Clusterización.** Avance en el proceso de implantación y madurez de Clúster de la zona interoceánica, a etapas de integración del Corredor y Emprendimiento.

- A largo plazo, avanzar hacia procesos de mayor integración del Corredor de la Zona Interoceánica, y a iniciativas con procesos y servicios de valor añadido.

**LA 1.5.C: Infraestructuras.** Nueva fase de inversión en infraestructuras terrestres, del Programa de Inversiones en Carreteras definidas en el Master Plan de la Zona Interoceánica.

- Estas infraestructuras se definirían en función de la evolución de las necesidades, aplicando el modelo establecido en el Master Plan.

**LA 1.5.D: Servicios y Procesos.** Maduración de los proyectos de coordinación, con progresión hacia iniciativas de valor añadido e innovación, dentro del Programa de coordinación de servicios y procesos en el Corredor Interoceánico.

- El ámbito del Corredor ha de ser objeto de iniciativas para mejorar la competitividad en servicios (intermodalidad, sistemas de transporte carretero), gestión, medioambiente, procesos aduaneros, etc.

**3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje**

**Institucionalidad del Eje:**

- Institución líder en este Eje: **Secretaría de Logística** (actualmente OCGL).
- Competencias en áreas funcionales:
  - Servicios al transporte terrestre: ATTT.
  - Clusterización: AMP.
  - Procesos de fronteras: ANA
  - Infraestructuras de carreteras: MOP.
  - Planificación territorial: MIVIOT
- Asociatividad sectorial: **Comunidades Portuarias.**  
Instituciones participantes:
  - Entidades de control en fronteras: ANA y AUPSA, Cuarentena (MIDA), OIRSA, Migración, Bomberos y Ministerio de Salud.
  - ACP, UABR, ATTT, AMP
  - Gremios relacionados con las actividades de la Zona Interoceánica.
  - Universidades.

**Normativa en el Eje**

- A mediano plazo, diversas iniciativas de normalización del sector del transporte agroalimentario.

**4.- Financiamiento del Eje**

**Financiamiento público:**

- Planificación y normativa: financiación a cargo de la Administración Pública.
- Infraestructuras de carreteras: financiación pública.

**Financiamiento privado o público-privado:**

- Las mejoras operativas tendrán que ser abordadas en colaboración público-privada, con liderazgo de las administraciones públicas afectadas.

**5.- Sistema de Monitoreo del Eje**

**Implementación del Eje**

- 1.- Sin ninguna avance en la estrategia.
- 2.- **Planificación básica y primera coordinación**
- 3.- **Planificación detallada, clusterización y gestión. Infraestructuras a corto plazo**
- 4.- **Infraestructura a mediano plazo y avance en clusterización**
- 5.- **Procesos avanzados de integración en el corredor, e integración del clúster de la ZI**

**Indicadores operativos**

- Indicadores de tiempos y costos de relación entre nodos logísticos.
- Indicadores de integración de procesos.

**6.- Referencias internacionales**

- Shanghái. Gestión del sistema intermodal de transporte y terminales. Leyes y procedimientos aduaneros.
- Hong Kong. Desarrollo de operaciones de valor agregado, logísticas, comerciales y de manufactura.
- Houston. Desarrollo y distribución de productos derivados del petróleo.
- Philadelphia. Cadena de frío y PiggyBacking.
- Integración de corredores: Corredor HAROPA (Le Havre, Rouen, París).
- Ferrocarril con el hinterland: Rotterdam y Hamburgo, Manzanillo y Lázaro Cárdenas (México).
- Comunidades Portuarias: San Antonio (Chile), Amberes (Bélgica), Sídney (Australia).

## EJE ESTRATÉGICO 1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### **Objetivo estratégico**

- Dotar a la Logística de Panamá de una Plataforma Tecnológica para la Integración de los Sistemas de Logística y Comercio Exterior (PTISLCE), sólida y sustentable para lograr:
  - Transparencia, confiabilidad, sustentabilidad y basado en estándares internacionales de todas las actividades involucradas.
  - Asegurar que todas las transacciones tengan trazabilidad, y que estas sean inalterables. La visibilidad garantizará la integridad de las mismas, las cuales generarán y actualizarán en la Plataforma Tecnológica.
  - Orientada a Procesos, lo que implica que un proceso puede tocar más de una agencia gubernamental o empresa del sector privado.
  - Integrar a todos los actores del proceso logístico (públicos y privados), con el objetivo de maximizar el servicio a los clientes usuarios de Panamá.
  - Explotar las oportunidades de negocio disponibles, a través de la tecnología.

#### **Importancia estratégica**

- El siglo XXI requiere contar con Plataformas Digitales ya que son la única garantía de sustentabilidad y de apalancamiento de las actividades logísticas.
- Es clave entender que este eje debe gestionarse a muy alto nivel gubernamental porque:
  - Son estrategias globales que afectan todo el “ecosistema” y que no pueden ser asignadas a un organismo o agencia gubernamental.
  - Por ser una estrategia nacional, a ser implementada, requiere un seguimiento institucional de la misma.
  - Requieren especial atención y seguimiento para asegurar el éxito de todo el proyecto.
  - Es un proyecto que requerirá permanentes revisiones para asegurar que los cambios tecnológicos por venir puedan ser incorporados a la Plataforma Tecnológica.
  - Estos cambios tecnológicos obligarán a revisar y cambiar las regulaciones y marco legal del País.
- El éxito de los negocios<sup>67</sup> tradicionales en este mundo tan afectado por cambios tecnológicos cada vez más intrusivos y disruptivos se basa en:
  - Entender cómo la tecnología cambia el negocio.
  - Revisar los procesos dentro del negocio con el objeto de eliminar todos aquellos que no agregan valor al servicio prestado.
  - Ajustar las regulaciones adaptándolas a los cambios tecnológicos.
  - Hacer un benchmarking permanente del negocio frente a negocios similares.
  - Crear nuevas oportunidades de negocio basados en nuevas tecnologías emergentes
- Una buena implementación de todos y cada uno de los componentes que integrarán desde sus cimientos, garantizando un efectivo diferencial en los procesos de negocios actuales y por venir.
- Hoy y con mayor intensidad en el futuro, la competitividad se mide en tiempo, costo, transparencia y efectividad de los procesos de negocios ya nadie está dispuesto a pagar si no hay un verdadero valor agregado en los mismos.

<sup>67</sup> Negocio como una conceptualización de actividades o transacciones económico/financieras realizadas por individuos, empresas, Organismos Públicos, Países o bloques comerciales transnacionales.

**EJE ESTRATÉGICO 1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA (Continuación)**

**2.- Despliegue estratégico del Eje**

**Punto de Partida: As Is**

- Ausencia de un Árbitro efectivo en la definición de todas las acciones estratégicas
- Falta de herramientas que aseguren homogeneidad en datos y procesos
- Falta de claridad de cambios a regulaciones que serán requeridas para que todas las instituciones a integrar puedan funcionar armónicamente.
- Ausencia de regulaciones que serán requeridas a la hora de integrar a la Logística Panameña a requerimientos internacionales.
- El estado de situación de los Sistemas de Información de casi todos los organismos y agencias Gubernamentales no se ajusta a los requerimientos informáticos de la Estrategia Logística.<sup>68</sup>
- Islas, en sí mismas, con muy bajo desempeño de funcionamiento para satisfacer las necesidades de cada Organismo, y muy lejos de poder interactuar a un nivel de integración de datos.
- Insatisfacción general por los sistemas informáticos existentes o por ausencia de soluciones informáticas acordes a sus necesidades y requerimientos.
- Si bien hay iniciativas que se han desarrollado exitosamente, como la Ventanilla Única Marítima y la Ventanilla Única de Comercio Exterior, las cuales demuestran un buen comienzo, pero han de garantizar su sustentabilidad a mediano y largo plazo.
- No cuentan con normas y procedimientos escritos y aprobados. Solo la Aduana ha manifestado haber desarrollado los más importantes, pero les faltan muchos aún.
- Carecen de conceptos y estructuras sólidas de seguridad informática, la cual es una de las crecientes demandas en materia informática por el nivel de sensibilidad de la información y los recursos económicos..
- Se asume por asociación directa que tampoco deben contar con elementos básicos de seguridad física compatibles al menos con conceptos TIER 3 o superior.
- Falencias o deficiencias en la estructura organizacional y de recursos informáticos en las gerencias de Tecnología e Informática en cada organismo.
- Ausencia de una agencia con la suficiente autoridad para coordinar los esfuerzos en el desarrollo y mantenimiento de los Sistemas de Información<sup>69</sup>.

**Punto de Llegada. To Be.**

- Contar con una Plataforma Tecnológica donde todos los actores de la comunidad logística puedan interactuar entre sí reduciendo la burocracia y eliminando cualquier proceso que no agregue valor al cliente, destinatario final de esta iniciativa.
- Orientación a procesos es el factor crítico de éxito, ya que permitirá que los Organismos y Agencia Públicas y el Sector privado alimenten los procesos de negocio, sin perder la identidad informática<sup>70</sup> de cada uno de ellos.
- Asegurar la trazabilidad documental mediante mecanismos que aseguren la inviolabilidad de las transacciones.
- Asegurar la trazabilidad de los productos mediante un seguimiento en tiempo real de todos los contenedores y bultos estén estos en buque amarrado, ferrocarril y camiones en tiempo real, utilizando sensores instalados en cada contenedor.
- Optimizar la carga sobre camiones/carretera mediante un sistema de gestión de transporte de carga evaluando en tiempo real las mejores alternativas de uso de la red vial y reduciendo tiempo de tránsito en la carga.
- Hacer uso de las herramientas de “Business Intelligence” que permitirán mediante análisis predictivo determinar qué carga debe ser controlada visualmente y que carga puede pasar sin revisión por parte de la Aduana.
- La Secretaría Logística contará con una Torre de Control Logística con el objeto de evaluar:
  - Estado de Situación de todos los Sistemas de Información vinculados a la Plataforma Digital Logística
  - Utilizar “Scenario Based Planning Models” con el objeto de evaluar el comportamiento de:
    - Otros centros logísticos mediante un benchmarking permanente
    - Demanda Global y Market Share de Productos y Servicios que podrían utilizar el Hub de Panamá
    - Análisis de desempeño de los Puertos Panameños versus los Puertos del Mundo
    - Evaluación de movimientos de mercaderías en el Hub Logístico y análisis de alternativas, para producir mejoras en los procesos y reducir costos que no agregan valor.
    - Evaluación del Mercado Mundial de bienes y Servicios con el objetivo de analizar tendencias, y estar preparados para situaciones de interrupción abrupta de dichas tendencias<sup>71</sup>.
    - Evaluar cambios requeridos de acuerdo a la evolución de los negocios.
    - Entender y difundir nuevas tecnologías que pueden ser muy importantes para la evolución del Hub de Panamá.

<sup>68</sup> Solo la Autoridad del Canal de Panamá y Tocumen S.A. (en gestión de pasajeros) mostraron sistemas maduros o en proceso de maduración para poder interactuar en forma integral con la Estrategia Logística.

<sup>69</sup> La AIG – Agencia de Innovación Gubernamental tiene alguna injerencia en la aprobación de inversiones (SES) que se realizan en los Organismos Gubernamentales, pero no tienen la autoridad para coordinar y planificar en forma coordinados dichos proyectos.

<sup>70</sup> La Publicidad de Android ejemplifica lo que se quiere implementar: “be together but not the same”.

<sup>71</sup> The Black Swan - The Impact of the Highly Improbable <https://www.amazon.com/Black-Swan-Improbable-Robustness-Fragility/dp/081297381X>

<b>EJE ESTRATÉGICO 1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA (Continuación)</b>	
<b>Avance estratégico</b>	
<b>Líneas de Actuación (LA)</b>	<b>Acciones</b>
<b>Corto Plazo</b>	
<i>Estructuración del plan de implementación de la Plataforma Tecnológica</i>	
<p><b>LA 1.6.A Gestión integral de la PTISLCE. Herramientas de gestión de la Plataforma Tecnológica – Sistemas y herramientas iniciales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Para que la Secretaría Logística pueda gestionar efectivamente los procesos, datos y funcionalidades de cada uno de los organismos participantes de la Plataforma Tecnológica, se implementará: un Comité de Sistemas que analizará la situación de los organismos, definiendo una serie de acciones y herramientas de tecnología.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.6.A.1 – Acciones y herramientas de control de datos y procesos del ecosistema logístico.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de un Comité de Sistemas: debe estar integrado por la Secretaría Logística, la AIG y todos los organismos y agencias que integran el ecosistema logístico<sup>72</sup></li> <li>Auditoría de los Sistemas de Información de los Organismos participantes en la ELNP-2030</li> <li>Gap Analysis de los Sistemas de información de los Organismos participantes en la ELNP-2030</li> <li>Definición y desarrollo de un Diccionario de Datos</li> <li>Definición y Desarrollo del Mapa de Procesos</li> </ul>
<p><b>LA 1.6.B Sistemas de Información Sectoriales. Desarrollo y/o modificación de los Sistemas de Información para integrarlos en la PTISLCE (Inicio de implementación)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Diseño, desarrollo e implementación de mejoras o nuevos Sistemas de Información de todos los Organismos participantes de la Plataforma Tecnológica.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.6.B.1 – Implementación de mejoras a los Sistemas de Información de los Organismos (inicio de implementación)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ADUANA – SIGA – Identificación, definición e implementación de un BPM/SOA de todos los procesos ajustados a las regulaciones.</li> <li>ADUANA – Evaluación de la Planta de Personal.</li> <li>AMP – Desarrollo de un Sistema de Gestión de Puertos</li> <li>ATTT – Diseño, desarrollo e implementación todos los procesos de Negocio, sus funcionalidades en el marco de las regulaciones existentes.</li> <li>Otros Organismos – Desarrollo para mejorar o reemplazar los Sistemas de Información vigentes.</li> <li>Desarrollo de Conectores para que “Stakeholders Externos” puedan conectarse a la Plataforma Tecnológica.</li> <li>VUMPA – Integración la Ventanilla Única Marítima a la Plataforma Tecnológica.</li> <li>VUCE – Identificar, definir e implementar los procesos de negocio, sus funcionalidades de acuerdo al marco regulatorio vigente.</li> <li>CARGO COMMUNITY SYSTEM – Desarrollo e implementación de un BPM/SOA de todos los procesos y funcionalidades.</li> </ul>
<b>Mediano Plazo:</b>	
<i>Desarrollo e implementación de los distintos componentes de la Plataforma Tecnológica</i>	
<p><b>LA 1.6.A Gestión integral de la PTISLCE. Herramientas de gestión de la Plataforma Tecnológica (Continuación)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Para que la secretaría Logística pueda controlar efectivamente la Ejecución de la Plataforma Tecnológica así como Modelos de Planeamiento basados en Escenarios para evaluar el funcionamiento de la Logística Mundial, es necesario el diseño, desarrollo e implementación de infraestructuras y sistemas de información que impactan a todos los organismos que participan en la Plataforma Tecnológica.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.6.A.2: Herramienta de Control de la Ejecución Integral del ecosistema logístico.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Diseño y Desarrollo de una Torre de Control Logística, de un Modelo de Planeamiento Basado en Escenarios.</li> <li>entorno operativo “Cargo Community System”, y Centro de Procesamiento Único de Datos para soportar la Plataforma Tecnológica.</li> </ul> <p><b>Acción 1.6.A.3: Implementación de Sistemas de Gestión Integral</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Diseño e implementación de un “Data Warehouse” y un sistema de “Business Intelligence”; y de un “Middleware” que cumpla las funciones de la capa de la plataforma.</li> <li>Revisión y aplicación de los estándares internacionales a la Plataforma Tecnológica, y desarrollo de un sistema de integración de “CCS”.</li> <li>Implementación de un Centro Único de Procesamiento de Datos como plataforma de infraestructura donde operará la Plataforma Tecnológica.</li> </ul>

<sup>72</sup> Organismos incluidos en esta Consultoría

- Autoridad de Aeronáutica Civil
- Aeropuerto internacional de Tocumen SA.
- Empresa Nacional de Autopistas S.A.
- Ministerio de Obras Públicas

- Ministerio de Comercio e Industrias
- Ministerio de Desarrollo Agropecuario
- Ministerio del Ambiente
- Ministerio de Salud

- Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos
- Ministerio de Seguridad
- Registro Público

**EJE ESTRATÉGICO 1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA (Continuación)**

**LA 1.6.C Institucional y Normativa. Marco legal para mejorar la Plataforma Tecnológica**

- Revisión del marco legal vigente, sugiriendo modificaciones al mismo para resolver y mejorar requerimientos necesarios para implementar los sistemas de información.

**Acción 1.6.C.1: Modificación del Marco legal para mejorar la Plataforma Tecnológica**

- Marco Legal y Tecnológico para soportar Documentos Digitalizados y Digitales con validez Legal.
- Diseño y Desarrollo del Sistema de Gestión de Documentos Digitales y Digitalizados con validez Legal.
- AIG – Consultoría que la AIG en un nuevo marco regulatorio propuesto pueda cumplir otras funciones relacionada a la Gestión Informática y de comunicaciones.

**Largo Plazo**

*Incorporación de nuevas tecnologías a Desarrollar e implementación de los distintos componentes de la Plataforma Tecnológica.*

**LA 1.6.E: Incorporación de nuevas tecnologías de Avanzada (existentes y por venir)**

- Son los profesionales de la logística los que ayudan a mantener el mundo en movimiento ordenado. Su visión e imaginación continuamente resuelven enormes desafíos de tiempo y espacio, pero las tendencias de previsión para los años 2016-2030 revelan una ola de cambios provocados por la tecnología, que pondrá a prueba esos talentos. La frase "como nunca antes" podría llegar a ser cada vez más común.

**3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje**

**Institucionalidad del Eje:**

- Institución líder en este Eje: **AIG y Secretaría Logística.**
- Asociatividad sectorial: **Comité de Sistemas Logísticos.**

Instituciones participantes:

- AMP, ACP, AAC, Tocumen S.A., ATTT, ANA, ENA, MOP, MICI, MIDA, Miambiente, Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, Seguridad de Alimentos, Bomberos, Instituto Gorga de Ciencias de la Salud, Ministerio de Seguridad, Migración, Ministerio de Relaciones Exteriores, Registro Público

**Normativa en el Eje**

- Revisión de la normativa que afecta al sector, para adaptarla a las exigencias de la estrategia proactiva a desarrollar.

**5.- Sistema de Monitoreo del Eje**

**Implementación del Eje**

- 1.- Sin ninguna avance en la estrategia.
- 2.- Planificación básica y primera coordinación
- 3.- Planificación detallada, clusterización y gestión. Infraestructuras a corto plazo
- 4.- Infraestructura a medio plazo y avance en clusterización
- 5.- Procesos avanzados de integración en el corredor, e integración del clúster de la ZI

**Indicadores operativos**

- Indicadores financieros básicos para garantizar la administración adecuada de la operación de CAPEX de tecnología de la información.
- Métricas de Entrega (*Delivery Metrics*).
- Innovación y Métricas de Agilidad en el cambio tecnológico.
- Métricas que miden el impacto en el negocio donde se invierte en IT.

**4.- Financiamiento del Eje**

**Financiamiento público:**

- Bancos e Instituciones Internacionales de Fomento (BID, BM, CAF).

**Financiamiento privado o público-privado:**

- Inicialmente el financiamiento será Público.
- Cuantos los "Stakeholders Externos" se integren a la Plataforma Digital será posible que acepten invertir para mejorar o reforzar el servicio.

**6.- Referencias internacionales**

- Singapur, Holanda, Alemania.
- USA (LA-Long Beach), USA (Houston Channel).
- Corea del Sur



## EJE ESTRATÉGICO 1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Convertir a Panamá en un centro avanzado de servicios auxiliares de nivel mundial, aprovechando las ventajas comparativas como paso obligado, dotándola de terminales apropiadas como centros de servicios en un marco de clusterización de las industrias asociadas.

#### Importancia estratégica

- Panamá debe aprovechar la gran oportunidad de tráfico que circula por el canal para fomentar los servicios al buque ya que es un sector con gran impacto socioeconómico que involucra una cantidad significativa de industrias asociadas con alta necesidad de mano de obra especializada y el desarrollo de tecnología de punta. A su vez, la mejora en la provisión de los servicios al buque colocará a los puertos de Panamá en una posición global más competitiva frente a la competencia regional y mundial.
- Si bien Panamá ha sido líder en el registro de naves, debe apuntar a ser líder en la oferta de otros servicios al buque bajo una estrategia proactiva, coordinada, de Clúster, aprovechando la “audiencia cautiva” que pasa por el canal para situarse entre los puertos más avanzados a nivel global de prestación de estos servicios.
- La nueva estructura de comercio mundial, en base a super-cargueros y con una política creciente de alianzas, requiere que Panamá adopte una decisión activa que permita brindar servicios auxiliares a las naves que transitan. El desarrollo de este tipo de industrias promoverá el eslabonamiento de industrias asociadas, la cual redundará en un crecimiento de la economía del país tomando ventajas de la ubicación privilegiada del Canal.
- La estrategia no debe basarse únicamente en la eliminación de disfuncionalidades o descoordinaciones de los Servicios Públicos, sino en una búsqueda sistemática de áreas de negocio y de optimización de oportunidades, mediante un proceso de colaboración y clusterización, emulando a los puertos más avanzados del mundo en este tipo de servicios.

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### Punto de Partida: As Is.

- Este sector es hoy una gran realidad con un aporte muy significativo a la economía de Panamá.
  - A diferencia de la posición histórica como líder en servicios a la nave, recién con la renovación de los puertos a partir del año 2000 surge una proliferación incipiente de estos servicios de industrias auxiliares.
  - El sector de registro de buques provee ingresos de aproximadamente USD 500 millones entre honorarios, servicios e impuestos. Se calcula que aproximadamente el 25% de los buques que circulan por el canal usan los servicios auxiliares de las industrias marítimas panameñas.
- Los servicios son considerados muy costosos.
  - Existe una prestación inadecuada y sobreabundante de ciertos servicios, deficiencias de atención al cliente, altos costos de Licencias de Operación de la Autoridad Marítima de Panamá, etc.
- El desempeño actual de estos servicios contiene deficiencias y descoordinaciones:
  - Descoordinación de Servicios Públicos.
  - Panamá no cuenta con una facilidad de muelle dedicada solo a esta industria (ni en el Atlántico ni en el Pacífico), como tampoco una logística integral que la sustente.
  - Problemas de servicios clandestinos.
  - Baja calidad de los recursos humanos para el desarrollo de los servicios auxiliares y tecnología ineficiente que generan demoras, lo cual hacen menos competitivos a los puertos.
- Falta de una visión de negocios por parte del sector público y privado para la extensión de otros servicios a las naves.
  - No se ha avanzado en un proceso necesario de clusterización en el sector, aunque en el marco de la AMP y la Cámara Marítima hay conciencia de su conveniencia.

#### Punto de Llegada: To Be.

- Desarrollo progresivo de Panamá como Centro de Servicios a la navegación de nivel mundial basado en la estrategia “One Stop” en el que se provean la diversidad de servicios asociados en una estrategia de clúster de industrias, con una infraestructura, tecnología y sistema de procesos de calidad.
  - Con vocación de liderazgo internacional en este sector.
  - Servicios de atención “24/7”, ya que la industria marítima funciona a toda hora y todos los días.
  - Con infraestructuras dedicadas y complejos de servicios para maximizar las sinergias.
- Desarrollo de una cadena de suministros locales brindados por industrias nacionales, en base a una buena conectividad entre los puertos y los nudos de producción.
- Sector operado con calidad y a precios competitivos a nivel mundial.
- Clúster consolidado que permita el mercadeo internacional de los servicios auxiliares, y que explore nuevos servicios de valor añadido en base a su posicionamiento tradicional en el registro de buques.
- Contar con recursos humanos calificados en conocimiento técnico marítimo, conocimiento de inglés técnico y una cultura de servir al cliente.

<b>EJE ESTRATÉGICO 1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES (Continuación)</b>	
<b>Avance estratégico</b>	
<b>Líneas de Actuación (LA)</b>	<b>Acciones</b>
<b>Corto Plazo</b>	
<i>Bases de partida en gobernanza y clusterización en el sector de Servicios al Buque y Auxiliares</i>	
<p><b>LA 1.7.A: Clusterización y Desarrollo estratégico. Clúster de Servicios al Buque y Auxiliares. Etapa I-Implantación, bajo coordinación de AMP, e Integración de procesos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En esta primera fase, se pondrá especial atención en la resolución de las problemáticas comunes para la creación del clúster.</li> <li>▪ Coordinación de políticas públicas para tener horarios acordes a la logística 24x7, y optimizar el funcionamiento del sector.</li> <li>▪ Trabajo conjunto en Formación de recursos humanos con conocimiento técnico marítimo, conocimiento del inglés técnico (más allá de principiante) y una cultura de servicio al cliente.</li> <li>▪ La AMP debe reforzar su funcionamiento para ejercer un liderazgo colaborativo en este sector, coordinando las instituciones públicas y al sector privado para ello.</li> <li>▪ Avanzar en la integración de servicios, resolviendo problemas de normativa, tarifas, facilidades de migración para las tripulación, etc.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.7.A.1: Implantación del Clúster de Servicios al Buque y Auxiliares de Panamá.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Implicación de actores del sector, con liderazgo y coordinación por parte de la ACP</li> <li>▪ Consensos y acuerdos iniciales para avanzar en la constitución del Clúster.</li> <li>▪ Avances en un diagnóstico estratégico compartido por el sector y las administraciones públicas implicadas.</li> </ul> <p><b>Acción 1.7.A.2: Integración de procesos de recepción del buque</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Coordinación de entidades públicas de control en fronteras.</li> <li>▪ Agilización y simplificación de procesos.</li> <li>▪ Análisis de costos, y benchmarking respecto a competidores internacionales.</li> </ul> <p><b>Acciones relacionadas:</b> Marco general del proceso de clusterización (LA 4.2.C), fortalecimiento institucional de la AMP (LA 4.2.B).</p>
<b>Mediano Plazo:</b>	
<i>Puesta en marcha de los principales lineamientos de actuación en este sector, en clusterización, infraestructuras y gestión, avanzando desde una fase de coordinación hacia otra de proactividad en el negocio.</i>	
<p><b>LA 1.7.A: Clusterización y Desarrollo estratégico. Clúster de Servicios al Buque y Auxiliares. Etapa II-Establecimiento.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tras afrontar los temas operacionales, avanzar en la consolidación del Clúster abordando la definición de una estrategia proactiva para convertirse en líder mundial en su actividad.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.7.A.3: Etapa II del Clúster de Servicios al Buque y Auxiliares</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estructuración del Clúster.</li> <li>▪ Visión compartida. Avance en la definición de estrategia hacia un Centro de Servicios Avanzados de Nivel Mundial.</li> <li>▪ Plan estructurado de acción.</li> <li>▪ Análisis de adecuación de normativa, con especial atención a la ley 41 de 2013.</li> </ul>
<p><b>LA 1.7.B: Infraestructuras. Terminales de Servicios Auxiliares, tanto en el Pacífico como en el Atlántico.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proyectar inversiones en infraestructura dedicada para permitir servicios auxiliares de calidad y de punta para competir en forma eficiente con otros puertos (no un mero apéndice a terminales portuarias y puertos ya establecidos).</li> <li>▪ Estas terminales serán concebidas como verdaderas plataformas de servicios, para facilitar la coordinación de Servicios Públicos y empresas privadas.</li> </ul>	<p><b>Acción 1.7.B.1: Desarrollo de la Terminal de Industrias Auxiliares del Pacífico.</b></p> <p><b>Acción 1.7.B.2: Desarrollo de la Terminal de Industrias Auxiliares del Atlántico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proceso de planificación participativa (base de servicios al Clúster).</li> <li>▪ Concesión</li> <li>▪ Financiación privada.</li> <li>▪ Puesta en servicio.</li> </ul>
<b>Largo Plazo</b>	
<i>Progreso a las etapas más avanzadas de Clusterización, con exploración de nuevos servicios avanzados a los buques.</i>	
<p><b>LA 1.7.A: Clusterización y Desarrollo estratégico. Avances en el desarrollo del Clúster de Servicios al Buque y Auxiliares de Panamá a la Etapa III-Emprendimiento.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Panamá debe explorar la posibilidad de nuevos servicios de valor añadido vinculados en su posicionamiento internacional en el sector y su localización. En esta nueva Etapa, se deberá avanzar en el análisis de la prestación de estos nuevos servicios de valor añadido, una vez se vaya consolidando el clúster, vinculados al registro de buques y a los servicios de las aseguradoras.</li> <li>▪ Ese avance deberá venir en paralelo al progreso en el proceso de consolidación de un clúster que brinde inteligencia de negocio, mano de obra especializada, tecnología de punta y sistemas de comunicación sofisticados entre el buque y las terminales.</li> </ul>	

**EJE ESTRATÉGICO 1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES (Continuación)**

**3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje**

**Institucionalidad del Eje:**

- Institución líder en este Eje: **AMP**
- Asociatividad sectorial: **Clúster de Servicios al Buque y Auxiliares de Panamá.**

Instituciones participantes:

- ACP.
- Cámara Marítima.
- Asociación Panameña de Derecho Marítimo (APADEMAR).
- ANA y otras entidades de control en fronteras: AUPSA, Cuarentena (MIDA), OIRSA, Migración, Bomberos y Ministerio de Salud.

**Normativa en el Eje**

- Revisión de la normativa que afecta al sector, para adaptarla a las exigencias de la estrategia proactiva a desarrollar, en especial la ley 41 de 2013.

**4.- Financiamiento del Eje**

**Financiamiento público:**

- Planificación inicial de los proyectos de infraestructuras, y posibles inversiones en acondicionamiento de entorno de los proyectos de terminales de Servicios Auxiliares.

**Financiamiento privado o público-privado:**

- En este Eje, el financiamiento será básicamente privado.
- Las terminales, financiadas mediante procesos público-privados de concesión (inversión y explotación).

**5.- Sistema de Monitoreo del Eje**

**Implementación del Eje**

- 1.- Sin ninguna base de asociatividad establecida.
- 2.- Bases iniciales y acuerdos de asociatividad sectorial.
- 3.- Clúster en etapa de Implantación, y visión compartida.
- 4.- Desarrollo de primeras infraestructuras sectoriales, y clúster en etapa de Maduración.
- 5.- Desarrollo de todas las infraestructuras sectoriales, y clúster en etapa Avanzada de desarrollo.


**Indicadores operativos**

- Verificar la implementación del clúster.

**6.- Referencias internacionales**

- Singapur, líder mundial en servicios al buque.
- Otros: PTP (Malasia), Algeciras (España).

### 2.2.3.3. Ejes Estratégicos del Subsistema 2. Integración Logística Nacional

EJE ESTRATÉGICO 2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL	
	
1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje	
<p><b>Objetivo estratégico</b></p> <p>Mejorar la red vial con el fin de disminuir sus costos y tiempos de operación -además de siniestralidad vial-, especialmente la de apoyo a la producción agraria, y dotar de accesibilidad vial básica a los territorios logísticamente menos integrados del territorio nacional y garantizar una buena accesibilidad y conectividad terrestre entre los distintos activos logísticos del país.</p> <p><b>Importancia estratégica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dentro de la estrategia de integración logística nacional, el primer paso básico es proporcionar una base de conectividad y accesibilidad logística al territorio, dado que sin esta conectividad, el resto de las mejoras carece de base. El siguiente será mejorar el de los activos logísticos existentes.</li> <li>▪ En este caso y para Panamá, es necesaria la mejora en las siguientes direcciones fundamentales: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La mejora de la red “terciaria” de caminos de producción agraria, empezando fundamentalmente por Bocas del Toro y Chiriquí, en la Región Occidental, y la península de Azuero.</li> <li>▪ La dotación de accesibilidad básica logística a los territorios menos integrados, fundamentalmente a la región oriental (Istmo del Darién) y casi toda la costa del Caribe.</li> <li>▪ Analizar y dotar de conectividad a las áreas con mayor potencial de desarrollo logístico futuro, como serían las áreas definidas con potencial portuario en la planificación portuaria nacional (Eje Estratégico 1.2).</li> <li>▪ Mejorar la accesibilidad para la logística de aprovisionamiento al conjunto del territorio nacional.</li> <li>▪ Mejorar la accesibilidad entre activos logísticos existentes, especialmente en entornos urbanos, y de los pasos de frontera.</li> <li>▪ Independizar, en lo posible, la accesibilidad de activos logísticos de las vías de distribución urbana de mercancías.</li> </ul> </li> </ul>	
2.- Despliegue estratégico del Eje	
<p><b>Punto de Partida: As Is.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Insuficiente grado de “cultura logística” respecto al territorio: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fundamentalmente, las necesidades logísticas no están incorporadas a los criterios de desarrollo de las nuevas infraestructuras de carreteras, tanto las de primer nivel como las de conectividad capilar (rurales o terciarias y secundarias) al territorio en general, y muy en especial a los territorios menos integrados.</li> <li>▪ No es solamente una cuestión de selección de las actuaciones: también lo es de diseño y gestión, con conocimiento de las necesidades del sector de transporte de carga y la logística.</li> <li>▪ En este sentido, las actuaciones del MOP responden en muchas ocasiones a dinámicas puntuales, sin perspectiva planificada e integral, con lo que sus efectos no se optimizan y se pierden oportunidades complementarias de mejoras logísticas con impacto en la población.</li> </ul> </li> <li>▪ Insuficiente nivel de accesibilidad y conectividad logística en diversos ámbitos nacionales, y muy en especial en dos: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Deficiencias en la situación de la red de caminos de producción, con especial incidencia en la Región Occidental, la que cuenta con mayor potencial de desarrollo agrario.</li> <li>▪ Existencia de “bolsas” territoriales con accesibilidad e integración deficitaria, fundamentalmente la costa del Caribe y el Istmo del Darién.</li> </ul> </li> <li>▪ Red primaria en buenas condiciones, pero de manera no homogénea en cuanto a su calidad de servicios. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bajos niveles de servicio en algunos tramos, y baja accesibilidad a zonas interiores, elevando los costos del transporte.</li> <li>▪ Algunos tramos de la carretera Panamericana no responden a estándares de diseño que satisfagan las necesidades del transporte de carga y seguridad vial.</li> </ul> </li> <li>▪ Insuficiente nivel de accesibilidad entre algunos activos logísticos y en el paso fronterizo: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El paso de frontera de Guabito presenta dificultades de acceso, lo que reduce las capacidades de exportación desde Boca de Toro y sobrecarga el Paso Canoas.</li> <li>▪ Dificultades en los accesos a algunos activos logísticos, especialmente en entornos urbanos.</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Punto de Llegada. To Be</b></p> <p>Una red de accesibilidad viaria territorial a alcanzar basada en cinco aspectos fundamentales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Consolidación de una red vial primaria homogénea con estándares internacionales para el transporte de carga pesada.</li> <li>b) Una institucionalidad que haya asumido las necesidades de conectividad vial logística a escala nacional, el MOP. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Con los refuerzos institucionales idóneos, en orientación política, estructura y cultura logística.</li> <li>▪ Y con los planes adecuados de actuación.</li> </ul> </li> <li>c) Mejora en la red de caminos, especialmente en los de producción agropecuaria: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Principalmente y comenzando por la Región Occidental.</li> </ul> </li> <li>d) Mejora de la accesibilidad y conectividad logística a los territorios menos accesibles. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Principalmente, en relación a los territorios del Istmo del Darién y la costa del Caribe.</li> </ul> </li> <li>e) Provisiones de mejora a otras áreas de potencial logístico y de nuevos desarrollos turísticos. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mejora en los accesos a activos logísticos y en las conexiones entre activos logísticos, especialmente en entornos urbanos.</li> </ul> </li> </ol>

EJE ESTRATÉGICO 2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL (Continuación)	
<b>Avance estratégico</b>	
Líneas de Actuación (LA)	Acciones
<b>Corto Plazo</b>	
<i>Asumir las bases institucionales para abordar la mejora de la accesibilidad logística al territorio nacional.</i>	
<p><b>LA 2.1.A: Marco de planificación redes conectividad agraria (camino producción) y accesibilidad a territorios menos integrados Institucionalidad. Liderazgo del MOP</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El MOP necesita asumir las necesidades derivadas del sector logístico con respecto a la vialidad nacional, y muy en especial, las de integración con respecto a territorios menos accesibles y la red de caminos de producción agraria.</li> </ul>	<p><b>Acciones relacionadas:</b> Refuerzo institucional del MOP (LA 4.2.B).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Incorporación de la visión de las necesidades de la carga por carretera.</li> <li>Necesidad de planear su implementación y mejora.</li> </ul>
<p><b>LA 2.1.B: Infraestructuras. Implementación progresiva de los programas de actuación en viario territorial de valor logístico. Primeras realizaciones de la red de apoyo a la producción agraria en el Barú.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El Plan Maestro para el Desarrollo Integral y Sostenible del Distrito del Barú 2040 supone un ejemplo de planificación integral, que incluye la definición de las mejoras en conectividad para apoyar la producción agraria que es necesaria implementar.</li> </ul>	<p><b>Acción 2.1.B.1: Reforzamiento de la red vial propuesto por el plan de Barú, como plan piloto para futuras intervenciones.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Conexión litoral Puerto Armuelles - David.</li> <li>Mejora de la carretera Puerto Armuelles-Punta Burica</li> <li>Mejora de la red de carreteras secundarias</li> </ul>
<b>Mediano Plazo:</b>	
<i>Puesta en marcha de los principales lineamientos de acción en este sector, en clusterización, infraestructura y gestión.</i>	
<p><b>LA 2.1.A: Institucionalidad y planificación. Marco de planificación de las redes de conectividad agraria (camino producción) y de accesibilidad a territorios menos integrados.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Es necesario cubrir esta deficiencia, como paso imprescindible para un consenso inter-territorial e intersectorial para una acción de forma sistemática.</li> </ul>	<p><b>Acción 2.1.A.1: Plan de priorización de inversiones en caminos productivos y de accesos vial al territorio con valor logístico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinado con un Plan Nacional de Carreteras.</li> <li>Que contemple específicamente las necesidades del sector agrario (camino producción) y de los territorios con menor accesibilidad.</li> <li>Complementariamente. los accesos a las áreas con potencialidad logística futura (por ejemplo, nuevas áreas portuarias) y de aprovisionamiento a zonas de desarrollo turístico.</li> </ul> <p><b>Acciones relacionadas:</b> Participación en un Plan Integral de Transporte de Panamá, y un Plan de Carreteras.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Estos planes superan el ámbito puramente logístico, pero constituyen dos importantes brechas en el sistema de movilidad de Panamá que deben ser cubiertos a mediano plazo.</li> </ul>
<p><b>LA 2.1.B: Infraestructuras. Implementación progresiva de los programas de actuación en viario territorial de valor logístico.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se continuará con las acciones coordinadas, en lo posible integradas en estrategias de desarrollo territorial o regional, y a planes de ordenamiento territorial y de logística urbana. Estas acciones se desarrollarán en función de los medios y recursos disponibles.</li> <li>Por otra parte, y también en el área de conectividad logística terrestre, conviene analizar a mediano plazo la factibilidad de un Canal Seco en la Región Occidental, para conectar Puerto Armuelles con un puerto a identificar en la fachada del Caribe.</li> </ul>	<p><b>Acción 2.1.B.2: Programas de mejoras de accesos territoriales con valor logístico – Primeros desarrollos.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Accesos a zonas de producción agraria.</li> <li>Accesos a territorios menos accesibles.</li> <li>Accesos a áreas con potencial logístico.</li> <li>Accesos a nuevas áreas de desarrollo turístico.</li> <li>Mejora en accesos viales de activos logísticos existentes.</li> </ul> <p><b>Acción 2.1.B.3: Prefactibilidad de un Canal Seco en la Región Occidental</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Determinar la percepción de los distintos usuarios potenciales del sistema (canal seco) y viabilidad de inversiones para generar nuevas oportunidades de negocio.</li> <li>Determinar el puerto complementario del Atlántico que permita la interacción con Puerto Armuelles para el establecimiento del canal seco.</li> </ul> <p><b>Acciones relacionadas:</b> Mejora de la conexión logística terrestre por carretera con Centroamérica (LA 3.2.C)</p>

**EJE ESTRATÉGICO 2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL (Continuación)**

**Largo Plazo**

*Revisión y profundización en las políticas en este sector, avanzando en la madurez de las acciones.*

**LA 2.1.B: Infraestructuras. Continuidad en la implementación progresiva de los programas de acción vial territorial de valor logístico.**

- Actuaciones coordinadas, en lo posible integradas en estrategias de desarrollo territorial o regional, y a planes de ordenamiento territorial y de logística urbana:
- Desarrollo en función de los medios y recursos disponibles.

**3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje**

**Institucionalidad del Eje:**

- Institución líder en este Eje: **MOP.**  
Instituciones participantes:
  - Secretaría de Logística.
  - MVIOT.
  - Alcaldías afectadas
  - Delegaciones regionales y/o departamentales afectadas.
  - MIDA (caminos de producción agraria).
  - Asociaciones o gremios del sector agrario
  - ATTT, a través de la Dirección de Transporte de Carga Carretera.

**Normativa en el Eje**

- Sin normativa específica afectada.

**4.- Financiamiento del Eje**

**Financiamiento público:**

- Planificación y normativa: financiación a cargo de la Administración Pública.
- Infraestructuras de carreteras: financiación pública.

**Financiamiento privado o público-privado:**

- Las mejoras operativas tendrán que ser abordadas en colaboración público-privada, con liderazgo de las administraciones públicas afectadas.

**5.- Sistema de Monitoreo del Eje**

**Implementación del Eje**

- 1.- Sin ninguna avance en la estrategia.
- 2.- Planificación básica
- 3.- Comienzo de la implementación del programa
- 4.- Implementación progresiva del programa
- 5.- Implementación avanzada del programa

**Indicadores operativos**

- Indicadores relativos a la accesibilidad a territorios menos integrados.
- Indicadores relativos a la conectividad agraria.

**6.- Referencias internacionales**

- Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de la República. Programas de Mejoramiento de Caminos Rurales Productivos.
- Argentina, Ministerio de Agroindustria, Unidad para el Cambio Rural (UCAR). Promoción de desarrollo rural de manera integral, especialmente de infraestructuras productivas y mejora en caminos rurales.
- Bolivia, Administración Boliviana de Carreteras. Gestión de Activos viales para carreteras rurales y de bajo volumen. Esquemas de mantenimiento por cooperativas.



## EJE ESTRATÉGICO 2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE DE CARGA POR CARRETERA



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Desarrollar una política de eficiencia y competitividad sistemática para la modernización del sector del transporte de carga por carretera, adecuando la normativa vigente y mejorando los servicios asociados al mismo, para que pueda aprovechar las oportunidades del proceso estratégico y contribuir a su desarrollo.

#### Importancia estratégica

- Aunque el transporte de carga por carretera es un componente esencial del sistema del Hub Central de la Zona Interoceánica, su incidencia sobrepasa con mucho ese ámbito, y constituye un factor crucial de integración logística nacional.
- La importancia del transporte de carga por carretera es doble: sector de base de todo el sistema logístico, es crítico en la mayor parte de los procesos de transporte terrestre; y al tiempo tiene un peso socioeconómico relevante en Panamá, al igual que en todas las economías latinoamericanas.
  - El transporte por carretera es el modo principalmente utilizado por el comercio interno panameño, especialmente por el sector agropecuario, y para el intercambio con los países más cercanos de América Central, como Costa Rica, Nicaragua y Honduras. Como sector de servicios, tiene incidencia en casi todos los procesos y cadenas de transporte del Sistema Logístico.
  - Es un sector con problemática socio-profesional característica, habitualmente postergado en lineamientos y apoyos políticos. En Panamá, cuenta una flota de 46.000 camiones de carga (10% del parque automotor total), y más de 300 empresas de transporte, enfocados principalmente en las exportaciones; un gran número de transportistas son individuales, con una problemática sectorial propia de la atomización.
- Su participación activa en el despliegue de la Estrategia Logística requiere de su sistemática modernización, tanto empresarial como normativa, de niveles de servicio, de flotas de vehículos y de infraestructuras.
  - El sector necesita una atención integral: estructura empresarial, formación, acceso a tecnologías, renovación de vehículos, implicaciones medioambientales, mejoras en la comercialización para reducir los retornos en vacío, condiciones socio-laborales, estructura de costos y consumos, normativas de circulación nacional y en Centroamérica, etc.

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### Punto de Partida: As Is.

- Importancia del sector en Panamá: el transporte de carga por carretera desde y hacia otros países centroamericanos representa un 60% del total
- Buen nivel de desarrollo normativo, reforzada por la ley actualmente en tramitación en la Asamblea. Necesidad de un marco jurídico para Centroamérica del Transporte de Carga, que resuelva los problemas cruzados de acceso a los distintos mercados.
- Estructuración empresarial del sector:
  - Transportistas individuales y, en menor medida, de empresas de transporte de tamaño medio-grande.
  - Buen nivel de profesionalización, en relación con otros países centroamericanos.
  - Problemas de retornos en vacío, principalmente en las operaciones con origen o destino a la ZLC.
  - Buenos índices de seguridad de la carga.
  - La operativa e infraestructura en puertos y fronteras incide negativamente en la actividad del sector.
- Altas tarifas, las mayores de la Región Centroamericana.

#### Punto de Llegada. To Be

- Un sector de transporte de carga por carretera que ha venido teniendo una mejora progresiva en todos los elementos de su actividad:
  - Revisión de la normativa sectorial.
  - Estructura empresarial
  - Formación.
  - Tecnologías.
  - Renovación de vehículos
  - Implicaciones medioambientales.
  - Mejoras en la comercialización
  - Condiciones socio-laborales
  - Estructura de costos y consumos.

**EJE ESTRATÉGICO 2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE DE CARGA POR CARRETERA (Continuación)**

**Avance estratégico**

**Líneas de Actuación (LA)**

**Acciones**

**Corto Plazo**

*Inclusión de la problemática de mejora del sector de transporte de cargas por carretera en las agendas políticas públicas, con la entrada en vigor de la nueva Ley de Transporte.*

**LA 2.2.A: Institucionalidad y Normativa. Entrada en vigor e implementación de la Ley de Transporte de Carga por Carretera.**

- Esta Ley, consensuada con el sector y en actual proceso de aprobación en la Asamblea, supone un paso importante en la regulación y ordenamiento del sector de transporte de carga.
- La Ley establece, entre otras medidas, la conformación y consolidación del Consejo Nacional de Transporte de Cargas (CNT) y de la Dirección de Transporte de Carga por Carretera.
- La ATTT necesitará liderar la conformación de los organismos que serán responsables por el cumplimiento de la nueva ley y su fortalecimiento para poder ejercer sus funciones.

**Acción 3.2.A.1: Implementación del decreto regulador para la aplicación de la nueva ley.**

- La ATTT necesitará liderar la reglamentación de esta nueva ley en coordinación con los distintos actores involucrados.
- Es necesaria su pronta aplicación para poder conocer y controlar los costos ocasionados por penalizaciones/beneficios normativos sobre el transporte de cargas por carretera.
- Revisión de la aplicabilidad parcial y total del nuevo marco normativo propuesto.
- Redacción final del nuevo código reglamentario para su aprobación.

**Acción 3.2.A.2: Constitución del Consejo Nacional de Transporte de Cargas (CNT).**

- Adscrito a la ATTT. Integrado, entre otros, por representantes del MICI, Ministerio de Asuntos Exteriores, MOP, ANA, y diversos sectores del transporte de carga. Este CNT podría articularse en el marco del Gabinete Logístico, como una comisión sectorial.

**Acción relacionada:** Refuerzo de capacidades de la ATTT respecto a la planificación y gestión del transporte por carretera.

- La ATTT ha de reforzarse estructuralmente y en recursos para afrontar el liderazgo establecido en la nueva Ley.

**Mediano Plazo:**

*Puesta en marcha de las nuevas instituciones y marco reglamentario, y planificación colaborativa de programas de modernización del sector.*

**LA 2.2.B: Programas de modernización. Planificación estratégica colaborativa para la modernización integral del sector de transporte de carga por carretera. Implementación progresiva de la nueva reglamentación, y planificación estratégica colaborativa.**

- Tras la entrada en vigor de la nueva ley, será necesaria su difusión y capacitación de la nueva reglamentación entre actores clave. Asimismo, la consolidación de planes de aplicación del nuevo marco reglamentario.
- Por otra parte, se hace necesaria, coincidiendo con el nuevo marco regulatorio, un proceso colaborativo de planificación de la modernización estratégica del sector, que aborde la integralidad de su problemática.

**Acción 3.2.B.1: Plan Estratégico de Modernización del Transporte de Carga por Carretera.**

- Participativo, coordinado por la ATTT, con los gremios del sector.
- Temas a incluir:
  - Revisión de la normativa sectorial.
  - Estructura empresarial
  - Formación.
  - Tecnologías.
  - Renovación de vehículos
  - Implicaciones medioambientales.
  - Mejoras en la comercialización

**LA 2.2.C: Infraestructuras. Programa de Centrales de Carga-Truck Centers**

- Las centrales de Carga, en sus diversas tipologías, son unas infraestructuras de servicio al sector de gran importancia para favorecer su modernización.
- Se desarrollará un Programa de Centrales, coordinada por la ATTT con apoyo del MOP.

**Acción 3.2.C.1: Definición del modelo de negocio de una Central de Carga-Truck, y selección de proyectos piloto**

- Localización del Proyecto Piloto, modelo de Negocio y Gobernanza, y modelo de Concesión, y desarrollo.

**Acciones relacionadas:** Programa de Centros Aduaneros Logísticos en fronteras terrestres (LA 3.1.D).

**Largo Plazo**

*Revisión y profundización en las políticas en este sector, avanzando en la madurez de las acciones.*

**LA 2.2.B: Programas de Modernización. Continuación de los programas de actuación establecidos a mediano plazo.**

- Actualización de las políticas y programas en función de las realizaciones de mediano plazo.

**EJE ESTRATÉGICO 2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE DE CARGA POR CARRETERA (Continuación)**

**3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje**

**Institucionalidad del Eje:**

- Institución líder en este Eje: **ATTT**.
- Asociatividad sectorial: **Consejo Nacional de Transporte de Cargas (CNT)**.

Instituciones participantes:

- MICI, ANA, Ministro de Relaciones Exteriores, MOP.
- COEL.
- Representantes de Transporte Internacional de Carga por Carretera, Transporte de Contenedores, Transporte de Carga a Granel, Transporte de Hidrocarburos, Transporte de Productos Pétreos y Transporte Agrícola.

**Normativa en el Eje**

- La derivada de la nueva Ley de Transporte de Carga por Carretera.

**5.- Sistema de Monitoreo del Eje**

**Implementación del Eje**

- 1.- Sin ninguna avance en la estrategia.
- 2.- Entrada en vigor de la legislación sectorial
- 3.- Formulación de estrategia de modernización, y plan Truck Centers
- 4.- Progreso en el proceso de modernización, y primer Truck Center
- 5.- Desarrollo avanzado del proceso de modernización

**Indicadores operativos**

- Indicadores relativos al nivel de concentración empresarial.
- Indicadores relativos al nivel de renovación de flotas.
- Indicadores relativos a la formación gremial.

**4.- Financiamiento del Eje**

**Financiamiento público:**

- Los programas de apoyo al sector que determinen las administraciones.
- Apoyo a la planificación estratégica.

**Financiamiento privado o público-privado:**

- Centrales de Carga o Truck Centers: financiamiento privado o público-privado.
- La modernización del sector.
- Posible apoyo por programas de Bancos Multilaterales de Desarrollo.

**6.- Referencias internacionales**

- Desde el sector privado: Argentina. FADEAC. Federación Argentina de Entidades Empresarias del Autotransporte de Cargas.
- Desde el sector público:
  - España: Plan Estratégico del Sector de Transporte de Carga por Carretera (PETRA)
  - Road Transport Authority. National Transport Authority. Hungría.
  - Federal Road Office (FEDRO). Federal Department of Environment, Transport, Energy and Communication (DETEC). Suiza.

## EJE ESTRATÉGICO 2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### **Objetivo estratégico**

Impulsar mejoras integrales en la cadena logística agroalimentaria mediante una estrategia de clusterización (logística colaborativa) que abarque desde el transporte interno, almacenamiento, comercialización y consumo nacional hasta el mercado de exportación, como un factor clave de competitividad para el sector de agroalimentos, teniendo la Región Occidental como ámbito de dinamización de la Estrategia.

#### **Importancia estratégica**

- El sector agrícola, sector tradicional y pilar de la economía nacional, tiene un rol estratégico en la generación de empleo, el desarrollo regional, la seguridad alimentaria de la población y como generador de divisas a través de la exportación:
  - Este sector, pese a que solamente representa el 2,1% del PBI de Panamá, genera más de 270 mil empleos (15% de la población económicamente activa)
  - Tiene una gran importancia en provincias, principalmente en la Región Occidental, donde el sector tiene mayor relevancia en la generación de ingresos y empleo que en el promedio nacional. Esta región representa el 60% del empleo total del sector agropecuario. En las provincias con mayor incidencia como Chiriquí, Bocas del Toro, Veraguas y Coclé promedian 30.000 empleos formales y explican desde un 20% a casi un 40% de la población económicamente activa.
- La logística constituye un factor clave para mejorar la competitividad del sector agroalimentario, asegurar un mayor acceso alimentario a la población y a la vez ofrece nuevas oportunidades de negocios.
  - Las mejoras en la cadena logística agroalimentaria tienen impacto a lo largo y ancho del territorio nacional, pues cubre desde las zonas productoras a los centros de consumo, contribuyendo al desarrollo económico y social de las diferentes regiones del país.
  - Intervienen un amplio conjunto de actores, desde pequeños productores, comercializadores, PyMEs y grandes empresas.
  - Su potenciamiento ha de ser crítico para la integración logística nacional, partiendo del fortalecimiento logístico de la Región Occidental, donde se concentra buena parte de la producción.
  - Mejora y amplía el acceso hacia nuevas regiones, con la posibilidad de expandir la gama de productos, tanto en cantidad como en calidad.
- El desarrollo de la agrologística aportará valor añadido a tres componentes de la logística nacional:
  - La logística agroalimentaria doméstica nacional o de aprovisionamiento, con efectos directos en la calidad de vida de la población.
  - La logística de exportación, permitiendo reducir costos y cumplir con estándares internacionales que permitan expandir las exportaciones, pero principalmente mejoren cualitativamente la oferta actual, con productos de mayor valor agregado.
  - Apoyo complementario al proyecto Hub de Perecederos, uno de los proyectos estratégicos de la Logística de Valor Añadido (LVA).
- Una mayor sofisticación en los servicios de agrologística añade valor a los productos alimenticios, posibilita mayores escalas de producción y comercialización de productos no tradicionales, contribuyendo así a un cambio en la matriz productiva del país y al desarrollo de nuevas capacidades productivas.
  - Crecientemente, los mercados -desarrollados y en desarrollo- demandan servicios más sofisticados para los alimentos, muchos de ellos provistos a partir de una logística de valor agregado: trazabilidad, etiquetado, cadena de frío, estándares de inocuidad, gestión, etc.
  - Desarrollar servicios agrologísticos con mayor sofisticación y de manera integral requiere el desarrollo de nuevas capacidades en el país: formación y capacitación de RRHH, infraestructura, nuevas tecnologías, innovaciones de servicios y gestión, entre otras.
  - Contribuye a salir de patrón de especialización productiva tradicional basada en commodities y productos de bajo valor añadido, altamente dependientes de las condiciones de mercados externos (precios, demanda, condiciones climáticas), hacia productos más intensivos en trabajo, innovación e integrados localmente.
- Este Eje Estratégico ha de estar en relación con la Estrategia de producción agroalimentaria, que como tal queda excluida de la Estrategia Logística.

**EJE ESTRATÉGICO 2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA (Continuación)**

**2.- Despliegue estratégico del Eje**

**Punto de Partida: As Is.**

Panamá cuenta con un sistema logístico-portuario competitivo para la carga internacional, especialmente en el sistema de transbordo. No obstante, la logística doméstica con respecto al sector agrario no cuenta con similares estándares de calidad, lo cual redundará en ineficiencias y altos costos internos, que afectan tanto al abastecimiento local como al mercado de exportación.

- Producción concentrada en la región occidental y centro del país, donde representan las principales actividades productivas y como fuente generadora de empleo pero alejada de los grandes centros de consumo y principales nodos de exportación.
- Transporte de productos agrícolas no adecuados e ineficiente para el traslado entre las zonas de producción y consumo doméstico. Acceso vial limitado a algunas zonas del país (las comarcas Ngäbe Buglé, Kuna Yala, y ciertas comunidades de las provincias de Darién, Veraguas y Colón). Carreteras de acceso (red terciaria) en mal estado.
- Escasez de centros de acopio, actualmente sólo cuatro en todo el país, con un objetivo de abastecimiento doméstico. No hay centros destinados a productos de exportación.
- Atomización de pequeños productores (no asociados) se traduce en producción a baja escala, fragmentada, con altos costos de producción, transporte y almacenaje.
- Déficit en transporte de productos perecederos
- Falta de continuidad de la cadena de frío en el transporte, almacenaje y personal capacitado para su operación en sitios remotos. En este sentido, la sociedad pública Cadena de Frío tiene ya operativas buena parte de sus infraestructuras (Mercado Público de David, y Centros de Acopio Post-Cosecha en Cerro Punta, Volcán, Dolega y El Ejido), y sus resultados empiezan a tener efectos en los servicios del sector.
- Infraestructura logística para la distribución nacional limitada y dispersa en Ciudad de Panamá.
- Productos de bajo valor agregado en la producción y en la cadena logística que le permitan dar mayor nivel de diferenciación y posibilidad de acceso a mercados exigentes.
- Escasez de aplicaciones de nuevas tecnologías (TICs) y servicios de valor añadido en la cadena logística: trazabilidad, cross-docking, empaquetado, fraccionamiento, customización, entre otros.

La agrologística no tiene aún una institucionalidad ni pública ni privada establecida para impulsar las mejoras del sector: el MIDA carece aún de suficientes competencias para hacerse cargo de la agrologística. Y la iniciativa privada aún se encuentra insuficientemente organizada en este sector. No obstante, el sector privado empieza a darle la importancia debida a la agrologística, con creciente interés en el intercambio de experiencias y la prestación de servicios.

**Punto de Llegada: To Be**

Un sector de logística agroalimentaria más maduro y competitivo, con estándares de calidad y eficiencia internacional:

- Mejorar la oferta logística, con servicios más eficientes, ágiles, de mejor calidad y menores costos.
- Con una red infraestructural de apoyo más amplia y con servicios de mayor valor agregado (cadena de frío, almacenamiento, empaque), que mejore el alcance y la estructura del aprovisionamiento nacional.
- Con mejoras en el valor añadido en origen que resulte en productos de mayor calidad e inocuidad, siguiendo normas y estándares internacionales, los cuales facilitarán el acceso a mercados de exportación y mejora la calidad de abastecimiento local.
- Mayor asociatividad, clusterización e integración de la cadena de valor logística-agroalimentaria desde productores, comercializadores, transportistas, empresas de servicios (públicos y privados), navieras, entre otros.

**Avance estratégico**

**Líneas de Actuación (LA)**

**Acciones**

**Corto Plazo**

*Impulsar las mejoras en servicios de valor agregado y propiciar el asociacionismo que redunden en mejoras de competitividad de la cadena logística-agroalimentaria.*

**LA 2.3.A: Infraestructuras y servicios. Cadena de Frío: Completar la puesta en servicio de las infraestructuras de Cadena de Frío S.A.**

- La Cadena de Frío es clave para garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos perecederos, a lo largo de toda la cadena de producción-distribución-comercialización. Garantizan seguridad alimentaria, reduce costos y mermas de producción, mejorando rentabilidad y competitividad.
- A corto plazo, Cadena de Frío S.A debe tratar de poner en servicio el conjunto de la red actualmente construida, incluyendo el Mercado Central, y continuar con el desempeño de servicios para propiciar los avances en el sector.

**Acción 2.3.A.1: Puesta en Servicio del Mercado Central por parte de Cadena de Frío S.A.**

- Incluyendo la operación de traslado de los mercados actuales.

<b>EJE ESTRATÉGICO 2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA (Continuación)</b>	
<p><b>LA 2.3.B: Clusterización e Institucionalidad. Clúster de Logística Agroalimentaria. Acuerdos iniciales para empezar el proceso de constitución del Clúster.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El sector agroalimentario está caracterizado por diversidad de pequeños y medianos productores dispersos por diferentes regiones y localidades del país, resultando en bajas escalas de producción, con amplitud de calidades, elevados costos y gran cantidad de pérdidas. Una estrategia de logística colaborativa en materia de almacenamiento, transporte, distribución, abastecimiento, entre otras, es primordial para reducir costos, mermas, homogeneización de calidad y generar economías de escala.</li> <li>El avance en el sector de agrologística requiere un proceso colaborativo público-privado entre todos los actores implicados. Es decir, poner las bases iniciales para un proceso de clusterización.</li> <li>A corto plazo pueden iniciarse los contactos para establecer los consensos básicos y empezar el proceso asociativo que conduzca, a mediano plazo, a la constitución del Clúster Agroalimentario.</li> </ul>	<p><b>Acción 2.3.B.1: Clusterización: Acuerdos iniciales para empezar el proceso de constitución del Clúster Agroalimentario (en su Etapa I – Implantación).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Con el liderazgo del MIDA, movilización inicial de los principales actores para iniciar el proceso de convergencia.</li> <li>Benchmarking de mejores prácticas y experiencias similares</li> <li>Inicio del diagnóstico estratégico.</li> </ul> <p><b>Acciones relacionadas:</b> Marco general del proceso de clusterización (LA 4.2.C)</p>
<p><b>Mediano Plazo:</b></p> <p><i>Abordar una mejora sistémica y generalizada del desempeño logístico agroalimentario, tanto en logística doméstica como de exportación.</i></p>	
<p><b>LA 2.3.A: Infraestructuras y servicios: Cadena de Frío: Desarrollo extensivo de Sistemas Logísticos de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A. (fases siguientes)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Continuando la estrategia de corto plazo de mejorar los servicios existentes, a mediano plazo se procurará expandir y profundizar los servicios de los Mercados Nacionales de Cadena de Frío hacia todo el territorio nacional a fin de mejorar la competitividad del sector agrologístico y asegurar el abastecimiento de productos de alta calidad e inocuidad para el mercado local, así como mayores posibilidades de exportación.</li> <li>Se está coordinando la mudanza administrativa del Mercado de Abasto Central hacia La Unidad Alimentaria MERCA, en la ciudad de Panamá. Se estima que la infraestructura culminada y entregada, este 100% funcional a finales del año 2017.</li> </ul>	<p><b>Acción 2.3.A.2: Posible planificación y desarrollo de nuevos Centros de Acopio Post-cosecha en la Cadena de Frío</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Planificación de nuevas actuaciones. Revisión de la planificación actual.</li> <li>Desarrollo de nuevos Mercados Públicos (similares al de David) en cada cabecera de provincia.</li> <li>Nuevos Centros de Acopio Post-cosecha.</li> <li>Análisis de las actuaciones hasta el momento, impacto de las mismas, evaluación y propuestas de mejoras.</li> <li>Planificación de nuevas actuaciones.</li> </ul> <p><b>Acciones relacionadas:</b> Caminos de producción agraria (LA 2.1.C), Hub de productos percederos (LA 1.4.B)</p>
<p><b>LA 2.3.B: Clusterización. Clúster de Logística Agroalimentaria. Avance en el emplazamiento (Etapa II) del Clúster.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mediante el proceso de clusterización, integración de la cadena de valor logística-agroalimentaria desde productores, comercializadores, transportistas, empresas de servicios (públicos y privados), navieras, entre otros.</li> <li>En este proceso, se procurará la mejora de la oferta logística, con servicios más eficientes, ágiles, de mejor calidad y menores costos, con avances en origen que resulte en productos de mayor calidad e inocuidad, siguiendo normas y estándares internacionales, que facilitarán el acceso a mercados de exportación y mejora la calidad de abastecimiento local.</li> <li>Importante será apoyar y propiciar un cambio cultural sobre la necesidad e importancia de una logística integral que asegure calidad e inocuidad de los productos a lo largo de toda la cadena de valor.</li> </ul>	<p><b>Acción 2.3.B.1: Emplazamiento (Etapa II) del Clúster de Logística Agroalimentaria.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Estructuración del Clúster, y organización del mismo.</li> <li>Visión compartida entre los actores implicados.</li> <li>Benchmarking de mejores prácticas.</li> <li>Programa de Actuación.</li> <li>Inicio en la prestación de servicios.</li> </ul>
<p><b>Largo Plazo</b></p> <p><i>Avanzar en una fase de madurez del sector, mediante el desarrollo de servicios de valor agregado y diversificación de mercados.</i></p>	
<p><b>LA 2.3.B: Clusterización. Clúster de Logística Agroalimentaria. Avances hacia etapas de mayor valor añadido.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Entrada del Clúster de Logística Agroalimentaria en la etapa de mayor desarrollo (Etapa III – Emprendimiento), con prestación de servicios de valor añadido, formación y capacitación, investigación, etc.</li> </ul>	



**EJE ESTRATÉGICO 2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA (Continuación)**

**3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje**

**Institucionalidad del Eje:**

- Institución líder en este Eje: **MIDA**
- Asociatividad sectorial: **Clúster de Logística Agroalimentaria.**

Instituciones participantes:

- MICI
- Sistemas Logísticos de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A
- MOP
- Cámaras empresariales del sector de transporte y logística
- Cámaras empresariales de productores agropecuarios
- Gremios/Sindicatos de los sectores de producción, transporte, logística y comercialización de productos agroalimentarios
- En su caso, representantes de gobiernos provinciales o municipales.

**Normativa en el Eje**

- A mediano plazo, diversas iniciativas de normalización del sector del transporte agroalimentario.

**4.- Financiamiento del Eje**

**Financiamiento público:**

- Nuevas infraestructuras agroalimentarias (Cadena de Frío).

**Financiamiento privado o público-privado:**

- Contratos de APP para obras de infraestructura, desarrollos logísticos integrales, inversiones que beneficien a asociaciones de productores (clústeres)

**5.- Sistema de Monitoreo del Eje**

**Implementación del Eje**

1.- Sin ninguna avance en la estrategia.

2.- Comienzo de clusterización, y puesta en servicio de Mercado Central

3.- Progreso en clusterización

4.- Revisión planificación Cadena de Frío

5.- Desarrollo avanzado de clusterización

**Indicadores operativos**

- Seguimiento de avances en la mudanza y puesta a punto del MERCA y relevamiento de nuevos servicios de los Mercados Nacionales de Cadena de Frío hacia todo el territorio nacional.
- Indicadores de desempeño de Centros postcosecha actuales en materia de cadena de frío: ingresos y egresos, mermas, medición de temperatura y humedad de productos.
- Certificaciones/normas de calidad y seguridad alimentaria para alimentos y procesos, bajo estándares internacionales.
  - Alianzas público-privadas con los principales actores para conformación de Cluster Agroalimentario
  - Participación del sector de alimentos procesados en el consumo nacional/provincial y en exportaciones.

**6.- Referencias internacionales<sup>73</sup>**

- India: agrologística
- Francia, región de Finistère: logística colaborativa y clusterización en la región
- Colombia, Costa Rica y Perú: sistemas de información logística para exportación

<sup>73</sup> En base a M. Martínez Riva, "Nota Técnica sobre Logística de Valor Añadido en el Sector Agroalimentario Latinoamericano", año 2015, CAF.

## EJE ESTRATÉGICO 2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Organización y gobernanza de la logística urbana y metropolitana de cargas, contribuyendo a la mejora de la movilidad urbana y avanzando progresivamente hacia la mayor autonomía con respecto al sistema de movilidad del Hub de la Zona Interoceánica, y previniendo contra las amenazas de congestión que afectarían a su movilidad.

#### Importancia estratégica

- La logística urbana y metropolitana de cargas tiene una alta incidencia en la movilidad urbana, que constituye sin duda uno de los factores de deterioro de calidad de vida de mayor incidencia en la población panameña.
  - Es un campo que se interrelaciona con el de movilidad urbana en general, problema central en las áreas metropolitanas de Panamá y Colón. Toda estrategia logística que atienda a la mejora de calidad de vida ha de tratar de desarrollar lineamientos de actuación en este terreno.
- Además, en el caso de Panamá, el funcionamiento logístico de las dos áreas metropolitanas interfiere y está afectado por el del sistema de movilidad del Hub Central de la Zona Interoceánica. Avanzar hacia un funcionamiento lo más autónomo posible entre ambos sistemas de movilidad ha de constituir siempre un objetivo de la estrategia logística del país.
  - Según el PIMUS, del 100% de camiones de más de 3.5 Tm que circulan dentro de esa zona, solo el 1% tiene como origen y destino la propia ciudad de Panamá. 33% es tránsito generado con las provincias vecinas, 28% por las zonas libres, 28% por los puertos y 3% por el Aeropuerto de Tocumen. A esto debe sumarse que más del 60% de la distribución doméstica se hace utilizando Pick Ups.
  - Las interferencias son generalizadas: acceso a puertos y aeropuertos, competencia por infraestructuras viales de capacidad acotada, como los puentes a ciertas arterias, tráfico de tránsito, horas pico, etc.
  - La capacidad acotada trae aparejado aumento de congestión y, por ende, de mayor contaminación ambiental y peor calidad de vida.
  - El aumento de congestión se asocia a mayores tiempos de circulación y mayor consumo de combustible. Ambos factores aumentan los costos logísticos y el costo de vida de la población urbana.
  - La competencia de vehículos de distinto porte por vialidades no segregadas se asocia a mayor índice de siniestralidad vial, especialmente en espacios urbanos, con consecuencias graves para peatones, ciclistas y motociclistas.

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### Punto de Partida: As Is.

- Según el PIMUS, la morfología urbana de la ciudad de Panamá puede definirse como un conjunto de parches urbanos con características viarias particulares, homogéneas hacia su interior, pero con discontinuidades importantes entre sí. Una mezcla de reticulados del tipo medieval, con amanzanados tradicionales, estructuras lineales a lo largo de rutas principales, desarrollos formales desconectados de la trama urbana y desarrollos informales con estructuras independientes. Junto con esto, Panamá está aumentando la tasa de crecimiento de la población metropolitana y su tasa de motorización a un ritmo equivalente al resto de los países de Latinoamérica y el Caribe. Esto trae aparejado una mayor demanda de suelo urbano y de medianos que garanticen la movilidad, y por ende, un aumento de la competencia con los actores logísticos por el espacio y otros recursos. Sus consecuencias son el deterioro de la calidad de vida por deficiencias en la movilidad de personas y cargas debido a:
  - Congestión creciente, producto de un crecimiento expansivo en unas áreas metropolitanas, una estructura urbana con deficiencias de conexiones internas y una estructura vial no planificada ni dimensionada adecuadamente a sus diferentes usos.
  - Aumento de los costos logísticos por aumento de los tiempos de viaje y del consecuente aumento del consumo de combustibles.
  - Aumento de la polución ambiental y de la contaminación sonora, por aumento de la congestión y el consumo de combustibles fósiles.

#### Punto de Llegada. To Be

- Un sistema de movilidad metropolitana que haya avanzado en la autonomía con respecto al sistema de movilidad del Hub Central de la Zona Interoceánica.
  - Avances en la accesibilidad a puertos y aeropuertos.
  - Nuevas infraestructuras viales que autonomicen ambos sistemas.
  - Sistemas de gestión de tráfico en las infraestructuras en competencia.
- Un sistema de movilidad urbana y metropolitana de cargas planificado y con gobernanza:
  - Con Clústeres de Logística Urbana estructurados en las dos áreas metropolitanas, con el liderazgo de la ATTT.
  - Y con planes de logística urbana establecidos y consensuados.

**EJE ESTRATÉGICO 2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA (Continuación)**

**Punto de Partida: As Is (cont.)**

- Adicionalmente, la organización de la logística urbana y metropolitana en Panamá se percibe algo anárquica, al no tener una institucionalidad formal que las enmarque, ni un sistema establecido ni consensado de gobernanza y asignación de competencias que enmarque las dos realidades logísticas que viven estos espacios y se focalice en soluciones integrales y especializadas: la distribución urbana de mercancías -principalmente precederos-, por un lado, y las necesidades del Hub Central de la Zona Interoceánica, por otro. Debido a ello:
  - Si bien está prevista la apertura del nuevo Mercado Central de Abastos, persisten esquemas no modernizados de distribución y mercadeo de productos precederos.
  - No existen plataformas de distribución y de servicios a la carga urbana (Las zonas logísticas están concebidas para el comercio exterior, y no tanto para la Distribución Urbana de Mercancías -DUM-).
  - El sistema de distribución urbana de mercancías en las dos grandes áreas metropolitanas de Panamá y Colón están muy íntimamente entrelazadas con los sistemas de movilidad del Hub Central de la Zona Interoceánica, y se impactan mutuamente: accesos a puertos, competencia por ejes, competencia en horarios, en gestión de las infraestructuras, etc.
  - El crecimiento económico, promotor del desarrollo de grandes equipamientos urbanos, aumenta la conflictividad en el tránsito y logístico por falta de visión en su planificación de sus impactos en la movilidad y la logística urbana de su entorno.
- Como factor positivo, es necesario reseñar el elevado consenso sobre la necesidad de abordar estrategias de actuación en este campo, y la existencia del PIMUS de la Ciudad de Panamá, que analiza esta área, como documento de referencia de aceptación generalizada y punto de partida de posteriores planes.

**Punto de Llegada. To Be**

- Avances en el desarrollo de infraestructuras para la logística urbana y metropolitana:
  - Nuevo Mercado Central en servicio, y algunas nuevas plataformas de distribución urbana o de servicios.
  - Nuevos ejes viarios estructurantes para la logística metropolitana.
- Avances en la gestión de la Distribución Urbana de Mercancías (DUM):
  - Avances en regulación.
  - Proyectos piloto.
- El fortalecimiento y consolidación de una institucionalidad acorde a las nuevas necesidades.
  - Un marco reglamentario que le permita actuar de manera integral a nivel de área metropolitana sobre territorios políticamente divididos en temas de logística.
  - Un equipo técnico que le permita planificar y gestionar de manera integral las dos realidades logísticas metropolitanas.
  - Una instrumentación reglamentaria que le permita participar sobre la planificación urbana del territorio metropolitano.

**Avance estratégico**

**Líneas de Actuación (LA)**

**Acciones**

**Corto Plazo**

*Bases de partida en estrategia, gobernanza y clusterización en el sector de la logística urbana y metropolitana*

**LA 2.4.A: Planificación. Planificación de Logística Urbana de las Áreas Metropolitanas de Panamá y Colón**

- Constituye el punto de partida de todo el despliegue de este Eje.
- Esta estrategia puede ser definida en forma paralela a los procesos de planeación urbanística en la capital y en otras alcaldías del Área Metropolitana.
- La estrategia ha de ser desarrollada de forma participativa, sentando las bases a los procesos posteriores de clusterización de este sector.
- La estrategia tendrá en cuenta los avances anteriores, y principalmente el PIMUS.

**Acción 2.4.A.1: Plan de Logística Metropolitana del Área Metropolitana de Panamá**

- Criterios de ordenación de usos logísticos en el territorio.
- Lineamientos para la autonomía del sistema de distribución metropolitano y el de movilidad del Hub Logístico de la Zona Interoceánica.
- Infraestructuras viarias para la logística urbana.
- Infraestructuras nodales: plataformas de distribución y áreas de servicios.
- Lineamientos de Distribución Urbana de Mercancías.
- Gestión de la Logística Urbana.
- Lineamientos para estudios de impacto en el tránsito.

**LA 2.4.B: Clusterización y Gobernanza. Clústeres de Logística Urbana de las AM de Panamá y Colón. Acuerdos iniciales para la implantación del Clúster de Panamá.**

- La mejora de logística urbana ha de ir acompañada del proceso de clusterización público-privado, que impulsaría las actuaciones necesarias en todas las áreas: procesos, servicios, infraestructuras complementarias, regulación, etc.
- La ATTT es la entidad pública que, por sus competencias específicas, debe reforzarse para poderlas asumir de forma eficiente y proactiva.

**Acción 2.4.B.1: Clúster de Logística Urbana en el Área Metropolitana de Panamá. Etapa I Implantación.**

- Implicación de actores.
- Acuerdos iniciales.
- Diagnóstico estratégico

**Acción relacionada: Refuerzo de la ATTT en el área de Logística Urbana (LA 4.2.B)**

- Refuerzo en medianos profesionales y expertise.

<b>EJE ESTRATÉGICO 2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA (Continuación)</b>	
<b>Mediano Plazo:</b>	
<i>Puesta en marcha de los principales lineamientos de actuación en este sector, en clusterización, infraestructuras y gestión.</i>	
<p><b>LA 2.4.A: Planificación. Planificación de Logística Urbana de las Áreas Metropolitanas de Panamá y Colón</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Como en el caso de la Ciudad de Panamá, esta estrategia puede ser definida en forma paralela a los procesos de planeación urbanística en otras alcaldías del Área Metropolitana.</li> <li>▪ El proceso será asimismo participativo, ayudando a estructurar la asociatividad de base para este proceso.</li> </ul>	<p><b>Acción 2.4.A.2: Plan de Logística Metropolitana de Colón</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Criterios de ordenación de usos logísticos en el territorio.</li> <li>▪ Lineamientos para la autonomía del sistema de distribución metropolitana y el de movilidad del Hub Logístico de la Zona Interoceánica.</li> <li>▪ Infraestructuras viarias para la logística urbana.</li> <li>▪ Infraestructuras nodales: plataformas de distribución y áreas de servicios.</li> <li>▪ Lineamientos de Distribución Urbana de Mercancías.</li> <li>▪ Gestión de la Logística Urbana.</li> <li>▪ Lineamientos para estudios de impacto en el tránsito.</li> </ul>
<p><b>LA 2.4.B: Clusterización y Gobernanza. Clústeres de Logística Urbana de las AM de Panamá y Colón. Acuerdos iniciales para la implantación del Clúster de Colón, y avance en el de Panamá.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se prevé un proceso de avance paralelo entre el área de Panamá y la de Colón, con un desfase de la segunda con respecto a la primera.</li> </ul>	<p><b>Acción 2.4.B.2: Clúster de Logística Urbana en Colón. Etapa I Implantación.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Implicación de actores.</li> <li>▪ Acuerdos iniciales.</li> <li>▪ Diagnóstico estratégico</li> </ul> <p><b>Acción 2.4.B.1: Clúster de Logística Urbana del Área Metropolitana de Panamá. Etapa II Emplazamiento.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estructuración del Clúster.</li> <li>▪ Visión compartida.</li> <li>▪ Plan estructurado de acción.</li> </ul>
<p><b>LA 2.4.C: Infraestructuras. Nuevos ejes viarios y Plataformas de Distribución Urbana (mediano plazo).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Básicamente, se acometerán los primeros proyectos prioritarios, que servirán asimismo de actuaciones-piloto para acumular experiencia sobre los procesos de gestión integral.</li> </ul>	<p><b>Acción 2.4.C.1: Infraestructuras viarias prioritarias en el Área Metropolitana de Panamá y Colón.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Terminar de implementar las intervenciones en la red troncal de carreteras para el transporte de cargas propuesta en el Master Plan de la Zona Interoceánica:             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ampliaciones de la carretera Panamericana y de la carretera Pedregal – Gonzanillo, desde Villalobos.</li> <li>▪ Mejoramiento de la Av. Torrijos.</li> <li>▪ Conexión Panamá Pacífico – Vía Centenario.</li> <li>▪ Conexión Gaillard – Centenario.</li> <li>▪ Carretera Transísmica – Autopista</li> <li>▪ Carretera Autopista – Nodo Clayton.</li> <li>▪ Nuevos puentes.</li> <li>▪ Subtramo 3, Av. Bolívar y subtramo1,</li> <li>▪ Enlace 3er puente. Interconexión con 3er puente sobre el canal</li> </ul> </li> <li>▪ Mejora de accesos a los principales equipamientos logísticos (puertos, aeropuerto de Tocumen, etc), considerando además ampliaciones en las áreas de estacionamiento de cargas.</li> </ul> <p><b>Acción 2.4.C.2: Plataforma de Distribución Urbana en el Área Metropolitana de Panamá.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En localización definida en el Plan de Logística Urbana de Panamá.</li> <li>▪ Preferentemente en proceso de desarrollo público-privado.</li> </ul>
<p><b>LA 2.4.D: Gestión: Regulación-gestión de la Distribución Urbana Mercancías (DUM). Avances en gestión.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se iniciarán, a través preferentemente de proyectos piloto, las directrices definidas en el Plan de Logística Urbana y Metropolitana de Panamá.</li> </ul>	<p><b>Acción 2.4.D.1: Avance de Normativa de Distribución Urbana de Mercancías en el Área Metropolitana de Panamá y Colón.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Horarios de cargue y descargue.</li> <li>▪ Circulación</li> <li>▪ Normativa de vehículos</li> </ul> <p><b>Acción 2.4.D.2: Implantación de un proyecto piloto de DUM en el Área Metropolitana de Panamá:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En un área urbana.</li> <li>▪ Gestión participativa.</li> </ul>

<b>EJE ESTRATÉGICO 2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA (Continuación)</b>	
<b>Largo Plazo</b>	
<i>Revisión y profundización en las políticas en este sector, avanzando en la madurez de las actuaciones.</i>	
<p><b>LA 2.4.B: Clusterización y Gobernanza. Avances en el desarrollo de los Clústeres de Logística Urbana, en el Área Metropolitana de Panamá en su madurez (Etapa III-Emprendimiento), y en Colón en su desarrollo (Etapa II-Establecimiento).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se prevé un proceso de avance paralelo entre el área de Panamá y la de Colón, con un desfase de la segunda con respecto a la primera.</li> </ul>	
<p><b>LA 2.4.C: Infraestructuras. Desarrollo de las infraestructuras lineales y plataformas urbanas prioritarias en las dos áreas metropolitanas.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Continuación del proceso de desarrollo de las infraestructuras lineales y nodales, en función de la disponibilidad de recursos, y conforme a lo planificado en los dos Planes de Logística Urbana y Metropolitana.</li> </ul>	
<p><b>LA 2.4.D: Gestión. Avance en procesos de gestión de la Distribución Urbana de Mercancías y regulación en el área de Colón.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se iniciarán, a través preferentemente de proyectos piloto, las directrices definidas en el Plan de Logística Urbana y Metropolitana de Colón.</li> </ul>	
<b>3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje</b>	<b>4.- Financiamiento del Eje</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Institución líder en este Eje: <b>ATTT.</b></li> <li>Asociatividad sectorial: <b>Clústeres de Logística Urbana de Panamá y Colón.</b></li> </ul> <p>Instituciones participantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Alcaldías.</li> <li>Autoridad del Metro (Panamá)</li> <li>Gremios relacionados con la logística urbana y el transporte.</li> <li>Asociaciones o gremios de comercio urbano, y generadoras de movimiento de carga urbana.</li> <li>Empresas líderes en cada área metropolitana (que generen movilidad de mercancías).</li> <li>Entidades urbanas participativas.</li> </ul>	<p><b>Financiamiento público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Los Planes de Logística Urbana y Metropolitana.</li> <li>El fortalecimiento de la ATTT en esta área.</li> <li>Las infraestructuras lineales y arteriales estructurantes.</li> <li>El acondicionamiento de entorno a proyectos de plataformas urbanas y áreas de servicios</li> </ul> <p><b>Financiamiento privado o público-privado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las Plataformas de Distribución Urbana.</li> </ul>
<b>5.- Sistema de Monitoreo del Eje</b>	<b>6.- Referencias internacionales</b>
<p><b>Implementación del Eje</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Sin ninguna avance en la estrategia.</li> <li>Planificación de logística urbana.</li> <li>Clusterización, y primeros proyectos</li> <li>Progreso en la clusterización, y desarrollo programado de infraestructuras</li> <li>Gestión avanzada de logística urbana.</li> </ol> <p><b>Indicadores operativos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Indicadores de gestión de la DUM</li> <li>Indicadores de regulación horaria de la DUM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Buenos Aires, Bogotá.</li> <li>Barcelona, París.</li> </ul>

## EJE ESTRATÉGICO 2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Impulsar programas de sostenibilidad medioambiental en el Sistema Logístico de Panamá y difundir las mejores prácticas para poner a la logística panameña de forma progresiva en los niveles internacionales de respeto al medioambiente y mitigación de los efectos del cambio climático, y con ello reducir la huella de carbono y emisiones de CO<sub>2</sub> en la cadena de valor de los distintos productos que pasen por el país.

#### Importancia estratégica

- El desarrollo logístico estratégico va a conllevar un incremento de amenazas medioambientales, que es necesario evitar y corregir mediante estrategias no solo reactivas, sino proactivas.
  - El desarrollo logístico implica una amplia gama de impactos medioambientales: aumentos de ocupación de suelos, amenazas a los ciclos y cursos de agua terrestres y marítimos, incremento de tráficos terrestres urbanos y territoriales, mayores riesgos de accidentabilidad, incremento de emisiones de gases contaminantes, ruido, etc. La ambición estratégica de alcanzar estándares de desempeño de nivel mundial, va a exigir también una atención muy especial al tratamiento de los conflictos ambientales. La Estrategia Logística Nacional ha de abordar lineamientos para evitar y paliar los efectos de sus diferentes actuaciones, como exigencia general de sostenibilidad ambiental de Panamá, e incorporar políticas generales y medidas concretas en cada actuación para la prevención y tratamiento de dichos efectos.
- El tratamiento de los efectos medioambientales de las cadenas logísticas no puede ser contemplado solamente como un tema de marco normativo nacional, sino también de regulación y competencia internacional.
  - A nivel global, existen dos aspectos estratégicamente importantes a tener presentes, asociados a la logística sostenible: 1) la huella de carbono (gases de efecto invernadero que surjan en el proceso logístico), y 2) los efectos del cambio climático sobre el medio ambiente. La Unión Europea, en este sentido, presentó nuevos estándares de la Huella Ambiental de un Producto, que podrían convertirse para Panamá en reglas para el intercambio con los países europeos. Y muchos inversores internacionales, por ejemplo en el área de Logística de Valor Añadido (LVA), pueden reclamar estándares ambientales en su ciclo de actividad (por ejemplo, en residuos o energía) con arreglo a las normativas de sus países de origen. Por lo tanto, y de implementarse definitivamente estas nuevas reglas, la conservación del medio ambiente será un factor más de competencia entre operadores logísticos.
- Un aspecto complementario que puede condicionar la Estrategia es la necesidad de garantizar la continuidad de intercambio de bienes (y toda su logística) ante la amenaza de catástrofes originadas por el cambio climático.
  - El aumento de catástrofes naturales por los efectos del cambio climático y sus efectos sobre los sistemas productivos y las cadenas de valor, plantea el desafío de revisar los estándares constructivos de las infraestructuras y la diversificación de conectividad, a través de una malla diversa y multimodal, para reducir el tiempo o los riesgos de inoperabilidad de las cadenas logísticas y de transporte.

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### Punto de Partida: As Is.

- El desarrollo logístico panameño viene produciendo toda una amplia gama de impactos medioambientales negativos, que podrían incrementarse con las nuevas estrategias si no se adoptan medidas al respecto:
  - Riesgos de contaminación y accidentabilidad asociados a los tráficos e infraestructuras energéticas.
  - Aumento de la vulnerabilidad de la red logística de infraestructuras (red de carreteras urbanas e interurbanas) ante el aumento de inundaciones y otros efectos del cambio climático.
  - La intermodalidad terrestre se limita al apoyo al transshipment portuario. No hay perspectivas de conexión ferroviaria en el resto del territorio nacional ni con Centroamérica.
  - Insuficiente práctica de Evaluación Ambiental Estratégica.
  - Ocupación de suelos medioambientalmente valiosos para infraestructuras y desarrollos logísticos.
  - Aumento de contaminación y congestión en las áreas metropolitanas, atribuible parcialmente al incremento de la movilidad de mercancías.
  - Aumento de la contaminación de los recursos hídricos.
  - Insuficiente tratamiento respecto a la logística inversa y la reutilización de recursos.
  - Escasa práctica de evaluación ambiental estratégica.
  - Conflictos de los puertos con su entorno urbano.
  - Impactos potencialmente negativos en otros sectores, como salud y turismo.

#### Punto de Llegada. To Be

- El Gobierno de Panamá (Miambiente) está desarrollando las estrategias de sostenibilidad ambiental y contra el cambio climático, centradas en tres grandes ejes: Agua, energía y desechos. El sector logístico, en sus desarrollos progresivos, incide en los tres grandes ejes y deberá coordinarse con dichas estrategias.
- Inclusión de la problemática de sostenibilidad ambiental en el Sistema Logístico de Panamá (SLP), en todas las dimensiones del mismo:
  - Gestión del agua
  - Gestión del suelo y biodiversidad
  - Gestión de energía y gases con efecto invernadero.
  - Gestión de emisiones
  - Gestión de residuos
  - Gestión de la vulnerabilidad de las infraestructuras y modos logísticos.



**EJE ESTRATÉGICO 2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE (Continuación)**

**Punto de Partida: As Is (continuación)**

- Si bien el Gobierno de Panamá creó recientemente el Ministerio de Ambiente, aún persisten dificultades de coordinación interinstitucional con el sector logístico para establecer una estrategia ambiental integrada y políticas comunes de acción y monitoreo:
  - Si bien Panamá cuenta con una ley General de Ambiente, de 1998, esta requiere una actualización que contemple especialmente las temáticas del sector logístico y contra el cambio climático.
  - La competencia medioambiental la tiene el Ministerio de Ambiente, que no tiene presencia en el Gabinete Logístico ni está presente en el futuro Comité Nacional de Transporte de Carga, según el actual proyecto de ley.
  - Si bien varias instituciones Logísticas, como la AMP y la ACP, cuentan instrumentos y compromisos asociados a la gestión Ambiental, algunas presentan dificultades para mitigar la contaminación y cumplir su propia normativa. En algunos casos, asociados a debilidades institucionales y formativas.
  - No existe una asignación clara de competencias sobre los aspectos de logística urbana y metropolitana, de notables impactos ambientales.
  - A pesar de las deficiencias a nivel institucional, existe una fuerte demanda social organizada sobre la temática ambiental, con un amplio tejido asociativo medioambientalista.

**Punto de Llegada: To Be (continuación)**

- Un sistema de programas de actuación para la mejora progresiva de los estándares de sostenibilidad medioambiental en el SLP:
  - Criterios de ordenación territorial, e integración de actividades logísticas y urbanas.
  - Criterios de gestión sostenible de la logística urbana.
  - Sostenibilidad en Parques Logísticos y Zonas Francas.
  - Logística inversa.
  - Gestión medioambiental del transporte (terrestre – aéreo – lacustre/marino).
  - Gestión medioambiental de logística portuaria
  - Criterios y estándares constructivos y de planificación respecto a la vulnerabilidad climática.
  - Etc.

**Avance estratégico**

Líneas de Actuación (LA)	Acciones
--------------------------	----------

**Corto Plazo**

*Constitución de la base asociativa y de encuentro para impulsar programas de sostenibilidad ambiental en la logística de Panamá.*

**LA 2.5.A: Asociatividad y estrategias. Base asociativa para la sostenibilidad ambiental en el Sistema Logístico de Panamá (SLP). Implantación inicial.**

- En principio, se propone un avance de la sensibilidad y cultura medioambiental en el sector logístico tanto público como privado, bajo la forma de marco no institucionalizado, de tipo colaborativo, que cuente con participación de algunas de las instituciones más afectadas e implicadas en la problemática medioambiental, y al que se incorpore el COEL y los gremios con mayor problemática medioambiental.
- La coordinación deberá correr a cargo de la Secretaría de Logística (actualmente, OCGL), con la colaboración en Ministerio de Ambiente.

**Acción 2.5.A.1: Constitución de la Mesa para el desarrollo de la logística sostenible en Panamá**

- Marco de encuentro para la promoción e impulso de la sostenibilidad en la logística de Panamá.
- El nivel deseable de desarrollo sería el correspondiente a la Etapa I – Implantación.
- Integración institucional de la temática ambiental.
- Primer diagnóstico de la situación medioambiental en la logística de Panamá, incluyendo la institucionalidad.

**Acciones relacionadas:** Planificación de la Zona Interoceánica, con criterios de sostenibilidad ambiental (LA 1.5.B), e interrelación con las estrategias de sostenibilidad ambiental del Miambiente.

**Medio Plazo:**

*Estructuración de la organización de la entidad asociativa en este sector, y desarrollo de los programas básicos de sostenibilidad medioambiental.*

**LA 2.5.A: Asociatividad: Avance organizativo de la Mesa para el desarrollo de la logística sostenible en Panamá, hasta la Etapa II- Emplazamiento**


- A medio plazo, la Mesa iría generando programas, recomendaciones y lineamientos de sostenibilidad medioambiental de la logística, que irían difundiendo y acordando con los distintos subsectores logísticos, de forma paralela al avance de la competitividad y desarrollo del resto de las estrategias en los demás ejes, con objeto de evitar que se amplíe la brecha entre el avance logístico y su tratamiento de sostenibilidad.

**Acción 2.5.A.1: Constitución y desarrollo de la Mesa para el desarrollo de la logística sostenible en Panamá. Etapa II, Emplazamiento.**

- Articulación y estructuración de la Mesa.
- Visión conjunta.
- Plan de actuación.
- Definición de programas básicos y avanzados de sostenibilidad medioambiental.
- Establecimiento de relaciones con otras experiencias internacionales en Sostenibilidad Logística, especialmente en vulnerabilidad climática y en huella de carbono.

<b>EJE ESTRATÉGICO 2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE (Continuación)</b>	
<p><b>LA 2.5.B: Desarrollo de Programas. Programas básicos de sostenibilidad ambiental.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Estos programas exigirán un acuerdo de colaboración con el sector correspondiente, coordinados desde la Secretaría de Logística.</li> <li>Los programas podrían tener articulaciones muy diversas, desde fórmulas de bajo perfil (difusión de buenas prácticas) hasta programas con compromiso de alto perfil (que impliquen reglamentaciones y estructuras de monitoreo).</li> </ul>	<p><b>Acción 2.5.B.1: Implementación de Programas Básicos de Sostenibilidad Medioambiental.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluación de huella de carbono de cada modo en el territorio de Panamá, bajo la normativa europea, para evaluar luego los más críticos y mecanismos de reducción.</li> <li>Programas de concientización ambiental dentro de las cadenas de valor panameñas.</li> <li>Estudios de vulnerabilidad de las principales cadenas de valor a las principales catástrofes climáticas del país, para evaluar luego modos de aumentar su resiliencia.</li> <li>Consenso e implementación de las principales medidas medioambientales surgidas de los estudios de huellas de carbono.</li> <li>Consenso e implementación de las principales medidas de reducción de vulnerabilidad de las cadenas de valor en Panamá.</li> </ul>
<p><b>Largo Plazo</b></p> <p><i>Progreso en abordar programas avanzados de sostenibilidad medioambiental en la logística.</i></p>	
<p><b>LA 2.5.A: Asociatividad: Progreso organizativo de madurez de la Mesa para el desarrollo de la logística sostenible en Panamá, hasta la Etapa III- Emprendimiento</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A largo plazo se debería avanzar en la madurez del sistema asociativo sobre sostenibilidad, con programas más avanzados y análisis y revisión de la trayectoria anterior.</li> </ul>	
<p><b>LA 2.5.B: Desarrollo de Programas. Puesta en marcha de los Programas Avanzados de sostenibilidad ambiental.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En el largo plazo se abordarían programas más ambiciosos, definidos sobre la base de la experiencia anterior y las mejores prácticas internacionales.</li> </ul>	
3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje	4.- Financiamiento del Eje
<p><b>Institucionalidad del Eje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Institución líder en este Eje: <b>Secretaría de Logística (actualmente, OCGL).</b></li> <li>Asociatividad sectorial: <b>Mesa para el desarrollo de la logística sostenible en Panamá</b></li> </ul> <p>Instituciones participantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Ambiente.</li> <li>Autoridad Nacional del Ambiente-ANAM-; Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá; Consejo Nacional del Ambiente, Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES).</li> <li>ACP, AMP, MIVIOT</li> <li>Alcaldías</li> <li>Otras entidades públicas del sector logístico</li> <li>COEL</li> <li>Gremios logísticos relacionados con aspectos medioambientales</li> <li>Entidades sociales de medioambiente.</li> </ul> <p><b>Normativa en el Eje</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se irán identificando progresivamente aspectos de la normativa que han de ser revisados.</li> </ul>	<p><b>Financiamiento público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A definir en su momento, en función de los programas seleccionados.</li> </ul> <p><b>Financiamiento privado o público-privado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A definir en su momento, en función de los programas seleccionados.</li> </ul>
5.- Sistema de Monitoreo del Eje	6.- Referencias internacionales
<p><b>Implementación del Eje</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Sin ninguna avance en la estrategia.</li> <li>Base asociativa para la logística sostenible.</li> <li>Primeros proyectos piloto de logística sostenible</li> <li>Desarrollo sistemático de proyectos de logística sostenible</li> <li>Plan integral de logística sostenible</li> </ol> <p><b>Indicadores operativos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Indicadores de emisión de gases de efecto invernadero</li> <li>Indicadores de transferencia de cargas a modos menos contaminantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Suiza, Luxemburgo, Australia, Singapur y la República Checa</li> <li>Barcelona – Barcelona Centro Logístico.</li> <li>Costa Rica.</li> <li>Rotterdam: economía circular.</li> </ul>

### 2.2.3.4 Ejes Estratégicos del Subsistema 3. Logística de Comercio Exterior

EJE ESTRATÉGICO 3.1 SISTEMA DE OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL	
	
<b>1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje</b>	
<p><b>Objetivo estratégico</b></p> <p>Desarrollar un Sistema de Operación Aduanera Integral, operativo y competitivo, como gran eje "software" del Hub logístico global, con orientación de Facilitación y atención al mercado, al nivel de los países líderes en hubs logísticos internacionales.</p> <p><b>Importancia estratégica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La consecución de un sistema de Operación Aduanera Integral constituye uno de los ejes más importantes de la estrategia logística de Panamá. El sistema aduanero es el "software" del sistema logístico panameño orientado al comercio exterior, y sus desajustes y problemática afectan a todos los subsistemas logísticos del país. Cualquier estrategia de avance logístico pasa por una modernización integral del sistema aduanero, a los niveles de competitividad de los mejores Hubs globales a los que Panamá quiere emular. La modernización competitiva del sistema aduanero constituye un factor clave, transversal a todo el sistema logístico, para dar el salto de maduración en la nueva etapa.</li> <li>▪ Un problema central de la modernización de las aduanas es la necesidad de compatibilizar tres principios políticos rectores que confluyen en todas las aduanas internacionales: los de custodia de seguridad, recaudación pública y facilitación del comercio. Los sistemas aduaneros más avanzados de la escena logística internacional son los que han acertado a compatibilizar mejor los tres principios, que frecuentemente obedecen a directrices ministeriales diferenciadas.</li> <li>▪ La mejora del sistema aduanero no implica solamente a la propia Aduana (ANA en Panamá): muy frecuentemente, los procesos administrativos que más impactan en la logística y facilitación del comercio son los de los demás organismos de tipo para-aduanero que intervienen en los controles fronterizos, y que en Panamá son AUPSA, Cuarentena (MIDA), OIRSA, Migración, Bomberos y Ministerio de Salud.</li> <li>▪ Desde el punto de vista de la logística, la estrategia de generación de un Sistema de Operación Aduanera Integral ha de basarse, además de la coordinación interinstitucional, en criterios de facilitación del comercio, de transparencia y eliminación de la discrecionalidad, y de introducción decidida y proactiva de procesos y tecnologías de digitalización ("Aduanas sin papeles"). Y es de especial importancia clave un proceso colaborativo con la iniciativa privada para impulsar y dinamizar la mejora de los procedimientos y la facilidad de su implementación.</li> </ul>	
<b>2.- Despliegue estratégico del Eje</b>	
<p><b>Punto de Partida: As Is.</b></p> <p>La Aduana de Panamá ha venido desarrollando un notable esfuerzo de mejora durante los últimos años, a partir de una situación muy precaria no hace más de una década:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desde la creación de la CG de Aduanas, en 1979, pasando por el diseño de Sistemas informáticos (1994, el sistema aduanero está evolucionando en paralelo al comercio internacional. En 2002 se implantó un nuevo sistema, y en 2012, en sistema actual.</li> <li>▪ ANA está desarrollando un Plan Estratégico de modernización, con 20 líneas de actuación agrupadas en 4 grandes Ejes, y en la actualidad impulsa procesos piloto.</li> <li>▪ Panamá se incorpora al subsistema de Integración Económica Centroamericana mediante la ley 26 del 17 de abril de 2013 y adopta el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y el reglamento correspondiente (RECAUCA) para facilitar el comercio regional. Esta normativa es la base para adecuar el sistema informático a la normativa regional para operar bajo altos estándares de seguridad y trazabilidad que facilitará la movilidad de la carga.</li> </ul> <p>No obstante, el sistema de Aduana y de los servicios públicos de control en fronteras sigue presentando una serie de deficiencias de funcionamiento que repercuten en la competitividad general, entre otras:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contradicciones entre las orientaciones políticas de recaudación, de custodia de seguridad y de facilitación del comercio.</li> <li>▪ Insuficiente nivel de "cultura logística", incluso en niveles medios de los organismos.</li> <li>▪ Descoordinación de entidades de control en fronteras.</li> <li>▪ Discrecionalidad en la aplicación de normas y procesos.</li> <li>▪ Deficiencias en los pasos fronterizos terrestres.</li> <li>▪ Insuficiencias en la digitalización de los procesos, y debilidad tecnológica interna.</li> <li>▪ Desajuste en ciertos reglamentos para adaptarse a los procesos tecnológicos.</li> <li>▪ Lentitud en la tramitación administrativa.</li> <li>▪ Deficiencias en la interlocución con los clientes privados.</li> <li>▪ Insuficiencia de recursos para atender demandas administrativas.</li> </ul> <p>La Aduana concentra buena parte de las críticas del sistema logístico respecto a los procesos de control en fronteras, aunque solamente una parte de las mismas se refieren a temas de su competencia. Otra buena parte se refiere al resto de los organismos que intervienen en esos controles, y de los clientes y usuarios privados.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se han realizado importantes progresos en coordinación interinstitucional de procesos de servicios internacionales, principalmente en el área de trasbordo.</li> </ul>	<p><b>Punto de Llegada. To Be</b></p> <p>Panamá se dotará de un Sistema Aduanero Integral, competitivo y orientado a la facilitación del comercio, a la altura de las exigencias de la ambición estratégica en logística:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proactivo, atento a los progresos de los sistemas aduaneros más avanzados.</li> <li>▪ Coordinación interinstitucional de todos los servicios públicos de facilitación del comercio en fronteras.</li> <li>▪ Con conocimiento de los requerimientos logísticos del sistema.</li> <li>▪ Con criterios y protocolos homogeneizados.</li> <li>▪ Reforzado tecnológicamente, y con sistemas digitales avanzados.</li> <li>▪ Con procesos ágiles y competitivos, en colaboración con los usuarios y clientes.</li> </ul>

EJE ESTRATÉGICO 3.1 SISTEMA DE OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL (Continuación)	
<b>Avance estratégico</b>	
Líneas de Actuación (LA)	Acciones
<b>Corto Plazo</b>	
<i>Apoyar a la ANA y organismos de control en fronteras para avanzar en la coordinación interinstitucional y modernización.</i>	
<p><b>LA 3.1.A: Coordinación e Interinstitucionalidad. Coordinación interinstitucional entre las entidades de servicios públicos en frontera (etapa inicial).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Buena parte de la problemática de los procesos en frontera tienen su origen en una insuficiente coordinación entre los organismos públicos que intervienen en los mismos. Es un problema a escala internacional, que viene siendo abordado mediante la creación de entidades de coordinación de Servicios Públicos de facilitación del comercio, a implantar en cada uno de los puntos críticos de procesos aduaneros.</li> <li>Se propone la implantación desde debajo de este sistema de coordinación, dirigido por la ANA.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.1.A.1: Coordinación permanente de entidades de servicios públicos en fronteras</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El proceso de coordinación permanente entre estas entidades, en su etapa de Implantación, realizará las siguientes actividades: <ul style="list-style-type: none"> <li>Balace de la experiencia anterior de coordinación (entre otra, los proyectos piloto en desarrollo por ANA), y análisis de experiencias internacionales.</li> <li>Implantación de las primeras entidades de coordinación de Servicios Públicos en frontera.</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Acciones relacionadas:</b> Integración de Sistemas (Eje 1.6), Coordinación en las Entidades Asociativas (Comunidades Logísticas) en cada Polo Logístico (LA 1.5.A), Actualización de la normativa vigente a las necesidades del sistema (LA 4.3.C)</p>
<p><b>LA 3.1.B: Fortalecimiento institucional. Apoyo a la ANA y a los demás organismos de control en fronteras es sus estrategias de modernización (etapa inicial).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La ANA está desarrollando un Plan Estratégico de modernización, centrado en cuatro grandes áreas. De ellas, las de Facilitación del Comercio, Tecnología y Fortalecimiento Institucional afectan al sistema logístico.</li> <li>Se propone el refuerzo a ANA para la agilización de estos procesos de modernización, mediante un programa de apoyo en las principales áreas ya citadas.</li> <li>De forma análoga, se desarrollarían programas similares para las áreas críticas del resto de los organismos de control en fronteras.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.1.B.1: Programa de apoyo al refuerzo institucional de ANA.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de apoyo a la Estrategia de modernización de ANA, principalmente en cuatro grandes áreas: <ul style="list-style-type: none"> <li>Tecnología.</li> <li>Protocolos y actualización normativa.</li> <li>Cultura institucional y logística.</li> <li>Benchmarking de buenas prácticas internacionales.</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Acción 3.1.B.2: Programa de apoyo al refuerzo institucional a otros organismos de control en fronteras.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Organismos: principalmente AUPSA, Cuarentena (MIDA), OIRSA, y Ministerio de Salud.</li> <li>Áreas de apoyo preferente: tecnología, protocolos y actualización normativa.</li> </ul>
<p><b>LA 3.1.C: Procesos. Integración de procesos del sistema de Operación Aduanera Integral. Actuaciones a corto plazo.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La ANA ha comenzado un programa de Gestión de procesos, poniendo en práctica la integración de los mismos a partir de los puntos fronterizos de menor complejidad. Estos procesos están siendo impulsados con ayudas internacionales.</li> <li>Se está llevando a cabo una coordinación interinstitucional para el refuerzo y agilización de estos proyectos, colaborando a la coordinación y generalización de la experiencia.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.1.C.1: Implementación de la coordinación e integración interinstitucional de procesos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo de proyectos de integración de procesos en tránsito, importación y exportación, etc. Se desarrollarán de forma coordinada entre todas las entidades.</li> </ul>
<p><b>LA 3.1.D: Infraestructuras en fronteras. Programa de Centros Aduaneros Logísticos en fronteras terrestres.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las fronteras terrestres vienen siendo verdaderos “cuellos de botella” en los procesos de comercio internacional y logística transfronteriza. Existen proyectos de modernización y creación de centros logísticos en frontera, avalados por organismos multilaterales (dentro de programas de modernización de pasos de frontera), que es necesario implementar.</li> <li>A corto plazo, Paso Canoas constituye ya un centro económico, que podría estructurarse en un nodo de mayor ambición en torno a un polo de servicios aduaneros de alta eficiencia, siguiendo las pautas que se están impulsando en instancias regionales de América Latina.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.1.D.1: Proyecto de Centro Aduanero Logístico de Paso Canoas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Dentro del Programa de Gestión Coordinada de Fronteras; a corto plazo, es necesaria la puesta en marcha del proyecto de Centro logístico en Paso Canoas, ya diseñado y en proceso de gestión previa.</li> <li>Liderado por ANA, e incluyendo: <ul style="list-style-type: none"> <li>Servicios aduaneros y para-aduaneros, de máxima eficiencia, con un enfoque de integración binacional.</li> <li>Servicios generales y logísticos asociados a las necesidades de los tráficos de personas y mercancías.</li> <li>Y actividades económicas de segunda y tercera línea, fuera ya del ámbito del paso, como efectos inducidos por el polo aduanero.</li> </ul> </li> </ul>

<b>EJE ESTRATÉGICO 3.1 SISTEMA DE OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL (Continuación)</b>	
<b>Mediano Plazo:</b>	
<i>Extensión de los procesos de coordinación y mejora de procesos a todo el Sistema Aduanero.</i>	
<p><b>LA 3.1.A: Coordinación. Coordinación interinstitucional entre servicios públicos en frontera. Mediano plazo.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A mediano plazo, se generalizarán las entidades de coordinación de Servicios Públicos a todos los puntos del Sistema Aduanero.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.1.A.1: Generalización de la coordinación permanente de entidades de servicios públicos en fronteras</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Extensión de la experiencia de las primeras entidades de Coordinación.</li> <li>Implantación generalizada de los mismos.</li> </ul>
<p><b>LA 3.1.B: Fortalecimiento institucional. Apoyo a la ANA y a los demás organismos de control en fronteras es sus estrategias de modernización (desarrollo).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A mediano plazo, se continuarían desarrollando los Programas de refuerzo institucional a las entidades de control en fronteras, en las áreas más rezagadas y de soporte más necesario (tecnología).</li> </ul>	<p><b>Acción 3.1.B.1-2: Programa de refuerzo institucional de ANA y otros organismos de control en fronteras. Continuación.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Continuación de los programas de apoyo al refuerzo institucional de ANA y otros organismos de control en fronteras, con apoyo en áreas de tecnología y benchmarking.</li> </ul>
<p><b>LA 3.1.C: Procesos. Integración de procesos del sistema de Operación Aduanera Integral. Mediano plazo.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A mediano plazo, se extenderían y generalizarían el programa de gestión de procesos de ANA al conjunto del sistema aduanero. Estos programas se desarrollarían en paralelo a la implantación de las entidades de coordinación de Servicios Públicos.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.1.C.1: Implementación de la coordinación e integración interinstitucional de procesos. Mediano plazo.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Extensión de los proyectos piloto del programa de “Gestión por procesos de ANA” a todo el Sistema.</li> </ul> <p><b>Acción 3.1.C.2: Adecuación institucional para los procesos de los nuevos segmentos de mercado de SLVA.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Principalmente, a procesos relacionados con el futuro Hub de Perecederos y actividades de e-commerce.</li> </ul>
<p><b>LA 3.1.D: Infraestructuras en fronteras. Programa de Centros Aduaneros Logísticos en fronteras terrestres (continuación).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A mediano plazo, el Paso de Guabito.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.1.D.2: Proyecto de Centro Aduanero Logístico de Guabito.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Dentro del Programa de Gestión Coordinada de Fronteras.</li> <li>Desarrollo del proyecto fronterizo de Guabito, siguiendo la experiencia obtenida en Paso Canoas.</li> </ul>
<b>Largo Plazo</b>	
<i>Monitoreo del sistema, proactividad y emulación con respecto a los sistemas aduaneros integrales más avanzados.</i>	
<p><b>LA 3.1.A: Coordinación e Institucionalidad. Avance en el proceso de modernización del Sistema de Operación Aduanera Integral, y observación de las mejores prácticas internacionales.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A largo plazo, se monitorearán los avances en la integración del Sistema Aduanero, con seguimiento de la evolución internacional en esta área, procurando la incorporación de las mejores prácticas mediante procesos proactivos de mejora.</li> </ul>	
<b>3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje</b>	<b>4.- Financiamiento del Eje</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Institución líder en este Eje: <b>ANA.</b></li> <li>Entidades de coordinación: <b>Entidades de coordinación de Servicios Públicos</b></li> </ul> <p>Instituciones participantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Secretaría de Logística</li> <li>Otras entidades de control en fronteras: AUPSA, Cuarentena (MIDA), OIRSA, Migración, Bomberos y Ministerio de Salud.</li> <li>AGI (sistemas)</li> <li>Gremios relacionados con la facilitación del comercio exterior.</li> <li>Terminales portuarias y Aeropuerto de Tocumen.</li> </ul>	<p><b>Financiamiento público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinación interinstitucional.</li> <li>Refuerzo institucional.</li> <li>Procesos piloto.</li> <li>Proyectos en frontera.</li> </ul> <p><b>Financiamiento privado o público-privado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Complejos logísticos en frontera.</li> </ul>
<b>5.- Sistema de Monitoreo del Eje</b>	<b>6.- Referencias internacionales</b>
<p><b>Implementación del Eje</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Sin ninguna avance en la estrategia.</li> <li>Inicio de coordinación interinst. entre entidades de servicios en frontera.</li> <li>Progreso de coordinación, y primer Centro Aduanero Logístico (Paso Canoas)</li> <li>Coordinación avanzada, y segundo Centro Aduanero Logístico (Guabito).</li> <li>Sistema de Operación Aduanera Integral avanzado</li> </ol> <p><b>Indicadores operativos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tiempos en línea de espera y revisión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Integración de servicios públicos en frontera: Suecia, Estados Unidos.</li> <li>Aduanas terrestres: Uruguay.</li> </ul>



## EJE ESTRATÉGICO 3.2 AMPLIACIÓN DEL HINTERLAND ESTRATÉGICO



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Ampliar el ámbito de influencia directa del Hub de Panamá, cuyo hinterland nacional es muy limitado en capacidad del mercado interior, hacia los mercados de Centroamérica, el Caribe y norte de Suramérica, para luego extender su influencia hacia el conjunto de América Latina, con el fin de reforzar su función de centro de distribución regional.

#### Importancia estratégica

- Panamá tiene la necesidad estratégica de ampliar su mercado, actualmente caracterizado por una doble falencia. Desde el lado de la oferta, su poca capacidad de exportación (con excepción de la ZLC, gran generador de carga para Mesoamérica). Desde el lado de la demanda, imposibilidades fácticas de ampliar su mercado interno. Para ello es importante que el Hub logístico panameño tenga un alcance regional que le permita suplir estas falencias y convertirse en centro de distribución de un mercado ampliado en el cual pueda volcar sus productos y servicios logísticos. Esto se debe encarar mediante políticas públicas que fomenten la competitividad de los puertos asociadas a la iniciativa privada.
- La creciente competencia de puertos regionales por convertirse en Hub de transshipment, y aprovechar su conectividad para desarrollarse con centros subregionales de distribución, debe ser vista no sólo como una amenaza, sino también como una oportunidad en la búsqueda de consolidar el liderazgo del país. Panamá tiene ventajas comparativas significativas en contraste con otros nodos de la región, como una demanda cautiva de cargueros, un sistema portuario en constante evolución, un aeropuerto líder ubicado en el nodo logístico del canal, la presencia de zonas francas y especiales interconectadas con los nodos logísticos, y la potencialidad de desarrollar otros medios terrestres aún no explotados que lo conecten en mayor medida con sus países vecinos.
- La robustez de la estrategia de Hub regional exige afianzarse en el concepto de bi-direccionalidad, caracterizada por la distribución y concentración de la carga en el hinterland que viene de un origen intra o extra regional. Y ello reclama una suma integrada de políticas multidimensionales, que abarcan las infraestructuras especializadas para ese comercio subregional, los servicios terrestres y marítimos de corta distancia, la mejora de los procesos aduaneros apoyados por las nuevas tecnologías, el apoyo en un sólido sistema de tratados de comercio con facilidades específicas para la reexportación, y mecanismos de promoción y mercadeo internacional de alto valor y competencia, con un liderazgo claro y con procesos de colaboración público-privados.

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### Punto de Partida: As Is.

- En la actualidad, la presencia de Panamá en el hinterland subregional de Centroamérica, el Caribe y norte de Suramérica no corresponde con su potencial de centralidad, y el alto nivel de conectividad global. Algunos de los factores que limitan su influencia son los siguientes:
  - Ausencia de una política estructurada que contemple la coordinación de todos los elementos que inciden en la relación con el hinterland subregional.
  - Descompensación de las relaciones, con debilidad en los retornos, lo que encarece los fletes de regreso.
  - Insuficiente articulación de Tratados comerciales, con Colombia y el Caribe principalmente, y falta de liderazgo institucional en el mercadeo internacional para dinamizar su presencia en mercados cercanos.
  - Falta de una industria exportadora que le permita competir fuertemente en los mercados de la región.
  - Presencia de países vecinos competidores con capacidad de exportación, como Colombia.
  - Las políticas de apoyo y fomento del Transporte Marítimo de Corta Distancia (TMCD) son aún muy incipientes.
  - Reducida eficiencia del transporte de carreteras internacional caracterizados por retornos en vacío, con infraestructura muy limitada en pasos de frontera (especialmente en Paso Canoas), y problemas de seguridad en carreteras fuera de Panamá (fuera del control de Panamá).
  - Falencia en sus recursos humanos frente a la competencia regional, e implementación incompleta de los sistemas para la facilitación de comercio.

#### Punto de Llegada. To Be

- Una estrategia integral, liderada por el MICI con el apoyo de la futura Secretaría de Logística, que coordine todas las acciones y lineamientos de actuación con relación a todas las dimensiones del sistema:
  - Mejora de las infraestructuras de conexión con el hinterland estratégico, principalmente las terrestres por carretera, y en el futuro las de los tráficados de TMCD.
  - Potenciamiento de los servicios de transporte terrestre y de TMCD, y apoyo a servicios de carga aérea de radio de acción subregional.
  - Revisión con la óptica de la estrategia logística y de las necesidades derivadas del desarrollo de la Logística de Valor Añadido (LVA) del sistema de Tratados Comerciales existentes con la región, y su extensión a los países aún no cubiertos. Fuera de América Latina, es importante la relación comercial con China.
  - Mejora de los procesos aduaneros en relación a los países centroamericanos, y desarrollo de la VUCE como mecanismo de apoyo al comercio exterior.
  - Creación de una Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional, liderada por el MICI, en coordinación con Proinvest y la Secretaría de Logística, con participación de la iniciativa privada, que canalice y coordine el conjunto de acciones de comercialización logística global de Panamá.



EJE ESTRATÉGICO 3.2 AMPLIACIÓN DEL HINTERLAND ESTRATÉGICO (Continuación)	
<i>Avance estratégico</i>	
Líneas de Actuación (LA)	Acciones
<b>Corto Plazo</b>	
<i>Estructurar y poner las bases de una estrategia de intervención coordinada y dirigida en la ampliación del Hinterland estratégico de Panamá</i>	
<p><b>LA 3.2.A: Institucionalidad, Promoción y mercadeo internacional. Institucionalizar la coordinación interadministrativa, con participación privada, en la ampliación del Hinterland Estratégico.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El MICI es el organismo con competencias para liderar y coordinar el conjunto de las actuaciones en este Eje, con apoyo de la Entidad Ejecutiva (actualmente la OCGL).</li> <li>En especial, el MICI ha de impulsar y coordinar la implementación de las medidas establecidas en el Acuerdo de Facilitación del Comercio (Acuerdo de Bali), incluyendo la constitución, en el marco del Gabinete Logístico, del Comité de Facilitación del Comercio.</li> <li>Asimismo, el MICI ha de impulsar la creación de una Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional de la logística, como vehículo coordinado de comercialización internacional de la logística panameña, apoyado por Proinvest y en el sector privado. Este instrumento ha de adquirir una gran importancia en la implementación de la estrategia logística nacional, muy en especial en lo referente a la Logística de Valor Añadido (LVA) y a la ampliación del hinterland de distribución de Panamá.</li> <li>Se reforzará la presencia de Panamá en los procesos de integración regional de SIECA, con una representación más global del sistema logístico de Panamá a través de la Secretaría de Logística.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.2.A.1: Creación del Comité de Facilitación del Comercio, y coordinación de la implementación de sus medidas.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Con arreglo a lo especificado en el Acuerdo de Facilitación del Comercio, se creará el Comité de Facilitación del Comercio, como subcomisión en el marco del Gabinete Logístico, y dirigido por el MICI.</li> <li>Se coordinarán la implementación de las medidas establecidas en el AFC.</li> </ul> <p><b>Acción 3.2.A.1: Base de consenso para la creación de una Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional logística de Panamá.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Consenso público privado, liderado por el MICI.</li> <li>Apoyado por la OCGL, y por Proinvest.</li> <li>Que centralice y coordine el conjunto de acciones internacionales de la logística de Panamá.</li> </ul> <p><b>Acciones relacionadas:</b> Sistema VUCE (LA 1.6.B), Procesos aduaneros (LA 3.1.C), Transporte terrestre por carretera (Eje 2.2), Transporte Marítimo de Corta Distancia (LA 1.2.D), refuerzo institucional del MICI (LA 4.2.B).</p>
<b>Mediano Plazo:</b>	
<i>Abordar un despliegue de relaciones multidimensionales con el hinterland, principalmente con el Centroamérica y Caribe y norte de Suramérica.</i>	
<p><b>LA 3.2.A: Institucionalidad, Promoción y mercadeo internacional. Institucionalizar la coordinación interadministrativa, con participación privada, en la ampliación del Hinterland Estratégico. Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional de la Logística de Panamá.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tras el consenso para la creación de esta Entidad, habría que desplegarse una línea de actuación multidimensional de promoción y mercadeo internacional, selectivo y orientado a los objetivos de esta Estrategia, principalmente en el área de LVA.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.2.A.2: Creación y desempeño de una Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional de la Logística de Panamá.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Articulación y estructuración de la Entidad, con el apoyo de Proinvest y la participación de la iniciativa privada: benchmarking, programas de acciones, y su implementación.</li> </ul>
<p><b>LA 3.2.B: Tratados internacionales. Revisión y, en su caso, actualización de los alcances de los Tratados Comerciales internacionales de Panamá con los países de la región a la vista de las necesidades derivadas de la Estrategia Logística.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Una vez formulada la Estrategia Logística Nacional, es necesario una revisión y, en su caso, actualización de los aspectos no suficientemente contemplados y cubiertos en los Tratados comerciales actuales, tales como: países-objetivo sin tratado y aspectos relativos a la exportación (LVA).</li> <li>Es importante el planteamiento de la relación comercial con China.</li> <li>Dicha revisión habrá de ser realizada por el MICI.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.2.B.1: Programa de revisión y actualización de Tratados comerciales desde las necesidades de la Estrategia Logística.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Realizado por el MICI.</li> <li>Análisis de países-objetivo de la ampliación del hinterland, y situación de los convenios, revisión de aspectos insuficientemente cubiertos en los tratados actuales, y programa de actuación.</li> </ul> <p><b>Acción 3.2.B.2: Posibilidad de Aduanas Extraterritoriales.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Para facilitar los proyectos de Hub con América Latina, se analizará la posibilidad de implantación de Aduanas Extraterritoriales de otros países de la Región. Este tipo de experiencias puede facilitar el comercio, ampliando las oportunidades en el Hinterland.</li> </ul>

<b>EJE ESTRATÉGICO 3.2 AMPLIACIÓN DEL HINTERLAND ESTRATÉGICO (Continuación)</b>	
<p><b>LA 3.2.C: Conectividad terrestre con el entorno regional. Mejora de la conexión logística terrestre por carretera con Centroamérica, con acciones en paso de fronteras, procesos y sistemas.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La conexión terrestre con Centroamérica, a medio plazo, requiere básicamente mejoras de las conexiones logísticas en frontera (ya abordadas en el Eje 3.1), el apoyo y mejora del transporte de carga por carretera (Eje 3.2), y la integración digital del Corredor Mesoamericano, principal eje articulador de la relación de Panamá con Centroamérica.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.2.C.1: Estructuración del Corredor Mesoamericano</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Complementación de los sistemas necesarios para la integración digital del Corredor Mesoamericano, con arreglo a las experiencias de coordinación e integración de sistemas en el Hub central de la Zona Interoceánica (Eje 1.6).</li> </ul>
<p><b>Largo Plazo</b></p> <p><i>Abordar una ampliación progresiva del Hinterland regional, y consolidar una institucionalidad de mercadeo internacional de alto nivel.</i></p>	
<p><b>LA 3.2.B: Tratados internacionales. Continuación del programa de actuación establecido a medio plazo respecto a la revisión y actualización de Tratados comerciales desde las necesidades de la Estrategia Logística.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Actualización sobre la base del contexto internacional del comercio.</li> </ul>	
<p><b>LA 3.2.C: Conectividad terrestre con el entorno regional. Reformular la conveniencia de la conexión terrestre con Colombia (“Tapón del Darién”)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A la vista de la situación y relaciones bilaterales, replanteamiento de la posibilidad de cambios en las decisiones al respecto.</li> </ul>	
<b>3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje</b>	<b>4.- Financiamiento del Eje</b>
<p><b>Institucionalidad del Eje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Institución líder en este Eje: <b>MICI</b>, con apoyo de la <b>Secretaría de Logística</b></li> <li>Asociatividad sectorial: <b>Comité de Facilitación del Comercio</b>, como comisión dentro del Gabinete Logístico. <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Entidad para la Promoción y Mercadeo Internacional</b>, de naturaleza público-privada, en coordinación con Proinvest.</li> </ul> </li> </ul> <p>Otras Entidades participantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Proinvest</li> <li>AMP (TMCD)</li> <li>COEL – Gremios comercio exterior.</li> <li>ANA y otras entidades de control en fronteras: AUPSA, Cuarentena (MIDA), OIRSA, Migración, Bomberos y Ministerio de Salud.</li> </ul> <p><b>Normativa en el Eje</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Implantación del Acuerdo de Libre Comercio (Acuerdo de Bali).</li> <li>Revisión y ampliación de la Tratados Internacionales comerciales, a la vista de las necesidades de la Estrategia Logística Nacional.</li> </ul>	<p><b>Financiamiento público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Promoción exterior: La Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional deberá dotarse de un presupuesto de actuación, con aportaciones preferentemente públicas.</li> <li>Programas de promoción del TMCD: programación por la administración pública</li> </ul> <p><b>Financiamiento privado o público-privado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Colaboración privada en programas de mercadeo internacional, con la Entidad de Promoción y Mercadeo.</li> </ul>
<b>5.- Sistema de Monitoreo del Eje</b>	<b>6.- Referencias internacionales</b>
<p><b>Implementación del Eje</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Sin ninguna avance en la estrategia.</li> <li>Institucionalización del Eje.</li> <li>Actualización de tratados internacionales, y comienzo de mercadeo</li> <li>Mejora de la conexión con Centroamérica, y progreso de mercadeo</li> <li>Mercadeo avanzado</li> </ol> <p><b>Indicadores operativos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Puesta en marcha del Corredor Mesoamericano.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promoción: Prochile, entidad de promoción de comercio exterior público-privada.</li> <li>Estrategias de extensión del hinterland: Rotterdam (Syncromodality).</li> </ul>

## EJE ESTRATÉGICO 3.3 FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL EN LOGÍSTICA DE COMEX



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Para la consolidación de la estrategia de convertirse en un Hub global, Panamá necesita reforzar la capacidad del sector empresarial logístico vinculado al comercio exterior, y conectar a su proyecto a empresas líderes globales que asocien su interés a largo plazo a su presencia en el Hub.

#### Importancia estratégica

- El sector logístico de comercio exterior de Panamá tiene ante sí, en el marco de este desarrollo estratégico, un reto y una oportunidad: estar a la altura de los desafíos de competencia en la nueva etapa logística, y a su vez generar las capacidades para un mejor aprovechamiento de los negocios que se van a propiciar, de forma que no necesariamente sean capitalizados por empresas exteriores.
  - La respuesta ante estos retos no puede ser el proteccionismo, sino el fortalecimiento sistemático de los sectores logísticos privados, fortalecimiento abordado tanto en sus dimensiones internas como en sus relaciones con los operadores internacionales.
- Por otra parte, alcanzar la visión estratégica requiere también consolidar grupos de proyección global vinculados a largo plazo a los intereses de la logística panameña. Esa vinculación forma parte de la necesaria fidelización de tráficos y servicios, basados en líneas de negocio de valor añadido que aprovechen la centralidad y conectividad de Panamá, y que lleguen a constituir también una de las grandes fortalezas de sostenibilidad de la estrategia de Hub global a largo plazo.
  - La presencia de líderes logísticos globales en Panamá es relativamente reciente, en términos históricos. En una primera etapa, Panamá acertó a fijar, mediante alianzas, unos primeros operadores de referencia, principalmente en el sector del transshipment. Pero Panamá necesita, en la nueva etapa, un nuevo impulso para la captación y fijación de líderes globales ajustados a los nuevos lineamientos estratégicos, en base a acuerdos y alianzas bilaterales y bidireccionales, que abran oportunidades exteriores también a los grupos empresariales panameños en un proceso de interconexión progresiva.

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### Punto de Partida: As Is.

- En su intervención en la logística en el tramo internacional, las empresas panameñas medias y pequeñas presentan deficiencias que les resta competitividad frente a los operadores internacionales dentro y fuera de Panamá, como por ejemplo:
  - Insuficiente capacidad de negociación de servicios logísticos y de negociación comercial bajo otros términos Incoterms, disparidad en fletes y precios de servicios logísticos, baja capacidad de trazabilidad de las cargas y control de calidad, bajo conocimiento de costos y tiempos en el segmento internacional.
- Por otra parte, Panamá cuenta con una diversa oferta de servicios logísticos muy orientada a la logística de la carga internacional, sobre todo de transbordo y redistribución regional. No obstante, el sector logístico panameño no se ha beneficiado de forma suficiente de los elevados estándares de calidad de la logística internacional.
  - Panamá tiene más de 20 navieras con servicios a todo el mundo, unos servicios portuarios de primer nivel, una conectividad aérea de rango regional, con presencia de líderes internacionales del sector, y Zonas Especiales de escala también internacional. Y tiene ya establecido el régimen del Operador Económico Autorizado (OEA), que representa un eslabón destacable para la generación de valor agregado a la cadena logística.

#### Punto de Llegada. To Be


- Un sector logístico de comercio internacional panameño fortalecido, y abierto a un sistema de acuerdos y alianzas que fidelicen líderes globales a los intereses logísticos de Panamá. Esta meta se trabajaría en base a dos líneas de actuación principales:
  - Lineamientos de políticas y acciones para el fortalecimiento y desarrollo empresarial en relación con la logística de comercio exterior.
  - Y desarrollo de iniciativas y acciones para las alianzas de los operadores y sectores panameños con objeto de fidelizar la vinculación a Panamá de grandes líderes logísticos globales.

EJE ESTRATÉGICO 3.3 FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL EN LOGÍSTICA DE COMEX (Continuación)	
<b>Avance estratégico</b>	
Líneas de Actuación (LA)	Acciones
<p><b>Corto Plazo</b></p> <p><i>Iniciar los consensos privados acerca de la necesidad de fortalecimiento del sector logístico panameño de comercio exterior.</i></p>	
<p><b>LA 3.3.A: Fortalecimiento empresarial. Lineamientos de políticas para el fortalecimiento y desarrollo empresarial en relación con la logística de comercio exterior. Bases de partida.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Para responder a los retos empresariales a la logística de comercio exterior, el sector panameño, principalmente de pequeñas y medianas empresas, ha de establecer unos lineamientos y políticas de actuación para su fortalecimiento.</li> <li>Los objetivos de las políticas de fortalecimiento empresarial en este sector serían las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> <li>Mejorar el acceso a mercados internacionales a un mayor número de exportadores y operadores panameños.</li> <li>Disminuir los costos logísticos y aumentar márgenes en logística COMEX.</li> <li>Incentivar las sinergias para una mayor eficiencia del sector.</li> <li>Mejorar la formación profesional y empresarial en este sector.</li> <li>Propiciar mejoras en la estructura empresarial de la Pymes de COMEX.</li> </ul> </li> <li>A corto plazo, el sector privado debería abordar un principio de colaboración para reflexionar sobre esa necesidad, y empezar a articular programas para abordar el fortalecimiento a mediano y plazo.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.3.A.1: Constitución del Grupo de coordinación para el fortalecimiento empresarial en relación con la logística de comercio exterior.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Este Grupo, de constitución privada, podría ser formado como una comisión en el marco del COEL.</li> <li>A corto plazo, podría proceder a hacer un diagnóstico colaborativo del sector, a considerar las posibilidades por mercados territoriales objetivo y mercados sectoriales objetivo, analizados en cada uno de los elementos del Sistema Logístico: infraestructuras, servicios, procesos, sistemas de información y tecnológicos, recursos humanos y de gestión, normativa e institucionalidad.</li> </ul>
<p><b>Mediano Plazo:</b></p> <p><i>Desarrollo de iniciativas y programas de fortalecimiento empresarial y de relaciones internacionales de este sector.</i></p>	
<p><b>LA 3.3.A: Fortalecimiento empresarial. Lineamientos de políticas para el fortalecimiento y desarrollo empresarial en relación con la logística de comercio exterior. Implementación de políticas.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A mediano plazo, se deberán desarrollar e implementar las políticas y programas de fortalecimiento empresarial del sector panameño de logística de comercio exterior establecidas y definidas a corto plazo.</li> </ul>	<p><b>Acción 3.3.A.2: Implementación de programas de fortalecimiento empresarial.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Definidos en la etapa anterior. Impulsados por el sector privado, coordinado en el COEL, y bajo distintas modalidades de apoyo, por parte del sector público u organismos internacionales.</li> </ul>
<p><b>LA 3.3.B: Fidelización de líderes globales. Desarrollo de relaciones empresariales bilaterales para el fortalecimiento de la logística internacional de Panamá.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A mediano plazo, se propone avanzar en la incorporación de Panamá, con un rol activo, en el intercambio de experiencias a escala regional y global sobre gobernanza de las cadenas logísticas internacionales, y de líderes logísticos globales. Este proceso debe empezar por un mayor conocimiento del contexto internacional, para impulsar foros de encuentro sobre relaciones internacionales bilaterales y multilaterales.</li> <li>Para el impulso de esta Línea de Actuación, se propone general una Mesa de Trabajo, preferentemente en el marco de la Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional (Eje Estratégico 3.2).</li> </ul>	<p><b>Acción 3.3.B.1: Mesa para el desarrollo de relaciones internacionales bilaterales.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Esta Mesa podría crearse, liderada por el sector privado – COEL, en el marco de la Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional (Eje Estratégico 3.2).</li> </ul> <p><b>Actividades relacionadas:</b> Entidad de Promoción y Mercadeo Internacional, con colaboración privada (LA 3.2.A).</p>
<p><b>Largo Plazo</b></p> <p><i>Desarrollo avanzado del sector logístico internacional panameño, y avance hacia formas de alianzas con líderes globales.</i></p>	
<p><b>LA 3.3.A: Fortalecimiento empresarial. Nuevos lineamientos avanzados para el desarrollo empresarial en relación con la logística de comercio exterior.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A largo plazo, se continuarán con los programas de fortalecimiento empresarial del sector, renovando los lineamientos.</li> </ul>	
<p><b>LA 3.3.B: Fidelización de líderes globales. Alianzas bilaterales avanzadas para el fortalecimiento de la logística internacional de Panamá.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A largo plazo, se deberá avanzar en las líneas de trabajo iniciadas con anterioridad, y en especial abordar alianzas bilaterales y bidireccionales para favorecer la fidelización de líderes globales a Panamá, en alianza con grupos panameños que de esta forma empiecen a proyectarse a nuevos mercados globales.</li> <li>Esta etapa avanzada vendría reforzada, en su caso, por la existencia de estrategias en Panamá más amplias, como por ejemplo de convertir en país en un gran Centro de Negocios y Servicios de Comercio Internacional.</li> </ul>	

**EJE ESTRATÉGICO 3.3 FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL EN LOGÍSTICA DE COMEX (Continuación)**

3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje	4.- Financiamiento del Eje
<p><b>Institucionalidad del Eje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Institución líder en este Eje: <b>colaboración público-privada, entre COEL y MICI.</b></li> </ul> <p>Instituciones participantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ COEL, articulando la participación de los distintos gremios implicados en la logística de comercio exterior.</li> <li>▪ Ministerio de Comercio e Industrias.</li> <li>▪ Entes públicos de promoción de PYMEs en Panamá (Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa-AMPYME)</li> <li>▪ Proinvex.</li> <li>▪ Secretaría de Logística.</li> </ul> <p><b>Normativa en el Eje</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se definirán los aspectos de la normativa que se necesiten modificar.</li> </ul>	<p><b>Financiamiento público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Posibles programas de ayuda al fortalecimiento empresarial, a consensuar.</li> </ul> <p><b>Financiamiento privado o público-privado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El esfuerzo básico ha de venir del sector privado, apoyado en distintos sistemas de ayudas nacionales o internacionales.</li> </ul>
5.- Sistema de Monitoreo del Eje	6.- Referencias internacionales
<p><b>Implementación del Eje</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Sin ninguna avance en la estrategia.</li> <li>2.- Asociacionismo del sector para el fortalecimiento sectorial</li> <li>3.- Desarrollo de programas de fortalecimiento sectorial</li> <li>4.- Progreso de fortalecimiento empresarial, y asociacionismo internacional</li> <li>5.- Alianzas avanzadas con líderes mundiales</li> </ol> <p><b>Indicadores operativos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Indicadores de modernización del sector empresarial de comercio exterior.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ AMDL, Agencia Marroquí para el Desarrollo de la Logística</li> <li>▪ Programa COMPITE, como referencia de fortalecimiento empresarial.</li> <li>▪ Otros: Uruguay, Holanda.</li> </ul>

### 2.2.3.5 Ejes Estratégicos del Subsistema 4. Consenso estratégico, institucionalidad y gobernanza del Sistema Logístico de Panamá

<b>EJE ESTRATÉGICO 4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO</b>	
	
<b>1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje</b>	
<p><b>Objetivo estratégico</b> Alcanzar el más alto grado de consenso en la Estrategia Logística Nacional, y mantenerlo y renovarlo a mediano y largo plazo mediante un proceso participativo de monitoreo y revisión. Y Desarrollar la función de Planificación e Inteligencia Estratégica Competitiva.</p> <p><b>Importancia estratégica</b> Generar una institucionalidad que lidere el desarrollo logístico como Hub global fuerte parece ser un reto estratégico de vital importancia para Panamá. Dicha fortaleza debe asentarse en el consenso estratégico público-privado. Y la elaboración de tal acuerdo estratégico requiere de un espacio permanente donde dicho consenso pueda elaborarse a través de acuerdos. La propuesta hace hincapié en la generación de un espacio institucional denominado en esta estrategia DIALOG (acrónimo de Dispositivo Institucional de la Alianza Logística). Si bien dicho espacio permanente habrá de institucionalizarse y consolidarse a lo largo del tiempo, hay una instancia fundamental que habrá de permitir con máxima solidez institucional poner en marcha la Estrategia Logística Nacional de Panamá (ELN). Esa instancia fundamental debe pensarse como condición necesaria para la ejecución exitosa de la ELN. Se trata de un proceso (previo a la implementación y puesta en marcha de planes, programas, actuaciones y acciones propuestas en la ELN) destinado a generar consensos, acuerdos y compromisos entre todos los actores del sistema logístico de Panamá. En cierta forma, y salvando las distancias, se trataría de un “Coronado 2”, tomando como referencia el conocido acuerdo denominado “Coronado”, cuyo tema central fue la reversión del Canal de Panamá. De todas formas, habrá que tener en cuenta que para llegar al referido “Coronado 2”, será necesario desarrollar un mapa de procesos previo, con fuerte involucramiento de todos los actores del sistema logístico de Panamá.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dicho mapa actuará como una especie de “hoja de ruta” que conducirá a los diferentes actores por un camino de diálogo, generación de consensos, acuerdos y compromisos destinados a poner en marcha la Estrategia Logística siguiendo una visión compartida de futuro.</li> <li>▪ Como puede apreciarse en los párrafos anteriores, si bien es habitual considerar que el consenso precede a la estrategia, en este caso particular habrá que invertir los términos: tenemos una propuesta de estrategia logística, ahora debemos generar consensos, acuerdos y compromisos para ponerla en ejecución.</li> </ul> <p>La importancia estratégica de este Eje se complementa, además, en otros tres componentes fundamentales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Apoyar la sostenibilidad de la Estrategia.</i> Tan importante como alcanzar el consenso público-privado que representa la Estrategia Logística es su mantenimiento y sostenibilidad a mediano y largo plazo, su transmisión en los procesos de transición entre equipos de gobierno, de forma que sea percibido por la sociedad como una apuesta-país a futuro, que puede adaptarse pero que mantiene una dirección básica.</li> <li>▪ <i>Crear una Instancia de Inteligencia Estratégica Competitiva</i>, como “herramienta” para alcanzar su visión estratégica en un contexto y marco de incertidumbre.</li> <li>▪ <i>Monitorear y renovar la Estrategia mediante procesos periódicos reglamentados.</i> También es importante consensuar los mecanismos y procesos de monitoreo y revisión de la Estrategia y de su plan de acción a corto plazo.</li> <li>▪ <i>Comunicar los contenidos y avances de la Estrategia a la opinión pública y al sector logístico.</i> La comunicación social, y la generación y extensión de una “cultura logística” es de gran importancia, y en última instancia la base del consenso. La comunicación ha de llegar al conjunto de la sociedad, pasando por los círculos de expertos y del sector logístico en general.</li> </ul>	
<b>2.- Despliegue estratégico del Eje</b>	
<p><b>Punto de Partida: As Is.</b></p> <p>Un consenso amplio, pero aún no consolidado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aunque hay un grado de conciencia muy generalizado de la importancia del Canal y el sector logístico, los procesos de avance logístico en Panamá son relativamente recientes, y aún no se han consolidado ni política ni socialmente. Existe expectativa con respecto a las incertidumbres que se puedan abrir en los momentos de transición de equipo de gobierno con respecto al mantenimiento de las estrategias logísticas.</li> <li>▪ Dentro de esta incertidumbre, la Estrategia no está respaldada por un marco normativo que proteja su mantenimiento. La Estrategia aún no se ha puesto a prueba en procesos de revisión, y aún no se ha consolidado un mecanismo de Monitoreo.</li> </ul> <p>Apoyos del consenso: el sector privado y los organismos multilaterales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La participación privada en el proceso estratégico está siendo importante, pero precisa de un salto cualitativo de “apropiación” de la misma, porque su respaldo ha de constituir un factor determinante de la sostenibilidad de la misma a mediano y largo plazo.</li> </ul>	<p><b>Punto de Llegada. To Be</b></p> <p>A mediano y largo plazo, la situación debería haber cambiado sustancialmente, mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Un consenso logístico estructurado y apoyado legislativamente, y asumido tanto por el sector público como el privado.</li> <li>▪ Mecanismos de revisión y renovación de la Estrategia ya probados y puestos a prueba.</li> <li>▪ Un sistema de Monitoreo en funcionamiento, basado en estándares internacionales y particularizado para el Sistema Logístico de Panamá.</li> </ul>



**EJE ESTRATÉGICO 4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO (Continuación)**

**Punto de Partida: As Is. (continuación)**

- La Estrategia está teniendo un apoyo muy importante por parte de los organismos multilaterales, que entienden la importancia de su sostenibilidad y favorecen los procesos de su implantación.
- En lo referente al nivel de “inteligencia logística estratégica” de Panamá, la experiencia con más trayectoria en Panamá es la desarrollada dentro del ámbito de la ACP, Vicepresidencia de Mercadeo.
- Insuficiente nivel de comunicación del consenso logístico: la comunicación de la estrategia no está suficientemente articulada, y los mensajes de fondo y continuidad en la nueva epata logística aún no han llegado con intensidad a la población, y quedan reducidos a círculos especializados.

**Punto de Llegada. To Be (continuación)**

- Una comunicación fluida con el sector logístico y el conjunto de la sociedad sobre los ejes del consenso y su desempeño.
- Y una instancia de Inteligencia Estratégica Competitiva, basada en una entidad de consenso, de carácter permanente, que ejerza la función de apoyo y soporte para la planificación estratégica continua de la logística de Panamá.

**Avance estratégico**

**Líneas de Actuación (LA)**

**Acciones**

**Corto Plazo**

*Alcanzar el más amplio nivel de consenso en torno a la Estrategia Logística Nacional (ELN), y afrontar la primera transición*

**LA 4.1.A: Consenso básico. Impulsar el más amplio consenso básico en torno al desarrollo logístico de Panamá.**

- Si bien es habitual considerar que el consenso precede a la estrategia, en este caso particular habrá que invertir los términos: tenemos una propuesta de estrategia logística, ahora debemos generar consensos, acuerdos y compromisos para ponerla en ejecución. Y si respecto a todo lo anterior debemos poner el énfasis en algo en particular, hagamos hincapié en el concepto de compromisos. En este sentido, no bastará con decir “estamos de acuerdo”, sino que también será necesario generar contractualidad, entendido esto como los compromisos que los actores públicos y privados asumen para la puesta en marcha de la Estrategia Logística. Esto implica compromisos políticos y económicos por parte del Gobierno y el sistema político panameño en general, y compromisos de inversión para los actores privados. Muy importante será además el rol que en este sistema de compromisos habrán de cumplir los organismos multilaterales de crédito, mediante el apoyo económico y de asistencia técnica que pueden brindar en todo este proceso. Esta contractualidad será también conveniente institucionalizarla.
- Se reitera aquí la necesidad de crear un espacio institucional destinado a elaborar el consenso, monitorearlo a lo largo del tiempo, evaluar resultados e impacto y, finalmente, renovarlo periódicamente. Dicho espacio institucional se denominará DIALOG (ya fue mencionado anteriormente) y estará integrado por autoridades de todas las organizaciones públicas que forman parte del Gabinete Logístico + organizaciones privadas que forman parte del Consejo Consultivo + otras organizaciones vinculadas a la logística (universidades, organizaciones de la sociedad civil, etc.)

**Acción 4.1.A.1: Campaña de Consenso en torno a la ELN**

- Se elaborará un mapa de procesos para la elaboración del consenso, basado esencialmente en estos subprocesos
  - Identificar y seleccionar actores clave
  - Elaboración de puntos de partida para el consenso y el acuerdo estratégico
  - Ronda preliminar de acuerdos públicos
  - Ronda preliminar de acuerdos privados
  - elaboración del acuerdo preliminar
  - Reunión final para el consenso y firma publica del acuerdo

**LA 4.1.B: Inteligencia Estratégica Competitiva. Desarrollo de la función de Planificación e Inteligencia Estratégica Competitiva**

- Para alcanzar su visión estratégica en un contexto y marco de incertidumbre, el Sistema Logístico de Panamá necesita estructurar su función de planificación e inteligencia competitiva. Para ello, es precisa la creación de una entidad que garantice la sostenibilidad y competitividad dicha función a largo plazo.
- La estructuración de esta función al más alto nivel, en el caso de Panamá, es un requerimiento estratégico derivado precisamente del nivel de su ambición: la logística internacional y de comercio exterior panameña ha de mantener una visión permanente de los cambios y tendencias globales.
- La función de planificación y de inteligencia competitiva se estructurará a través de una Entidad sostenible a largo plazo, que debe contemplar el poder darle seguimiento a los cambios que se dan en el entorno y la forma en que éstos pueden afectar la competitividad de Panamá.

**Acción 4.1.B.1: Definición del modelo de desarrollo de la Inteligencia Estratégica Competitiva para Logística de Panamá.**

- Se definirá la entidad de Inteligencia Estratégica competitiva, incluyendo:
  - Funciones.
  - Tipo de entidad.
  - Modelo de participación e intercambio con la comunidad logística.
  - Modelo de financiamiento, con participación público-privada.
  - Proceso de creación

**EJE ESTRATÉGICO 4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO (Continuación)**

**LA 4.1.C: Comunicación. Planificación de la comunicación de los contenidos y alcances de la Estrategia.**

- La comunicación de los retos y alcances de la estrategia constituye una necesidad para su socialización y su sostenibilidad. Esta comunicación ha de contribuir, asimismo, a la difusión de una “cultura logística” en la opinión pública.
- La comunicación ha de llegar a tres niveles: el de expertos y especialistas; el general del sector logístico, y el del conjunto de la población.
- La comunicación, a corto plazo, ha de apoyar la consecución del más amplio nivel de consenso posible en torno a la ELN.

**Acción 4.1.C.1: Plan operativo de Comunicación de la Estrategia.**

- A desarrollarse por la OCGL, desarrollando los criterios de comunicación establecidos en esta Estrategia.
- Incluirá, entre otros aspectos, la definición de objetivos, alcances y ejes de comunicación, canales y medios.

**Acción 4.1.C.2: Coordinación de una Red de Comunicación interinstitucional**

- Esta Red, bajo la iniciativa de la Secretaría de Logística, llevará a cabo una la coordinación de la comunicación pública de temas críticos de la Estrategia.

**Mediano Plazo:**

*Seguimiento y monitoreo del desempeño de la Estrategia Logística Nacional, y consolidación del consenso público-privado alcanzado.*

**LA 4.1.A: Consenso básico. Impulsar el más amplio consenso básico en torno al desarrollo logístico de Panamá. Consolidación institucional del Consenso.**

- En resumen, siendo el proceso que hemos denominado “Coronado 2” un hito fundacional, el DIALOG deberá entonces considerarse la continuidad institucional de dicha fundación. El espacio institucional DIALOG dará paso al fortalecimiento institucional del Gabinete Logístico por un lado y al COEL por el otro, como las dos instituciones aglutinadoras de actores públicos y privados, con capacidades potenciadas en cuanto a la generación permanente y continuada de visiones compartidas, consensos, acuerdos y coordinación interinstitucional.

**Acción 4.1.A.2: Campaña de Consenso en torno a la ELN**

- Reforzando lo señalado con anterioridad, el DIALOG será un espacio institucional integrado por autoridades de todas las organizaciones públicas que forman parte del Gabinete Logístico + organizaciones privadas que forman parte del COEL + otras organizaciones vinculadas a la logística (universidades, organizaciones de la sociedad civil, etc.) Desde ese espacio institucional es que se desarrollara el proceso de consenso descrito con anterioridad.

**Acción 4.1.A.3: Elaboración de una visión compartida transversal con otros campos estratégicos: Industrial, Agraria y Panamá Centro Internacional de Servicios**

- A mediano plazo, la Estrategia Logística, a través de su institución del gabinete Logístico y de la Secretaría de Logística, deberá establecer una interrelación y colaboración con las estrategia nacionales en industria y del sector agrario, principalmente, para optimizar las sinergias entre las mismas.
- A través de la Secretaría de Logística, establecer mecanismos de coordinación con las políticas de los sectores industrial y agrario.

**Acciones relacionadas:** Nuevo marco normativo nacional de la Logística (LA 4.3.A), Refuerzo Secretaría de Logística (LA 4.2.A).

**LA 4.1.B: Inteligencia Estratégica Competitiva. Desarrollo de la función de Planificación e Inteligencia Estratégica Competitiva**

- Creación de la Instancia de inteligencia Estratégica Competitiva definida.
- Con apoyo de esta entidad, se establecerán los mecanismos de revisión de la Estrategia Logística.
- Una función complementaria necesaria es la de Monitoreo de la Estrategia, con el Observatorio Logístico.
- El factor clave detrás de la elaboración de un instrumento como el planteado es evaluar si los objetivos estratégicos y específicos de la Estrategia logística se están cumpliendo y cuáles son las oportunidades de mejora existentes.

**Acción 4.1.B.2: Institucionalización de la Inteligencia Estratégica Competitiva**

- Creación de la Entidad de Inteligencia competitiva, con las características alcanzadas previamente, y con carácter de sostenibilidad.

**Acción 4.1.B.3: Observatorio Logístico de la Estrategia. Creación y desarrollo.**

- Dependerá de la instancia de Inteligencia Estratégica Competitiva.
- Funcionará basado en estándares internacionales<sup>74</sup>, y particularizado para el Sistema Logístico de Panamá.
- Fase I. Análisis para el entendimiento de los problemas del sistema.
- Fase II. Asignación de prioridades en base a la importancia relativa de los problemas identificados y el diseño de los planes de acción específicos.

**Acción 4.1.B.4: Revisión de la Estrategia y de la Hoja de Ruta Prioritaria.**

- Realización de la Revisión de la Estrategia Logística, en el momento de la transición entre equipos de gobierno, y en dos fases continuadas.
- Actualización de la “Hoja de Ruta Prioritaria” o plan de actuación a corto plazo en un momento intermedio de cada período de gobierno.

<sup>74</sup> Se propone, como referencia inicial, la herramienta de evaluación de la facilitación del comercio y el transporte (Trade and Transport Facilitation Assessment toolkit) elaborado por el Banco Mundial (primera versión en el 2001 y versión actualizada en 2010).

**EJE ESTRATÉGICO 4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO (Continuación)**

**Largo Plazo**

*Afrontar una nueva revisión y actualización de la Estrategia Logística Nacional, y establecer una relación transversal de la misma con otras estrategias nacionales panameñas.*

**LA 4.1.A: Consenso básico. Elaboración de una visión compartida transversal con otros campos estratégicos para convertir a Panamá en un Centro Internacional de servicios.**

- A largo plazo, la interrelación de la logística con otros ejes económicos nacionales debe orientarse a apoyar una estrategia más amplia de convertir Panamá en un gran centro internacional de servicios y comercio.

**LA 4.1.B: Inteligencia Estratégica Competitiva. Desempeño avanzado de la Inteligencia Estratégica Competitiva, y nuevo proceso, a largo plazo de revisión consensuada de la Estrategia y de los programas prioritarios de actuación.**

- A largo plazo, se requerirá la continuidad de la función de Inteligencia Estratégica Competitiva para guiar la adaptación de la estrategia a los cambios de tendencias.
- También a largo plazo, se volverán a aplicar las propuestas de la transición anterior, y los mecanismos de revisión de la Estrategia y de actualización de la Hoja de Ruta Prioritaria.

**3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje**

**Institucionalidad del Eje:**

- Institución líder en este Eje: **Gabinete Logístico y Secretaría de Logística (actualmente OCGL).**
- Asociatividad sectorial: **Espacio de consenso estratégico (DIALOG)**  
Instituciones participantes:
  - Todas las organizaciones públicas que integran el Gabinete Logístico, todas las organizaciones privadas que forman parte del Consejo Consultivo, universidades, organizaciones de la sociedad civil.

**Normativa en el Eje**

- Ley de Logística (Eje Estratégico 4.3).

**4.- Financiamiento del Eje**

**Financiamiento público:**

- Los gastos de este Eje se orientarían, principalmente, al sector público, generalmente a través de la Secretaría de Logística.

**Financiamiento privado o público-privado:**

- Sin aplicación en este Eje.

**5.- Sistema de Monitoreo del Eje**

**Implementación del Eje**

- 1.- Sin ninguna avance en la estrategia.
- 2.- Inicio de campaña de consenso y de necesidad de la entidad de Inteligencia Estratégica Competitiva.
- 3.- Consenso básico alcanzado, y creación de la Entidad de Inteligencia Estr. Competitiva.
- 4.- Institucionalización del consenso, y desempeño de la Entidad de Inteligencia Estr. Competitiva
- 5.- Renovación del consenso y de la Estrategia

**Indicadores operativos**

- Indicadores relativos al intercambio de información entre los actores de la red de inteligencia competitiva.

**6.- Referencias internacionales**

- La mejor referencia existente de consenso estratégico es el acuerdo denominado “Coronado” para debatir el tema del Canal de Panamá y su reversión.
- Respecto a la Inteligencia Estratégica Competitiva a nivel logístico se han identificado varias iniciativas en aquellos países donde ya se han desarrollada hub logísticos (o en desarrollo): España, Holanda, Alemania, Francia, USA, Japón, Corea del Sur, Taiwán por mencionar algunos.

## EJE ESTRATÉGICO 4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Diseñar e instalar el Sistema Institucional de Logística de Panamá (SILP), con una Gobernanza “fuerte”, en un sistema robusto, matricial, de trabajo en red interinstitucional y multicéntrico, con organizaciones públicas institucionalmente fortalecidas, interinstitucionalmente vinculadas y amplia participación de organizaciones del sector privado.

#### Importancia estratégica

- La importancia de la institucionalidad logística para Panamá ya ha sido reconocida como uno de los retos estratégicos prioritarios en la Hoja de Ruta Prioritaria (2014). Su relevancia es especialmente crítica ante la necesidad de que Panamá incremente su nivel de competitividad internacional como exigencia de sus ambiciones estratégicas y la oferta a los mercados como “sistema logístico”; esto requiere una gobernanza robusta con una dirección estratégica clara y consensuada. De las deficiencias que tiene el Sistema Logístico de Panamá para alcanzar su visión estratégica, la de mayor brecha e importancia corresponde a su Institucionalidad. Sin una estructura de Institucionalidad fuerte, dicha visión no podrá alcanzarse.
- En muy pocos países como en Panamá la logística constituye un eje vertebral de su sistema económico. En Panamá, y siempre junto a la transversalidad, la institucionalidad ha de desempeñar un rol muy importante de dirección estratégica, aún más importante en función de la competitividad internacional que conlleva la visión estratégica panameña. Por lo tanto, Panamá necesita una institucionalidad logística no solo colaborativa, por imprescindible que sea esta característica.
- Panamá parte de un importante avance, el Gabinete Logístico, que debe reforzarse, no solo en la “cúpula” de la gobernanza, sino a todos los subsistemas, incluyendo de forma importante la institucionalidad privada y los procesos de asociatividad y clusterización de base. Todas ellas, instituciones públicas y privadas, desde la cúpula y la base, actuando mancomunadamente en base a una misma visión estratégica y compartida de futuro, serán el factor de mayor importancia para un Panamá que quiera convertirse en un Hub Logístico competitivo globalmente.
- Para avanzar en estos términos de estos horizontes e ideas rectoras, se propone un Sistema Institucional de Logística de Panamá integrado por cuatro Subsistemas: el Público, el Privado, el de Gobernanza de Nivel País, el de Asociatividad y clusterización de base, y un quinto subsistema, el Normativo. El presente Eje se concentra en los primeros cuatro. Por su importancia, el último de ellos (Normativo) será desarrollado en el Eje 4.3.

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### Punto de Partida: As Is.

En el momento de establecer una Institucionalidad Logística para la estrategia panameña, es necesaria la identificación de los rasgos característicos nacionales que van sin duda a condicionar la arquitectura institucional. Entre dichos rasgos, pueden señalarse los siguientes:

- Importancia central de la logística como estrategia nacional.
- Singularidad institucional panameña: la ACP
- Carácter “desarticulado” de la actual Institucionalidad pública logística panameña.
- El Presidencialismo del sistema político panameño.
- Institucionalidad privada reactiva y en proceso de maduración.
- Complejidad política para crear nuevas instituciones o normativas.
- Coyuntura que obliga a una respuesta “unitaria” al mercado exterior.

En el momento actual, los déficits en Institucionalidad y Gobernanza constituyen la principal brecha del Sistema Logístico de Panamá para alcanzar su visión estratégica. Sus principales deficiencias y disfuncionalidades son las siguientes:

- La creación del Gabinete Logístico ha supuesto un gran avance institucional, pero aún con carencias de ejecutividad y recursos.
- Disfuncionalidad por solapamiento de ciertas competencias entre la ACP y la AMP, y respecto a los suelos de la Zona Interoceánica entre ACP y UABR.
- Insuficiente coordinación entre la ANA y entidades para-aduaneras.
- Notorias insuficiencias en planificación de infraestructuras viales para la logística
- Necesidad de progreso en el desarrollo de competencias por la ATTT.
- Existencia de regímenes distintos, con competencias administrativas diferentes, en Zonas Francas y Zonas Especiales Económicas.
- Inexistencia de coordinación general de los sistemas de transporte.

#### Punto de Llegada. To Be

Un sistema de Institucionalidad logística fuerte, compuesto por cuatro subsistemas:

- Subsistema de Gobernanza de Nivel país: el Gabinete Logístico, reforzado en los procesos de participación de la iniciativa privada, integrando el Comité de Facilitación del Comercio y el Transporte, apoyado en una Instancia Ejecutiva (en la actualidad, la OCGL, que podría convertirse a mediano plazo en Secretaría de Logística<sup>75</sup>, y a largo en un nivel superior, tipo Agencia o Autoridad Logística).
- Subsistema de Institucionalidad Pública: entidades en red fortalecidas y empoderadas, funcionando matricialmente, y un primer nivel de entidades principales: AMP, ACP, ANA; Tocumen, ATTT, ZLC, Zonas Especiales; y los ministerios de Presidencia, MICI, MOP, MIDA y MEF.
- Subsistema de Institucionalidad Privada: coordinado por el COEL, con una estructura reforzada para desempeñar un papel protagonista en el desarrollo de la Estrategia, y el sistema de gremios, que desarrollen una cultura colaborativa y de participación en los procesos de asociatividad de base y clusterización.
- Subsistema de Asociatividad de base y clusterización, instancias colaborativas de sector o de base, para facilitar la resolución de conflictos entre las instancias públicas y privadas e impulsar procesos proactivos de mejora y competitividad.

<sup>75</sup> En la actualidad forma parte de la Secretaría de Competitividad y Logística.

<b>EJE ESTRATÉGICO 4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA (Continuación)</b>	
<b>Avance estratégico</b>	
<b>Líneas de Actuación (LA)</b>	<b>Acciones</b>
<p><b>Corto Plazo</b></p> <p><i>Definir el Sistema Institucional, y reforzar el funcionamiento participativo en el Gabinete Logístico y, sobre todo, la estructura de coordinación elevándola al nivel de Secretaría de Logística.</i></p>	
<p><b>LA 4.2.A. Gobernanza del sistema. Refuerzo del GL y de la OCGL.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La creación del Gabinete Logístico (decreto Ejecutivo 90/12) y de la Oficina de Coordinación del Gabinete Logístico (decreto Ejecutivo 881/14) ha supuesto un gran avance hacia una institucionalidad avanzada en la logística de Panamá. No obstante, es importante a corto plazo reforzar fundamentalmente algunos aspectos de su funcionamiento y consolidar la participación selectiva a nivel decisional de los representantes de la iniciativa privada, y elevar en el medio plazo el nivel de la actual Oficina de Coordinación del Gabinete Logístico a nivel de Secretaría de Logística.</li> </ul>	<p><b>Acción 4.2.A.1: Refuerzo mediante decreto los roles del Gabinete Logístico, fortalecimiento de la OCGL y a mediano plazo, creación de la Secretaría de Logística.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Refuerzo estructural del Gabinete Logístico, y reconocimiento de la participación del sector privado a nivel decisional en la priorización de las Hojas de Ruta.</li> <li>Creación a medio plazo de la Secretaría de Logística, escindiéndola de la actual Secretaría de Competitividad y Logística.</li> </ul>
<p><b>LA 4.2.B. Institucionalidad del sector público. Reforzamiento de las Instituciones Logísticas claves e Interinstitucionalidad.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La institucionalidad pública de Panamá ha de basarse, sobre todo a corto y medio plazo, en un refuerzo y empoderamiento de sus entidades claves y centrales en el Sistema Logístico, y muy en especial de aquellas que en la actualidad no vienen desempeñando algunas funciones y nivel de proactividad que va a ser necesario para la Estrategia Nacional.</li> <li>Entre las instituciones públicas claves que intervienen en el proceso logístico en Panamá, algunas requieren un refuerzo específico en algunos de los anteriores aspectos. Entre ellas, será conveniente el refuerzo en la AMP, ANA, MICI, ATTT, MIDA y MOP.</li> <li>Todo lo anterior debe desarrollarse promoviendo siempre la interinstitucionalidad destinada a vincular en red a todas las organizaciones públicas componentes.</li> </ul>	<p><b>Acción 4.2.B.1: Reforzamiento interno de las Instituciones públicas logísticas, e interinstitucionalidad</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En refuerzo o empoderamiento de estas instituciones debería realizarse con arreglos interinstitucionales en algunas o todas las áreas siguientes:             <ol style="list-style-type: none"> <li>Política logística sectorial.</li> <li>Planificación y estrategia</li> <li>Refuerzo en la estructura</li> <li>Refuerzo en RRHH</li> <li>Liderazgo interinstitucional en el sector</li> </ol> </li> </ul>
<p><b>LA 4.2.C. Institucionalidad del sector privado. Fortalecimiento básico del COEL y Gremios</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El sector privado logístico, constituido por el COEL y los gremios integrados en el mismo, ha de desempeñar un rol particularmente importante en el desarrollo de la Estrategia Logística Nacional, convertirse en un verdadero “socio estratégico” de la misma y desarrollar una aportación proactiva a los lineamientos.</li> <li>Para desempeñar esa función, el sector privado ha de afrontar un fortalecimiento sustancial, evolucionando de una actitud reactiva a otra también proactiva. A corto plazo, el primer paso necesario será el fortalecimiento de la propia estructura del COEL.</li> </ul>	<p><b>Acción 4.2.C.1: Reforzamiento del COEL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Los refuerzos principales, a corto plazo, podrían centrarse en las áreas y temática siguientes:             <ol style="list-style-type: none"> <li>Función Representativa</li> <li>Función Estratégica</li> <li>Función de Influencia</li> <li>Estructuración del trabajo interno</li> </ol> </li> </ul>
<p><b>LA 4.2.D. Asociatividad de base y clusterización. Proceso de clusterización logística. Inicio de los procesos.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Los procesos logísticos, en general, abordan temáticas complejas con la interacción de actores públicos y privados. En especial, el comercio exterior requiere una logística muy integrada, orientada al negocio, y muy condicionada por los estándares internacionales en facilitación del comercio y el transporte.</li> <li>Los avances en la integración logística no solamente requieren políticas y consensos “de arriba abajo”, imprescindibles, sino procesos “de abajo arriba”, colaborativos público-privados, de asociacionismo de base y clusterización.</li> <li>Para alcanzar su visión estratégica, Panamá necesita el desarrollo de un amplio tejido de asociacionismo logístico de base, cuya complejidad será un indicador del avance estratégico conseguido.</li> </ul>	<p><b>Acción 4.2.D.1: Marco general del proceso de clusterización.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Documento marco para guiar los procesos de asociacionismo de base y clusterización en torno al Hub Central de la Zona Interoceánica.</li> <li>Definición y caracterización de etapas: Etapa I – Implantación. Etapa II – Emplazamiento. Etapa III – Emprendimiento.</li> </ul> <p><b>Acciones relacionadas:</b> Desarrollo de asociatividad de base y clusterización sectoriales: Comunidades Portuarias (LA 1.5.A), Clúster de Carga Aérea (LA 1.3.B), Clúster de Servicios al Buque (LA 1.7.A), Clúster de Logística Agroalimentaria (LA 2.3.B), y Clúster de Logística Urbana (LA 2.4.B).</p>



<b>EJE ESTRATÉGICO 4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA (Continuación)</b>	
<b>Mediano Plazo:</b>	
<i>Llevar a cabo un progresivo refuerzo de todo el sistema institucional, incluyendo instituciones públicas, privadas y procesos de institucionalidad de base, y consolidar esa estructura en nuevo marco legislativo.</i>	
<p><b>LA 4.2.A. Gobernanza del sistema. Refuerzo del GL y de la Entidad de Coordinación-Ejecutiva (Continuación).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El refuerzo del GL deberá seguir promoviéndose en el Medio Plazo</li> <li>La OCGL será elevada de rango a Secretaría Logística siguiendo las recomendaciones incluidas en el corto plazo.</li> </ul>	<p><b>Acción 4.2.A.1: Continuación del refuerzo de la Entidad de Coordinación-Ejecutiva</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La actual OCGL será elevada de rango a Secretaría Logística.</li> </ul> <p><b>Acciones relacionadas:</b> Nueva Legislación Logística Nacional (LA 4.3.A)</p>
<p><b>LA 4.2.B. Institucionalidad del sector público. Reforzamiento Instituciones Logísticas claves e Interinstitucionalidad (continuación).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A medio plazo continuará el proceso de empoderamiento de las principales entidades públicas del sistema logístico necesitadas de un refuerzo ante la nueva etapa logística: AMP, ANA, MICI, ATTT, MIDA y MOP.</li> <li>Al tiempo, se avanzará hacia un funcionamiento multicéntrico y matricial del conjunto de instituciones públicas.</li> </ul>	<p><b>Acción 4.2.B.1: Reforzamiento interno de AMP, ANA, MICI, ATTT, MIDA y MOP (continuación a medio plazo).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se continuará con el refuerzo a algunas de las entidades básicas del sistema, ya iniciada a corto plazo. A medio plazo se abordarían las áreas de refuerzo que requieran mayores recursos.</li> </ul>
<p><b>LA 4.2.C. Institucionalidad del sector privado. Fortalecimiento básico del COEL y Gremios. Fortalecimiento sustancial del sistema de institucionalidad privada.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Los mayores esfuerzos de fortalecimiento estratégico del sector privado han de desarrollarse en el medio plazo.</li> <li>Las áreas de fortalecimiento principales seguirán siendo las de estructura, proactividad y cultura colaborativa.</li> <li>Especial importancia tiene el reforzamiento de los gremios, para desempeñar un papel activo en todos los procesos de asociatividad de base y clusterización.</li> </ul>	<p><b>Acción 4.2.C.1 y 2: Continuación del reforzamiento de COEL y los gremios.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Para COEL: Avance a partir de la reflexión estratégica a corto plazo / Mayor implicación en procesos-país, inteligencia de negocio, y gobernanza del sistema / Incidencia en la opinión pública, y refuerzo de representatividad.</li> <li>Para los Gremios: Contraste del «mapa gremial» / Aportación de visión global / Arbitraje en conflictos intergremiales / Apoyo en «cultura colaborativa» / Seguimiento de los avances sectoriales</li> </ul>
<p><b>LA 4.2.D. Asociatividad de base y clusterización. Avance en el proceso de clusterización.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se profundizará y avanzará en los procesos de asociacionismo de base y clusterización en la Zona Interoceánica, fundamentalmente en los entornos portuarios (Comunidades Portuarias)<sup>76</sup>. Y se iniciarán procesos de integración progresiva de los clústeres, hacia una mayor integración del Corredor.</li> </ul>	<p><b>Acciones relacionadas:</b> Desarrollo de los procesos de asociatividad de base y clusterización sectoriales: Comunidades Portuarias (LA 1.5.A), Clúster de Carga Aérea (LA 1.3.B), Clúster de Servicios al Buque (LA 1.7.A), Clúster de Logística Agroalimentaria (LA 2.3.B), y Clúster de Logística Urbana (LA 2.4.B). En etapas de desarrollo.</p>
<b>Largo Plazo</b>	
<i>A la vista de los resultados de la institucionalidad implantada, abordar nuevas iniciativas y refuerzo institucional.</i>	
<p><b>LA 4.2.A. Gobernanza del sistema. Revisión y actualización del sistema.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En su caso y en función de los resultados, se analizará la institucionalidad del subsistema de la Zona Interoceánica, y se determinará si es preciso algún cambio o refuerzo.</li> </ul>	
<p><b>LA 4.2.B. Institucionalidad del sector público. Funcionamiento en red y matricialidad, y posibles nuevas instituciones de mayor rango (Ministerios).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tras la etapa del medio plazo con una orientación de “empoderamiento” de las actuales instituciones públicas logísticas, a largo plazo será necesario revisar nuevamente la funcionalidad del sistema institucional público, y de la conveniencia de nuevos refuerzos o creación de instituciones de mayor rango.</li> <li>En especial, se analizará la conveniencia de creación de un Ministerio de Transporte o de un Ministerio de Logística.</li> </ul>	
<p><b>LA 4.2.C. Institucionalidad del sector privado. Perfeccionamiento y mejora asociativa.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Revisión del rol de COEL y los Gremios, y nuevos avances en su implicación proactiva en el desarrollo de la Estrategia.</li> </ul>	
<p><b>LA 4.2.D. Asociatividad de base y clusterización. Entrada en etapas de valor añadido en los procesos de clusterización, y avance hacia la integración del clúster del Corredor Interoceánico.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Progreso en los procesos de integración, avanzando en la coordinación de clústeres portuarios del Pacífico y el Atlántico.</li> </ul>	

<sup>76</sup> Programa de Puertos Digitales y Colaborativos. SELA.



**EJE ESTRATÉGICO 4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA (Continuación)**

**3.- Institucionalidad y Normativa en el Eje**

**Institucionalidad del Eje:**

- Institución líder en este Eje: **Gabinete Logístico**, apoyado en la futura **Secretaría de Logística**, actualmente **OCGL**.
- Entidad de Consenso nacional en Logística: ámbito conjunto del Gabinete Logístico y del Consejo Logístico Consultivo.

Instituciones participantes:

- Entidades públicas: Ministerio de la Presidencia; MICI; Ministerio de Relaciones Exteriores; MEF; MIVIOT; MOP; MIDA; AMP; ACP; ATTT; AAC; SENACYT; ZLC; Secretaría del Metro; Zona Libre de Colón; Tocumen S.A.
- Entidades privadas: COEL y Gremios relacionados con la logística.

**Normativa en el Eje**

- A corto plazo, Decretos de reforzamiento del Gabinete de Logística y de creación de la Secretaría de Logística (Eje Estratégico 1.2)
- A medio plazo, nueva Ley de Logística (Eje Estratégico 1.2)

**4.- Financiamiento del Eje**

**Financiamiento público:**

- El reforzamiento y empoderamiento de las instituciones públicas.

**Financiamiento privado o público-privado:**

- El reforzamiento y empoderamiento de las instituciones privadas.
- Los procesos de asociatividad de base y clusterización, con financiación público-privada.

**5.- Sistema de Monitoreo del Eje**

**Implementación del Eje**

1.- Sin ninguna avance en la estrategia.

2.- Inicio de Campaña de Consenso básico, y planteamiento de entidad de Inteligencia Competitiva

3.- Consenso básico alcanzado, e institucionalidad creada

4.- Avance en el desempeño de la entidad de Inteligencia Competitiva

5.- Renovación del Consenso, y madurez de la entidad de Inteligencia Competitiva

**Indicadores operativos**

- Nivel de institucionalidad logística dentro del subsistema de organizaciones públicas
- Nivel de institucionalidad logística dentro del subsistema de organizaciones privadas
- Nivel de Institucionalidad logística dentro del subsistema de Gobernanza 1 (dimensión política)
- Nivel de Institucionalidad logística dentro del subsistema de Gobernanza 1 (dimensión ejecutiva)
- Nivel de institucionalidad logística dentro del subsistema de Gobernanza 2

**6.- Referencias internacionales**

- INALOG (Uruguay).
- AMDL (Marruecos).

## EJE ESTRATÉGICO 4.3 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Impulsar la modernización regulatoria, y sustentar normativamente las necesidades específicas del sector logístico y las que se derivan de los cambios institucionales que se proponen en el Eje Estratégico 4.2.

#### Importancia estratégica

- Si Panamá pretende transformarse en un Hub logístico de comercio y servicios competitivos a nivel mundial, necesita de una normativa que permita la adaptación a las nuevas necesidades de coordinación y tecnologías del sector, que facilite la inversión y los procesos logísticos, comerciales y de servicios, que regule de manera coherente y sistemática dichos procesos y que, desde el punto de vista institucional, garantice estabilidad estratégica de largo plazo.
  - Los procesos colaborativos son destacados hoy día por formar parte de políticas públicas centrales en todos los sectores de la actividad económica y social de un país. El *collaborative management*, que fundamenta sus ideas en la necesidad de promover la asociación público-privada, es practicado por una gran cantidad de países desarrollados y en vías de desarrollo. Sin embargo, allí donde la institucionalidad es todavía débil, los esfuerzos deben ponerse también en la consolidación y el fortalecimiento del sistema normativo.
  - La gobernanza del sistema, a nivel País, requiere también de una legislación de primer nivel para consolidar y profundizar los cambios necesarios, una vez se hayan confirmado y consensuado sus principales lineamientos. En este sentido, un acuerdo institucional y sistema normativo que consolide dicho acuerdo son dos factores clave indisolublemente unidos entre sí.
- En relación tanto a su importancia estratégica como con la facilidad o profundidad de sus procesos de tramitación, las Normas (actuales y/o necesarias) que afectan a este sector pueden clasificarse en tres niveles:
  - *Legislación logística de gobernanza del Sistema*: hace referencia a la institucionalidad de gobernanza del sistema (de su situación actual y futura); en este nivel se incluye la Estrategia Marítima y la legislación regulatoria del Canal de Panamá (en pasado), y las posibles leyes de regulación logística (a futuro).
  - *Normativa sectorial logística principal*: incluye las normas y leyes que afectan a los componentes fundamentales del sistema, como las leyes portuarias, del transporte terrestre o aduaneras.
  - *Normativa logística operativa*: hace referencia todo el cuerpo normativo que afecta al conjunto de las actividades del sistema (decretos, normativas, reglamentos, etc.).

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### Punto de Partida: As Is.

- Si bien Panamá dispone de normativa sólida en cuestiones marítimas y aquellas relativas al Canal (recogida incluso con el rango constitucional), el salto cualitativo en este sentido debe darse a partir de una nueva normativa que se enfoque específicamente en lo logístico y también en lo institucional.
- En general, la normativa logística de Panamá, como su institucionalidad, es el resultado de un proceso acumulativo, y no suficientemente articulado y coherente, que ha derivado en múltiples desajustes e inadecuaciones. Entre sus principales problemas se pueden señalar los siguientes:
  - Inexistencia de una Ley Logística, con el rango adecuado para la regulación y coordinación del sector, y su sistema de Gobernanza a nivel País (Gabinete Logístico).
  - Insuficiencia general para la digitalización y adaptación tecnológica del sistema.
  - Conveniencia de actualizar la legislación de Puertos, la de ordenación de la Zona Interoceánica (Ley 21 de 1997 de Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal), y de una ley Marco de Zonas Especiales, Francas y Logísticas.
  - Ausencia de un marco legislativo que favorezca las inversiones y asociaciones público-privadas.
  - Y necesidad de revisión casi generalizada del marco regulatorio operativo del sector (reglamentos y decretos), para adecuarlo a las nuevas necesidades logísticas y tecnológicas.

#### Punto de Llegada. To Be

- A medio y largo plazo, Panamá dispondrá de un sistema normativo jurídicamente sólido, modernizado y alineado a las necesidades que específicamente requieren las diferentes áreas logísticas clave, y aquellas que se derivan de una institucionalidad logística robusta y estable en el largo plazo.
- Los principales cambios en el Marco Normativo serían los siguientes:
  - *Legislación logística de gobernanza del Sistema*: a medio plazo, nueva Ley Logística (Eje Estratégico 4.2). A corto plazo, refuerzo del Gabinete Logístico y creación de la Secretaría de Logística. (Eje Estratégico 4.2).
  - *Normativa sectorial logística principal*: también a medio plazo, revisión de la legislación portuaria (Eje Estratégico 2.1), posible Ley Marco de Zonas Especiales, Francas y Logísticas (Eje Estratégico 1.4), revisión de la Ley 21 de 1997 de Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal (Eje Estratégico 1.4. Como propuesta normativa complementaria y necesaria, aunque afecta a la generalidad de la economía de Panamá, se recomienda una nueva Ley de Asociaciones Público Privadas (APP, Eje Estratégico 1.4). Dentro de este capítulo, entraría en servicio la Ley de Transporte de Carga por Carretera<sup>77</sup>.
  - *Normativa logística operativa*: se impulsará la modernización generalizada de las normas operativas que afectan al sector logístico, de una forma coordinada, mediante Programas de Actualización Normativa.

<sup>77</sup> Actualmente en tramitación en la Asamblea.

<b>EJE ESTRATÉGICO 4.3 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO (Continuación)</b>	
<b>Avance estratégico</b>	
<b>Líneas de Actuación (LA)</b>	<b>Acciones</b>
<p><b>Corto Plazo</b></p> <p><i>Fortalecimiento básico de las instituciones del sistema de Gobernanza del sistema a nivel país.</i></p>	
<p><b>LA 4.3.A: Legislación logística de Gobernanza. Nueva Legislación Logística Nacional. Refuerzo del GL y la OCGL.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Como se ha indicado en el Eje Estratégico 4.2, la creación del Gabinete Logístico (decreto Ejecutivo 90/12) y de la Oficina de Coordinación del Gabinete Logístico (decreto Ejecutivo 881/14) ha supuesto un gran avance hacia una institucionalidad avanzada en la logística de Panamá. No obstante, es importante a corto plazo reforzar fundamentalmente algunos aspectos de su funcionamiento y consolidar la participación selectiva a nivel decisional de los representantes de la iniciativa privada, y elevar el nivel de la actual Oficina de Coordinación del Gabinete Logístico a nivel de Secretaría de Logística.</li> </ul>	<p><b>Acción relacionada:</b> Refuerzo del GL y de la Secretaría de Logística - OCGL (LA 4.2.A)</p>
<p><b>LA 4.3.B: Normativa sectorial logística principal. Nuevos marcos legales sectoriales de importancia clave para el funcionamiento del sistema. Entrada en vigor de la Ley de Transporte de Carga por Carretera.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Esta ley, que apoya la regulación del transporte de carga por carretera, fue recientemente aprobada por la Asamblea y es necesario a partir de ahora reglamentarla.</li> </ul>	<p><b>Acción relacionada:</b> Entrada en vigor e implementación de la Ley de Transporte de Carga por Carretera.</p>
<p><b>LA 4.3.C: Normativa logística operativa. Actualización de la normativa vigente a las necesidades del sistema. Programa de Actualización Normativa (a corto plazo).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A corto plazo, se impulsarán aquellas modificaciones de tramitación más sencilla, dentro de las necesidades del sistema, principalmente las que favorecen procesos de coordinación y modernización tecnológica.</li> <li>Cada modificación será abordada por la entidad competente, bajo la coordinación de la OCGL.</li> </ul>	<p><b>Acción 4.3.C.1: Identificación e inventario normativo logístico (corto plazo).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Incluye toda la legislación de gobernanza, logística principal y logística operativa.</li> </ul> <p><b>Acción 4.3.C.2: Programa de Actualización Normativa. Grupo de modificaciones a corto plazo.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Selección de normativas a actualizar.</li> <li>Coordinación, con apoyos jurídicos y logísticos.</li> </ul>
<p><b>Mediano Plazo:</b></p> <p><i>Reforma de los principales pilares del sistema logístico de Panamá, en su nivel de Gobernanza y de Normativa Logística sectorial principal.</i></p>	
<p><b>LA 4.3.A: Legislación logística de Gobernanza. Nueva legislación Logística Nacional basada en el Consenso Estratégico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Como se ha indicado en el Eje 4.2, a medio plazo, los consensos alcanzados respecto a la estrategia logística y los procesos de refuerzo del Gabinete Logístico, la creación de la Secretaría de Logística y el empoderamiento del resto de las instituciones públicas logísticas principales, necesitarían su consolidación en una legislación de gobernanza del sistema, una nueva Ley de Logística, que fuera un referente para el avance estratégico a medio y largo plazo.</li> </ul>	<p><b>Acción 4.3.A.1: Nueva Ley de Logística.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Objetivo:</b> consolidar la Estrategia Logística Nacional con rango legislativo, así como los avances en Institucionalidad, Coordinación interadministrativa, Planificación de la Zona Interoceánica y, en general, en la planificación sectorial logística.</li> </ul>
<p><b>LA 4.3.B: Normativa sectorial logística principal. Nuevas leyes sectoriales de importancia clave para el funcionamiento del sistema.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A medio plazo han de concentrarse esfuerzos importantes de modernización del sistema normativo sectorial panameño. No obstante, conviene concentrar los esfuerzos legislativos en las leyes que sean cruciales para el avance en la estrategia.</li> <li>La relación de las leyes seleccionadas deberá ser confirmada al principio de siguiente período de gobierno. No obstante y como avance, se incluyen a continuación las Leyes sectoriales que podrían entrar en dicha relación:             <ul style="list-style-type: none"> <li>Actualización de la legislación portuaria (Eje Estratégico 1.2).</li> <li>Actualización de la Ley 21 de 1997 de Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal (Eje Estratégico 1.5).</li> <li>Posible Ley Marco de Zonas Especiales, Francas y Logísticas (Eje Estratégico 1.4).</li> <li>Posible Ley de Asociaciones Públicas y Privadas (Eje Estratégico 4.5).</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Acciones relacionadas:</b> Actualización y nuevas leyes de importancia clave del SLN (LA 1.2.4, 1.4.A, 1.5.B, 4.5.C).</p>

<b>EJE ESTRATÉGICO 4.3 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO (Continuación)</b>	
<p><b>LA 4.3.C: Normativa logística operativa. Programa de Actualización Normativa. Actuaciones de tramitación más compleja.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A medio plazo, se concentrarán los mayores esfuerzos en la modernización y actualización de la normativa logística operativa, que puede ser tramitada por medio de decretos o reformas de reglamentos.           <ul style="list-style-type: none"> <li>Cada modificación será abordada por la entidad competente, bajo la coordinación de la Secretaría de Logística.</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Acción 4.3.C.2: Programa de Actualización Normativa. Grupo de modificaciones a medio plazo.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Contendrá la mayor parte de los cambios normativos operativos pendientes.</li> <li>Coordinación, con apoyos jurídicos y logísticos.</li> </ul>
<p><b>Largo Plazo</b></p> <p><i>Progreso en la reforma normativa logística, con nuevos avances en su fortalecimiento a nivel ministerial, en un nuevo Código Logístico.</i></p>	
<p><b>LA 4.3.A: Legislación logística de Gobernanza. Posibles refuerzos a nivel Ministerial.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A largo plazo, podrían plantearse nuevas modificaciones normativas, como la creación de un Ministerio de Transporte o de Logística (Eje Estratégico 4.2).</li> </ul>	
<p><b>LA 4.3.B: Normativa sectorial logística principal. Otras leyes sectoriales no prioritarias.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se analizará la conveniencia de nuevos cambios en la legislación sectorial fundamental.</li> </ul>	
<p><b>LA 4.3.C: Normativa logística operativa. Programa de Actualización Normativa a largo plazo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Revisión y actualización de los programas, a la vista de los resultados a medio plazo.</li> </ul>	
<b>3.- Institucionalidad en el Eje</b>	<b>4.- Financiamiento del Eje</b>
<p><b>Institucionalidad del Eje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Institución líder en este Eje: <b>Gabinete Logístico</b> y <b>OCGL</b> (futura Secretaría Logística).</li> <li>Asociatividad: recomendable la formación de Comités Interinstitucionales para la elaboración de los proyectos de ley y la redacción de Digesto Normativo y Código Logístico.</li> </ul> <p>Instituciones participantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En cada cambio normativo, las correspondientes instituciones competentes.</li> </ul>	<p><b>Financiamiento público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La elaboración de las normativas será un gasto público-</li> </ul> <p><b>Financiamiento privado o público-privado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No procede en este Eje.</li> </ul>
<b>5.- Sistema de Monitoreo del Eje</b>	<b>6.- Referencias internacionales</b>
<p><b>Implementación del Eje</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Sin ninguna avance en la estrategia.</li> <li>Refuerzo básico del GL y la OCGL</li> <li>Refuerzo a nivel de Secretaría de Logística, y de las instituciones logísticas y COEL</li> <li>Avance en el proceso de Asociacionismo de Base y Clusterización</li> <li>Institucionalidad modernizada y clusterización avanzada</li> </ol> <p><b>Indicadores operativos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No procede.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Legislación logística colombiana (COMPES)</li> </ul>

**EJE ESTRATÉGICO 4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA**



**1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje**

**Objetivos estratégicos**

Lograr un *Sistema avanzado de Formación y capacitación para todo el Sistema Logístico*, a partir de potenciar la capacidad de sus Recursos Humanos; basado en las competencias técnicas y actitudinales que requiere la visión estratégica en todos los niveles de la institucionalidad público-privada.

**Importancia estratégica**

- La visión logística de Panamá es muy compleja, y requiere Recursos Humanos altamente capacitados, con conocimientos integrales y destrezas especiales, con procesos de toma de decisiones orientadas a elevar, actualizar y anticipar más y mejores niveles de calidad en las áreas clave de la Logística, involucrando en dicha orientación estratégica a los niveles de gobierno, al mundo académico, a las empresas y a la población en general.
- La importancia se extiende a todos los niveles de la formación logística (capacitación, técnica, universitaria, empresarial); todos los subsectores del Sistema Logístico de Panamá; a una gran multiplicidad de áreas y aspectos que afectan al sistema, y muy en especial a la formación tecnológica.

**2.- Despliegue estratégico del Eje**

**Punto de Partida: As Is.**

- Los principales rasgos característicos de la situación actual de la formación logística en Panamá son:
  - Bajo nivel de comunicación entre los sectores académico, empresarial y gobierno.
  - Equilibrio no resuelto entre formación en Panamá y en el extranjero, con la consecuente pérdida del “capital intelectual”.
  - Insuficiente proactividad de los sectores privado y académico.
  - Déficit de formación en competencias “técnicas” en los Subsectores Transporte por carretera, Aduanas; Idioma Inglés; nuevas Normas Contables; etc.
  - Las empresas y administraciones del personal carecen de una visión integral del Sistema Logístico.
  - Faltan habilidades blandas, protocolos y Códigos de actuación y comportamiento.
- Falta liderazgo en materia de políticas de Estado de Formación y capacitación por parte del sector público.
- Todo esto configura una situación en la que, si bien se ha logrado la exposición de intereses, aún las acciones aparecen como expresiones de necesidades de cada sector en forma independiente y la desarticulación de decisiones orientadas hacia la estrategia de Formación requerida.

**Punto de Llegada. To Be.**

- Un sistema que incluya a los Recursos Humanos en una dinámica de calidad ocupa un lugar central y es un problema de Estado. Sus bases:
  - Modelo participativo con todos los sectores, mediante múltiples canales, dentro de una estructura de participación público-privada, con todas las entidades de la sociedad implicadas.
  - Articulación desde una Plataforma de Formación Logística de Panamá para la Formulación, consenso y permanente actualización del Plan y los proyectos de Formación.
  - Liderazgo desde el sector de la Educación, coordinación con el sector logístico a través de su Gabinete y Secretaría de Logística.
- La reactivación, fortalecimiento y sostenimiento de este canal de conversación, como instrumento para la formulación, consenso y permanente actualización del Plan y los proyectos de Formación, se vehiculiza a través de una Agenda interinstitucional de trabajo conjunto: sector público, privado y universidades.

**Avance estratégico**

**Líneas de Actuación (LA)**

**Acciones**

**Corto Plazo**

*Definir las bases para un proceso de colaboración público-privado por la formación en logística.*

**LA 4.4.A: Planificación y consenso. Consenso público-privado para estrategia de formación nacional logística. Establecer las bases de consenso público-privado para una estrategia de formación nacional en logística.**

- Un primer paso es, sobre la base del conocimiento actual y de elaboraciones anteriores, actualizar una propuesta de consenso para la formación integral en logística, consenso establecido sobre la base de un diagnóstico estratégico compartido entre los actores públicos y privados, una propuesta de institucionalidad (incluyendo liderazgos públicos del sector de Educación) y las políticas que habría que desplegar. El sector logístico público y privado habría de implicarse en este proceso, coordinados por la actual OCGL y por el COEL.

**Acción 4.4.A.1: Consultoría en “Planeamiento de la Formación de Recursos Humanos Logísticos de Panamá”**

- Con el objeto de establecer las bases para la planificación y desarrollo posterior de un Programa más amplio a nivel nacional; se pondrá en marcha una Consultoría de actuación colaborativa, con participación de los sectores académico y privado, en Diagnóstico, Institucionalidad y acciones de Formación en logística e Inteligencia estratégica.

**EJE ESTRATÉGICO 4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA (Continuación)**

**Mediano Plazo:**

*Consolidar los compromisos públicos y privados para el desarrollo de la formación en logística, sobre una base asociativa y en un proceso coordinado y dirigido.*

**LA 4.4.A: Planificación y consenso. Consenso público-privado para estrategia de formación nacional logística.**

- La decisión de asumir los compromisos planteados a corto plazo, fundamentalmente de carácter político, es crítica para el avance del proceso, y debe coincidir fundamentalmente con el cambio de período presidencial, aunque se implemente a ritmos distintos.
  - El liderazgo de formación logística será asumido desde el sector de Educación.
  - El liderazgo en Inteligencia estratégica será llevado a cabo por la Secretaría de Logística.
- En paralelo a esta decisión política, sería necesario consolidar un consenso estratégico para esta área con los demás actores públicos y privados implicados.

**Acción 4.4.A.2: Compromiso político y consenso para el liderazgo de la formación logística.**

- Tras la elaboración de la Consultoría en Planeamiento de la Formación de Recursos Humanos Logísticos de Panamá, será necesario un compromiso político y consenso para el liderazgo de la formación logística, dentro del sector de Educación.

**LA 4.4.B: Asociatividad y desarrollo. Desarrollo de estrategia de Formación Logística, sobre una base asociativa público-privada**

- Para el sector de Formación, la Plataforma por la Formación Logística de Panamá sería la estructura asociativa imprescindible para el encuentro de consenso público-privado, el avance de las actuaciones y la monitorización del proceso.
- Se pondrá en marcha un programa de formación sobre la integralidad del sistema logístico, dirigido a niveles medios de organismos públicos y gremios.

**Acción 4.4.C.1: Creación de la Plataforma de Formación Logística de Panamá, y desarrollo de la Estrategia de Formación Logística**

- La significación que tiene abordar integralmente la Formación de todos los niveles institucionales del Sistema Logístico, necesita en el medio plazo comenzar a establecer y desarrollar una asociatividad específica de consenso público-privado, para la coordinación del plan, avance de las actuaciones y monitorización del proceso.

**Acción 4.4.B.2: Formación sobre la integralidad del sistema logístico.**

- Para el funcionamiento de las instituciones del Sistema Logístico de Panamá, es muy importante la existencia de un nivel intermedio de Administradores, con conocimientos y habilidades en Pensamiento estratégico, planificación, macrologística, negociación, modernización de la gestión y visión compartida. Para ello, se pondrá en marcha este Programa de Formación de Administradores Logísticos Diplomados, dirigido a niveles medios del sector público y privado.

**Acción 4.4.B.3: Interrelación con otras experiencias internacionales en Formación Logística**

- En el marco de la entidad asociativa, contraste con otros modelos de formación

**Largo Plazo**

*Desarrollo de los programas más avanzados de los compromisos en formación logística y de la red de inteligencia logística de Panamá.*

**LA 4.4.B: Asociatividad y desarrollo. Progreso del proceso hacia etapas de mayor madurez y valor añadido en la formación logística y en la red de inteligencia estratégica.**

- En esta nueva fase, se entraría progresivamente en los programas más avanzados de formación logística e inteligencia estratégica consensuados en fases anteriores.



**EJE ESTRATÉGICO 4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA (Continuación)**

**3.- Institucionalidad en el Eje**

***Institucionalidad del Eje:***

- Institución líder en este Eje: **una entidad pública del sector de Educación.**
- Asociatividad sectorial: **Plataforma por la Formación Logística de Panamá.**

Instituciones participantes:

- Secretaría de Logística (actualmente, OCGL)
- Entidades académicas
- INADEH
- Senacyt
- Georgia Tech
- COEL
- Ministerio de Trabajo

**4.- Financiamiento del Eje**

***Financiamiento público:***

- El establecido en los consensos iniciales entre el sector público y privado.

***Financiamiento privado o público-privado:***

- La Plataforma de Formación Logística de Panamá es una iniciativa compleja, en cuanto a diversidad de actores, Universidades públicas y privadas y sector privado; tecnologías, destinatarios, etc. Se recomienda un sistema “mixto” público-privado, con participación de Organismos Multilaterales.

**5.- Sistema de Monitoreo del Eje**

***Implementación del Eje***

- 1.- Sin ninguna base de asociatividad establecida.
- 2.- Bases iniciales y acuerdos de asociatividad sectorial.
- 3.- Clúster en etapa de Implantación, y visión compartida.
- 4.- Desarrollo de primeras infraestructuras sectoriales, y clúster en etapa de Maduración.
- 5.- Desarrollo de todas las infraestructuras sectoriales, y clúster en etapa Avanzada de desarrollo.

***Indicadores operativos***

- Cantidad de personal de Inteligencia Logística
- Matrícula universitaria en Administración Logística

**6.- Referencias internacionales**

- Uruguay
- Agencia Marroquí de Desarrollo de la Logística (AMDL)
- Programa LOGISMED (Banco Europeo De Inversión)
- Fundación Valenciaport (Autoridad Portuaria de Valencia)
- Barcelona ZAL PORT. Comunidad Logística Portuaria

## EJE ESTRATÉGICO 4.5 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA



### 1. Conceptualización y Objetivo estratégico del Eje

#### Objetivo estratégico

Hacer posible la ejecución de las inversiones necesarias en el ámbito logístico, buscando resolver las restricciones de la capacidad de financiamiento público y repartir riesgo con los actores privados clave de la estrategia logística, a fin de permitir el desarrollo de la competitividad logística de Panamá en el menor tiempo posible, reduciendo el riesgo de pérdidas de oportunidades internacionales y regionales frente a los diversos enclaves de competencia.

#### Importancia estratégica

- El diseño y construcción consensuada de la estrategia logística nacional es una etapa relevante, pero no puede quedar desligada de la implementación y ejecución de la misma, así como el proceso de monitoreo y evaluación permanente de los avances.
  - Luego de la internalización de la Estrategia Logística por parte de la comunidad panameña se pondrá de relevancia las necesidades de mejora en términos institucionales, tecnológicos, de infraestructura en distintos ámbitos, servicios y recursos humanos, para ayudar a la mejora integral de la competitividad logística.
  - Todas estas necesidades se traducen en inversiones que deben ser realizadas en el corto, mediano y largo plazo. Dichas inversiones serán muy relevantes en todos los casos. Lo que generará el estresamiento de la capacidad de financiamiento local.
  - Por lo tanto, a fin de que sea más factible la realización de las inversiones necesarias, se requerirá de la asistencia y los recursos del sector privado, quien será el beneficiario directo e indirecto de los objetivos generales planteados.
- Además, en el caso de Panamá, con el fin de consolidar la visión compartida de la estrategia país a futuro, la implementación de un régimen de financiamiento a través de una asociación público-privada permitiría distribuir los riesgos entre ambos sectores, lo que actúa como un incentivo de primera línea para asegurar el compromiso con las metas y objetivos estratégicos.

### 2.- Despliegue estratégico del Eje

#### Punto de Partida: As Is.

- Desde el punto de vista del sector público se ha puesto en marcha todo el proceso de renovación de la estrategia logística nacional a través de la decisión de realizar la Ampliación del Canal. Este enorme esfuerzo ha hecho patente la necesidad de una estrategia consensuada en la sociedad y además la coordinación de los esfuerzos privados, públicos y multilaterales desde el punto de vista financiero en torno a los objetivos planteados. Esta es la única manera de poder potenciar el Canal y obtener los beneficios potenciales esperados desde su ampliación.
- Capacidad financiera pública y multilateral limitada: la experiencia internacional demuestra que el sector público sólo no tiene la capacidad de encarar las grandes obras de infraestructura que demanda las exigencias estratégicas actuales de un país, y sobre todo en el caso de los países en desarrollo. Tampoco dichas estrategias pueden descansar sobre los organismos de crédito multilaterales, ya que los mismos pueden intervenir preferentemente en aspectos puntuales pero no en el desarrollo integral. Por lo tanto, la inversión y los recursos de quienes serán los actores principales de las actividades vinculadas a la logística, es decir, el sector privado, es insustituible.
- Panamá no cuenta con una legislación moderna sobre mecanismos de inversiones público-privadas.
- Actualmente Panamá está recibiendo apoyo financiero de los Bancos Multilaterales de Desarrollo en logística, pero la intervención de los mismos es selectiva y de ninguna manera el país puede poner su rol en la logística mundial en manos de organismos con objetivos distintos de los lineamientos estratégicos que esta consultoría tiene el fin de elaborar.

#### Punto de Llegada. To Be

- Financiamiento público selectivo: implicación de los recursos públicos para financiar los proyectos clave de la estrategia logística, aunque parte de los mismos deben ser financiados de manera conjunta con el sector privado y los organismos internacionales de crédito.
- Orientar estratégicamente parte del financiamiento público para cubrir los costos de pre-inversión, los cuales son especialmente importantes para definir planes y proyectos y viabilizar las inversiones posteriores.
- Es necesario prever también en este rubro la inversión inicial requerida en el fortalecimiento institucional, que tendrá un rápido repago en términos cuantitativos y cualitativos.
- Financiamiento del sector privado, adecuando el marco legislativo a las condiciones adecuadas para la participación privada y que ya posee amplia experiencia internacional:
  - The United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL)
  - EBRD Core Principles for a Modern Concession Law
  - OECD Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships
- Apoyo de la Banca Multilateral de Desarrollo al financiamiento del sector logístico.
- Y un sistema de monitoreo del costo y plazo de ejecución de los proyectos.

<b>EJE ESTRATÉGICO 4.5 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA (Continuación)</b>	
<b>Avance estratégico</b>	
<b>Líneas de Actuación (LA)</b>	<b>Acciones</b>
<b>Corto Plazo</b>	
<i>Consensuar los criterios básicos de financiamiento de la Estrategia Logística Nacional</i>	
<p><b>LA 4.5.A: Consenso. Criterios básicos de financiamiento de la Estrategia Logística Nacional</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A corto plazo se propondrá realizar un acuerdo de criterios de financiamiento de los lineamientos de la Estrategia Logística, establecido a nivel de Gabinete de Logística, y se establecerán las condiciones para su derivación a los equipos de gobierno posteriores. La dirección del proceso debe llevarlo el MES en el marco del Gabinete Logístico.</li> <li>• En este sentido, el gobierno de Panamá debe considerar si para lograr sus objetivos es mejor hacerlo exclusivamente a través de empresas estatales (a través de la contratación pública tradicional / reforma financiamiento público o del sector) o si se debe incluir de forma sustancial al sector privado.</li> </ul>	<p><b>Acción 4.5.A.1: Documento de Bases de Financiamiento de la Estrategia Logística Nacional</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definidos a nivel de criterios.</li> <li>• Consensuados en el Gabinete Logístico, bajo la dirección del MEF y la coordinación de la OCGL (Secretaría de Logística).</li> <li>• Y que deberán ser ratificados y concretados por los nuevos equipos de gobierno futuros.</li> <li>• Establecer las bases de financiamiento de los costos de pre-inversión, los cuales son muy importantes a corto plazo.</li> <li>• Este consenso debe aportar criterios sobre las fórmulas más adecuadas de participación de la iniciativa privada: necesidades y evaluación de opciones.</li> </ul>
<b>Mediano Plazo:</b>	
<i>Aplicar los criterios de financiamiento, y crear un marco normativo que facilite la inversión privada en logística.</i>	
<p><b>LA 4.5.B: Financiamiento selectivo por Administración pública</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El financiamiento público de la Estrategia será canalizado de forma muy selectiva hacia las áreas y aspectos que o bien sean específicos del sector público, o sean activadores de la inversión privada (principalmente, fortalecimiento institucional, costos de pre-inversión, infraestructura de vialidad logística y proyectos estratégicos): <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inversiones en reforzamiento y modernización de la Administración logística y de control en fronteras (Eje Estratégico 4.2).</li> <li>▪ Procesos de normativa, legislación y planificación (Eje 4.3).</li> <li>▪ Participación en programas de formación (Eje 4.4).</li> <li>▪ Infraestructuras de vialidad logística (Ejes 1.5 y 3.1).</li> <li>▪ Apoyo selectivo a procesos de asociatividad de base y clusterización (Eje 4.2).</li> <li>▪ Inversiones de entorno para proyectos estratégicos (Eje 1.2, 1.3, 1.4 y 3.5).</li> <li>▪ Apoyo a Promoción y Mercadeo Internacional (Eje 3.2).</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Acción 4.5.B.1: Programa marco de inversión pública en el nuevo período de gobierno</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El nuevo gobierno deberá establecer, al inicio de sus funciones, un programa de inversión en logística.</li> <li>• El MEF será la entidad competente en su formulación y aprobación.</li> <li>• Este programa incluirá mecanismos de monitoreo de la inversión pública.</li> </ul>
<p><b>LA 4.5.C: Financiamiento privado. Nuevo marco de entorno legal para facilitar la inversión privada en logística</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Resulta indispensable dar incentivos claros a la llegada de inversión privada, y que para ello un instrumento muy importante es la existencia de una Ley de Asociaciones Público-privadas, siguiendo las tendencias de los países de la región y el contexto internacional.</li> <li>• Para ello, será necesario determinar si hay restricciones sobre las soluciones que se consideran a través de una evaluación del marco legal.</li> <li>• Incluso cuando los proyectos sean consistentes con la ley, resulta apropiada legislación adicional para asegurar que la participación del sector privado sea exitosa y sostenible, por ejemplo, mediante la implementación de una Ley de Concesiones. Las Naciones Unidas lo reconocieron específicamente al preparar su Guía Legislativa sobre proyectos de infraestructura de financiación privada.</li> </ul>	<p><b>Acción 4.5.C.1: Posible Ley de Asociaciones Públicas y Privadas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La ley debería incluir los siguientes capítulos: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Condiciones de las probaciones y adjudicaciones de las licitaciones.</li> <li>▪ Monitoreo y regulación de proyectos de las asociaciones público-privadas.</li> <li>▪ Leyes de insolvencia.</li> <li>▪ Derecho contractual - Limitaciones sobre la libertad para contratar.</li> <li>▪ Sistemas de resolución de conflictos/ Inmunidad soberana.</li> <li>▪ Seguros. Leyes laborales/ Temas laborales.</li> <li>▪ Temas de propiedad territorial, ambientales y sociales.</li> <li>▪ Restricciones de adquisición.</li> <li>▪ Responsabilidades públicas y estándares.</li> <li>▪ Ajustes arancelarios/ Restricciones al financiamiento. Impuestos.</li> </ul> </li> </ul>

**EJE ESTRATÉGICO 4.5 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA (Continuación)**

**LA 4.5.D: Financiamiento exterior. Financiamiento por Bancos Multilaterales de Desarrollo.**

- Panamá tiene una extensa vinculación con los organismos multilaterales de crédito de diversa índole, la que se propondrá sea preservada en virtud de los logros efectivos que se han alcanzado a través de las mismas, y los menores costes económicos en relación a esquemas de financiamiento alternativos.
- Las previsiones de financiamiento con dichos organismos para los próximos años deben estar contempladas en un programa de financiamiento logístico alineado en un todo con la Estrategia que se está proponiendo en este trabajo, y consensuado con los distintos organismos intervinientes. El objetivo consistirá en abastecer necesidades puntuales de la Estrategia, tales como estudios de casos internacionales de referencia, análisis de investigación, implementación de sistemas de evaluación y monitoreo, entre otros.

**Acción 4.5.D.1: Programa de Financiamiento por Bancos Multilaterales de Desarrollo.**

- Definir inicialmente los proyectos componentes de la estrategia adecuados al financiamiento multilateral, no críticos, ya que como fue mencionado estos debería ser financiados por fondos públicos.
- Dichos proyectos deben alinearse con los objetivos de desarrollo de los organismos de crédito, focalizándose en:
  - Estudios de cambio climático e impacto ambiental.
  - Fortalecimiento de las finanzas públicas.
  - Desarrollo de infraestructura básica.
  - Implementación de sistemas de facilitación de comercio.
  - Acceso a los servicios de calidad en educación y salud.

**Largo Plazo**

*Profundización y diversificación de los mecanismos de financiamiento de la Estrategia Logística Nacional*

**LA 4.5.A: Consenso. Criterios básicos de financiamiento de la Estrategia Logística Nacional. Revisión y actualización de los criterios y vías de financiamiento de la Estrategia Logística Nacional.**

- A largo plazo, se hará necesaria una revisión a fondo, con el nuevo equipo de gobierno, de la estrategia de financiamiento de la logística, a la vista de la situación general y de los resultados de fases anteriores.

**3.- Institucionalidad en el Eje**

***Institucionalidad del Eje:***

- Institución líder en este Eje: **MEF**  
Instituciones participantes:
  - Entidades públicas del sector logístico.
  - Sector privado, coordinado por el COEL.
  - Bancos Multilaterales de Desarrollo.
  - Financiamiento de bancos comerciales, mercados de capital, fondos de renta variable, agencias de crédito a la exportación y fondos de capital soberanos.

**4.- Financiamiento del Eje**

- No procede

**5.- Sistema de Monitoreo del Eje**

***Implementación del Eje***

- 1.- Sin ninguna avance en la estrategia.
- 2.- **Primeros programas de financiamiento externo del avance logístico**
- 3.- Consenso básico sobre estrategia de financiamiento
- 4.- Legislación de Asociaciones Público-privadas
- 5.- Desarrollo de todas las infraestructuras sectoriales y normativas aprobadas

***Indicadores operativos***

- Esquema de distribución de riesgo entre el sector público y el privado.
- TIR promedio de los proyectos financiados por APP y comparación con costos de oportunidad y otras alternativas de financiamiento.
- Tipo de alianza: formal y estructurada o Informal/tácita.
- Amplitud de las alianzas: Gobierno, empresas, academia, sindicatos, organizaciones no gubernamentales.

**6.- Referencias internacionales**

- En Latinoamérica, los países más avanzados en el financiamiento de proyectos de inversión son Chile, Perú y El Salvador.
- Otras experiencias son Shanghai y Hong Kong.

## 2.3 Tercer nivel de definición estratégica: Agenda Nacional de Logística - Plan de Actuación

El presente apartado incluye la descripción del “Tercer Nivel” de la Estrategia, correspondiente al Plan de Actuación.

Este Plan se ha organizado, a su vez, en dos niveles:

- **Líneas de Actuación:** se corresponden, en cada uno de los Ejes Estratégicos, a un conjunto coherente e interrelacionado de acciones, en general dentro del mismo “elemento” del sistema logístico: Institucionalidad, Infraestructuras, Clusterización, etc.
  - Las Líneas de Actuación ya se han presentado de forma sistematizadas en las “Fichas” de cada uno de los Ejes Estratégicos incluidas en el apartado 2.2.2 Ejes Estratégicos. Se propone un total de 67 Líneas de Actuación.
- **Y Acciones,** actuaciones con una cierta unidad de implementación, que pueden ser puntuales o extenderse en el tiempo, y que pueden obedecer a tipologías muy variadas: proyectos, planes, gestiones, actuaciones de fortalecimiento institucional, etc.
  - Las Acciones se describen de forma muy sintética en las Fichas de los Ejes Estratégicos, se sintetizan en el apartado 2.3.1 Plan de Actuación, y se encuentran caracterizadas en mayor profundidad en las fichas de acciones del Anexo 8. La Estrategia incluye 124 Acciones.

### 2.3.1 Plan de Actuación

El Plan de Actuación constituye el último nivel del despliegue de la Estrategia, y constaría de las Líneas de Actuación y las Acciones, implementadas a Corto, Mediano y Largo Plazo. Líneas y Acciones se encuentran agrupadas en cada uno de los 20 Ejes Estratégicos.

### 2.3.1.1 Cuadro de Líneas de Actuación y Acciones

Se detalla en la tabla a continuación el despliegue completo de las 124 acciones de la Estrategia Logística, ordenadas en sus Ejes Estratégicos y Líneas de Actuación (67) respectivas, que a su vez se clasifican en los cuatro Subsistemas:

**Tabla 20: Despliegue completo de las acciones que conforman la Estrategia Logística**

EJE ESTRATÉGICO									
Líneas de Actuación			Acciones						
Número	Denominación	Número	Denominación	CP	MP	LP	Prioridad	Tipo Acción	
<b>SUBSISTEMA 1 - HUB CENTRAL DE LA ZONA INTEROCEÁNICA</b>									
<b>1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL</b>			<b>Líder: ACP</b>						
LA 1.1.A	Administración eficiente Canal Ampliado	Acción 1.1.A.1	Mejoras operativas de navegación				A	Gestión	
LA 1.1.B	Maximización valor patrimonio	Acción 1.1.B.1	Planes concesionamientos act. complementarias				A	Planes-Estrat.	
LA 1.1.B	Maximización valor patrimonio	Acción 1.1.B.2	Terminar construcción 3er puente				A	Proyectos	
LA 1.1.B	Maximización valor patrimonio	Acción 1.1.B.3	Implementación planes maestros áreas recuperadas				A	Proyectos	
LA 1.1.C	Ampliación capacidad reservorios	Acción 1.1.C.1	Factibilidad cuencas hidrográficas reservorio				B	Estudios	
LA 1.1.C	Ampliación capacidad reservorios	Acción 1.1.C.2	Inicio obra reservorios multipropósito				B	Proyectos	
LA 1.1.C	Ampliación capacidad reservorios	Acción 1.1.C.3	Desarrollo de estudios para el cuarto juego de esclusas				L	Estudios	
LA 1.1.C	Ampliación capacidad reservorios	Acción 1.1.C.4	Actuaciones de mejora de capacidad				L	Proyectos	
LA 1.1.D	Coordinación instituciones	Acción 1.1.D.1	Participación de ACP en iniciativas de integración Hub ZI				B	Portal. Instit.	
<b>1.2 PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO</b>			<b>Líder: AMP</b>						
LA 1.2.A	Marco normativo y planificación integrado	Acción 1.2.A.1	Refuerzo institucional AMP y coordinación con ACP				B	Portal. Instit.	
LA 1.2.A	Marco normativo y planificación integrado	Acción 1.2.A.2	Planificación portuaria en la Zona Interoceánica				A	Planes-Estrat.	
LA 1.2.A	Marco normativo y planificación integrado	Acción 1.2.A.3	Marco de estrategia portuaria nacional				A	Planes-Estrat.	
LA 1.2.A	Marco normativo y planificación integrado	Acción 1.2.A.4	Actualización de la legislación de Puertos				C	Normatividad	
LA 1.2.B	Nueva oferta portuaria terminal contenedores	Acción 1.2.B.1	Puesta en el mercado de la nueva oferta portuaria de Corozal				A	Proyectos	
LA 1.2.B	Nueva oferta portuaria terminal contenedores	Acción 1.2.B.2	Otras iniciativas nuevas terminales portuarias corto plazo				A	Proyectos	
LA 1.2.B	Nueva oferta portuaria terminal contenedores	Acción 1.2.B.3	Concurso concesión terminal Puerto Armuelles				C	Proyectos	
LA 1.2.B	Nueva oferta portuaria terminal contenedores	Acción 1.2.B.4	Iniciativas nuevas terminales portuarias mediano plazo				B	Proyectos	
LA 1.2.B	Nueva oferta portuaria terminal contenedores	Acción 1.2.B.5	Iniciativas nuevas terminales portuarias largo plazo				L	Proyectos	
LA 1.2.C	Sistema integrado "Puerto Interoceánico"	Acción 1.2.C.1	Coordinación y mejora desempeño de terminales portuarias				B	Coordinación	
LA 1.2.D	Potenciamiento TMCD	Acción 1.2.D.1	Participación proactiva Programa centroamericano TMCD				C	Programas	
LA 1.2.D	Potenciamiento TMCD	Acción 1.2.D.2	Mesa de TMCD				C	Asociatividad	
LA 1.2.E	Anticipación cambios del sector	Acción 1.2.E.1	Anticipación estratégica cambios en sector				L	Planes-Estrat.	
<b>1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA</b>			<b>Líder: Tocumen</b>						
LA 1.3.A	Centro Carga Aérea/Zona Franca Carga Aérea	Acción 1.3.A.1	Desarrollo Zona Franca Tocumen				A	Proyectos	
LA 1.3.A	Centro Carga Aérea/Zona Franca Carga Aérea	Acción 1.3.A.2	Revisión Master Plan Zona de Carga Aérea Tocumen				B	Planes-Estrat.	
LA 1.3.A	Centro Carga Aérea/Zona Franca Carga Aérea	Acción 1.3.A.3	Infraestructuras complementarias y conectividad terrestre				B	Proyectos	
LA 1.3.B	Clúster Carga Aérea	Acción 1.3.B.1	Clúster de Carga Aérea Tocumen				A	Asociatividad	
LA 1.3.C	Integración Procesos, CCS, mercadeo y negocio	Acción 1.3.C.1	Integración procesos en frontera (aeropuerto)				B	Coordinación	
LA 1.3.C	Integración Procesos, CCS, mercadeo y negocio	Acción 1.3.C.2	Desarrollo Cargo Community System (CCS)				B	Tecnologías	
LA 1.3.C	Integración Procesos, CCS, mercadeo y negocio	Acción 1.3.C.3	Actuaciones de apoyo, SLVA, Marketing, RRHH, Facilitación				B	Gestión	
LA 1.3.D	Sistema aeroportuario para carga aérea	Acción 1.3.D.1	Actualización Plan Aeronáutica Civil				L	Proyectos	
LA 1.3.D	Sistema aeroportuario para carga aérea	Acción 1.3.D.2	Servicios carga aérea corta distancia, y operación desde				B	Proyectos	
<b>1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO</b>			<b>Líder: SL-MICI</b>						
LA 1.4.A	Sistema institucional robusto para SLVA	Acción 1.4.A.1	Consenso sistema institucional de la estrategia				A	Consenso-decis.	
LA 1.4.A	Sistema institucional robusto para SLVA	Acción 1.4.A.2	Marco integrado régimen Zonas Francas, Especiales y				B	Normatividad	
LA 1.4.B	Oferta clase mundial de zonas para SLVA	Acción 1.4.B.1	Reorientación estratégica de ZLC				A	Planes-Estrat.	
LA 1.4.B	Oferta clase mundial de zonas para SLVA	Acción 1.4.B.2	Nuevo proyecto estratégico Zona Logística ACP - Cocolí				B	Proyectos	
LA 1.4.B	Oferta clase mundial de zonas para SLVA	Acción 1.4.B.3	Nuevos proyectos estratégicos Zonas para SLVA en Colón				L	Proyectos	



**Cuadro de Líneas de Actuación y Acciones (continuación)**

EJE ESTRATÉGICO									
Líneas de Actuación			Acciones						
Número	Denominación	Número	Denominación	CP	MP	LP	Prioridad	Tipo Acción	
<b>SUBSISTEMA 1 - HUB CENTRAL DE LA ZONA INTEROCEÁNICA</b>									
<b>1.5 INTEGRACIÓN CORREDOR ZONA INTEROCEÁNICA</b>		<b>Líder: SL</b>							
LA 1.5.A	Sistema institucional coordinación "fuerte" de ZI	Acción 1.5.A.1	Acuerdos iniciales coordinados por SL (OCGL)				A	Consenso-decis.	
LA 1.5.A	Sistema institucional coordinación "fuerte" de ZI	Acción 1.5.A.2	Clústeres Zona Interoceánica (Comunidades Portuarias)				A	Asociatividad	
LA 1.5.B	Sistema de ordenación logística consensuado	Acción 1.5.B.1	Planificación Polos Logísticos Atlántico, Pacífico y Tocumen				A	Planes-Estrat.	
LA 1.5.B	Sistema de ordenación logística consensuado	Acción 1.5.B.3	Actualización de la Ley 21 de 1997 Área del Canal				B	Normatividad	
LA 1.5.C	Programa infraestructuras terrestres	Acción 1.5.C.1	Programa corto plazo red arterial de carga de ZI				A	Proyectos	
LA 1.5.C	Programa infraestructuras terrestres	Acción 1.5.C.2	Corredores de Prioridad Logística				B	Gestión	
LA 1.5.C	Programa infraestructuras terrestres	Acción 1.5.C.4	Gestión tráfico en red logística arterial del Hub				B	Gestión	
LA 1.5.C	Programa infraestructuras terrestres	Acción 1.5.C.5	Programa medio plazo red arterial de carga de ZI				B	Proyectos	
LA 1.5.C	Programa infraestructuras terrestres	Acción 1.5.C.6	Programa de acciones en la red ferroviaria				L	Proyectos	
LA 1.5.D	Integración procesos de entre sectores y modos	Acción 1.5.D.1	Coordinación servicios y procesos en Corredor ZI				A	Coordinación	
<b>1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA</b>		<b>Líder: AIG</b>							
LA 1.6.A	Herramientas de gestión Plataforma	Acción 1.6.A.1	Acciones y herramientas control de datos y procesos				A	Tecnologías	
LA 1.6.A	Herramientas de gestión Plataforma	Acción 1.6.A.2	Herramienta Control de la Ejecución Integral				A	Tecnologías	
LA 1.6.A	Herramientas de gestión Plataforma	Acción 1.6.A.3	Implementación Sistemas Gestión Integral				A	Tecnologías	
LA 1.6.B	Sistemas de Información sectoriales	Acción 1.6.B.1	Mejoras a Sistemas Información de Organismos				B	Tecnologías	
LA 1.6.C	Marco legal para mejorar Plataforma	Acción 1.6.C.1	Modificación Marco legal para mejorar Plataforma				A	Normatividad	
LA 1.6.D	Incorporación avanzada nuevas tecnologías	Acción 1.6.D.1	Incorporación avanzada nuevas tecnologías				L	Tecnologías	
<b>1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES</b>									
LA 1.7.A	Clúster Servicios al Buque y Auxiliares	Acción 1.7.A.1	Clúster Servicios al Buque y Auxiliares				A	Asociatividad	
LA 1.7.B	Centro de Servicios Auxiliares Nivel Mundial	Acción 1.7.B.1	Integración procesos de recepción del buque				B	Coordinación	
LA 1.7.B	Centro de Servicios Auxiliares Nivel Mundial	Acción 1.7.B.2	Desarrollo Clúster Servicios al Buque				B	Gestión	
LA 1.7.C	Terminales Servicios Auxiliares	Acción 1.7.C.1	Terminal Industrias Auxiliares Pacífico				B	Proyectos	
LA 1.7.C	Terminales Servicios Auxiliares	Acción 1.7.C.2	Terminal Industrias Auxiliares Atlántico				B	Proyectos	

Fuente: elaboración propia

**Cuadro de Líneas de Actuación y Acciones (continuación)**

EJE ESTRATÉGICO								
Líneas de Actuación			Acciones					
Número	Denominación	Número	Denominación	CP	MP	LP	Prioridad	Tipo Acción
<b>SUBSISTEMA 2 - INTEGRACIÓN LOGÍSTICA NACIONAL</b>								
<b>2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL</b>			Líder: MOP					
LA2.1.A	Planif. redes conectividad agraria y territ. menos integrados	Acción 2.1.A.1	Plan inversiones caminos productivos				A	Planes-Estrat.
LA2.1.B	Programas viario territorial de valor logístico	Acción 2.1.B.1	Reforzamiento red vial plan Barú (proyecto piloto)				B	Proyectos
LA2.1.B	Programas viario territorial de valor logístico	Acción 2.1.B.2	Programas mejoras accesos territoriales				B	Proyectos
LA2.1.B	Programas viario territorial de valor logístico	Acción 2.1.B.3	Prefactibilidad Canal Seco en Región Occidental				L	Estudios
<b>2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE DE CARGA CARRETERA</b>			Líder: ATTT					
LA2.2.A	Entrada en vigor Ley Transporte Carga Carretera	Acción 2.2.A.1	Decreto regulador aplicación nueva ley				A	Normatividad
LA2.2.A	Entrada en vigor Ley Transporte Carga Carretera	Acción 2.2.A.2	Consejo Nacional Transporte Cargas				B	Asociatividad
LA2.2.B	Planific. estratégica colaborativa modernización tte. carretero	Acción 2.2.B.1	Estr. colaborativo modernización Tte Carga Carretera				A	Planes-Estrat.
LA2.2.C	Programa Centrales de Carga-Truck Centers	Acción 2.2.C.1	Modelo negocio Truck Center, y proyectos piloto				C	Proyectos
<b>2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA</b>			Líder: MIDA					
LA2.3.A	Cadena de Frío	Acción 2.3.A.1	Puesta en Servicio Mercado Central Cadena de Frío				B	Proyectos
LA2.3.A	Cadena de Frío	Acción 2.3.A.2	Posibles nuevos Centros Acopio Post-cosecha				L	Proyectos
LA2.3.B	Clúster Logística Agroalimentaria	Acción 2.3.B.1	Clúster Logística Agroalimentaria				A	Asociatividad
<b>2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA</b>			Líder: ATTT y Alcaldías					
LA2.4.A	Planificación Logística Urbana AM Panamá y Colón	Acción 2.4.A.1	Plan Logística Urbana AM Panamá				A	Planes-Estrat.
LA2.4.A	Planificación Logística Urbana AM Panamá y Colón	Acción 2.4.A.2	Plan Logística Urbana AM Colón				A	Planes-Estrat.
LA2.4.B	Clústeres Logística Urbana AM Panamá y Colón	Acción 2.4.B.1	Clúster Logística Urbana AM Panamá				A	Asociatividad
LA2.4.B	Clústeres Logística Urbana AM Panamá y Colón	Acción 2.4.B.2	Clúster Logística Urbana AM Colón				A	Asociatividad
LA2.4.C	Nuevos ejes viarios y Plataformas Distribución Urbana	Acción 2.4.C.1	Infraestructuras viarias prioritarias AM de Panamá y				B	Proyectos
LA2.4.C	Nuevos ejes viarios y Plataformas Distribución Urbana	Acción 2.4.C.2	Plataforma de Distribución Urbana del AM de Panamá				B	Proyectos
LA2.4.D	Regulación-gestión Distribución Urbana Mercancías	Acción 2.4.D.1	Avance de normativa de DUM en el AM de Panamá y				C	Normatividad
LA2.4.D	Regulación-gestión Distribución Urbana Mercancías	Acción 2.4.D.2	Proyecto piloto de DUM en el AM de Panamá				C	Proyectos
<b>2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE</b>			Líder: SL					
LA2.5.A	Base asociativa para sostenibilidad ambiental	Acción 2.5.A.1	Mesa para desarrollo logística sostenible en Panamá				A	Asociatividad
LA2.5.B	Programas básicos sostenibilidad ambiental.	Acción 2.5.B.1	Programas Básicos Sostenibilidad Medioambiental				B	Programas

Fuente: elaboración propia

EJE ESTRATÉGICO								
Líneas de Actuación			Acciones					
Número	Denominación	Número	Denominación	CP	MP	LP	Prioridad	Tipo Acción
<b>SUBSISTEMA 3 - LOGÍSTICA DE COMERCIO EXTERIOR</b>								
<b>3.1 SISTEMA DE OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL</b>			Líder: ANA					
LA3.1.A	Coordinación interinstitucional servicios frontera	Acción 3.1.A.1	Coordinación permanente servicios públicos en fronteras				A	Coordinación
LA3.1.B	Apoyo modernización ANA y org. control fronteras	Acción 3.1.B.1	Programa apoyo al refuerzo institucional de ANA				B	Fortal. Instit.
LA3.1.B	Apoyo modernización ANA y org. control fronteras	Acción 3.1.B.2	Programa apoyo refuerzo institucional org. fronteras				B	Fortal. Instit.
LA3.1.C	Integración procesos Operación Aduanera Integral	Acción 3.1.C.1	Coordinación e integración interinstitucional de procesos				A	Coordinación
LA3.1.C	Integración procesos Operación Aduanera Integral	Acción 3.1.C.2	Adecuación procesos nuevos segmentos SLVA				B	Fortal. Instit.
LA3.1.D	Programa Centros Aduaneros fronteras terrestres	Acción 3.1.C.1	Proyecto Centro Aduanero Logístico Paso Canoas				B	Proyectos
LA3.1.D	Programa Centros Aduaneros fronteras terrestres	Acción 3.1.C.2	Proyecto Centro Aduanero Logístico Guabito				C	Proyectos
<b>3.2 AMPLIACIÓN DEL HINTERLAND ESTRATÉGICO</b>			Líder: MICI-SL					
LA3.2.A	Ampliación del Hinterland Estratégico	Acción 3.2.A.1	Creación Comité Facilitación Comercio				B	Asociatividad
LA3.2.A	Ampliación del Hinterland Estratégico	Acción 3.2.A.2	Entidad Promoción y Mercadeo Internac. log. Panamá				A	Fortal. Instit.
LA3.2.B	Actualización Tratados Comerciales	Acción 3.2.B.1	Revisión y actualización Tratados comerciales				B	Gestión
LA3.2.B	Actualización Tratados Comerciales	Acción 3.2.B.2	Posibilidad de Aduanas Extraterritoriales				C	Estudios
LA3.2.C	Mejora conexión logística terrestre CA	Acción 3.2.C.1	Estructuración Corredor Mesoamericano				C	Proyectos
LA3.2.C	Mejora conexión logística terrestre CA	Acción 3.2.C.2	Reformular convenienciaconexión terrestre con Colombia				L	Estudios
<b>3.3 FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL EN LOGÍSTICA CO</b>			Líder: MICI-COEL					
LA3.3.A	Políticas desarrollo empresarial COMEX	Acción 3.3.A.1	Grupo de coordinación para fortalecimiento empresarial				B	Asociatividad
LA3.3.A	Políticas desarrollo empresarial COMEX	Acción 3.3.A.2	Implementación programas de fortalecimiento empresarial				B	Programas
LA3.3.B	Relaciones empresariales bilaterales	Acción 3.3.B.1	Mesa relaciones internacionales bilaterales				L	Asociatividad
LA3.3.B	Relaciones empresariales bilaterales	Acción 3.3.B.2	Alianzas bilaterales avanzadas				L	Consenso-decis.

Fuente: elaboración propia

**Cuadro de Líneas de Actuación y Acciones (continuación)**

EJE ESTRATÉGICO									
Líneas de Actuación			Acciones						
Número	Denominación	Número	Denominación	CP	MP	LP	Prioridad	Tipo Acción	
<b>SUBSISTEMA 4 - CONSENSO ESTRATÉGICO, INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA DEL SISTEMA LOGÍSTICO DE PANAMÁ</b>									
<b>4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO</b> <span style="float: right;">Líder: GL-SL</span>									
LA 4.1.A	Consenso básico en torno al desarrollo logístico	Acción 4.1.A.1	Campaña consenso en torno a la ELNP				A	Consenso-decis.	
LA 4.1.A	Consenso básico en torno al desarrollo logístico	Acción 4.1.A.2	Constitución instancia de consenso logística				A	Asociatividad	
LA 4.1.A	Consenso básico en torno al desarrollo logístico	Acción 4.1.A.3	Visión compartida con otras estrategias nacionales				L	Planes-Estrat.	
LA 4.1.B	Planificación e Inteligencia Estratégica Competitiva	Acción 4.1.B.1	Definición modelo Inteligencia Estratégica Comp.				B	Estudios	
LA 4.1.B	Planificación e Inteligencia Estratégica Competitiva	Acción 4.1.B.2	Institucionalización Inteligencia Estratégica Comp.				A	Consenso-decis.	
LA 4.1.B	Planificación e Inteligencia Estratégica Competitiva	Acción 4.1.B.3	Observatorio Logístico de la ELNP				B	Fortal. Instit.	
LA 4.1.B	Planificación e Inteligencia Estratégica Competitiva	Acción 4.1.B.4	Revisión Estrategia y Hoja Ruta Prioritaria				B	Planes-Estrat.	
LA 4.1.C	Comunicación de la ELNP	Acción 4.1.C.1	Plan operativo de Comunicación de ELNP				B	Planes-Estrat.	
LA 4.1.C	Comunicación de la ELNP	Acción 4.1.C.2	Red Comunicación interinstitucional				C	Coordinación	
<b>4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA</b> <span style="float: right;">Líder: GL-SL</span>									
LA 4.2.A	Refuerzo GL y Entidad Ejecutiva	Acción 4.2.A.1	Refuerzo GL y Secretaría de Logística				A	Fortal. Instit.	
LA 4.2.B	Refuerzo Instituciones Logísticas e Interins.	Acción 4.2.B.1	Reforzamiento Instit. públicas logísticas, e interins.				A	Fortal. Instit.	
LA 4.2.B	Refuerzo Instituciones Logísticas e Interins.	Acción 4.2.B.2	Nuevas Instituciones públicas m.-largo plazo				L	Fortal. Instit.	
LA 4.2.C	Fortalecimiento COEL y Gremios	Acción 4.2.C.1	Reforzamiento del COEL				A	Fortal. Instit.	
LA 4.2.C	Fortalecimiento COEL y Gremios	Acción 4.2.C.2	Reforzamiento interno Gremios				B	Fortal. Instit.	
LA 4.2.D	Proceso de clusterización logística	Acción 4.2.D.1	Marco general del proceso clusterización				B	Estudios	
<b>4.3 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO</b> <span style="float: right;">Líder: GL-SL</span>									
LA 4.3.A	Nueva Legislación Logística Nacional	Acción 4.3.A.1	Ley de Logística				A	Normatividad	
LA 4.3.C	Actualización de normativa	Acción 4.3.C.1	Identificación e inventario normativo logístico				C	Normatividad	
LA 4.3.C	Actualización de normativa	Acción 4.3.C.2	Programa de Actualización Normativa				A	Normatividad	
<b>4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA</b> <span style="float: right;">Líder: Sector educación</span>									
LA 4.4.A	Consenso público-privado estrategia de formación	Acción 4.4.A.1	Planeamiento Formación de RRHH Logísticos				A	Planes-Estrat.	
LA 4.4.A	Consenso público-privado estrategia de formación	Acción 4.4.A.2	Consenso liderazgo formación logística				A	Consenso-decis.	
LA 4.4.B	Desarrollo de estrategia de Formación Logística	Acción 4.4.B.1	Plataforma Formación Logística, y Estrategia Form.				B	Asociatividad	
LA 4.4.B	Desarrollo de estrategia de Formación Logística	Acción 4.4.B.2	Formación líderes sobre integralidad sistema log.				C	Fortal. Instit.	
LA 4.4.B	Desarrollo de estrategia de Formación Logística	Acción 4.4.B.3	Interrelación con experiencias internacionales				C	Coordinación	
<b>4.5 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA</b> <span style="float: right;">Líder: MEF</span>									
LA 4.5.A	Criterios básicos de financiamiento de ELNP	Acción 4.5.A.1	Documento de Bases Financiamiento de ELNP				B	Consenso-decis.	
LA 4.5.A	Criterios básicos de financiamiento de ELNP	Acción 4.5.A.2	Sostenibilidad financiera y diversificación				A	Planes-Estrat.	
LA 4.5.B	Financiamiento selectivo por Administración pública	Acción 4.5.B.1	Programa marco de inversión pública				A	Programas	
LA 4.5.C	Entorno legal para inversión privada en logística	Acción 4.5.C.1	Posible Ley de Asociaciones Públicas y Privadas				A	Normatividad	
LA 4.5.D	Financiamiento por Bancos Multilaterales Desarrollo	Acción 4.5.D.1	Financiam. Bancos Multilaterales Desarrollo				B	Programas	

Fuente: elaboración propia

**Referencia de prioridad de los proyectos:**

A	Acciones prioritarias que estructuran el desarrollo del Eje
B	Acciones críticas para el desarrollo de las Líneas de Actuación
C	Acciones complementarias de las Líneas de Actuación
L	Acciones prioritarias a Mediano y Largo Plazo

**2.3.1.2 Características de las Acciones**

*Tipología de las Acciones*

Las 124 Acciones responden a una amplia variedad de tipologías:

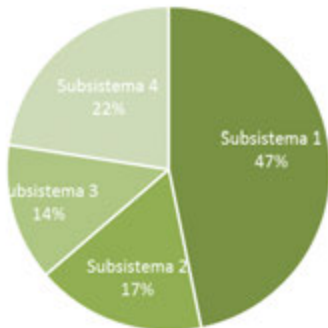
Tipología
Planes-Estrategias
Estudios
Proyectos
Programas
Fortalecimiento institucional
Gestión / marketing
Asociatividad
Coordinación
Consenso-decisión
Normatividad
Tecnologías



Por característica de intervención pautada, más de una cuarta parte corresponde a lo que podrían denominarse “proyectos”, en tanto que un 13% son planes estratégicos y un 11% medidas de asociatividad.

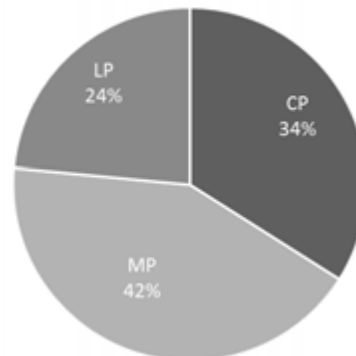
Otras de las principales características de las acciones componentes de la estrategia son como siguen:

**Por Subsistema:**



La mayoría de las mismas se clasifican en el Subsistema 1, Hub Central de la Zona Interoceánica, que acumula un 46% de las acciones; las restantes se distribuyen con relativa homogeneidad en el resto de los subsistemas.

**Distribución por Fases:**



De acuerdo a las fases de implementación, la mayoría de las acciones requerirían un despliegue a mediano plazo, lo que pone de relieve la crucial importancia del consenso para garantizar la sostenibilidad de la Estrategia.

### 2.3.1.3 Priorización de actividades

#### Introducción

La implementación de la Estrategia Logística debe ser entendida, tal y como se ha descrito con anterioridad, con dos características básicas:

- *Avance por Ejes Estratégicos:*

Es una “Estrategia de Estrategias”, que se compone por todo un sistema de “estrategias sectoriales y parciales” interconectadas e interrelacionadas, con un sistema “multicéntrico” de entidades responsabilizadas de sus respectivos sectores, y con una entidad de liderazgo en el marco del Gabinete Logístico. Por ello, se han de desarrollar en paralelo toda una serie de avances estratégicos pro áreas o sectores, con diferentes liderazgos, en resumidas cuentas, por *Ejes Estratégicos*: Puertos, carga aérea, logística de valor añadido, agrologística, etc.

- *Avance Sistémico (por elementos del Sistema Logístico)*

Por otra parte, en cada una de las áreas el avance estratégico no puede simplificarse con una sola línea prioritaria, sino que comporta un *enfoque sistémico*, contemplando los diferentes aspectos del mismo: infraestructuras, servicios, sistemas y procesos, institucionalidad, etc. Este enfoque implica avanzar de forma coordinada en las distintas *Líneas de Actuación* en las que se ha estructurado cada Eje Estratégico.

En consecuencia, no se puede en esta Estrategia presentar un listado simple de líneas de actuación prioritarias, sino un *esquema de prelación e interrelación entre las mismas*, y ello dentro de cada Eje Estratégico.

En el apartado siguiente se presenta estos Diagramas de prelación entre Líneas de Actuación por Ejes Estratégicos, en los que se incluye:

- De cada Eje Estratégico, se despliegan las diferentes Líneas de Actuación.
- Fases de las Líneas de Actuación: Corto, Mediano y Largo Plazo.
- En cada Línea de Actuación, se indica la Fase en la que hay actuaciones preliminares, el despliegue fundamental de la Línea, y en cada caso su posterior evolución hacia un desempeño avanzado, o bien su mantenimiento a largo plazo.
- Asimismo, en cada Línea de Actuación se incluyen los hitos temporales de las principales actuaciones claves, y de los procesos más estructurantes del Eje.

*Diagramas de prelación e interrelación entre las Líneas de Actuación*

**Figura 67: Diagramas de prelación e interrelación entre las Líneas de Actuación**



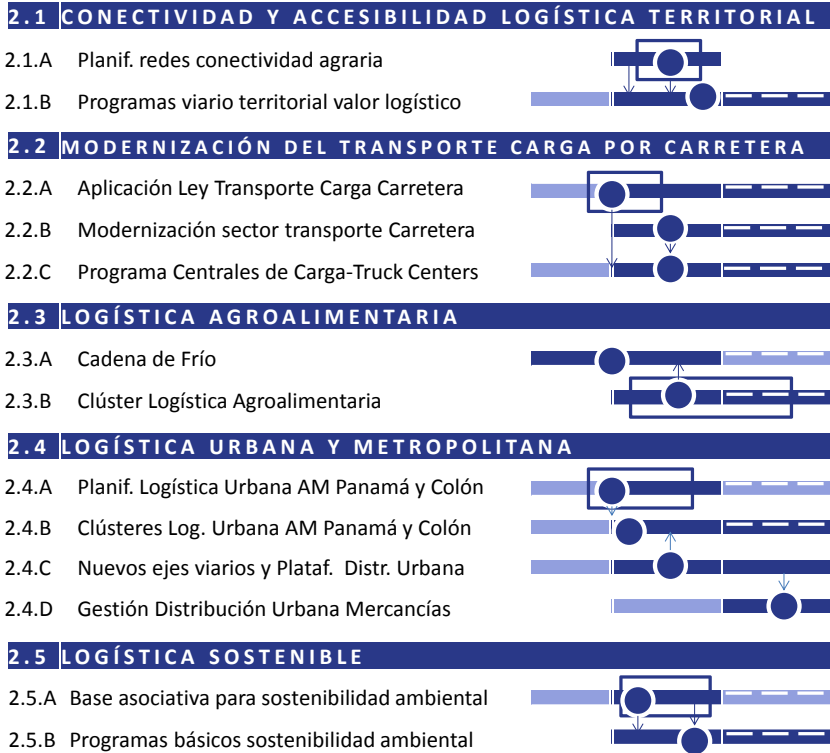


Diagramas de prelación e interrelación entre las Líneas de Actuación (continuación)

**SUBSISTEMA 2  
INTEGRACIÓN LOGÍSTICA NACIONAL**

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

corto plazo    median o plazo    largo plazo



**LEYENDA**

- Actuaciones preliminares
- Despliegue fundamental de la Línea
- Desempeño avanzado
- Mantenimiento a largo plazo
- Hitos temporales de las principales actuaciones claves
- Procesos más estructurantes del Eje
- Interrelaciones

Diagramas de prelación e interrelación entre las Líneas de Actuación (continuación)

**SUBSISTEMA 3  
LOGÍSTICA DE COMERCIO EXTERIOR**

LÍNEAS DE ACTUACIÓN

corto plazo    median o plazo    largo plazo



**LEYENDA**

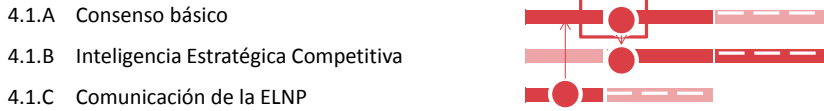
- Actuaciones preliminares
- Despliegue fundamental de la Línea
- Desempeño avanzado
- Mantenimiento a largo plazo
- Hitos temporales de las principales actuaciones claves
- Procesos más estructurantes del Eje
- Interrelaciones

## SUBSISTEMA 4 CONSENSO E INSTITUCIONALIDAD

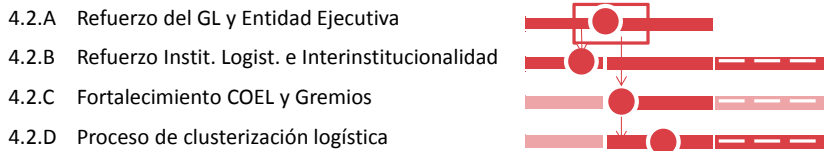
### LÍNEAS DE ACTUACIÓN

corto plazo
median o plazo
largo plazo

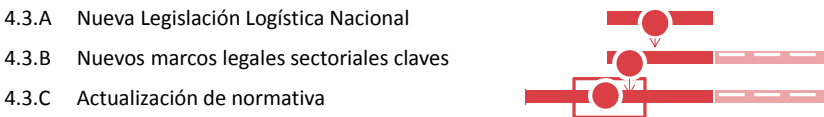
#### 4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO



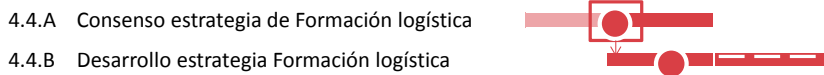
#### 4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA



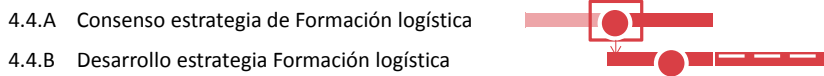
#### 4.3 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO



#### 4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA



#### 4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA



**LEYENDA**

- Actuaciones preliminares
- Despliegue fundamental de la Línea
- Desempeño avanzado
- Mantenimiento a largo plazo
- Hitos temporales de las principales actuaciones claves
- Procesos más estructurantes del Eje
- Interrelaciones

*Fuente: elaboración propia*

**2.3.1.4 Actuaciones a corto plazo: el Programa de Actuación Inmediata**

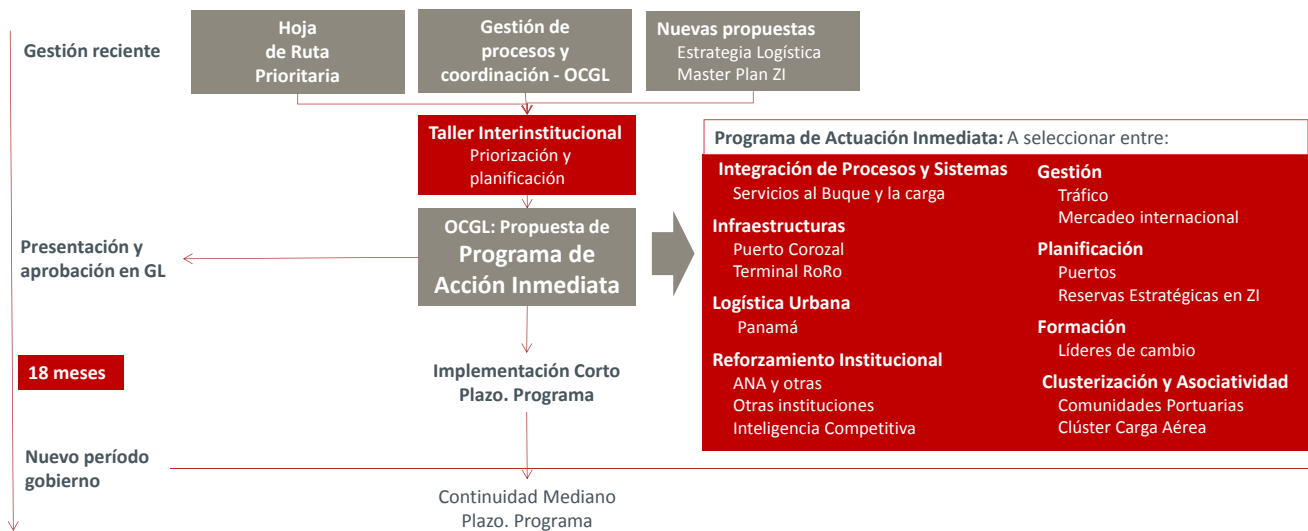
Tras la elaboración de la Estrategia Logística y el Master Plan de la Zona Interoceánica, se abre un período especialmente crítico para el desarrollo estratégico: el de la fase preliminar a la “transición” entre períodos de Gobierno de 2019. Esta Transición adquiere una gran trascendencia para la sostenibilidad de la Estrategia.

Es un período corto de tiempo (aproximadamente año y medio), pero de una gran importancia. Por un lado, los compromisos presupuestarios del equipo de gobierno actual están en buena medida ya comprometidos. Por otro, el periodo electoral condiciona la vida política del país.

No obstante, existe un margen de actuación considerable. Y lo que se implemente en este período (“Corto Plazo”) va a tener una gran trascendencia en la generación de una dinámica de cambio, de logros “Quick Wins” o “mangos bajitos”, y de acumulación de apoyos y superación de ambientes de escepticismo para conseguir crear un clima favorable a la sostenibilidad estratégica a Mediano Plazo<sup>78</sup>.

En este período se pondrá en carga un **Programa de Actuación Inmediata**, establecido y desarrollado según el siguiente proceso:

**Figura 68: Programa de Actuación Inmediata**



Fuente: elaboración propia

- En el pasado reciente, se ha venido implementando, con apoyo de la OCGL, las acciones acordadas en la Hoja de Ruta Prioritaria de 2015. Estas acciones están en gran medida ya realizadas o en proceso de implementación y gestión preliminar.
- Por otra parte, la OCGL ha venido desarrollando otras importantes acciones de coordinación, entre ellas las de procesos y sistemas. Esta dinámica está generando otras acciones derivadas.
- Y finalmente, la Estrategia y el Master Plan presentan una Agenda complementaria de acciones que podrían ser implementadas también a corto plazo.
- Con todas estas posibilidades, se ha realizado un **Taller Interinstitucional**, con participación de las principales entidades con presencia en el Sector Logístico, con objeto de generar una dinámica de cambio y de visión compartida para abordar de forma coordinada las acciones a realizar en el próximo año y medio, con los objetivos, medios y cronograma de cada proyecto.

Con el resultado de todo lo anterior, se generará una cartera de proyectos posibles en diversas áreas de intervención:

- Integración de Procesos y Sistemas (la principal de actuación a corto plazo).
- Infraestructuras, como la necesidad de activar la concesión de Puerto Corozal.

<sup>78</sup> Este clima favorable es también necesario para impulsar el más amplio consenso.

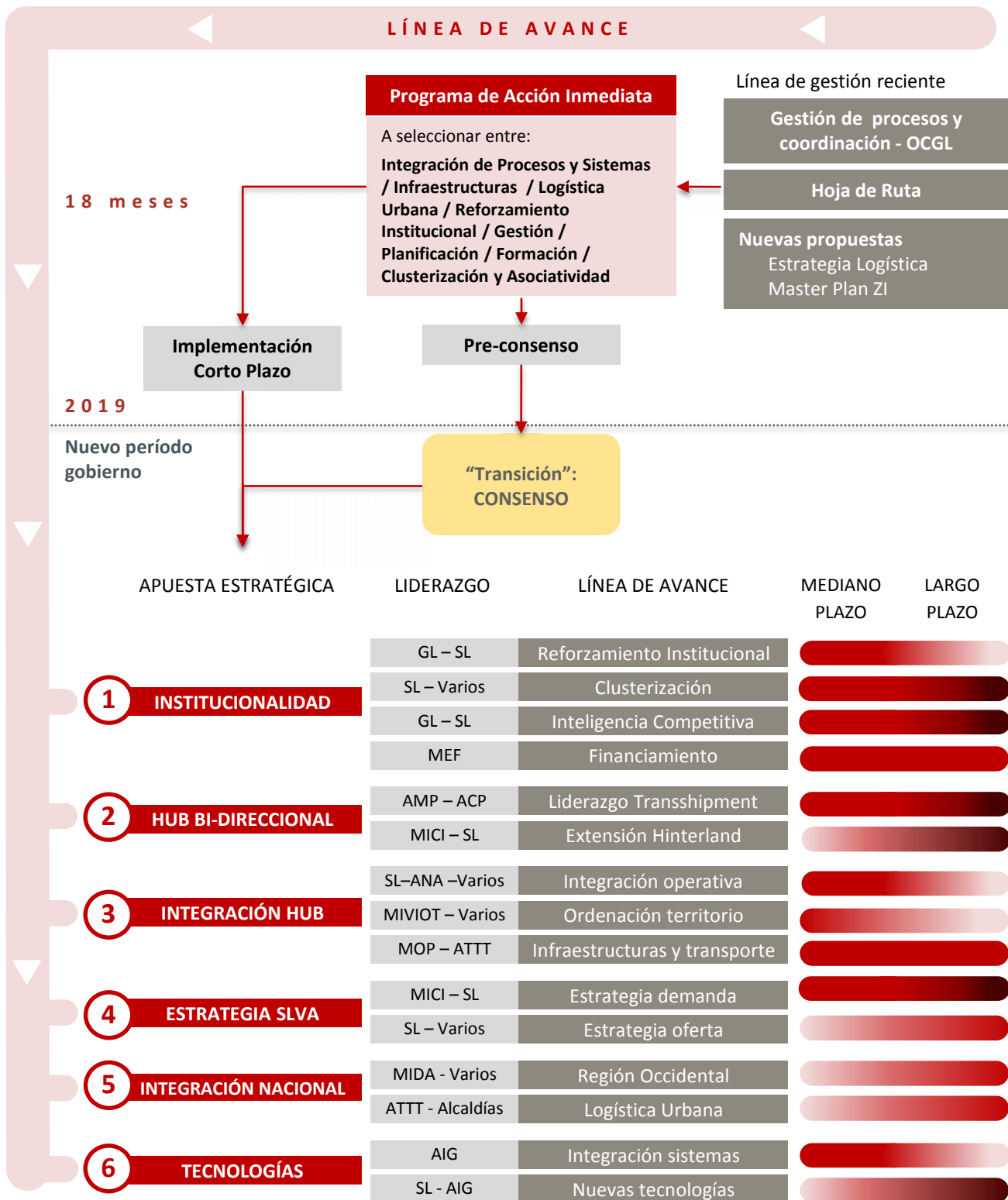
- Logística Urbana
- Gestión
- Planificación
- Formación
- Fortalecimiento Institucional
- Inteligencia Competitiva, etc.

Mediante un proceso de priorización, la OCGL seleccionará el **Programa de Actuación Inmediata**, que presentará a aprobación por el Gabinete Logístico y se procederá a su despliegue posterior, de forma coordinada interinstitucionalmente.

Por lo tanto, será este Programa quien establezca las prioridades a corto plazo en función de los recursos y liderazgos disponibles y posibles, siempre con una orientación de **Urgencia y Multidimensionalidad** para que los efectos tengan el mayor efecto multiplicador posible.

2.3.1.5 Diagrama general de avance de la implementación de la Estrategia

Figura 69: Diagrama general de avance de la implementación de la Estrategia



Fuente: elaboración propia

## 2.4 Gobernanza y Efectos de la Estrategia

En el presente apartado se incluyen algunos contenidos relevantes de la Estrategia, ya incluidos por otra parte en los Ejes Estratégicos, pero que aquí se describen de una forma específica. Dichos contenidos o propuestas son:

- Gobernanza de la Estrategia (apartado 2.4.1).
- Desarrollo Institucional de la Función de Planificación y de Inteligencia Competitiva (apartado 2.4.2).
- Sistema de monitoreo y control del cumplimiento de la Estrategia (apartado 2.4.3).
- Propuesta de formación de recursos humanos y planes de acción de capacitación (apartado 2.4.4).
- Propuesta de recursos tecnológicos (apartado 2.4.5).
- Análisis de impacto económico de la Estrategia (apartado 2.4.6).

### 2.4.1 Gobernanza de la Estrategia

#### 2.4.1.1 La institucionalidad, una dimensión clave para el desarrollo logístico de Panamá.

Las instituciones incluyen tanto las reglas de juego –formales e informales– como las organizaciones (entidades y sus procesos) de un determinado sector de actividad. Numerosos textos y experiencias han concluido que, buenas instituciones promueven la eficiencia en el cumplimiento de los objetivos de la política pública. Esto incluye principalmente a actores públicos, pero también debe involucrar y comprometer a los actores del sector privado.

Por su importancia estratégica y complejidad, el caso de la logística en Panamá requiere de instituciones sólidas que garanticen, no solo la generación de una visión compartida de futuro entre los actores involucrados, sino también de una planificación sistemática y consensuada, que ponga en marcha políticas, programas y acciones con un sendero claro a seguir para alcanzar dicha visión de futuro en el corto, mediano y largo plazo.

Siguiendo estos argumentos y más específicamente para la Estrategia Logística de Panamá (ELN), el diseño de la institucionalidad es una clave de éxito. Su relevancia es especialmente crítica ante la necesidad de que Panamá incremente su nivel de competitividad internacional como exigencia de sus ambiciones estratégicas y la oferta a los mercados como “sistema logístico de alto valor agregado”; esto requiere una gobernanza que sea robusta con una dirección estratégica clara y consensuada.

En definitiva, gobierno y gobernanza son dos factores importantes e interrelacionados: uno no puede concebirse sin el otro; ambos en conjunto son condición básica para un Panamá que quiera ser competitivo internacionalmente como Hub logístico global y hacia el futuro, Hub Global de Comercio y Servicios.

#### *Por qué Panamá es singular respecto de otros países en materia logística*

En muy pocos países como en Panamá la logística constituye un eje vertebral de su sistema económico. En otros muchos, la logística es un sector crítico, pero como parte de un sistema económico más diversificado y complejo; aun así, en estos países, la institucionalidad logística tiene un rasgo dominante de coordinación transversal e interinstitucional. En el caso de Panamá, y sin dejar de lado la aludida transversalidad, la institucionalidad ha de desempeñar un rol muy importante de dirección estratégica, rol aún más importante en función de la componente de competitividad internacional que conlleva la ambición estratégica panameña.

La singularidad institucional panameña está fuertemente marcada por el Canal. El gran eje, histórico y actual, de la logística panameña es su Canal. La relevancia global y nacional ha sido preservada y garantizada en su propia Constitución, a través de una Institución fuerte que ha guiado tanto los procesos de transición como de ampliación del Canal. Si institución, la ACP, con sus competencias singulares (sin equivalencia con ningún otro país competidor), su nivel de autonomía y la potencia y solvencia de sus recursos, constituye un condicionante de primer orden para cualquier diseño del sistema de institucionalidad logística.

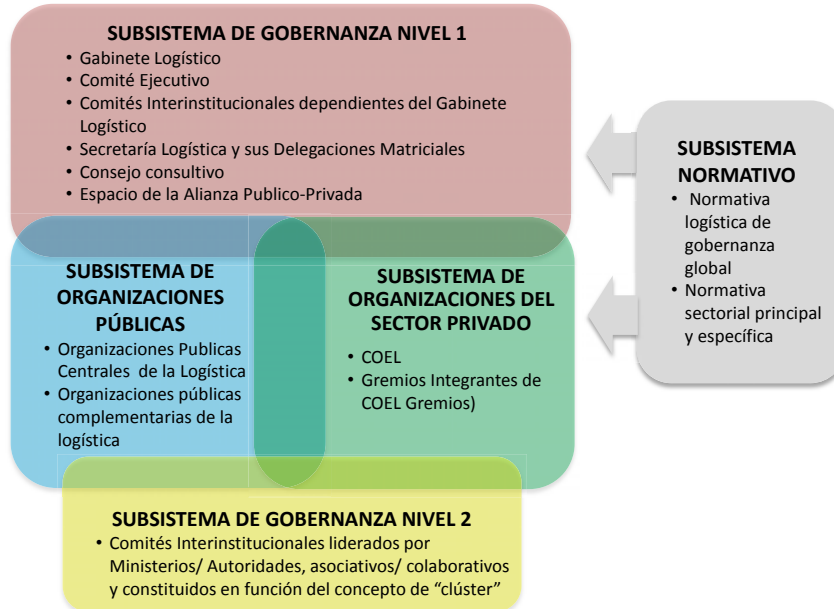
El resultado final actual ha sido un sistema institucional logístico que requiere mayor articulación complementado además por un proceso general de modernización. Su funcionalidad va a ser cuestionable en la nueva etapa logística de Panamá, ya que va a requerir una gobernanza más fuerte e integrada.



**2.4.1.2 Estructura general del sistema de Institucionalidad**

El esquema general de estructura del sistema Institucional Logístico de Panamá, propuesto en esta Estrategia, sería el siguiente<sup>79</sup>:

**Figura 70: Sistema Institucional Logístico de Panamá (SILP) y Subsistemas Componentes<sup>80</sup>**



Fuente: elaboración propia

**2.4.1.3 Subsistema de "Gobernanza-país" (nivel 1)**

La Institucionalidad de Gobernanza de la logística que Panamá necesita desarrollar (Subsistema de Gobernanza-País – Nivel 1), en una perspectiva de alcanzar su visión/ambición estratégica, tendría las siguientes características:

**Figura 71: Subsistema de "Gobernanza-País" (Nivel 1)**



Fuente: elaboración propia

<sup>79</sup> El Sistema Institucional se describe en mayor profundidad en el Anexo 6 de esta Estrategia.

<sup>80</sup> Los subsistemas de Gobernanza-país y de base, organizaciones públicas y sector privado se incluyen en el Eje Estratégico 4.2. El subsistema normativo, en el Eje Estratégico 4.3

### *A. El Gabinete Logístico: rasgos fundamentales y ámbito de competencias:*

El Gabinete Logístico constituye una institución específicamente panameña, que **ha significado un notable avance en la estructuración de la gobernanza-país**, y que ya representa una referencia en el entorno regional. En la Estrategia, el Gabinete **debe reafirmar su rol clave y fortalecerse**, con los siguientes enfoques:

- *Gobernanza y Colaboración*

La Institucionalidad en Panamá ha de combinar e integrar dos enfoques: por un lado el de *Colaboración Transversal*, para lograr articulación y coordinación entre todos los actores del SILP; y adicionalmente, lograr *Gobernanza*, que implica una visión compartida de futuro y toma de decisiones/actuación integral del SILP como un todo único.

- *Orientación Estratégica y táctica*

La Institucionalidad ha de combinar una agenda operativa y táctica, muy necesaria para el avance logístico en Panamá, con una agenda estratégica, de reflexión y conocimiento para guiar estratégicamente al sistema y a cada uno de sus integrantes, enfoque imprescindible para la visión/ambición a largo plazo de Panamá.

- *Una dirección de actuación “hacia adentro” y “hacia afuera”.*

La Institucionalidad ha de coordinar y gobernar el sistema “hacia adentro”, hacia la mejora de su eficiencia y competitividad, pero también “hacia afuera”, hacia las actuaciones internacionales (marketing, alianzas, acuerdos internacionales) para impulsar su estrategia como Hub.

- *Una Institucionalidad para el Hub central, y para el resto del país*

La orientación y actuación de la Institucionalidad ha de tratar de equilibrar las orientaciones y actuaciones para la estrategia del Hub Central y las de su integración con el resto de la logística del país, evitando la *dualización* logística de Panamá. No puede ser en exclusiva, por lo tanto, una institucionalidad para el Hub central.

- *La participación pública en el Gabinete Logístico*

La inclusión de todos los actores públicos, debe hacerse de manera tal que la operatividad del Gabinete Logístico no se vea entorpecida por el número de participantes. En tal sentido, se propone la creación de un Comité Ejecutivo, conformado solo por las organizaciones públicas centrales.

- *Inclusión del Comité de Facilitación del Comercio*

Un caso particular de Comité Interinstitucional habrá de constituirlo el Comité para la Facilitación del comercio, respecto del cual Panamá ha firmado un compromiso internacional tras los acuerdos de Bali de Comercio Internacional del año 2013, creando su propio Comité de Facilitación en el año 2014.

- *La participación del sector privado en la consulta y la toma de decisiones*

La participación del sector privado ha de combinar un carácter consultivo y de participación decisional. En este sentido, el sector privado ha de intervenir con una orientación táctica, pero también hacer aportaciones estratégicas, para lo cual es necesario mejorar su representatividad, así como su participación en el Gabinete Logístico y sus grupos de trabajo.

### *B. Necesidad de una Institución Ejecutiva para la logística, con liderazgo en el Sistema*

- *Antecedentes y Situación actual (As Is).*

Todos los sectores coinciden en la necesidad de una institución ejecutiva, que ejerza el liderazgo en el sector logístico, respetando siempre la especificidad de cada institución pública en sus respectivos campos de competencia. **La función de Institucionalidad Ejecutiva constituye un polo crítico de toda arquitectura de Institucionalización logística.**

En el diseño institucional actual de Panamá, esa función la cubre, con limitaciones y de forma embrionaria, la Oficina de Coordinación del Gabinete Logístico (OCGL).

- *Estructura y competencias que debe cubrir la Institución Ejecutiva (futuro estado deseado/To Be)*

En su horizonte estratégico, **la Institucionalidad Ejecutiva debe dotarse de una estructura sostenible y permanente**, y deberá tener cuatro grandes áreas de competencias:

**1. Eje de actuación colaborativa.**

La Instancia Ejecutiva ha de continuar con su función colaborativa y cooperativa, básica para avanzar en el sistema logístico de Panamá. Esta función debe materializarse en el progresivo fortalecimiento del SILP siguiendo las tres etapas de fortalecimiento ya mencionadas con anterioridad: matricialidad, trabajo en red, multicentralidad.

**2. Eje de actuación ejecutiva.**

Esta Instancia ha de dotarse de competencias ejecutivas en ciertas áreas y aspectos, siempre compatibles con las competencias del resto de las entidades públicas<sup>81</sup>. Solo como ejemplo, la Instancia Ejecutiva debería ser dotada de recursos y estructura propios, hacerse cargo de ciertas áreas de servicio para el resto del SILP (capacitación de funcionarios clave, formación de líderes, modernización de los modelos de gestión, transferencia de tecnología de gestión, etc.). La función ejecutiva tendrá un papel muy fundamental en la coordinación del Hub de la Zona Interoceánica.

**3. Eje de actuación estratégica (inteligencia competitiva, seguimiento).**

La Instancia Ejecutiva ha de equilibrar su actuación táctica, y hacerse cargo del mandato estratégico del Gabinete Logístico. Esto implica, entre otros aspectos: dotarse de medios y colaborar con “think tanks” estratégicos, internos o externos, y dotarse de un sistema de revisión, actualización y monitoreo de la estrategia.

**4. Eje de actuación de marketing y comunicación**

La Instancia Ejecutiva ha de asumir también una función “hacia afuera”, de relación con el entorno logístico regional y global. Esta función deberá ser ejercida de forma coordinada de toda la Comunidad Logística, y ser ejercida por la Instancia Ejecutiva. Esta actuación “exterior” conllevaría actuaciones como:

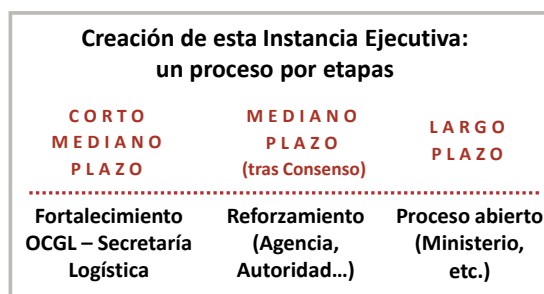
- Representación internacional del sistema.
  - Elaboración y presentación de “ofertas país”.
  - Marketing del sistema. Marketing focalizado en sectores estratégicos de valor añadido y otros.
  - Comunicación, tanto nacional como internacional.
- *Creación de esta Instancia Ejecutiva: un proceso por etapas*

Como se indicó en las Apuestas Estratégicas (apartado 2.1.2), la Oficina de Coordinación del Gabinete Logístico (OCGL) constituye, sin duda, un “embrión” de esta instancia, aún sin competencias ejecutivas, y centrada en la actualidad en la coordinación interinstitucional.

El proceso de creación de esta Instancia Ejecutiva deberá llevarse a cabo de la forma más urgente posible, y de acuerdo con las posibilidades de la situación política. El proceso podría desarrollarse por etapas:

- Etapa 1. Corto-mediano Plazo: fortalecimiento OCGL – Secretaría Logística (con estructura propia segregada)
- Etapa 2. Mediano plazo (tras el Consenso-país): nuevo reforzamiento a un nivel superior (Agencia, Autoridad o similar)
- Etapa 3. Largo plazo: un proceso abierto, en función de resultados y necesidades (Ministerio, etc.).

**Figura 72: Creación de la Instancia Ejecutiva: un proceso por etapas**



*Fuente: elaboración propia*

<sup>81</sup> En el proceso de esta estrategia se definirán algunos ejes de “ejecutividad” para esta Instancia.

**2.4.1.4 Subsistema de Organizaciones públicas**

**Importancia y necesidad:** el logro de la Estrategia exige la modernización del sistema de administraciones públicas, con un enfoque de “Multicentralidad”.

El actual sistema de Institucionalidad Pública de logística no responde a los requerimientos de una “estrategia-país”. Es el resultado de la acumulación de decisiones históricas muchas de ellas muy singulares, y resulta inadecuada, en la nueva etapa logística, para afrontar una estrategia muy exigente.

Como se ha indicado con anterioridad, la Estrategia Logística es una “Estrategia de Estrategias”. La Instancia ejecutiva es imprescindible para la integración del sistema, pero todas las instituciones claves tienen que implicarse como verdaderos “*partners estratégicos*” y liderar sus respectivos sectores: sin esta implicación, la visión estratégica será inalcanzable. Por lo tanto, el sistema institucional público debe concebirse con un enfoque de “Multicentralidad”.

*Estrategias: un proceso por etapas*

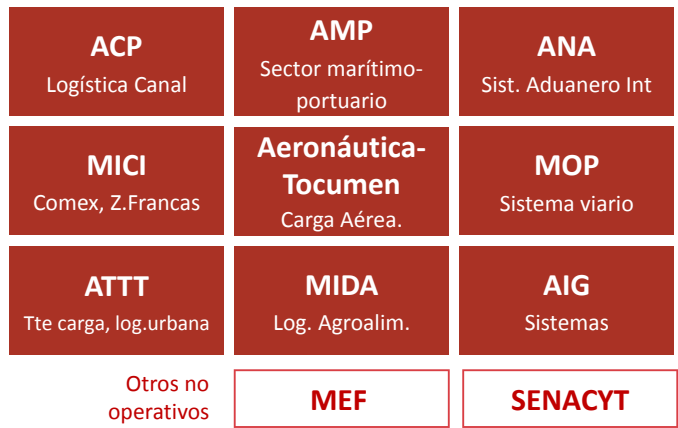
**A. A corto y mediano plazo: Reforzamiento de las actuales instituciones, e Interinstitucionalidad**

La institucionalidad pública de Panamá ha de basarse, sobre todo a corto y mediano plazo, en un refuerzo y empoderamiento de sus entidades claves y centrales en el Sistema Logístico, y muy en especial de aquellas que en la actualidad no vienen desempeñando algunas funciones y nivel de proactividad que va a ser necesario para la Estrategia Nacional.

El reforzamiento debe dirigirse, entre otros, a algunos de las siguientes áreas: política logística sectorial; planificación y estrategia; reforzamiento en la estructura y en RRHH (líderes de cambio), y en liderazgo en el sector. Y el sistema de avance debe basarse en la gestión de procesos y proyectos.

La interinstitucionalidad debe basarse en un sistema con enfoques de “Matricialidad”, que cuente en cada institución con “*líderes de cambio*” que entiendan y compartan la orientación estratégica global. Esta Interinstitucionalidad está ya siendo impulsada, principalmente en la integración de Sistemas y Procesos.

**Figura 73: Multicentralidad del Sistema Logístico**



Fuente: elaboración propia

**B. A mediano-largo plazo: nuevas instituciones logística**

Tras alcanzarse el consenso básico, y a la vista del resultado real del proceso de reforzamiento a corto plazo, podría abordarse la creación de nuevas instituciones logísticas a nivel país, como la de un posible Ministerio de Transporte, entre otras.

#### 2.4.1.5 Subsistema de Organizaciones del Sector Privado

**Importancia y necesidad:** el éxito, viabilidad y sostenibilidad de la Estrategia dependen, en relación directa, del nivel en que sea asumida por la iniciativa privada.

El sector privado logístico, constituido por el COEL y los gremios integrados en el mismo, ha de desempeñar un rol particularmente importante en el desarrollo de la Estrategia Logística Nacional, convertirse en un verdadero “socio estratégico” de la misma y desarrollar una aportación proactiva a gran parte de los lineamientos. Sin la asociación estratégica del Sector privado, la estrategia no podrá avanzar en ninguna de sus líneas. En este sentido y para el sector privado, la ELN puede representar un marco de Visión compartida global, y de oportunidades de inversión y negocios en el sector.

La Estrategia, por lo tanto, ha de ser concebida como una verdadera “Alianza Público-Privada”, en la que el sector público crea el marco de las condiciones, y el privado desarrolla las actividades e inversiones de negocio.

##### *Estrategias: Reforzamiento institucional del COEL y los Gremios*

Para desempeñar esa función estratégica, el sector privado ha de afrontar un fortalecimiento sustancial, evolucionando de una actitud reactiva a otra proactiva, y dotándose de una capacidad en medios y enfoques para participar en el conjunto de los procesos que lo van a requerir:

##### 1.- Función Representativa

- Participación en el Gabinete Logístico
- Representación internacional
- Un sistema «robusto» de representatividad

##### 2.- Función Estratégica

- Visión de la globalidad del sistema
- Inteligencia de negocio
- Benchmarking, tendencias
- Seguimiento del cumplimiento estratégico

##### 3.- Función de Influencia

- A través de canales establecidos.
- Presencia sectorial en los medios
- Soporte en la «Transición»

##### 4.- Estructuración del trabajo interno

- Comisiones y grupos de trabajo.
- La Estrategia proporciona una base de apoyo.

#### 2.4.1.6 Subsistema de “Gobernanza de Base” (Nivel 2)

El progreso logístico de Panamá no solo requiere de Instituciones fuertes” de “Nivel-país”. También es muy necesario desarrollar un amplio tejido de “asociacionismo de base” Subsistema Institucional de “Gobernanza de base (Nivel 2)”, en el cual es especialmente débil Panamá, imprescindible para que las “políticas por arriba” se articulen y sean eficaces en la base, en la cada situación y entorno concreto.

Este subsistema institucional de Gobernanza de Nivel 2 habrá de estructurarse sobre la base de principios asociativos-colaborativos entre actores públicos y privados. La idea central es promover su formación de manera amplia, siguiendo las necesidades, expectativas e intereses de actores “de base”, y respondiendo al concepto de “clúster”, tal como fue acuñado en la década de los 90 por Michael Porter: “grupo de empresas interrelacionadas que trabajan en un mismo sector industrial y que colaboran estratégicamente para obtener beneficios comunes”, masas críticas de empresas que actúan en industrias relacionadas, con asiento en una región.

Los procesos logísticos, en general, abordan temáticas complejas de la interacción de actores públicos y privados. En especial, el comercio exterior requiere una logística muy integrada, orientada al negocio, y muy condicionada por los estándares internacionales en facilitación del comercio y el transporte. El acelerado proceso de introducción de tecnologías de la comunicación a los procesos logísticos viene, adicionalmente, a complicar esta integración, ya que todos los procesos tecnológicos multilaterales, de complejidad y ritmos de implementación muy diversos, han de interrelacionarse y dialogar entre sí.

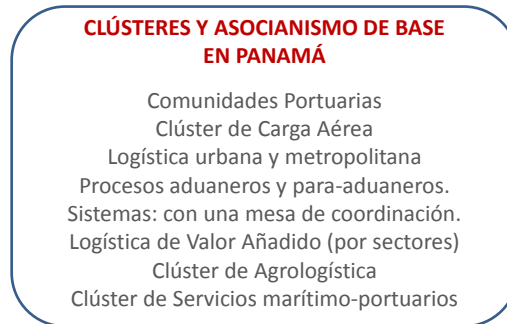
Por otra parte, buena parte de estos procesos logísticos tienen lugar en entornos muy complejos, los de puertos y aeropuertos, generalmente con conflictos de usos de suelo, transporte y tráfico, efectos ambientales y sociales. Su resolución requiere también procesos más complejos, de base muy local, imputando los componentes económico-sociales y territorial-ambientales locales, bajo una orientación de clúster.

Todo ello determina que los avances en la integración logística no solamente requieren políticas y consensos “de arriba

abajo”, imprescindibles, sino procesos “de abajo arriba”, colaborativos público-privados, de asociacionismo de base y clusterización, que partan de los problemas concretos y de su entorno para poner a prueba las políticas desde arriba, y desarrollen una dinámica de progresiva clusterización.

Las iniciativas de asociacionismo de base han de partir de los problemas concretos, y de los entornos concretos. Los más determinantes son los entornos portuarios y aeroportuarios, pero también otros sin una base territorial fija, como los servicios al buque y auxiliares. A continuación se indican algunos posibles clústeres, solo a título de ejemplo:

**Figura 74: Ejemplos de Clústeres y asociacionismo de base a promoverse en el sector logístico de Panamá**



*Fuente: elaboración propia*

**2.4.1.7 Subsistema Normativo**

Si Panamá pretende transformarse en un Hub logístico de comercio y servicios competitivos a nivel mundial, necesita de una normativa que permita la adaptación a las nuevas necesidades de coordinación y tecnologías del sector, que facilite la inversión y los procesos logísticos, comerciales y de servicios, que regule de manera coherente y sistemática dichos procesos y que, desde el punto de vista institucional, garantice estabilidad estratégica de largo plazo.

A medio y largo plazo, Panamá deberá disponer de un sistema normativo jurídicamente sólido, modernizado y alineado a las necesidades que específicamente requieren las diferentes áreas logísticas clave, y aquellas que se derivan de una institucionalidad logística robusta y estable en el largo plazo.

Los principales cambios en el Marco Normativo serían los siguientes:

- *Legislación logística de gobernanza del Sistema:*

A mediano plazo, nueva Ley-Marco de Logística.

- *Normativa sectorial logística principal:*

También a medio plazo, revisión de la legislación portuaria, posible Ley Marco de Zonas Especiales, Francas y Logísticas, revisión de la Ley 21 de 1997 de Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal.

Como propuesta normativa complementaria y necesaria, aunque afecta a la generalidad de la economía de Panamá, se recomienda una nueva Ley de Asociaciones Público Privadas.

Dentro de este capítulo, entraría en servicio la Ley de Transporte de Carga por Carretera.

- *Normativa logística operativa:*

Impulsar la modernización generalizada de las normas operativas que afectan al sector logístico, de una forma coordinada, mediante Programas de Actualización Normativa.



## 2.4.2 Desarrollo Institucional de la Función de Planificación y de Inteligencia Competitiva

### 2.4.2.1 Objetivo y definición.

Para alcanzar su visión estratégica en un contexto y marco de incertidumbre, el Sistema Logístico de Panamá necesita estructurar su función de planificación e inteligencia competitiva. Para ello, es precisa la creación de una entidad que garantice la sostenibilidad y competitividad dicha función a largo plazo.

La estructuración de esta función al más alto nivel, en el caso de Panamá, es un requerimiento estratégico derivado precisamente del nivel de su ambición: la logística internacional y de comercio exterior panameña ha de mantener una visión permanente de los cambios y tendencias que se están presentando en el contexto global, para revisar y monitorear los lineamientos adoptados y contribuir a plantear nuevos. **Es, por lo tanto, una “herramienta” imprescindible para la planificación estratégica permanente en un marco de incertidumbre.**

La función de planificación y de inteligencia competitiva se estructurará a través de **una Entidad sostenible a largo plazo**, que debe contemplar el poder darle seguimiento a los cambios que se dan en el entorno y la forma en que éstos pueden afectar la competitividad de Panamá. Igualmente debe incluir la capacidad de analizar y evaluar los tratados de libre comercio y acuerdos regionales de facilitación del comercio, a fin de hacer las recomendaciones oportunamente para adecuar el sistema logístico.

Se entiende por Inteligencia Competitiva el proceso de obtención, análisis, interpretación y difusión de información de valor estratégico sobre una industria y los competidores, que se transmite a los responsables de la toma de decisiones en el momento oportuno. La Inteligencia Estratégica Competitiva no es un análisis del mercado, sino que constituye una investigación en la que se identifican hechos y evidencias valiosas para la competitividad de la organización, y se determinan acciones a seguir, a partir de la detección de los movimientos estratégicos, presentes o futuros del entorno<sup>82</sup>. Está dirigida principalmente a su aplicación en empresas, centros de investigación y organismos de apoyo a la innovación para mejorar su fortaleza y potencial comercial. También la inteligencia competitiva se utiliza cada vez más como una herramienta estratégica para los países. Cabe mencionar la iniciativa mexicana: Imco.org.mx (Instituto Mexicano para la competitividad), y la peruana: INSPERCOM (Instituto Peruano de Competitividad, y hay hasta a nivel regional como el Asia Competitiveness Institute<sup>83</sup>.

Los temas más importantes a considerar en la estrategia competitiva son:

- Análisis de la competitividad de la logística en el plano internacional
- Análisis de la competitividad de la logística en el plano doméstica, que debe incluir Logística, transporte y VAS.

### 2.4.2.2 Inserción en el ecosistema logístico de Panamá.

Para asegurar que el sector cuente con una estructura<sup>84</sup> que gestione un sistema de inteligencia estratégica competitiva útil para todos los actores del ecosistema logístico de Panamá, se requieren de seis componentes claves:

#### a) **Un equipo interdisciplinario de recursos humanos que aseguren sustentabilidad de la inteligencia estratégica logística.**

Se recomienda que los recursos humanos provengan en forma equilibrada del sector público, del sector privado y del sector académico. Esto asegurará una visión teórico/práctica en la aproximación a los estudios e informes a realizar. En este sentido, será necesario incorporar un equipo con expertos en economía, logística, finanzas, transporte, ingeniería civil, sistemas de información, comunicación.

#### b) **Una plataforma tecnológica que permita procesar la información requerida por la estrategia.**

Se requerirán modelos basados en escenarios que permitan hacer análisis posibilísticos y probabilísticos de diferentes situaciones relacionadas con análisis de los drivers (impulsores), competencia, mercados, demanda, Market share, etc. También se requerirá una Torre de Control que permita observar la performance del ecosistema logístico evaluando al sector público y privado y gestionar el conocimiento. Asimismo se requerirán herramientas informáticas que permitan

<sup>82</sup> Se rige por la Norma UNE 166006:2011. – Sistema de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva.

<sup>83</sup> A comparison of competitive intelligence activities in Brazil, Malaysia, Morocco and South Africa, 2014

<sup>84</sup> Think Tank - [https://en.wikipedia.org/wiki/Think\\_tank](https://en.wikipedia.org/wiki/Think_tank)

procesar y analizar gran cantidad de datos propios y de fuente externas. Y será necesario contar con modelos que permitan analizar la performance de otros ecosistemas logísticos y poder hacer benchmarking periódicos.

**c) Fuentes externas de datos que serán requeridas para los estudios.**

Contar con fuentes externas de datos y suscripciones de servicios de información especializadas son factores clave en la evaluación de drivers, mercados y tendencias. Mucha de esta información es de dominio público, pero será necesario contar con fuentes de datos suministrados por empresas dedicadas a este menester.

**d) Servicios de consultoría puntuales para revisar y ajustar premisas en el transcurso del tiempo.**

Es importante entender que será necesario acceder a consultores externos independientes con el objeto de validar la metodología de estudio, profundizar aspectos relacionados con temas muy específicos o revisar las fuentes de datos internas y externas utilizadas.

**e) Un mecanismo de financiamiento que asegure su funcionamiento en el largo plazo.**

Este tópico es quizá el más importante para la supervivencia de una organización de este tipo. Sin una fuente de financiamiento sustentable y ajustada a los requerimientos de los stakeholders que la constituyen, será muy difícil que esta iniciativa prospere. Debe contar con suficiente autonomía administrativa y financiera para poder funcionar de manera eficiente.

**f) Una estructura organizacional que asegure la participación de todos los sectores involucrados en la logística panameña.**

Esto implica incorporar al sector público y privado, al sector operativo y académico bajo un único formato y con un único objetivo, definido anteriormente. Las mejores prácticas indican que este tipo de organización debería ser del tipo de *Think Tank*, como las existentes en diversos países y gestionando distintas fuentes del conocimiento humano. Es importante que cuente con una junta directiva o de síndicos más privada que pública y que igual cuente con una junta asesora (*business council*) internacional con gente de prestigio y reconocimiento global.

**Figura 75: Estructura de la Entidad de Inteligencia Estratégica Competitiva para Logística en Panamá**



Fuente: Elaboración propia

**2.4.2.3 Factores críticos de éxito en la constitución de una entidad de Inteligencia Estratégica Competitiva para Logística en Panamá.**

Los factores críticos de éxito que, prima facie, se observan en la constitución de la una entidad de Inteligencia Estratégica Competitiva son las siguientes:

- Armonización de objetivos comunes de todos los sectores involucrados.
- Generación de mecanismos de financiamiento sustentables.
- Transparencia en la gestión de la organización y en los resultados que la misma brinda.
- Mecanismos claros en la elección de los temas de estudio.
- Selección de los Consultores Internos

- Determinación de las tecnologías a utilizar.
- Asegurar que la entidad no sea afectada y/o controlada por el gobierno de turno para garantizar su continuidad y objetividad.

Es muy importante para la Estrategia Logística de Panamá contar con un ente que en forma consistente pueda ir recomendando el mejor rumbo en una gestión sustentable en el tiempo, que ha de ser específicamente analizado.

#### **2.4.2.4 Diseño de la entidad de Inteligencia Estratégica Competitiva para Logística en Panamá.**

El diseño requiere avanzar en la definición de un modelo que provea soluciones efectivas para los problemas detectados en el diagnóstico, sumando a la vez nuevas prestaciones que la visión prospectiva de la estrategia logística implica. Tal premisa conlleva a encauzar el diseño en forma secuencial, de manera de arribar, luego de varias revisiones y ajustes, al modelo que garantice su funcionamiento y permanencia en el tiempo.

La concepción de la planificación-gestión como un proceso único e integrado se sostiene en la necesidad de elaborar estrategias viables. Para ello, lo primero es disponer de una estrategia que formalice la función de competitividad y de inteligencia logística y se constituya en el espacio adecuado para su aplicación. La propia construcción del espacio para la aplicación de la plataforma logística constituye en sí mismo un cambio estratégico. Y contribuye a democratizar el proceso decisorio, pero a la vez necesita de condiciones democráticas para existir.

De acuerdo con la voluntad política existente para avanzar en este sentido y facilitar la asociación entre los actores, se realizarán las siguientes actividades:

- Lineamiento del escenario de cambio con la participación de los actores: Taller con decisores, técnicos y comunitarios, gubernamentales y no gubernamentales, diversas disciplinas y sectores. Definición de las primeras acciones estratégicas, de lo que se quiere conocer, de los actores que será necesario relacionar.
- Establecimiento de compromisos mutuos necesarios para poner en marcha un proceso colectivo de conocimiento-acción.
- Determinación de la información existente a incorporar en el sistema de inteligencia. A los fines de esta actividad, consideramos como actores a todas aquellas personas, organismos e instituciones que tienen, podrán tener o sería conveniente que tengan algún tipo de vinculación con la plataforma logística nacional (involucrados, necesarios, interesados).
- Exploración de condicionantes (deficiencias, riesgos, potencialidades y restricciones), una identificación de tendencias de los procesos -estructurales y no estructurales- en relación con el plan logístico nacional, una lista de los procesos positivos que se encuentran operando en dicha situación, y una identificación de actores pertinentes a la problemática.
- Construcción de un modelo integrado de todos los procesos que están involucrados en la gestión logística, graficados como un mapa decisorio que muestra todas las relaciones, cualquiera sea su nivel de abstracción.
- Estrategias de intervención: Para tal fin se procederá inicialmente a evaluar e identificar en el modelo problemático, los procesos considerados más críticos, aquellos receptores de un número mayor de problemas (tales como efectos negativos, insumos no adecuados o resultados de otros procesos distintos de lo esperado). Se evalúan y eligen dentro de los encadenamientos de problemas y procesos localizados en el Modelo, los puntos de ataque, sobre los cuales debería actuarse (corrigiéndolos, ajustándolos, transformándolos) a través de estrategias de acción, para reducir o eliminar los problemas originados en los procesos críticos.
- Clasificación de actores pertinentes, analizando sus atributos, sus relaciones mutuas y las relaciones que establecen con los organismos de planificación y gestión.

#### **2.4.2.5 Otros rasgos de la Entidad**

La Entidad de Inteligencia Estratégica Competitiva podrá desempeñar, de forma central y adicional, una función de monitoreo del desarrollo estratégico de la logística de Panamá. Desde esta perspectiva, tendrá en todo caso una estrecha relación con la Secretaría de Logística y el Gabinete Logístico, y de ella podrá depender el Observatorio de Logística.

Esta Entidad será definida en lo posible a corto plazo. En la definición, se diseñarán las características específicas de la entidad, su carácter público, privado o mixto (entidades sin ánimo de lucro), y su dependencia institucional. Una posibilidad es la dependencia directa de la futura Secretaría de Logística; otra, la creación de una entidad independiente, con mayor autonomía respecto a las instancias públicas, lo cual favorecería una cierta función de “arbitraje”.

## 2.4.3 Sistema de monitoreo y control del cumplimiento de la Estrategia

### 2.4.3.1 Introducción.

En el presente apartado se incluye una propuesta básica del sistema de revisión y validación de medidores e indicadores de la Estrategia Logística. Es necesario indicar que se incluyen solamente los lineamientos genéricos de dicho sistema, y que el definitivo habrá de ser definido y pormenorizado en el Observatorio Logístico.

El Sistema de monitoreo elegido se basa en dos subsistemas de indicadores:

- **Indicadores de implementación de la Estrategia:** este sistema está basado en indicadores en cada uno de los ejes, medidos respecto a su propia evolución hacia sus Ejes Estratégicos y sus objetivos.
- **Indicadores operativos:** en cada Eje Estratégico se define una serie de indicadores para monitorear aspectos críticos de su desempeño específico.

### 2.4.3.2 Indicadores de implementación de la Estrategia

Para especificar el sistema de indicadores de desempeño de la estrategia, se ha elegido como criterio base de su estructuración, su referencia al nivel de cumplimiento de los lineamientos estratégicos definidos en la Estrategia Logística Nacional de Panamá, considerando que la metodología es coherente con el conjunto del documento, le asiste de un sistema de seguimiento y control de resultados, y a su vez es compatible con los sistemas de indicadores logísticos internacionales de uso habitual<sup>85</sup>.

Para la estructuración del sistema de indicadores, se toman como marco las líneas estratégicas de actuación, definidas en el capítulo 2.2.1. Los planteamientos de medición del sistema de indicadores propuestos se basan, en general, en la valoración de las variables como las siguientes<sup>86</sup>:

- Existencia de iniciativas públicas o privadas de actuación en el área correspondiente
- Niveles y grados de formulación de planes de actuación en cada una de las áreas analizadas.
- Grado de integralidad de los planes que afectan a cada una de las líneas estratégicas.
- Nivel de formulación de proyectos concretos de actuación para el avance en la línea estratégica considerada, y grados de integralidad en su formulación.
- Avances en la implementación de planes y proyectos estratégicos.
- Niveles de articulación de estrategias integrales en cada línea estratégica, incluyendo la institucionalidad específica para su desarrollo.

**Tabla 21: Indicadores de implementación de la Estrategia Logística**

Nivel y Puntuación	Caracterización genérica
Nivel 1	Prácticamente sin iniciativas y planificación en el sector o área correspondiente.
Nivel 2	En términos generales, representa un nivel con actuaciones o planes iniciales, pero no consolidados ni articulados.
Nivel 3	Suele conllevar planes integrales ya formulados y con apoyos públicos y/o privados firmes, o alguna actuación relevante del sector ya decidida o en implementación.
Nivel 4	Avanzado desarrollo de la planificación, o de implementación de políticas y actuaciones significativas en el sector correspondiente.
Nivel 5	Corresponde al mayor nivel de cumplimiento del desarrollo estratégico, que suele englobar implementación muy avanzada e institucionalidad consolidada.

Fuente: elaboración propia

En cada caso específico de Eje Estratégico se ha particularizado el sistema de monitoreo de la implementación, pero siempre con criterios análogos de evolución entre el nivel 1 (son desarrollo de la estrategia) y el 5 (nivel alto de cumplimiento de la misma).

<sup>85</sup> Indicadores internacionales: Índice de Desempeño Logístico (LPI), Índice de Competitividad Global (GCI), Índice de Facilitación Comercial (ETI), Doing Business (DB), Índice de Conectividad Marítima (LSCI), entre otros.

<sup>86</sup> Este sistema se inspira en el adoptado por la Hoja de Ruta Prioritaria.

Sobre la base del sistema de indicadores antes definido y de los criterios de valoración, se ha efectuado para cada eje estratégico el establecimiento de la línea base de cumplimiento de lineamientos.

La tabla de definición siguiente incluye<sup>87</sup>:

- Establecimiento de la línea base de cada indicador por eje estratégico y subsistema definido, con observaciones sintéticas sobre cada uno de ellos.
- Y finalmente, el Indicador de Implementación de la Estrategia Logística de Panamá

**Tabla 22: Sistema de Monitoreo de la Implementación de la Estrategia Logística de Panamá.**

Línea Estratégica	Nivel - Valor
<b>Subsistema 1: Hub central de la Zona Interoceánica</b>	
1.1. LOGÍSTICA DEL CANAL	-
1.2. PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO	2
1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA	2
1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO	2
1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL COR. ZONA INTEROCEÁNICA	2
1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA	2
1.7 SERVICIOS AL BUQUE Y AUXILIARES	2
<b>Subsistema 2: Integración logística nacional</b>	
2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL	1
2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE DE CARGA POR CARRETERA	2
2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA	2
2.4 LOGÍSTICA URBANA Y METROPOLITANA	1
2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE	1
<b>Subsistema 3: Logística de comercio exterior</b>	
3.1 SISTEMA DE OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL	2
3.2 AMPLIACIÓN DEL HINTERLAND ESTRATÉGICO	1
3.3 FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL LOGÍSTICA DE COMEX	1
<b>Subsistema 4: Consenso e institucionalidad</b>	
4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO	2
4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA	2
4.3 MODERNIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO	2
4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA	2
4.5 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA	2

Fuente: elaboración propia

En el sistema de monitoreo definitivo, se recomienda desagregar el monitoreo de la implementación por cada una de las Líneas de Actuación definidas en cada Eje, lo que proporcionará un nivel más fidedigno de dicho desempeño.

<sup>87</sup> Estos indicadores particularizados se encuentran en cada Ficha de los Ejes Estratégicos del apartado 2.2.1

### 2.4.3.3 Indicadores operativos

Para el sistema de indicadores de monitoreo operativo, el Observatorio Logístico deberá establecer los indicadores claves de monitoreo de cada Eje Estratégico, y más específicamente, de cada Línea de Actuación de los mismos. A continuación se incluye una propuesta preliminar de criterios para la definición de dichos indicadores.

**Tabla 23: Propuesta de criterios para el sistema de Indicadores Operativos**

Eje Estratégico	Propuesta indicativa de criterios de indicadores operativos
<b>Subsistema 1: Hub central de la Zona Interoceánica</b>	
1.1 LOGÍSTICA DEL CANAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ACP: dispone de un sistema corporativo de metas e iniciativas.</li> </ul>
1.2. PUERTOS Y TRANSPORTE MARÍTIMO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medir el aumento de la utilización del transshipment.</li> <li>• Medir el aumento de la utilización del TMCD.</li> <li>• Relación entre flujos de carga y descarga en los principales puertos</li> </ul>
1.3 CARGA AÉREA Y LOGÍSTICA AEROPORTUARIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores de conectividad aérea.</li> <li>• Indicadores de capacidad de carga en bodegas de aeronaves</li> </ul>
1.4 LOGÍSTICA DE VALOR AÑADIDO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores de desarrollo de Hub de Perecederos</li> <li>• Medición de indicadores de SLVA en el tiempo: nuevos servicios, cantidad de oferentes/operadores logísticos, etc.</li> </ul>
1.5 INTEGRACIÓN LOGÍSTICO-FUNCIONAL COR. Z.INTEROC.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores de tiempos y costos de relación entre nodos logísticos.</li> <li>• Indicadores de integración de procesos.</li> </ul>
1.6 PLATAFORMA TECNOLÓGICA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un Calendario que contenga todos los proyectos de Sistemas (y de otros ejes) en un Gantt Chart con camino crítico que permita controlar desvíos durante la ejecución.</li> <li>• Una auditoría externa que asegure la calidad de cada desarrollo informático</li> </ul>
1.7 SERVICIOS AL BUQUE AUXILIARES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verificar la implementación del clúster.</li> </ul>
<b>Subsistema 2: Integración logística nacional</b>	
2.1 CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD LOGÍSTICA TERRITORIAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores relativos a la accesibilidad a territorios menos integrados.</li> <li>• Indicadores relativos a la conectividad agraria.</li> </ul>
2.2 MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE CARGA CARRETERA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores relativos al nivel de concentración empresarial.</li> <li>• Indicadores relativos al nivel de renovación de flotas.</li> <li>• Indicadores relativos a la formación gremial.</li> </ul>
2.3 LOGÍSTICA AGROALIMENTARIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguimiento de avances en la mudanza y puesta a punto del MERCA.</li> <li>• Indicadores de desempeño de Centros poscosecha actuales en cadena de frío</li> <li>• Certificaciones/normas de calidad y seguridad alimentaria para alimentos y procesos, bajo estándares internacionales.</li> </ul>
2.4 LOGÍSTICA URBANA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores de gestión de la DUM</li> <li>• Indicadores de regulación horaria de la DUM</li> </ul>
2.5 LOGÍSTICA SOSTENIBLE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores de emisión de gases de efecto invernadero</li> <li>• Indicadores de transferencia de cargas a modos menos contaminantes.</li> </ul>
<b>Subsistema 3: Logística de comercio exterior</b>	
3.1 OPERACIÓN ADUANERA INTEGRAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiempos en línea de espera y revisión.</li> </ul>
3.2 AMPLIACIÓN HINT. ESTRATÉGICO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Puesta en marcha del Corredor Mesoamericano.</li> </ul>
3.3 FORTALEC. EMPRESARIAL COMEX	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores de modernización del sector empresarial de comercio exterior.</li> </ul>
<b>Subsistema 4: Consenso e institucionalidad</b>	
4.1 CONSENSO ESTRATÉGICO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores relativos al intercambio de información entre los actores de la red de inteligencia competitiva.</li> </ul>
4.2 INSTITUCIONALIDAD Y CLUSTERIZACIÓN LOGÍSTICA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nivel de institucionalidad logística dentro del subsistema de organizaciones públicas</li> <li>• Nivel de institucionalidad logística dentro del subsistema de organizaciones privadas</li> <li>• Nivel de Institucionalidad logística dentro del subsistema de Gobernanza 1 y 2</li> </ul>
4.4 FORMACIÓN LOGÍSTICA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cantidad de personal de Inteligencia Logística</li> <li>• Matrícula universitaria en Administración Logística</li> </ul>
4.5 FINANCIAMIENTO PÚBLICO-PRIVADO DE LA ESTRATEGIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esquema de distribución de riesgo entre el sector público y el privado.</li> <li>• TIR promedio de los proyectos financiados por APP y comparación con costos de oportunidad y otras alternativas de financiamiento.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.



## 2.4.4 Propuesta de formación de recursos humanos y planes de acción de capacitación

### 2.4.4.1 Importancia estratégica

Los Recursos Humanos son el mayor activo de la institucionalidad y su formación es una responsabilidad del Estado. El objetivo de este trabajo se basa en lograr un Sistema avanzado de Formación y capacitación para todo el Sistema Logístico, donde la articulación de todos los niveles de la institucionalidad público-privada, y la internalización de principios de calidad, eficiencia, innovación y conocimiento son los principales desafíos que enfrenta el país.

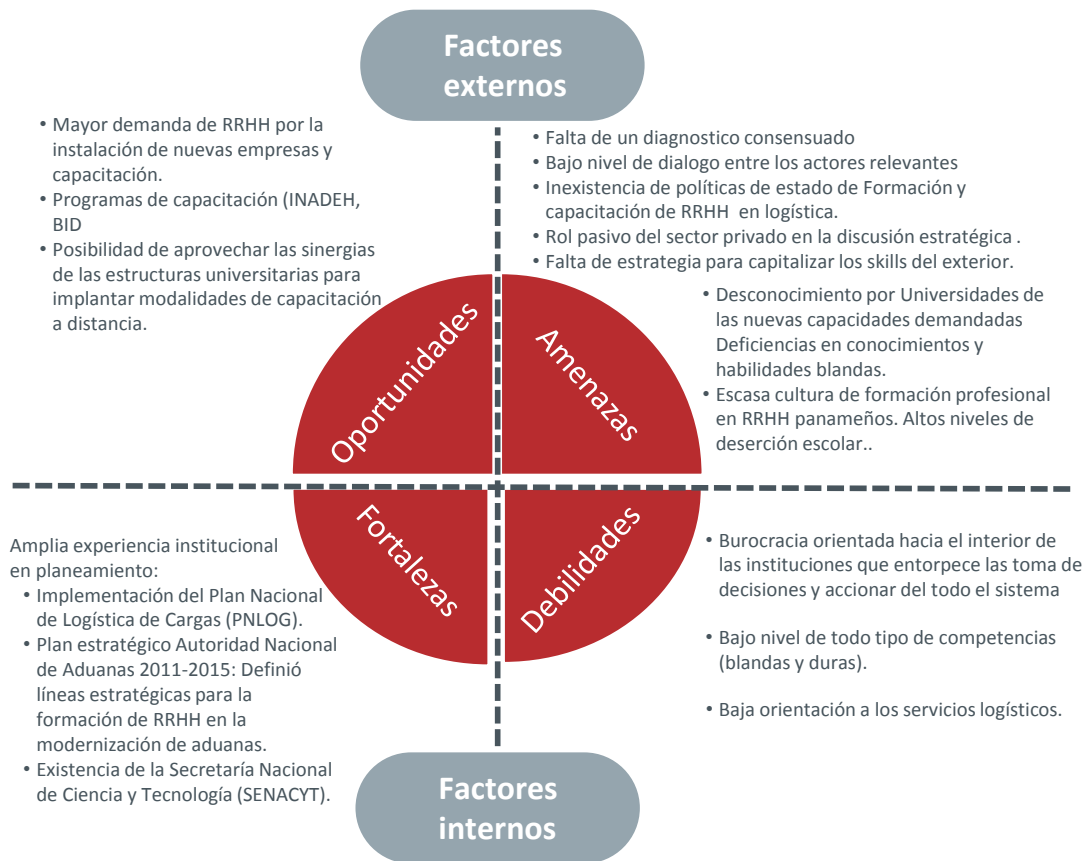
La visión logística de Panamá es muy compleja, y requiere Recursos Humanos altamente capacitados, con conocimientos integrales y destrezas especiales, con procesos de toma de decisiones orientadas a elevar, actualizar y anticipar más y mejores niveles de calidad en las áreas clave de la Logística, involucrando en dicha orientación estratégica a los niveles de gobierno, al mundo académico, a las empresas y a la población en general.

La importancia se extiende a todos los niveles de la formación logística (capacitación, técnica, universitaria, empresarial); todos los subsectores del Sistema Logístico de Panamá; a una gran multiplicidad de áreas y aspectos que afectan al sistema, y muy en especial a la formación tecnológica.

### 2.4.4.2 Situación actual

La formación de recursos humanos y su estado actual presenta una serie de amenazas y debilidades que deben superarse para lograr los objetivos del plan. Se necesita la formación de una mirada integral sobre estos temas de parte de todos los actores involucrados: Sector privado, público y académico. No existe un espacio donde se pueda formalizar un consenso y obtener un diagnóstico consensuado sobre la situación actual. Es necesario que el Estado asuma el rol de articulador de los aportes e intereses de todos estos sectores. Actualmente no existen políticas de Estado en materia de Formación y Capacitación de recursos humanos ni a nivel nacional o a nivel sectorial.

Figura 76: Análisis FODA de los factores internos y externos que afectan la formación logística.



Fuente: elaboración propia.

#### 2.4.4.2 Estrategias requeridas: recomendaciones en formación y capacitación de recursos humanos en logística

La definición de una Estrategia en Formación Logística es compleja, que ha de ser planteada de forma colaborativa entre todos los sectores y que supera, en buena medida, al propio sector, para implicar a toda la comunidad docente y al sector privado. El avance propuesto en esta Estrategia sería el siguiente:

- **A Corto plazo:** Consultoría en “Planeamiento de la Formación de Recursos Humanos Logísticos de Panamá” para la formulación de Diagnóstico y lineamientos con acuerdo público-privado y Plataforma para la Formación Logística (Liderazgo del sector educativo público y conexión con el sector privado vía COEL).
- **A Mediano Plazo:** Desarrollo del Programa con logro de competitividad y asunción de liderazgo institucional, bajo la dirección de una Entidad del sector de Educación.
- **A Largo Plazo:** Desarrollo de programas avanzados de Formación y asociatividad.

#### Algunas recomendaciones sectoriales complementarias:

- Formar a niveles medios del sector público y gremios del sector privado en integralidad del sistema logístico de Panamá.
- Sectores que requieren urgente Formación: *Transportistas y capacitación en Comercio Exterior* (Competitividad, normativa de comercio internacional, etc.).
- El sector de *Logística de Valor Añadido* también va a requerir una línea específica de formación.
- Creación de *Diplomatura universitaria para la Formación en Administración Logística*, para especialización en temas de estrategia internacional, macro logística global y macroeconomía; Planificación; Gestión; Modernización administrativa; Negociación; Articulación sectorial; etc.

## 2.4.5 Propuesta de Recursos Tecnológicos<sup>88</sup>

### *Objetivos:*

Un importante punto de partida: **los sistemas de información y de comunicaciones deben ser para la logística panameña una cuestión de estado.**

*Objetivos:* Dotar a la Logística de Panamá de una Plataforma Digital (software, hardware y Recursos Humanos) sólida y sustentable para lograr:

- Transparencia, confiabilidad, sustentabilidad y basado en estándares internacionales de todas las actividades involucradas.
- Asegurar que todas las transacciones tengan trazabilidad, y que esta sea inalterable, visible para garantizar la integridad de las mismas que se generarán y actualizarán en la Plataforma Digital Logística.
- Orientado a Procesos lo que implica que un proceso puede tocar más de un organismo u agencia gubernamental o empresas del sector privado.
- Integrar a todos los actores del proceso logístico (públicos y privados) con el objetivo de maximizar el servicio a los clientes usuarios de Panamá.
- Explotar a través de la tecnología de todas las oportunidades de negocio disponibles.
- Lograr una ventaja competitiva sustentable a través de una gestión integrada, financiada y con objetivos estratégicos a largo plazo.
- Contar con herramientas de planeamiento operativo, financiero y de mercado, a través de “benchmarking permanentes” que aseguren que la logística de Panamá siempre sea “World-Class”.

### *Evaluación de la situación actual*

**La situación de los sistemas de información actuales no garantiza un correcto funcionamiento de la Plataforma Tecnológica.**

- Falta de herramientas que aseguren homogeneidad en datos y procesos
- Falta de claridad de cambios a regulaciones que serán requeridas para que todas las instituciones a integrar puedan funcionar armónicamente.
- Ausencia de regulaciones que serán requeridas a la hora de integrar a la Logística Panameña a requerimientos internacionales.
- El estado de situación de los Sistemas de Información de casi todos los organismos y agencias Gubernamentales no se ajusta a los requerimientos informáticos de la Estrategia Logística.
- Islas, en sí mismas, con muy baja performance de funcionamiento para satisfacer las necesidades de cada Organismo y muy lejos de poder interactuar a un nivel de integración de datos y con una insatisfacción general por los sistemas informáticos existentes o por ausencia de soluciones informáticas acordes a sus necesidades y requerimientos.
- No cuentan con normas y procedimientos escritos y aprobados.
- Carecen de conceptos y estructuras sólidas de seguridad informática.
- Falencias o deficiencias en la estructura organizacional y de recursos informáticos en las gerencias de TI en cada organismo.

### *Solución tecnológica propuesta*

**La situación deseada es que todos los sistemas de información que son parte del ecosistema logístico sean el cimiento de la Plataforma Tecnológica.**

- Contar con una Plataforma Digital Logística donde todos los actores de la comunidad logística puedan interactuar entre sí reduciendo la burocracia y eliminando cualquier proceso que no agregue valor agregado percibido al cliente, destinatario final de esta iniciativa.
- Orientación a procesos es el factor crítico de éxito ya que permitirá que los Organismos y Agencia Públicas y el Sector privado alimenten los procesos de negocio, sin perder la identidad informática de cada uno de ellos.

<sup>88</sup> El presente apartado incluye los planteamientos generales de enfoque de la propuesta de Tecnología incluida en esta Estrategia, y que ha sido incluida en el Eje Estratégico 1.6 Plataforma Tecnológica.

- Asegurar la trazabilidad documental mediante mecanismos que aseguren la inviolabilidad de las transacciones.
- Asegurar la trazabilidad de los productos mediante un seguimiento en tiempo real de todos los contenedores y bultos que transiten Panamá.
- Optimizar el transporte carretero mediante un sistema de gestión de transporte de carga evaluando las mejores alternativas de uso de la red vial y reduciendo tiempo de tránsito e la carga.
- Hacer uso de las herramientas de *business intelligence* que permitirán mediante análisis predictivo determinar cómo se debe controlar la carga.
- La Secretaría Logística contará con una Torre de Control Logística con el objeto de evaluar el correcto funcionamiento de la Plataforma Digital y r la performance del Hub Logístico Panamá mediante Sistemas de que permitan hacer benchmarking permanentes.

Figura 77: Plataforma Tecnológica



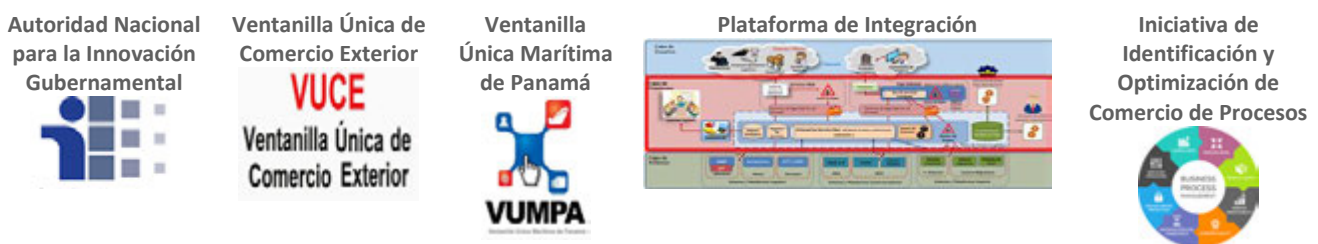
Fuente: elaboración propia

*Algunos logros a corto plazo*

Se han identificado importantes iniciativas que para que sean sustentables deben contar con sistemas de información homogéneos, sólidos y escalables.

- La AIG es una entidad que está liderando los esfuerzos de ordenamiento de los Sistemas de Información, pero debe reforzar sus competencias.
- La Plataforma de Integración es una iniciativa que fue expuesta por las autoridades de la AIG y en proceso de implementación..
- La Ventanilla Única Marítima de Panamá es una iniciativa de la OCGL, la AIG, la ACP y la AMP para facilitar el proceso de solicitud de información a buques que transitan el canal y que usan los puertos panameños para carga y descarga de productos. Está en etapa de Testing y Ajustes y el sistema estará “alojado” en los servidores de la ACP.
- La Ventanilla Única de Comercio Exterior está en la etapa de definición conceptual y requerirá un gran esfuerzo de sistematizar procesos de distintas entidades para lograrlo.
- La iniciativa de Identificación y Optimización de Procesos es una iniciativa de la OCGL realizada conjuntamente con el BID como parte de las acciones a corto plazo identificados a corto plazo.

Figura 78: Algunos logros a corto plazo



Fuente: elaboración propia, a partir de diversas fuentes

*Mapa para el desarrollo de la Plataforma Tecnológica*

El único camino exitoso para desarrollar sistemas de información con orientación a procesos es ir de una definición global de los procesos hasta la definición de los datos.

- Es clave que para que la Plataforma Tecnológica del Ecosistema Logístico de Panamá sea sustentable en el largo plazo se haga un profundo relevamiento de los procesos actuales y una reingeniería de los mismos con el objeto de optimizarlos.
- Este trabajo debe involucrar a todos los Organismos y Agencias Públicas participantes del Ecosistema.

- Se sugiere realizar un proceso de revisión de “alto nivel” con el objeto de identificar los 10 ó 20 procesos principales.
- Posteriormente ir al detalle de la identificación de todos los procesos (150 a 200) que involucran a todos los Organismos y Agencias Públicas. Se sugiere utilizar una herramienta BPM/OAS que asegure que los procesos definidos podrán funcionar posteriormente en un entorno orientado a procesos (capa de procesos)
- Durante el proceso se deberán identificar, definir y conceptualizar todas las funcionalidades (sistemas de información) requeridos para que los procesos den resultados concretos.
- Finalmente se deberá definir toda la data necesaria que deberá ser uniforme, estandarizada e integrada en una sola base de datos.
- Hemos recomendados dos herramientas claves para asegurar la sustentabilidad de la Plataforma Logística:
  - Un Mapa de Proceso que identifique y refleje todos los procesos identificados y definidos
  - Un Diccionario de Datos que asegure la integridad de los datos en el corto, mediano y largo plazo.
- Ex clave ajustar todas las regulaciones de todos los organismos y agencia públicas para que estén en sincronía los procesos y funcionalidades definidos.
- Este primer ajuste de las regulaciones a los procesos y funcionalidades debe ser sistematizado con el fin de asegurar que toda vez que un proceso y/o funcionalidad se modifique se realice la contraparte en la regulación pertinente y viceversa.
- También es importante aprovechar la necesidad que la Plataforma Tecnológica tendrá en el uso de los documentos legales digitales, de establecer las reformas legales de fondo y la implementación de la tecnología necesaria para asegurar que dichos documentos puedan ser gestionados como un documento papel, en todas las instancias, sobre todo en el ámbito judicial.

**Figura 79: Metodología para la implementación de los sistemas**



*Fuente: elaboración propia*

## 2.4.6 Análisis de impacto económico de la Estrategia

Este apartado incluye una estimación de los impactos económicos de la implementación de la Estrategia, así como una reflexión sobre otros importantes efectos estratégicos para Panamá.

### 2.4.6.1 Impacto económico de la logística

#### Criterios de estimación<sup>89</sup>

En este apartado se incluye una estimación aproximada del impacto integral que la Estrategia Logística Nacional tendrá sobre la economía panameña, como una forma de difundir la importancia crítica para el país de consensuar el desarrollo de una estrategia de nivel mundial para el sector de actividad donde se concentran sus ventajas comparativas.

Para determinar el nivel del impacto es fundamental conocer la importancia del sector logístico en su conjunto sobre la economía panameña, pero la realidad marca que no existe una medición consistente que obtenga el consenso de la comunidad logística en el país. Algunas estimaciones afirman que la importancia del sector logístico en Panamá supera el 30% del PIB, otras estimaciones refieren la importancia a un 19% - que se considera un valor que subestima la real importancia del sector al no tener cuenta el impacto en el valor generado por sectores indirectamente vinculados a la logística - y también hay valores mencionados del 42%<sup>90</sup>.

Figura 80: Servicios de transporte (% exportaciones de servicios). Año 2015



Fuente: World Bank

Si sólo se consideran los servicios de transporte en todos sus modos (Terrestre, aéreo y acuático) y sus servicios auxiliares (Aeropuertos, puertos, agencias de turismo, etc.), estos representan cerca de un 12% del PIB panameño, de los cuales un 46% es aportado por las actividades del canal. Si se compara el peso de estos sectores sobre el producto con el equivalente en otros países, se puede observar que Panamá duplica el peso que tiene en países como México (6%), y supera ampliamente a otros países de la región como Brasil y Colombia, en los cuales el sector pesa alrededor de 4% de su producto.

No obstante, se debe tener en cuenta que el peso del sector logístico en Panamá sin duda está subestimado a través de esta medición, ya que con toda certeza una parte relevante del sector financiero, inmobiliario, comercial y del mercado

<sup>89</sup> Para un detalle del análisis de impacto socio-económico remitirse a la lectura del apartado correspondiente en el Anexo 10.

<sup>90</sup> Rúben Lachman, "Comprendiendo el Potencial del Clúster Económico de Logística".

Blog: <http://rubenlachman.com/uncategorized/comprendiendo-el-potencial-del-cluster-economico-de-logistica/>



de seguros se vincula directamente con el sector logístico, y sin embargo no es posible estimarlo debido a dificultades metodológicas de clasificación que impiden desagregar dicho segmento.

El efecto de la logística se produce a partir de los servicios que directamente ofrecen el Canal y otros componentes de la red logística panameña, los cuales generan elevados ingresos de manera privada, que se distribuyen a través de la recaudación del gobierno a gran parte de la economía. A su vez, la red de transporte y servicios logísticos se extienden al desarrollo de otros sectores en la economía, como el financiero y el inmobiliario, que a su vez tienen un efecto multiplicador en la generación de renta.

Panamá esta entre los países del mundo con mayor peso en los servicios de transporte en relación a las exportaciones de servicios. En el 2015 las exportaciones de servicios de transporte representaron un 45,5% del total, muy por encima de la mayoría de los países de la región, como Chile (35,2%), Colombia (22%) o Brasil (15%).

El cálculo del impacto socio-económico de la estrategia logística nacional de Panamá requiere inicialmente de la cuantificación de todos los sectores relevantes de la economía, tanto aquellos vinculados a la producción de bienes, tales como agricultura, industria, minería y construcción, como de servicios de transporte, financieros, inmobiliarios, salud, educación, entre otros, y finalmente comercio. A su vez, la integralidad del impacto se refiere a la incorporación en la economía modélica utilizada como punto de partida de los cálculos realizados, de sectores culturales y sociales como la educación, salud, turismo, sector público, entre otros. Pero también implica la identificación de los impactos no sólo monetarios o en términos productivos, sino también en términos de empleo.

### *Metodología*

Con el objetivo de medir los diferentes **impactos que la ELNP provocará en toda la economía panameña** se utilizan diversas técnicas insumo-producto que permiten medir las interdependencias entre las industrias que componen la economía. Para ello, se parte de la estructura de participación de los distintos sectores en el PIB total de Panamá en valores constantes para poder evaluar los impactos en la economía real, sin tomar en cuenta los efectos de la evolución de precios. Además, se trabaja con la matriz de coeficientes técnicos derivados de la última matriz insumo-producto (I-P) disponible para analizar los impactos intersectoriales derivados, que denominamos “impactos indirectos”.

Los “impactos directos” se definen metodológicamente como un Shock positivo en la demanda final sobre los sectores directamente referidos por la ELNP. La diferencia entre el VBP (Valor Bruto de Producción) y la demanda final de cada sector luego del shock por la implementación de la ELNP, será el impacto indirecto derivado de la demanda intersectorial que generó el plan.

Finalmente, se calcula el impacto que actúa de manera transversal en relación al resto de los efectos. Así, se calcula el “**impacto inducido**” del aumento en el consumo final que generan los nuevos empleados que requerirá la ELNP. Este se estima calculando cuánto representará la masa salarial de los mismos sobre el producto nacional.

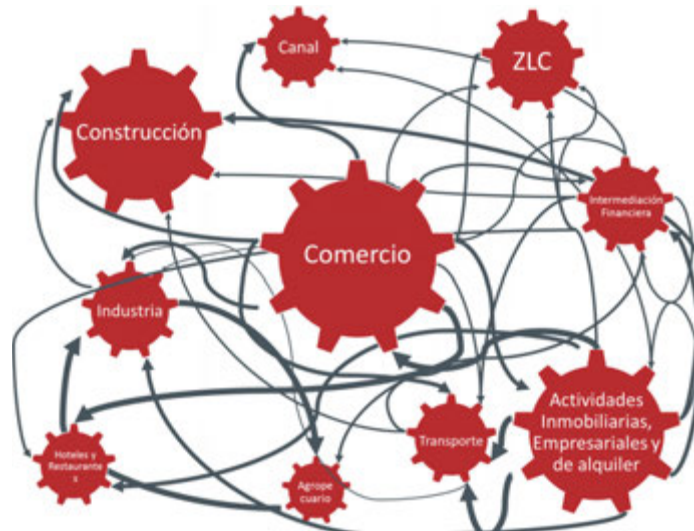
De la misma manera se estudia el **impacto en la generación de empleo** directo e indirecto que tendrá la implementación del plan mediante los coeficientes técnicos ofrecidos por la matriz I-P, que indican la cantidad de ocupados por cada millón de dólares producidos. Dichos coeficientes técnicos son ajustados a los requerimientos actuales debido a que su cálculo estaba realizado según la matriz de requerimientos de empleo del año 2001.

### *Interrelaciones sectoriales*

El HUB logístico sobre el que actúa la ELNP tiene relación con todo el entramado productivo de Panamá. Los sectores más relevantes en el producto panameño son el comercio (15%), las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (12%) y la construcción (12%).

La ELNP al ser un plan integral, actúa no solo sobre el canal sino que sobre varios sectores con alta integración como el sector industrial, financiero, inmobiliario y turístico, que a pesar de tener un impacto directo menor al de otros sectores como por ejemplo el canal, su derrame indirecto a través del aumento de demanda intermedia será de una magnitud muy relevante para todo el conjunto de la economía.

Figura 81: Principales sectores y sus interrelaciones en la economía nacional



Fuente: elaboración propia

**Impactos en la economía panameña**

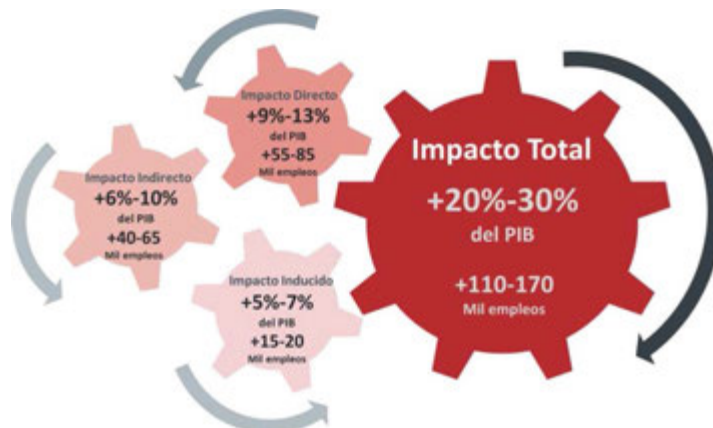
Tras la aplicación efectiva de la ELNP y sus respectivos **impactos directos** en cada sector, **indirectos** mediante la interrelación de los mismos e **inducidos** por el aumento del consumo de los nuevos trabajadores y sus familias, se estima que el efecto total será de aproximadamente el **30% del PIB, o 20%** si la ELNP se ejecuta parcialmente o a una “velocidad baja”, junto con la generación de alrededor de 170.000 nuevos empleados (110.000 en el segundo caso). Los resultados agregados por sector se resumen en la siguiente tabla:

Figura 82: Impactos de la Estrategia Logística (En millones USD. Estimación en función de implementación total o parcial)

	△ PIB (%)	△ Empleo (miles)
Impactos directos	9 – 13	55 - 85
Impactos indirectos	6 - 10	40 - 65
Impacto inducido	5 - 7	15 - 20
<b>Total</b>	<b>20 - 30</b>	<b>110 - 170</b>

Fuente: elaboración propia

Figura 83: Resumen esquemático de los impactos totales de la ELNP (Implementación total o parcial)



Fuente: elaboración propia

### 2.4.6.2 Impacto estratégico de la Estrategia

Es sabido el alto peso de la logística y el sector marítimo-portuario en la economía panameña. Ningún otro país como Panamá tiene en su ADN tal vinculación con su vocación geoestratégica y logística.

Más allá de todas las referencias sobre los efectos estratégicos de la logística en toda economía avanzada y globalizada, conviene recordar aquí, para terminar, algunos efectos de esta Estrategia Logística que van más allá de los datos econométricos:

- **En primer lugar, la Estrategia Logística puede convertirse en un importante driver de modernización del país.**

Como se ha indicado, la Estrategia requiere, como uno de sus pilares básicos, *la modernización de la institucionalidad pública panameña*. Sin esta modernización, la estrategia no llegará a su fin. Pero la institucionalidad logística representa una parte sustancial del sistema global de la administración, que puede de esta forma verse arrastrado por el proceso de puesta al día y modernización de las instituciones logísticas.

Otro de los grandes campos de modernización lo constituyen *las nuevas tecnologías, “orgánicas”* con la logística. No habrá progreso logístico sin liderazgo tecnológico. Nuevamente, el esfuerzo nacional por ponerse al nivel tecnológico, que afecta tanto al sector público como privado, puede convertirse en un impulsor de la apuesta tecnológica más general a nivel país.

Y el tercer gran campo de modernización vinculado a la estrategia puede ser el de *formación*: la Estrategia requiere también un gran avance en formación de RRHH, en todos sus niveles profesionales y académicos, a niveles de alta competitividad internacional. Esta apuesta sobrepasa el sector logístico y arrastra todo el sistema educativo panameño.

- **En segundo lugar, la Estrategia Logística persigue, como un objetivo central, incrementar la inversión internacional en Panamá, en el sector de la logística y el transporte.**

Específicamente, la apuesta estratégica por la Logística de Valor Añadido debe entenderse como una orientación hacia la captación de inversiones exteriores “sustentables”, durables, ligadas a actividades que generan valor añadido y empleo en Panamá. En un país de la dimensión y limitaciones internas de Panamá, la atracción de inversiones constituye sin duda un objetivo central de toda política económica, y la logística va a contribuir de forma muy importante al mismo.

- **Y en tercer lugar, la Estrategia Logística va a establecer muy importantes sinergias con otros sectores centrales de la economía.**

A mediano y largo plazo, por ejemplo, las sinergias con las estrategias industrial y agrícola son evidentes: en particular, la Logística de Valor Añadido va a ser “fronteriza” con muchas actividades de manufactura e industriales, en un futuro de límites inciertos.

Pero, más allá de estos sectores, la logística constituye un pilar básico de una Estrategia de orden superior para Panamá: convertirse en un gran Centro Internacional de Servicios, en cuyo objetivo la Logística entraría en alta sinergia con otros sectores como el financiero, telecomunicaciones, etc.

***La logística, en consecuencia, es una gran base de la economía y futuro del país; y la Estrategia Logística Nacional, en este sentido, constituye un gran proyecto-país, con un elevado potencial de aportación a la modernización y desarrollo de Panamá.***

## Conclusión

Las principales conclusiones de la Estrategia Logística Nacional de Panamá 2030 serían las siguientes:

1

La mejor orientación estratégica para el Sistema Logístico de Panamá para rentabilizar su posicionamiento y el esfuerzo inversor de la Ampliación del Canal, en un marco de incertidumbre, es la de **evolucionar de Hub Marítimo-Portuario a Hub Logístico**

- Esta es la orientación que permite una mejor diversificación y generación de oportunidades, atracción de inversiones y desarrollo socioeconómico.

2

Esa **«Estrategia de Estrategias» es un «proyecto-país»**: exige un gran consenso-país, una Institucionalidad fuerte con liderazgo, la implicación proactiva de todas las instituciones logísticas y una gran «Alianza Público-Privada».

- Por necesaria que sea, no basta con una sola institución que impulse la estrategia: ha de ser un esfuerzo compartido por todos los sectores públicos y privados de la logística panameña.

3

**El gran eje de la «Oferta-País de Valor» es el Hub de la Zona Interoceánica** como espacio funcional excepcional de oportunidades a futuro, que debe funcionar con un nivel excelente de integración y eficiencia.

- Este gran “espacio de oportunidad” para la diversificación y desarrollo de nuevos negocios logísticos es la suma de todas las ventajas competitivas de Panamá.

4

Panamá ha de hacer un esfuerzo complementario de **integración logística nacional**, para difundir los efectos de la estrategia del Hub Logístico a todo el país, y evitar ensanchar una «brecha logística» interna.

- Para ello, el desarrollo logístico de la Región Occidental y de la logística urbana y metropolitana pueden ser los grandes ejes de actuación.

5

**La velocidad de implementación de la Estrategia está obligada por el entorno competitivo internacional.** Panamá necesita desplegar las estrategias con urgencia, y un gran consenso para su sostenibilidad y continuidad a mediano y largo plazo.

- En particular, es muy importante el impulso de los lineamientos a mediano plazo: en este contexto, la “transición” al siguiente período de gobierno adquiere una importancia clave.

**La Estrategia Logística Nacional: un gran proyecto-país, con un elevado potencial de aportación a la modernización y desarrollo de Panamá.**