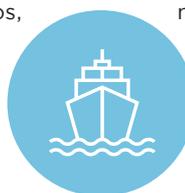


Inversión en infraestructura de transporte y logística en Panamá y su efecto catalítico en atraer inversión privada

- Panamá es un hub de transporte regional y se destaca por su desempeño logístico.
- El Canal de Panamá es el eje central de la economía panameña, con actividades directas e indirectas que representan alrededor del 20% del PIB del país.
- El anuncio formal de ampliación del canal, dado por el referéndum nacional de 2006, ha tenido efectos desencadenantes en la atracción de inversión privada y crecimiento económico del país.
- Un estudio de BID Invest estima que hubo un aumento en la inversión privada en Panamá de más de US\$10.000 millones que puede ser atribuible al anuncio de expansión.
- Panamá tiene la oportunidad de consolidarse como un hub de servicios logísticos de valor agregado, y está dando pasos en esta dirección buscando aumentar su conectividad, actualizar su infraestructura logística, facilitar el comercio y generar un marco propicio para fomentar la participación de inversión privada.

PANAMÁ: HUB DE TRANSPORTE EN LA REGIÓN

Panamá se ha consolidado como un hub de transporte en América Latina y el Caribe (ALC). Se destacan su canal interoceánico, red de puertos, zonas logísticas y conectividad aérea. Los logros del país son fruto de un esfuerzo enfocado en el mayor aprovechamiento de su activo más importante: el canal, cuyas actividades directas e indirectas representan alrededor del 20% del Producto Interno Bruto (PIB) del país.¹



Panamá tiene actualmente el mejor desempeño logístico de la región, ocupando el puesto 38 entre 160 economías en el ranking del Índice de Desempeño Logístico (2018) y con un puntaje global de 3,28 sobre 5, por encima del promedio regional de 2,69 aunque aún debajo del promedio de la OCDE (3,65).² El país también ocupa el primer lugar en ALC en calidad de infraestructura de transporte aéreo y ferroviario.³



Los avances de Panamá en transporte y logística se atribuyen en buena parte a su sostenida inversión pública y privada en infraestructura: un promedio de 5,3% del PIB entre 2008 y 2015. En 2015, la inversión total en infraestructura fue de 4,5% del PIB y 94% de la misma fue en transporte.⁴ Entre 1990 y 2016 el sector privado participó en cinco proyectos portuarios, un proyecto ferroviario y uno vial con inversiones totales que alcanzan los US\$1.600 millones.⁵

LA IMPORTANCIA DEL CANAL DE PANAMÁ

El Canal de Panamá es el eje central de la economía panameña, transitando por él casi el 5% de la carga que se comercia a nivel global.⁶ Entre 2016 y 2017, luego de terminada la obra de ampliación, valuada en US\$5.500 millones,⁷ el tráfico total del canal, medido en tonelaje, aumentó un 22%.⁸ Panamá también ha tenido avances significativos en su conectividad marítima⁹ y en la calidad de su infraestructura portuaria, posicionándose en el sexto lugar a nivel mundial.¹⁰

El Grupo BID ha sido un aliado estratégico en este proceso de cambio y viene apoyando al gobierno en el desarrollo de un marco normativo e institucional conducente a consolidar el sistema logístico del país. Asimismo, BID Invest, el brazo de inversión en el sector privado del Grupo BID, apoyó el financiamiento de la ampliación del canal mediante un préstamo por US\$400 millones a la Autoridad del Canal de Panamá.

LOS EFECTOS CATALÍTICOS DE LA AMPLIACIÓN DEL CANAL SOBRE LA INVERSIÓN PRIVADA

En proyectos de infraestructura muy grandes, como es el caso de la ampliación del canal, el cambio en expectativas de crecimiento entre los inversores privados puede desencadenar efectos en la economía incluso antes de concluidas las

1. Estrategia Logística Nacional (2017).
2. Banco Mundial (2018). Índice de Desempeño Logístico.
3. WEF (2018). World Competitiveness Report 2017-2018.
4. Base de datos Infralatam (2018).
5. Base de datos PPI (2018). Proyectos activos.
6. FMI (2017), Panama's Growth Prospects: Determinants and Sectoral Perspectives. IMF Working Paper; BID (2018). Evolución del sector logístico y apoyo del BID en Panamá.
7. Autoridad Canal de Panamá (2017). Completion Report.
8. Autoridad Canal de Panamá (2018).
9. Con un puntaje de 53.4/100 en 2016 respecto a 45.6/100 en 2015 en el Liner Shipping Connectivity Index. Banco Mundial (2018).
10. WEF (2018).



obras. Una evaluación de impacto realizado por BID Invest identifica los efectos en atracción de inversión privada y crecimiento del PIB atribuibles a la ampliación del canal desde que se aprobó en un referéndum en 2006.

Para medir estos impactos, el estudio compara la evolución de la inversión privada – medida a través de la formación bruta de capital fijo – y del PIB en Panamá versus la tendencia observada en un escenario contrafactual llamado “control sintético” (CS).¹¹ El CS se construye como el promedio ponderado de un conjunto de países con características similares a Panamá (i.e. con puertos y/o centros financieros) y cuyo comportamiento histórico, previo al referéndum de ampliación, es el más cercano al de Panamá. Por tanto, cualquier diferencia en la tendencia para Panamá post referéndum respecto a la evolución que hubiera seguido en ausencia del referéndum, aproximada por el CS, es la medida del impacto.

Como se presenta en la Figura 1, los resultados indican que, en el mediano plazo y entre 2006 y 2011, hubo un aumento de US\$9.900 millones en la inversión privada que pueden ser atribuibles al anuncio formal de ampliación del canal (efecto anticipación). Esto representa 1,8 veces el tamaño de la inversión total del proyecto y es, en promedio, 1,3 veces la tendencia que se habría observado en la inversión privada en el país en ausencia del referéndum de expansión. Para el caso del PIB, los impactos en este mismo período ascienden a un monto total de US\$20.200 millones y son 1,2 veces mayores que la tendencia del escenario contrafactual.

Considerando un período de análisis más largo, de 2006 a 2016, el estudio calcula impactos totales en inversión privada de US\$46.600 millones (8,5 veces el tamaño de la inversión total y 1,5 veces el escenario contrafactual). Los impactos en el crecimiento global de la economía arrojan un incremento acumulado de US\$87.000 millones (1,4 veces la tendencia que hubiera sido observada sin el referéndum). Estos resultados representan el valor máximo de impacto posible, pues la capacidad de atribuir efectos disminuye a medida que nos alejamos de la fecha del referéndum y que otros eventos de relevancia suceden en el país lejos de esta fecha.¹²

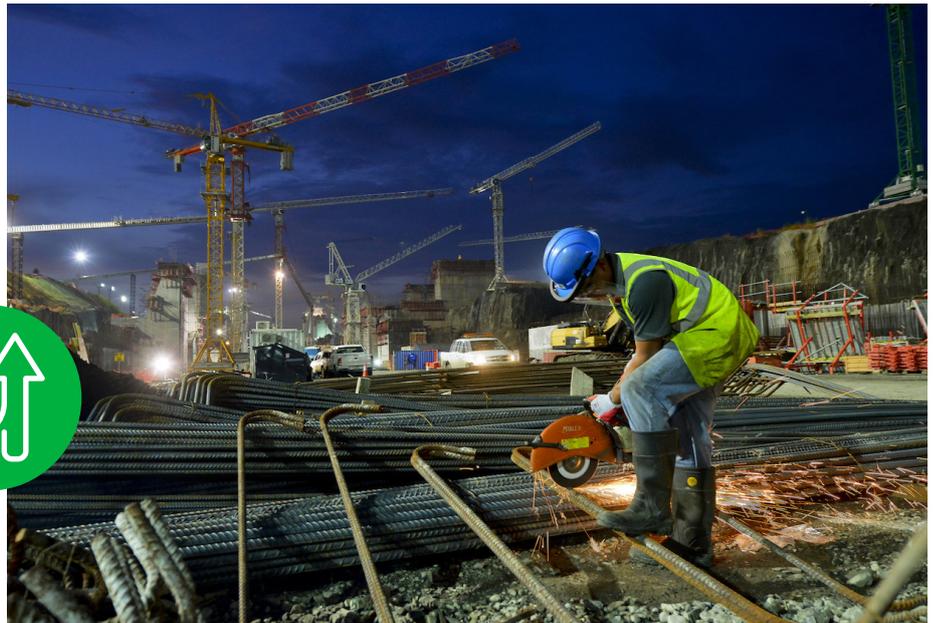
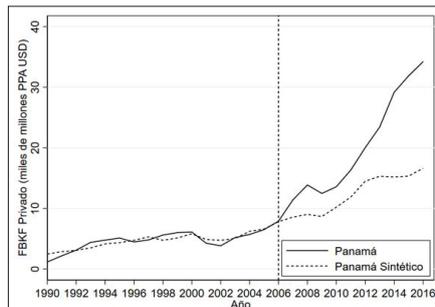
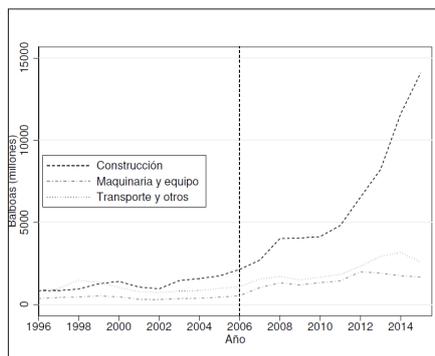


Figura 1. Incremento en inversión privada por referéndum de ampliación del Canal de Panamá (en USD de Paridad de Poder Adquisitivo - PPA)



Además, el estudio examina la evolución de distintos rubros de inversión privada en Panamá de 1996 a 2014 (Figura 2). Los datos indican que la mayor parte de la ampliación ha sido impulsada por inversiones en el sector de la construcción, tanto residencial como no residencial. Estos resultados reflejan el modelo de crecimiento actual de un país con una economía fuertemente concentrada en el sector de servicios (casi el 80% del PIB). Además, reflejan la necesidad de que la Ciudad de Panamá adapte su infraestructura para responder a la mayor distribución de bienes que se espera ocurran gracias a la ampliación del canal.

Figura 2. Composición de la inversión privada



Una comparación de los resultados obtenidos en este estudio con predicciones realizadas en el país antes de la ampliación del canal indica que las proyecciones fueron bastante acertadas en lo que respecta al PIB. Sin embargo, las predicciones iniciales subestimaron el efecto en la atracción de inversión privada y, sobre todo, los efectos anticipación que el anuncio formal de expansión del canal podría tener.

Por tanto, el estudio destaca la importancia de cuantificar los efectos catalíticos del sector privado en el contexto de obras de infraestructura muy grandes y enfatiza la relevancia del sector privado como motor de la actividad económica en Panamá.

PERSPECTIVAS A FUTURO Y ÁREAS CLAVES DE TRABAJO

De cara al futuro, las perspectivas de crecimiento en los puertos panameños son positivas. Para el período 2018-2022, el crecimiento promedio en TEUs (unidad equivalente a veinte pies) para Puerto Colón y Balboa se estima en 4,6%.¹³ Complementando las funciones del canal, se plantean importantes proyectos como el ferrocarril Panamá-Chiriquí, que tendrá 450km de longitud y un costo estimado

11. Abadie, Diamond, and Hainmueller (2010).
 12. Por ejemplo, después de 2011 algunas inversiones relevantes son: la construcción del metro, la construcción de la nueva terminal en el aeropuerto de Tocumen y el Proyecto de Minería de Cobre. Es difícil determinar si estas inversiones se hubieran dado de todas formas sin el anuncio de expansión del Canal o si el anuncio de estos proyectos ayudó a atraer más inversiones privadas.
 13. BMI Research (2018).

de US\$5.000 millones.¹⁴ Asimismo, la ampliación del Aeropuerto Internacional de Tocumen, que en 2022 duplicará la capacidad de pasajeros,¹⁵ también beneficiará su posicionamiento como un hub de carga aeroportuaria.¹⁶

Adicionalmente, Panamá avanza en obras de infraestructura vial y movilidad, incluyendo la ampliación culminada de varias carreteras importantes, la Línea Dos del metro y más recientemente la construcción del cuarto puente sobre el canal, entre otros proyectos estratégicos.

Pese a sus importantes avances, Panamá aún tiene pasos pendientes para consolidarse como un hub de servicios logísticos de valor agregado.¹⁷ Siguiendo las mejores prácticas internacionales,¹⁸ hay tres áreas de mejora principales para el país:

1. Aumento de conectividad. Existe aún espacio para mejorar la conec-



y actualizar la infraestructura. Por ejemplo, la incorporación de tecnologías para el seguimiento y rastreo de carga y automatización de

tencias para la identificación y estructuración de proyectos, son claves para aumentar la efectividad de las APP.²²

Panamá está dando pasos en esta dirección. Muestra de ello es la consolidación del Gabinete Logístico en la Presidencia de la República, el Plan Nacional de Logística de Carga y más recientemente, la Estrategia Logística Nacional a 2030.²³

En un contexto de mayor integración regional y dados los importantes efectos catalíticos que pueden traer las grandes inversiones en infraestructura, los proyectos actualmente en ejecución en el país tienen el potencial de generar más efectos multiplicadores sobre la economía, la inversión privada y la promoción del desarrollo no sólo de Panamá sino de la región. ■



tividad interna y multimodal.¹⁹ En particular, el país tiene rezagos en infraestructura vial secundaria y su conectividad a la vía Panamericana, fundamental para potenciar el desarrollo agrícola. También, el ferrocarril todavía posee inversiones limitadas.²⁰

2. Infraestructura de clase mundial y facilitación de comercio. El país puede dirigir esfuerzos focalizados en mejorar los procesos aduaneros

los procesos aduaneros, así como la provisión de nuevos servicios, será determinante en el posicionamiento de Panamá en el mediano plazo y permitirá el desarrollo de industrias y enclaves asociados.

3. Mayor participación del sector privado.

El país aún carece de una ley marco de Asociaciones Público-Privadas o una institucionalidad en esa área. La ley que rige las concesiones data de 1988.²¹ De acuerdo con el Infrascopio (2017), un índice de referencia que evalúa el ambiente facilitador para llevar a cabo proyectos bajo la modalidad de APP, Panamá se encuentra en la posición 15 entre 19 países en Latinoamérica. La consolidación de un marco institucional y normativo robusto, así como el aumento de las compe-

Información Adicional

Preparación DEBrieF: Paula Castillo, María Laura Lanzalot, Norah Sullivan y Patricia Yañez-Pagans

Este DEBrieF resume los resultados del estudio realizado por María Laura Lanzalot, Alessandro Maffioli, Rodolfo Stucchi y Patricia Yañez-Pagans (2018) "Inversiones en infraestructura y catalización del sector privado: el caso de la ampliación del Canal de Panamá", que es parte de la Serie de Desarrollo a través del Sector Privado de BID Invest.

Para más información por favor contactar a: patriciaya@iadb.org

Fotografía: Shutterstock; BID
Diseño: Mario Segovia Guzmán

14. [La Prensa](#) (2018). Gobierno crea comisión de alto nivel para proyecto del tren a Chiriquí.
15. [Aeropuerto Internacional Tocumen](#) (2018).
16. BMI Research (2018).
17. BID (2018).
18. Lam y Ramakrushnan (2017) en FMI (2017).
19. BMI Research (2018).
20. Idem.
21. OCDE (2017).
22. Idem.
23. [Presidencia de Panamá - Gabinete logístico](#) (2017).