

ANÁLISIS DE CADENAS PRODUCTIVAS

# SECTOR AGROPECUARIO

Análisis y evaluación de su impacto en la economía, puntos críticos y oportunidades para incrementar su productividad

Investigadores:

**Pedro Adams**  
**José Branca**

Septiembre, 2023

**Centro Nacional de Competitividad. Análisis de Cadenas Productivas: Sector Agropecuario.  
Adams, Pedro y Branca, José. Panamá, septiembre de 2023.**

Las opiniones, análisis y conclusiones expresadas por los autores no necesariamente reflejan el punto de vista de la Junta de Síndicos, del directorio ejecutivo ni de los donantes del Centro Nacional de Competitividad (CNC).

El Centro Nacional de Competitividad (CNC) reconoce y agradece el apoyo del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para la realización de este trabajo.

## ÍNDICE

<b>Principales Abreviaturas, Acrónimos, Siglas y Símbolos</b> .....	<b>v</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
<b>I. MARCO METODOLÓGICO</b> .....	<b>4</b>
A. Objetivos .....	4
B. Metodología .....	4
C. Partes del estudio.....	6
<b>II. ASPECTOS ECONÓMICOS DEL SECTOR AGROPECUARIO</b> .....	<b>8</b>
A. Antecedentes .....	9
B. Perspectivas económicas.....	10
C. Importancia del sector .....	11
D. Evolución y participación del sector agropecuario en la economía.....	13
E. Composición del sector agropecuario .....	20
F. Caracterización geográfica .....	25
G. Caracterización estructural del sector agropecuario .....	33
F. Análisis del comportamiento estructural del sector agropecuario.....	43
I. Panorama del agro panameño en Latinoamérica .....	50
J. Evaluación económica del sector agropecuario.....	55
<b>III. RECURSO HUMANO, FORMACIÓN Y NIVEL TECNOLÓGICO EN EL SECTOR AGROPECUARIO</b> ...	<b>60</b>
A. Características del empleo agropecuario.....	60
B. Restricciones en la contratación laboral agropecuaria .....	81
C. Productividad del empleo agropecuario .....	84
D. Formación del recurso humano agropecuario.....	88
E. Entidades públicas en la promoción del mercado laboral agropecuario .....	101
F. Bolsas de empleo y formas de contratación .....	107
E. Características tecnológicas en el sector agropecuario.....	108
F. Evaluación del recurso humano, su formación y de la tecnología en el sector agropecuario.	127
<b>IV. INFORMALIDAD EN EL SECTOR AGROPECUARIO</b> .....	<b>136</b>
A. Antecedentes .....	136

## ANÁLISIS DE CADENAS PRODUCTIVAS: SECTOR AGROPECUARIO

B. Definición de la informalidad .....	136
C. Medición y características de la informalidad agropecuaria.....	138
D. Inconvenientes de la informalidad en el sector agropecuario.....	146
E. Causas de la informalidad .....	147
F. Medidas para fomentar la formalidad .....	148
E. Evaluación del segmento informal .....	150
<b>V. ORGANIZACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO (GOBERNANZA) .....</b>	<b>152</b>
A. Antecedentes .....	152
B. Marco regulatorio de la gobernanza.....	154
C. Entidades en la gobernanza en el sector agropecuario .....	155
D. Gremios del sector agropecuario panameño .....	178
E. Organización de los productores agropecuarios .....	186
F. Organizaciones laborales y profesionales en el sector agropecuario .....	193
G. Entidades externas en la gobernanza agropecuaria de Panamá .....	194
H. Evaluación de la gobernanza en el sector agropecuario panameño .....	204
<b>VI. POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA EL SECTOR AGROPECUARIO .....</b>	<b>209</b>
A. Antecedentes .....	209
B. Políticas públicas hacia el sector agropecuario.....	211
C. Política de financiamiento del sector agropecuario.....	240
D. Política de titulación de tierras .....	251
E. Política laboral en el sector agropecuario .....	253
F. Política de competencia en el sector agropecuario.....	255
G. Otros planes que impactan al sector agropecuario .....	256
H. Otras estrategias y agendas que influyen al sector .....	261
I. Planes regionales agropecuarios en Centro América.....	263
J. Mecanismos de creación y operación de infraestructura agropecuaria.....	267
K. Vías de financiación de los proyectos agropecuarios.....	268
L. Indicadores .....	273
M. Evaluación de los instrumentos de Gobierno .....	278
<b>VII. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL DEL SECTOR AGROPECUARIO.....</b>	<b>283</b>
A. Antecedentes .....	283
B. Instrumentos generales de medio ambiente .....	284
C. Importancia de la sostenibilidad ambiental en el sector agropecuario .....	292

## ANÁLISIS DE CADENAS PRODUCTIVAS: SECTOR AGROPECUARIO

D. Instrumentos de política agroambiental.....	292
E. Instrumentos sobre la dimensión agroambiental .....	296
F. Entidades en sostenibilidad Agroambiental .....	318
G. Certificación en sostenibilidad agroambiental .....	325
H. Situación agroambiental .....	326
I. Evaluación de los instrumentos de sostenibilidad agroambiental .....	327
<b>VIII. ENCADENAMIENTO PRODUCTIVO DEL SECTOR AGROPECUARIO.....</b>	<b>330</b>
A. Marco conceptual .....	331
B. Cadena de suministro y encadenamiento productivo .....	332
C. Medición de encadenamientos.....	333
D. Encadenamiento del sector agropecuario .....	334
E. Caracterización del encadenamiento agropecuario.....	335
F. Encadenamientos de productos seleccionados.....	347
G. VALORACIÓN DE LOS ENCADENAMIENTOS .....	377
H. Evaluación de la cadena productiva agropecuaria.....	381
<b>IX. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>384</b>
<b>X. ANEXOS.....</b>	<b>393</b>
Anexo 1: Definiciones sobre empleo y desempleo .....	393
Anexo 2: Tabla de Escala Salarial 2024 CTNA .....	394
Anexo 3: Listado de IPT Agropecuarios .....	395
Anexo 4: Miembros del Consejo de Coordinación para la Educación Agropecuaria .....	397
Anexo 5: Proyectos del IDIAP .....	398
Anexo 6: Miembros de la Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria .....	401
Anexo 7: Miembros del Consejo de Seguimiento y Cumplimiento de la Política Agroalimentaria de Estado (PADE) .....	402
Anexo 8: Miembros de la Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria .....	403
Anexo 9: Miembros de la Comisión Nacional de Recursos Fitogenéticos (CONARFIP).....	404
Anexo 10: Miembros del Comité Nacional de Semillas.....	405
Anexo 11: Miembros de la Comisión Nacional de Bioseguridad.....	406
Anexo 12: Miembros de la Comisión Panameña de Normas Industriales y Técnicas (COPANIT) .....	407
Anexo 13: Comités y Consejos agropecuarios que participa el CONEP .....	408
Anexo 14: Listado de asociaciones ganaderas de Panamá.....	409
Anexo 15: Listado de Sociedades Agrarias de Transformación (SAT) .....	410

## ANÁLISIS DE CADENAS PRODUCTIVAS: SECTOR AGROPECUARIO

Anexo 16: Organizaciones de trabajadores agropecuarios en Panamá .....	414
Anexo 17: Listado de Proyectos de la FAO en Panamá.....	415
Anexo 18: Organizaciones Nacionales e Internacionales afines al Sector Agropecuario .....	417
Anexo 19: Cadenas Agroalimentarias.....	419
Anexo 20: Bancos que reportan operaciones con FECl .....	422
Anexo 21: Saldo de créditos agropecuarios jocales .....	424
Anexo 22: Listado de Productos de Control de Precio .....	426
Anexo 23: Propuestas del Pacto Bicentenario para el sector agropecuario.....	427

**Principales Abreviaturas, Acrónimos, Siglas y Símbolos**

ACP	Autoridad del Canal de Panamá
AMPYME	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
ANA	Autoridad Nacional de Aduanas
ARAP	Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BDA	Banco de Desarrollo Agropecuario
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Comunidad Andina de Fomento
CEPAL	Comisión Económica de la ONU para América Latina
CIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas
DNSV	Dirección Nacional de Sanidad Vegetal
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GEI	Gases de Efecto Invernadero
IDIAP	Instituto de Innovación Agropecuaria Panamá
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
IMA	Instituto de Mercadeo Agropecuario
INA	Instituto Técnico Superior de Agro Tecnologías de las América (antes Instituto Nacional de Agricultura)
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
ISA	Instituto de Seguro Agropecuario
ISO	International Organization for Standardization
ITBMS	Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y Servicios
MEDUCA	Ministerio de Educación
MiAmbiente	Ministerio de Ambiente
MICI	Ministerio de Comercio e Industrias
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MINSA	Ministerio de Salud

## ANÁLISIS DE CADENAS PRODUCTIVAS: SECTOR AGROPECUARIO

MITRADEL	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral
MIVIOT	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
MOP	Ministerio de Obras Públicas
OEA	Organización de Estados Americanos
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	Organización de Naciones Unidas
PADE	Política Agroalimentaria de Estado
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PIBA	Producto Interno Bruto Agropecuario
PYME	Micro, Pequeña y Mediana empresa
SENACTY	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
SNE	Secretaría Nacional de Energía
TLC	Tratado de Libre Comercio
USD	Dólar Norteamericano



## INTRODUCCIÓN

El sector agropecuario en Panamá ha sido un factor indiscutible en la construcción económica y social del entorno rural del país. No se limita únicamente a la producción de alimentos y contribuir a la seguridad alimentaria, sino que abarca una diversidad de actividades humanas que van desde la organización política hasta la construcción de la infraestructura y de comunicaciones.

El sector agropecuario desempeña un papel fundamental en la economía panameña. Aunque representa una parte pequeña del Producto Interno Bruto (PIB), es responsable de una porción significativa de los ocupados en el entorno rural y de generación de riqueza. La producción agrícola y pecuaria no solo suple la demanda interna, sino que también ha permitido a Panamá presentar una oferta en los mercados regionales e internacionales, aunque los bienes principales han sido con poca diversidad a lo largo de los años (banano, sandía, piña y palma aceitera).

El sector agropecuario es un motor importante de empleo en Panamá. Desde las plantaciones hasta las explotaciones ganaderas, pasando por los mercados locales, una parte significativa de la población panameña encuentra sustento en estas actividades. La ocupación generada por el sector agropecuario abarca una diversidad de perfiles, desde pequeños agricultores familiares y ganaderos hasta técnicos especializados en agronomía y veterinaria y otras especialidades que buscan innovación en la actividad, mediante la aplicación de técnicas científicamente reconocida.

No obstante, es importante destacar que el sector agropecuario también incluye una notable cantidad de empleo informal, donde las unidades familiares desempeñan un rol crucial. Este fenómeno contribuye de manera significativa al bienestar de muchas familias panameñas, convirtiéndose en una red de seguridad económica para comunidades rurales y semiurbanas.

La formación de profesionales capacitados en el ámbito agropecuario es esencial para impulsar la innovación y la sostenibilidad en el sector. Programas educativos enfocados en agronomía, veterinaria, agroindustria y otras disciplinas afines desempeñan un papel crucial en la preparación de expertos capaces de enfrentar los desafíos contemporáneos y de llevar adelante prácticas agrícolas y ganaderas sostenibles, sin embargo, la mayor parte de la mano de obra panameña no alcanza los niveles mínimos necesarios para adoptar las nuevas tecnologías que ya se aplican en otras latitudes, en procura de mayor productividad y

eficiencia, además de la sostenibilidad de las actividades y la inocuidad de los productos destinados al consumo.

Las políticas públicas desempeñan un rol esencial en el desarrollo y fortalecimiento del sector agropecuario en Panamá, siendo destacable la reciente formulación de la **Política Agropecuaria de Estado (PADE)** como una estrategia integral gubernamental diseñada para impulsar la competitividad, sostenibilidad y equidad en el sector. En este contexto, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) como ejecutor y facilitador de estas políticas que, desde el 2019 cuenta con un **Gabinete Agropecuario** de alto nivel, es el llamado a impulsar las principales líneas de acción del gobierno hacia el sector. Sin embargo, es importante analizar la gobernanza bajo un enfoque integral y de colaboración efectiva entre el gobierno, las entidades autónomas y los actores privados del sector, con miras a consolidar al sector para aumentar la productividad y la competitividad.

La introducción de tecnologías modernas ha revolucionado la productividad y la eficiencia en el sector agropecuario en el mundo, sin embargo, no ha sido extendida en todo el campo panameño, que tiene todavía un largo camino por recorrer. La implementación de sistemas de riego y maquinaria agrícola han sido los avances más tradicionales en el país, pero ha sido escasa en tecnología de última generación y muy poca la adopción de innovaciones tecnológicas, como la agricultura de precisión.

La actividad agropecuaria, a pesar de sus contribuciones esenciales, no está exenta de controversias y desafíos significativos, como la adaptación al cambio climático, la mitigación de sus efectos adversos, la mejora de la infraestructura rural y la garantía de la seguridad alimentaria. La expansión y modernización del sector han tenido un impacto en los recursos naturales y la biodiversidad. La preservación del medio ambiente se ha convertido en una prioridad ineludible, impulsando la adopción de prácticas agrícolas y ganaderas responsables que buscan armonizar la producción con la conservación de los ecosistemas. En este estudio también se analizan los instrumentos que promueven la adopción de prácticas agrícolas y ganaderas sostenibles y la adopción de tecnologías para hacer un sector agropecuario más resiliente.

La promoción de encadenamientos productivos y el fortalecimiento de la cadena de valor son objetivos centrales de las políticas públicas para el sector agropecuario. Se busca conectar de manera efectiva a los productores con los procesadores, distribuidores y consumidores finales. Esto no solo garantiza un acceso equitativo a los mercados, sino que

también agrega valor a los productos panameños, contribuyendo así a una mayor rentabilidad y competitividad en favor de mejorar el ingreso en el medio rural.

En este estudio se lleva a cabo un análisis de la situación del sector agropecuario en Panamá, con el objetivo de mejorar su productividad y competitividad, dentro de un mundo cada vez más competitivo en un ambiente de adaptación climática. Se examinan las actividades que conforman este sector y se revisa su evolución reciente, evaluando el recurso humano y su formación, la organización y los instrumentos regulatorios, así como las capacidades tecnológicas existentes y el manejo ambiental. El propósito principal es orientar en la toma de decisiones para fortalecer la reactivación económica y fomentar la productividad del sector como proveedor de alimentos garantizando la seguridad alimentaria.

# **I. MARCO METODOLÓGICO**

## **A. Objetivos**

Los objetivos del presente estudio son los siguientes:

### **1. General**

Aportar conocimientos especializados en materia de competitividad para generar análisis, informes, evaluaciones y posibles acciones que permitan fortalecer la reactivación económica y fomentar la productividad tanto en el sector privado como por el Estado para el sector agropecuario.

### **2. Objetivos Específicos**

Los objetivos específicos del presente informe económico sobre el sector agropecuario de Panamá son los siguientes:

- a) Impulsar la mejora de la competitividad
- b) Promover la productividad del sector
- c) Contrarrestar la informalidad en un sector de por sí informal
- d) Incentivar la eficiencia y efectividad del sector público en su acompañamiento del sector agropecuario

## **B. Metodología**

El sector agropecuario está definido como el conjunto las actividades agrupadas dentro de la categoría económica A de acuerdo al Clasificador Industrial Nacional Uniforme (Revisión 4.0), esta incluye la explotación de los recursos naturales vegetales y animales, en la que se distinguen las actividades de cultivos, cría de animales, cosecha de árboles y otras plantas, animales de granja o en su estado natural, así como la pesca, aunque este último no forma parte del presente estudio.

La agricultura corresponde a la obtención anual de cosechas de plantaciones y cultivos de temporada, mientras la producción pecuaria su medición está en función de los animales sacrificados, la exportación, la variación en las existencias y la producción de leche y huevos. Los servicios agropecuarios comprenden el alquiler de maquinaria y equipo a los productores agrícolas en todas o algunas de las etapas de siembra y cosecha, principalmente, en rubros cuyos cultivos se realizan en forma mecanizada; así como los servicios de beneficio del café y los de mantenimiento de pastos en la actividad pecuaria.

Para medir el aporte del sector agropecuario a la economía se recurre a las cuentas nacionales, las cuales basan su estructura en las recomendaciones internacionales, lo que permite la comparabilidad internacional y la posibilidad de construir cuentas regionales y globales; además de las evaluaciones sobre métodos homologados, cosa que no sería posible si cada país asumiera un método particular. En consecuencia, las agencias internacionales recomiendan clasificaciones que alcancen el mayor número de países, es decir las normas más generales, dejando de lado las particularidades y cuando surgen novedades se espera que éstas alcancen la mayor cobertura para su incorporación a partir de nuevas versiones que los países adoptan mediante aplicaciones de cambios de año base.

## **1. Datos e Informaciones**

Los datos y la recolección de la información son fuentes primarias y secundarias y en todas se detalla su origen. También se incorporó, documentos, informes, noticias de medios periodísticos y normativa legal y reglamentaria de Panamá y de otras jurisdicciones.

Los datos del PIB utilizados se basan en el año 2018 (año base) como referencia. Por lo tanto, se realizaron empalmes de datos de años anteriores con el fin de obtener una serie de variables lo suficientemente amplia. Esto permitirá llevar a cabo un análisis más exhaustivo sobre la temática en cuestión.

En el caso de los datos agropecuarios se utilizan como base los publicados en el último censo agropecuario realizado en el país, en el año 2011, dado que la pandemia del Covid-19 afectó el programa decenal de los censos del país, no se pudo realizar el censo agropecuario programado para el 2021.

## **2. Problemas o dificultades del estudio**

El presente estudio tiene limitaciones por las estadísticas que publica el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). Esta institución estadística está en proceso de la divulgación completa del censo de población y de su evaluación, por ser un censo de derecho, metodología implementada para este fin y que es diferente a la historia censal panameña, además del levantamiento de censos de población, agropecuario e industrial, lo que no le ha permitido actualizar informaciones.

No obstante estas limitaciones, consideramos que dicho informe reúne criterios, datos, documentos, análisis, argumentos y evaluaciones suficientes para poder

llegar a conclusiones que nos permiten cumplir con los objetivos del presente informe.

### **3. Delimitación del Estudio**

El presente estudio trata sobre las actividades del sector agropecuario que se definen en el capítulo II del presente estudio, y no incluye la pesca, silvicultura ni la agroindustria, a pesar de que en varias partes del estudio por razones estadísticas queden datos agrupados o que por sus interconexiones se ven afectados por normas, instrumentos o políticas que son comunes a los sectores primarios no incluidos en este estudio.

#### **C. Partes del estudio**

Este informe económico está estructurado para cubrir de manera cabal con los objetivos tanto general como específicos.

La estructura del informe es el siguiente:

#### I. MARCO METODOLÓGICO

Se establecen los objetivos, tanto general como específico, y el marco metodológico.

#### II. ASPECTOS ECONÓMICOS DEL SECTOR AGROPECUARIO

Se identifican y analizan las principales necesidades y desafíos actuales del sector agropecuario panameño, incluyendo los aspectos críticos relacionados con su desarrollo y las actividades gubernamentales de las instituciones públicas que participan de la regulación y promoción del sector tanto las que pueden ser mejorables como aquellas que fomentan el incremento de la productividad.

#### III. RECURSO HUMANO, SU FORMACIÓN Y LA TRANSFERENCIAS DE TECNOLOGIA E INNOVACIÓN EN EL SECTOR AGROPECUARIO

Se caracteriza el recurso humano y su formación y se identifican las oportunidades para incrementar la productividad en el sector agropecuario, en lo que respecta a la formación de recursos humanos y la transferencia de conocimientos. También se presenta un análisis y evaluación de los instrumentos en tecnologías específicas y transferencia en la promoción de mejores prácticas del sector agropecuario.

#### IV. INFORMALIDAD EN EL SECTOR AGROPECUARIO

Se analiza del segmento informal de la cadena productiva del sector logístico, participación y tendencias de los mecanismos para su transformación al sector formal.

#### V. ORGANIZACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO (GOBERNANZA)

Se analiza la gobernanza en el sector para facilitar la colaboración entre gobierno, empresas privadas, asociaciones gremiales y productores, junto con los organismos internacionales dedicados al desarrollo. Es de especial importancia en este capítulo el Gabinete Agropecuario institucionalizado al inicio del quinquenio presidencial 2019-2024 y el papel tradicional del MIDA y su ecosistema de instituciones.

#### VI. POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA EL SECTOR AGROPECUARIO

Se revisan las políticas e instrumentos normativos sobre las estrategias para desarrollar el sector agropecuario en Panamá, desde la parte de apoyo a la producción como su financiamiento.

#### VIII. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL DEL SECTOR AGROPECUARIO

Se identifican regulaciones y programas que fomentan las prácticas sostenibles con el medio ambiente en el sector agropecuario, sector sensible a los efectos adversos del cambio climático, y en menor medida a la emisión de gases de efecto invernadero.

#### IX. ENCADENAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO

Se presenta un análisis y evaluación de los encadenamientos productivos de cada rama del sector agropecuario en Panamá, con medición de sus coeficientes, de sectores seleccionados que son representativos de la economía nacional: arroz, maíz, piña, carnes porcinas, bovina y aves de corral, y la interrelación del sector agropecuario con la agroindustria.

## II. ASPECTOS ECONÓMICOS DEL SECTOR AGROPECUARIO

La producción agropecuaria es una actividad vital, en la cual recurren muchas familias del medio rural a modo de subsistencia, pues provee la mayor parte de los alimentos e ingresos básicos. En la mayoría de los países del mundo en desarrollo como Panamá, existe una relación estrecha con el medio rural tradicional y la producción agropecuaria precaria, que hace que convivan grandes grupos de población vulnerables, con grupos reducidos que desarrollan actividades agropecuarias con niveles tecnológicos que permiten participar en el mercado tanto local como externo. Dada la importancia estratégica del sector y de la población que atiende, se hace necesaria la atención sistemática de los gobiernos con políticas claras, coherentes e ininterrumpidas que den sostenibilidad al desarrollo del sector agropecuario y al medio rural, para beneficio de todas sus poblaciones.

No obstante, con el paso de cada gobierno aparecen nuevas reglas del juego, lo que tiene un impacto sobre la actividad, generando la pérdida de confianza e interés de la gente del campo por seguir invirtiendo en una actividad cada vez más riesgosa y menos atractiva.

Esto ha traído como consecuencia que otros sectores de la economía sean más atractivos a la inversión extranjera (principal fuente de financiamiento de la economía), debido al bajo nivel de riesgo y la rentabilidad en el corto plazo, sumado a las garantías y protección que les otorgan las políticas públicas.

Lo que en algunas regiones y países ha causado un retroceso en el desarrollo del agro y en consecuencia una dependencia externa de bienes alimenticios para satisfacer las necesidades de la población, situación que pone en riesgo la seguridad alimentaria del país.

Durante el último quinquenio la situación ha cambiado para el agro, pues se ha legislado en favor de su sostenibilidad, procurando dar protección a las actividades que se desarrollan en el medio rural, no solo en la producción, sino en también en materia social y de otra índole económica. Situación que ha direccionado una gran cantidad de recursos hacia esas regiones del país, por lo que corresponde al sector gubernamental el monitoreo y control de esos recursos que igualmente hacen falta en otros sectores de la vida nacional, a que sean utilizados adecuadamente cumpliendo los objetivos para los cuales fueron destinados. Por otro lado, igualmente debe existir el compromiso de los beneficiarios de dar un uso adecuado a estos recursos.



A lo largo de este documento se describirán gran parte de las políticas que históricamente han condicionado la situación del sector agropecuario, además se presentan cuadros y cifras que revelan la evolución y situación actual y además de las perspectivas.

## **A. Antecedentes**

Según fuentes citadas, la actividad agropecuaria en el istmo data de tiempos precolombinos, los grupos ancestrales evolucionaron desde sociedades nómadas, cuyas principales actividades eran la recolección y la caza a sociedades sedentarias, cuya parte de su subsistencia era la agricultura, con diferentes niveles de dependencia de esta según el grado de avance del grupo cultural cuyo proceso evolutivo se vio interrumpido con la llegada de los españoles.

Al respecto comenta Olmedo Beluche: *“Los antropólogos Richard Cooke y Luis A. Sánchez señalan que los primeros rastros de las perturbaciones ambientales causadas por los humanos en el Istmo de Panamá datan aproximadamente de 11.350 años atrás. Indicios de la presencia de estos primeros recolectores/cazadores han sido encontrados en la cuenca del río Chagres, en La Yeguada, en la desembocadura del río Santa María y El Roble (en la actual provincia de Coclé) y en Corona (Veraguas). Los antropólogos han dividido la historia de las sociedades ístmicas, antes de la conquista y colonización española, en 6 períodos: 1. Período IA y IB (entre el 11.500 y 7.000 a.P.<sup>1</sup>), sociedades fundamentalmente de recolectores/cazadores; 2. Período IIA (hacia el 7.000 a.P.), cuando verdaderamente nace la agricultura más rudimentaria; 3. Período IIB (7.000 a 4.300 a.P.), caracterizado por una diversificación de los cultivos y la consiguiente expansión demográfica; 4. Período III (3.500 a 3.000 a.P.) cuando el desarrollo agrícola es acompañado por el surgimiento de la alfarería; 5. Período IV (2.500 a 1.250 a.P.) en que se advierte el uso de cultivos genéticamente modificados y nuevas herramientas y surgen las primeras aldeas con creciente complejidad social; 6. Período V (1.250 al 450 a.P.), cuando el desarrollo agrícola consolida la producción de excedentes para el intercambio comercial y la complejidad social da pie al nacimiento de diferenciaciones sociales y políticas, la época de los grandes cacicazgos que encontraron los españoles<sup>2</sup>”.*

---

<sup>1</sup> a.P se refiere a antes del Período que es la llegada de los españoles a América.

<sup>2</sup> Tesis Doctoral Historia agraria y luchas sociales en el campo panameño, Olmedo Beluche Velásquez. Panamá 2017, Colección de Estudios Interdisciplinarios.

Posterior a la llegada de los europeos al continente americano, el ordenamiento económico y social existente fue abruptamente interrumpido y destruido, instaurándose así un nuevo orden económico y social, basado en la avaricia por las riquezas que poseían los pueblos nativos. Que una vez apropiadas, se pasa a una nueva etapa de esclavitud y sometimiento para la extracción adicional de recursos naturales. De esta forma, el nuevo orden social requería de sustento económico y por ende de la producción agropecuaria, que inicia bajo un nuevo modelo el cual es la base de lo que existe actualmente y casi similar en algunas regiones remotas del país.

## **B. Perspectivas económicas**

Resulta relevante mencionar dentro de este apartado la opinión del Banco Mundial, que prevé, excelentes expectativas para Panamá a pesar de la situación poco favorable de la economía mundial y las incertidumbres que se ciernen sobre las economías de la región. Indica textualmente el citado Organismo que: *“Se prevé que la economía crezca un 5,7% en 2023 y un 5,8% en 2024. El déficit fiscal se prevé en el 3,0% y el 2,0% del PIB en 2023 y 2024, respectivamente. El crecimiento está impulsado por el sector servicios, encabezado por el comercio mayorista y minorista, el transporte, el almacenamiento y las comunicaciones* <sup>3</sup>.

El informe no presenta opinión sobre el sector agropecuario panameño, no obstante, las acciones políticas del gobierno actual (2019-a la fecha), de apoyo al sector mediante la restitución de medidas de apoyo y acompañamiento, como los subsidios a los productores y aumento del presupuesto a las entidades del sector agropecuario repercutirán en el corto plazo positivamente a elevar el Producto Interno Bruto Agropecuario (PIBA), no obstante, estará muy lejos de acercarse a los niveles de participación histórica que tuvo años atrás. Dado el fuerte dinamismo que ha llevado al desarrollo de actividades terciarias mientras el agro subsistía.

Muchas de las acciones tomadas desde 2019 van en apoyo al sector (ver con mayor detalle los capítulos V y VI), tales como:

- Reestructuración y fortalecimiento de las instituciones rectoras y de apoyo al sector agropecuario, mediante la asignación de mejores presupuestos, incluyendo partidas importantes para los programas de inversión (IDIAP, INA, APA).

---

<sup>3</sup> Informe del Banco Mundial sobre perspectivas económicas”, <https://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview>).

- Cambios en las legislaciones que regulan las instituciones y sus actividades que impactan en la actividad agropecuaria (FECI, Agroparques).
- Puesta en marcha y con carácter vinculante del **Gabinete Agropecuario**, como apoyo importante para la toma de decisiones relacionadas con el agro.
- Robustecimiento de programas de asistencia social en el sector rural, como el plan colmena, **plan agro solidario**, etc., que impactan positivamente los hogares de productores de subsistencia en procura del alivio de la pobreza, que conlleva a un mejor uso del suelo por parte de los beneficiarios.
- La formulación de la **Política Agropecuaria de Estado (PADE)**, el cual es un instrumento de política pública que busca garantizar la sostenibilidad del agro a lo largo del tiempo, procurando evitar que las políticas públicas cambien el rumbo establecido en procura de la sostenibilidad de las actividades agrícolas y pecuarias y el desarrollo del medio rural.

Todas estas acciones dan una perspectiva prometedora al agro panameño, al garantizar recursos importantes y con una estructura fortalecida para promover y proteger a lo largo del tiempo las actividades comprendidas dentro del Producto Interno Bruto Agropecuario (PIBA).

### **C. Importancia del sector**

El agro es un sector de importancia desde el punto de vista económico y social. El mismo representa la principal fuente de ocupación para la población rural y en consecuencia históricamente es una de las principales fuentes de ingreso. Además, es el proveedor más seguro de los alimentos que consume la población del país ya que desde tiempos pasados produce los principales componentes de la dieta diaria de los panameños, tales como arroz, maíz, café, frijoles y proteínas diversas (vacunos, porcinos y avícolas).

La producción local de bienes agropecuarios, alimenticios o de otra índole, requeridos tanto como bienes intermedios como de uso final, cumple un importante rol en el medio rural, pues sustentan cadenas productivas que permean ingresos a grupos de población usualmente desatendidos por las políticas económicas y sociales que promueve el Estado.

Cerca del 40% de la población vive en el medio rural, porcentaje que incluye las comarcas indígenas, en ese medio se concentra la pobreza y la pobreza extrema, en condiciones de alta vulnerabilidad y de dificultades que limitan sus posibilidades de cambio sin un apoyo fuerte y decidido del Estado, ya que no han logrado por sí

mismas un nivel organizativo y técnico suficiente para desarrollar su medio económico más recurrido como es el sector agropecuario. El medio rural es la fuente básica de la producción de alimentos para la población, donde esa actividad es la mayor fuente de empleo rural.

Queda por señalar, el tema de la sostenibilidad ambiental. El cual reviste singular importancia ya que la agricultura es una actividad que por definición es renovables, pues su proceso productivo se da en ciclos recurrentes, donde los recursos naturales, la mayoría renovables constituyen la base de su capital. En consecuencia, se requiere que esos recursos naturales renovables con ciclos más largos que los del proceso de la agricultura sean conservados de manera sostenible para uso futuro.

### **Sustentación en cifras del sector agropecuario panameño:**

- Representa cerca del 3.0% del PIB nacional, peso que llegó a ser superior al 25% a mediados del siglo pasado.
- Es un sector estratégico garante de la seguridad alimentaria del país. Ya que provee el 79% de la oferta alimentaria nacional.
- Actualmente es el principal empleador, pues cerca de 14% de los ocupados a nivel nacional ejercen su actividad en el sector agropecuario, representación que sube al 54% de los ocupados en el medio rural.
- Es el principal proveedor de bienes finales e intermedios para la industria de alimentos. Pues cerca del 80% de la oferta de estos bienes primarios provienen del sector agropecuario interno.
- Las agroexportaciones participan con el 27% de las exportaciones totales del país, sin tomar en cuenta la minería, y el 25% de la oferta de productos exportables.
- Representa el 15.6% del total de las emisiones de gases de efecto invernadero del país. Por lo que es importante su monitoreo dentro de los planes de seguimiento y control, además de los programas de mitigación y adaptación comprendidos dentro de las acciones que atienden el Cambio climático.
- Es el sector con mayor potencial para mitigar parte de los efectos del cambio climático que el resto de los sectores emisores. Mediante la economía circular, la generación de energías limpias y la reforestación, entre las principales acciones.

Lo que ha llevado al país a ser emisor neutro de carbono. En consecuencia, es el sector que ha dado la condición de país carbono negativo a través de los

programas de reforestación que lleva a cabo por el estado, con la participación del sector privado y la sociedad civil (Ver capítulo VII sobre sostenibilidad ambiental).

## D. Evolución y participación del sector agropecuario en la economía

Las actividades que componen la economía nacional se presentan en el siguiente cuadro donde sobresalen las actividades terciarias (comercio, transporte y financiero), junto con Construcción. El sector agropecuario con datos recientes realiza un aporte pequeño al crecimiento de la economía (ver cuadro abajo), y de ahí que su participación en el PIB Total siga siendo baja.

### Cuadro No. 2.1

Variación absoluta y aporte de cada rama de Actividad económica agropecuaria  
Años: 2021-2022

Categoría	Descripción	Variación absoluta anual del PIB (millones de USD)		Aporte (%)	
		2021-20	2022-21 (E)	2021	2022 (E)
		<b>A</b>	<b>Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y actividades de servicios conexas</b>	<b>81.2</b>	<b>93.2</b>
B	Explotación de minas y canteras	1,397.5	171.3	15.4	2.4
C	Industria manufacturera	341.9	172.0	3.8	2.4
D	Electricidad y agua	98.3	46.4	1.1	0.6
F	Construcción	1,959.2	1,620.7	21.6	22.6
G	Comercio	1,969.7	2,031.5	21.7	28.4
H	Transporte, almacenamiento y correo	1,064.8	1,007.5	11.8	14.1
I	Hoteles y Restaurantes	224.0	361.5	2.5	5.0
J	Información y comunicación	76.5	48.3	0.8	0.7
K	Actividades financieras y de seguros	49.7	241.5	0.5	3.4
L M N	Inmobiliarias y Empresariales	780.9	826.7	8.6	11.5
	Otras de servicios (1)	161.9	224.5	1.8	3.1
	Otra prod. no de mercado (2)	432.8	59.0	4.8	0.8
	Impuestos sobre los productos netos de subvenciones	330.5	266.6	3.6	3.7
	<b>PIB a precios de comprador</b>	<b>9,061.7</b>	<b>7,164.9</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC. (E) Estimado

(1) Incluye servicios de educación y salud privados, actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas, otras de servicios y servicios domésticos.

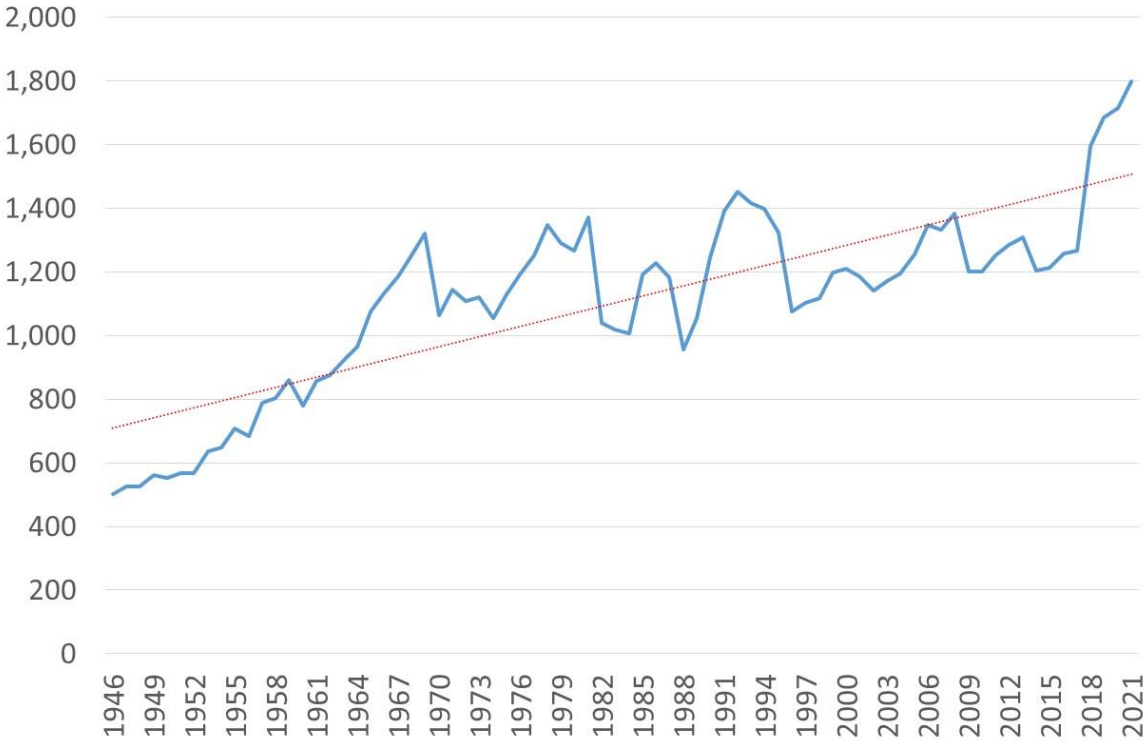
(2) Corresponde al Gobierno General e incluye los valores agregados pertenecientes a las categorías económicas E, J, M, O, P, Q, R, S de la CIIU.

Al analizar esta baja participación, revisamos la evolución histórica según la línea de tendencia del PIBA, la cual, aunque muestra un crecimiento sostenido durante el periodo de estudio, la misma presenta una senda de altibajos, con recurrentes puntos de inflexión que caracterizan momentos de distintas duraciones de expansión y contracción del proceso productivo.

Esto a consecuencia de diversos factores, tanto externos (mercados de agroquímicos, energéticos, etc.), como internos (factores climáticos políticas públicas, mercados saturados etc.); de estos últimos se mencionan los meteorológicos, dada la producción de secano y la aparición de plagas y enfermedades y por último el impacto de las decisiones gubernamentales, las cuales son temas que forman parte de este estudio.

La gráfica presentada a continuación muestra el proceso evolutivo en el tiempo desde 1946 a 2021 del PIBA.

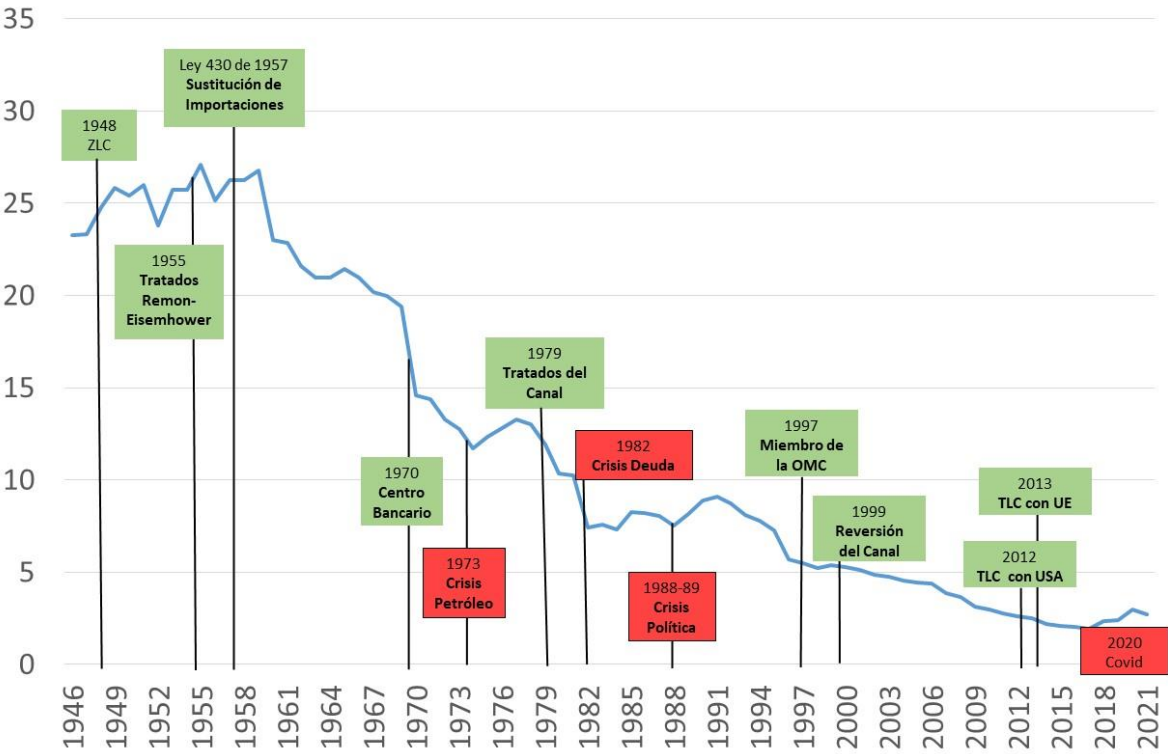
**Gráfica No. 2.1**  
Evolución del PIBA  
Años: 1946-2021  
(millones de dólares de 2018)



**Fuente:** Los autores en base a datos del INEC.

Salta a la vista el proceso de expansión experimentado por la economía panameña, desde finales del siglo XX al presente; proceso expansivo que no se reflejó en el sector agropecuario. El comportamiento asimétrico entre el PIB y el PIBA, se presenta la siguiente gráfica que muestra además la relación PIBA en el PIB y el resalto en la línea de tiempo de los principales acontecimientos que se pueden considerar hitos que influyeron en el comportamiento de la economía en general y que pudieron igualmente inferir en la evolución del PIBA.

**Gráfica No. 2.2**  
Evolución del PIBA en porcentaje del PIB Total  
Años: 1946-2021



**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC.

Los hitos señalados de carácter principalmente global (etiquetas verdes) o nacional (etiquetas rojas) han matizado la economía nacional y por ende a los distintos sectores que la componen. El sector agropecuario, quizá uno de los de mayor vulnerabilidad, pudo ser uno de los más impactados.

Tal cual se describe en la línea de tiempo la serie de acontecimientos, resalta claramente que en el pasado la ley de sustitución de importaciones tuvo un impacto severo en la dinámica del PIBA, el cual sigue su senda de pérdida de dinamismo.

Resaltan dos momentos que aparentemente tuvieron un gran impacto en el PIBA, aparentemente más fuerte que en el PIB. Hacemos referencia a la crisis petrolera de 1973 y la crisis política de 1988-89. Situaciones extremas que tuvieron una afectación significativa sobre toda la economía y en particular sobre el sector agropecuario en varias vías: la disponibilidad de insumos, los precios internacionales y los problemas internos de transporte y comercialización.

Es muy probable que las políticas públicas a lo largo de la historia no estuvieron diseñadas en su fondo y forma para mitigar los impactos en el ámbito rural, posiblemente por su baja cobertura, integralidad, falta de coherencia entre la política global y la sectorial y además de la desarticulación entre las políticas entre sectores económicos.

Del análisis gráfico se pueden describir varios periodos o momentos en cuanto al comportamiento del indicador en estudio, al principio (1946 a 1958) la serie muestra una tendencia a crecer, o sea que el PIBA fue mucho más dinámico que el PIB. Luego hasta 1982, se da un proceso de estancamiento en la evolución del PIBA, acompañado de un proceso expansivo de las actividades terciarias que ocasionan la vertiginosa caída de la participación del PIBA en la economía. De 1982 en adelante la baja en la participación se prolonga, pero a un ritmo más lento. Pero para sorpresa en 2018 aparece un punto de inflexión, que de allí en adelante se observa un periodo de recuperación el cual hay que monitorear adecuadamente para procurar prolongar el fenómeno actual.

Para evaluar lo antes expuesto sobre la relación existente entre el PIBA, con el PIB, se calculan sendos coeficientes de correlación para distintos tramos de la serie a fin de verificar como ha cambiado con el tiempo respecto a la correlación que existe a lo largo de la serie (de extremo a extremo) y así determinar los cambios de la asociación entre ambas en el tiempo.

Para validar lo antes expuesto se calcularon correlaciones entre las variables PIB y el PIBA, en los siguientes tramos de la serie:

1. De toda la serie o sea de 1946 a 2021
2. De 1946 a 1968
3. De 1969 a 1980
4. De 1981 a 2021

A fin de analizar la función de dependencia de la segunda variable con respecto a la primera, dado que teóricamente conforme la economía se expande, el sector



agropecuario que provee de alimentos a la población debería expandirse, es decir debiesen tener una correlación positiva a lo largo de la serie.

El cuadro presentado a continuación muestra los resultados de las funciones de correlación calculadas para los tramos definidos de la serie de 1946 a 2021. Dichos tramos se construyeron a partir del análisis visual del comportamiento de la serie.

**Cuadro No. 2.2**  
Coeficientes de correlación PIBA/PIB  
Años: 1946-2021

Periodo	Coeficiente	Significancia
1946-2021	0.67	moderado
1946-1968	0.98	alto
1969-1980	0.42	no significativo
1981-2021	0.58	no significativo

**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC.

El Cuadro No. 2.4 el nivel de asociación que estadísticamente se puede establecer entre ambas series en el periodo de estudio. En primera instancia aparece la correlación entre ambas variables para todo el periodo de estudio (1946-2011). De ella se obtuvo un resultado de 0.67, el cual se puede considerar moderado al superar el 0.6; hay que recordar que los valores van de 0 a 1, donde, el valor 0, corresponde a que no existe correlación, mientras que el valor 1, corresponde a una correlación perfecta. Se ha definido que de 0.7 en adelante pueden considerarse como significativos.

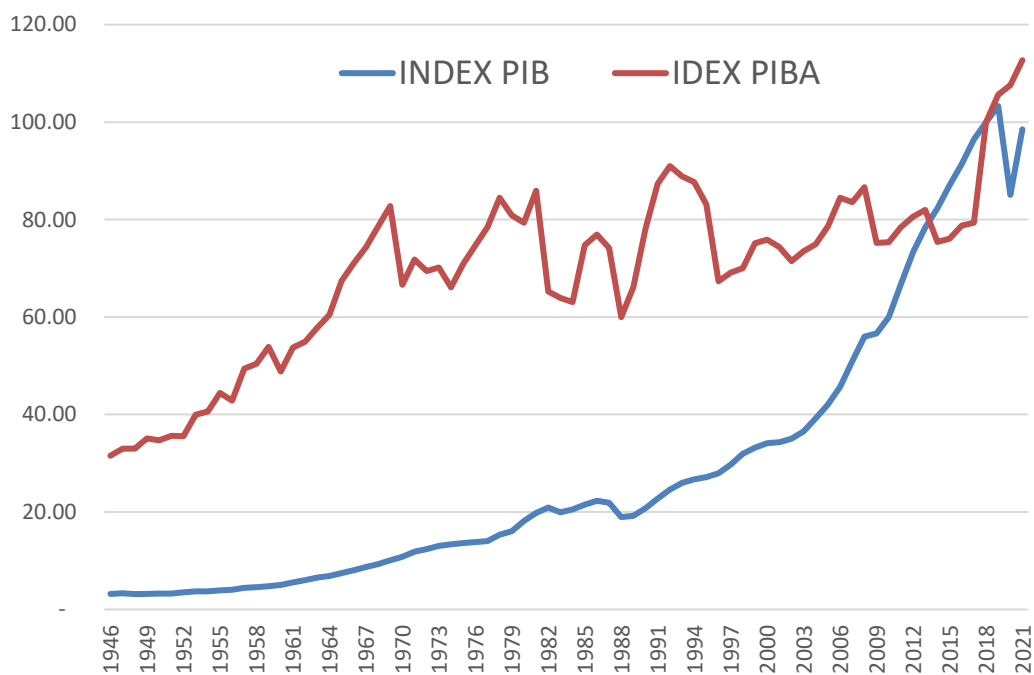
Para el primer tramo de la serie establecido; 1946-68, se obtuvo un coeficiente de 0.98, casi perfecto, indicativo del nivel de asociación que presentaban ambas series. Esto lleva a concluir sobre la dependencia del PIBA, resultado que lleva a la conclusión de que el sector agropecuario estaba altamente vinculado a las opciones de desarrollo que presentaba el país en ese periodo.

En el periodo 1969-80, ocurre una abrupta ruptura de esta relación PIB/PIBA, lo cual se puede asociar a la aparición de actividades de servicios como el centro bancario, la apertura comercial en sectores que promovieron mejoras en la balanza de pagos y el crecimiento del Estado, entre otros.

Finalmente, durante el periodo 1981 al presente la asociación entre la economía nacional y el PIBA parece ir mejorando, lo que pudiese indicar que el crecimiento económico comienza a tener impacto sobre la producción de bienes agropecuarios.

Otra forma de visualizar gráficamente el comportamiento de ambas series se pueden realizar transformaciones a índices con una base común (año 2018), lo que podría facilitar algunas comparaciones ya que es la base actual de las cuentas nacionales y es la base seleccionada para construir la serie de largo plazo de ambos indicadores (PIB, PIBA). La cual es precisamente la gráfica que aparece a continuación, donde la línea azul (PIB), muestra como la economía ha experimentado un fuerte crecimiento pasando de un valor relativo (índice) de 3.21; hasta llegar a un nivel de 98.5 el año 2021, todo con base en el año de referencia (2018=100).

**Gráfica No. 2.3**  
Índice de Producción PIB y PIBA  
Años: 1946-2021



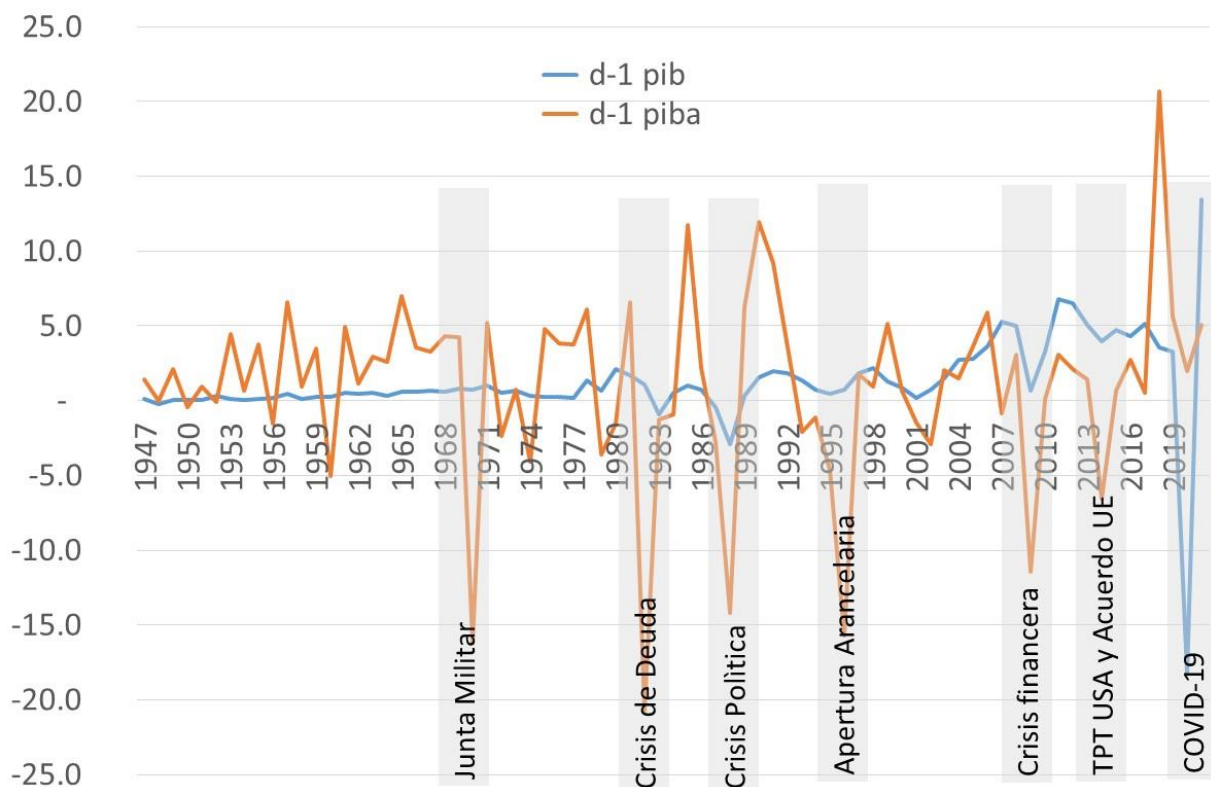
**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC.

Por su parte el PIBA tenía un índice de producción en 1946 de 38.54, para alcanzar un nivel de 112.7 para el año 2021, esto indica que el PIB superó 95 peldaños en términos de crecimiento del índice desde 1946 al 2021, mientras el PIBA en el mismo periodo supero solo 81 peldaños, 14 menos que el PIB. Lo cual indica que

la velocidad de crecimiento de la economía total fue muy superior a la mostrada por el PIBA, y además de eso el PIBA contribuyo a disminuir la velocidad de crecimiento de la economía total por lógica deducción, dado que el PIBA es parte del PIB.

Una transformación adicional de las series, al calcular las primeras diferencias (de orden "1";  $(t1= t2-t1)$ ) se puede visualizar la velocidad con la que evolucionaron ambas series.

**Gráfica No. 2.4**  
Velocidad evolutiva del PIB y PIBA  
Años: 1946-2021



**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC.

Al colocar etiquetas a lo largo de la serie se observa la coincidencia con eventos de alta importancia, que afectaron la actividad económica del país, no obstante, se evidencia el impacto más profundo que tuvieron sobre el PIBA. Lo que evidencia lo susceptible del sector rural y el agro a los eventos políticos y económicos, principalmente los que tienden a producir efectos negativos.

Se observa fácilmente que la curva azul (PIB), tiene un comportamiento mucho más estable, muy moderada, con una clara tendencia mantenerse en terreno positivo y

con muy pocos momentos de decrecimiento, se identifican tres momentos de desaceleración de la serie del PIB:

1. La crisis de la deuda y el petróleo en 1983
2. La crisis política de 1989
3. La emergencia sanitaria de 2020

Pero si algo hay que decir de la economía panameña es su gran resiliencia, dado ya en el siguiente periodo esta recuperada. Por el contrario, el caso del PIBA no ha sido el mismo, la gráfica muestra, la persistencia de la serie en mostrar puntos de decrecimiento con alta frecuencia a lo largo del tiempo, lo que ha afectado su curva de pendiente. Se puede decir que existe una gran sensibilidad a choques y eventos exógenos al sector. Esto debe llamar a la reflexión sobre qué tan importante es evitar sobresaltos, cuanto sea posible y las medidas a tomar para la mitigación de los impactos.

## **E. Composición del sector agropecuario**

El análisis del presente capítulo está basada en la presentación de la estadística oficial organizada según las clasificaciones de las actividades económicas contenidas en los sistemas de medición que elaboran los organismos internacionales como lo son el Sistema de las Naciones Unidas y el Fondo Monetario Internacional, recomendaciones para contar con un sistema universal que permita la comparación internacional, pero por ser desarrolladas en las naciones más avanzadas deben ser adaptadas por las naciones usuarias a las condiciones de su propio entorno, con el compromiso de un programa de mejoramiento continuo de sus sistemas para disminuir las brechas de información y de aplicaciones metodológicas cuando de ello se trata.

El sector agropecuario según el sistema de clasificación de actividades económicas de las Naciones Unidas (CIIU), corresponde a actividades agrupadas como extractivas o primarias, englobadas dentro de la categoría “A” denominada **AGRICULTURA, GANADERIA, CAZA PESCA Y SILVICULTURA**; que, para el caso de Panamá, no se realizan estimaciones de la caza.

El cuadro siguiente muestra en detalle la desagregación presentada por el INEC, del aporte económico que tiene el sector agropecuario para los años del 2018 al 2021, sin tomar en cuenta por no se parte de este estudio, la pesca ni la acuicultura.

**Cuadro No.2.3**  
**PIB por actividad económica agropecuaria**  
**Años: 2018-2021**

<b>Código</b>	<b>Rama de actividad económica</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>A</b>	<b>Agricultura, ganadería, caza y silvicultura (a)</b>	<b>1,308.6</b>	<b>1,402.8</b>	<b>1,421.1</b>	<b>1,451.4</b>
01.1	Cultivo de cereales, legumbres y semillas oleaginosas	14.2	13.0	10.4	12.0
02.1	Cultivo de maíz	52.4	82.7	85.9	86.3
03.1	Cultivo de arroz	78.2	56.7	59.0	60.9
04.1	Cultivo de vegetales, raíces y tubérculos	77.5	84.2	84.8	79.3
05.1	Cultivo de banano	140.5	237.8	264.7	249.0
06.1	Cultivo de otras frutas y nueces	48.5	45.0	40.4	40.4
07.1	Otras actividades agrícolas	109.5	110.2	116.4	113.8
08.1	Cría de ganado bovino (excluye búfalo)	224.6	228.7	222.4	243.1
08.2	Cría de ganado porcino	150.9	136.9	141.1	160.6
08.3	Cría de aves de corral	255.5	255.8	243.8	251.7
08.4	Cría de otros animales y obtención de subproductos	8.4	8.6	8.3	8.7
09.1	Actividades de apoyo agropecuario	31.7	29.3	30.4	30.4
10.1	Silvicultura, extracción de madera y actividades conexas	116.9	113.9	113.5	115.3

**Fuente:** Cuentas Nacionales del INEC.

**Nota:** Años 2020 y 2021 la suma de las ramas no corresponde al total publicado por el INEC.

(a) No incluye pesca ni acuicultura

Según se detalla en el cuadro anterior tomado de las cuentas nacionales del INEC, se presenta la desagregación la Categoría A, que lleva cabo el agrupamiento de actividades económicas homogéneas, según la clasificación industrial internacional uniforme (CIIU). Seguidamente se presentan las definiciones y los contenidos de las actividades comprendidas dentro de cada grupo presentado en las cuentas nacionales:

En primer plano aparece la actividad **01.1**, la cual comprende la producción de Cultivo de cereales, legumbres y semillas.

La actividad **02.1**, la cual comprende la producción de cultivos de granos (principalmente maíz). Con independencia de los niveles de tecnología y de la orientación al mercado con que se producen, es así que se suma tanto los cultivos extensivos e intensivos destinados al mercado y los de subsistencia.

Le siguen en orden las actividades **03.1** que agrupa la producción de arroz en todas sus formas y sus diversas tecnologías empleadas.

Continúa la descripción del cuadro con el apartado **04.1** donde se agrupan cultivos hortícolas más raíces y tubérculos, igualmente agregados los producidos para la venta o el autoconsumo, aquí se incluyen la producción de hortalizas de tierras altas, la cebolla de Coclé y las hortalizas de cualquier punto del país tales como Cerro Azul, por ejemplo.

La categoría **05.1**, Corresponde al cultivo de bananos, donde la producción para exportación tiene una ponderación muy alta, en consecuencia, su estructura incluye costos post cosecha como el empaque, lavado, selección, empaque y logística, fuera de la finca al utilizar como unidad de valorización el precio FOB.

El resto de las frutas no presentadas individualmente, se agrupan en la actividad **06.1**, por tanto, es un grupo heterogéneo por lo que es necesario solicitar tablas detallada al INEC, si se desea obtener un nivel de detalle adicional. En este grupo estarían, la piña, la sandía, el melón, entre otros.

Finalmente, para los cultivos se destaca la categoría **07.1**, donde se agrupan todas a las actividades no contempladas en anteriores categorías que, por la definición de otros, no admite desagregación a menos que como el grupo anterior se realicen estudios particulares. Dado el peso que tiene este grupo se recomendaría una mayor desagregación estadística a los responsables de levantarla, hasta llegar a niveles donde “otras actividades agrícolas” sean un porcentaje menor.

En cuanto a la cría de animales el agrupamiento **08.1** corresponde a la cría vacunos, el código **08.2** a la cría de ganado porcino y el apartado **08.3** a la cría de aves de corral, otras agrupaciones como las 08.4 (otras especies animales), 09.1 (actividades apoyo a la agricultura) y la 10.1 (silvicultura). Completan la extensa lista que muestra el amplio nivel de desagregación que tienen las cuentas, lo cual no es usual en otras latitudes cuando la base estadística es escasa. Sin embargo, dada la importancia del sector y para asegurar cierta efectividad en la aplicación de las

políticas e instrumentos de gobierno, se hace necesario invertir en reforzar las estadísticas agropecuarias, sobre todo en un mundo tan cambiante.

Por ejemplo, la silvicultura, recoge la extracción de madera y actividades conexas; la cual incluye toda la gestión de la madera tanto de plantaciones como de bosques naturales. Desde los planes para el establecimiento de plantaciones, hasta el corte y la movilización hacia los puntos de procesamiento. Adicionalmente se incluyen las actividades de reforestación y conservación de áreas naturales y los aprovechamientos del bosque en actividades distintas al corte y conservación de la madera, quedan pendiente incluir los servicios ambientales que presta el bosque. Debido a la naturaleza de no producir bienes destinados para la alimentación, en lo que respecta a este trabajo, no se incluirá en el análisis.

Para ampliar las explicaciones sobre la estructura económica del sector agropecuario se presentan en el cuadro de referencia, el aporte del sector a la economía en términos absolutos, para los años 2016 al 2018; globalmente el valor va de 780.6 a 818.0 millones en el periodo.

Del análisis del cuadro al revisar la estructura productiva presentada, dan cuenta que las actividades relativas a las crías de animales domésticos destinados principalmente al consumo son las de mayor relevancia, le siguen el agrupamiento de otros cultivos, donde pueden aparecer plantaciones de la palma aceitera y otros utilizados como insumos industriales.

**Cuadro No. 2.4**  
Participación de la actividad económica agropecuaria  
Años: 2018-2021

Código	Rama de actividad económica	2018	2019	2020	2021
<b>A</b>	<b>Agricultura, ganadería, caza y silvicultura (a)</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>
01.1	Cultivo de cereales, legumbres y semillas oleaginosas	1.1%	0.9%	0.7%	0.8%
02.1	Cultivo de maíz	4.0%	5.9%	6.0%	5.9%
03.1	Cultivo de arroz	6.0%	4.0%	4.2%	4.2%
04.1	Cultivo de vegetales, raíces y tubérculos	5.9%	6.0%	6.0%	5.5%
05.1	Cultivo de banano	10.7%	17.0%	18.6%	17.2%

Código	Rama de actividad económica	2018	2019	2020	2021
06.1	Cultivo de otras frutas y nueces	3.7%	3.2%	2.8%	2.8%
07.1	Otras actividades agrícolas	8.4%	7.9%	8.2%	7.8%
08.1	Cría de ganado bovino (excluye búfalo)	17.2%	16.3%	15.6%	16.7%
08.2	Cría de ganado porcino	11.5%	9.8%	9.9%	11.1%
08.3	Cría de aves de corral	19.5%	18.2%	17.2%	17.3%
08.4	Cría de otros animales y obtención de subproductos	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%
09.1	Actividades de apoyo agropecuario	2.4%	2.1%	2.1%	2.1%
10.1	Silvicultura, extracción de madera y actividades conexas	8.9%	8.1%	8.0%	7.9%

**Fuente:** Cuentas Nacionales del NEC.

**Nota:** Años 2020 y 2021 la suma de las ramas no corresponde al total publicado por el INEC, por lo cual para la participación se usó la suma de las ramas, y no sobre el total publicado

(a) No incluye pesca ni acuicultura

Desde el punto de vista de la participación relativa o estructura, la cría de especies animales representa cerca del 60.0%, según el cuadro anterior. Le siguen muy distantes con un 7.0% la producción de cereales (arroz, maíz, etc.), en tercer plano la producción de legumbres diversas y la de banano con participación parecida 5 a 6%). El resto son agregaciones de productos agrícolas no detallados. En consecuencia, las actividades pecuarias representan el mayor aporte al PIBA, muy superior al aporte de los cultivos.

Al revisar las tasas de crecimiento más recientes de las actividades contempladas en el PIBA, con el objetivo de observar el dinamismo a lo interior de la actividad agropecuaria se observa claramente que una vez superada la pandemia del Covid-19, casi todas las actividades mostraron crecimiento, por tanto, la actividad agropecuaria contribuyó, a la recuperación económica durante y posterior a la pandemia del Covid-19. (ver siguiente cuadro).



**Cuadro No. 2.5**  
Variación de cada rama de Actividad económica agropecuaria  
Años: 2018-2021

Código	Rama de actividad económica	2019-18	2020-19	2021-20
<b>A</b>	<b>Agricultura, ganadería, caza, silvicultura</b>	<b>7.2</b>	<b>1.3</b>	<b>2.1</b>
01.1	Cultivo de cereales, legumbres y semillas aginosas	-8.3	-20.2	15.3
02.1	Cultivo de maíz	57.9	3.9	0.4
03.1	Cultivo de arroz	-27.5	4.1	3.2
04.1	Cultivo de vegetales, raíces y tubérculos	8.7	0.7	-6.5
05.1	Cultivo de banano	69.3	11.3	-5.9
06.1	Cultivo de otras frutas y nueces	-7.2	-10.2	0.0
07.1	Otras actividades agrícolas	0.7	5.7	-2.3
08.1	Cría de ganado bovino (excluye búfalo)	1.9	-2.8	9.3
08.2	Cría de ganado porcino	-9.3	3.1	13.8
08.3	Cría de aves de corral	0.1	-4.7	3.2
08.4	Cría de otros animales y obtención de productos	3.0	-4.0	4.7
09.1	Actividades de apoyo agropecuario	-7.9	3.8	0.0
10.1	Silvicultura, extracción de madera y actividades conexas	-2.6	-0.3	1.6

**Fuente:** Cuentas Nacionales del INEC.

**Nota:** Años 2020 y 2021 la suma de las ramas no corresponde al total publicado por el INEC.

(a) No incluye pesca ni acuicultura

## F. Caracterización geográfica

Las actividades agropecuarias están ligadas al medio rural, muchas como mecanismo de subsistencia, en consecuencia, el agro está presente en todas las regiones de Panamá, dado que la ruralidad está ampliamente distribuida a lo largo y ancho del país. Por otra parte, la expansión de la frontera agrícola en sitios remotos poco poblados o tierras indígenas, contribuyen más el proceso de expansión del agro en toda la geografía. Este proceso expansivo lleva al análisis de algunas variables o tópicos que profundizan la caracterización del sector agropecuario en Panamá.

## 1. Clasificación de los suelos

Según notas del MOP<sup>4</sup> “en el territorio nacional predominan los suelos de tipo latosoles (tendencia ácida y baja fertilidad), en menos proporción se encuentran los azonales (alta fertilidad). Los estudios más completos sobre los suelos en Panamá se realizaron en la década del 60, principalmente en lo relativo a la capacidad agrológica y el uso. 3 Los suelos tipo I corresponden a los de mayor capacidad, en tanto los de tipo VIII representan los suelos con mayores limitaciones, debido a una o más características adversas que presentan. La clasificación universal sobre la capacidad agrológica de los suelos establece ocho categorías o clases (I al VIII), en base a las limitaciones que presentan para su uso, como son, la profundidad, topografía, fertilidad, riesgos a la erosión y las inundaciones”. En el siguiente cuadro se presenta la capacidad agrológica de los suelos definida para el país:

**Cuadro No. 2.6**  
**Clasificación del uso potencial del suelo en Panamá**

Clase/ capacidad de uso	Superficie (has)	Porcentaje (%)	Tipo de uso
I	-	-	Panamá no registra
II	181,241	2.4	Agrícola de alta calidad
III	453,102	6.0	Agrícola buena calidad
IV	664,550	8.8	Agrícola limitado
V	7,552	0.1	Ganadero con pasto mejorado
VI	1,200,720	15.9	Ganadero con pasto natural
VII	3,405,817	45.1	Forestales y otros
VIII	1,487,685	19.7	No agropecuarios
Otras tierras y aguas	151,034	2.0	No agropecuarios
<b>Total</b>	<b>7,517,000</b>	<b>100.0</b>	

**Fuente:** Elaboración propia con base en la clasificación de los suelos de Panamá. MOP

Detalla el cuadro que el 17.2% (categorías II, III y IV) tiene vocación agrícola que permite la mecanización total o parcial del suelo, en tanto el resto de la superficie, puede utilizarse para otras actividades agropecuarias, principalmente la cría de ganado debido a las limitaciones para la mecanización ya sea por uno o diversos factores. Lo que requiere de obras de ingeniería u otras tecnologías para su uso eficiente y productivo si la opción es la agricultura mecanizada, situación que no en todos los casos es viable, tanto técnica como financieramente.

<sup>4</sup> MOP, Atlas Nacional.

## 2. Tenencia de las explotaciones agropecuarias

Otro aspecto a considerar es el régimen de tenencia de la tierra, pues este condiciona, todo lo relativo a la administración y gestión de la actividad productiva, como contar con seguridad jurídica, garantías, valor de la propiedad y otras de relevancia para el tema financiero.

**Cuadro No. 2.7**  
Superficie de las explotaciones agropecuarias según tenencia de la tierra  
Año:2010

Tipo de Tenencia	Hectáreas	%
<b>Total (has)</b>	<b>2,698,841</b>	<b>100%</b>
<b>Total de la tenencia</b>	<b>2,698,841</b>	<b>100.0%</b>
Ocupadas con título de propiedad	1,310,948	48.6%
Ocupadas sin título de propiedad	656,026	24.3%
Bajo arrendamiento	35,120	1.3%
Tierras o propiedad colectiva	193,260	7.2%
Bajo régimen mixto de tenencia	503,489	18.7%
Con título - sin título	337,139	67.0%
Con título - bajo arrendamiento	118,605	23.6%
Con título - tierras o propiedad colectiva	94	0.0%
Con título - sin título - bajo arrendamiento	33,315	6.6%
Con título - sin título - tierras o propiedad colectiva	107	0.0%
Sin título - bajo arrendamiento	13,994	2.8%
Sin título - tierras o propiedad colectiva	28	0.0%
Bajo arrendamiento - tierras o propiedad colectiva	207	0.0%

**Fuente:** Censo Agropecuario. INEC. 2011

El cuadro muestra que menos del 50% de las tierras ocupadas tienen título de propiedad, situación que se asocia con los productores menos preparados académicamente y muy posible con menos recursos, por lo que un programa de protección social de estos grupos, donde las campañas de titulación sean parte importante ayudan a mejorar la situación del medio rural.

De algunos años atrás, se han realizado campañas tendientes a promover la titulación de las tierras a fin de superar las situaciones que afectan la administración de las tierras por parte de los productores, es así que se crearon instituciones especializadas en estas actividades, como la ANATI, la cual sobrevivió a los cambios de gobierno, que ha jugado un rol importante al tener en una sola institución las ventanillas a las que hay que recurrir para realizar los trámites de titulación.

### 3. Principales usos del suelo agropecuario

Según el último censo agropecuario disponible las explotaciones ocupaban 2.7 millones de hectáreas, que representan aproximadamente el 34% de la superficie nacional, superando el doble de toda la superficie del país con vocación arables sin limitaciones (17.2%). Esta situación de expansión de la frontera agropecuaria se lleva a cabo en zonas remotas, donde predominan bosques primarios y la condición de los suelos no favorece el desarrollo de actividades agropecuarias con niveles de rentabilidad óptimos. Además, este proceso afecta la cobertura boscosa, la cual es la base del cálculo de los indicadores de mitigación al cambio climático que presenta el país a nivel internacional, entre otras implicaciones del avance de la deforestación no planificado y débilmente controlado.

Este proceso dificulta la acción del estado, en procura de la asistencia que le corresponde, incluyendo la construcción de obras viales (carreteras, caminos, puentes, zarzos, servicios públicos, etc.), que demandan los nuevos asentamientos humanos y los productores agropecuarios para su conectividad con el mercado. Esta expansión de la frontera agrícola tiene impacto sobre los indicadores de sostenibilidad, eficiencia y productividad, dado que los principales usos de esas tierras corresponden a la agricultura de subsistencia y la ganadería extensiva. Según el último censo nacional agropecuario publicado (2011), los usos de la tierra ocupada en actividades agropecuarias se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro No.2.8**

Superficie de las explotaciones agropecuarias según aprovechamiento de la tierra  
Año: 2010

Aprovechamiento de la tierra	Has	%
Con cultivos temporales	254,302	9.4%
Con cultivos permanentes	188,519	7.0%
En descanso o barbecho	285,913	10.6%
Con pastos tradicionales	711,981	26.4%
Con pastos mejorados	569,304	21.1%
Con pastos de corte y bancos proteicos	28,991	1.1%
Con pastos naturales o nativos	227,052	8.4%
Con bosques y montes	367,780	13.6%
Con otras tierras	64,999	2.4%
<b>Total</b>	<b>2,698,841</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Censo Agropecuario. INEC. 2011

La primera observación al cuadro anterior corresponde al total de la tierra utilizada, que corresponde al total de la tenencia, resultado que garantiza en el proceso estadístico investigativo, la consistencia y un alto nivel de veracidad en los datos.

La primera fila corresponde al cultivo de rubros de corta duración, pues su ciclo es menor al año, comprendido entre la siembra y la cosecha<sup>5</sup>. Del total de la tierra ocupada un 9.4% es utilizada para estos rubros (arroz, maíz, caña de azúcar, piña, hortalizas diversas)

Un 7.0% corresponde a las plantaciones de cultivos con ciclos prolongados, de los cuales se obtienen más de una cosecha, recurrentemente una vez establecido el cultivo, son ejemplos de estos el café, la palma africana, frutales como el mango, la papaya, los cítricos y otros.

El 10.6% corresponde a suelos anteriormente cultivados que, por el sistema de manejo establecido, se dejan sin utilizar por varios años para que recuperen su fertilidad (generalmente están en rastrojos).

Casi 1.5 millones de hectáreas están bajo pastizales, que representan el 57.0% del total de la tierra utilizada en la actividad agropecuaria para el aprovechamiento directo del ganado. Según datos del INEC, el tamaño del hato ganadero es de aproximadamente de 1.5 millones de reses; lo cual corresponde a una res por hectárea. Valor del indicador resultado de la predominancia de un sistema extensivo con baja productividad.

Existen 0.4 millones de hectáreas en bosques y montes, sin un uso agropecuario directo, pero que rinden beneficios tales como protección de fuentes hídricas, control de la erosión y refugio para la biodiversidad dentro de las explotaciones agropecuarias. Estas tierras tienen un valor de uso muy especial, pues al generar beneficios ambientales no tangibles para el mercado tradicional, pueden ser fuente de ingresos directos del productor al ser cuantificadas y adecuadamente valoradas las externalidades positivas que generan estas tierras, tales como el secuestro de carbono, la regulación de caudales, la calidad del agua.

Finalmente aparecen el grupo de otras tierras (2.4%), que igualmente son de importancia para la productividad de las explotaciones cuando son consideradas,

---

<sup>5</sup> Cuando se realizar varias siembras dentro del año estas son sumadas para obtener un registro completo del hectareaje cultivado. No obstante, cuando se trata del inventario del uso del suelo solo se considera la superficie declarada según uso.

pues corresponden a espejos de agua, humedales, laderas, sitios pedregosos, arenales, etc.

#### **4. Distribución provincial del PIBA**

Respecto a la distribución de la producción agropecuaria por provincias se observa en el gráfico siguiente una muy desigual distribución, a pesar de que la superficie dedicada al agro en cada región aumenta conforme el cambio en el uso del suelo favorece el uso agropecuario.

Destaca la provincia de Chiriquí con sus ecosistemas templados de suelos volcánicos de alta fertilidad y las llanuras aluviales del litoral Pacífico que aportan algo más del 20% del PIBA nacional. En esta provincia prosperan cultivos de alta rentabilidad como los hortícolas, los granos básicos (arroz), cultivos exportables como el banano y flores, los industriales (café de altura especiales, palma africana y la caña de azúcar). Además, se destacan por la producción de ganado de alta calidad genética y la leche grado A.

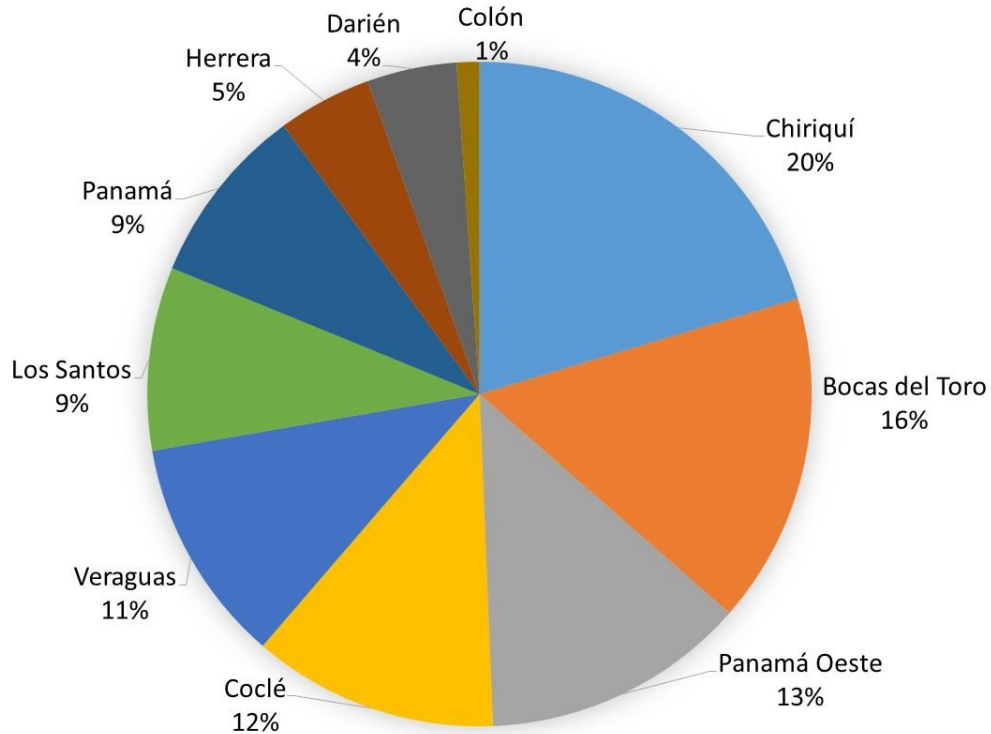
Le sigue Bocas del Toro (16%) con una gran extensión de bananos para exportación, en tercer plano Panamá Oeste (13%) con el cultivo de piñas, Coclé como un importante productor de granos, seguido de Veraguas con una amplia diversidad de cultivos.

Luego vienen en orden descendente Panamá, Los Santos, Herrera, Darién y Colón, donde predomina en primera instancia la cría de ganado y aves y en tercera instancia los cultivos extensivos.

Para el caso de las comarcas no existe data suficiente para reflejarla en la estadística agropecuaria en valor.

La estructura geográfica de la producción agropecuaria del país se muestra en la siguiente gráfica donde se presenta la distribución regional (provincial) del PIBA nacional.

**Gráfica 2.5**  
Distribución del PIBA Nacional por Provincia  
Año: 2021 (E)



Fuente: INEC.2021

Al analizar la participación del PIBA dentro de cada provincia, se hace también del PIB Provincial respecto al peso relativo dentro del PIB nacional. La primera observación que llama la atención es que, a mayor peso del PIBA en la provincia, menor es la contribución del PIB provincial dentro del PIB Total, casos de Darién, Bocas del Toro, Los Santos, Coclé y Veraguas. A contrario sensu, a mayor peso dentro del PIB Total, menor participación tiene el PIBA dentro de su provincia, caso de Panamá y Colón. En el siguiente cuadro se observa esta relación.

**Cuadro No. 2.9**  
Peso porcentual del PIBA y el PIB en cada provincia,  
promedio de los años 2018 a 2021  
(en %)

Provincia	PIBA Prov/ PIB Prov	PIB Prov/ PIB
Bocas del Toro	20.88	1.47
Chiriquí	7.54	5.81
Coclé	10.33	2.50

Provincia	PIBA Prov/ PIB Prov	PIB Prov/ PIB
Colón	0.13	17.53
Darién	31.74	0.28
Herrera	7.39	1.38
Los Santos	18.22	1.02
Panamá	0.30	61.65
Panamá Oeste	4.34	6.18
Veraguas	10.77	2.17
<b>Nacional</b>	<b>2.63</b>	<b>100.00</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC.

Del cuadro anterior se deduce que otras actividades también destacan en los aportes económicos para completar la producción de cada provincia.

Continuando con la descripción de la estructura del PIB provincial, la provincia de Darién predomina la actividad agropecuaria (31.74%), lo que hace que las otras actividades tengan un peso menor. Las actividades destacadas en Darién son agroforestería y ganadería.

En Bocas del Toro también principalmente agropecuaria (20.88%), dado que en sus tierras se cultiva la mayor proporción del banano del país para exportar, aunque tiene una actividad importante el oleoducto.

Los Santos es el tercero en intensidad Agropecuaria (18.22%), con ganadería, granos y cultivos industriales. Veraguas el cuarto (10.77%) con granos, caña de azúcar y ganadería. Le sigue Coclé donde predomina la pesca y en segundo plano las actividades agropecuarias (10.33%) y Chiriquí (7.54%), que, aunque su participación en el PIBA Nacional es el primero con 20%, aquí el mayor aporte al PIB provincial lo tiene la generación hidroeléctrica dada su riqueza fluvial, y el oleoducto en segundo lugar, haciendo que el sector agropecuario no pese tanto dentro de su PIB provincial.

El caso de Herrera (7.39%) es prioritariamente pesquera y con muchas actividades diversas. La actividad agropecuaria como en la mayoría de las provincias pesa por presentar un alto contenido de ruralidad, efecto que se refleja parcialmente también en Panamá Oeste (4.34%).

En el caso de la provincia de Panamá estructuralmente predominan las actividades terciarias (Canal, Centro Financiero, Inmobiliario y transporte), y en Colón que, con la instalación reciente de la minería, se suma a las otras actividades tradicionales



como Zona Libre de Colón, puertos y Canal. En ambos casos el PIBA provincial representa una fracción mínima de su PIB provincial de 0.30% y 0.13% respectivamente.

## G. Caracterización estructural del sector agropecuario

### 1. Análisis del equilibrio del mercado agropecuario

Como resultado de la tierra ocupada y sus usos en el país por actividades agropecuarias y el modelo de producción heterogéneo de la actividad agropecuaria, ligado a los patrones de consumo de la población en general y la urbana en particular, la producción agropecuaria del país muestra un déficit importante en cuanto a la dotación de bienes para satisfacer tanto la demanda intermedia como la demanda final (consumo, inversión y exportación).

El cálculo que se realiza se refiere exclusivamente a los bienes y servicios producidos por el sector agropecuario, como actividad primaria, por tanto, no incluyen los bienes agroindustriales que no son parte de este estudio.

El cuadro siguiente construido, según los flujos de bienes y servicios que produce la agricultura, que aparecen en el COU, elaborado por el INEC, del cual se integran todos los datos correspondientes a las actividades agropecuarias desagregadas por el instrumento analítico. En consecuencia, es un equilibrio parcial pertinente al sector agropecuario.

**Cuadro No.2.10**  
Balance Global de la oferta y demanda agropecuaria  
Año: 2021  
(millones de dólares de 2020)

Rama de actividad	Oferta interna	Ms	Oferta Total	DI	DE	DG
Cultivo de cereales, legumbres y semillas oleaginosas	18.9	94.4	<b>113.3</b>	109.9	3.4	<b>113.29</b>
Cultivo de maíz	110.0	175.4	<b>285.4</b>	285.4	0.0	<b>285.42</b>
Cultivo de arroz	149.1	14.8	<b>163.9</b>	163.9	0.0	<b>163.90</b>
Cultivo de vegetales, raíces y tubérculos	131.1	42.8	<b>173.9</b>	156.3	17.6	<b>173.93</b>
Cultivo de Banano	255.3	0.0	<b>255.3</b>	104.0	151.3	<b>255.28</b>
Cultivo de otras frutas y nueces	51.6	72.4	<b>124.0</b>	116.0	8.0	<b>124.05</b>

Rama de actividad	Oferta interna	Ms	Oferta Total	DI	DE	DG
Otras actividades agrícolas	173.2	0.0	<b>173.2</b>	168.8	4.4	<b>173.19</b>
Cría de ganado bovino (excluye búfalo)	429.1	0.2	<b>429.3</b>	429.0	0.4	<b>429.33</b>
Cría de ganado porcino	292.2	0.5	<b>292.7</b>	292.7	0.0	<b>292.73</b>
Cría de aves de corral	501.3	7.5	<b>508.8</b>	502.4	6.4	<b>508.77</b>
Cría de otros animales y obtención de subproductos	9.6	129.1	<b>138.7</b>	137.2	1.5	<b>138.74</b>
Actividades de apoyo agropecuario	57.6	0.0	<b>57.6</b>	57.6	0.0	<b>57.64</b>
Silvicultura, extracción de madera y actividades conexas	137.5	72.1	<b>209.6</b>	169.7	39.9	<b>209.63</b>
<b>Total</b>	<b>2,316.6</b>	<b>609.2</b>	<b>2,925.9</b>	<b>2,692.8</b>	<b>233.0</b>	<b>2,925.9</b>

**Fuente:** Los autores en base al COU elaborado por el INEC. Año 2021

**Nota:** **Ms** (importaciones) **DI** (demanda interna) **DE** (demanda externa) **DG** (demanda global)

El cuadro presenta los 13 sectores en que el INEC, desagrega el sector agropecuario en su publicación del COU, de allí se detallan las cantidades en millones de dólares que corresponden a cada ítem. En primer plano destaca la oferta interna medida en Valor Bruto de Producción (VBP).

La cual alcanza un valor de 2,316.6 millones de dólares; de esto la mayor parte va a los mercados para ser ofrecidos como productos frescos, otra va a las industrias, hoteles y restaurantes como insumo para ser exportada; no ser transformados en platos listos para el consumo o su procesamiento para elaborar productos más duraderos que se ofrecen al consumidor local o se exporta.

La parte correspondiente al consumo doméstico se apoya en el sistema logístico, prestado por el propio productor o tercerizado para llegar a los mercados. Aquí aparecen importantes cuellos de botella que afectan la cadena de suministro, pues aparecen importantes inconvenientes tales como sistemas viales de muy mala calidad (camino de tierra, ausencia de puentes, vados inservibles, etc.), situación que afecta el comercio, origina pérdidas en campo, reduce los precios al productor deteriora la calidad del producto y disminuye el volumen de producción que va al mercado. Esta combinación de factores resulta en que la demanda interna sea suplida en un 79% aproximadamente por producción local. El resto, el 21%; proviene del resto del mundo, según el COU.

Un componente importante del cálculo que aparece en el cuadro, lo es la columna de la demanda externa, pues esta recoge la parte de la producción interna que se envía al exterior a satisfacer parte de esa demanda. Lo cual se traduce en divisas para el país y mayores ingresos para los productores, debido a la mayor rentabilidad que tienen los productos exportables sobre los de consumo doméstico.

Las exportaciones de origen agropecuario han tenido momentos altos y bajos conforme las condiciones del mercado, que han permitido aprovechar las oportunidades para colocar parte de la producción nacional, y en especial de productos especializados bajo el modelo agroexportador (banano, piña, cucurbitáceas, café, azúcar, aceite de palma, otras).

El análisis de la situación de cada rubro requiere discusiones de fondo, que deben ser realizadas con luces largas a fin no solo de atender el problema inmediato de la situación de la cadena de suministro, sino que, además se deben realizar las evaluaciones a lo interno del sector e intersectoriales, para identificar los cuellos de botella y para luego proponer la solución integral que produzca escenario de ganar-ganar para todos los actores.

**Cuadro No. 2.11**  
Principales productos de agroexportación de Panamá  
Año: 2022 (P)

<b>Producto</b>	<b>Peso Neto (Kg)</b>	<b>Valor (USD)</b>
Bananos	282,415,560	127,450,401
Aceite de palma	75,223,554	49,298,799
Sandías	33,849,838	17,193,530
Huevos	2,045,493	13,671,751
Las demás semillas y frutos oleaginosos	38,609,580	8,638,893
<b>Total</b>	<b>432,144,025</b>	<b>216,253,374</b>

**Fuente:** INEC

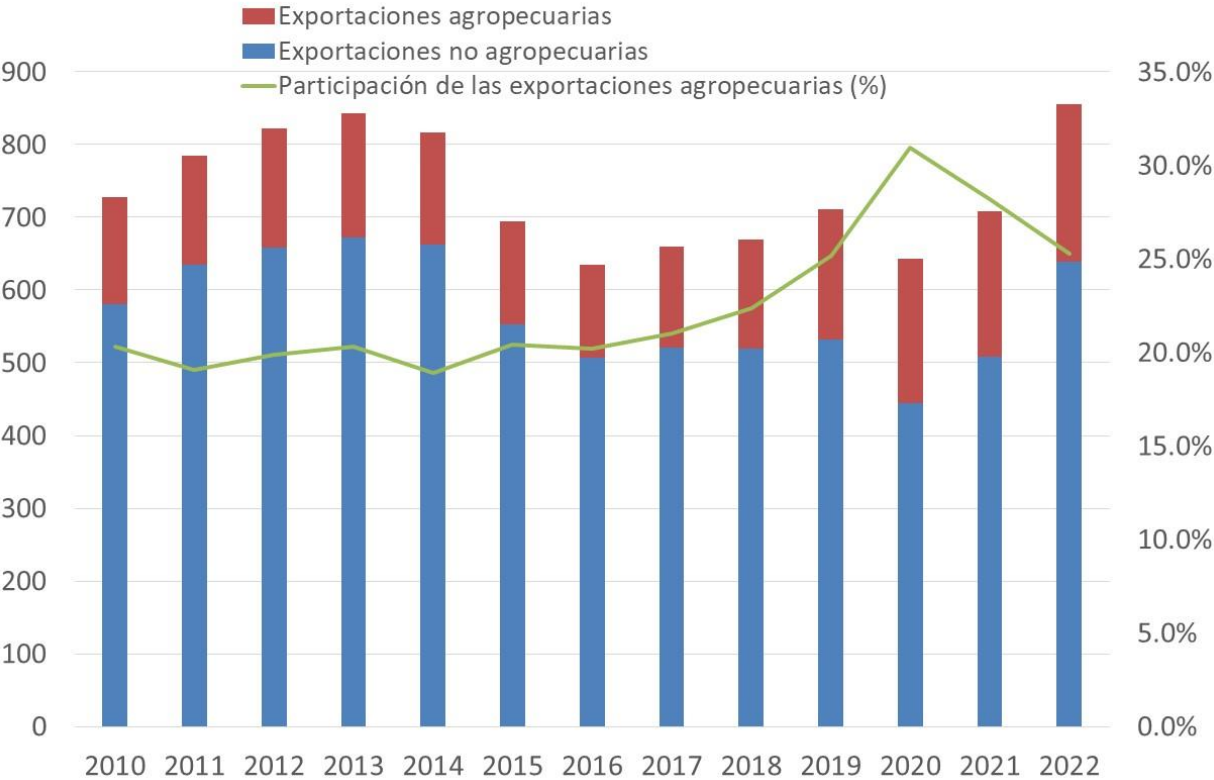
**Nota:** no están incluidos los productos agropecuarios de proceso industrial que pertenecen a la agroindustria (café, azúcar, carnes, etc).

Del cuadro anterior se detallan las principales mercaderías que exporta Panamá de origen agropecuario, se puede observar que el banano, el aceite de palma, sandía,

huevos y las demás semillas y frutos oleaginosos están representado en la lista de los 5 primeros productos agroexportados para el año 2022, lo cual deja ver el gran vacío o terreno perdido por las agroexportaciones panameñas lustros atrás.

Desde el año 2010 al 2022, solo de 4 a 5 productos agropecuarios aparecen en la canasta de los principales bienes exportados por el país, según las estadísticas del INEC. El año 2010 fue el último año del melón, y el año 2020 fue el último año de la piña dentro de los principales.

**Gráfica No. 2.6**  
 Valor y participación de las agroexportaciones sobre el total exportado (sin minería) en Panamá  
 Años: 2010-2022 (P)  
 (en millones de USD y porcentaje)



**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC. El total de las exportaciones

De la gráfica precedente para los años 2010 al 2022, se obtiene el valor total de las exportaciones de bienes realizadas por el país (sin tomar en cuenta la minería ya que desde 2019 distorsiona las exportaciones comparativas a años precedentes). La idea de su presentación se da para destacar la participación de los bienes

principales agropecuarios exportados sobre el total de las exportaciones de Panamá (sin minería). Se observa que el porcentaje que representan estas agroexportaciones ronda el 20% sobre el total del año 2010 al 2017. En los años 2018 y 2019 sube la participación, hasta su cresta en el 2020 favorecido por el apoyo gubernamental durante la pandemia, y 2021 y 2022 retoma su participación tradicional.

Dentro de la oferta exportable<sup>6</sup> de Panamá de los 204 productos totales ofertados, 51 son de origen agrícola, representando el 25% del número de productos. El principal es la industria con 78 productos, de tercero es agroindustria con 42 productos y productos del mar 33. Hay que señalar que, aunque se presentan como exportables los 51 productos, solo 5 son los que realmente tienen un peso significativo. Estos datos muestran que hay un potencial de agronegocios, pero que es necesario realizar los estudios de mercado y agronómicos, y las gestiones de internacionalización para convertir esta oferta en agroexportaciones efectivas.

## **2. Mayor valor agregado a la producción primaria**

Mucho se ha mencionado por los analistas del sector la necesidad de dar mayor valor agregado a la producción agropecuaria, argumento que igualmente se comparte en este documento, el asunto es como lograrlos, dado que existen importantes limitaciones y cuellos de botella que dificultan el cambio de paradigma

Para que los productores y el sector rural desarrollen nuevas formas de producir (ejemplo invernaderos, agricultura vertical, cultivos hidropónicos, fangueo, microaspersiones, agricultura orgánica, etc.). Dado que el manejo de cultivos bajo ambientes controlados minimiza las pérdidas de origen climático, esto es importante en el caso de Panamá, el cual está ubicado en el trópico, donde predominan condiciones que impactan negativamente los cultivos o tienen aparición eventos climáticos que ocasionan daños importantes. La construcción de invernaderos y otras infraestructuras de ambiente controlado, caso de los agroparques están llamados a dar una solución innovadora y esperanzadora bajo las condiciones tropicales, como mecanismos de adaptación al cambio climático.

## **3. Pérdidas post cosecha**

Además de procesos post cosecha de transformación, en procura de generar mayores niveles de encadenamiento que reduzcan en primera instancia las

---

<sup>6</sup> <https://intelcom.gob.pa/exporta#>

mermas, diversifiquen la presentación de los productos en el mercado y den mayor valor a los mismos. Con el consiguiente incremento de ingresos en el entorno rural, vía mejores precios, creación de otras industrias y mayor empleomanía.

En Panamá es reconocido el alto nivel de pérdida post cosecha, del cual hay muy pocos cálculos a excepción del que realiza la hoja de balance de alimentos que elabora el INEC. Además de la baja tasa de utilización de los residuos, en primera instancia discutiremos el nivel de pérdidas post cosechas, el cual es relativamente alto para la producción de perecederos, dado que no todos los productores y comercializadores manejan las cosechas dentro de la cadena de frío, lo que ocasiona pérdidas y mermas tanto de productos como de calidad. Es común ver a lo largo de la panamericana el transporte en camiones y pickups cubiertos con lona trasladando frutas, raíces y hortalizas desde los centros de producción hacia la ciudad capital.

Igualmente, la cadena de distribución a los centros minoristas no utiliza cadena de frío, ni tampoco en la mayoría de las tiendas minoristas y menos en quioscos y puestos improvisados, donde se dan una gran cantidad de transacciones entre oferentes y consumidores.

Un mejor manejo post cosecha haría más eficiente la producción, se manejaría un menor nivel de precios a todo lo largo de la cadena y se ofrecerían productos de mayor calidad, que, como consecuencia indirecta reducirían los riesgos a la salud de origen alimentaria.

A nivel de consumidor y según una nueva investigación de la ONU<sup>7</sup> realizada como parte de los esfuerzos mundiales para reducir el desperdicio de alimentos a la mitad para 2030, se estima que 931 millones de toneladas de alimentos, o 17% del total de alimentos disponibles para los consumidores en 2019, terminaron en los basureros de hogares, minoristas, restaurantes y otros servicios alimentarios.

Según FAO, dentro de toda la cadena de suministro agroalimentario el nivel de pérdidas y mermas de bienes agropecuarios en el mundo y la región es relativamente alto, para el año:

*“Los resultados del estudio sugieren que alrededor de un tercio de la producción de los alimentos destinados al consumo humano se pierde o desperdicia en todo el*

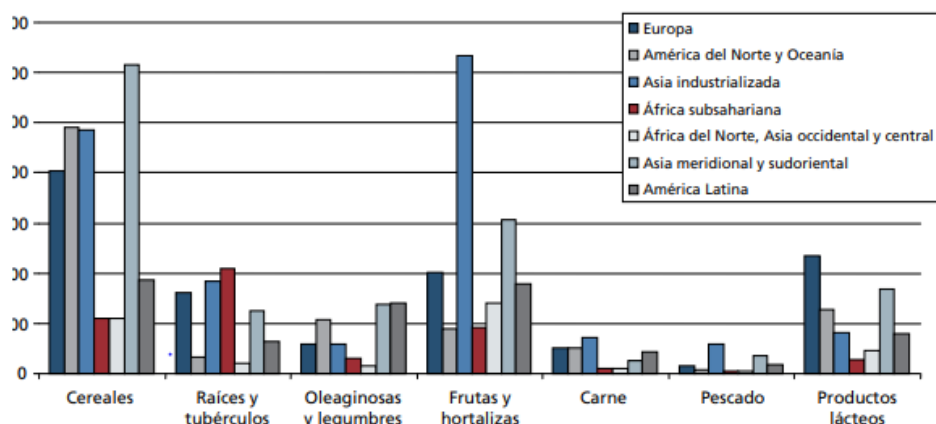
---

<sup>7</sup> <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/onu-se-desperdicia-17-de-todos-los-alimentos-disponibles>

*mundo, lo que equivale a aproximadamente 1,300 millones de toneladas al año. Esto significa obligatoriamente que cantidades enormes de los recursos destinados a la producción de alimentos se utilizan en vano, y que las emisiones de gases de efecto invernadero causadas por la producción de alimentos que se pierden o desperdician también son emisiones en vano”.*<sup>8</sup>

En seguimiento a la citada fuente, FAO, presenta la siguiente gráfica que recoge los niveles de pérdidas de alimentos en el mundo y las distintas regiones de este, según tipo de cultivo. Según el citado estudio América Latina no es el más significativo respecto al mundo desarrollado que muestra importantes volúmenes de desperdicio en la Cadena de Suministro Agroalimentario (CSA).

**Gráfica No. 2.7**  
 Volumen de producción de cada grupo de productos básicos por región  
 (millones de Tm)  
 Año: 2011



**Fuente:** FAO  
<https://www.fao.org/3/i2697s/i2697s00.htm>

No obstante, es un problema importante para la región y el país, cuando está sobre la mesa el debate sobre la pobreza, la distribución del ingreso, la desnutrición y los objetivos de desarrollo sostenible. Meta que se dificultan alcanzar debido al mal manejo de las cosechas en el mundo, el desgaste de las actividades que no logran ser socialmente eficientes y que reflejan una falta de solidaridad social.

Ampliando los resultados del ejercicio realizado por FAO, se detalla en la gráfica siguiente los porcentajes de pérdidas para América Latina que se dan a lo largo de la cadena, desde la producción al consumo para cereales; de la representación se

<sup>8</sup> FAO. 2012. Pérdidas y desperdicio de alimentos en el mundo – Alcance, causas y prevención. Roma.

inferen que, en el campo se pierde aproximadamente un siete por ciento (7.0%), Post cosecha un tres por ciento (3.0%), un cuatro y medio por ciento (4.5%) en el procesamiento, en la distribución se pierden 2.5 puntos porcentuales y en el consumo un ocho por ciento.

### Cuadro No. 2.12

Porcentaje de pérdida de productos agropecuarios a nivel de Centroamérica  
(en porcentaje)

Etapa	Cereales	Perecederos
Fincas	6.0	20.0
Post Cosecha	4.0	7.0
Procesamiento	3.5	14.0
Distribución	3.0	7.0
Consumo	8.5	4.0
<b>Total</b>	<b>25.0</b>	<b>52.0</b>

**Fuente:** FAO

**Nota:** Cálculos para la región latinoamericana

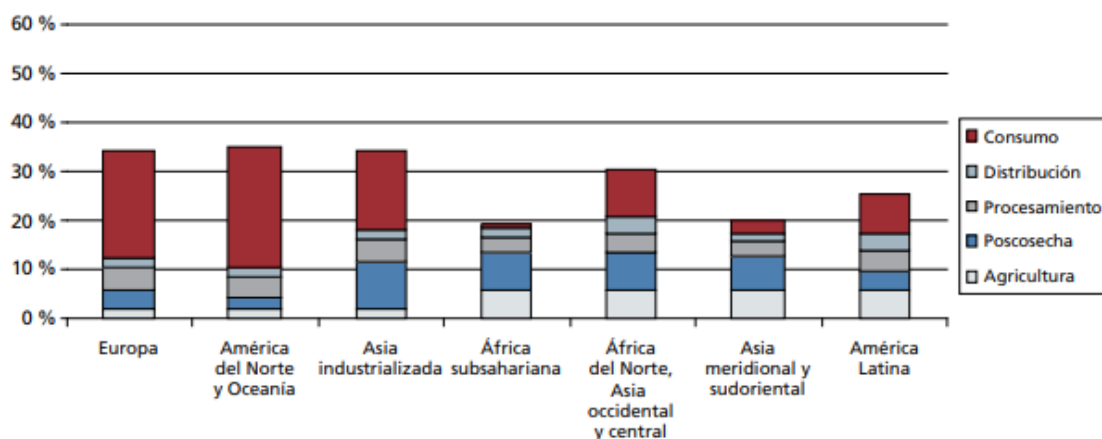
Para agregar una disminución en la oferta de 25%, sin contar con datos específicos de Panamá, resulta importante atender estas alarmas que se han encendido en la región y en el mundo a fin de encontrar puntos de equilibrio que den un mayor sustento económico a la actividad y mejoren la oferta tanto en precio, calidad, como en volumen al consumidor.

Dado que cada kilo de alimento perdido en la cadena de suministro agroalimentario (CSA), es pagado por el consumidor final y es una oportunidad perdida de mitigar el hambre de quienes estructural y coyunturalmente la padecen.



### Gráfica No. 2.8

Parte de la producción inicial que se pierde o desperdicia en las diferentes etapas de la CSA de los cereales en diferentes regiones  
Año: 2011



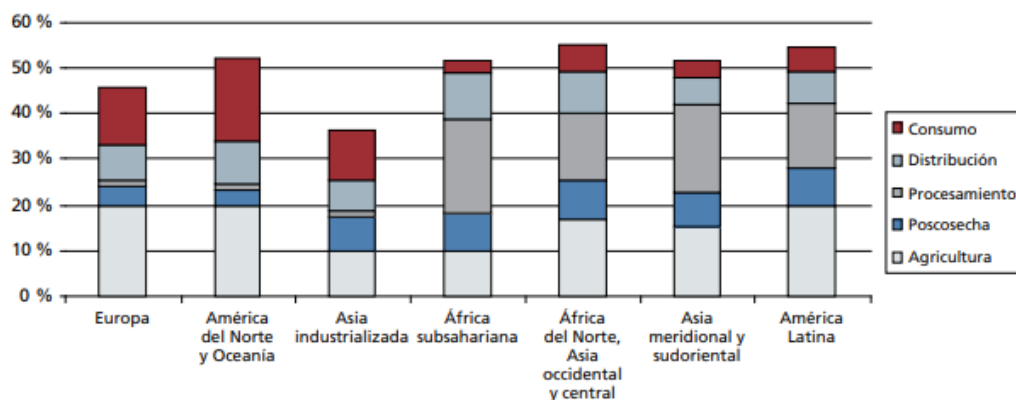
Fuente: FAO

<https://www.fao.org/3/i2697s/i2697s00.htm>

El análisis de los productos perecederos parece ser mucho más dramático, pues su condición lo hace mucho más susceptible a las condiciones naturales del medio y a su manejo.

### Gráfica No. 2.9

Parte de la producción inicial que se pierde o desperdicia en las diferentes etapas de la CSA de frutas y hortalizas en diferentes regiones  
Año: 2011



Fuente: FAO.

<https://www.fao.org/3/i2697s/i2697s00.htm>

Las escalas presentadas en la gráfica anterior dan cuenta del importante nivel de pérdidas que ocurren en este segmento de la producción, de los llamados

percederos, según se detalla en América Latina menos del 50.0% de lo producido llega a la mesa del consumidor. Estas cifras aparentemente no reflejan la realidad del país, no obstante, si son altas, si se realiza un ejercicio reduciendo a un 10% las pérdidas en campo y no se considera el procesamiento que es bajo en Panamá, se puede inferir que estamos a un nivel entre 30% y 40%. Situación que se puede sustentar cuando se visualiza imágenes de los botaderos en el mercado de abastos.

Según el diario el Panamá América las pérdidas en Merca Panamá son importantes:

*“También es cierto que hasta los sistemas óptimos de cadena de frío reflejan merma. Por ejemplo, la cadena Walmart tiene mermas de entre 7% y 8%. Pero en Panamá, el sistema actual del mercado de abastos hace que se pierda entre 40% y 60% de la carga que llega”.<sup>9</sup>*

### Ilustración No. 2.1 Merma de percederos



**Fuente:** diario el Panamá América.

En consecuencia, se requieren estudios a profundidad sobre el manejo post cosecha de los distintos rubros; actualizar datos sobre pérdidas a lo largo de la cadena de suministro, construir los coeficientes asociados a cada modalidad de la cadena de producción lo cual servirá de insumo para evaluar las distintas modalidades de comercialización y transporte y su eficiencia.

---

<sup>9</sup> El Panama América, edición del 23/02/2014

Por otro lado, además del consumo fresco de bienes nacionales se requiere de procesos de industrialización, llamémoslo básico en las proximidades a los centros de producción donde se puede concentrar parte de esta para ser procesada (lavado, seleccionado, clasificado, descascarado, empacado, eco etiquetado, refrigerado, congelado, almacenado, etc.). Lo cual traería beneficios como una oferta más diversificada, en función de las exigencias del mercado y mayores beneficios para el sector rural y agropecuario con una mayor oferta de puestos de trabajos y una mejor calidad de la oferta agropecuaria.

## **F. Análisis del comportamiento estructural del sector agropecuario**

El sector agropecuario tiene diferentes matices en cuanto al status legal de la tenencia de la tierra, al uso del suelo, la tecnología, el destino de la producción y el riesgo de la actividad, además de la diversidad de fuentes de financiamiento y las iniciativas de inversión en las fincas para el proceso de mejoras continuas, todos elementos de un análisis estructural del sector.

La tenencia de la tierra ha sido un problema que recientemente se ha atendido, con anterioridad se otorgaban derechos posesorios, como instrumentos legales que sustentaban el derecho a usufructuar la tierra, pero no los hacían dueños legales de las mismas. Como consecuencia no podían usarla como garantía prendaria, situación que era parte del círculo vicioso en el que se sumergía la ruralidad, pues el principal activo del entorno no se podía valorar adecuadamente, de manera que el mercado de tierra adquiriera la relevancia necesaria. Por el contrario, se convirtió en una oportunidad para que foráneos pudiesen adquirir tierras a bajo costos por no estar tituladas.

En los últimos años los programas de titulación masiva de tierras (ver punto sobre titulación capítulo 6) han dado, estabilidad y paz social al entorno rural, no obstante, aún quedan muchas familias sin recibir el debido título de propiedad de sus tierras debido a la lenta acción gubernamental causada por la acumulada deuda social que sobre el tema aún persiste.

En cuanto al uso del suelo, no existen planes de ordenamiento territorial en el país que regulen por ley los usos que deben dar al suelo, en consecuencia, existe un proceso anárquico de apropiación de los espacios, que no lleva al uso eficiente del suelo, tanto por criterios geográficos, de vocación de los suelos, sociales y económicos. Este es un compromiso mencionado en distintos planes de desarrollo, pero nunca puesto en marcha.

En cuanto al nivel de conocimiento de los productores, siempre se ha señalado su bajo nivel educativo, cosa que ha ido mejorando con el paso del tiempo y la sucesión entre generaciones del patrimonio agropecuario nacional. No obstante, la situación desigual de atención a los problemas nacionales, entre el entorno urbano y el rural, mantienen la brecha de la educación, entre ambas, dejando al sector rural en un estado de zozobra. Fenómeno que no facilita la transmisión ni adopción de nuevas tecnologías de producción, ni la modernización de la administración de las actividades agropecuarias, manteniendo en un status quo, los sistemas productivos. Este aspecto se profundiza en el capítulo III siguiente de este estudio.

**Cuadro No. 2.13**  
Escolaridad de los productores agropecuarios

<b>Escolaridad</b>	<b>Ocupados</b>	<b>%</b>	<b>Acum. %</b>
Ningún grado	31,762	13.0%	13.0%
Primaria incompleta	55,482	22.6%	35.6%
Primaria completa	73,760	30.1%	<b>65.7%</b>
Vocacional	1,684	0.7%	66.4%
Secundaria incompleta	30,427	12.4%	78.8%
Secundaria completa	28,082	11.5%	<b>90.2%</b>
Universitaria incompleta	7,457	3.0%	93.3%
Universitaria completa	16,275	6.6%	99.9%
Otro	176	0.1%	100.0%
<b>Total</b>	<b>245,105</b>	<b>100.0%</b>	

**Fuente:** Monografía “buenas prácticas culturales ambientales en las explotaciones agropecuarias”. INEC. 2019 con datos del Censo Agropecuario 2010/2011.<sup>10</sup>

Otro aspecto que impacta negativamente es el accionar del estado, por ejemplo, las inversiones públicas en el medio rural son muy desiguales a las que se dan en el medio urbano, dado que allí ocurren la menor proporción de éstas, por lo que no se descarta, la influencia política, asociada a la proporción del número de electores que existen entre el medio rural y el urbano. Pues no hay caminos, puentes, vados, canalizaciones, para facilitar las labores agropecuarias y la vida de los pobladores. Marcando una profunda diferencia entre lo que es el entorno rural y urbano del país. Lo cual solo se debe diferenciar sustancialmente en el uso del suelo (rural y urbano) y no en todos los aspectos económicos y sociales.

<sup>10</sup><https://www.inec.gob.pa/archivos/P0705547520191210141633MONOGRAF%C3%8DA%20BUE%20NAS%20PR%C3%81CTICAS%20CULTURALES%20AMBIENTALES%20EN%20LAS%20EXPLOTACIONES%20AGROPECUARIAS.pdf>

En los siguientes puntos se analizan los rubros agropecuarios agrupados en sus principales ramas.

## **1. Agricultura**

Sobresale en el subsector agrícola la producción de bananos para exportar, el cual es un proceso integrado desde la preparación y la adecuación del suelo, el manejo agronómico de las plantaciones, muy intensivo en la aplicación de fertilizantes y de pesticidas pre emergentes a fin de evitar la aparición de plagas y enfermedades que afecten la calidad de la fruta. Además de controlar los procesos de selección, empaque y embarque, o sea que es una cadena integrada, donde prácticamente participa un solo agente.

En orden de importancia siguen los granos (el arroz, el maíz), en orden de jerarquía siguen los cultivos hortícolas en general y otras frutas (naranjas, limones, etc.), los cuales prioritariamente atienden el mercado doméstico, aquí el nivel de transformación es muy poco, casi el total de la cosecha se vende como producto fresco, lo que ocasiona mermas importantes a lo largo de la cadena de distribución y consumo.

La producción de cultivos en Panamá, como para el resto del sector agropecuario es dual, es decir existen productores especializados en rubros específicos, mientras una gran parte de la producción está concentrada en predios de forma intercalada con otras especies y dispersa. Este aspecto dificulta su manejo técnico y lograr rendimientos óptimos. Esto igualmente dificulta su comercialización dado que quienes se dedican al comercio deberán crear mecanismos compra de baja cuantía y de concentración del volumen para su transportación y venta en los sitios del consumo.

Caso contrario, existen cultivos intensivos, de plantaciones, cuyos destinos de la producción son las industrias y/o el sector externo, tales como: el café, caña de azúcar, piña y cucurbitáceas, etc., aunque parte de esa producción se encuentran como oferta en los mercados nacionales.

## Ilustración No. 2.2

### Oferta de piña en supermercados nacionales



**Fuente:** Foto tomada por los autores el 22/septiembre/2023

Esta situación dificulta las mediciones del PIBA, ya que para este propósito se requiere de los costos de producción basados en registros, cosa que no es costumbre en la mayoría de los productores del país.

#### a) Cultivos extensivos

Los principales cultivos de plantaciones temporales son el arroz y el maíz, los cuales se dan tanto en grandes extensiones de terrenos superior a las 50.0 has, hasta en micro parcelas menores a 0.50 has.

A lo largo de este rango se dan toda una serie de diferencias tecnológicas, asociadas a la cultura y la tradición en las pequeñas parcelas, pasando a sistemas mixtos con bajos a medios niveles de mecanización, hasta las fincas más grandes donde ocurre la mecanización total de los procesos. No obstante, la tecnología no llega a los niveles requeridos para mejorar el nivel de productividad.

Por ejemplo, las cifras del cierre agrícola 2019-2020 indican que solo el 14% de la superficie sembrada de **arroz mecanizado**, contaba con riego, lo cual da cuenta de los impactos del clima sobre la producción en esta época, donde el cambio climático

se ha convertido en el factor de mayor ponderación en las decisiones productivas, dado que el estrés hídrico y el aumento de la temperatura del medio afectan severamente los cultivos.

El caso del **maíz** es igualmente importante. Panamá actualmente sufre más del 60% del consumo con importaciones, pues no dispone de tierras adicionales para la producción del grano, por lo que el aumento de la productividad parece ser el camino a seguir para disminuir la dependencia. No obstante, en la actualidad este rubro se encuentra entre los que reciben importantes subsidios debido al aumento de los costos de producción y la necesidad de evitar el aumento de precios a lo largo de la cadena de suministro, por razones sociales y económicas. La mayor parte del maíz importado es para el alimento animal.

### **b) Cultivos Frutales**

Como se indicó líneas arriba Panamá es un importante productor de fruta regional. Su oferta es a lo largo del año y en forma estacional, proveniente principalmente de fincas con cultivos dispersos, donde no existe un sistema especializado de producción para un rubro en particular. En el caso del banano la oferta proviene principalmente de procesos de selección y descarte de las fincas especializadas, administradas por transnacionales (Chiquita). Gran parte de la oferta llega como fruta fresca en sistemas de transporte no aptos a los distintos mercados tanto para consumo directo de la población o para satisfacer demanda intermedia de restaurantes, hoteles y otros, por lo que las pérdidas son considerables en estos rubros.

### **c) Cultivos industriales**

El café, la caña de azúcar y el tomate de perita, son los cultivos industriales más relevantes del agro panameño, constituyen importantes fuentes de empleo y divisas, el café especial de altura en el distrito de Boquete constituye el ícono más importante dentro de este apartado, aunque en volumen es poco significativo.

### **d) Otros Cultivos**

Otros cultivos de importancia son las hortalizas, los cuales son de alta rentabilidad, con el inconveniente de que su producción se concentra en regiones específicas con microclimas favorables para ello (tierras altas de Chiriquí), tales como las lechugas, las papas, zanahorias y demás verduras, las cuales se complementan con producción de algunos rubros de tierras bajas (cebollas y tomates, etc.), y otra

de menor escala de otras zonas como el valle de Antón, Cerro Azul y otras regiones con micro climas favorables pero producciones reducidas.

## **2. Cría de animales**

Uno de los principales usos del suelo es la siembra de pastos para la cría de ganado, que generalmente se realiza de manera extensiva, donde el promedio nacional de reses por hectárea es menor a uno.

Además, se crían, otras especies como cerdos y gallinas (carne y huevos), en algunas regiones se crían especies menores como cabras, ovejas, conejos, patos y gansos, que cubren segmentos de la demanda muy especiales, pero que representan importantes fuentes de ingresos para estos productores.

### **a) Bovina**

Existen sistemas de producción específicos, según la región del país, sus condiciones climáticas y la condición del productor (conocimientos, tamaño de la explotación, acceso a los mercados, etc.).

Algunas fincas tienen niveles de manejo altamente tecnificados, donde predomina el ganado de cría, cuyo objetivo es tener razas puras para la venta de pie de crías. Estas fincas dan un importante reconocimiento al país, en la región, dado que regularmente exportan sementales y novillas para el fomento de la ganadería y otras latitudes.

Además, existe la producción de leche grado A, con lecherías especializadas, concentradas en las tierras altas de Chiriquí, donde los indicadores de rendimiento son muy elevados, aquí predominan razas puras como Holstein, pardo suizo y otras.

En zonas más cálidas, igualmente existen fincas que producen leche grado A, a partir de razas puras y cruces adaptadas al trópico, luego de extensos ciclos de cría y cruzamiento. No obstante, los rendimientos por vaca son mucho menores y generalmente se realiza un ordeño por día.

Finalmente están los pequeños productores de leche, que generalmente realizan ordeño manual y venden principalmente para la industria del queso y artesanal, luego de retener la parte que corresponde al consumo familiar.



También existen productores medianos que generalmente trabajan con cruces genéticos, que facilitan su manejo al tener un sistema de selección menos riguroso y que ofrecen sus productos a mercados menos exigentes. En tanto los pequeños productores tienen ganado principalmente como caja de ahorros, con lo cual pueden atender sus necesidades, sean recurrentes o eventuales con la venta de ganado, sea para ceba, cría o sacrificio, según la disponibilidad.

## **b) Porcina**

Parte de la dieta del panameño está compuesta por el consumo de carne fresca del cerdo y por el tradicional jamón en fiestas de fin año, lo que significa una importante demanda, que es suplida principalmente por la producción doméstica. La actividad porcina está representada por fincas tecnificadas, con un alto volumen de animales, quienes por economía de escala dominan el mercado. Aquí predomina una alta calidad genética que buscan precocidad, alto número de marranos por parto, gran volumen corporal de carne y bajo contenido de grasa al sacrificio.

Otro segmento de la porcinocultura, son la cría de cerdos en patios, generalmente en solturas, que son sacrificados para el consumo eventual del hogar combinado con la venta, truque de carne y ayudas familiares, igualmente se pueden vender cerdos al destete para ceba.

Uno de los desafíos de la industria es el clima, donde el trópico con calor húmedo obliga al cerdo a respirar por la boca, reduciendo la disposición a alimentarse y por tanto no logra el peso en el tiempo programado. Esto obliga a diseñar sistemas de climatización para lograr niveles de alimentación adecuados antes del sacrificio.

## **3. Aves de Corral**

La mayor producción de aves de corral en Panamá está representada por grandes empresas, con economías de escala. Tienen tal nivel de penetración del mercado, que tienen registros de marcas para sus productos, igualmente trabajan en intensos procesos de diversificación de la oferta, tanto de productos frescos como procesados.

Aunque en menor escala, las aves de patio representan una parte importante del consumo de los productores de la agricultura familiar, que logran obtener un alimento de acceso propio.

### **a) Pollo de engorde**

Este es el rubro de mayor ponderación en el agro panameño, está ampliamente diversificado próximo a los centros de consumo, lo que le permite reducir costos logísticos. Aparentemente es la fuente de proteína con menor costo, tanto en carnes y huevos, por lo que tiene una alta demanda, en comparación con bienes sustitutos y complementarios tanto nacionales como importados. Esta fortaleza ha llevado al sector a ser altamente beligerante ante la toma de decisiones a fin de defender su mercado interno.

### **b) Otras aves**

Otros rubros pecuarios que tienen son parte de la oferta doméstica, son: pavos, patos, gansos, codornices, etc., con un mercado por desarrollar, a partir de hábitos de consumo que deben cambiar gradualmente y así incrementar la demanda, por consiguiente, la oferta es reducida.

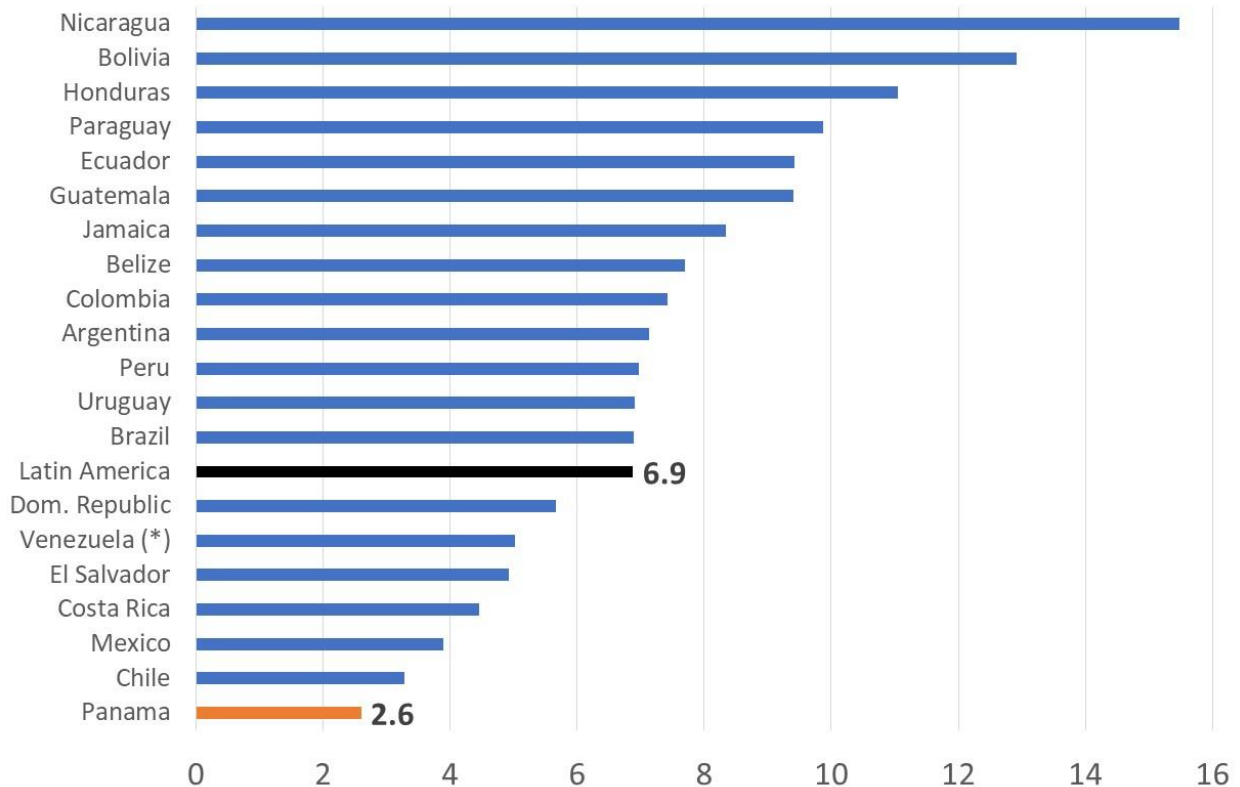
## **I. Panorama del agro panameño en Latinoamérica**

El sector agropecuario panameño en comparación con algunos países de la región de Latinoamérica es pequeño, tanto en volumen como en participación. El modelo de crecimiento que escogió Panamá fue potenciar los servicios asociados a la posición geográfica y en mucho menor medida el sector agropecuario.

La gráfica siguiente muestra de manera comparativa la estructura resultante, de la relación PIBA/PIB para el conjunto de países de Latinoamérica, resalta al extremo izquierdo de la gráfica, Nicaragua como el país con mayor participación de la agricultura en la economía, con un valor superior al 14%. Hacia la parte media de la escala aparecen Argentina, Perú y Uruguay con valores aproximados al 7% del indicador.

### Gráfica No. 2.10

Participación del PIBA/PIB total de países de Latinoamérica  
Año: 2021



**Fuente:** Elaboración propia con información de Our World in Data, sobre la base de datos del Banco Mundial <https://ourworldindata.org/employment-in-agriculture> Max Roser (2023) - "Employment in Agriculture". Publicado en línea de OurWorldInData.org. Retrieved from: 'https://ourworldindata.org/employment-in-agriculture' [Online Resource] (\*) para el caso de Venezuela se trata el año 2014.

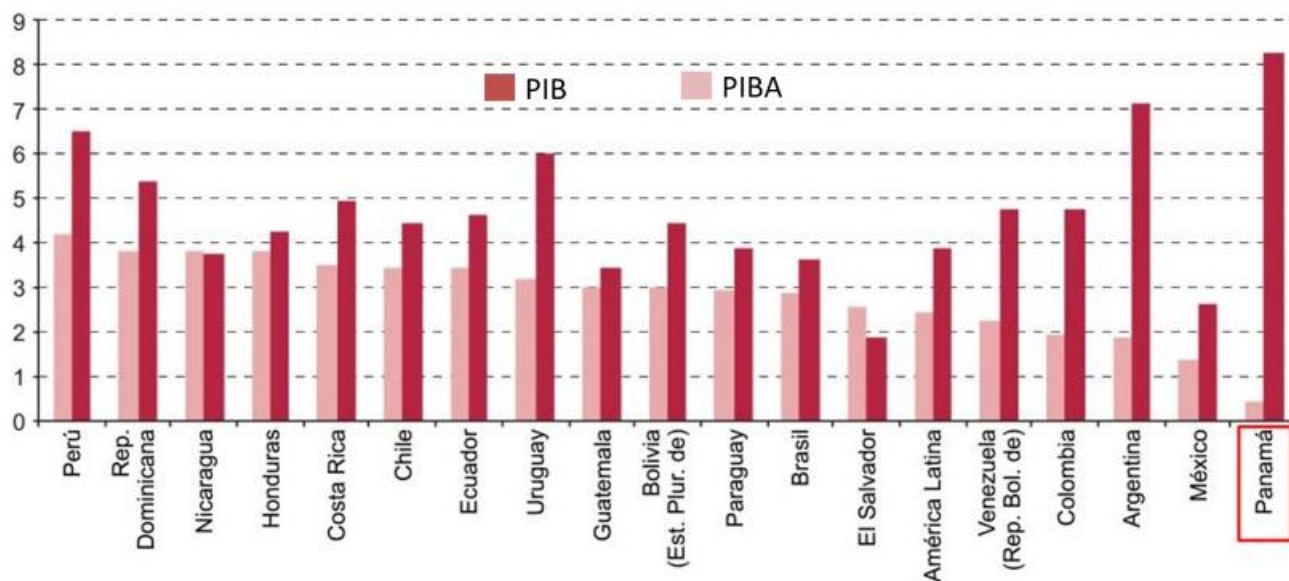
No deja de sorprender que en el extremo derecho de la escala aparezca Panamá, como el país con el menor valor de la participación del agro en la economía que es menos de la mitad del promedio de América Latina (6.9%). Valor muy parecido a los que presentan las naciones de mayor desarrollo global, no obstante, las condiciones del agro y la ruralidad en el país distan mucho de ser las que caracterizan esos sectores en las naciones del primer mundo, por lo que hay que elevar el perfil del agro y de nuestro entorno rural, para validar de alguna manera este indicador.

En la siguiente gráfica se observa que Panamá tuvo el mayor crecimiento del PIB nacional de toda la región latinoamericana en el periodo 2002-2012, pero el menor crecimiento del PIBA de toda la región. En todos los países, salvo El Salvador y Nicaragua, el PIB total creció más que su PIBA respectivo, pero en el caso de

Panamá esta diferencia es la más notable, no solo por el alto dinamismo de su economía sino también por el bajo desempeño del sector agropecuario.

### Gráfica No. 2.11

Crecimiento promedio anual del PIB total y PIBA en países de Latinoamérica  
Años: 2002-2012  
(en porcentajes a partir de USD constantes de 2005)

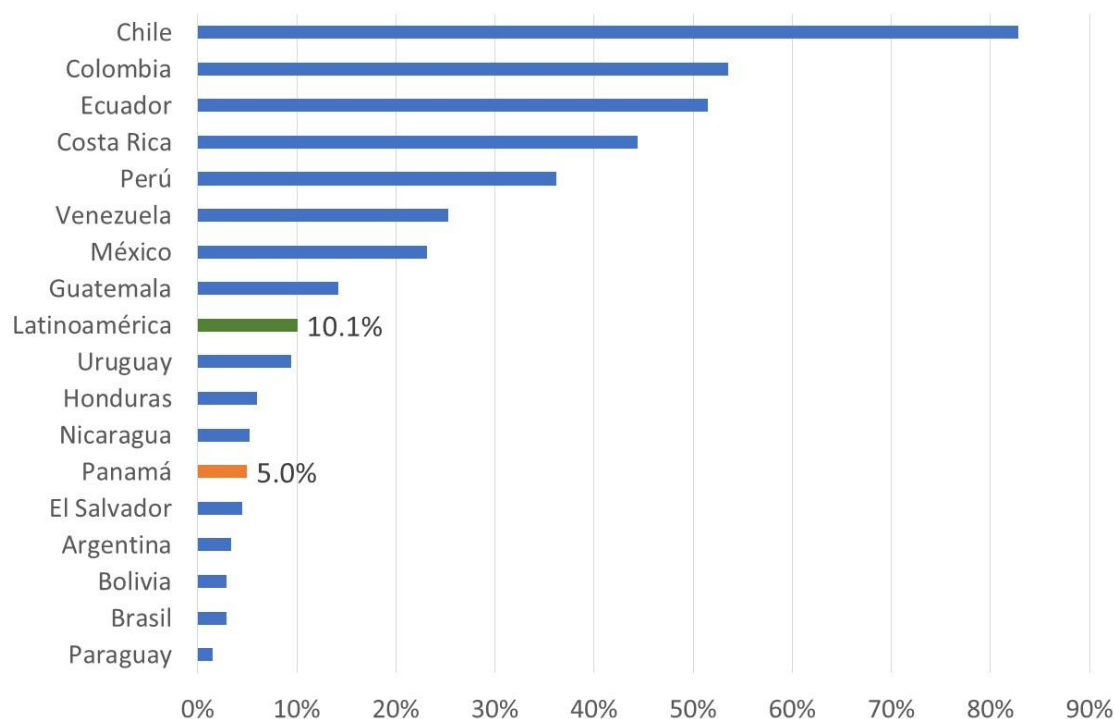


Fuente: BID

Otro indicador de gran relevancia para posicionar el agro panameño es la superficie regada, la cual es conveniente para aumentar el número de cosechas anuales e incrementar los rendimientos por hectárea y evitar el estrés hídrico de los cultivos, cuando las condiciones climáticas no sean las más favorables en cuento al régimen de lluvias, que pueden ser acentuadas con los efectos adversos del cambio climático.

La gráfica 2.12 compara el porcentaje de distintos países de Latinoamérica en la aplicación del riego en todas sus técnicas con relación al total de su superficie arable. Panamá se ubica entre los últimos de la tabla con un 5.0%, la mitad del promedio latinoamericano, situación que ha mejorado algo en los últimos años, pero no lo suficiente para lograr la eficiencia en la utilización del agua. Sobresale Chile con una alta cobertura del riego de 82.8% de la superficie arable, en orden descendente Colombia (52.3%); Ecuador (51.5%) y Costa Rica con 44.4%.

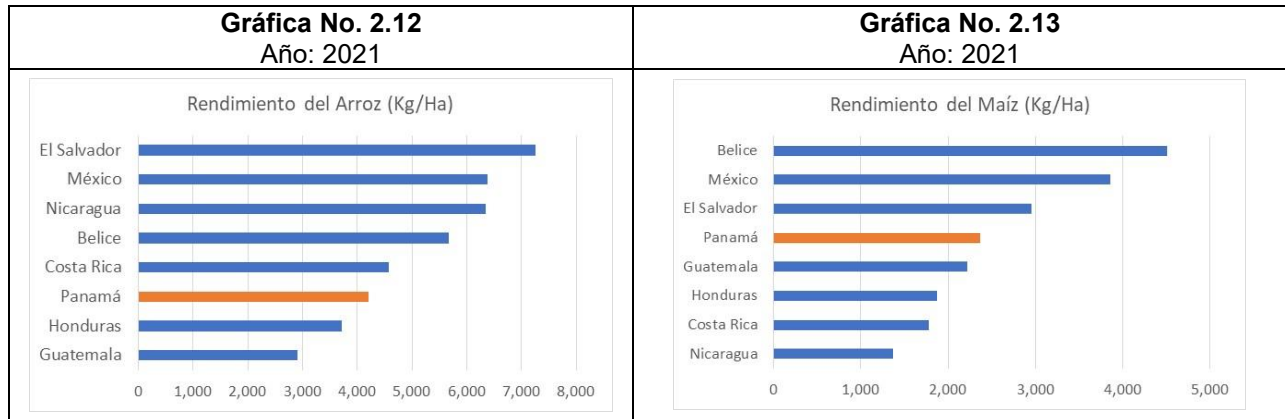
**Gráfica No. 2.12**  
**Porcentaje de la superficie bajo riego de la superficie arable en países de**  
**Latinoamérica**  
**Año: 2013**  
**(en porcentaje)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe de IFPRI. Elverdin, Pablo, Piñeiro Valeria, Robles Miguel. Documento de Discusión 01740 “La Mecanización Agrícola en América Latina”. Instituto Internacional de Investigación sobre políticas Alimentarias (IFPRI) Julio 2018. Pág. 15.  
<https://ebrary.ifpri.org/digital/api/collection/p15738coll2/id/132761/download>

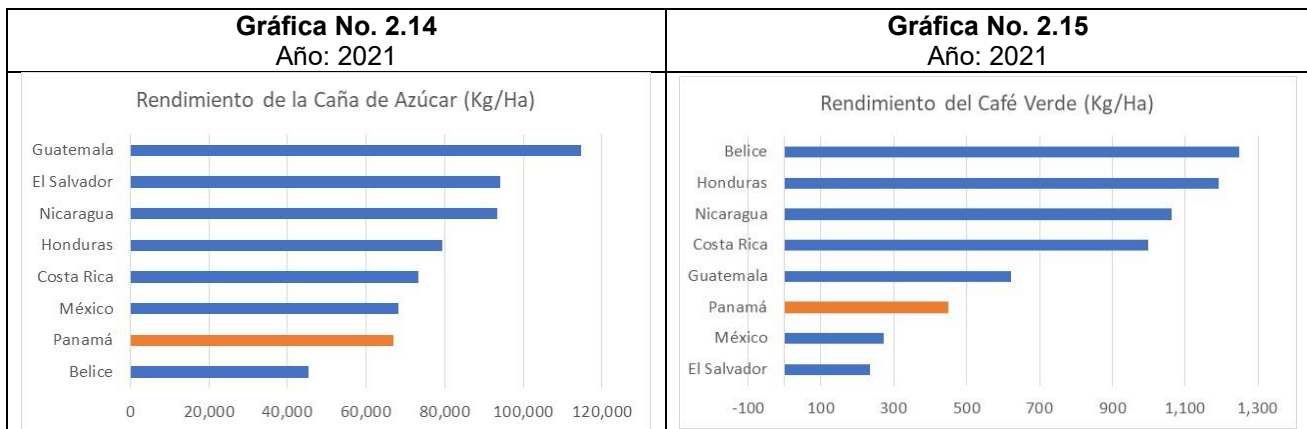
Otro punto de vista para comparar la posición de Panamá respecto a los países de la región centroamericana y México, como principales competidores, se puede realizar con el análisis de los rendimientos de los principales productos.

En el caso de granos, Panamá tiene un nivel medio-bajo en arroz, medido en kilogramo de producción por hectárea, a pesar de ser el alimento básico nacional. En este grano sobresale El Salvador, en parte por su escasez del suelo. En Maíz, Panamá está en mejor posición, pero sin destacar, como se observa en las siguientes gráficas.



**Fuente:** Elaboración propia con datos de FAO. FAOSTAT. 2021

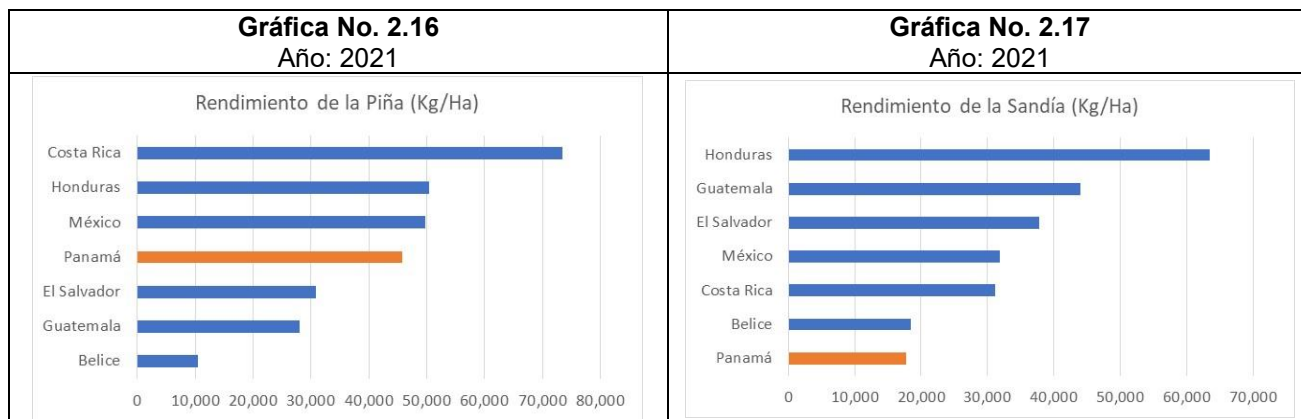
En el caso de los productos tradicionales de exportación (azúcar y café), se aprecia también un desempeño bajo por hectárea. El caso del café es la calidad del mismo lo que permite su alto nivel de competitividad en los mercados internacionales, sobre todo mercados especializados y selectos (subastas).



**Fuente:** Elaboración propia con datos de FAO. FAOSTAT. 2021

Para las frutas de exportación, sólo en Piña tiene una posición competitiva, aunque bastante menor a Costa Rica que es el líder de la región, donde Dole presenta una explotación más productiva. La sandía panameña todavía le queda un largo camino por recorrer (Gráfica No 2.17).

El melón en Panamá ha desaparecido como principal producto de exportación del país como vimos anteriormente (cuadro 2.11). El banano sigue siendo el principal producto de exportación de Panamá, pero debido a que el principal explotador es una transnacional, no se hace la comparación.



Fuente: Elaboración propia con datos de FAO. FAOSTAT. 2021

## J. Evaluación económica del sector agropecuario

La evaluación del sector agropecuario está relacionada con un conjunto de variables o indicadores que determinarán los límites de las diferentes posiciones que se podrán asumir como válidos para los diferentes escenarios que se han planteado en este estudio.

### Nudos críticos del sector agropecuario

1. Según la **clasificación agronómica** de los suelos de Panamá sólo el 17% de éstos tienen vocación arable, no obstante, los suelos dedicados a la actividad agrícola superan grandemente este porcentaje. En consecuencia, se hace necesario la reevaluación de este punto con el objetivo impulsar la productividad del suelo.
2. La posibilidad de mejorar la **capacidad agronómica** del suelo no mejora con la tecnología actual de los tractores, en consecuencia, se deben aplicar otras tecnologías distintas al tractor, para cultivar el suelo, por ejemplo, la cero labranza, los cultivos intercalados, la agricultura orgánica, etc.
3. La **tecnología** aplicada en Panamá tiene su impacto en la sostenibilidad en el uso del suelo, se hace necesario evaluar las mejores prácticas agropecuarias con la tecnología disponible a emplear en los cultivos sin afectar la calidad del suelo.
4. La ausencia de una política de **ordenamiento territorial** es un cuello de botella, pues en muchos casos no se está haciendo el mejor uso alternativo del suelo.

5. El valor de las **importaciones** de alimentos y el cambio en los precios de esas importaciones se representan en curvas con pendientes muy pronunciadas, lo que supone pérdida en la capacidad de compra de los consumidores panameños, reducción de la soberanía alimentaria y el riesgo de no poder contar en la mesa con determinados alimentos. Por lo que se requiere de estrategias comerciales agresivas, sean dentro o fuera de los tratados comerciales.
6. Evidentemente los **tratados de libre comercio** no han sido la solución para el agro panameño por lo que se requiere su renegociación y el replanteamiento de la necesidad de estos instrumentos en lo que respecta al agro.
7. Los productores panameños tienen un acceso muy bajo a la **asistencia técnica**: solo el 4% de las explotaciones agropecuarias la recibieron, principalmente MIDA (66%) y BDA - BNP (10%).
8. El bajo **nivel educativo** del productor agropecuario panameño lo que no le permite aumentar la productividad en sus actividades, dado que sus sistemas productivos están arraigados a tradiciones agrícolas ancestrales que pasan de generación en generación, mayormente en las comarcas y comunidades muy rurales.

### **Tendencia del Sector agropecuario**

1. La evaluación estadística mediante el análisis de correlaciones revela **3 etapas importantes** en el proceso evolutivo del PIBA de 1946 al presente, respecto al PIB. Uno que va de 1946 a 1968 del modelo de sustitución de importaciones, el segundo de 1969 a 1980 de fortalecimiento institucional (MIDA, IDIAP, ISA, etc.) y el último de 1981 sin una política coherente (desgravación arancelaria, OMC, mantenimiento de políticas de protección).
2. La pérdida de **dinamismo del PIBA** obedece a diversos factores, algunos ligados directamente a la propia dinámica de la producción agropecuaria (endógenos), y a otros exógenos producto de las políticas discontinuas hacia el sector agropecuario.
3. Desde el punto de vista de la estructura productiva del país, el agro representa menos del **3.0%**, reflejo de los profundos cambios estructurales que han ocurrido con el pasar del tiempo.



4. Del sector agro dependen un número importante de la población, además que sigue siendo la principal fuente de **ocupación** sobre todo en el medio rural, igual que en el pasado, por lo que la conclusión más evidente es la sensible pérdida de ingresos, el incremento de la migración rural - urbana y el aumento de la pobreza rural.
5. El uso del suelo tal cual hoy está identificado, muestra la falencia de una **planificación** adecuada además de la debilidad del estado, sobre el control y uso del territorio, lo cual es un denominador común en la región.
6. El análisis del **equilibrio de la oferta y la demanda** de bienes agropecuarios describe una dependencia de cerca del 10% de bienes primarios agropecuarios para suplir la demanda interna.
7. Otro aspecto ligado al tema económico lo es la tecnología de producción de la mayoría de los rubros agropecuarios dirigidos al mercado doméstico, que se dan en el país. La cual está basada en el uso intensivo de **agroquímicos** que garanticen una protección al cultivo de plagas y enfermedades, de manera que sin esos inconvenientes se logren cosechas en volúmenes que den rentabilidad a la operación.
8. La situación del sector agropecuario no atendido se alinea con otros **reclamos** como la disponibilidad de alimentos a bajo costo, el suministro de agua para el consumo, y el precio de los combustibles.

### **Perspectiva del sector agropecuario**

1. La disponibilidad de mano de obra en el sector, tanto especializada como no especializa, por los impactos negativos que padece el agro actualmente que agudiza la migración interna, profundizará la **escasez de mano de obra**, la cual debe ser suplida con mayor tecnificación que requiere financiamiento y formación.
2. Las **importaciones** para suplir parte del consumo alimentario nacional aparentan mantener un ritmo creciente, a medida que crece la población y el ingreso, por lo menos en el corto plazo.
3. Las **políticas** que han acompañado el agro panameño en el último quinquenio ofrecen una perspectiva esperanzadora por lo menos en el corto

y mediano plazo, para la producción agropecuaria relacionada con el mercado interno.

### **Principales necesidades económicas del sector**

1. Para garantizar la sostenibilidad de la actividad agropecuaria, es necesario trabajar en modelos de **ordenamiento territorial** y planificación regional, respetando las limitaciones y dando el mejor uso alternativo a los recursos, valorando los diferentes elementos a costos de oportunidad. Es así que el espacio que el agro tenga, deberá utilizarlo maximizando la función de beneficio social.
2. La vocación del suelo y su correspondiente uso son claves para la productividad, por lo que la **generación de mapas** con capas de uso potencia y uso actual, sumado a visitas de campo su validación y correspondiente evaluación son fundamentales.
3. Los indicadores sobre el **capital humano** en Panamá muestran que en el entorno rural incluidas las comarcas están las tasas más bajas de escolaridad, y de igual manera las falencias más grandes del sistema educativo, por lo que es un círculo vicioso que es necesario romper para poder superar este escollo con más y mejor apoyo al sistema educativo en el área rural.
4. Panamá no genera la suficiente tecnología local para superar el **umbral tecnológico** que enfrenta el agro. La consecuencia de esto es la que la adopción de las innovaciones que provienen del extranjero no se ajusta eficientemente a las necesidades de la explotación local, debido a su carácter foráneo.
5. El agro es una actividad que ha recibido amplios recursos para su desarrollo, sin embargo, en muchas ocasiones, no ha sido lo adecuadamente administrado ocasionando la reducción de la cartera crediticia, producto de las cuentas incobrables y la falta de garantías. Una reingeniería en la **gestión de crédito** reduciría las dificultades para obtener un crédito agropecuario más ajustado a las necesidades de los pequeños agricultores, quienes son más lo necesitan.
6. El sector carece de **emprendimiento empresarial**, esto se refleja en los datos de los censos agropecuarios sobre la organización del productor,

donde más del 99% corresponde a personas naturales, muy pocos productores trabajan en asociatividad y la presencia de empresas en el agro es muy baja.

7. La existencia de asociaciones de productores de diversos rubros, dan cuenta de la presencia de líderes en el entorno agropecuario, por lo que se considera que, aunque ha ido disminuyendo, persisten ciertos **liderazgos**, principalmente cuando los productores tienen otras actividades de coexistencia que le permite un mayor cruce social, como ocurre habitualmente en el mundo rural.
8. La administración pública actualmente convoca a las asociaciones de productores como **grupos consultivos** para la toma de decisiones en varias instancias. Así encontramos representantes de los productores nombrados en Comités y Comisiones de alto nivel que veremos en el capítulo V.

### III. RECURSO HUMANO, FORMACIÓN Y NIVEL TECNOLÓGICO EN EL SECTOR AGROPECUARIO

En esta sección del estudio se analiza el recurso humano en el sector agropecuario, su nivel de formación y oferta educativa, así como su productividad y el nivel tecnológico empleado y su accesibilidad. Dadas las características del empleo agropecuario es importante tener presente algunas definiciones sobre conceptos sobre el empleo, la ocupación y la desocupación que establece el INEC, y que se detallan en el **Anexo 1**.

#### A. Características del empleo agropecuario

El empleo agropecuario tiene una serie de características propias que deben ser tomadas en cuenta para su estudio y para la aplicación de las políticas públicas para su fomento. Entre las características más notables están las siguientes:

**Tabla No.3.1**  
Características del empleo agropecuario

Estabilidad de la ocupación	Baja Retribución	Mayormente de autoempleo
Bajo desempleo	Nivel de profesión desigual	La familia como generador de empleo
Empleo eminentemente en el sector privado	Concentración geográfica del empleo (provincias)	Con influencia de problemas sociales, políticos e institucionales

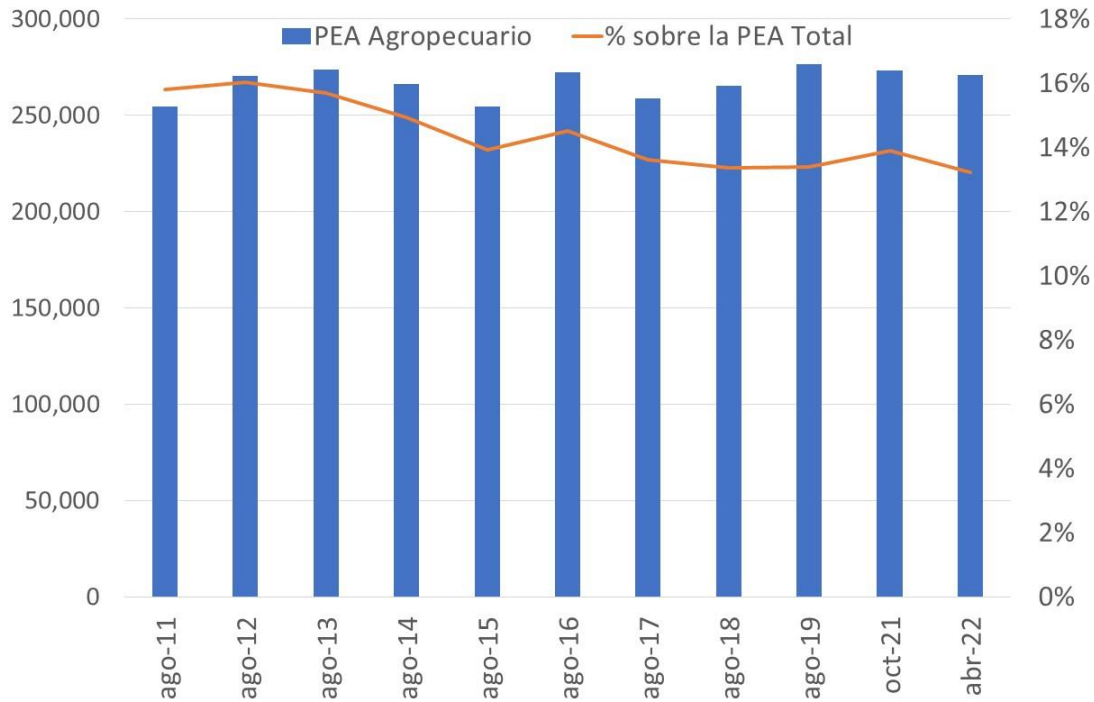
**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente estudio

#### 1. Estabilidad del nivel de la ocupación

La ocupación del empleo agropecuario en Panamá es bastante estable en términos absolutos. Cuando se analiza desde el período 2011 hasta el 2022 se observa que la variación es pequeña.

### Gráfica No.3.1

Número de ocupados de la PEA agropecuaria y su participación dentro de la PEA Total  
Años: 2011-2022



**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC. Estadística de Trabajo. Abril 2022

En la Gráfica 3.1 se aprecia que mientras el número de los ocupados tienden a tener un número estable, el porcentaje de ocupados respecto a la PEA Total del país tiende a disminuir muy paulatinamente. Esto obedece a que la **movilidad** de actividades agropecuarias a otras actividades económicas se realiza en forma muy lenta. Una respuesta a este fenómeno es porque en el medio rural las opciones de empleos no son abundantes y se quedan con subempleos o empleos no remunerados en el agro o temporales según la cosecha, y segundo porque el traslado a otras regiones geográficas del país tiene un costo considerable que dificulta la movilidad laboral, además que la formación de la mano de obra no facilita adaptarse a otros entornos laborales.

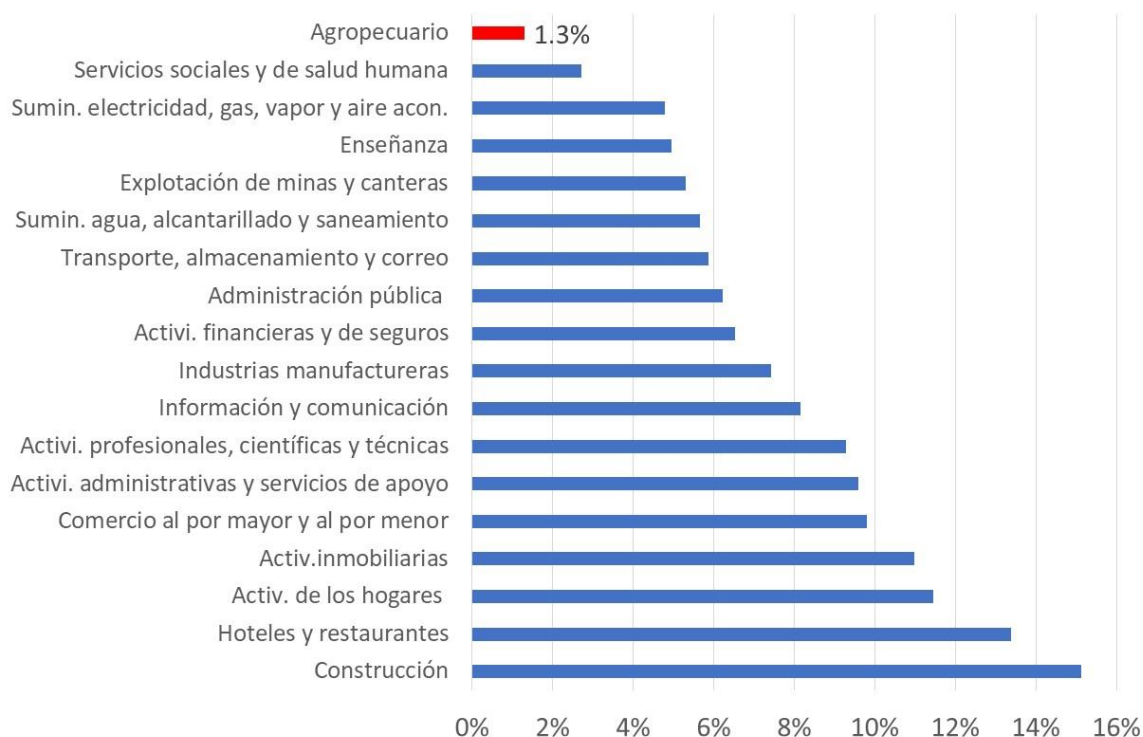
## 2. Bajo desempleo

La actividad agropecuaria presenta una caracterización propia que a diferencia del resto de las otras actividades económicas en el nivel de ocupación. En el sector encontramos una población económicamente activa que es ocupada prácticamente

en su totalidad, lo que incide en el cálculo del empleo informal, en la productividad, y en las políticas para mejorar la ocupación en el sector.

En la siguiente gráfica se observa este fenómeno donde comparativamente a abril de 2022, el sector agropecuario tiene el desempleo más bajo respecto al resto de actividades del país.

**Gráfica No. 3.2**  
Tasas de desempleo de las principales actividades económicas en Panamá  
Año: abril 2022



**Fuente:** INEC. Encuesta de propósitos múltiples. abril 2022

**Nota,** Sector Agropecuario incluye Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y actividades de servicios conexas

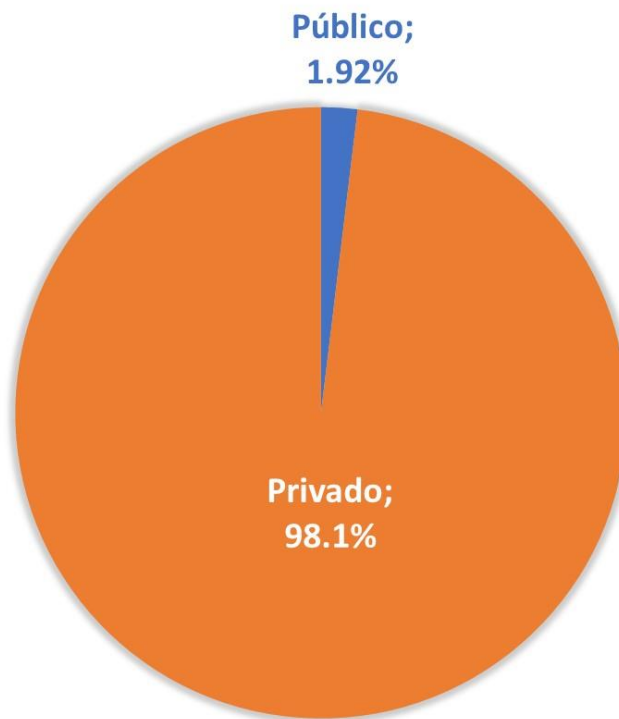
Hay que señalar que esta baja desocupación no es coyuntural, por el Covid-19 o por crisis internacionales. Ha sido tradicionalmente baja porque mucho de la ocupación se genera en las actividades agrícolas familiares, porque en las técnicas agropecuarias predominan las que son con alta intensidad de mano de obra sobre el capital, y porque en las poblaciones indígenas no se considera la desocupación como una categoría.

### 3. Empleo está eminentemente en el sector privado

El nivel de empleo en el sector agropecuario está principalmente dentro del sector privado. Mientras que el empleo público solo es considerado el que trabaja en las instituciones agropecuarias, que actualmente son 5,337 empleados, mientras en el sector privado encontramos 273,139 ocupados.

**Gráfica No. 3.3**

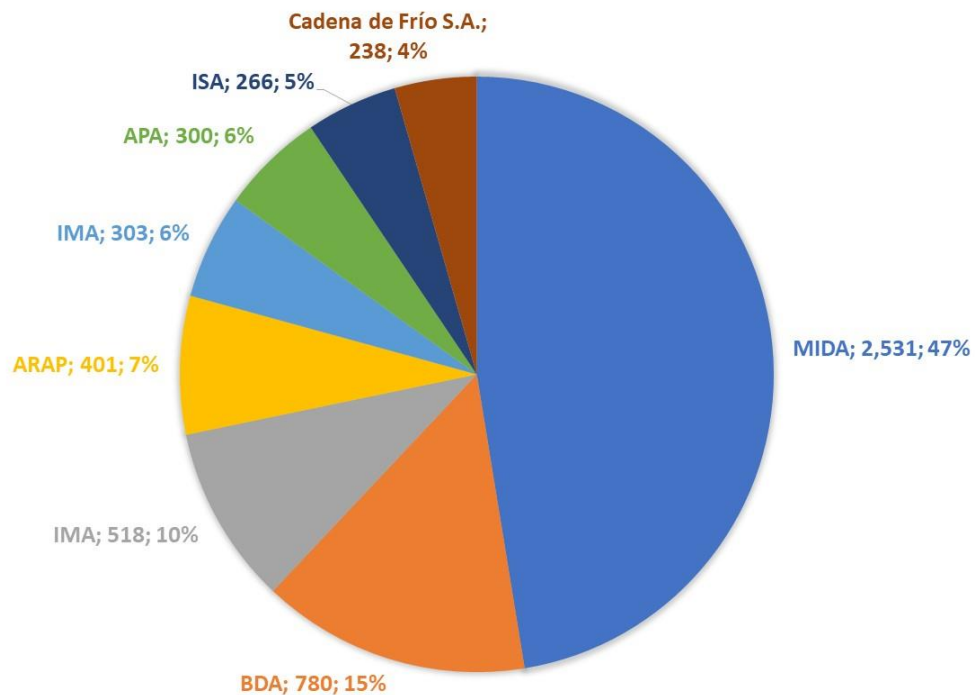
Distribución del empleo según segmento público/privado en el sector agropecuario  
Año: 2021



**Fuente:** INEC. Encuesta de propósitos múltiples. abril 2022 y Volumen II. Empleo: Sectores Público y Privado: Año 2021

Cuando se analiza la distribución de los 5,337 empleados por institución del sector público, vemos que el MIDA es el principal empleador con el 47%, seguido del BDA con el 15% y el IMA con 10%. La entidad que menos empleados tiene con 238 es la Empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frío S.A., que al ser relativamente nueva y en fase de expansión explica que todavía no tenga una cantidad mayor.

**Gráfica No. 3.4**  
 Distribución del empleo público en el sector agropecuario según institución  
 público/privado  
 Año: 2021  
 (Número y porcentaje)



**Fuente:** INEC. Volumen II. Empleo: Sectores Público y Privado: Año 2021

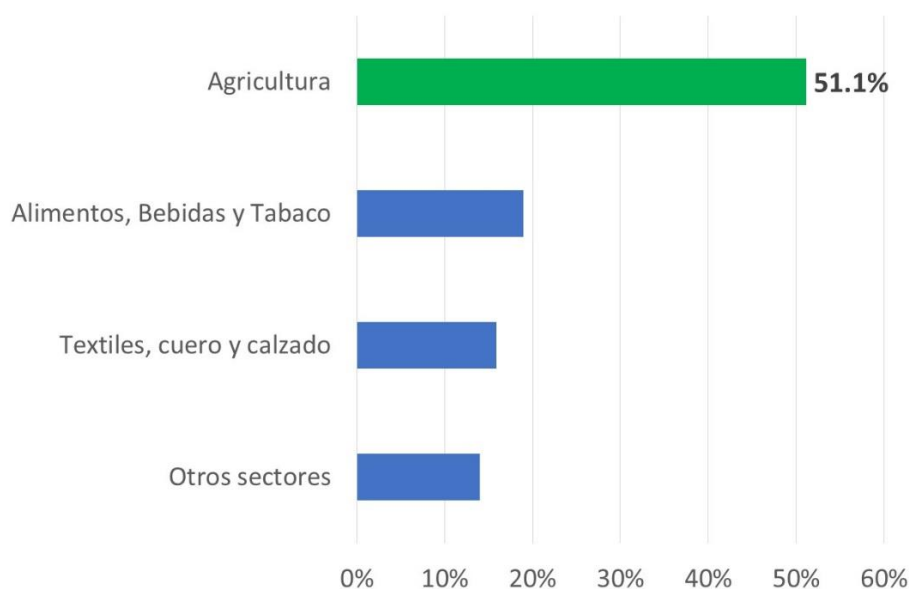
#### 4. Alta importancia del empleo agropecuario en las exportaciones

Cuando se analiza la contribución de las exportaciones de bienes nacionales (excluyendo las zonas francas y las reexportaciones), en el empleo nacional se muestra para el 2012, último dato disponible, que estas exportaciones generaron 76,881 empleos, de los cuales la mayor parte se generó en el sector agropecuario con 51.1%, seguido de alimentos, bebidas y tabaco (19%), y textiles, cuero y calzado (15.9%).



### Gráfica No. 3.5

Distribución de los empleos generados por las exportaciones de bienes nacionales  
Año: 2012 interlineado de la grafica



**Fuente:** Elaboración propia con datos del informe: “Análisis estructural de la economía panameña: el mercado laboral”. CEPAL 2017<sup>11</sup>.

**Nota:** En el sector agropecuario se incluyen tanto los del modelo agroexportador como el modelo de mercado nacional que exporta parte de su producción.

Estos datos son cónsonos con la participación de las exportaciones agropecuarias respecto al total en valor de los bienes nacionales exportados del país que se presentaron en el capítulo II del presente estudio (no se toman en cuenta los minerales).

## 5. Baja Retribución

Las retribuciones que se reciben por el trabajo en el sector agropecuario es uno de los más bajos, reflejando la baja productividad y la poca preparación. Sin embargo, hay un contraste entre el empleado público y privado, siendo el primero mucho mejor retribuido que el segundo, pueden llegar a ser casi 2.5 veces superior (leyes especiales, escalafones).

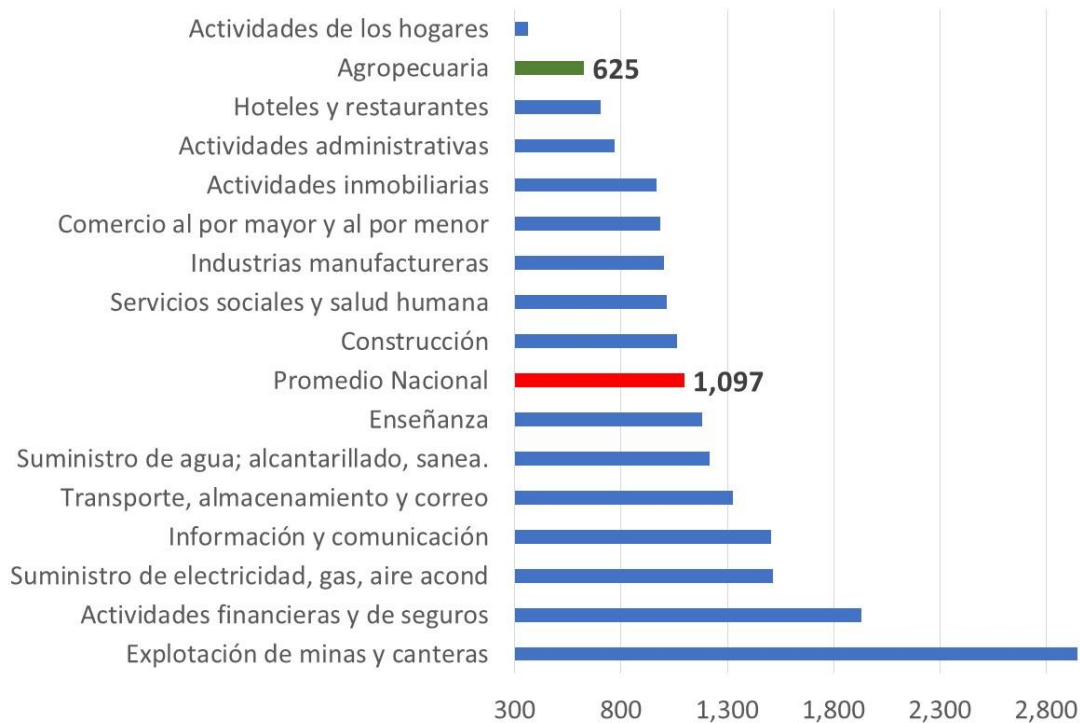
<sup>11</sup> <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/040ae478-19bc-424f-9db9-7440d3acd488/content>

### a) Costo del empleo privado

Cuando se comparan las retribuciones mensuales de los asalariados de las empresas que declaran salarios a la Caja de Seguro Social (CSS) en todas las actividades económicas del país, se observa que las actividades agropecuarias son los más bajos (625 dólares mensuales), después de los empleados del hogar (362 dólares mensuales).

**Gráfica No. 3.6**

Ingresos mensuales del sector agropecuario privado y el resto de actividades económicas  
Año: 2021  
(USD al mes)



**Fuente:** INEC. Volumen II. Empleo: Sectores Público y Privado: Año 2021

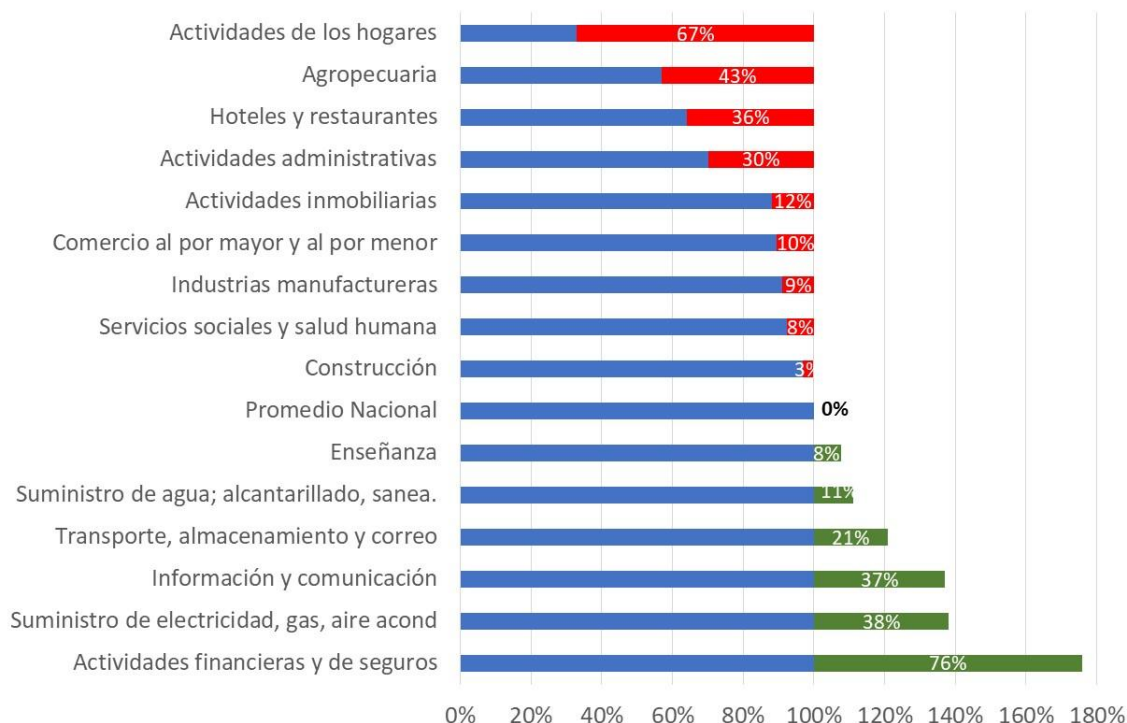
**Nota:** Los registros que nos brinda la Caja de Seguro Social mediante el Sistema de Prestaciones Económicas (SIPE), no presenta información de las comarcas, igualmente, la provincia de Panamá Oeste, la cual se encuentra incluida en la provincia de Panamá.

Respecto al promedio nacional (1,097 dólares/mes), el salario mensual agropecuario (625 dólares/mes), representa solo el 57% de este es decir está 43% por debajo de este promedio. En la siguiente gráfica se observan las diferencias de las distintas actividades económicas (no se calcula en la minería), la cual muestra que los salarios mensuales en las actividades agropecuarias tienen el segundo mayor diferencial relativos respecto al promedio nacional después de actividades

de los hogares, mientras que otros sectores su diferencia respecto al promedio nacional es mucho menor, como en construcción (-3%), servicios sociales y de salud (-8%), y la industria manufacturera (-9%).

**Gráfica No. 3.7**

Diferencia porcentual de los Ingresos mensuales de las actividades económicas  
Año: 2021



**Fuente:** INEC. Volumen II. Empleo: Sectores Público y Privado: Año 2021

**Nota 1:** Los registros que brinda la Caja de Seguro Social mediante el Sistema de Prestaciones Económicas (SIPE), no presenta información de las comarcas, igualmente, la provincia de Panamá Oeste, la cual se encuentra incluida en la provincia de Panamá.

**Nota 2:** En verde el porcentaje que está por arriba y en rojo el porcentaje que está por debajo del ingreso mensual promedio nacional.

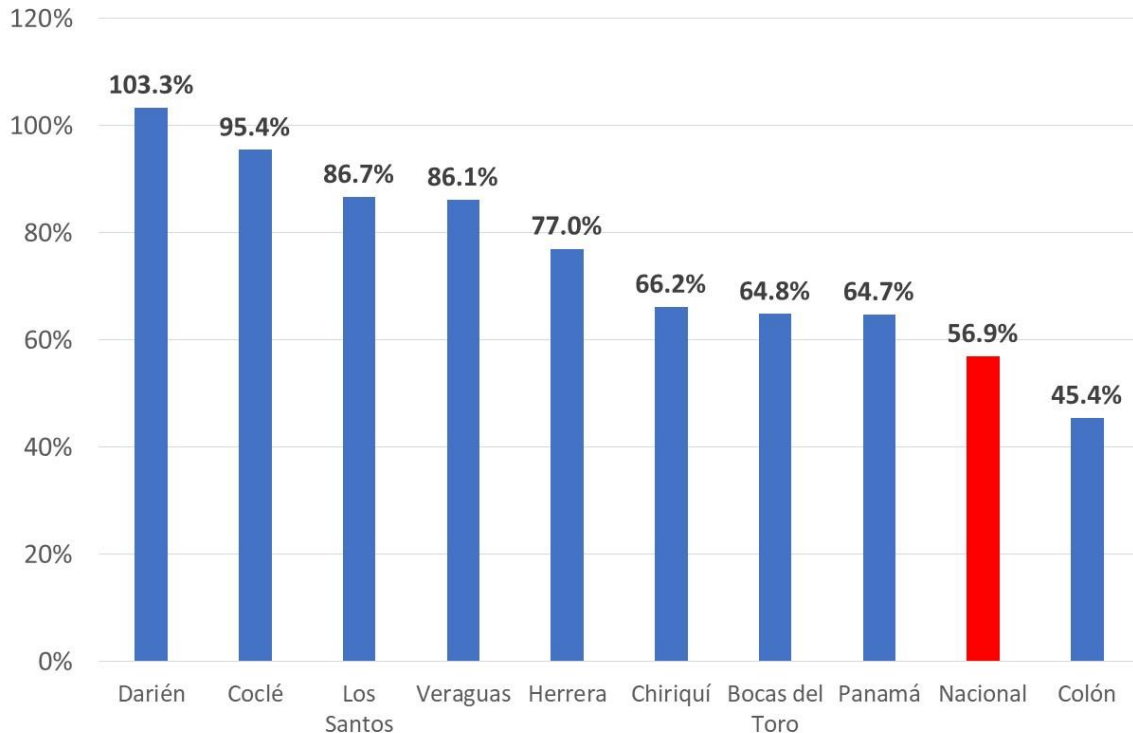
Según el INEC, a agosto de 2021 solo 21,308 empleados del sector agropecuario tienen sus salarios declarados en la Seguridad Social, representando el 4.6% de todos los salarios declarados a nivel nacional (468,294), y el 7.8% de los ocupados del sector agropecuario, es decir, el 92.2% de los ocupados en el sector agropecuario no están afiliados en la CSS.

Dentro de cada provincia la diferencia de salarios agropecuarios respecto al salario promedio provincial, tenemos que el más marcado se da en Colón, donde representa el 45.5% del salario promedio provincial, siendo el único por debajo del promedio nacional (56.9%). El más alto en esta proporción es Darién con 103%,

siendo el único que está por encima del salario promedio provincial, (muchas actividades de silvicultura), seguido de Coclé (95.4%), Los Santos (86.7%), y Veraguas (86.1%).

### Gráfica No. 3.8

Proporción de los salarios mensuales del sector agropecuario privado respecto al salario del resto de actividades económicas según provincia  
Año: 2021  
(Nivel = 100 salario promedio mensual provincial)



**Fuente:** INEC. Volumen II. Empleo: Sectores Público y Privado: Año 2021

**Nota:** Los registros que nos brinda la Caja de Seguro Social mediante el Sistema de Prestaciones Económicas (SIPE), no presenta información de las comarcas, igualmente, la provincia de Panamá Oeste, la cual se encuentra incluida en la provincia de Panamá.

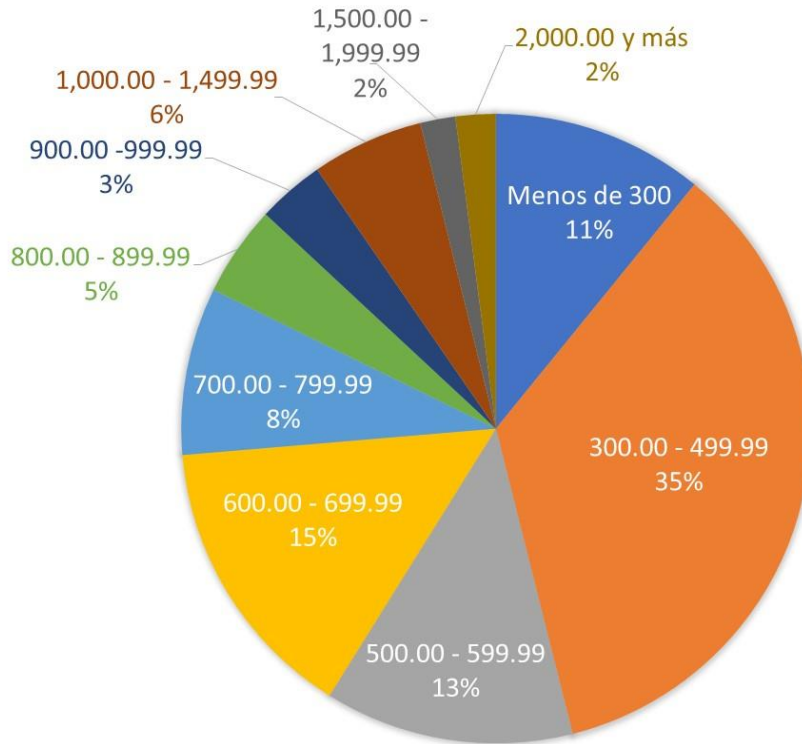
Respecto a la distribución de los salarios en el sector privado agropecuario declarados ante la Caja del Seguro (ver gráfica 3.7) se aprecia que la mayor parte, el 59%, son salarios por debajo de 600 dólares mensuales, mientras que en el sector público descentralizados se registran salarios mensuales superiores a 600 dólares (Ver gráfica 3.8). En el sector privado los salarios arriba de 1,000 dólares mensuales no llegan al 10%.

### Gráfica No. 3.9

Distribución de los sueldos mensuales de los empleados del sector agropecuario privado

Año: 2021

(dólares y porcentajes)



**Fuente:** INEC. Volumen II. Empleo: Sectores Público y Privado: Año 2021

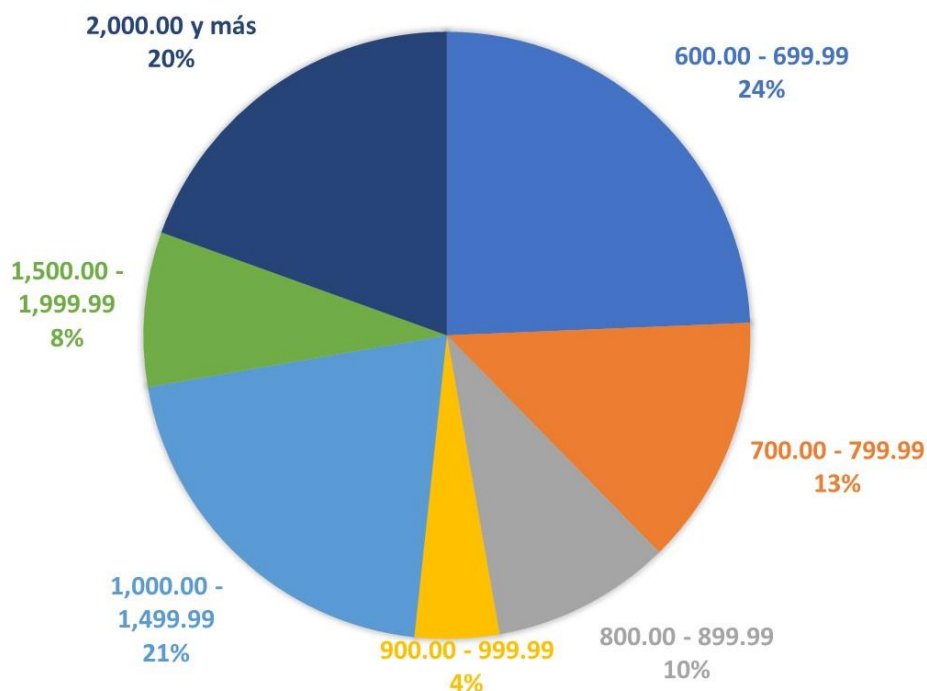
**Nota:** Los registros que brinda la Caja de Seguro Social mediante el Sistema de Prestaciones Económicas (SIPE), no presenta información de las comarcas, igualmente, la provincia de Panamá Oeste, la cual se encuentra incluida en la provincia de Panamá.

#### b) Salario del empleado público agropecuario

Cuando se analiza los sueldos en el sector público agropecuario se muestra que, a diferencia del sector privado que es bajo, en el público es medianamente alto, reflejando que el 48% de los empleados tiene sueldos arriba de 1,000 dólares mensuales.

### Gráfica No. 3.10

Distribución de los sueldos mensuales de los empleados de las instituciones públicas descentralizadas del sector agropecuario  
Año: 2021  
(dólares y %)



**Fuente:** INEC. Volumen II. Empleo: Sectores Público y Privado: Año 2021

Una de las razones por la cual encontramos salarios mayores en el sector público es porque existe una escala salarial regulada<sup>12</sup> por el CTNA, que será aumentada de acuerdo al último ajuste en 19.88% para el quinquenio 2024 al 2028<sup>13</sup> (Ver Anexo 2) y la cual debe ser cumplida por todas las entidades públicas del Estado. Estos salarios impiden que el sector privado logre atraer a los profesionales agropecuarios ya que compete con los altos salarios que se ofrecen en el sector público.

## 6. Nivel de profesión desigual

Los trabajadores agropecuarios, centrados en el sector privado son mayoritariamente de baja formación, y por tanto no tienen especialización en las labores que realizan. Sin embargo, en el sector público agropecuario es distinto

<sup>12</sup> Decreto Ejecutivo No. 12 de 1 de febrero de 2019

<sup>13</sup> Resolución CTNA No. 03 de viernes 19 de mayo de 2023. Gaceta Oficial No. 29837-A de 1 de agosto de 2023

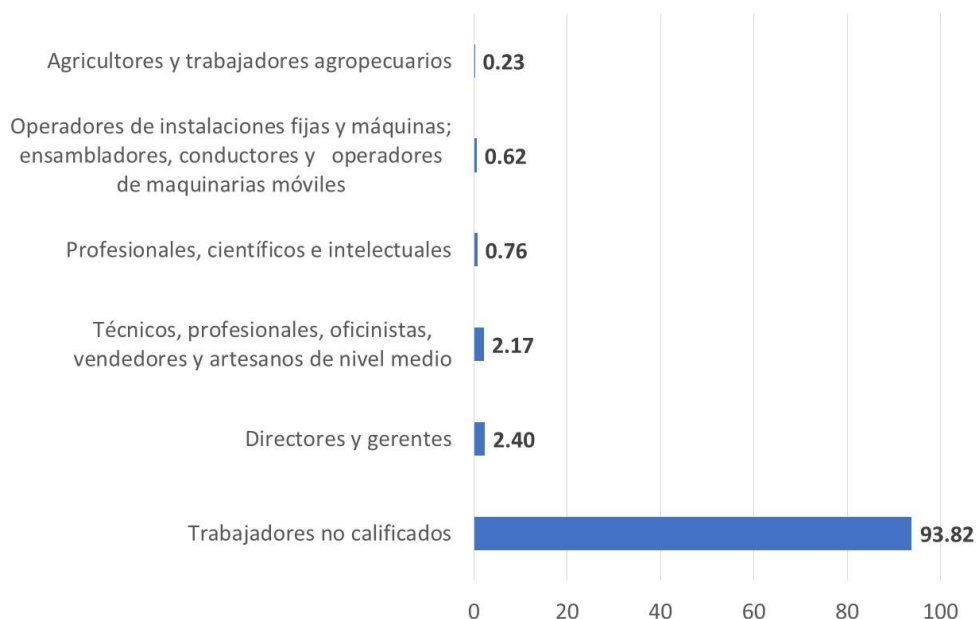
donde predomina el trabajo especializado y más formado que se refleja en mayores retribuciones.

### a) Profesión en el sector privado

Por tipo de ocupación dentro de las actividades agropecuarias hemos utilizado la estadística de las bananeras de Chiriquí y Bocas del Toro, que es una de las actividades más desarrolladas dado que su producto es para la exportación. Cuando se desglosa por tipo de ocupación en las bananeras se muestra que la gran mayoría son trabajadores no calificados con 93.8%. Este dato es muy significativo porque se trata de un producto de exportación, donde compite con otras naciones. A nivel gerencial el porcentaje de empleados es 2.4% sobre todo al ser una multinacional emplea personal extranjero que en este caso sí es altamente calificado. Otro dato significativo es que los agricultores y trabajadores con la calificación técnica como tal solo representan el 0.23%, y los profesionales y científicos el 0.76%.

**Gráfica No. 3.11**

Distribución porcentual por tipo de ocupación en las Bananeras de Bocas del Toro y Chiriquí  
Año: 2021  
(en porcentaje)



**Fuente:** INEC. Volumen II. Empleo: Sectores Público y Privado: Año 2021

Podemos deducir que en los segmentos agropecuarios donde predomina la producción de subsistencia o que parte de su producto tiene como destinado el

mercado nacional, el porcentaje de trabajadores sin calificación debe ser mucho más alta.

Este alto volumen de trabajadores no calificados obedece a la **baja escolaridad** que encontramos en el sector rural. Cuando se mide el nivel de escolaridad del trabajador agropecuario nacional se observa que es uno de los más bajos de todas las actividades económicas, teniendo casi 6 años menos de escolaridad que el promedio de las actividades económicas.

Cuando se analiza la escolaridad del trabajador agropecuario por provincia y comarca respecto al promedio de escolaridad provincial la mayor diferencia se da en las provincias que menos dependen del sector agropecuario como son Panamá (-6.49) y Colón (-5.46), y también en aquellas provincias donde hay diversidad de actividades que generan desigualdad de ingresos Bocas del Toro (-4.37) y Veraguas (-4.73). En las Comarcas y Darién es donde la diferencia es menor, dado que la actividad agropecuaria es la que más empleo genera y ésta se aproxima al promedio.

El nivel máximo de escolaridad promedio está en los ocupados de Panamá (11.82 años), que marca una diferencia sustancial de 8 años respecto a la Comarca Ngäbe Buglé y más de 7 años en las provincias y comarcas más dependientes del sector agropecuario (ver Cuadro No. 3.1).

### Cuadro No. 3.1

Promedio de años de educación de la población de 10 años y más de edad ocupada y de los trabajadores agropecuarios, según provincias y comarcas  
Año: 2010

Provincias y comarcas indígenas	Total (A)	Ocupados (B)	Trabajadores agropecuarios (C)	Diferencia con ocupados dentro de la Prov. (C-B)	Diferencia con ocupados de Prov. Panamá (C-11.82)
Bocas del Toro	7.20	9.00	4.63	-4.37	-7.19
Coclé.	8.29	9.43	5.45	-3.98	-6.37
Colón	9.62	10.87	5.41	-5.46	-6.41
Chiriquí	8.81	10.19	6.52	-3.67	-5.30
Darién	6.20	6.87	4.48	-2.39	-7.34
Herrera	8.64	9.88	5.28	-4.60	-6.54
Los Santos	8.41	9.50	6.13	-3.37	-5.69



Provincias y comarcas indígenas	Total (A)	Ocupados (B)	Trabajadores agropecuarios (C)	Diferencia con ocupados dentro de la Prov. (C-B)	Diferencia con ocupados de Prov. Panamá (C-11.82)
Panamá	10.46	<b>11.82</b>	5.33	-6.49	-6.49
Veraguas	8.04	9.30	4.57	-4.73	-7.25
Kuna Yala	4.88	5.93	4.59	-1.34	-7.23
Emberá	4.96	5.33	4.36	-0.97	-7.46
Ngäbe Buglé	4.10	4.86	3.65	-1.21	-8.17
<b>Nacional</b>	<b>9.32</b>	<b>10.84</b>	<b>4.90</b>	<b>-5.94</b>	<b>-6.92</b>

**Fuente:** Informe ATLAS<sup>14</sup>. MEF, sobre *los trabajadores Agrícolas*, con base en datos del censo agropecuario INEC. Censo de 2010

Esta baja escolaridad incide directamente en un bajo nivel tecnológico, poca innovación y deficiencias operativas (tractores y demás equipos agropecuarios operados por trabajadores de bajo nivel formativo), lo que a su vez afecta negativamente la productividad y la competitividad del sector. Estos datos también esconden el trabajo infantil, que alternan la escolaridad con el trabajo en el campo, a diferencia de otros sectores que la incorporación laboral se da en edades más avanzadas dando oportunidad a tener más tiempo dedicado a la escolaridad.

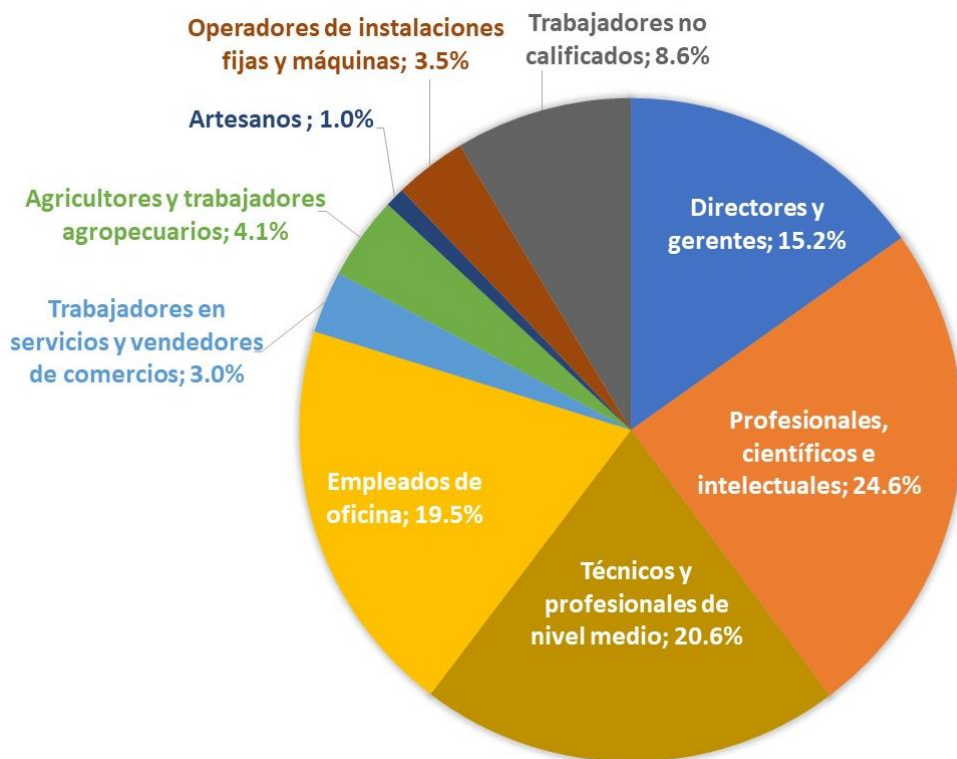
#### **b) Categorías de ocupación del sector público descentralizado agropecuario**

Del total de trabajadores públicos en general del sector agropecuario descentralizado, el 15.2% son directores o gerentes, 24.6% profesionales, 20.6% en nivel técnico, 19.5% empleados de oficina, otros empleos 7.5%, agricultores 4.1% y 8.6% personal sin cualificación. Como se observa en la siguiente gráfica.

Esto indica que por la categoría de la ocupación en promedio del empleado público en el sector agropecuario descentralizado es de un nivel superior, con un alto porcentaje entre técnicos medios y superiores y profesionales y científicos, o gerentes, su supera el 60% de todo el empleo. Esto contrasta con el sector privado como vimos arriba.

<sup>14</sup><https://www.inec.gob.pa/redpan/sid/docs/documentos%20tematicos/Atlas%20social%20de%20Panama/18%20-%20Los%20trabajadores%20agr%C3%ADcolas.pdf>

**Gráfica No. 3.12**  
 Nivel de profesión del sector agropecuario de las instituciones públicas descentralizadas agropecuarias  
 Año: 2021



Fuente: INEC. Volumen II. Empleo: Sectores Público y Privado: Año 2021

## 7. Concentración geográfica del empleo

En términos absolutos la PEA agropecuaria está concentrada en la parte central y occidental del país, Comarca Ngäbe Buglé (21.2%), Coclé (16.5%), Veraguas (12.9%), Chiriquí (12.6%), y Bocas del Toro (7.4%) que juntas representan el 71% de toda la PEA nacional.

**Cuadro No. 3.2**  
 Distribución de la PEA Agropecuaria nacional  
 Año: 2021

Provincia / Comarca	%	Cantidad
C. Ngäbe Buglé	21.2%	58,096
Coclé	16.5%	45,317
Veraguas	12.9%	35,521
Chiriquí	12.6%	34,537
Bocas del Toro	7.4%	20,360
Panamá	6.2%	16,931

Provincia / Comarca	%	Cantidad
Panamá Oeste	5.6%	15,462
Darién	4.9%	13,334
Herrera	3.9%	10,602
Los Santos	3.4%	9,422
Colón	3.1%	8,507
C. Kuna Yala	1.6%	4,341
C. Emberá	0.7%	2,018
<b>Total</b>	<b>100.0%</b>	<b>274,448</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC. Estadística de Trabajo. Abril 2022

Ahora bien, cuando se analiza por provincia la incidencia que tiene la PEA agropecuaria dentro de la PEA Total provincial, encontramos que, como es de esperarse, en los territorios indígenas el sector agropecuario pesa fuertemente en su PEA, como en la Comarca Ngäbe Buglé con 74%, y Comarca Emberá (72.6%), y en la población indígena en general (67.5%). Igualmente, como es de esperarse en la Provincia de Panamá con 2%, Panamá Oeste con 4.5% y Colón con 6.8% su incidencia es mucho menor. El resto de las provincias y territorios están por arriba del promedio nacional.

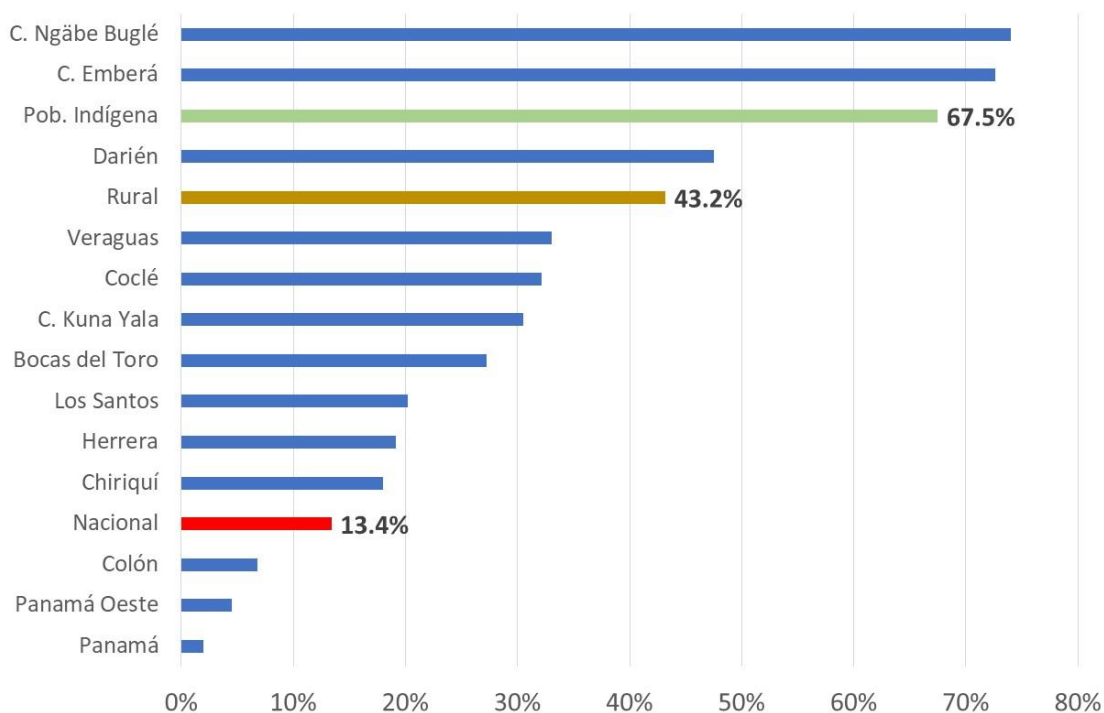
Hay que señalar que en algunos corregimientos de la Comarca Ngäbe Buglé y Veraguas, la PEA agropecuaria puede sobrepasar el 90%, como en Güibale (distrito de Ñurum) con 95.4%, San José (distrito de Calobre), con 93%, Niba (distrito de Besiko) con 92.3%, y Krua (distrito de Müna) con 91.3%<sup>15</sup>.

En términos de ruralidad, la PEA agropecuaria representa el 43.2% del total de esa área, lo que permite afirmar que el sector agropecuario es eminentemente rural, lo que trae como consecuencia que además de las características propia de la actividad agropecuaria, hay que añadir la de la ruralidad, para analizar el empleo agropecuario.

<sup>15</sup> Informe ATLAS. MEF, sobre *los trabajadores Agrícolas*, con base en datos del censo agropecuario INEC. 2010.

### Gráfica No. 3.13

Incidencia de la PEA sector agropecuario sobre la PEA Total de cada provincia y comarcas  
Año: 2022



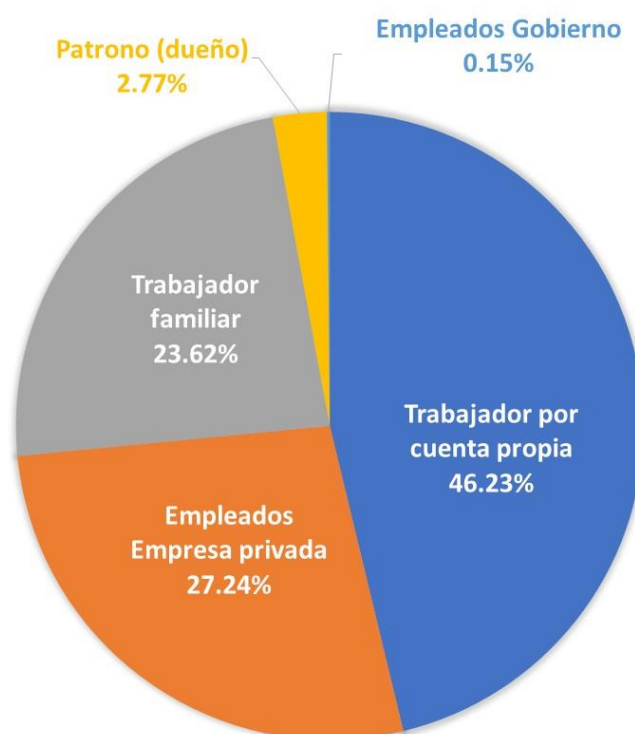
**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC. Estadística de Trabajo. Abril 2022

En la ruralidad los trabajos están alejados del urbanismo y de la concentración de la población, y por tanto se desarrolla en zonas cuya densidad poblacional es baja, hay deficiencias de transporte y comunicaciones, hay mayor impacto del medio ambiente, y la temporalidad es una característica que afecta la regularidad de sus ingresos.

## 8. Mayormente de autoempleo

Cuando se analiza el tipo de ocupación dentro del empleo agropecuario, se muestra claramente que el trabajador por cuenta propia es el que predomina con 46.2%, seguido del empleado en empresa privada (27.2%). En la siguiente gráfica aparece la cifra de empleados del sector gobierno con 0.15%, aclarando que en esta estadística no se toma en cuenta la labor de servicios gubernamentales para el sector agro, ni tampoco los servicios financieros (BDA ni ISA).

**Gráfica No. 3.14**  
Categoría en la ocupación de los ocupados en el sector agropecuario  
Año: 2022



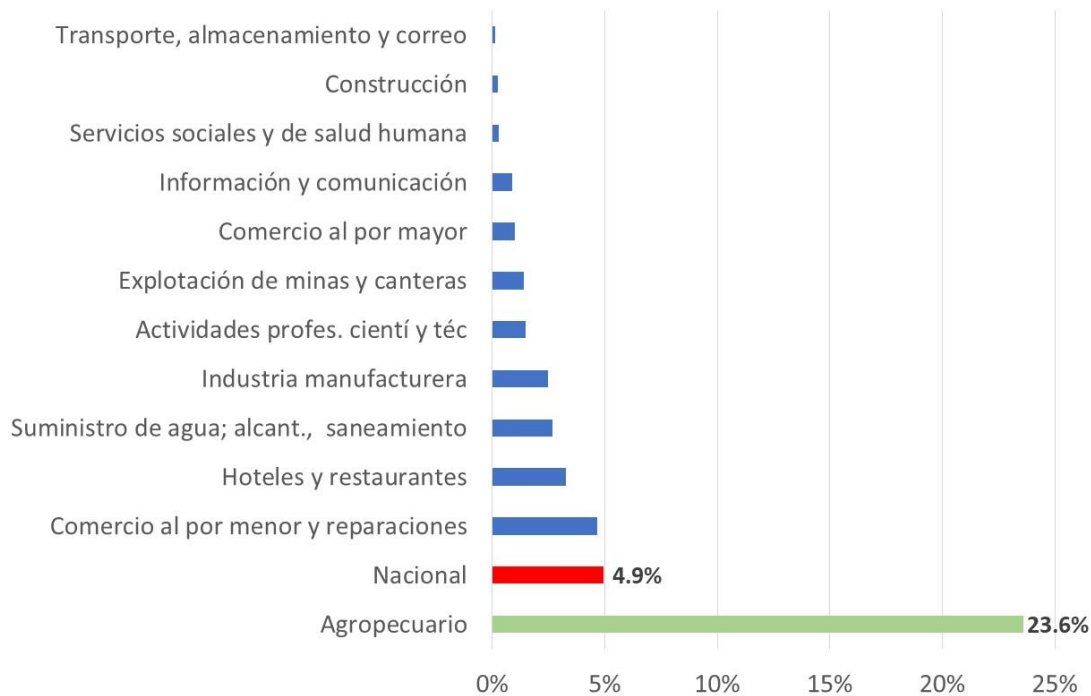
**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC. Estadísticas del Trabajo: Encuesta de Mercado Laboral, octubre 2021.

## 9. La familia como generador de empleo

Como se indicó en el punto VI sobre instrumentos de gobierno, la agricultura familiar representa un porcentaje muy importante de todo el empleo agropecuario. Si solo se toma en cuenta la figura del empleado (no en cuenta propia), se tiene que este porcentaje es de 23.6%. Sin embargo, si se toma en cuenta todo el personal que trabaja con un entorno familiar que incluye al de cuenta propia y algunos patronos, tenemos que ese porcentaje sube a 72.6%.

En Panamá el total de trabajadores familiares, considerado como tal, a octubre de 2021 había un total de 86,239, de los cuales solo en el sector agropecuario había 64,495, lo que representa 74.8% del total de todo el país. Es decir, el trabajador familiar no solo representa un alto porcentaje en el sector agropecuario, sino que reúne a la mayor parte de ellos.

**Gráfica No. 3.15**  
**Incidencia del trabajo familiar en las actividades económicas**  
**Año: octubre 2021**



**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC. Estadísticas del Trabajo: Encuesta de Mercado Laboral, octubre 2021.

Esta alta incidencia explica la ley sobre la agricultura familiar que se aprobó en el año 2020 y que ha sido muy extendida en toda América Latina.

## 10. Con influencia de problemas sociales e instituciones

El empleo en el sector agropecuario panameño al igual que en el resto de los sectores económicos no está exento de la influencia de la vida social que impacta a su desenvolvimiento, como los problemas sociales, instituciones e incluso políticos.

### a) Problemas sociales

Aunque no es parte de este estudio hay que señalar que el sector agropecuario es el que mejor refleja las problemáticas sociales que vive el país, donde el trabajo infantil, la brecha laboral en detrimento del trabajo femenino, la desnutrición y la marginalidad contribuyen a tener un recurso humano poco preparado para atender las tareas agropecuarias, así como también para facilitar la movilidad laboral o el tiempo para su formación.

## b) Diferentes clasificaciones por instituciones en pymes

La actividad agropecuaria es atendida por diversas instituciones, que clasifican a los productores según el nivel de ingreso, o el tamaño y ubicación de la parcela donde trabajan. Esto genera una dispersión de criterios institucionales que no favorecen al sector.

Según la Ley de la Política Agropecuaria de Estado (PADE), los productores<sup>16</sup> en su mayoría están clasificados en la categoría de pequeños productores, los cuales se les consideran que solo generan 1 solo empleo, que es el mismo productor, y cuyo ingreso bruto no supera los 100,000 dólares anuales. Se considera mediano si ya emplea de dos a diez personas y grandes productores si emplean a más de 10.

**Tabla No. 3.2**  
Clasificación de los agricultores

Características	Pequeños Productores	Agricultores Comerciales		
		Medianos Productores	Grandes Productores	Agronegocios
Ingresos Brutos o facturación anual	De \$21,000 hasta \$100,000	De \$100,000 hasta \$1,000,000	De \$1,000,000 hasta \$2,500,000	Más de \$2,500,000
Número de empleados	1	De 2 a 10	Más de 10	N/A

**Fuente:** Artículo 6 Decreto Ejecutivo 9 de 18 de julio de 2023 que reglamenta la Ley 352 de 2023 sobre la PADE.

Sin embargo, según la normativa sobre Agricultura Familiar, se establecieron tres tipos de agricultores familiares<sup>17</sup>:

- **Tipo 1.** Son agricultores familiares que producen solo para el consumo, pero no logran cubrir en su totalidad sus necesidades, y trabajan como empleados eventuales en otras unidades productivas (ingresos sin registro).

<sup>16</sup> Decreto Ejecutivo No. 9 de 18 de julio 2023 Que Reglamenta La Ley 352 De 2023, Que Establece La Política Agroalimentaria de Estado (**PADE**) y Dicta Otras Disposiciones. Gaceta Oficial No. 29,829-A de 20 de julio 2023

<sup>17</sup> Decreto Ejecutivo 112 de 9 de julio 2021 que reglamenta la Ley No 127, Ley que dicta medidas para el desarrollo de la **agricultura familiar** en Panamá. Gaceta Oficial No. 29,327-B de 9 de julio 2021.

- Tipo 2. Agricultores familiares que producen lo que consumen y comercializan pequeñas cantidades de excedentes a mercados locales o a intermediarios (ingreso de menos de un salario mínimo mensual).
- Tipo 3. Agricultores familiares que producen lo que consumen, tienen vínculos con mercados, pero requieren algún tipo de apoyo para fortalecer y ampliar estos vínculos (hasta 3 salarios mínimos mensuales).

**Tabla No. 3.3**  
Clasificación del sector de agricultura familiar

Requisitos / Características	Agricultor familiar		
	Tipo 1	Tipo 2	Tipo 3
Destino de la producción	100% consumo familiar	Hasta 75% consumo familiar, y hasta 25% venta	Hasta 25% consumo familiar, y hasta 75% venta
Ingreso Bruto familiar proveniente de la finca/actividad familiar	0	menor o igual a un salario mínimo mensual	menor o igual a 3 salarios mínimos mensuales
Ingresos familiares de actividades no agrícolas (incluye trabajo agrícola en otras unidades productivas)	100%	hasta el 50%	Hasta el 50% de sus ingresos
Mano de obra eventual	0	1 jornal /semana	hasta 3 jornales/semana
Mano de obra permanente	0	0	0

**Fuente:** Artículo 7 del Decreto Ejecutivo 112 de 9 de julio 2021 que reglamenta la Ley No 127, Ley que dicta medidas para el desarrollo de la **agricultura familiar** en Panamá.

A su vez estos indicadores sobre el tamaño de la parcela familiar difieren según la ubicación de la finca agropecuaria, siendo la menor de 5 hectáreas (corregimientos cabeceras de provincias con mayor ruralidad, Tierras Altas, y Chiriquí centro e Isla Colón en Bocas), y la mayor de 50 hectáreas (Comarcas y zonas muy rurales de Veraguas, Chiriquí, Coclé, Darién y Bocas del Toro). Esto significa que todos los agricultores familiares entran en la clasificación menor del empleo de la PADE (pequeños productores).



Adicionalmente tenemos la normativa de la AMPYME, recordando que la actividad agropecuaria en Panamá es microempresa, también tiene su clasificación.

Muchas empresas se clasifican como microempresas, según la ley de AMPYME<sup>18</sup>. En la Tabla No. 3.4 se clasifican las empresas pymes en Panamá según nivel de ingresos<sup>19</sup>. Hay que señalar que una pyme en Panamá es mucho “más pyme” (pequeña) que una en países grandes de Latinoamérica, por ejemplo, en México dado el tamaño de su economía, una pequeña empresa es hasta 5 millones de USD de y una mediana hasta 12 millones de USD en ventas brutas anuales, cuando aquí ambas clasificarían como una empresa grande.

**Tabla No. 3.4**  
Clasificación del sector pyme según tamaño en Panamá

Empresa	Ingresos Brutos Anuales	Planilla promedio
Micro	hasta 150,000 dólares	1 a 10 personas
Pequeña	De 150,000 hasta 1,000,000 dólares	11 a 20 personas
Mediana	De 1,000,000.00 a 2,500,000 dólares	21 a 100 personas
Grande	Arriba de 2,500,000 dólares	+ 101 personas

Fuente: Ley 33 de 2000 de la Ampyme

## B. Restricciones en la contratación laboral agropecuaria

Con la Ley 22 de 1961<sup>20</sup> se establece una restricción para contratar profesionales extranjeros de todas las ciencias agropecuarias, salvo que no haya en el país, previa certificación del CTNA.

Artículo 3: Tanto el Estado como las empresas privadas podrán contratar los servicios de profesionales extranjeros para fines específicos, siempre y cuando el Consejo Técnico Nacional de Agricultura certifique que no hay profesionales panameños idóneos y disponibles para presentar tales servicios.

<sup>18</sup> Ley No. 33 de 25 de julio de 2000. Que dicta normas para el fomento a la creación y desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa. (Crea la AMPYME) Gaceta Oficial No. 24,106 de 28 de julio de 2000.

<sup>19</sup> Artículo 2 de la Ley 33 de 25 de julio de 2000. Gaceta Oficial No. 24,106 de 28 de julio de 2000

<sup>20</sup> Ley 22 de 1961 de 30 de enero de 1961. Gaceta Oficial No. 14,341 de 3 de marzo de 1961.

En el caso que se permita la contratación de extranjeros, este contrato no podrá ser con un tiempo mayor a tres (3) años y además se exige que debe facilitar los medios necesarios que se forme a un profesional panameño con certificado de idoneidad en el mismo campo, de modo que el nacional pueda sustituir al extranjero al finalizar el contrato.

Otra restricción es que para ejercer la profesión se requiere obtener un **certificado de idoneidad** para la prestación de tales servicios se requiere:

1. Ser ciudadano panameño o tener cónyuge panameño, o tener hijos panameños.
2. Haber recibido título de terminación de estudios, en algunas de las Ciencias Agrícolas, extendido por universidad nacional o extranjera, o bien por una escuela, facultad, colegio o instituto y cuya autoridad académica haya sido reconocida por la Universidad de Panamá. Además, debe haberse registrado el diploma en el Ministerio de Educación.
3. Observar buena conducta pública.
4. Para el ejercicio de la profesión a nivel diferente al universitario: 1) Presentar copia del título otorgado debidamente inscrito en el Ministerio de Educación y cumplir con dos ordinales 1 y 3.

Adicionalmente, y en forma general en Panamá existen restricciones en cuanto al número máximo de trabajadores extranjeros y los topes salariales que las empresas pueden contratar, con el objetivo de proteger a los trabajadores nacionales. Estas restricciones se aplican tanto a técnicos como a trabajadores no técnicos extranjeros en términos generales a todos los sectores y profesiones. En el caso de los técnicos, las empresas están limitadas a contratar hasta un máximo del 15% de extranjeros dentro de su fuerza laboral total en esta categoría, y en el caso de los trabajadores no técnicos, existe un límite máximo del 10% de la fuerza laboral extranjera respecto al total que las empresas pueden contratar, siendo en ambos casos medido en monto salarial y en número de empleados. Si bien se entiende que el tope de extranjeros al 15% de técnicos se implementa para asegurar que se brinden oportunidades laborales a profesionales nacionales altamente capacitados y fomentar su participación en el mercado de trabajo, y el tope de 10% tiene como objetivo salvaguardar las oportunidades de empleo para los trabajadores locales en sectores que no requieren habilidades técnicas específicas, en ambos casos no se ha medido su impacto en el desarrollo del sector agropecuario del país.

Estas restricciones en cuanto al número máximo de trabajadores y los topes salariales se establecen como medidas para evitar tensiones con los sindicatos y grupos obreros, sin atender las necesidades que tiene el sector agropecuario, que según los gremios empresariales dificultan la movilidad y la incorporación de profesionales extranjeros altamente capacitados en el mercado laboral panameño para cubrir vacantes no satisfechas localmente.

Además, es importante destacar que en Panamá existen profesiones reguladas que están reservadas exclusivamente para ciudadanos nacionales, y restricciones para la homologación de títulos obtenidos en el extranjero. La existencia de restricciones y requisitos adicionales para los profesionales formados en el extranjero sobre todo en áreas de ingeniería y técnica limita la competitividad del marco de referencia educativo, y puede afectar la diversidad y la innovación en el ámbito laboral, así como limitar las oportunidades de crecimiento y desarrollo profesional para los propios ciudadanos panameños que incursionan en el sector agropecuario.

A nivel mundial la necesidad de técnicos, ingenieros y profesionales especializados de grado superior requeridos en todos los sectores de tecnología e innovación se hace acuciante, es así que los países compiten para atraer a los mejores trabajadores, ante una creciente escasez mundial, promoviendo leyes que faciliten la migración del recurso humano especializado que demandan las empresas agropecuarias en sus países.

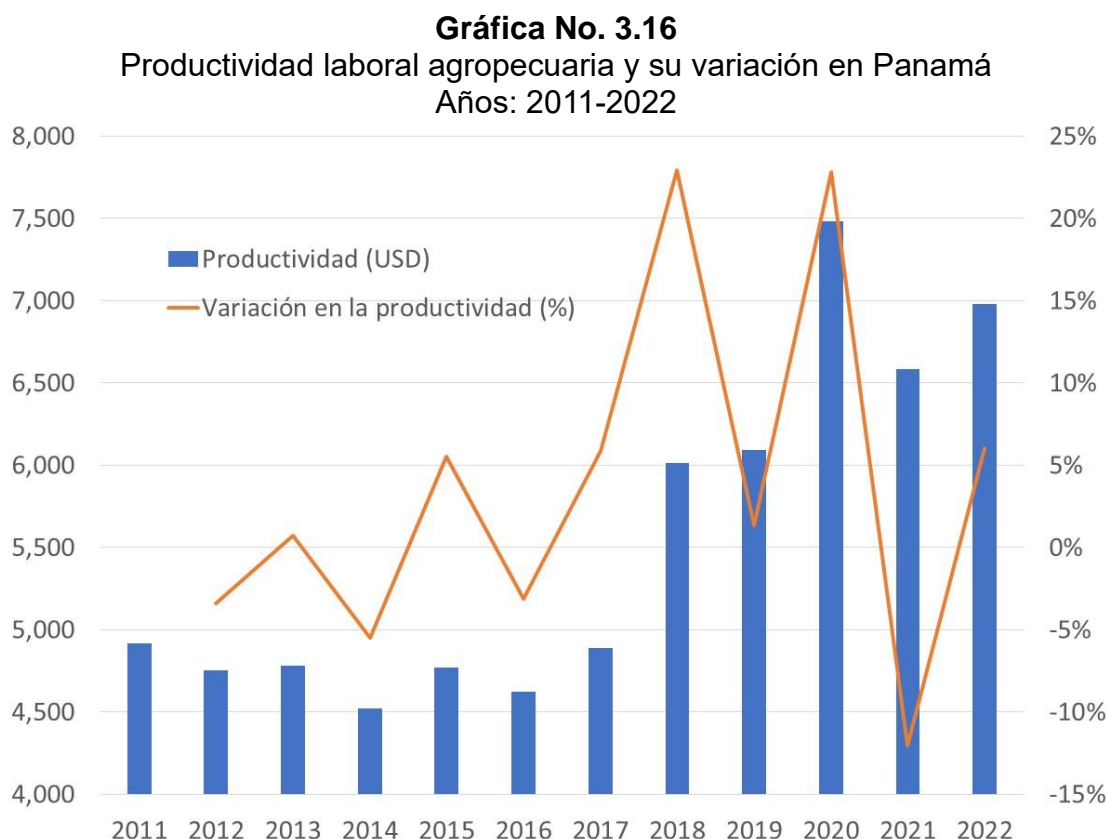
Por lo anterior, es importante considerar la revisión y actualización de estas regulaciones para promover un marco más competitivo y fomentar la colaboración y el intercambio de conocimientos entre profesionales locales y extranjeros en el sector agropecuario. Además, es necesario evaluar estas políticas de protección del trabajador nacional, teniendo en cuenta la evolución del mercado, los avances tecnológicos y las necesidades de las empresas agropecuarias que no encuentran el personal cualificado dentro de la fuerza laboral nacional. Esto permitiría aprovechar al máximo el potencial de talento y experiencia disponibles, impulsando así el desarrollo y la competitividad del país en el contexto global cada vez más competitivo.

Las restricciones en la contratación laboral agropecuaria inciden en la baja productividad ya que impide atraer el talento adecuado.

### C. Productividad del empleo agropecuario

La productividad del empleo en el sector agropecuario, para los propósitos de este estudio, se mide dentro de la producción de la actividad de Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y actividades de servicios conexas y la población ocupada del mismo ítem de la encuesta múltiple de hogares que publica el INEC.

Para el período 2011 al 2022 se muestra un crecimiento promedio anual de la productividad de la mano de obra agropecuaria de **3.7%**, llegando a su pico en el año 2020 (año del Covid-19) con casi 7,500 dólares. Igualmente, en el mismo periodo se observa una alta varianza en el ritmo de crecimiento/decrecimiento de la productividad laboral.



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos INEC. Encuesta de Propósitos Múltiples. Año base 2018.

**Nota 1:** Se utiliza como población ocupada del sector según la encuesta de propósitos múltiples en fechas determinadas en el año, pero el PIB del año completo.

**Nota 2:** En el año 2020 la encuesta de hogares se realizó de manera telefónica por lo que el dato de ese año no sea tan comparable.

Esta volatilidad productiva es debida a los efectos de los diversos riesgos a los que está sometido el sector agropecuario, como los naturales (geológicos y climáticos),

políticos (conflictos bélicos y guerras comerciales), sanitarios (plagas, pestes y epidemias) o de mercado (variaciones de los precios de productos e insumos y de las tasas de cambio frente al dólar).

Este incremento de la productividad, con un promedio para el período bajo estudio del 2011 al 2022 de 3.7% anual, obedece a varios factores:

- El bajo nivel de la productividad de su año base. Debido a que tradicionalmente la productividad laboral ha sido muy baja, cualquier mejoría en los indicadores que se produzca en el sector permite que se refleje en forma inmediata con cambios significativos, como se observa en los años 2018 y 2020.
- Disminución de la PEA agropecuaria. A lo largo de los últimos años la PEA ha ido decreciendo, motivado por su bajo atractivo para las personas más jóvenes que buscan mejores oportunidades en otras actividades económicas.
- No existe las horas extras: Debido a que los horarios están marcados por el sol, no se encuentran horas extras comúnmente en el sector, a diferencia de otros sectores donde se trabaja más horas y por tanto hay posibilidad de aumentar el producto con la misma cantidad de personas.

Entre sectores dentro de la economía de Panamá el sector agropecuario es el que presenta la productividad más baja, siempre priorizada en el sector servicios<sup>21</sup>. En la Gráfica No. 3.17 se observa que los servicios tienen una mayor productividad.

La productividad laboral del sector agropecuario en Panamá al ser comparada con países de la región, tenemos que el país se sitúa en la mitad de la tabla. Los países con más tierras arables y con climas templados (Argentina, Uruguay, Chile) son los que sobresalen en productividad laboral agropecuaria.

---

<sup>21</sup> Von Hesse, Milton; Zavaleta, Claudia. **Retos del Sector Agrícola en Panamá**. BID. Junio. 2018 <https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Retos-del-sector-agr%C3%ADcola-de-Panam%C3%A1.pdf>

**Gráfica No. 3.17**  
**Productividad laboral en algunas ramas de la económica de Panamá**  
**Año: 2021**  
**(USD x ocupado)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de cuentas Nacionales del INEC. Cuentas Nacionales. 2021.

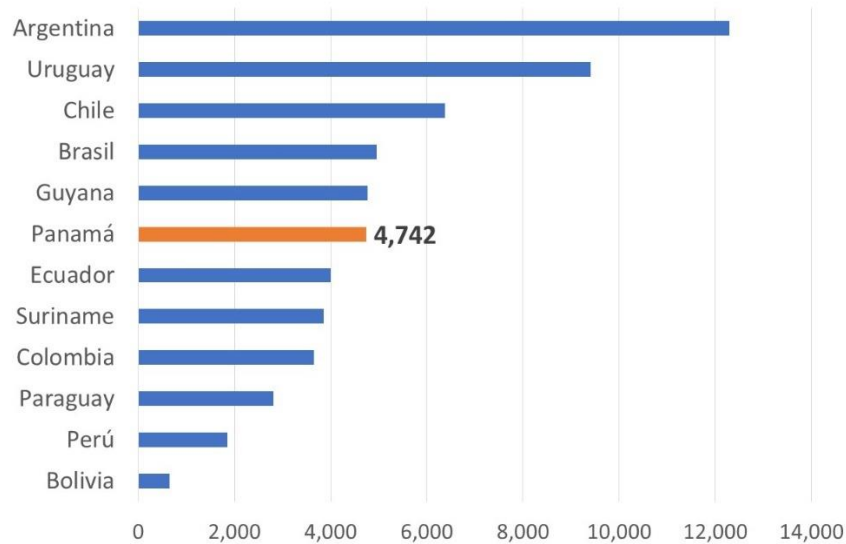
En la gráfica 3.18 se observa la productividad promedio anual para el período 2010-2014, calculados en dólares americanos por trabajador.

Es importante señalar que la productividad laboral agropecuaria calculada por segmento dentro la PEA agropecuaria de acuerdo al mercado el cual está diseñado es muy dispar. Realizando un cálculo bajo estimaciones de la PIB agropecuario por los productos y los ocupados según parcelas que trabaja, mostramos esta desigualdad productiva. La división y caracterización de estos segmentos de PEA se basa en el informe del BID/CNC (2014) titulado *El Papel de la Productividad en el Sector Agrícola Panameño*<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> SÁENZ ARCE, Pedro. **El papel de la Productividad en el Sector Agrícola Panameño.** Proyecto Herramientas Institucionales para Aumentar la Competitividad de Panamá. BID – CNC. Junio 2014. [https://cncpanama.org/cnc/pdf\\_cnc/EIPapelDeLaProductividad.pdf](https://cncpanama.org/cnc/pdf_cnc/EIPapelDeLaProductividad.pdf)

### Gráfica No. 3.18

Productividad laboral agropecuario promedio en Panamá en comparación con algunos países de Latinoamérica  
Años: 2010-2014  
(USD por trabajador)



**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC y de la CEPAL<sup>23</sup>.

Mientras que el modelo agroexportador representa el 4.5% de los ocupados agropecuarios, aporta el 18.8% del PIB del sector, en cambio el segmento de subsistencia que representa el 71.7% de los ocupados solo aporta el 20.9% de la producción agropecuaria. Estas desigualdades muestran productividades desiguales como se ve en el siguiente cuadro 3.3.

El segmento que está dentro de un mercado nacional tiene una participación en el PIB agropecuario alta, arriba del 60%. Según el informe mencionado del BID, este “modelo de economía tradicionalmente protegida es parte de un modelo empresarial con agricultura de mediano y alto rendimiento y se ubican en áreas con rápido acceso a mercados, y suelos fértiles y apropiados para la aplicación de tecnología avanzada. De acuerdo a nuestro cálculo este segmento tiene una productividad de 17,711 dólares por ocupado, lo que mostraría cierto nivel medio alto comparado con otros países, sin embargo al ser un promedio, no nos permite discernir entre los componentes que propician este nivel de aquellos que le imposibilitan para competir y crecer, ya que como menciona el propio BID en su informe “*Los productos de este grupo se orientan al mercado interno y han sido protegidos tradicionalmente a través de la política pública*”.

<sup>23</sup> [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45006/RVE129\\_Paiva.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45006/RVE129_Paiva.pdf)

### Cuadro No. 3.3

Cálculo de la ocupados agropecuarios, PIB Agropecuario y Productividad según segmento de mercado que atiende  
Año: 2022

Modelo	Ocupados		Valor Agregado Agropecuario		Producto por ocupado (USD)
	Número	%	Mill. USD	%	
Agroexportador	12,279	4.5%	356.0	18.8%	28,993
Mercado Nacional	64,358	23.8%	1,139.9	60.3%	17,711
Subsistencia	194,234	71.7%	394.6	20.9%	2,032
<b>Total</b>	<b>270,871</b>	<b>100.0%</b>	<b>1,890.5</b>	<b>100.0%</b>	<b>6,979</b>

Fuente: Elaboración propia sobre estimaciones calculadas en los datos del INEC.

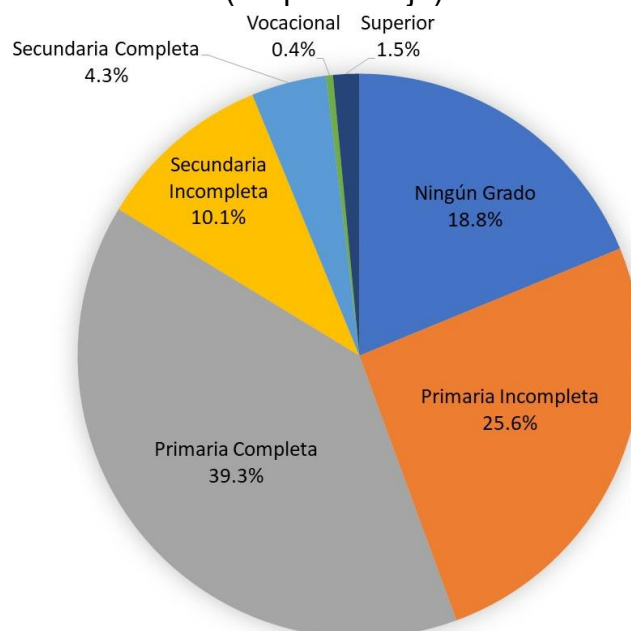
## D. Formación del recurso humano agropecuario

### 1. Nivel de formación del recurso humano agropecuario

Como se mencionó anteriormente, abunda la categoría de no calificado en la mano de obra en el sector agropecuario, y esto obedece a su baja escolaridad y a las técnicas que no exigen mucha preparación.

### Gráfica No. 3.19

Distribución de los trabajadores agropecuarios según el nivel educativo  
Año: 2010  
(En porcentaje)



Fuente: Informe ATLAS. MEF, sobre *los trabajadores Agrícolas*, con base en datos del censo agropecuario INEC. Censo de 2010



Según el grado de escolaridad, la mano de obra agropecuaria en Panamá tiene un nivel muy bajo, siendo el 84% que no llega a secundaria, y menos del 2% tiene un nivel vocacional o superior.

## **2. Diagnóstico de la oferta Académica**

La oferta académica tanto por su nivel formativo como su diversidad no parece llenar las expectativas del sector privado, la cual presenta las siguientes características.

- Ausencia de oferta académica agropecuaria en el sector privado. Prácticamente la oferta es principalmente del sector público tanto a nivel superior como del nivel medio.
- Bajo nivel educativo de las etapas iniciales lo que incide en su desempeño en estratos superiores de educación.
- Carencia de integralidad en materia de políticas de Estado de formación y capacitación por parte del sector público.
- Baja formación en competencias de nivel medio
- Desequilibrio formativo entre la oferta extranjera y la nacional. Obligando a formarse en el extranjero con el consecuente aumento de costos.
- Insuficiente proactividad de los sectores privado, público y académico, lo que se refleja en una comunicación escasa entre los ellos.
- Déficit en formación en habilidades blandas, protocolos y códigos de actuación y comportamiento.
- 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.

Hay que agregar dos aspectos adicionales, uno es que la oferta académica extranjera no es un buen sustituto de la oferta nacional, ya que, si un panameño decide obtener su formación en el extranjero, se enfrenta al desafío de tener que pasar por un proceso de acreditación y homologación del título extranjero, lo cual puede resultar costoso y prolongado.

Otro aspecto es que dentro de si bien las instituciones educativas logren mejorar su papel en la formación de profesionales para el sector agropecuario en sus diversas disciplinas, contribuyendo así al desarrollo humano y al avance del conocimiento en el país en el sector agropecuario, hay un desfase en la integración de alianzas con empresas del sector privado en beneficio de la formación.

### **3. Oferta académica agropecuaria nacional**

En un informe de la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) y la Universidad de Panamá se indica que la oferta de formación en Panamá se encuentra principalmente centrada en el conocimiento académico local, con un enfoque destacado en la educación superior universitaria, con varias universidades y centros educativos de nivel superior públicos y privados, Sin embargo, no hay una amplia gama de programas académicos de grado superior para el sector agropecuario.

#### **a) Nivel superior**

La Escuela de Agronomía (1958) de la Universidad de Panamá empezó a funcionar en el Campus Central como una unidad adscrita a la Facultad de Ciencias Naturales y Farmacia. Desde su fundación en 1958 hasta inicios de la década de 1990, ha sido la única Institución de Educación Agrícola Superior en el país.

En 1965 la Escuela de Agronomía se constituye en Facultad de Agronomía<sup>24</sup>, impartiendo las carreras de ingeniero agrónomo, y con posterioridad se agregaron otras como Agrónomo Fitotecnista y Zootecnista. En 1986, cambia su nombre a Facultad de Ciencias Agropecuarias, que se mantiene hasta la actualidad, ampliando su oferta académica.

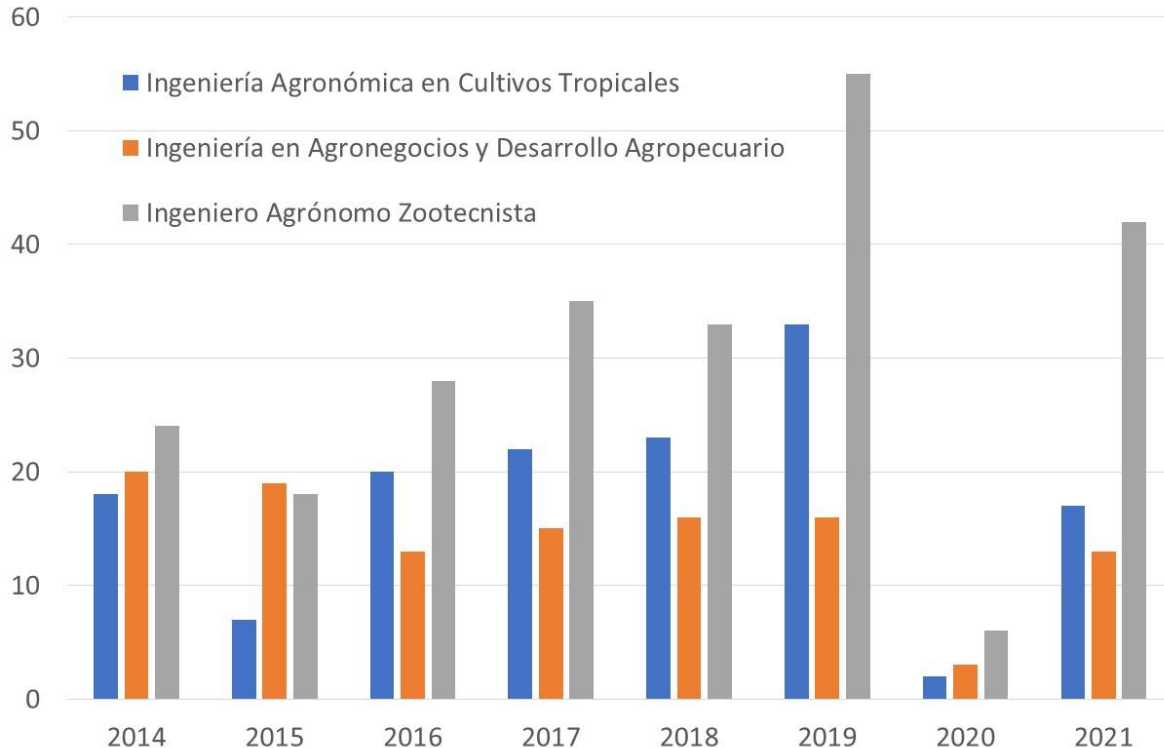
En la siguiente gráfica se muestra el número de alumnos graduados en las 3 principales carreras a nivel de licenciatura en la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad de Panamá.

---

<sup>24</sup> <https://facagropecuaria.up.ac.pa/>

### Gráfica No. 3.20

Número de alumnos graduados en las principales licenciaturas en la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad de Panamá  
Años: 2014-2021



Fuente: Estadísticas educativas del año escolar para los años 2014 al 2021. INEC.

#### i) Entidades de educación públicas del sector

La Entidad de educación pública de educación superior más importante para el sector agropecuario es la Universidad de Panamá con su Facultad de Ciencias Agropecuarias.

Esta facultad ha ido ampliando y reestructurando su funcionamiento desde su creación a finales de la década del 50. Para la década del 60, se estableció la Extensión Experimental de Tocumen, conocida como Centro de Enseñanza e Investigaciones Agropecuarias de Tocumen (CEIAT). En 1972 se creó la Estación Experimental de Río Hato con el fin de ofrecer alternativas y respuestas a las necesidades de investigación agrícola en la región. En 1982, la sede de la Facultad ubicada en el Campus Universitario Octavio Méndez Pereira es transferida a Chiriquí, y se conforma el Centro de Enseñanza e Investigación Agropecuaria de Chiriquí (CEIACHI). En el año 1986 se crean dos Extensiones: la Experimental de

Guararé; y, la de la provincia de Darién. Actualmente, la Facultad cuenta con sedes en: Chiriquí, Tocumen y en el Campus Universitario Octavio Méndez Pereira.

La oferta Académica agropecuaria pública en grado universitario es escasa siendo la más notables las siguiente:

**Tabla No. 3.5**  
Oferta Académica Superior Pública del sector Agropecuario

<b>Universidad de Panamá</b>	Ingeniería Agrónomo Zootecnista Ingeniería Agronómica en Cultivos Tropicales Ingeniería en Agronegocios y Desarrollo Agropecuario Licenciatura en Biología	Maestría en Seguridad Alimentaria y Nutricional  Maestría en Entomología (Agrícola y Veterinaria)  Maestría en Ciencias Agrícolas Maestría en Ciencias Pecuarias
<b>UTP</b>	Licenciatura en Ingeniería en Alimentos Licenciatura en Gestión de la Producción Industrial	Postgrado en Gerencia Agroindustrial  Postgrado en Agroindustria
<b>UDELAS</b>	Licenciatura en Seguridad de Alimentos y Nutrición	No tiene
<b>UNACHI</b>	Licenciatura en Ciencias y Tecnología de Alimentos Licenciatura en Nutrición y Dietética	Maestría en Recursos Naturales  Maestría en Química con énfasis en inocuidad alimentaria

**Fuente:** SENACYT y páginas Webs de universidades

Es importante señalar que recientemente (2022) en se crea la **Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas (UAPI)**<sup>25</sup> como la primera universidad indígena, de carácter oficial en la República de Panamá. La UAPI tiene autonomía

<sup>25</sup> Ley 288 de 10 de marzo de 2022. Que crea la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas. Gaceta Oficial No. 29492-A de 10 de marzo de 2022

e independencia administrativa, con patrimonio propio y su sede central está en Llano Tugrí en la Comarca Ngäbe Bugle. Se espera que con la UAPI en la Comarca Ngäbe-Bugle logre facilitar a los estudiantes de las áreas comarcales el acceso a la educación superior, la cual debe iniciar con 4 carreras, una de ellas es en Licenciatura en Tecnología e Innovación Agropecuaria, que se espera inicie para la vigencia fiscal de 2025.

## ii) Entidades de educación privadas del sector

A nivel universitario privado es muy pequeña la oferta académica agropecuaria, centrada principalmente en administración. Siendo OTEIMA<sup>26</sup>, USMA, ULAT y UDI las que presentan alguna oferta.

**Tabla No. 3.6**  
Oferta Académica Superior Privada del sector Agropecuario

<b>USMA</b>	Licenciatura en Ingeniería en Reproducción Animal	Maestría en Biotecnología de la Reproducción Animal Maestría en Gerencia de Agronegocios Especialización en Biotecnología de la Reproducción Animal
<b>ULAT</b>	Licenciatura en ciencias de la nutrición y alimentación Licenciatura en Administración Agropecuaria	No tiene
<b>OTEIMA</b>	Licenciatura en Administración Agropecuaria	Maestría en Biotecnologías Reproductivas en Bovinos Maestría en Manejo de Cultivos Tropicales
<b>UDI</b>	No tiene	Maestría en Administración de Empresas con énfasis en Gerencias de Empresas Agropecuarias

Fuente: SENACYT y páginas Webs de universidades

## b) Nivel Medio

A nivel medio se tiene centros de formación agropecuaria siendo históricamente el más importante el Instituto Técnico Superior de Agrotecnología de Las Américas

<sup>26</sup> <https://www.oteima.ac.pa/2018/11/universidad-tecnologica-oteima-participa-en-el-primer-consejo-de-gabinete-agropecuario-de-la-comarca-gnabe-bugle/>

(anteriormente conocido como Instituto Nacional de Agricultura) con las siglas INA. Además del INA están los Institutos Profesionales y Técnicos con su especialidad en materias agropecuarios (IPT),

Además de los programas de pregrado y postgrado, también es importante la posibilidad, aunque pocos por ahora, de cursos técnicos impartidos en el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) que buscan cubrir las necesidades del mercado laboral panameño a nivel técnico intermedio. Estos cursos técnicos brindan oportunidades de capacitación en áreas específicas y contribuyen a la adquisición de habilidades prácticas y conocimientos especializados que profundizan en formación profesional.

### **i) Instituto Técnico Superior de Agrotecnología de Las Américas (INA)**

INA (1940)<sup>27</sup> denominado en forma histórica como el Instituto Nacional de Agricultura Augusto Samuel Boyd (el nombre en su origen se denominaba Escuela Nacional de Agricultura de Divisa-ENA)<sup>28</sup>, es el centro más importante de enseñanza agropecuaria de Panamá, no solo por las clases teóricas y prácticas impartidas a los bachilleres, sino también por los servicios que ofrece a los agricultores y ganaderos panameños. Desde 2020 está en fase de transformación cambiando a **Instituto Técnico Superior de Agrotecnología de Las Américas**<sup>29</sup> (conserva las siglas INA), con el objetivo de elevar la formación académica y de investigación, mediante la aplicación de las nuevas tecnologías y la más avanzada ciencia para la innovación agropecuaria.

Hasta el 2020 el INA estaba dentro de la estructura organizativa y presupuestaria del MIDA<sup>30</sup>, pero los planes de estudio eran aprobados y supervisados por el MEDUCA. Con la transformación el INA tendrá autonomía, de gestión, presupuestaria y organizativa con patrimonio propio regida por un Consejo Directivo y un director general, y la parte académica estará a cargo de una Comisión Académica dentro del INA y la Universidad de Panamá garantizará su rigurosidad académica.

---

<sup>27</sup> <http://aneinapanama.com/historia-del-instituto-nacional-de-agricultura/>

<sup>28</sup> Decreto Ejecutivo No.15 de 28 de febrero de 1940, se organiza un sistema de educación agrícola en Panamá.

<sup>29</sup> Ley No. 168 de 8 de octubre 2020, Que Reorganiza y Moderniza el Instituto Nacional de Agricultura INA Augusto Samuel Boyd y Lo Transforma en El Instituto Técnico Superior de Agrotecnología de Las Américas. Gaceta Oficial No. 29,131-B de 9 de octubre 2020.

<sup>30</sup> <https://mida.gob.pa/ina/>

Desde su primera graduación (1944) se han graduado a través del INA más de 3,000 bachilleres<sup>31</sup>. Se espera que con el INA transformado se logre atraer a más estudiantes para seguir desarrollando el sector agropecuario.

## ii) IPT Agropecuarios

Además del INA están los Institutos Profesionales y Técnicos Agropecuarios (IPTA) que son regidos por el MEDUCA, y a nivel privado hay 3 IPTA. En los IPTA se imparten clases para obtener el grado de **bachiller agropecuario**, que consta de 3 años en la formación agropecuaria; décimo, undécimo y duodécimo año de secundaria.

Recientemente (2022) el MEDUCA lanzó un nuevo plan de estudios del Bachillerato Agropecuario<sup>32</sup> para aplicarse en su primera fase, con seis asignaturas a los 3,800 estudiantes de décimo grado. El nuevo plan contempla programas de Agroinformática, Administración Agropecuaria y Emprendimiento, Investigación y Extensión Agropecuaria, Zootécnica, Fitotecnia e Ingeniería Agropecuaria. El enfoque del nuevo plan va dirigido al emprendimiento, a la formación integral, técnica y agropecuaria, así como también a garantizar la seguridad alimentaria en las familias, comunidades y el país.

En la actualidad el bachillerato agropecuario tiene buena acogida laboral y cuenta con un reconocimiento de idoneidad otorgado por la CNTA, lo que le permite continuar sus estudios en áreas técnicas superiores. La idoneidad está ligada a la posibilidad de continuar estudios en la educación superior y a obtener beneficios del Escalafón.

En la actualidad hay 34 IPT Agropecuarios públicos<sup>33</sup> (ver Anexo 3) distribuidos provincialmente según se muestra en la Tabla No. 3.7, siendo Veraguas el que muestra el mayor número, seguido de Chiriquí.

---

<sup>31</sup> <https://www.laestrella.com.pa/opinion/columnistas/221013/educacion-ley-pade>

<sup>32</sup> <https://www.pulsomundialnews.com/provincias/meduca-lanza-nuevo-plan-de-estudios-de-bachillerato-agropecuario/>

<sup>33</sup> <https://www.meduca.gob.pa/sites/default/files/prensa/Media%20Prof%20Tecnica/Listado%20de%20Colegios%20de%20Media%20Profesional%20y%20Tecnica%202018%20MEQ%205-12-2013.pdf>

**Tabla No. 3.7**  
Distribución de los IPT Agropecuarios

<b>Provincia</b>	<b>IPT Agropecuarios</b>
Bocas del Toro	2
Chiriquí	5
Chiriquí / Ngabe	2
Coclé	3
Colón	3
Darién	2
Guna Yala	1
Herrera	2
Los Santos	2
Panamá Este	1
Panamá Oeste	1
Veraguas	9
Veraguas / Ngäbe	1
<b>Total</b>	<b>34</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del MEDUCA.

El financiamiento de estos planteles se realiza a través del Fondo de Equidad y Calidad de la Educación (FECE) y del Fondo para la Educación Agropecuaria. Este último conocido también como **Fondo Agropecuario** nace mediante la Ley 13 del 28 de julio de 1987, y establece que debe destinarse el 6.5% del presupuesto del MEDUCA.

El Fondo Agropecuario atiende a 183 centros educativos, de los cuales 34 son institutos profesionales y técnicos agropecuarios (IPTA) y 149 centros de educación básica general.

A través del Fondo Agropecuario se realizaron mejoras en infraestructuras de internados, comedores y aulas de escuelas, compra de equipos agropecuarios (tractores, motocultores, estaciones totales topográficas e implementos agrícolas como sembradoras, fumigadoras) y se financia el programa de alimentación de más 128,000 alumnos<sup>34</sup> tanto a nivel medio como básico.

<sup>34</sup> <https://www.meduca.gob.pa/node/4553>



### iii) Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH)

El INADEH (2006) es una institución cuyo origen proviene de la transformación del Instituto Nacional de Formación Profesional INAFORP (1983). El Consejo Directivo está integrado por representantes del Gobierno, del Sector Empresarial a través del CONEP y el CONATO por el Sector de los Trabajadores. Está especializado cursos técnicos cortos que, para el caso agropecuario, presenta las siguientes especialidades: fitotecnia, zootecnia, forestal, agroindustria y maquinaria agrícola. Aunque tiene 25 centros donde se imparten clase, no en todos ofrecen cursos en el área agropecuaria.

En la actualidad la oferta agropecuaria en la web del INADEH se presenta en la siguiente Tabla.

**Tabla No. 3.8**  
Cursos del área agropecuaria en el INADEH

No.	Cursos	Horas
1	Cultivo de hortalizas en casa, verticales y en maceta	100
2	Procesamiento de frutas y vegetales (conserva)	80
3	Agricultura orgánica sostenible	150
4	Cría y manejo de cultivo de tilapias	152
5	Mantenimiento de jardines	100
6	Cultivo hidropónico	180
7	Cultivo de huertos caseros	200
8	Inseminación Artificial Bovino	152
9	Elaboración de abono orgánico	65
10	Elaboración de lombricompost	80

Fuente: INADEH. <https://www.inadeh.edu.pa/agropecuario/>

El INADEH impulsa la modalidad dual de aprendizaje en las empresas, pero al parecer en el sector agropecuario no está adecuadamente implementado lo cual limita la participación de los espacios productivos agropecuarios en la formación.

### iv) Centro de Excelencia Agrícola Panamá- Israel (PICA)

El PICA (2023) es un Centro educativo próximo a inaugurarse<sup>35</sup> en El Ejido, en la provincia de Los Santos, donde se enseñarán las mejores prácticas en materia

<sup>35</sup> <https://www.anpanama.com/Panama-construye-Centro-de-Excelencia-Horticola-de-Innovacion-Agropecuaria--14054.note.aspx>

agrícola (frutas y hortalizas) financiado por el Gobierno de Israel por un monto de 2.5 millones de dólares<sup>36</sup>.

El objetivo de este Centro es convertir a Panamá en el primer país de Latinoamérica con un centro de enseñanza con tecnología de punta en riego, fertilización, manejo satelital, manejo de agua y acciones para mitigar el cambio climático, entre otros temas especializados del agro.

### c) Nivel básico

A nivel primario, en el pasado se impartían clases de agricultura en todos los niveles, una vez por semana. En la actualidad las clases se sustituyeron por el programa de Huertos Escolares que son áreas que se encuentran alrededor o cerca de las escuelas que se utilizan fundamentalmente con fines didácticos. Este programa se desarrolla en alianza estratégica e interinstitucional entre el MEDUCA, MIDA y la Caja de Ahorros<sup>37</sup>, en más de 250<sup>38</sup> escuelas a nivel nacional.

Además de la finalidad de producción y, nutrición saludable, los objetivos académicos de los Huertos Escolares son<sup>39</sup>:

- Hacer del huerto escolar un instrumento pedagógico para el desarrollo de la educación alimentaria y nutricional de los escolares.
- Inculcar de manera didáctica la importancia de los huertos en la alimentación, como fuente de alimentos de alto valor nutricional.

## 4. Oferta académica agropecuaria regional

Muchos panameños han ido a países de la región a formarse. El centro educativo de referencia es la **Escuela Agrícola Panamericana Zamorano**<sup>40</sup> de Honduras, donde muchos agrónomos panameños se han graduado, al punto que se ha formado en Panamá un Asociación de egresados de dicha entidad educativa.

---

<sup>36</sup> <https://elcapitalfinanciero.com/centro-de-excelencia-agricola-en-panama-sera-modelo-para-america-latina/>

<sup>37</sup> <https://www.cajadeahorros.com.pa/huertos-familiares-de-zambo-rsi/>

<sup>38</sup> [Construirán más de 250 huertos escolares en el país \(laestrella.com.pa\).](https://www.laestrella.com.pa/nacional/220927/entidades-alian-ejecutar-programa-promocion-ahorro-escolar-produccion-alimentos-centros-educativos)  
<https://www.laestrella.com.pa/nacional/220927/entidades-alian-ejecutar-programa-promocion-ahorro-escolar-produccion-alimentos-centros-educativos>

<sup>39</sup> Producción de Alimentos | Ministerio de Educación (meduca.gob.pa)  
<https://www.meduca.gob.pa/dir-nutricion-escolar/pilares/produccion>

<sup>40</sup> <https://www.zamorano.edu/>

Además de Honduras, otros países que han sido referentes para los profesionales del sector agropecuario han sido Brasil, Colombia y Costa Rica, éste último con:

- Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE)<sup>41</sup> (tiene una sede administrativa en Ciudad del Saber)
- Escuela de Agricultura de la Región Tropical (Universidad EARTH)
- Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG)

Es importante indicar que la Universidad de Panamá es la entidad rectora para el reconocimiento de títulos y diplomas de educación superior que provienen del extranjero, que es un paso previo para la obtención de la idoneidad.

## 5. Otros canales de formación y promoción en la formación

Además de las instituciones educativas arriba mencionadas, existen otros canales de formación, a través de financiamiento de estudios (becas o ayudas), o de cursos de enseñanza en instituciones del Estado no categorizadas como centros educativos.

El programa del MIDA **Escuela de Campo Agropecuaria** (ECA) con énfasis en agricultura sostenible en Panamá va dirigido al pequeño productor para la adquisición de conocimiento productivo bajo el método de enseñanza basada en demostraciones “**aprender-haciendo**”, en las metodologías en el cultivo, bajo prácticas de mitigación, con técnicas amigables al clima y con reducción del carbono, garantizando así el fortalecimiento de capacidades y nuevas prácticas complementarias para el desarrollo de una agricultura baja en emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI).

Inicialmente se escogen fincas pilotos que estén listas para convertirse en un medio facilitador escalamiento de la experiencia a nivel nacional, contando con el trabajo en equipo de técnicos del MIDA, IDIAP, MiAmbiente y otras instituciones de Gobierno y la experiencia técnica del IICA, para brindar asesoría en la pequeña agricultura.

Las ECA *constituyen un sistema de trabajo sencillo, participativo e inductivo, diseñado para descubrir el conocimiento por observación, con preguntas y*

---

<sup>41</sup> <https://www.catie.ac.cr/>

*respuestas; donde el campo es la principal fuente de aprendizaje, denotando -en el territorio- los problemas y, también, las soluciones para los agricultores. La metodología permite validar con los estudiantes y con los técnicos de las instituciones, las mejores técnicas aplicables a cada situación específica en su realidad concreta, para el manejo adecuado de los sistemas agrícolas, con lo cual los funcionarios también aprenden ya que las ECA poseen una incidencia de doble vía en términos didácticos<sup>42</sup>.*

A través del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos **IFARHU** (1965)<sup>43</sup> se promueve la formación y educación con el otorgamiento de becas y auxilios económicos para estudios tanto en el país como en el extranjero.

No se tiene desglosado por carrera, pero el monto total para I cuatrimestre 2023 en becas universitarias concedidas fue de 11.5 millones de dólares, para un total de 2,536 estudiantes, haciendo un promedio de 4,556 dólares por estudiante.

El presupuesto anual del IFARHU supera los 400 millones de dólares para 2023.

**SENACYT** también tiene programas de becas a través de convenios con otras instituciones, nacionales e internacionales, siendo esta institución la segunda más dinámica en otorgamiento de becas para el sector agropecuario.

Otras instituciones que promueven becas son el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIRE), la OEA y a través de los Proyectos FONTAGRO – Panamá.

## **6. Acreditación y ranking en formación**

La acreditación académica en Panamá está a cargo del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAUPA), liderado por la Universidad de Panamá que ejerce la facultad constitucional de fiscalización de las instituciones universitarias de educación superior. Esta acreditación sirve de instrumento para velar por la calidad educativa en el país, sin embargo, no parece que sea suficiente para elevar la excelencia educativa en función del ranking que ocupan las universidades panameñas a nivel internacional.

Cuando se compara los centros de formación en Panamá con el resto del mundo, es claro que no están al mismo nivel, razón por la cual mucho del personal altamente

---

<sup>42</sup><https://ica.int/es/prensa/noticias/comienzo-operacion-de-escuela-de-campos-ecas-con-enfasis-en-agricultura-sostenible>

<sup>43</sup> <https://www.ifarhu.gob.pa/>

calificado deba ser formado o contratado en el extranjero, que como vimos con las restricciones que hay para su contratación, pone en desventaja al sector respecto a la competencia internacional.

Esta baja calificación es derivada también a que el nivel que reciben los estudiantes de pregrado en las universidades tampoco es bueno, como se refleja en las pruebas PISA.

**Tabla No. 3.9**  
Puntaje de las pruebas PISA de diversos países  
Año: 2018

Países	Lectura	Matemáticas	Ciencias
Singapur	549	569	551
Finlandia	520	507	522
Chile	452	417	444
Uruguay	427	418	426
Costa Rica	426	402	416
Colombia	412	391	413
<b>Panamá</b>	<b>377</b>	<b>353</b>	<b>365</b>
Puesto de Panamá	7o peor	3o peor	3o peor

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la OCDE. Prueba Pisa 2018.  
[https://www.oecd-ilibrary.org/how-did-countries-perform-in-pisa-2018\\_28450521-en.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fcomponent%2F28450521-en&mimeType=pdf](https://www.oecd-ilibrary.org/how-did-countries-perform-in-pisa-2018_28450521-en.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fcomponent%2F28450521-en&mimeType=pdf)

Cuando se examina el sector educativo panameño en las pruebas PISA que publica la OCDE, que evalúa las habilidades y conocimientos de los estudiantes de 15 años en lectura, matemáticas y ciencias, Panamá no queda bien ubicado a nivel mundial (países medidos). En la Tabla 3.9 se observa este nivel comparativo.

## **E. Entidades públicas en la promoción del mercado laboral agropecuario**

### **1. Consejo de Coordinación para la Educación Agropecuaria**

Debido a las deficiencias formativas de la mano de obra agropecuaria en Panamá el Gobierno, a través de la Ley del PADE de 2023 (art. 42), aprobó la creación de un **Consejo de Coordinación para la Educación Agropecuaria**, que es coordinado por el MEDUCA, quien en conjunto con las universidades públicas y privadas, que tengan dentro de sus planes de estudios carreras agropecuarias acreditadas en coordinación con el MIDA desarrollarán las estrategias y los

lineamientos para la actualización de la malla curricular de la educación agropecuaria, además de incluir la educación no formal.

Los objetivos de este Consejo son:

1. Articular a todos los actores públicos y privados que brindan educación técnica agropecuaria a nivel medio y superior.
2. Acordar los objetivos de la educación agropecuaria nacional con miras a lograr el avance del conocimiento y los retos de la agricultura para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, seguridad alimentaria, generación de ingresos, empleo y riqueza.
3. Proponer a los diferentes actores de la educación agropecuaria nacional los lineamientos para elaborar los planes de estudios de la educación agropecuaria a nivel medio y superior.
4. Dar seguimiento a la implementación de los acuerdos generados en este Consejo.
5. Impulsar la educación agropecuaria basada en investigación científica, desarrollo e innovación para aumentar la competitividad y productividad del sector agropecuario.

Este Consejo está integrado (Ver Anexo 4) por ministros de Estado, Rectores de Universidades y de los gremios agropecuarios. Llama la atención que no esté el MITRADEL dentro de dicho consejo, dado que las políticas educativas siempre deben ir acorde con las políticas laborales, y de apoyo a la inserción laboral.

## **2. Consejo Técnico Nacional de Agricultura (CTNA)**

El CTNA (1961)<sup>44</sup> es la entidad encargada de emitir los certificados de idoneidad profesional que se ejercen en las ciencias agropecuarias. El CTNA está compuesto por 5 miembros todos con al menos 5 años de experiencia en las profesiones agropecuarias con grado universitario.

El CTNA está conformado por:

1. Un principal y dos suplentes en representación del MICI.
2. Un principal y dos suplentes en representación de la Universidad de Panamá.
3. Un principal y dos suplentes en representación del Colegio de Ingenieros Agrónomos (CINAP).

---

<sup>44</sup> Ley No. 22 del 30 de enero de 1961

4. Un principal y dos suplentes en representación de la Sociedad Agronómica de Panamá (SAP).
5. Un principal y dos suplentes en representación de la Asociación de Egresados del INA (ANEINA).

Entre las ciencias agrícolas que regula son las siguientes: Agronomía, Agrostología, Botánica Agrícola, Dasonomía, Edafología, Economía Agrícola, Educación Vocacional Agrícola, Entomología, Extensionismo Agrícola, Fitopatología, Fitogenética, Horticultura, Ingeniería Agrícola, Química Agrícola, Zoología Agrícola, Zootecnia y todas aquellas que sean declaradas por el CTNA.

En materia de formación el CTNA realiza:

- Fomentar el adiestramiento superior de los profesionales agrícolas, mediante las facilidades y becas que constantemente ofrecen los organismos internacionales y que se hagan disponibles a quienes estén en condiciones de prestar mejores servicios a la agricultura en los distintos ramos;
- Estudiar y dar aprobación o desaprobación los programas oficiales de adiestramiento superior en que se vean envueltos los profesionales agrícolas de acuerdo con el beneficio que ellos puedan aportar a los programas agrícolas.

Otras funciones que desempeña el CTNA son:

1. Expedir las idoneidades profesionales
2. Establecer las tarifas de los servicios profesionales
3. Velar por el cumplimiento de la escala salarial agropecuaria en el sector público<sup>45</sup>
4. Llevar un registro de las idoneidades emitidas
5. Sancionar las conductas que violen la profesión
6. Asesorar y cooperar con las autoridades y entidades públicas relacionadas con el desarrollo agropecuario del país

### **3. Observatorio del Mercado Laboral (MITRADEL)**

El **Observatorio del Mercado Laboral**<sup>46</sup>, como unidad asesora adscrita al Despacho Superior del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), es

---

<sup>45</sup> Ley No.11 de 12 de abril de 1982. Decreto Ejecutivo No. 12 de 01 de febrero de 2019.

<sup>46</sup> <https://www.mitradel.gob.pa/observatorio-del-mercado-laboral/>

la entidad encargada de facilitar los insumos y la información necesaria para mejorar los procesos de inserción en el mercado de trabajo, incidiendo en la intermediación, la formación y orientación de los trabajadores, en la gestión de los servicios públicos de empleo y en la información de los empleadores. Entre las funciones están:

- Realizar estudios, análisis e investigaciones sobre el mercado de trabajo con organismos técnicos nacionales e internacionales que permitan promover políticas y programas en el área de empleo.
- Participar conjuntamente con otras instituciones gubernamentales en la elaboración de las políticas de empleo, para los diferentes segmentos del mercado de trabajo.
- Colaborar con otras dependencias estatales y organismos de la sociedad civil en el análisis y evaluación de los proyectos de inversión, propiciando el uso intensivo de mano de obra.
- Estudiar y prever soluciones para resolver la problemática del desempleo en sus diversas causas (desocupación, cierre de empresas, centros de trabajo o la introducción de la tecnología)

El MITRADEL suscribió a finales del 2022 un Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica<sup>47</sup> por 4 años con la OIT para la implementación del **Sistema de Información del Mercado Laboral** (SIMEL); para el uso de mejores herramientas de tecnología de la información para la recopilación, análisis y difusión de datos nacionales e internacionales sobre el mercado de trabajo, que faciliten la toma de decisiones y el establecimiento de políticas públicas. El convenio incluye:

- Confección de una lista de indicadores del mercado de trabajo a la medida de las necesidades de Panamá;
- Desarrollo de un modelo de acuerdo interinstitucional para la coordinación,
- Transferencia e intercambio de información estadística laboral
- Elaboración de un manual de gestión y gobernanza del SIMEL.

El SIMEL está en fase de implementación, pero será un instrumento adecuado para la evaluación y análisis del mercado laboral agropecuario.

---

<sup>47</sup> <https://www.panama24horas.com.pa/panama/panama-implementara-sistema-de-informacion-del-mercado-laboral-mediante-asistencia-tecnica-de-la-oit/>



#### 4. Comisión Nacional de Competencias (CONACOM)

CONACOM (2006)<sup>48</sup> se creó para administrar el sistema de certificación de las competencias básicas, genéricas y laborales; así como asegurar la calidad y pertinencia de la formación y capacitación en relación con los requerimientos del sector o de la empresa, mediante la certificación de competencias básicas, genéricas y laborales en Panamá. Las **normas de competencia laboral** (NCL) se elaboran entre distintos entes del sector privado, público, universidades y organizaciones laborales, junto con la secretaría técnica adscrita al INADEH.

La CONACOM está conformada por:

- Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL)
- Ministerio de Educación (MEDUCA)
- Ministerio de Comercio e Industrias (MICI)
- Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP)
- Concejo Nacional de los Trabajadores Organizados (CONATO)
- Consejo de Rectores de Panamá
- Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH). Preside y lleva la Secretaría Técnica de la CONACOM

Las normas de competencia laboral es el reconocimiento formal a la capacidad demostrada por un individuo para realizar una actividad laboral normalizada. Asimismo, se constituye en una herramienta que permite mejorar la empleabilidad de los trabajadores, así como promover el desarrollo y la aplicación de un mecanismo transparente para la evaluación y acreditación de las aptitudes profesionales, incluidos el aprendizaje y la experiencia del individuo.

Los beneficios de las Certificación Laboral son:

- Empleadores (empresas): les permite contar con trabajadores calificados, que les mejorará el servicio, mejoraran la competitividad y productividad de las empresas, contarán con un instrumento más preciso para articular sus requerimientos y para evaluar el nivel de Calificación del personal que contrata y a su personal de planta.

---

<sup>48</sup> Decreto-Ley No. 8 de 15 de febrero de 2006. Gaceta Oficial No. 25,491 de 22 de febrero de 2006. Que reestructura el sistema de formación profesional, capacitación laboral en gestión empresarial y dicta otras disposiciones. Mediante este Decreto-Ley se crea el INADEH y la CONACOM.

- Trabajadores: contarán con una Certificación basado en Competencias adquiridas, que les facilita la movilidad entre Sectores, mejorar la calidad de su vida y del servicio; a medida que el mercado valore el Certificado, se convertirá en el principal instrumento para realizar el reclutamiento del personal y orientar la Capacitación hacia las Calificaciones que realmente demande el sector productivo, incluyendo al agropecuario.
- Centros Educativos: Permite adecuar la calidad de la oferta educativa y de la formación profesional para ajustar el diseño curricular que logre adquirir la certificación de sus egresados. Además, facilita la cooperación entre el sector empresarial / productivo y el académico para adecuarse mejor a los requerimientos del sector productivo.

Las desventajas de no contar con Normas de Certificación Laboral en Panamá son<sup>49</sup>:

- El sector educativo no cuenta con referentes para el diseño curricular
- La certificación de competencias se limita a regulaciones propias sectoriales del gremio (solo la CAPAC, por ejemplo).
- Se recurre a normas de otros países que no siempre reflejan con precisión las necesidades del sector productivo agropecuario panameño; ya que las denominaciones de los programas son genéricas y no siempre denotan los perfiles a los que apuntan;

Hay 64 NCL<sup>50</sup> definidas, algunas aprobadas y en revisión sobre todo en los sectores de construcción y turismo. Las NCL relativas al sector agropecuario son<sup>51</sup>:

- Silvicultor(a)
- Gestor(a) de riesgo ambiental
- Cultivador(a) de plátano
- Procesador(a) de frutas y hortalizas
- Procesador(a) de productos lácteos
- Productor(a) en invernadero
- Productor(a) Orgánico(a)
- Recuperador(a) de material aprovechable

<sup>49</sup>[https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1581/Analisis\\_de\\_entorno\\_de\\_Panama\\_Antecedentes\\_para\\_la\\_construccion\\_del\\_Marco\\_Nacional\\_de\\_Cualificaciones.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1581/Analisis_de_entorno_de_Panama_Antecedentes_para_la_construccion_del_Marco_Nacional_de_Cualificaciones.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

<sup>50</sup> [https://www.capac.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=122&Itemid=342](https://www.capac.org/index.php?option=com_content&view=article&id=122&Itemid=342)

<sup>51</sup> <https://www.oitcinterfor.org/node/6263>

En un informe del pasado año (septiembre 2022) el BID<sup>52</sup> señala que la labor de la CONACOM que preside el INADEH ha sido intermitente, con bajo perfil, escasa difusión y nulo apoyo. Solo al inicio tuvo una etapa de operación, en virtud de un convenio entre INADEH y la Fundación del Trabajo, pero posteriormente se suspendieron las labores.

Pasada la pandemia del Covid-19 el Gobierno actual (2023)<sup>53</sup> ha retomado el funcionamiento del Sistema Nacional Normalización y Certificación de Competencias Laborales (SNCL) con la reinstalación de la CONACOM con el apoyo del Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional de la OIT (CINTERFOR/OIT) para reimpulsar la certificación laboral que requieren las profesiones en Panamá, incluidas las agropecuarias.

## **F. Bolsas de empleo y formas de contratación**

Como se ha mencionado en este estudio el empleo agropecuario surge principalmente como un auto empleado o a través de la familia, mucho menor es el empleo con contratación por terceros con la formalidad debida.

Otra parte importante de la contratación se da a través de los jornaleros, sobre todo indígenas que son contratados para las cosechas de café, tanto para cultivos dentro de Panamá como en el extranjero, caso del café en Costa Rica.

Para los profesionales egresados es importante resaltar que varias universidades y centros de formación tienen en sus páginas de internet, bolsas de trabajo para ayudar a empresas y a graduados a encontrar puestos de trabajo en el sector agropecuario, aunque es muy escaso.

Por su parte el MITRADEL también tiene una bolsa pública de empleo en internet<sup>54</sup> para ayudar a las personas desempleadas y a las empresas a colocar el personal que requieren. Hasta la fecha hay 6 empresas registradas en este portal que pertenecen al sector agroindustrial.

---

<sup>52</sup> Informe Sistema nacional sanitario agropecuario e inocuidad de los alimentos de Panamá: componentes “Inocuidad, Salud Animal y Sanidad Vegetal” BID septiembre 2022.

<https://publications.iadb.org/es/sistema-nacional-sanitario-agropecuario-e-inocuidad-de-los-alimentos-de-panama-componentes>

<sup>53</sup> <https://mici.gob.pa/2023/01/03/certificacion-de-competencias-laborales-fortalecera-el-reconocimiento-de-mano-de-obra-local/>

<sup>54</sup> <https://empleospanama.gob.pa/>

Además de los portales de las universidades y del gobierno, existen empresas privadas de colocación de personal que facilitan llenar las vacantes del sector agropecuario.

## E. Características tecnológicas en el sector agropecuario

La productividad del sector agropecuario además del recurso humano capacitado depende del nivel tecnológico que emplea. En esta parte del estudio revisamos las características de la tecnología y la innovación utilizada en el agro panameño para aumentar su competitividad.

**Tabla No. 3.10**

Características de la situación tecnológica del sector agropecuario panameño

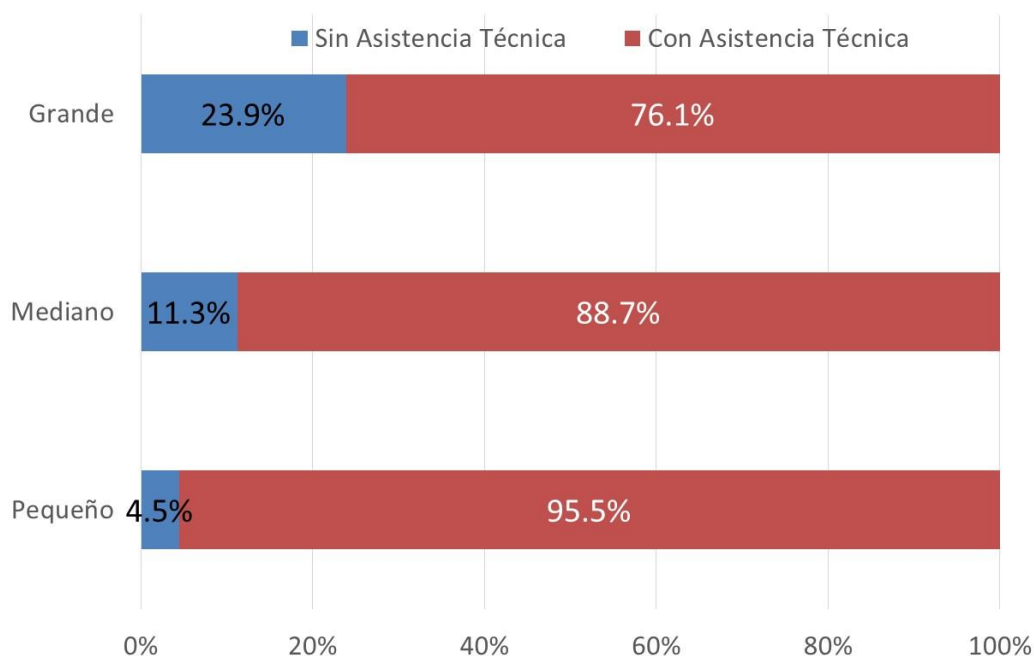
Escasa Asistencia Técnica	Mano de obra no capacitada	Poca promoción en la adquisición tecnológica
Mayormente es asistencia Pública	Medios no modernos de transmisión de información	
Muchas Instituciones públicas implicadas	Apoyo de la cooperación técnica internacional	

**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente estudio.

### 1. Poca asistencia técnica

En Panamá el sector agropecuario no recibe la suficiente asistencia técnica. Si tomamos en cuenta los segmentos de los productores según tamaño, en el sector gran productor (arriba de 100 hectáreas), solo el 23.9% recibe algún tipo de asistencia técnica. Para los productores de menor tamaño la situación es crítica. En el caso del productor mediano (de 10 a 100 hectáreas), solo el 11.3% recibe asistencia técnica, y baja este porcentaje a 4.5% para los pequeños productores (de 0.5 a 10 hectáreas). Los micro productores (menos de 0.5 hectáreas), no son considerados dado que sus explotaciones no son muy aptas para la tecnología.

**Gráfica No. 3.21**  
 Distribución porcentual de las explotaciones agropecuarias que recibieron asistencia técnica según tamaño  
 Año: 2010/2011



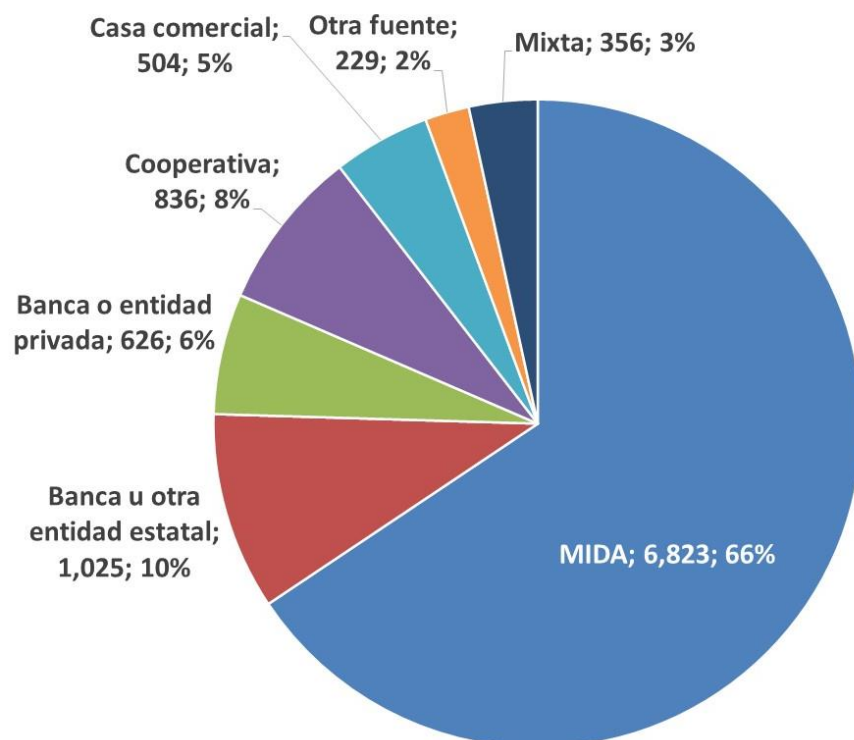
**Fuente:** Elaboración propia con datos del Censo Agropecuario 2010. INEC

## 2. Asistencia técnica mayormente pública

La mayor parte de las explotaciones agropecuarias panameñas reciben asistencia técnica de entidades del Gobierno, a pesar de ser el sector agropecuario una actividad eminentemente privada. Es el propio MIDA una de las principales entidades de Gobierno en la promoción de la adopción, transferencia e innovación tecnológica en el sector agropecuario. En la siguiente gráfica se observa la distribución por fuente, siendo el MIDA con 66% y la Banca (BDA) y otras entidades públicas con 10% las principales fuentes.

**Gráfica No. 3.22**

Distribución de la fuente de asistencia técnica en las explotaciones agropecuarias  
Año: 2010/2011  
(número y porcentaje)



**Fuente:** Elaboración propia con datos del Censo Agropecuario 2010. INEC

Cuando se analiza el número de investigadores en innovación agropecuaria entre entidades públicas y privadas en Panamá, se observa que la mayor parte es pública. Después de El Salvador, Panamá es el país que más investigadores públicos concentra respecto al sector privado (ONG) dentro de Centroamérica.

Tabla 2—Orientación institucional de la investigación agropecuaria, 1996 y 2006 (%)

País	Porcentaje de investigadores ETC					
	1996			2006		
	Agencias gubernamentales	Instituciones no gubernamentales <sup>a</sup>	Agencias de educación superior	Agencias gubernamentales	Instituciones no gubernamentales <sup>a</sup>	Agencias de educación superior
Belice (7)	59,0	41,0	0,0	53,9	38,3	7,8
Costa Rica (16)	40,5	19,2	38,3	39,5	19,8	40,6
El Salvador (6)	76,4	16,9	6,7	78,0	8,2	13,8
Guatemala (7)	81,8	8,8	10,0	67,8	16,6	15,6
Honduras (12)	17,4	39,7	42,8	14,6	30,2	55,2
Nicaragua (8)	nd	nd	nd	32,7	0,3	67,0
Panamá (7)	78,4	9,2	12,4	74,1	11,8	14,1
Total (63)				48,2	15,9	35,9
Total excepto Nicaragua (55)	56,8	18,9	24,3	50,9	18,6	30,5

Fuentes: compilado por los autores a partir de datos de la encuesta ASTI (IFPRI–IICA 2007/08) y Beintema y et al. (2000).

Notas: las cifras entre paréntesis indican el número de agencias en cada país; “nd” indica que los datos no están disponibles.

<sup>a</sup>Las instituciones no gubernamentales se enmarcan en la categoría oficial de instituciones sin fines de lucro (véase Anexo A) e incluyen las organizaciones de productores.

Fuente: <https://repositorio.iica.int/bitstream/handle/11324/19164/BVE21117999e.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

### 3. Distribución de los servicios de innovación agropecuaria entre muchas entidades

A nivel público existen muchas entidades que participan en la promoción y asistencia para la adopción de tecnología en el sector agropecuario en Panamá, además de las propias instituciones tenemos las universidades y centros de investigación.

#### a) Instituciones Públicas

##### i) IDIAP

La principal institución especializada en servicios de investigación e innovación en tecnología agropecuaria es el **IDIAP** (1975), reestructurado en varias ocasiones, siendo la última en el 2020<sup>55</sup>. El IDIAP tiene un plan estratégico institucional 2017-2030<sup>56</sup> en el que se enfoca en los distintos programas para desarrollar sus planes de investigación e innovación (Ver ANEXO 5). Los principales programas con apoyo de la cooperación técnica internacional son:

- Programa Regional de Investigación e Innovación por Cadenas de Valor Agrícola (PRIICA)

A través de la Unidad Coordinadora del Programa (UCP), se constituyeron Consorcios Locales de Investigación e Innovación Tecnológica Agrícola (CLIITA), para reforzar la seguridad alimentaria y nutricional de los productores, por medio de la conformación de alianzas entre el sector público y privado, la gestión del conocimiento y la investigación e innovación en yuca, papa, tomate y aguacate.

El PRIICA es un programa ejecutado por el IICA<sup>57</sup>, en coordinación el IDIAP con recursos de la Unión Europea para la región centroamericana.

- Programa Investigación – Innovación de Sistemas de Producción en Áreas de Pobreza Rural e Indígenas (PIISPAPRI)

---

<sup>55</sup> Ley 162 de 4 de septiembre 2020 “Que crea el Instituto de Innovación Agropecuaria de Panamá” (reestructura el IDIAP). Gaceta Oficial No. 29,107-A de 7 de septiembre 2020.

<sup>56</sup> <http://www.idiap.gob.pa/?wpdmdl=3235>

<sup>57</sup> <https://www.iica.int/es/prensa/noticias/priica-en-panama-nuevas-tecnologias-y-conocimientos-transforman-la-vida-de-cientos>

Con este proyecto se busca mejorar los ingresos agrícolas y la seguridad alimentaria de pequeños agricultores familiares, siguiendo un enfoque territorial, zonas rurales e indígenas donde se concentra la pobreza.

El objetivo del programa consiste en aumentar la rentabilidad de las fincas, su sostenibilidad ambiental y su resiliencia a shocks diversos, mediante el aumento de la productividad agropecuaria, la restauración de la base productiva del agro (suelo, agua, biodiversidad funcional, cobertura boscosa), la diversificación productiva y el mejor acceso de los productores a los mercados, principalmente nacionales.

- Programa de Investigación – Innovación de Recursos Genéticos y Biodiversidad (PIIRGEB)

El PIIRGEB consiste en utilizar a la ciencia de la genómica y la biotecnología como herramientas de identificación de genes asociados a la conservación y uso de distintas razas de cría con el objetivo de redundar en más información para la producción animal, así como la identificación de genes que le permitan adaptarse a los cambios ambientales y dentro de este aspecto, cómo enfrentar las enfermedades que sufren los animales.

El programa está dirigido principalmente a las comunidades rurales y comarcales más retrasadas.

Adicionalmente el nuevo IDIAP (reestructurado Ley No. 162 de 2020) ha elaborado un Plan Operativo Anual (POA- 2022) en el que se reestructura el nuevo Proyecto de Innovación Agropecuaria Sostenible e Incluyente (PIASI), el cual el IDIAP llevará a cabo de manera conjunta con el MIDA; el proyecto cuenta con 46.6 millones de dólares (BID con 41 millones de dólares y el Presupuesto Nacional con 5.6 millones de dólares), beneficiando directamente a más de 9,000 pequeños agricultores familiares mediante el aumento de la productividad y rentabilidad; cuidado al ambiente; adaptación a los diferentes cambios y acceso a mercados.

PIASI nuevo comprende los siguientes componentes:

1. Innovación productiva sostenible, este componente, es ejecutado por el IDIAP, buscará promover la adopción de sistemas agropecuarios agroecológicos.



2. Innovación de mercado, ejecutado por el MIDA, buscará disminuir pérdidas postcosecha, incrementar el valor agregado de los productos agropecuarios y/o mejorar el acceso de los agricultores familiares a nuevos mercados.
3. Gestión digital de información y procesos, este componente es ejecutado en conjunto por el MIDA y el IDIAP, buscará reforzar las capacidades de gestión de ambas instituciones, para el logro de los resultados esperados en los componentes I y II que aseguren su sostenibilidad.

El IDIAP cuenta con 7 centros regionales de investigación, una Dirección de Productos y Servicios Científicos y Tecnológicos, y 3 Direcciones Nacionales de investigación e innovación las cuales son:

- Para la competitividad del Agronegocio
- En recursos genéticos y Biodiversidad
- De la Agricultura Familiar

El plantel de investigadores consta de 129 personas especializados de distintas ramas de la investigación agropecuaria. Su presupuesto, como veremos en la parte V, es muy pequeño para la labor que realiza. Se apoya de convenios de cooperación técnica con otras instituciones nacionales y universidades, y también organismos internacionales y centros de investigación internacional.

## ii) MIDA

Además del IDIAP, a través del propio **MIDA** se desarrolla una función de desarrollo tecnológico a través de la extensión agropecuaria. Desde 1984 se estableció el **Servicio Nacional de Extensión Agropecuaria** (SENEAGRO), con el objetivo de normar los servicios de extensión para el mejoramiento del sector agropecuario. Con el tiempo esta responsabilidad se distribuyó en varias unidades administrativas diferentes. Posteriormente, en el año 1995 se inició un proceso para externalizar los servicios de apoyo, bajo la modalidad de tercerización de servicios, sin embargo, solamente fue aprovechado por unos pocos rubros. En el año 2008, se rediseña la extensión y se implementa un **Sistema Integrado de Extensión e Innovación Agropecuaria** (SIDEA), con la participación de los diferentes actores involucrados en las actividades de extensión. Esta dispersión aún sigue.

Otra de las acciones del MIDA en el ámbito tecnoagropecuario (Agtech) ha sido a través de la política nacional para la **transformación agropecuaria**, que se impulsa mediante la Ley 25 de 2001. Para desarrollar esta política se crea dentro del MIDA

la Unidad Administrativa de Transformación Agropecuaria (UATA) que entre sus funciones tiene:

1. Coordinar tareas con SENACYT, Universidad de Panamá, Universidad Tecnológica de Panamá y los centros de educación superior, en lo referente a la incorporación de conocimientos, metodologías y sistemas que procuren dar a los productores acceso a tecnologías de la información y a otras ventajas tecnológicas de factible incorporación a la producción agropecuaria.
2. Coordinar con el IDIAP, el adiestramiento del personal en metodologías de transformación agropecuaria, en especial las propuestas y experiencias desarrolladas por el Servicio Internacional para la Investigación Agrícola (ISNAR).
3. Elaborar un programa de apoyo a los agroexportadores que contemple recursos para giras de negocios, incluyendo la organización de mesas de negocios, búsqueda de mercados, participación en exposiciones feriales, exploración de nuevas demandas, formación de empresas de capital mixto, fortalecimiento gremial y desarrollo de infraestructura de exportación, incluida la adecuación de los puertos para la recepción de insumos.

Para la implementación de la política de transformación agropecuaria se crea el Fondo Especial para la Transformación Agropecuaria (FETA) a través del BDA-BNP (Ver parte VI sobre financiamiento). Para el 2021 la UATA tenía un presupuesto de 43.8 millones de dólares<sup>58</sup> para el apoyo directo no reembolsable de una porción de la inversión tecnológica que realicen los productores que entren dentro del programa para la transformación agropecuaria. Estos fondos tienen el objetivo de permitir superar deficiencias estructurales en la cadena de producción del rubro.

Junto con la UATA del MIDA, la Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria (CNTA), participa en las recomendaciones de políticas e instrumentos para el desarrollo tecnológico de los productores. Esta comisión está integrada por miembros del ejecutivo y de los gremios (Ver Anexo 8).

Entre los proyectos que se llevan a cabo en el MIDA están:

Sistema Integrado de Gestión Agropecuaria de Panamá (SIGAP): Consiste en el registro uniforme de toda la información de las características de los productores nacionales, de sus parcelas, de su producción, y de los servicios agropecuarios que

---

<sup>58</sup> <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=s:/G/AG/NPAN61.pdf&Open=True>

reciben de todas las entidades de gobierno. El objetivo es facilitar y apoyar al productor en la toma de decisiones cuando recibe los servicios gubernamentales.

Sistema de Información Geoespacial (SIG): Consiste en utilizar imágenes satelitales para la georreferenciación de áreas sembradas, crear una base de datos geoespacial de parcelas sembradas por rubro y por provincia a nivel nacional, para el monitoreo y seguimiento. Este proyecto del MIDA cuenta con el apoyo de la Universidad Tecnológica de Panamá (UTP).

Otros proyectos:

- Sistema del Índice de Estrés Agrícola (ASIS)
- Zonificación Agroecológica para enfrentar las afectaciones climáticas
- Sistema de Trazabilidad
- Sistema de información para Pronósticos Climáticos (MAP)
- Sistemas de cultivos controlados (invernaderos)
- Sistema de Riego (aspersión, goteo, canalización)

### iii) SENACYT

Una entidad que participa en apoyo a ciencia y tecnología agropecuaria es la **SENACYT** a través de su Agenda de Innovación de Panamá para el sector Agroalimentario (2022) y que se enmarca dentro del plan Estratégico Nacional de Ciencia y Tecnología (PENCYT) 2019-2024, para lograr potenciar las ventajas competitivas y las capacidades actuales para la diversificación y reactivación económica de Panamá. El sector agroalimentario fue escogido por su contribución en el PIB y el empleo nacional, ya que comprende actividades económicas que, por su distribución territorial, tienen alto impacto en el desarrollo regional y gran importancia social y, porque existen capacidades tecnológicas y de innovación en instituciones educativas superiores que se alinean con PENCYT 2019-2024 para impulsarlo dentro un ecosistema de innovación en torno a él, el cual incluye instituciones de educación superior, centros de investigación y empresas.

Agenda de innovación para el sector agroalimentario busca ser un instrumento para racionalizar y focalizar las inversiones públicas y privadas en el fomento de actividades innovadoras del sector para el desarrollo sustentable e inclusivo.

- Fomento a la cultura de la innovación

- Cooperación interinstitucional e internacional y Colaboración de las instituciones generadoras de conocimiento con el sector empresarial
- Fortalecimiento de la infraestructura para investigación e innovación
- Fomento a la creación de empresas de base tecnológica en los sectores prioritarios

Proyectos que contempla la agenda de innovación:

- Centro inteligente de información, estadística y planificación estratégica
- Centro de biología molecular y biotecnología agrícola
- Ecosistemas y conglomerados mediante cadenas productivas de valor (Ciudad agropecuaria/**agroparques**)
- Programa de capacitación en actividades de gestión sostenible de residuos en la agricultura familiar
- Centro de apoyo a la industria agroalimentaria en materia de inocuidad y trazabilidad
- Centro de Investigación y producción en Ambiente controlado -CIPAC
- Redes de trabajo y diálogo para el sector agroalimentario
- Campo experimental para la generación de alternativas tecnológicas en el cultivo de frutales

## **b) Universidades y Centros de Investigación**

### **i) Universidades**

A nivel de Universidades y centros de investigación, la **Universidad de Panamá** es la institución de educación superior con el mayor número de investigadores en el **Sistema Nacional de Investigación de Panamá (SNI)** del país, con más de 40. El SNI de Panamá fue creado por a través de la Ley 56 de 14 de diciembre de 2007 con el objeto de incrementar la competitividad y visibilidad internacional del país en materia de ciencia y tecnología.

La Universidad de Panamá tiene centros y facultades donde se realiza investigación que abarcan el sector agropecuario entre los que podemos mencionar:

- Facultad de Ciencias Agropecuarias
- Facultad de Medicina Veterinaria
- Instituto Pro-Mejoramiento de la Ganadería

De la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado de la UP se detallan a noviembre de 2022, 185 líneas de investigación<sup>59</sup>, de los cuales solo 13 están relacionados con el sector agropecuario.

**Tabla No. 3.11**

Listado de líneas de investigación de la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado referidos al sector agropecuario

<b>No.</b>	<b>Facultad de Ciencias Agropecuarias</b>
1	Extensión Rural
2	Familia y Desarrollo Humano Sostenible
3	Sistemas Sostenibles de Producción Agrícola y Animal
<b>No.</b>	<b>Facultad de Medicina Veterinaria</b>
1	Clínicas y Cirugías veterinarias
2	Enfermedades Trasmisibles y Salud Pública
3	Morfología y Patología Veterinaria
4	Producción y Bienestar animal
<b>No.</b>	<b>Instituto Pro-Mejoramiento de la Ganadería</b>
1	Alimentación y Nutrición del Ganado
2	Ganadería sostenible
3	Manejo, Producción y Utilización de Forraje
4	Mejoramiento Genético y de la Reproducción
5	Salud Animal y de Manejo Administrativo
6	Transferencia de Tecnología

**Fuente:** Vicerrectoría de Investigación y Postgrado. Universidad de Panamá. Noviembre 2022.

Dentro de la Facultad de Ciencias Agropecuarias se encuentra el **Laboratorio de Suelos y Afines** (LABSA) que con sus investigaciones sobre en el análisis de suelo<sup>60</sup> para mejorar los resultados en la preparación de la tierra apoya a productores nacionales.

La Facultad de Ciencias Agropecuaria publica semestralmente la revista Investigaciones Agropecuarias que es una publicación científica seriada, en línea y especializada sobre ciencias agropecuarias.

<sup>59</sup><https://vicinvestigacion.up.ac.pa/sites/vicinvestigacion/files/2022-11/L%C3%ADneas%20de%20Investigaci%C3%B3n%20Homologadas%20por%20unidad%20acad%C3%A9mica%20de%20la%20Universidad%20de%20Panam%C3%A1%20%281%29%20%282%29.pdf>

<sup>60</sup><https://uphacialaluz.com/2023/05/08/facultad-de-ciencias-agropecuarias-apoya-a-productores-en-el-analisis-de-suelo-para-mejores-resultados-en-la-preparacion-de-la-tierra/>

Por su parte la **Universidad Tecnológica de Panamá (UTP)** tiene centros que realizan investigación que contribuyen al desarrollo agropecuario, de los cuales destacamos 2:

- Centro de Producción e Investigaciones Agroindustriales (CEPIA)<sup>61</sup> Desde el año 1991 actúa como centro nacional de generación, validación y transferencia de tecnología agroindustrial complementando con sus investigaciones la labor de formación académica que realiza la UTP a través de sus Facultades y centros regionales. Los actuales programas de investigación son:
  - Desarrollo de tecnologías para la promoción de la agroindustria alimentaria desde los institutos profesionales y técnicos agropecuarios de la región central de Panamá.
  - Aprovechamiento, Procesado y Valoración de Subproductos Hortofrutícolas Mediante Técnicas Ecosostenibles para Potenciar su Salubilidad.
  - Teledetección de índice de área foliar en cultivo de arroz.
  - Efecto de las luces LED en cultivos de ambientes controlados
- Centro de Innovación y Transferencia Tecnológica (CITT)<sup>62</sup> ubicado en Aguadulce fue creado en el 2010 con el objeto de fomentar la innovación y la transferencia del conocimiento mediante la realización de investigaciones, desarrollo tecnológico y la prestación de servicios académicos, de extensión y proyección social, que impulsen el crecimiento de las actividades económicas de las provincias centrales y del país. El sistema de gestión del CITT-UTP para el desarrollo de sus funciones cuenta con la Unidad de Investigación y Transferencia de Tecnología, Unidad de Innovación y Servicios de Extensión con los cuales se combina con la parte académica. Entre los proyectos de investigación del centro están:
  - Sistema de captación de agua para riego de hortalizas en comunidades rurales y comarcas.
  - Sistema de enfriamiento para bajar temperatura del agua en tuberías de hidroponía (hydroponics system)

---

<sup>61</sup> <https://cepia.utp.ac.pa/>

<sup>62</sup> <https://citt.utp.ac.pa/>

- Techo ajustable para invernaderos en terrenos con pendientes – (Hillside Greenhouse)

## ii) Centros de Investigación

La Universidad de Panamá y SENACYT firmaron un convenio recientemente (febrero 2023)<sup>63</sup> para la creación de un Centro de Investigación y Producción en Ambiente Controlado (**CIPAC**) en terrenos de la Universidad, con la finalidad de impulsar la capacitación, investigación, innovación y desarrollo de las nuevas formas de producción agrícola en ambiente controlado (I+D+I en AA), de manera sostenible y eficiente, en colaboración con el sector privado, y sin fines de lucro. La producción en ambiente controlado logra aumentar la productividad agropecuaria y reduce los riesgos de la producción agrícola de los elementos externos mediante el control de los factores que afectan directamente la producción (suelo, clima, nutrición, temperatura, humedad, etc.). Los cuatro pilares del CIPAC- bajo modalidad de Asociación de Interés Público (AIP) son: Investigación, docencia, producción y extensión.

Dicho centro CIPAC AIP – contará con 3 sedes:

- Tocumen: investigación y desarrollo de tecnologías e innovaciones para el Sector agropecuario, capacitaciones internacionales y alianzas estratégicas.
- Azuero: invernaderos y tecnologías simples para productores pequeños con capacidad para implementar proyectos.
- Chiriquí: invernaderos de media a alta tecnología, investigación dirigida y asociada a la Facultad de Ciencias Agropecuarias.

También recientemente (agosto 2023)<sup>64</sup> a través del Programa de Fomento a la Investigación y Desarrollo del SENACYT se apoyó la creación del **Centro de Investigaciones Agroecológicas del Pacífico Central de Panamá** (CIAPCP AIP) bajo la modalidad de colaboración de Asociación de Interés Público (AIP), en Herrera. Este centro de investigación agropecuaria en el arco seco de Panamá (Coclé, Los Santos, Herrera y Veraguas) está enfocado para mejorar la productividad agropecuaria en el área, el uso eficiente de los recursos hídricos, calidad del agua y estudios relativos al cambio climático.

---

<sup>63</sup> <https://www.senacyt.gob.pa/la-senacyt-y-la-universidad-de-panama-firman-convenio-para-el-desarrollo-del-centro-de-investigacion-y-produccion-en-ambiente-controlado/>

<sup>64</sup> <https://www.senacyt.gob.pa/ciapcp-aip-nuevo-centro-regional-impulsado-por-la-senacyt-generara-soluciones-agroecologicas-en-panama/>

#### 4. Cooperación Internacional

La cooperación internacional es fundamental en la transferencia de tecnología y el apoyo a la investigación y desarrollo del sector agropecuario.

El **IICA** es una de las principales entidades internacionales en la cooperación técnica y transferencia de conocimiento para el sector agropecuario en Panamá. Son innumerables los proyectos en los que el IICA participa con asistencia técnica y transferencia de conocimientos.

Además, ORISA, BID, CEPAL, FAO y CAF realizan numerosos estudios para aportar conocimientos y orientaciones para los tomadores de decisiones para el mejoramiento del sector agropecuario panameño, varios de estos con financiamiento parcial y aportes de fondos sin reembolso.

El Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (**CATIE**) de Costa Rica y con una sede en Panamá, es uno de los centros más importantes en cooperación en la investigación e innovación agropecuaria participa en varios comités de mejoramiento técnico.

También el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT)<sup>65</sup>, con oficina regional en Nicaragua, también es uno de los centros que apoya la innovación agropecuaria en Panamá.

**FONTAGRO** (1998)<sup>66</sup> que es una alianza de 15 países cuya estructura de gobernanza está constituida por un Consejo Directivo (CD) y una Secretaría Técnica-Administrativa liderada por una Secretaría Ejecutiva aporta financiamiento y asistencia técnica varios proyectos dentro del IDIAP. Su objetivo es constituirse en un mecanismo único de cofinanciamiento sostenible para el desarrollo de tecnología agropecuaria en América Latina, el Caribe y España e instituye un foro para la discusión de temas prioritarios de innovación tecnológica para el sector. Ha canalizado un total de 137.8 millones de dólares para distintos proyectos, donde han participado 467 instituciones público-privadas en 33 países con 193 plataformas regionales de innovación agropecuaria a nivel de todos los países. Por parte de Panamá participa desde su creación a través del IDIAP el cual han liderado 7 proyectos, por un monto de 5.7 millones de dólares. Los proyectos de investigación

---

<sup>65</sup> [Home page | Alliance Bioiversity International - CIAT \(alliancebioiversityciat.org\)](https://alliancebioiversityciat.org/)  
<https://alliancebioiversityciat.org/>

<sup>66</sup> <https://www.fontagro.org/>



y desarrollo tecnológico en Panamá han sido sobre cambio climático, arroz, papa, maíz, frijol, café, plátano y ganadería.

## **5. Carencia de conocimientos suficientes para la adopción de tecnología**

Como vimos en la parte de formación de la mano de obra, el trabajador promedio agropecuario tiene bajo nivel educativo. En este punto es importante señalar los 3 segmentos de productores que conforman la PEA agropecuaria, ya que la efectividad de la aplicación de políticas hacia la innovación depende de esta segmentación. La mayor parte de productores que forman parte de la agricultura familiar y de subsistencia tienen poco acceso a la tecnología, pero también escasa aptitud para su adopción.

Un Informe de la OIT “*El futuro de la formación profesional en América Latina y el Caribe - diagnóstico y lineamientos para su fortalecimiento*”<sup>67</sup> identifica como brechas y necesidades para Panamá las siguientes (entre otras):

- *Aunque las condiciones más duras de pobreza e informalidad se dan en el ámbito rural, no se detectan programas de formación y desarrollo de competencias básicas o técnicas, acordes con la importancia del problema en el campo.*
- *Los programas de formación presentan baja pertinencia con las demandas, denotando un alejamiento con los sectores productivos.*
- *No está consolidado el sistema de certificación de competencias, no se cuenta con mecanismos para identificar las competencias demandadas por el mercado laboral.*
- *Existe una débil coordinación a nivel de políticas públicas de educación-trabajo y formación profesional entre el Estado y las empresas.*

## **6. Precariedad en la información agropecuaria recibida por los productores**

Cuando se observa los medios a través de los cuales los productores reciben información para su actividad en sus explotaciones agropecuarias se aprecia medios poco modernos. Si bien estos datos para 2023 probablemente cambien

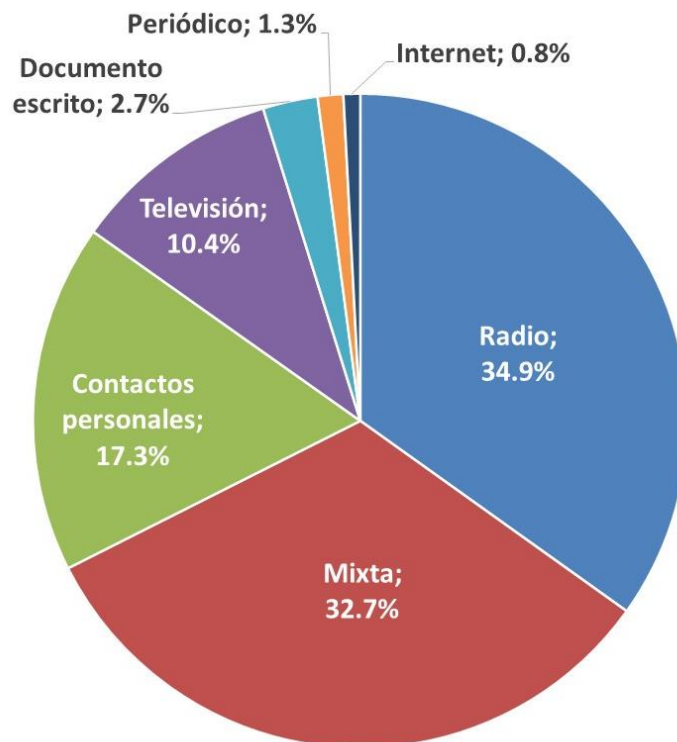
---

<sup>67</sup> OIT. 2017. [https://www.oitcinterfor.org/publicaciones/futuro\\_fp](https://www.oitcinterfor.org/publicaciones/futuro_fp) pag.167

respecto al censo de 2010/2011, no resta atención que el salto tecnológico para esa fecha todavía era muy precario.

### Gráfica No. 3.23

Distribución de los medios de información que utiliza el productor agropecuario  
Año: 2010/2011  
(porcentaje)



**Fuente:** Elaboración propia con datos del Censo Agropecuario 2010. INEC

El Sistema de Información Agropecuaria que contempla el Sistema de Información Geoespacial (SIG) (<http://sig.mida.gob.pa/>), que todavía no es bien empleado por los productores, dado que muchos no tienen acceso a internet y equipos como pc, y los que tienen acceso la información suministrada no es bien entendida y utilizada adecuadamente. Tal vez una aplicación móvil que incluya idiomas indígenas ayude a ser más accesible.

### Ilustración 3.1 Ejemplo de la Información del MIDA -SIG



Fuente: <http://sig.mida.gob.pa/>),

## 7. Poca promoción para la adquisición tecnológica

La mayor parte de la promoción para la adquisición de equipos tecnológicos se realiza a través de ferias, conferencias y simposios.

La feria más importante en Panamá es ExpoAgricultor dentro de EXPOMAQUINA<sup>68</sup>, que se celebra anualmente, siendo la próxima edición en febrero de 2024 en el Panama Convention Center. Esta feria la organiza la Asociación de Distribuidores de Maquinarias (ADIMA).

Otras ferias donde se promueve la agrotecnología son a través de las ferias que organiza la Comisión Nacional de Ferias del MIDA junto con los patronatos de cada feria, en su calendario donde se combinan festivales con el folklore y las tradiciones culturales. De las 33 ferias del calendario las más importante para el tema tecnagrícola son las Internacionales que se muestran en la siguiente tabla.

<sup>68</sup> <https://expomaquina.org/>

**Tabla No. 3.12**  
Ferias Agropecuarias Internacionales

Feria	Mes del año
Feria de la Chorrera, en Panamá Oeste	Enero-febrero
Feria Expo-CEBÚ de Soná de Veraguas	Febrero-marzo
Feria Internacional de San José de David, Chiriquí	Marzo
Feria Internacional de Azuero – Villa de Los Santos	Abril-mayo

**Fuente:** Calendario de Ferias del MIDA. <https://mida.gob.pa/wp-content/uploads/2023/03/estadisticasferiasFEBRERO.pdf?csrt=1814916082350552581>

Otras vías de promoción son por medio de las asociaciones de los gremios a través de seminarios, **conferencias** nacionales e internacionales donde se exponen las nuevas tendencias agrotecnológicas en el mundo y en la región.

Entre estas nuevas agrotecnologías incluyen el “*uso de tecnologías digitales en la producción y el comercio de productos agropecuarios que incluyen herramientas tales como la internet de las cosas (IoT), el manejo de datos masivos, las aplicaciones móviles, la inteligencia artificial y el uso de drones, entre otros*” (CNC, 2022)<sup>69</sup>. Otras muchas de las tecnologías que se aplican en otras disciplinas como la ingeniería genética, e-learning, blockchain<sup>70</sup>, o la robótica tienen su aplicación en los agrosistemas como, la agrobiogenética, agrochain, agrolearning, agrorrobótica, que forman parte de esta nueva Agricultura donde suman las tecnologías de aumento de la eficiencia y productividad (Agricultura 2.0) y la precisión, georreferenciación y optimización (Agricultura 3.0) empujan el nacimiento de la **Agricultura 4.0**<sup>71</sup> que incluye la agrocomercialización inteligente y el sistema alimentario inteligente<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> PIPER, Rosemary; DURÁN, Roger; TAM, Ninotshka. Estudio de Caso: Nuevas tecnologías en el sector agropecuario. CNC. Febrero de 2022. <https://cncpanama.org/cnc/index.php/216-estudio-de-caso-nuevas-tecnologias-en-el-sector-agropecuario>

<sup>70</sup> Tecnología blockchain: una oportunidad para aumentar el comercio agroalimentario de Perú | Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (iica.int) <https://iica.int/es/prensa/noticias/tecnologia-blockchain-una-oportunidad-para-aumentar-el-comercio-agroalimentario-de>

<sup>71</sup> <https://www.laestrella.com.pa/cafe-estrella/planeta/221209/digitalizacion-agricultura-transformacion-inminente-sistema>

<sup>72</sup> Se refiere a todas personas y actividades que interactúan para participar en el cultivo, el transporte, el almacenamiento, el suministro, y, por último, en el consumo de alimentos; influyendo

Por clasificar la Agricultura 4.0 presentamos la siguiente Tabla.

**Tabla No. 3.13**  
Novedades Agrotecnológicas

Monitoreo	Sistemas de Cultivos	Agrorobótica
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bynse, sensor de la finca</li> <li>• Rizoma</li> <li>• Precision hawk</li> <li>• Agri-precision</li> <li>• Depi crop disease</li> <li>• Cámara controlada por un autómata</li> <li>• Drones para el monitoreo del pastoreo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Farm-containers o granjas container (agricultura vertical)</li> <li>• Agricultura Vertical</li> <li>• Acuaponia</li> <li>• Lluvia Sólida</li> <li>• Agrosmart</li> <li>• Agroventilación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Blue river technology</li> <li>• Incubadoras automáticas para granjas avícolas</li> <li>• Robots de ordeño automático</li> </ul>
		Agrochain
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cargox</li> </ul>
Biocombustibles	Agrobiogenética	Predictibilidad Climática
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tecnología de iluminación led para granjas</li> <li>• Dertek</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Morflora</li> <li>• Bug agentes biológicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Climate corporation</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con datos informe “Nuevas tecnologías en el sector agropecuario”. CNC. Febrero de 2022, y <https://cfiagrotech.cl/>

Adicionalmente hay aplicaciones que desde el teléfono celular permiten optimizar y operar las actividades en el sector agropecuario moderno, como se muestran algunas de ellas en la siguiente Tabla.

**Tabla No. 3.14**  
Apps y Plataformas Agropecuarias

Plataforma APP	Link
Okaratech	<a href="https://www.okaratech.com/">https://www.okaratech.com/</a>
Strider	<a href="https://apps.apple.com/us/app/strider-manager/id980717911?l=tr">https://apps.apple.com/us/app/strider-manager/id980717911?l=tr</a>
Tambero	<a href="https://www.tambero.com/">https://www.tambero.com/</a>
Riegoapp	<a href="https://play.google.com/store/apps/details?id=com.iriego.riegoapp&amp;hl=es&amp;gl=US">https://play.google.com/store/apps/details?id=com.iriego.riegoapp&amp;hl=es&amp;gl=US</a>

en las dietas al determinar qué tipos de alimentos se producen y en los alimentos que la gente quiere comer y a los que puede acceder. (<https://www.foodsystemsdashboard.org/>).

Plataforma APP	Link
FertiMatch	<a href="https://play.google.com/store/apps/details?id=com.hd.haifa_demo&amp;hl=en">https://play.google.com/store/apps/details?id=com.hd.haifa_demo&amp;hl=en</a>
Agrofy	<a href="https://www.agrofy.com.ar/">https://www.agrofy.com.ar/</a>
BASF Agro	<a href="https://play.google.com/store/apps/details?id=br.com.basf.agro">https://play.google.com/store/apps/details?id=br.com.basf.agro</a>

**Fuente:** Elaboración propia con datos informe “Nuevas tecnologías en el sector agropecuario”. CNC. Febrero de 2022, y <https://cfiagrotech.cl/>

Panamá busca convertirse en un **hub agropecuario**<sup>73</sup>, no solo en la producción tradicional sino sobre todo con la incorporación de la agrotecnología (agricultura digital -Agricultura 5.0), sin embargo, es necesario crear un sistema de tecnogobernanza y tecnosistemas para una adecuada implementación y transición hacia la modernidad, la cual requiere necesariamente mejorar el conocimiento y la formación a quienes va dirigida, lo cual empieza con mejorar la educación formal en la ruralidad.

En la siguiente tabla la caracterización de la evolución tecnológica en el sector agropecuario, en la cual Panamá se refleja las 4 primeras, según el productor, siendo mayoría la Agricultura 1.0.

**Tabla No. 3.15**  
Evolución Tecnológica Agropecuaria

Nivel Agrícola	Características
Agricultura 1.0	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Métodos tradicionales</b>, antes de la Revolución Industrial</li> <li>• Recursos disponibles dentro del área de cultivo</li> <li>• Para autoconsumo y subsistencia, y parcialmente para el mercado local</li> </ul>
Agricultura 2.0	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proviene de la <b>Revolución Industrial</b> (mecanización) y química (agroquímicos)</li> <li>• Usa recursos de zonas industriales</li> <li>• Abastece Mercados Nacionales, parcialmente internacionales</li> </ul>
Agricultura 3.0	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Revolución Tecnológica</b> (Agricultura de Precisión, y georreferenciación, agroclimatología)</li> <li>• Usa recursos internacionales</li> <li>• Mercados Internacionales</li> </ul>

<sup>73</sup> <https://propanama.gob.pa/es/hubalimentos>

Nivel Agrícola	Características
Agricultura 4.0	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Revolución Digital</b> (IoT, datos eCloud, blockchain)</li> <li>• Automatización y conectividad digital Redes 4G</li> <li>• Usa recursos globales con mercados abiertos</li> <li>• Dirigido a mercados globales inteligentes (consumo consciente)</li> </ul>
Agricultura 5.0	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revolución de <b>Inteligencia Artificial</b></li> <li>• Conectividad Global Redes 5G y 6G</li> <li>• Optimización e inmediatez de datos</li> <li>• Automatización de la predictibilidad</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con datos de <https://eos.com/es/blog/tecnologias-en-la-agricultura/>

## F. Evaluación del recurso humano, su formación y de la tecnología en el sector agropecuario

Dentro del tema del recurso humano y su formación y la adopción de tecnología en el sector agropecuario presentamos la siguiente evaluación:

1. La mano de obra en el sector agropecuario panameño es abundante a pesar de su menor peso relativo respecto a la PEA total, más de la necesaria para alimentar al país con producción nacional, lo que obliga a un uso intensivo del recurso humano que limita el despegue de la productividad por trabajador y exige emplear técnicas agropecuarias obsoletas que no requieren ningún tipo de formación para ocupar a las personas. Este modelo reproduce el círculo vicioso de pobreza, desigualdad y retraso. Según datos del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, Panamá desde el año 2000 creció su fuerza laboral agropecuaria en 35.6%, mientras que la superficie agropecuaria creció solo 6.9%<sup>74</sup>.
2. El proceso de la migración interna de la PEA agropecuaria en favor de otras actividades se inició hace décadas, pausada por la pandemia pero que se va retomando a medida que la economía de Panamá vuelve a crecer al igual que el sector agropecuario lo hace con sus dificultades. Este proceso ocurre por razones de la migración natural del campo a las zonas urbanas, por la tecnificación y diversificación económica de la ruralidad donde otras

<sup>74</sup> Max Roser (2023) - "Employment in Agriculture". Published online at OurWorldInData.org. Retrieved from: 'https://ourworldindata.org/employment-in-agriculture' [Online Resource]

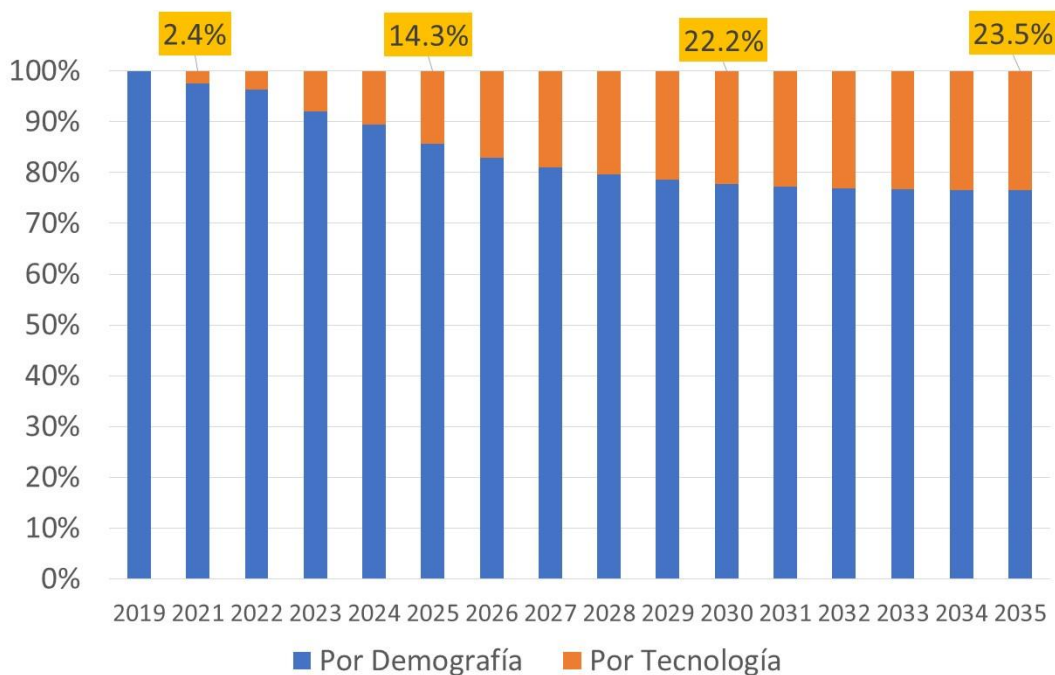
actividades van asumiendo un mayor protagonismo, así como también el cambio climático y sus efectos adversos cada vez más frecuentes que van a acelerar la movilización de la PEA agropecuaria a otras zonas geográficas y otras actividades económicas.

- Según nuestra proyección que puede ocurrir para los próximos 12 años (2035) calculamos que el 23.5% la PEA agropecuaria del año 2019, quedará desplazada por motivos tecnológicos (y aumento de productividad) y el 76.5% por motivos de migración interna, hacia otras actividades y hacia zonas urbanas, lo que implica una presión para los planificadores que, por un lado, aplican políticas de modernización del agro y por el otro, reciben la demanda laboral de las personas movilizadas.

En la siguiente gráfica se observa la cantidad de personas de la PEA Agropecuaria que van dejando la actividad en forma acumulada por año para dedicarse a otras actividades.

**Gráfica 3.24**

Proyección de desplazamiento acumulado por año de la PEA Agropecuaria según motivo  
 Años: 2019-2035  
 (en porcentaje)



**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente informe y proyecciones sobre la PEA Agropecuaria hasta el año 2035



4. Este desplazamiento ocupacional genera también oportunidades para que otras actividades novedosas se desarrollen dentro de la ruralidad como es el **Agroturismo**, que combina la agricultura y el turismo y que potencia rubros como las flores (ruta de las flores), el café (ruta del café) y otros como la creación de parques temáticos tipo PANACA<sup>75</sup> que combina el fortalecimiento formativo<sup>76</sup> y el atractivo de conocer y disfrutar de las fincas agropecuarias.
5. Para alimentar a más personas se requiere garantizar la seguridad alimentaria y aumentar la productividad agropecuaria total de factores en 1.75% anualmente<sup>77</sup>, al menos Panamá su productividad laboral ya supera con 3.7% promedio anual, pero falta calcular a nivel de todos los factores.
6. El aumento de la productividad se logra si: a) aumenta la formación y capacitación de la mano de obra para el sector y para otras actividades que reciban la mano de obra que se desplaza; b) se invierte en forma paulatina en tecnología y equipos modernos que permitan aumentar el producto por factor empleado; c) se creen las condiciones de vida rural para que las personas puedan realizar una transición de ocupaciones sin afectar su esencia cultural y de ruralidad.
7. En estudios del BID sobre la fuerza laboral indica que, para mejorar la productividad, es esencial que los trabajadores posean una mejor educación, más capacitados en competencias laborales, ya que existe evidencia concreta, que la capacitación produce aumentos de productividad. Una formación técnica profesional y capacitación efectiva y eficiente es clave para una transformación productiva incluyente.
8. Cuando se analizan la madurez tecnológica y la productividad, es clara la relación directa. A mayor madurez tecnológica, mayor es la productividad por trabajador. En la siguiente gráfica se muestra esta relación<sup>78</sup>.

---

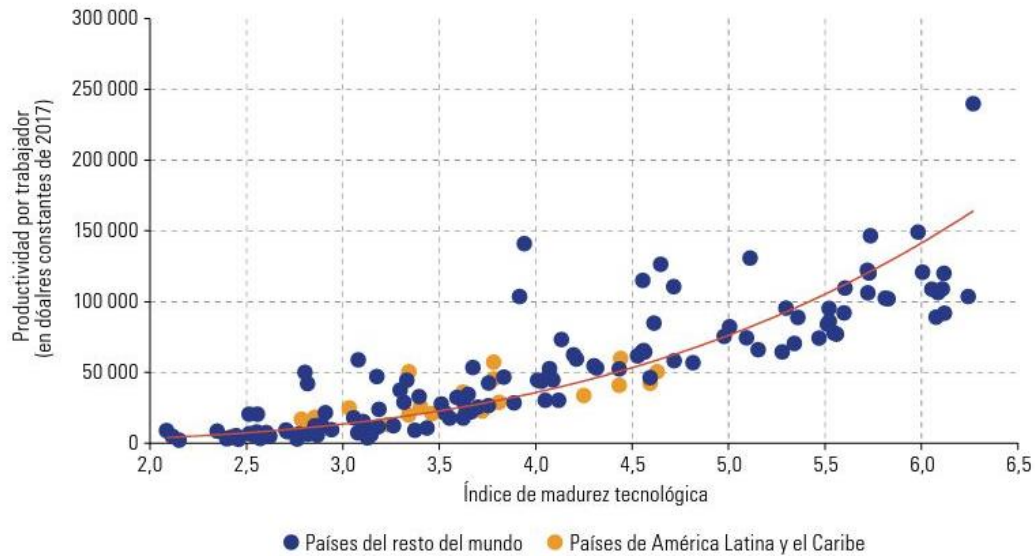
<sup>75</sup> Fundación PANACA (Parque Nacional de la Cultura Agropecuaria).

<sup>76</sup> <https://mida.gob.pa/panaca-y-mida-una-alianza-para-la-transformacion-del-campesino/>

<sup>77</sup> Estudio revela que la productividad agrícola debe aumentar 1.75 % cada año para alimentar el mundo en el 2050 | Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (iica.int) <https://iica.int/es/prensa/noticias/estudio-revela-que-la-productividad-agr%25C3%25ADcola-debe-aumentar-175-cada-a%25C3%25B1o-para>

<sup>78</sup> <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/787ce64b-7f95-4a27-aad9-0a3dc9a3bb70/content>

**Gráfica 3.25**  
**Productividad por trabajador y madurez tecnológica en el mundo**  
**Años: 2010-2018**  
(en millones de USD constantes 2017 e índice)



**Fuente:** CEPAL (2021), Tecnologías digitales para un nuevo futuro.

**Nota:** El índice de madurez o preparación tecnológica mide la agilidad con la que una economía adopta las tecnologías existentes para mejorar la productividad de sus industrias, con énfasis en su capacidad para aprovechar las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en las actividades diarias y los procesos de producción para una mayor eficiencia y competitividad

9. El informe del *Global Agricultural Productivity (GAP)* de 2022<sup>79</sup> se indica que a nivel global el crecimiento de la productividad agropecuaria no depende de la escala. Las nuevas tecnologías agrícolas van dirigidas a ser utilizadas en parcelas más pequeñas, sin embargo, el acceso a estas innovaciones tecnológicas es escasa para los productores, porque se desconocen, no están capacitados ni logran la formación adecuada y no tienen capacidad financiera para adquirirlas.
10. La introducción de nuevas tecnologías en el sector agropecuario encuentra obstáculos por la baja formación del personal al cual va dirigido. Muchas empresas no encuentran personas capacitadas para operar equipos modernos, lo que retrasa la modernización del sector.

<sup>79</sup> Global Agricultural Productivity (GAP) [https://globalagriculturalproductivity.org/wp-content/uploads/2023/08/2022-GAP\\_ES\\_Spanish\\_FINAL.pdf](https://globalagriculturalproductivity.org/wp-content/uploads/2023/08/2022-GAP_ES_Spanish_FINAL.pdf)

11. La baja formación de las personas ocupadas en el sector esconde deficiencias producto de problemas sociales y educativos, que se arrastran desde hace décadas, como el poco acceso a la educación de calidad, la deserción escolar, el trabajo infantil, la desnutrición, la brecha de género, etc.
12. Los profesores señalan que los estudiantes de grados menores llegan con muchas deficiencias de la educación primaria y secundaria, lo que obliga a los docentes a realizar procesos de nivelación para poder avanzar en las materias, lo que reduce el tiempo para profundizar en los temas, tanto a nivel de bachillerato agropecuario como universitario.
13. Los centros educativos tienen poca relación con los egresados, lo que dificulta la capacitación continua en la formación agropecuaria. Aunque las asociaciones de egresados tratan de mantener el vínculo, lo cierto es que gran parte del estudiantado queda fuera de la extensión académica una vez egresan del plantel educativo.
14. Existen becas y ayudas económicas para la formación a nivel nacional e internacional que otorgan varias instituciones, sin embargo, se requiere diversificar y divulgar a través de muchos medios para que llegue a más estudiantes. Es importante fomentar el estudio en universidades de prestigio para elevar el nivel del profesional local. Además, muchas de estas becas, sobre todo a nivel superior, implican el alejamiento de sus familias y de sus parcelas, lo que obliga a perder estas oportunidades académicas. Las escuelas de campo agropecuario son alternativas para adquirir conocimientos concretos, pero no tienen la profundidad como una carrera superior.
15. El surgimiento de iniciativas en formación intermedia como el INADEH, y el nuevo INA fomentan la capacitación en niveles que son necesarios, pero debido a su renovación reciente todavía no hay resultados concretos.
16. En los últimos años, la agricultura ha ampliado la gama de conocimientos, técnicas e innovaciones, entrando los profesionales del campo en una diversa oferta de carreras tanto en producción, como economía, marketing, agronegocios, agrotecnología, finanzas, agromicrobiología, comunicaciones, etc.

17. Existen normas de protección del empleo nacional, a través de cuotas y restricciones de profesiones que solo pueden ejercer los panameños. Además, la profesión de cualquier rama de las ciencias agropecuarias que ejercen las profesiones como ingenierías y niveles técnicos que son demandadas a nivel mundial, en Panamá tienen restricciones, lo que ocasiona una demanda laboral no atendida y pone en desventaja al sector, ya que mucha tecnología solo es conocida por profesionales formados en el extranjero.
18. Hay distorsiones salariales entre el sector público y privado. En Instituciones de Gobierno MIDA, IDIAP, BDA, etc., puede llegar a ser 3 veces la remuneración de los privados, lo que dificulta atraer al personal bien formado hacia las actividades privadas, las cuales deben competir con los salarios del sector público.
19. La mayor parte de los procesos de modernización de las instituciones públicas viene a través de programas con préstamos de los bancos de desarrollo (BID, CAF, etc.) y de organismos de cooperación bilateral.
20. El sector agropecuario necesita más y mejores datos. Aunque no es un fenómeno exclusivo de Panamá, sino de toda América Latina<sup>80</sup>, los sistemas de información, medios y datos no llegan a los productores en la forma adecuada.
21. Los indicadores sobre tecnología e innovación muestran que el país tiene un rezago importante en comparación a países competidores de la región donde invierten más tanto en recurso humano, formativo y en dotación tecnoagropecuaria. La estrategia de agregar tecnología tradicional de tractores para incrementar el rendimiento por hectárea no es adecuada ya que tanto la superficie arable como las especificaciones de las máquinas buscan economía de escala. En Panamá el tamaño de la propiedad agrícola presenta limitaciones para aplicar el tractor de manera generalizada.

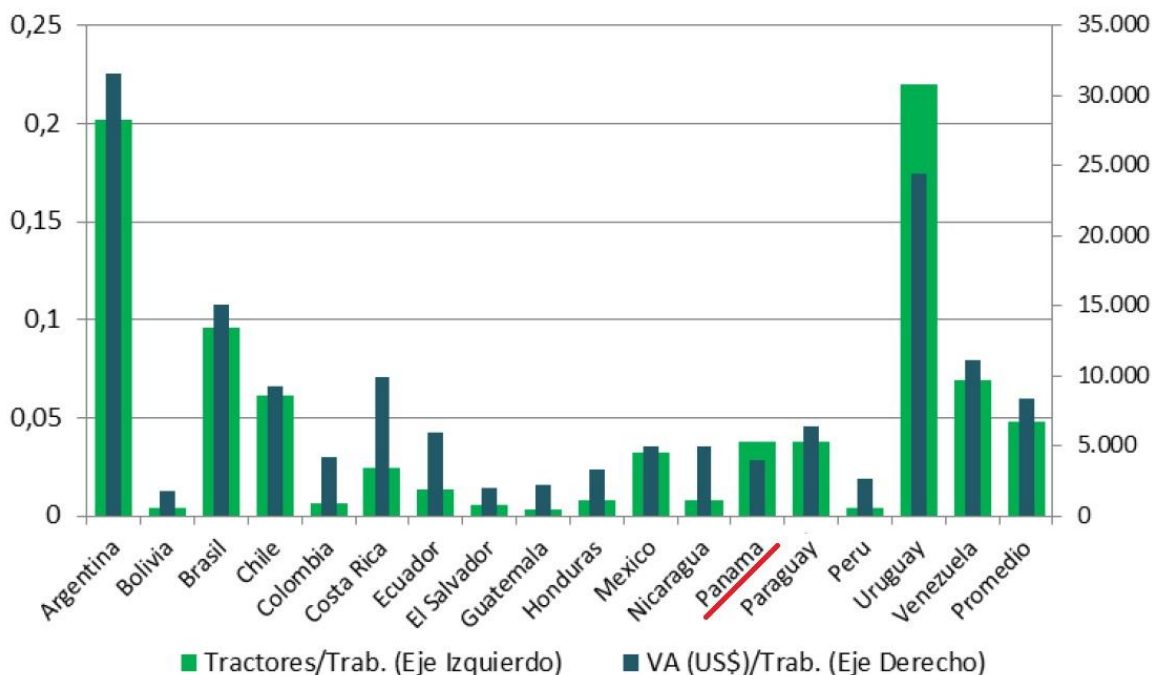
En la siguiente gráfica se observa comparativamente este fenómeno planteado en el párrafo anterior, donde más tractores no traduce

---

<sup>80</sup> <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2019/01/el-sector-agropecuario-de-america-latina-necesita-mas-y-mejores-datos/>

necesariamente en mayor valor agropecuario por trabajador, ya que se requiere la combinación del resto de factores productivos.

**Gráfica 3.26**  
Cantidad de tractores (\*) y PIBA por trabajador activo  
Año: 2013



**Fuente:** Informe de IFPRI. Elverdin, Pablo, Piñeiro Valeria, Robles Miguel. Documento de Discusión 01740 “La Mecanización Agrícola en América Latina”. Instituto Internacional de Investigación sobre políticas Alimentarias (IFPRI) Julio 2018. Pág. 9.

(\*) Número de tractores de 40 CV en uso equivalente.

22. Se carece de financiamiento adecuado para las investigaciones y para los centros de innovación en Panamá, dado que el presupuesto público está destinado a gasto de subsidios (aunque se registre como inversión) y muy poco para la inversión real para la innovación y tecnología. Recientes iniciativas con las del SENACYT y la Universidad de Panamá y sus extensiones son proyectos esperanzadores para revertir esta tendencia de bajo presupuesto investigativo.

23. No se tiene suficiente personal dedicado a la investigación y desarrollo (I+D), se crea poco por la falta de incentivos y además hay baja flexibilidad para atraer personal altamente cualificado para la innovación.

24. La tecnología que se emplea y su nivel de accesibilidad es desigual en Panamá, depende de la región de ubicación, rubro y tamaño de la empresa.

Los agricultores en áreas de difícil acceso no tienen la infraestructura de comunicaciones adecuada para poder implementar sistemas de información modernos. La telefonía celular no tiene cobertura en muchas áreas, y tampoco se recibe servicio de internet.

25. Panamá depende altamente de la tecnología importada, a través de las inversiones de las empresas, las compras del Gobierno, la cooperación de los organismos internacionales y de las entidades de investigación en el país.
26. Hay bajo conocimiento de las tendencias en los avances tecnológicos, los cuales generalmente vienen por los organismos internacionales, o con consultorías externas.
27. Existe poca articulación entre los centros de investigación e innovación y los productores para realizar proyectos de desarrollo tecnológico, sobre todo para servicios de valor agregado de productos agropecuarios.
28. La agenda digital del gobierno es digitalizar todos los trámites de las instituciones agropecuarias IDIAP, MIDA, APA, sin embargo, otras agendas prioritizadas (social y salud), han retrasado el proceso debido a la pandemia de Covid-19.
29. Todos los procesos de modernización tecnológica a través de innovación y dotación de equipo, requiere de planes de gestión de cambio, para capacitar al personal en los nuevos procesos.
30. La AIG no tiene capacidad para administrar todos los proyectos de digitalización en todas las instituciones debido al escaso personal, y se propone que cada institución se empodere y administre sus propios proyectos, para que la AIG realice el trabajo de supervisión de cada uno. Con esto se lograría abarcar más instituciones, más procesos de digitalización y en menor tiempo.
31. Hay que organizar mejor el sistema de información de datos relevantes sobre del sector agropecuario. La nueva normativa todavía está muy reciente para ver resultados, pero no hay que descuidar las redes internacionales que permitan interconectar esta información para que sea homologable y útil para los productores.

32. Transformar los centros de investigación de las universidades para que haya más estudios técnicos y científicos sobre temas agropecuarios sería relevante para aumentar el conocimiento y su transmisión a las empresas, cooperativas, y organizaciones de productores.
33. El SENACYT es la institución que lleva adelante una agenda de innovación en el sector agroalimentario, pero se requiere de asegurar el presupuesto para su ejecución efectiva.
34. El sector agropecuario carece de un Georgia Tech, como tiene la logística como un brazo técnico independiente, que no esté adscrito ni sujeto a entidades gubernamentales, que le permita orientar las políticas para la innovación y la transformación y desarrollo del sector agropecuario y que sirva como un generador de información precisa y actualizada para los productores y entidades de gobierno y ONG, y posibilite el intercambio para formación de cursos, pasantías y foros tanto para estudiantes como investigadores.
35. Para potenciar el sector agropecuario se hace necesario el desarrollo de mayor información estadística sobre el inventario de capital, el flujo de inversiones tanto públicas como privadas en el agro, información contable agregada de grupo de productores según categoría de interés, uso del agua en las explotaciones en todas sus tecnologías, caracterización del suelo entre el uso potencial y actual.
36. Adicionalmente se propone realizar un estudio sobre la productividad de todos los factores (PTF), desagregada por provincia, producto, y tipo de productor atendiendo las clasificaciones oficiales, con el objetivo de que sea un instrumento en la formulación de políticas más concretas y efectivas, logrando así que se invierta en forma más eficiente los recursos que se destinan a cubrir las necesidades del desarrollo rural y agropecuario.

## IV. INFORMALIDAD EN EL SECTOR AGROPECUARIO

En esta parte del estudio se analiza el fenómeno de la informalidad en el sector agropecuario tomando en cuenta sus características propias, que son muy distintas a los otros sectores económicos tanto en sus causas como en los elementos que lo componen.

### A. Antecedentes

Tradicionalmente el INEC trata la informalidad en el sector agropecuario en forma distinta al resto de actividades. Dada la definición que emplea el INEC sobre la informalidad y las características propias de la ocupación agropecuaria en Panamá, la medición de esta separa la población ocupada No agrícola, ya que ésta no es medida porque bajo ese concepto daría datos no comparables entre sectores económicos.

### B. Definición de la informalidad

El **INEC** utiliza las siguientes definiciones sobre la informalidad:

*Empleo informal: Comprende a la población ocupada de 15 y más años de edad **no agrícola**, tanto en el sector formal como en el sector informal o en hogares durante un período de referencia determinado; considerando todas las ocupaciones a excepción de los gerentes, administradores(as) y profesionales, siempre y cuando trabajen por cuenta propia o como patronos. Esta información se basa en el trabajo principal.*

- **Empleados de empresa privada:** Aquellas personas sin acceso a la seguridad social o sin contrato de trabajo.
- **Cuenta propia:** Aquellas personas sin acceso a la seguridad social.
- **Patronos:** Aquellas personas sin acceso a la seguridad social, cuyas empresas son de menos de cinco personas.
- **Servicio doméstico:** Aquellas personas sin acceso a la seguridad social
- **Trabajador familiar.** El que ejerce una ocupación no remunerada, en una empresa o negocio explotado por un miembro de su propia familia.



A su vez, la encuesta de acuerdo a la organización jurídica de las empresas y al tamaño, identifica el empleo en las distintas unidades de producción; es decir, el empleo en empresas del sector formal, en **empresas del sector informal** y en los hogares, definiendo:

Sector formal: La empresa se dedica a actividades no agrícolas, sus trabajadores tienen seguro social y contrato de trabajo.

Empresas con cierto nivel de organización, con una distinción clara entre el trabajo y el capital, como factores de producción.

Sector informal: La empresa se dedica a **actividades no agrícolas**, sus trabajadores no tienen seguro social o no tienen contratos, son empresas con menos de 5 asalariados que además son:

- *Empresas de bajo nivel de organización. Poca o ninguna distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción, relaciones laborales basadas en empleo ocasional, parentesco o relaciones sociales más que en garantías formales y con menos de 5 empleados.*
- *Empresas que no son constituidas en sociedades con menos de 5 empleados y que no pueden ser consideradas como cuasi-sociedades, es decir, empresas que no son entidades jurídicas separadas con independencia de sus propietarios y que no llevan una contabilidad completa que permita la separación financiera de las actividades de producción de la empresa y de otras actividades de su(s) propietario(s).*
- *Empresas que son propiedad de personas individuales, de varios miembros del hogar o miembros de varios hogares diferentes, que tienen menos de 5 empleados.*

Adicionalmente la **Organización Internacional del Trabajo (OIT)** define el sector informal: “Conjunto de unidades económicas dedicadas a la producción de bienes o servicios con la finalidad principal de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan en esa actividad”. Se destaca en la definición que por finalidad principal se excluyen: las empresas constituidas en sociedades, instituciones sin fines de lucro, organismos gubernamentales, organismos internacionales y empresas de hogares que tienen contabilidad completa (cuasi - sociedades). Las unidades económicas que forman el sector informal se caracterizan por ser de pequeña escala, no es posible separar factor capital y

*trabajo, relaciones de trabajo sin acuerdos formales y responsabilidad ilimitada de los propietarios, entre otras.*

Por otra parte el **trabajador agropecuario** es aquella persona que dedica la mayor parte de su tiempo al cultivo de la tierra, cría de ganado o a las labores propias de la actividad agropecuaria y que al momento del censo o la encuesta de hogares desempeñaban faenas transitorias o de temporada en actividades de cultivo de la tierra o derivadas de la agricultura, ganadería y otras actividades afines, lo cual incluye mayormente trabajadores con características propias que no es tan acuciante como en el trabajador no agrícolas, como son los trabajadores familiares, los menores de 18 hasta los 10 años, personas desocupadas, trabajadores en los hogares y la población indígena.

En la siguiente Tabla se observa estas diferencias de las características del trabajo agrícola y No agrícola en Panamá que afecta la definición y la medición de la informalidad.

**Tabla No. 4.1**  
Criterios sobre las características de la actividad Agrícola y No agrícola

Criterio	No Agrícola	Agrícola
Edad de inicio laboral	Desde los 15 años	Desde los 10 años
Desempleo	Importante (13%)	Tradicionalmente bajo (1%)
Trabajador familiar	Bajo (4.8%)	Importante (24%)
Temporalidad de la actividad	Baja	Media alta
Ruralidad	Baja (18%)	Muy alta (90%)
Población Indígena	Muy baja (1.7%)	Importante (25%)
Bajo modalidad de empleado	Alto (60%)	Medio bajo (27%)

**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente estudio, datos del INEC.

### **C. Medición y características de la informalidad agropecuaria**

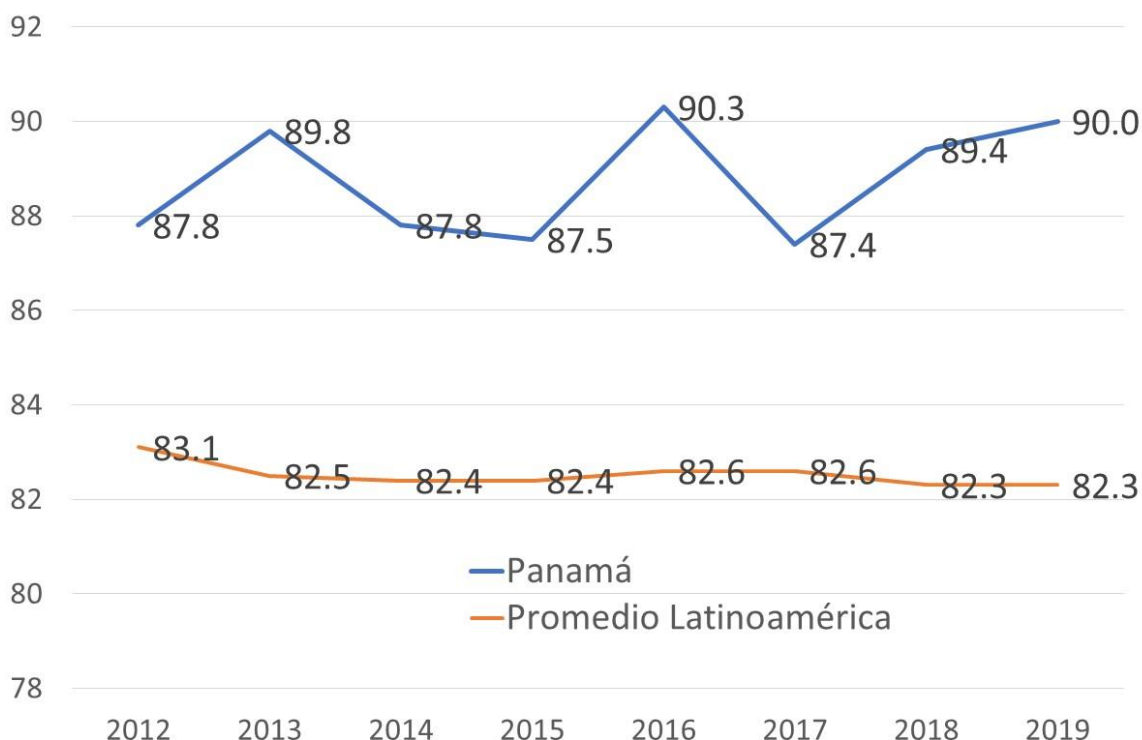
Para el cálculo de la informalidad en el sector agrícola, dado que el INEC no registra datos, presentamos los datos de la OIT, en su informe sobre “Empleo informal en la economía rural de América Latina 2012 – 2019”.

## 1. Alto nivel de informalidad

Como se aprecia en la siguiente gráfica, la informalidad ha sido alta en los últimos años, pero hay que indicar que es estructural y que por tanto es tradicionalmente alta a lo largo de los años por las características del sector.

Comparativamente respecto al resto de América Latina, la informalidad agropecuaria panameña es alta, lo que indica que se puede lograr reducir la informalidad como lo han logrado otros países.

**Gráfica No. 4.1**  
Nivel de informalidad en el sector agropecuario Panamá  
Años: 2012-2019  
(en porcentaje)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la OIT. Empleo informal en la economía rural de América Latina 2012 – 2019”.

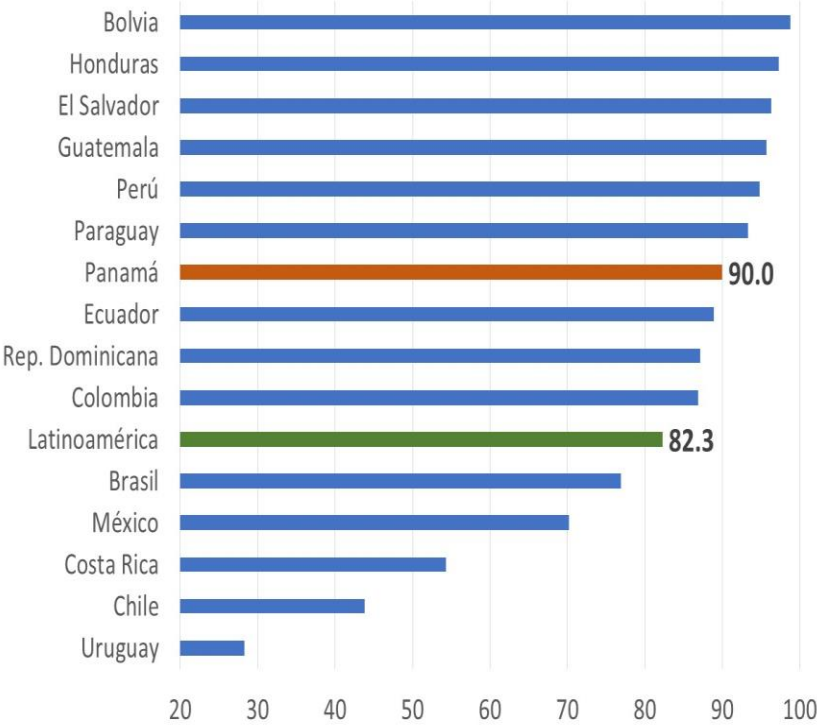
[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_795313.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_795313.pdf)

A nivel latinoamericano la informalidad del sector agropecuario panameño está ligeramente por encima del promedio regional en 7.7%. Es llamativo que países pequeños como Uruguay (28%) y Costa Rica (54%) tengan niveles de informalidad mucho menor que Panamá. La incidencia de la población indígena en la

informalidad explica, entre otras razones gran parte este fenómeno, ya que países como Uruguay y Costa Rica tienen baja población indígena. Esto obliga a diseñar políticas de mejoras específicas para este segmento de la población. Se espera que con la nueva Universidad UAPI (ver parte III sobre formación del presente estudio) ayude a formalizar más al sector.

**Gráfica No. 4.6**

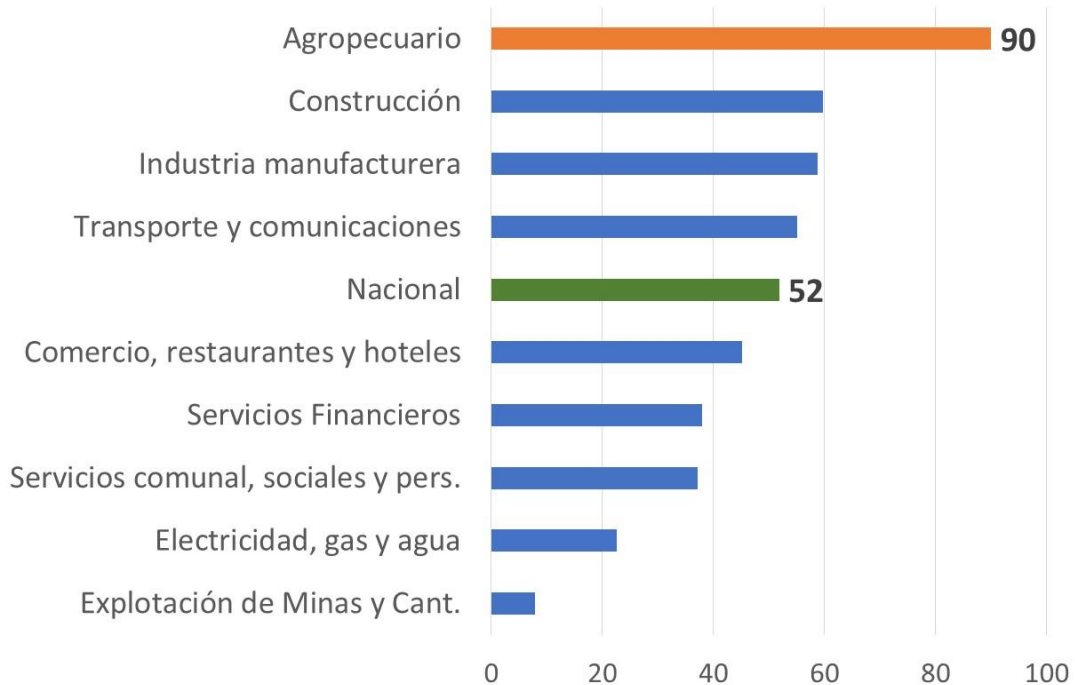
Nivel de informalidad del sector agropecuario en países de América Latina  
Año: 2019  
(en porcentaje)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la OIT. Empleo informal en la economía rural de América Latina 2012 – 2019”.  
[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_795313.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_795313.pdf)

Dentro de la economía de Panamá, cuando se compara la informalidad de la agricultura con otros sectores económicos en Panamá, se aprecia que es la más alta de toda la economía (se usa los mismos datos de la OIT para mantener un mismo criterio metodológico).

**Gráfica No. 4.2**  
Nivel de informalidad en las actividades económicas de Panamá  
Año: 2019  
(en porcentaje)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la OIT. Empleo informal en la economía rural de América Latina 2012 – 2019”.

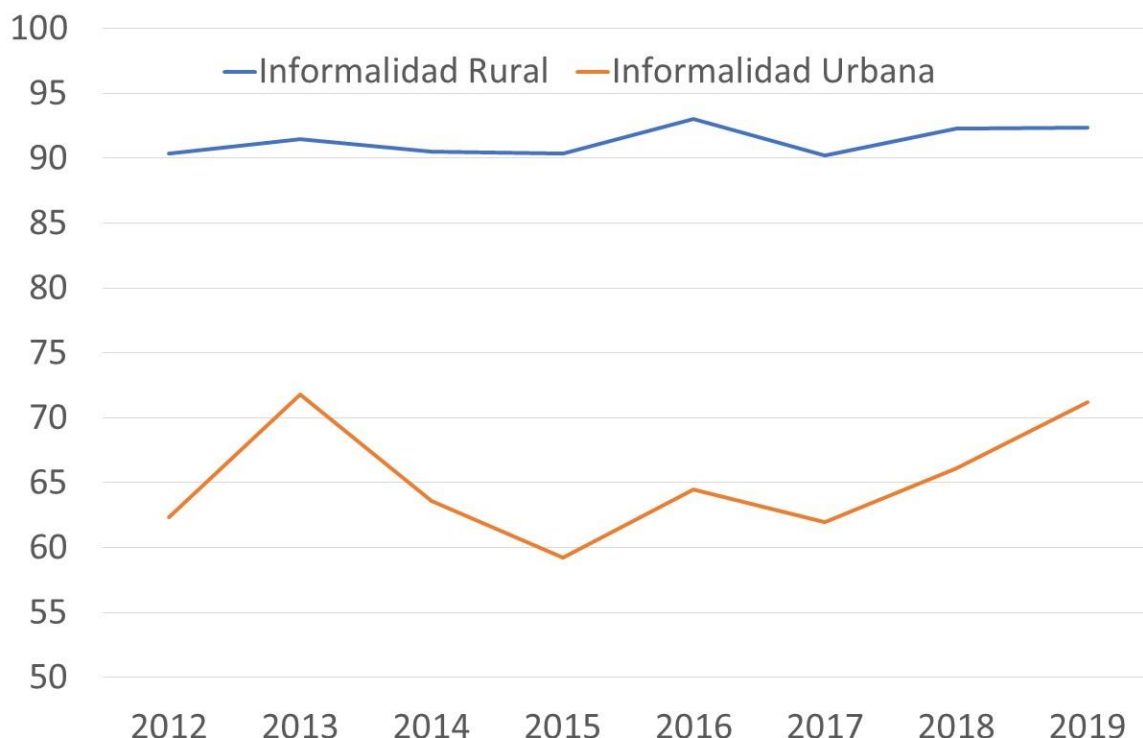
[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_795313.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_795313.pdf)

## 2. Concentrada en la ruralidad agropecuaria

A su vez al desglosar la informalidad según su ámbito (rural/urbano) ésta se presenta con una alta incidencia en la ruralidad como es de esperarse, con un promedio arriba de 25% durante el período 2012-2019 sobre las actividades agropecuarias en las zonas urbanas.

### Gráfica No. 4.3

Nivel de informalidad en las actividades agropecuarias de Panamá según su ámbito rural/urbano  
Años: 2012-2019  
(en porcentaje)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la OIT. Empleo informal en la economía rural de América Latina 2012 – 2019”.

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_795313.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_795313.pdf)

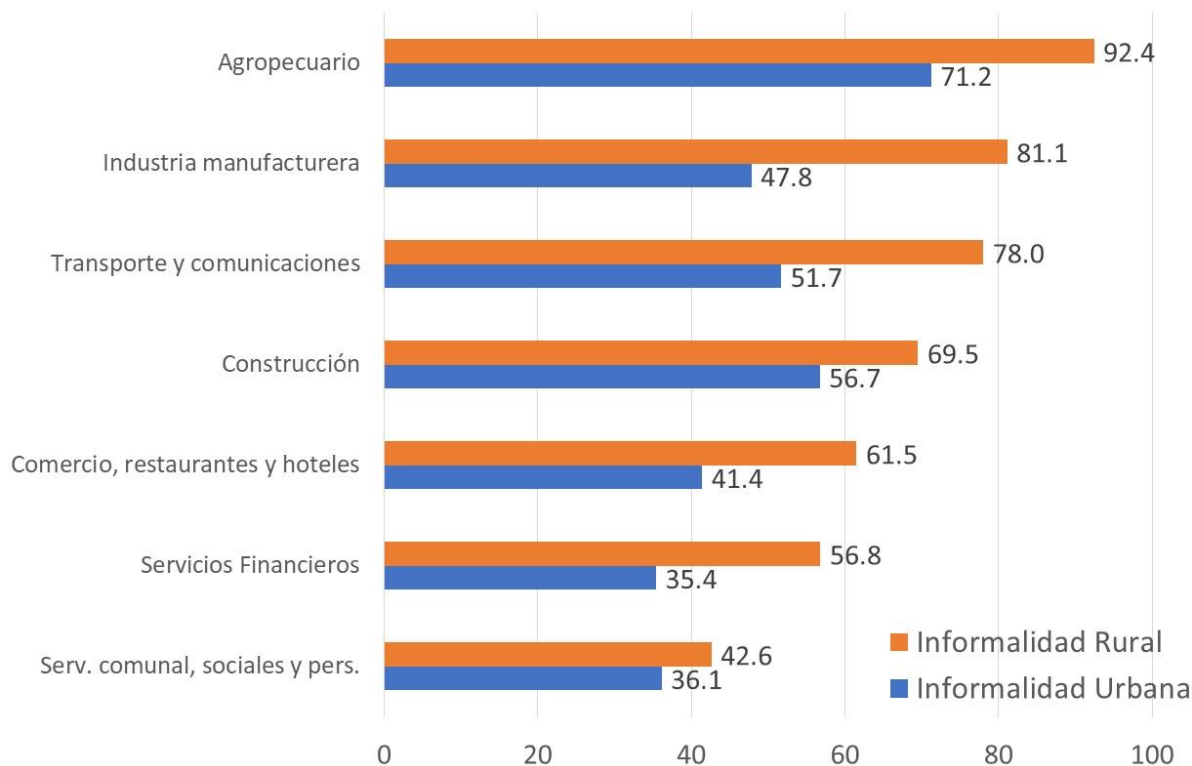
La brecha en los niveles de informalidad entre rural y urbano, en perjuicio del ámbito rural, no es exclusiva de la actividad agropecuaria ni tiene la diferencia más alta entre ambas zonas cuando se compara con las otras actividades económicas del país.

Los datos que se muestran en la gráfica anterior indican que la informalidad de la actividad agropecuaria se ve afectada por la ruralidad, pero no la explica, ya que tomando en cuenta solo la zona urbana sigue siendo la más alta de todas las actividades económicas.

Por tanto, la informalidad hay que analizarla dentro de las propias características por las cuales se organiza la actividad agropecuaria; nivel de organización empresarial, nivel educativo, nivel de la tenencia de la tierra, etc., y no solo por el mero hecho de estar en un ámbito rural, como se muestra en la siguiente gráfica.

### Gráfica No. 4.4

Nivel de informalidad total en las actividades económicas de Panamá según su ámbito rural/urbano  
Año: 2019  
(en porcentaje)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la OIT. Empleo informal en la economía rural de América Latina 2012 – 2019”.

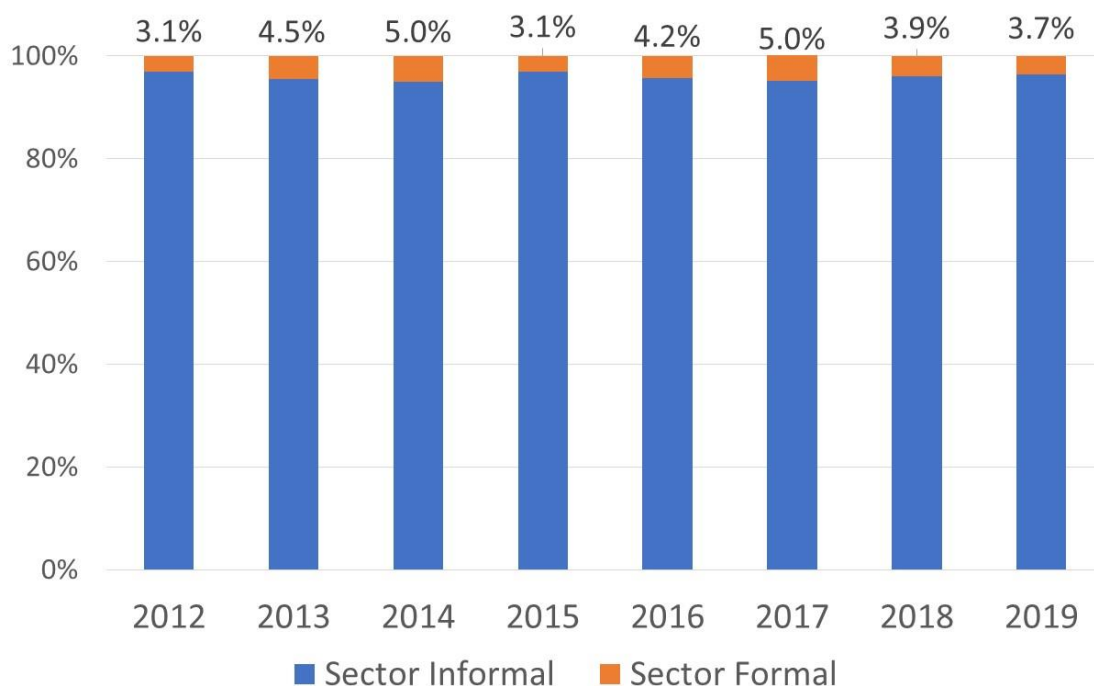
[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_795313.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_795313.pdf)

### 3. Mayormente en el sector empresarial

Como en el resto de las actividades, la informalidad en la ocupación también afecta a las empresas formales, que de acuerdo a la definición que vimos, observamos que el sector formal existe empleo informal, que para el año 2019 representaba 3.7% del todo el empleo informal.

### Gráfica No. 4.5

Distribución de la informalidad en la actividad agropecuaria de Panamá según condición de la empresa (formal/informal)  
Años: 2012-2019  
(en porcentaje)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la OIT. Empleo informal en la economía rural de América Latina 2012 – 2019”.

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms\\_795313.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_795313.pdf)

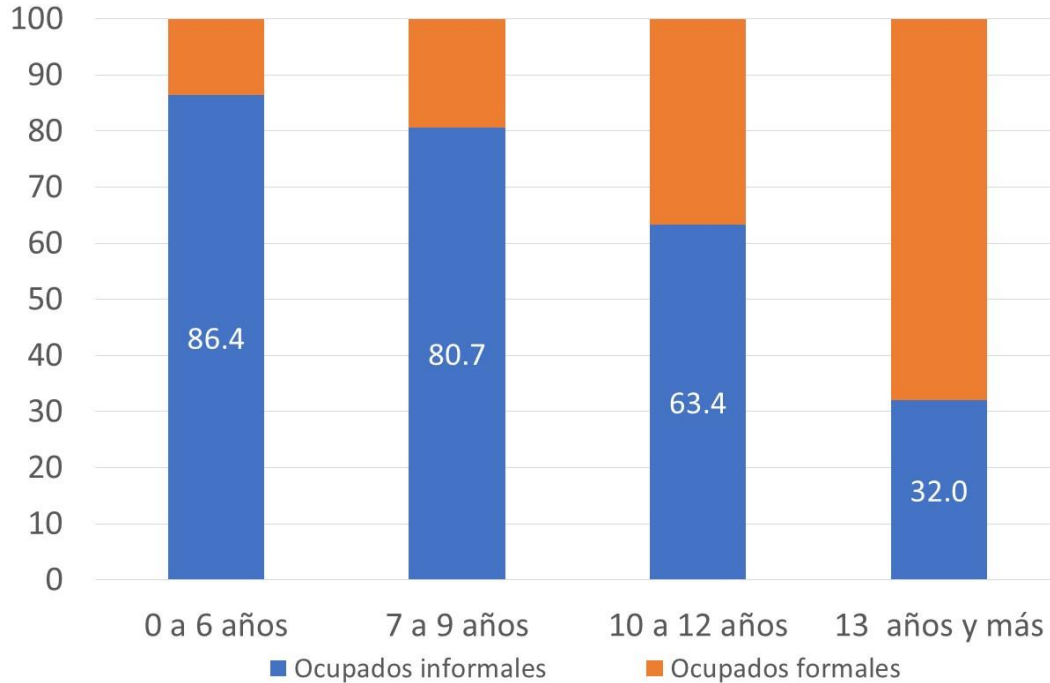
#### 4. Baja formación en los ocupados informales agropecuarios

Para analizar la incidencia de los años de escolaridad en la informalidad, utilizamos los datos del empleo rural, dado que no se tienen datos específicos de la actividad agropecuaria, pero que refleja la situación de esta actividad. Según estos datos la tasa de la informalidad baja considerablemente en la medida que aumentan los años de escolaridad. Cuando se tienen niveles universitarios la tasa de informalidad en ese grupo de trabajadores en el Panamá rural baja a 32%



### Gráfica No. 4.6

Tasa de empleo informal en el ámbito rural de Panamá por grupo de años de estudios  
Año: 2019  
(Porcentajes)



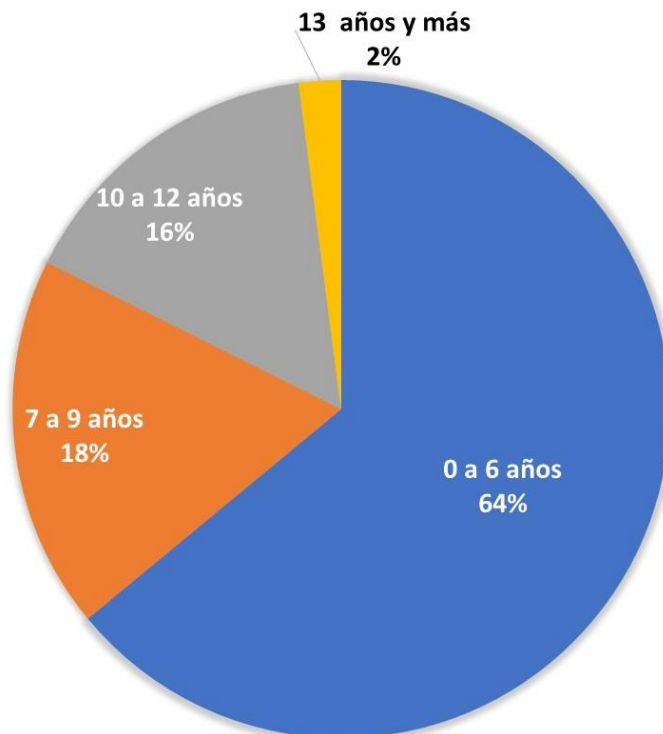
**Fuente:** Elaboración propia con datos del informe de la OIT. Empleo informal en la economía rural de América Latina 2012 – 2019”.

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_795313.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_795313.pdf)

La distribución del grupo de los ocupados informales rurales por años de escolaridad en Panamá vemos que la mayor parte pertenece a los que tienen menos de 6 años de escolaridad (64%), seguido de 7 a 9 años (18%), y de 10 a 12 años (16%). Los que logran alcanzar más de 13 años de escolaridad (algún nivel superior), solo representan el 2%.

### Gráfica No. 4.7

Distribución del empleo informal en el ámbito rural de Panamá por grupo de años de estudio  
Año: 2019  
(Porcentajes)



**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEC y del informe de la OIT. Empleo informal en la economía rural de América Latina 2012 – 2019”.

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_795313.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_795313.pdf)

#### D. Inconvenientes de la informalidad en el sector agropecuario

Si bien en la informalidad genera una serie de inconvenientes para los productores agropecuarios, su capacidad para dejar la informalidad es mayor que en otros sectores, razón por la cual muchos de ellos no logran formalizar su actividad.

Todos los gobiernos buscan las fórmulas para reducir la informalidad en toda la economía, incluyendo el sector agropecuario. Esta informalidad en el agro, sin embargo, y a diferencia de los otros sectores, incide el nivel de pobreza, y la situación rural e indígena que no afecta tanto a los otros sectores, dado que muchas actividades copian de la zona urbana las organizaciones empresariales y formativas y porque pueden realizarse en la zona urbana en forma más fácil, logrando pasar al sector formal a un menor costo.

En el caso del sector agropecuario trasladarse a una zona urbana y realizar tareas agropecuarias es más difícil porque la tenencia y traspaso de la tierra es difícil realizarla, los arraigos culturales (sobre todo la población indígena) es más complicado de superar, y porque tradicionalmente la explotación agropecuaria se realiza con bajo nivel organizativo (la mayor parte es del grupo familiar).

Entre los mayores inconvenientes que se generan por la informalidad está:

- La informalidad no le permite tener acceso a facilidades crediticias (préstamos blandos), servicios y tecnologías de desarrollo y a programas de apoyos de los Gobiernos (subsidios y exoneraciones) que les permiten crecer más rápidamente.
- La falta de formalidad impacta negativamente sobre la competitividad
- Reduce las posibilidades de asociatividad para formar clústeres agropecuarios que le permite participación en mercados más grandes para colocar sus productos
- Disminuye su poder de negociación, acceso a información agropecuaria y acceso a mercados en la comercialización de sus productos.

En términos generales se reconoce que la informalidad mantiene bajo el crecimiento y limita desempeño empresarial además que queda invisibilizado para recibir las ayudas de gremios, organismos y el propio gobierno para mejorar la productividad agropecuaria.

## **E. Causas de la informalidad**

Además de las causas habituales de la informalidad en Panamá, dado que es una economía en desarrollo con una mala distribución del ingreso, debemos mencionar que la actividad agropecuaria es particularmente más susceptible de sufrir la informalidad y más difícil de salir.

Entre los elementos podemos mencionar:

1. Es mucho más susceptible ante el riesgo de la actividad. Los riesgos climáticos, que son los menos predecibles, afectan más gravemente al sector, y cubrirse de riesgo tiene un costo que no le permite financiarlo.

2. Desde hace más de 30 años el país no ha tenido una política agropecuaria cónsona con el porcentaje de población que emplea, con lo cual la política de formalización para el sector ha sido muy baja.
3. Los accesos de la población agropecuaria, en zonas rurales y comarcales, a los servicios básicos, y de educación y salud, reducen las posibilidades de la formalización.
4. Las comunicaciones y los accesos dificultan la formalidad, ya que, para llegar a las instituciones para formalizarse, es más complicado y costoso (no se tiene la notaría a 1 hora).
5. El surgimiento de la actividad mayormente se da en el seno familiar lo que ocasiona que se repliquen las formas organizativas poco formales.
6. Hay mayor preferencia en mantenerse en la informalidad porque le genera mayores ingresos, y su ocupación informal es menos compleja y más rápida.
7. Aunque existen programas gubernamentales especiales para formalizar el agro, no se aplican para todas las instituciones, como por ejemplo en la CSS y otras, que exigen los mismos requisitos que para una empresa urbana, sin distinción para recibir los servicios públicos que éstas prestan.

## **F. Medidas para fomentar la formalidad**

Aumentar la formalidad empresarial agropecuaria ayuda a reducir considerablemente la informalidad en el sector agropecuario, primero por su impacto directo en la reducción del empleo informal, y segundo porque da más estabilidad al empleo formal (más puestos permanentes y contratos de mayor duración).

Para fomentar el empleo formal en las empresas formales, tanto la Caja de Seguro Social como el Ministerio de Trabajo tienen equipos y directrices para combatir la informalidad laboral, sin embargo, estos están enfocados primordialmente hacia las empresas formales, ya que las informales no tienen una dirección física donde se puedan realizar inspecciones para que se registren los contratos de trabajo en el Ministerio de Trabajo, y se afilien a la Caja de Seguro Social.

La OIT ha realizado trabajos orientadores para reducir la informalidad, como la Recomendación Núm. 204<sup>81</sup> sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015, y además con la Declaración de Panamá para el centenario de la OIT: por el futuro del trabajo en las Américas, 2018, se constituyeron marcos institucionales relevantes para la acción de la OIT en materia de informalidad.

Con respecto a la transición de las micro y pequeñas unidades económicas a la economía formal, la OIT recomienda<sup>82</sup>:

- a) Reformar las normativas sobre la creación de empresas, reduciendo los costos de registro y la duración del procedimiento y mejorando el acceso a los servicios, mediante, por ejemplo, las tecnologías de la información y la comunicación;
- b) Reducir los costos de cumplimiento, mediante la introducción de sistemas simplificados de cálculo y de pago de impuestos y contribuciones;
- c) Promover el acceso a la contratación pública, en consonancia con la legislación nacional, incluida la legislación laboral, a través de medidas como la adaptación de los procedimientos y del volumen de las compras públicas, la oferta de servicios de formación y de asesoramiento para la participación en licitaciones públicas, y el establecimiento de cuotas de contratación pública para estas unidades económicas;
- d) Mejorar el acceso a servicios financieros inclusivos, como el crédito y los capitales, los servicios de pago y de seguros, el ahorro y los sistemas de garantía, adecuados al tamaño de estas unidades económicas y a sus necesidades;
- e) Mejorar el acceso a la formación empresarial, al desarrollo de las competencias laborales y a servicios de desarrollo empresarial adaptados a estas unidades económicas, y
- f) Mejorar el acceso a la cobertura de la seguridad social.

También la OIT ha realizado una Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193), forma de organización que es empleado por las organizaciones agropecuarias.

---

<sup>81</sup> OIT. Recomendación 204 Sobre la transición de la economía informal a la economía formal [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san\\_jose/documents/publication/wcms\\_486628.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_486628.pdf)

<sup>82</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R204](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204)

## E. Evaluación del segmento informal

En este punto y una vez analizado el sector informal en el sector agropecuario se presenta la siguiente evaluación del mismo y sus posibles soluciones.

1. La informalidad en el sector agropecuario panameño ha sido tradicionalmente alta, incluso mayor que el promedio de América Latina. Hay países que han logrado reducirla por debajo del 30% como es el caso Uruguay, lo que permite tener un ejemplo regional para lograrlo en Panamá.
2. La pandemia Covid-19 agudizó el fenómeno de la informalidad en la región, no obstante, en Panamá impactó más en los sectores urbanos que en el sector rural, y menos en la actividad agropecuaria, pudiendo tener niveles prepandémicos.
3. La informalidad agropecuaria se nutre del hogar, la agricultura familiar es la menos formal y es mayoritaria en el sector, lo que dificulta la salida de la informalidad.
4. Las exigencias en el cumplimiento de normas sanitarias y fitosanitarias influyen en el crecimiento de la informalidad del sector, que se aleja del cumplimiento de las normas establecidas por los reguladores por no lograr los niveles mínimos exigidos que establecen las autoridades.
5. La gobernanza del sector es muy dispersa. Muchos actores con intereses variados reducen los cauces necesarios para lograr políticas para la formalización.
6. Atacar la informalidad requiere de múltiples tareas, de varias instituciones, y debe realizarse con etapas bien definidas. No es una carrera de velocidad, sino de resistencia, dado que el sector agropecuario del país ha estado con altos índices de informalidad a lo largo de toda su historia.
7. La baja formación del recurso humano incide en la informalidad, hay una correspondencia directa entre capacitación y formalidad empresarial. Además, que afecta la adopción de innovaciones tecnológicas para aumentar su productividad.

8. Facilitar la creación de empresas, reduciendo el costo de emprender y a acortando los trámites ayuda a reducir la informalidad, donde está mayormente concentrada.
9. En la medida que las empresas crezcan por su propia actividad o por asociatividad se facilita el establecimiento de relaciones comerciales con empresas formales reduciendo así la informalidad.
10. Principalmente las relaciones comerciales entre empresas, donde participe al menos una empresa grande, se rigen por normas de responsabilidad empresarial y la aplicación de buenas prácticas en sus contrataciones con proveedores, las cuales exigen cierta formalidad.
11. Hay poca difusión de las ventajas de la formalidad, y el proceso no tiene etapas intermedias que faciliten la inserción en el sector formal agropecuario.
12. Debido al tamaño de las empresas informales en el sector agropecuario, AMPYME, MIDA, BDA, ISA y otras entidades deben potenciar y diferenciar sus programas de apoyo a las pymes rurales, que son distintas a las pymes urbanas.
13. Se requiere por parte del Gobierno una acción conjunta de varias competencias; fiscal, laboral, seguridad social, licencias comerciales, municipal y otras a fin de facilitar a los informales, tanto empresas como personas, encontrar la forma de lograr la formalización.
14. Promover una cultura de responsabilidad y de corresponsabilidad, entre patronal, sindicatos, centros educativos y organizaciones favorece la formalidad en la economía rural.

## V. ORGANIZACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO (GOBERNANZA)

En esta sección del estudio se analiza la Gobernanza en el sector agropecuario panameño donde el principal actor, el Gobierno con las entidades autónomas y semiautónomas, interactúa con el sector privado, principalmente gremios más o menos organizado en las asociaciones y colectivos de productores, para trabajar en coordinación para el desarrollo sostenible del sector y apoyados de organismos internacionales de regulación y cooperación (ver Anexo 18).

La Gobernanza es un proceso de interacción continua entre todos, gobernantes y gobernados, en que la efectividad de las políticas depende del grado de participación y transparencia con rendición de cuentas. En este sentido desde el 2019 se crea institucionalmente el **Gabinete Agropecuario**, adscrito al Ministerio de la Presidencia de la República, para ser el rector al más alto nivel de las políticas públicas en el sector. Este Gabinete que engloba la mayor parte de las unidades ejecutoras y coordinadoras de la **Política Agropecuaria de Estado (PADE)** de reciente formulación (2013), surge para dar respuesta e impulsar la gobernanza en un sector que es muy heterogéneo tanto en intereses como en su composición.

### A. Antecedentes

La estructura de organización que caracteriza al sector agropecuario en Panamá posee raíces tan profundas como la propia presencia de los primeros habitantes en la región del Istmo. Desde la era precolombina, los primeros asentamientos dispersos evolucionaron hacia una organización social más elaborada. Este proceso de evolución estuvo estrechamente vinculado al avance de las técnicas agrícolas, bajo la guía de cacicazgos que desempeñaron un papel crucial en el desarrollo de la sofisticación agraria a medida que aumentaba el conocimiento sobre los ciclos agrícolas.

En la etapa precolombina, estas comunidades dispersas comenzaron a dar paso a estructuras sociales más complejas. El liderazgo de los caciques se mantuvo como fundamental para el fomento de técnicas agrícolas avanzadas, lo que a su vez permitió el cultivo y la cosecha de excedentes significativos y diversos. Uno de los cultivos más emblemáticos y vitales fue el maíz<sup>83</sup>, que se convirtió en una columna vertebral de la sustentabilidad de estas poblaciones en crecimiento.

---

<sup>83</sup> Beluche Velásquez, Olmedo (2017). Tesis Doctoral “Historia agraria y luchas sociales en el campo panameño”.



A medida que las técnicas agrícolas se perfeccionaban y se desarrollaban producciones agrícolas más abundantes, las poblaciones locales pudieron establecer grandes plantaciones. Estos avances en la producción agrícola no solo brindaron medios de subsistencia más seguros, sino que también propiciaron el surgimiento de asentamientos más densamente poblados y la consolidación de comunidades con un tejido social más complejo mediante apariciones de poblaciones semiurbanas.

Las organizaciones políticas a lo largo de la colonia (1501-1821) y durante la unión de Panamá a Colombia (1821-1903), estuvo marcada por una dicotomía de poder entre lo rural y la zona de tránsito como vocación territorial, pero sobre una gran zona de economía rural, que marcaba una evolución condicionada a privilegiar al consumo externo.

En 1903 Panamá todavía era una economía principalmente rural, a pesar de tener una vocación de tránsito con el ferrocarril (1855) y con las obras inconclusas del canal francés (1880-1889). La actividad económica primordial del país a principios del siglo XX se basaba en las producciones de monocultivos (cañaverales y bananeras) y los latifundios ganaderos. Para la fecha de la independencia la población rural seguía siendo mayoritaria, y ésta solo fue superada por la población urbana en 1980, cuando otras actividades tomaron más fuerza que se acentuó con la reversión del Canal, el centro bancario, el crecimiento del comercio y el transporte.

Así, la configuración de la actividad económica agropecuaria en Panamá ha sido profundamente moldeada por la progresiva evolución de las dinámicas rurales y comarcales, cuyas huellas continúan impregnando las estructuras actuales. El sector agropecuario panameño se halla inextricablemente enlazado con el mundo rural, una forma de vida que encuentra sus fundamentos en la aplicación de técnicas agrícolas, algunas arraigadas en la tradición, en la dirección ejercida por caciques y líderes rurales y campesinos en la estructura social, y en la constante evolución de interacciones sociales, culturales y económicas que entrelazan con las instituciones nacionales y las dinámicas de la Zona de Tránsito. Dicha interacción ha impulsado cambios significativos en el tejido social. Ha fomentado el flujo migratorio desde el campo hacia los centros urbanos, trascendiendo las fronteras tradicionales entre lo rural y lo urbano (barrios marginales en las periferias). En paralelo, ha dado lugar a la transformación del suelo (reforma agraria y transición de uso), cediendo terreno a usos de mayor rentabilidad económica. No obstante,

esta transición no ha sido exenta de desafíos y consecuencias, como la disminución del peso político de las regiones rurales e indígenas en el ámbito de desarrollo del país.

En suma, la organización de la actividad agropecuaria en Panamá, modelada por la interacción entre lo rural, lo comarcal y lo nacional, refleja una trayectoria marcada por la dualidad de la tradición y el cambio. Estos factores han tejido la compleja red que vincula el sector con la estructura social y económica más amplia del país, generando un impacto en su organización y gobernanza que se extiende desde las raíces históricas hasta las corrientes de transformación moderna.

## B. Marco regulatorio de la gobernanza

El marco regulatorio de la gobernanza de las actividades agropecuarias tenemos que la cartera principal predomina el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), a través de la cual se articulan el resto de las entidades autónomas y semiautónomas.

**Ilustración No. 5.1**  
Evolución Institucional del Sector Agropecuario Panameño  
1963-2023



**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente estudio

**Nota:** rev se refiere a revisión y reestructuración de la institución en aspectos relevantes

En la ilustración de arriba se muestra la evolución reciente de las instituciones del sector agropecuario en el país, donde se destaca la separación institucional de las competencias agropecuarias de la competencia de Industria y comercio.

El segundo gran hito es la creación reciente del Gabinete Agropecuario, que sin bien la pandemia ha condicionado sus actividades y desarrollo, ha realizado una labor en beneficio del sector.

### **C. Entidades en la gobernanza en el sector agropecuario**

Hasta la creación del Gabinete Agropecuario, el principal ente rector del sector agropecuario en Panamá era el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), que articulaba además a las otras instancias públicas (IMA, BDA, IDIAP, ISA), en su relación con los gremios productores de país, (ANAGAN, ANAPOR, ANAVIP, UNPAP, etc.).

#### **1. Entidades con competencias a nivel nacional en el sector agropecuario**

El principal ente rector del sector agropecuario en Panamá es el Gabinete Agropecuario adscrita a la Presidencia de la República de reciente creación (2019), seguido del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), y las otras entidades gubernamentales asociadas a las actividades agropecuarias.

##### **a) Gabinete Agropecuario (Presidencia)**

Con el Decreto Ejecutivo No. 277 de 3 de julio de 2019<sup>84</sup> se crea el **Gabinete Agropecuario** con competencias hacia la Política Agropecuaria. Si bien con anterioridad ya hubo una sesión de un gabinete agropecuario (2018)<sup>85</sup>, no fue sino hasta el Decreto Ejecutivo 277 que se instituye formalmente con estructura, funciones y competencias específicas. Entre las estas funciones se pueden mencionar:

1. Elaborar los planes, programa, proyectos y metas de la Política Agropecuaria del País.
2. Coordinar avances y logros para la unificación del desarrollo de los esfuerzos de las instituciones públicas y/o privadas y organismos participantes involucrados.
3. Establecer, mediante la toma de decisiones, las pautas a seguir referentes a la política agropecuaria del Gobierno Nacional, definiendo prioridades

---

<sup>84</sup> Gaceta Oficial No. 28,812-B de 08 de julio de 2019.

<sup>85</sup> <https://www.panama24horas.com.pa/panama/presidente-varela-lidera-primer-gabinete-agropecuario-en-la-comarca-ngabe-bugle/>

4. Someter a la consideración del Consejo de Gabinete los planes, proyectos, metas y programas de la Política Agropecuaria y sus presupuestos de inversión
5. Dar seguimiento al proceso de ejecución de los planes, proyectos y programas de la Política Agropecuaria y proponer los ajustes necesarios.
6. Consultar con los diferentes estamentos, ya sean públicos o privados, para la implementación, reestructuración y/o redefinición de la Política Agropecuaria
7. Recomendar el marco institucional, la estructura organizacional, los procesos y cambios necesarios de las instituciones gubernamentales del sector agropecuario.

La estructura del Gabinete Agropecuario es la siguiente:

### Nivel Ejecutivo

El nivel ejecutivo está conformado por el Comité Ejecutivo que lo integran el Presidente de la República con 7 ministros de estado:

1. Presidente de la República que lo preside (lo sustituye el ministro de la Presidencia)
2. Ministro del MIDA
3. Ministro de MEDUCA
4. Ministro de MINSA
5. Ministro de MiAmbiente
6. Ministro de MIDES
7. Ministro del MEF
8. Ministro del MICI

Es el máximo órgano encargado de elaborar e integrar las políticas de Estado Agropecuarias, además de coordinar presupuestos para la implementación de la Política Agropecuaria de Estado (PADE).

### Nivel de Coordinación

El nivel de coordinación se lleva a través de una Unidad adscrita en el Ministerio de la Presidencia, a través de un **Secretario Técnico Ejecutivo** designado por el Presidente de la República. Sus funciones relevantes son:

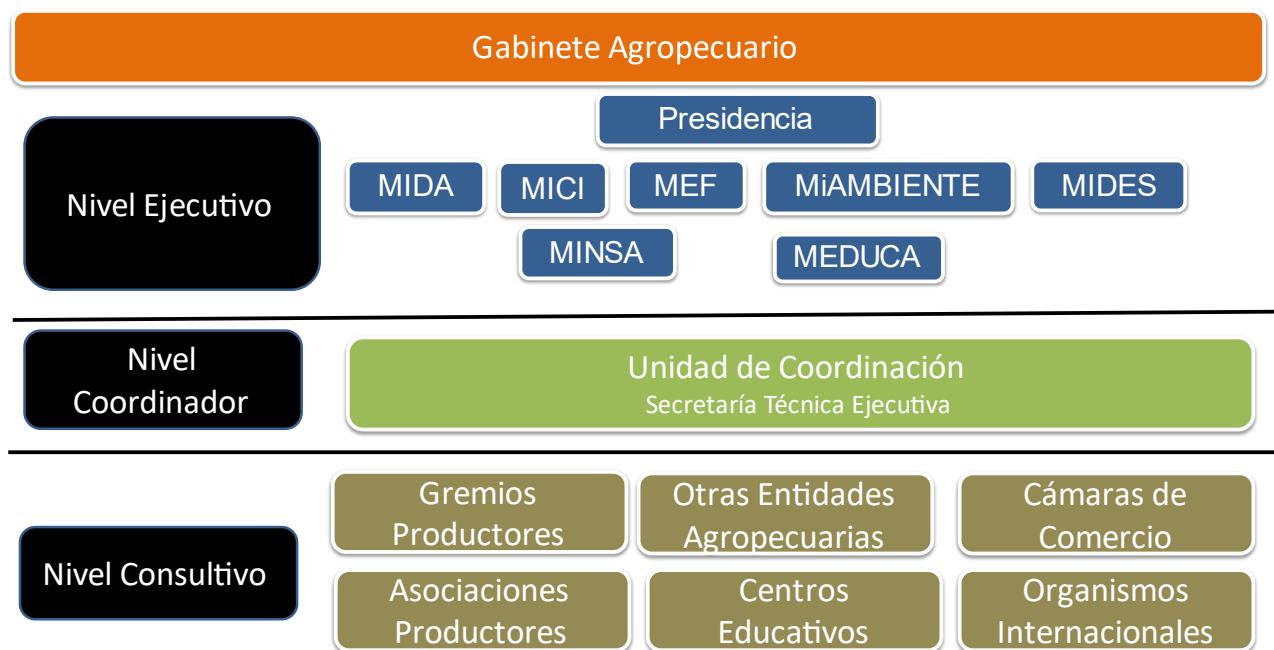
1. Servir de enlace entre las distintas instituciones agropecuarias del sector público y el Gabinete Agropecuario
2. Asesorar al Gabinete Agropecuario
3. Evaluar y dar seguimiento a los planes y programas aprobado y en ejecución
4. Recomendar medidas para facilitar la coordinación y aplicación de los proyectos de las instituciones agropecuarias
5. Convocar cada 30 días las reuniones del Gabinete Agropecuario

### Nivel Consultivo

El nivel consultivo está integrado por el conjunto de entidades públicas y privadas, gremios de productores agropecuarios, organismos internacionales y no gubernamentales, organizaciones profesionales del sector, instituciones de educación superior públicas y/o privadas vinculadas al Sector y cualquier otra organización y/o especialistas, los cuales serán convocados por el Presidente de la República a reuniones del Gabinete Agropecuario, según el ámbito y naturaleza de la materia objeto de consulta (artículo 9 Decreto Ejecutivo 277 de 2019).

En la siguiente ilustración se observa esta estructura del Gabinete Agropecuario;

**Ilustración No. 5.2**  
Estructura del Gabinete Agropecuario



**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente estudio

Adicional a esta estructura el actual Presidente, nombra con cargo de ministro consejero para Asuntos Agropecuarios a un asesor presidencial conocedor de estos temas.

Para el seguimiento del PADE se crea el **Consejo de Seguimiento y Cumplimiento de la Política Agroalimentaria del Estado** (PADE), que está integrado por los 27 principales gremios agropecuarios del país y es presidido por el ministro del MIDA o quien él designe, y está integrado por 27 miembros, de los cuales 19 son del sector privado y ocho del sector público (Ver Anexo 7). Es de reciente creación (2023), razón por la cual todavía no se tienen una evaluación de sus funciones, pero se espera que sea un ente que supervise el adecuado cumplimiento de las acciones agropecuarias definidas en las leyes y programas de gobierno.

## **b) Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA)**

En la actualidad el MIDA es la entidad gubernamental más importante en la gobernanza del sector agropecuario que reforzado con un Gabinete Agropecuario tiene el objetivo de impulsar al sector. Además de ejecutar las políticas y normativas agropecuarias, el MIDA<sup>86</sup> junto con el INEC publican información estadística relevante para analizar el sector.

El MIDA fue creado en 1973, transformando su antecesor, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), para incorporar un concepto de desarrollo. Hasta el año 1969, las competencias del sector agropecuario se llevaban en la misma cartera de industria y comercio, a través del Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias<sup>87</sup>. A partir de ese año se separan las competencias en dos ministerios<sup>88</sup>, aunque gran parte del sector industrial en Panamá sigue estando vinculado a la agricultura y a la ganadería.

En la siguiente ilustración se muestra la evolución de la cartera de agricultura y ganadería.

---

<sup>86</sup> Infoestadísticas| MIDA <https://mida.gob.pa/infoestadisticas/>

<sup>87</sup> Decreto de Gabinete No. 80 del 26 de marzo de 1969 por el cual crea el Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias.

<sup>88</sup> Decreto de Gabinete No. 145 del 3 de junio de 1969 por el cual se crea el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), y se crea el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI).

**Ilustración No. 5.3**  
Evolución de las competencias agropecuarias



**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente estudio

Dentro de la estructura del MIDA se destaca las siguientes direcciones:

- Dirección Nacional de Salud Animal (DINASA)
- Dirección Nacional de Sanidad Vegetal (DNSV)
- Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria (DECA)
- Dirección Nacional de Agronegocios (DINAGRÓN)
- Dirección Nacional de Ingeniería Rural y Riego (DNIRR)

Además, en el MIDA se encuentran las siguientes Unidades Técnicas:

- Secretaría Técnica
- Programa para la Promoción y Modernización Agropecuaria y Agroindustrial
- Unidad Administrativa para la Transformación Agropecuaria
- Unidad de Política Comercial
- Oficina de Planificación Sectorial
- Unidad de Agronegocios
- Unidad Agroambiental y Cambio Climático
- Comité Nacional de Semillas
- Unidad de Informática

- Unidad Técnica de Cadenas Agroalimentarias
- Fideicomiso
- Agroturismo
- Oficina de Cooperación Técnica Internacional

A continuación se detallan algunas de las organizaciones dentro del MIDA relevantes:

### **i) Consejo Consultivo Agropecuario Nacional (CCAN)**

El Consejo Consultivo Agropecuario Nacional se crea mediante el Decreto Ejecutivo No. 5 de 8 de enero de 1979, contemplado en la Ley 12 de 1973 que crea el MIDA como órgano consultivo de la política agropecuaria en el país dentro del Ministerio.

El CCAN está conformado por personas idóneas y de reconocida trayectoria en el mundo agropecuario y son nombradas por el Órgano Ejecutivo. Inicialmente empezó por 14 miembros y fue aumentando y actualmente son 21 miembros.

### **ii) Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria (CNTA)**

Otra de las Comisiones consultivas dentro del MIDA está la Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria creada mediante la Ley 25 de 4 de junio de 2001, que dicta las disposiciones sobre la Política Nacional de Transformación Agropecuaria, que tiene como objetivo dar apoyo administrativo y financiero para mejorar la productividad, competitividad y el desarrollo integral del sector agropecuario. La Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria, está integrada por representantes del sector público y de los gremios (Ver Anexo 8).

### **iii) Comisión para el Desarrollo Rural y la Inclusión Social y Productiva de la Agricultura Familiar**

La Comisión para el Desarrollo Rural y la Inclusión Social y Productiva de la Agricultura Familiar se crea mediante el Decreto Ejecutivo No. 112 de 9 de julio 2021<sup>89</sup> que reglamenta la Ley No. 127 de 2020 que dicta medidas para el desarrollo de la agricultura familiar en Panamá.

Esta Comisión tiene un carácter vinculante y tiene la finalidad de proponer directrices para la formulación e implementación de políticas públicas para la

---

<sup>89</sup> Gaceta Oficial No. 29,327-B de 9 de julio 2021



promoción del desarrollo rural sostenible y el fortalecimiento de la agricultura familiar, construyendo un espacio de articulación entre los diferentes organismos del gobierno y la sociedad civil. Entre sus funciones está la de revisar y monitorear el Plan Nacional de Agricultura Familiar.

La Comisión está integrada 10 miembros que son por representantes de las siguientes instituciones: 1) MIDA, quien la presidirá, 2) MIDES, 3) MiAmbiente, 4) MEDUCA, 5) MICI, 6) MinGob, 7) MEF, 8) AMPYME, 9) La Dirección de Desarrollo Rural del MIDA (secretario técnico de la Comisión), y 10) presidente del Comité Nacional de Diálogo de la Agricultura Familiar (CONADAF), con derecho a voz.

#### **iv) Comisión Nacional de Recursos Fitogenéticos (CONARFIP)**

CONARFIP (1999)<sup>90</sup> adscrita al MIDA constituye la instancia asesora y de consulta sobre los Recursos Fitogenéticos<sup>91</sup> en el país, referente a su conservación, mejoramiento y uso.

CONARFIP es la contraparte panameña en la aplicación del Tratado Internacional de los Recursos Fitogenéticos para la Agricultura y la Alimentación (TIRFAA) de 2006 y que el país es parte, y por tanto desempeña un papel fundamental en la reglamentación del Tratado en el país y en velar porque los Recursos Fitogenéticos sean conservados, valorados y los derechos de los agricultores panameños sean protegidos.

Los fines de CONARFIP son:

- Promover la cooperación entre instituciones y organizaciones del país, la formulación de un Programa Nacional para la conservación y utilización de los Recursos Fitogenéticos.
- Actuar de enlace con en el Sistema Regional de la Red Mesoamericana de Recursos Fitogenéticos, Bioersity Internacional y participar activamente en las organizaciones vinculadas con el tema.

---

<sup>90</sup> Decreto Ejecutivo No. 32 del 22 de julio de 1999. Gaceta Oficial No. 23,849 de 27 de julio 1999.

<sup>91</sup> Los **Recursos Fitogenéticos** son los materiales genéticos de origen vegetal de valor real o potencial para la alimentación y la agricultura. Constituyen fuente de variabilidad para el mejoramiento genético y patrimonio de la humanidad que deben ser conservados, valorados y utilizados en forma sostenible, muchos de ellos están en riesgo de erosión y pérdida debido al abandono de las variedades locales y criollas y su reemplazo por materiales mejorados, por la destrucción de bosques, el aumento de la frontera agrícola, las áreas urbanas y los desastres naturales ocasionados por el cambio climático. Han cobrado importancia en la actualidad por la crisis alimentaria mundial y la búsqueda de alternativas viables para la producción de combustibles.

- Impulsar la conservación de los Recursos Fitogenéticos, integrando la conservación *in situ*, *ex situ* y con énfasis en acciones de conservación a nivel local por comunidades campesinas e indígenas.
- Promover y coordinar el funcionamiento de la Red Nacional de Bancos de germoplasma.
- Promover la capacitación del talento humano de las Instituciones y Organizaciones que la conforman, en recolección, conservación, caracterización, evaluación, sistematización e intercambio de información y otros aspectos relacionados con el tema.
- Promover y fomentar el uso racional y sostenible de los Recursos Fitogenéticos.

CONARFIP está constituida por entidades de gobierno relativas al ambiente y la investigación, centros de investigación, facultades de las universidades y organizaciones de la sociedad civil relativas a la conservación e investigación (Ver Anexo 9).

#### **v) Comisión Nacional Consultiva de Calidad, Higiene e Inocuidad de los Alimentos**

Esta Comisión sobre la Calidad, Higiene e inocuidad de los alimentos (2005)<sup>92</sup> actúa como un organismo de consulta permanente del MIDA en lo concerniente a la producción, comercialización, crédito, investigación, procesamiento y demás actividades relacionadas con la calidad e inocuidad de los alimentos. La comisión la conforman 28 miembros entre representantes del MIDA y otros ministerios, entidades autónomas y semiautónomas, universidades, gremios y organismos internacionales relativas al sector agropecuario y a los alimentos.

#### **vi) Comité Nacional de Semillas (CNS)**

Comité Nacional de Semillas (1978)<sup>93</sup> se crea para regular la producción, procesamiento y comercialización de semillas en Panamá, promoviendo el abastecimiento de semillas, facilitando y agilizando el acceso del agricultor a semilla de calidad.

---

<sup>92</sup> MIDA. Resuelto No. DAL-013-ADM-2005 de 16 de marzo de 2005. Gaceta Oficial No. 25,379 de 6 de septiembre de 2005

<sup>93</sup> Decreto Ejecutivo No. 3 de 5 de abril de 1978

El Comité Nacional de Semillas está integrado por representantes de cada una de las diferentes instituciones, empresas y gremios, involucrados en el sector semillero. Está compuesto por representantes de Gobierno y sector privado (Ver Anexo 10).

### **vii) Unidad Técnica de Cadenas Agroalimentarias**

La Unidad Técnica de Cadenas Agroalimentarias del MIDA, cuya función es coordinar y dar seguimiento al desarrollo de planes de acción o acuerdos de competitividad y productividad con enfoque de cadenas agroalimentarias, contribuyendo al desarrollo de la competitividad agroalimentaria y productiva de los rubros, en forma consolidada y sostenible. Esta Unidad Técnica se encarga de la parte técnica de los comités de cadenas agroalimentarias que son grupos directivos para dar cumplimiento y seguimiento a los planes de acción y los acuerdos de competitividad de las cadenas agroalimentarias aprobadas por el MIDA (ver más adelante punto 3, literal d) sobre comités de cadenas agroalimentarias).

### **c) Instituto de Innovación Agropecuaria de Panamá (IDIAP)**

IDIAP (2020)<sup>94</sup> es la institución gubernamental dedicada a la innovación agropecuaria para difundir conocimientos y tecnologías a favor del sector. IDIAP fue creado originalmente en 1975 para realizar distintas investigaciones del sector. Actualmente es la única entidad pública sin ser universidad que se dedica a la innovación e investigación y a propagar el avance de conocimientos para el desarrollo de una actividad económica, en este caso el sector agropecuario. (ver sección E sobre Tecnología del capítulo III).

### **d) Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA)**

El IMA (1975)<sup>95</sup> creado mediante la Ley 70 de 1975<sup>96</sup> tiene como función la de implementar las políticas de mercadeo para apoyar al productor agropecuario nacional en la comercialización y mercadeo de sus productos a través de ferias y pequeños puestos en mercados periféricos. Es una empresa pública 100% propiedad del estado. Actualmente lleva a cabo la parte de comercialización dentro del programa Agro Solidario.

---

<sup>94</sup> <http://www.idiap.gob.pa/>

<sup>95</sup> <https://ima.gob.pa/>

<sup>96</sup> Gaceta Oficial No. 17,993 de 23 de diciembre de 1975

## **e) Otras entidades con cierta competencia directa en el sector**

Otros organismos que tienen competencia en el sector agropecuario son:

### **i) Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI)**

La ANATI (2010)<sup>97</sup> es la entidad autónoma encargada del procedimiento de reconocimiento y titulación de los derechos posesorios en todo el territorio nacional con el objetivo de facilitar y reducir el tiempo en los procedimientos para la obtención de los títulos de propiedad. También coadyuva con las autoridades indígenas en el establecimiento de las políticas de tierras, así como las delimitaciones de las comarcas y media en las disputas relacionadas con estas.

Con la creación de la ANATI, se reunió en una sola institución a la Dirección Nacional de Catastro (MEF), a la Dirección Nacional de Reforma Agraria (MIDA), al Programa Nacional de Administración de Tierras (PRONAT) del MEF y al Instituto Geográfico Nacional Tommy Guardia (MOP)<sup>98</sup>. Su relación con el Gobierno es a través del MIVIOT.

### **ii) Agencia Panameña de Alimentos (APA)**

APA (2021)<sup>99</sup>, es la sucesora de la Autoridad Panameña de Seguridad de Alimentos (AUPSA – 2006) y se dedica a gestionar y verificar los trámites para la producción agroindustrial e industrial de alimentos, así como la exportaciones e importaciones de alimentos de acuerdo a las normas de comercio internacional en las que Panamá forma parte, todas ellas de conformidad con las normas de salud animal, salud vegetal, cuarenta e inocuidad de los alimentos de Panamá (artículo 1, Ley 206 de 2021).

APA se considera una entidad autónoma sujeta a las directrices del MIDA, MINSA y MICI, donde devuelve las competencias a estas instituciones que había asumido con la extinta AUPSA en materia de importación de alimentos.

---

<sup>97</sup> <https://www.anati.gob.pa/>

<sup>98</sup> <https://ignpanama.anati.gob.pa/>

<sup>99</sup> <https://apa.gob.pa/> Ley 206 de 30 de marzo de 2021. Gaceta Oficial No. 29,253 de 31 de marzo de 2021

### **iii) Dirección Nacional de Control de Alimentos y Vigilancia Veterinaria (DNCAVV) MINSA**

La Dirección Nacional de Control de Alimentos y Vigilancia Veterinaria (DNCAVV) del Ministerio de Salud de reciente creación (2021)<sup>100</sup> es la institución dentro del MINSA que une el anterior Departamento de Protección de Alimentos y el Departamento de zoonosis que pertenecían al MINSA.

Esta dirección se encarga a nivel nacional de la vigilancia y control de las plantas procesadoras de alimentos o que almacenen éstos para que cumplan con las normativas de seguridad alimentaria, para que los alimentos sean inocuos. La vigilancia veterinaria tiene la competencia de controlar la transmisión de enfermedades provenientes de los animales (zoonosis) al consumidor.

## **2. Entidades financiadoras del sector agropecuario**

El sector agropecuario tiene entidades financiadoras desde los primeros años de la República dada la importancia del sector en la economía de la incipiente nación. Aunque también hay financiamiento privado, en este punto del estudio solo se detalla las entidades del sector de crédito público.

### **a) Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA)**

BDA (1973)<sup>101</sup> es un banco estatal cuya función primordial es promover el otorgamiento de facilidades crediticias, dirigidas al micro, pequeño y mediano productor y grupos organizados y cooperativas.

El BDA posee personería jurídica en calidad de empresa pública, con un patrimonio independiente y autonomía en su régimen interno. En el contexto del sector agropecuario, se erige como la segunda institución más relevante, con atribuciones orientadas a facilitar el acceso al crédito para la actividad agropecuaria en Panamá.

La historia del crédito agropecuario en el país encuentra su origen en diversas entidades que han ido experimentando transformaciones a lo largo del tiempo. Desde los primeros establecimientos como el Banco Agropecuario e Industrial

---

<sup>100</sup> Decreto Ejecutivo No. 770 del 1 de mayo del 2021.

<sup>101</sup> BDA se crea como una empresa estatal, mediante la Ley N° 13 de 25 de enero de 1973, la cual fue modificada por la Ley N° 86 de 20 de septiembre de 1973, la Ley N°19 de enero de 1974 y la reciente modificación con la Ley 17 de 21 de abril de 2015.

(BAPI) y el Instituto de Fomento Económico (IFE)<sup>102</sup>, este campo crediticio ha evolucionado de manera constante en sus instituciones, como se observa en la siguiente ilustración:

**Ilustración No. 5.4**  
Evolución de las competencias del BDA



**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente estudio

### b) Instituto de Seguro Agropecuario (ISA)

El ISA (1975)<sup>103</sup> fue creado mediante la Ley No.68 de 15 de diciembre de 1975, la cual fue subrogada con la Ley 34 de 29 de abril de 1996, "Por el cual se crean el Seguro Agropecuario y el Instituto de Seguro Agropecuario". Desde 1996 se abre el compás y se promueve el seguro agrícola para otras entidades públicas o privadas puedan realizar aseguramiento de la actividad agropecuaria.

### c) Banco Nacional de Panamá (BNP)

Adicional al BDA, el BNP (1904)<sup>104</sup> también tiene cartera de crédito agropecuario que provee a través de su extensa red de 92 sucursales a lo largo del país. Aunque

<sup>102</sup> Ley 3 del 30 de enero de 1953 fue creado el Instituto de Fomento Económico (IFE). Su objetivo principal era el desarrollo del Sector Primario mediante el otorgamiento de Crédito Agrícola en Panamá.

<sup>103</sup> <http://www.isa.gob.pa/>

<sup>104</sup> Ley 74 del 13 de junio de 1904.

inicialmente el crédito fue solo para café, fue extendiendo su cartera agropecuaria a varios rubros teniendo actualmente una amplia gama de productos financieros.

### **3. Entidades de Administración de actividades agropecuarias**

Las siguientes unidades administrativas algunas pertenecen al MIDA, pero dada su importancia se han detallado aparte para conocer sus competencias. Otra entidad relevante en la gobernanza es la Comisión de Asuntos Agropecuarios de la Asamblea dada que a través de ella se tramitan las iniciativas legislativas en materia agropecuaria.

#### **a) Administración de Agroparques**

Dentro del MIDA se crea en 2021 la Dirección Nacional de Agronegocios (DINAGRON), que se encarga de la promoción, supervisión y seguimiento del desarrollo de conglomerados para Agronegocios a través de la Ley de Agroparques.

La DINAGRON promueve la inclusión e incorporación de productores agropecuarios en los diferentes agroparques autorizados

Entre sus funciones está la de actuar como la Secretaría Técnica de la Comisión de Encadenamiento Productivo COMEPRO.

#### **b) Comisión de Encadenamiento Productivo (COMEPRO)**

La COMEPRO (2021) para los agronegocios es la Comisión que tiene la función de promover el trabajo interinstitucional coordinado para potenciar los agroparques que se creen en el país.

Los miembros de COMEPRO son: ministro del MIDA (que lo preside), y los ministros del MICI, MEF, MiAmbiente, el Administrador de APA, y representantes del sector privado designados por el Órgano Ejecutivo a instancia de ternas presentadas por los gremios productores.

Entre las funciones de COMEPRO están:

1. Aprobar o cancelar las licencias de empresas operadoras y desarrolladora de Agroparques.
2. Aprobar la incorporación de nuevas empresas en los agroparques autorizados a solicitud de la Secretaria Técnica.

3. Recomendar al Órgano Ejecutivo políticas de promoción para el desarrollo de agroparques.

### c) Comisión Nacional de Bioseguridad

La Comisión Nacional de Bioseguridad (2002)<sup>105</sup> es la entidad que se encarga de establecer y coordinar las políticas del Estado relativas a la reglamentación del manejo de los Organismos Genéticamente Modificados (OGM), los productos que los contengan y sus derivados, para prevenir los riesgos y minimizar los impactos sobre el ambiente, la diversidad biológica, la salud humana y la **producción agropecuaria** que se puedan causar como resultado de las actividades que se realicen con los OGM.

Integrantes de la Comisión son (Ver Anexo 11), lo integran ministros de Estado, entidades autónomas relativa a la investigación e innovación, y representantes de la Sociedad Civil.

Hay tres comités sectoriales: Salud, Bioseguridad Ambiental y **Bioseguridad Agropecuario** (2011)<sup>106</sup>. Los comités sectoriales de Bioseguridad Ambiental y Agropecuaria, les compete la reglamentación, análisis de riesgo, monitoreo y seguimiento de todas las actividades de investigación, uso o manejo confinado, ensayos de laboratorio, liberación al ambiente, invernadero, casa malla y lotes experimentales de los OGM de uso agropecuario, así como los de OGM que son materias primas para la alimentación animal, ornato y bioremediación a través de microorganismos.

### d) Comités de Cadenas Agroalimentarias

Grupo conformado por representantes de las asociaciones legalmente constituidas de los distintos eslabones de cada una de las Cadenas Agroalimentarias por rubro, y que actúan como una Junta Directiva de la Cadena Agroalimentaria, cuyas función principal es la de llegar a acuerdos de competitividad de la Cadena y darle seguimiento a los Planes de Acción que se establezcan dentro las distintas temáticas tales como: Investigación e innovación, transferencia de tecnologías, financiamiento y seguro, comercialización interna y externa, programas de apoyo, infraestructuras entre otros.

---

<sup>105</sup> Ley 48 de 8 de agosto de 2002 <https://bioseguridad.gob.pa/>

<sup>106</sup> Resuelto del MIDA No. DAL-008. ADM-2011 de lunes 21 de febrero de 2011. Por el cual se instala el Comité Sectorial de Bioseguridad Agropecuaria. Gaceta Oficial No. 26,744 de 16 de marzo de 2011.



Importante anotar que todos los integrantes de los Comités de Cadenas son del Sector Privado, solo el Coordinador de la Cadena, quien funge como secretario del Comité es funcionario del MIDA, donde solo tiene derecho a voz, pero no a voto.

Los comités los conforman entre 10 a 14 miembros del sector que representan al sector productor agropecuario, agroindustrial, comerciantes y distribuidores de insumos y de productos acabados, así como a los consumidores. La estructura la forma un presidente en forma rotativa cada 3 meses y un Coordinador Técnico que tiene las funciones de coordinación y es designado por el MIDA. Los comités pueden crear subcomités y comisiones de trabajo para tratar temas específicos.

Actualmente están constituidos 11 Comités de cadenas agroalimentarias que se constituyeron en el 2011: Arroz; Maíz; Carne Bovina; Leche Bovina; Poroto, frijol y Guandú; Papa y Cebolla; Yuca y Ñame; Plátano; Hortalizas; Café; y Cerdos y Derivados, y están por constituirse 2 adicionales; Palma Aceitera y Cacao.

La Unidad Técnica de Cadenas Agroalimentarias del MIDA, aprobó la conformación de la Cadena Agroalimentaria de Palma Aceitera, la cual está actualmente en la etapa de instalación formal de acuerdo al Decreto Ejecutivo 132 de 28 de diciembre de 2018. Igualmente, la Ley No. 261 del 23 de diciembre 2021 que incentiva el Cacao, establece la creación de la cadena agroalimentaria del Cacao, y por consiguiente su comité. Con estas nuevas comisiones se elevaría a un total de 13 los comités agroalimentarios en el país.

## **e) Otras entidades**

### Comisión de Asuntos Agropecuarios de la Asamblea Nacional

Dentro de la Asamblea Nacional está la comisión permanente de asuntos Agropecuarios<sup>107</sup> que se conforma de 9 diputados; un presidente, vicepresidente, secretario y 6 comisionados. A través de esta comisión se presentan y debaten las iniciativas legislativas en materia del sector.

Actualmente en esta comisión se está debatiendo los siguientes proyectos de ley referentes al sector:

---

<sup>107</sup> <https://www.asamblea.gob.pa/comisiones>

- Segundo Debate al Proyecto de Ley No.323; Por el cual se promueve el desarrollo de la Agroindustria del Caamo para impulsar el sector agropecuario nacional.
- Segundo Debate al Proyecto de Ley No.452; Que establece el Programa de Mujer Agropecuaria.
- Segundo Debate al Proyecto de Ley No. 735; Que establece por dos años, el margen bruto máximo de comercialización de insumos agropecuarios en la República de Panamá y dicta otras disposiciones.
- Segundo Debate al Proyecto de Ley No.758; Que declara a las razas bovinas criollas de la República de Panamá como parte de su patrimonio genético, cultural e histórico nacional, y se dictan otras disposiciones
- Segundo Debate al Proyecto de Ley No.205; Que establece el uso obligatorio de letreros que identifiquen la procedencia del producto alimenticio.
- Segundo Debate al Proyecto de Ley No.347; Que establece medidas de apoyo al productor nacional referente a documentos negociables otorgados por el Estado panameño y dicta otras disposiciones.

#### **4. Otras entidades relacionadas con el sector agropecuario**

Las siguientes entidades públicas tienen algunas competencias agropecuarias, aunque sus funciones principales no van dirigidas a este sector, pero que requieren ser tomadas en cuenta por su incidencia en la actividad del sector bajo estudio.

##### **a) Ministerio de Comercio e Industrias (MICI)**

El MICI junto con el actual MIDA (antes MAG) viene de la separación en 1969 de las competencias de industria y comercio del sector agropecuario del extinto Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias.

Dentro de las competencias del MICI hay varias que influyen en el sector agropecuario, como son las relativas a la promoción de agroexportaciones e importaciones de contingentes, normas técnicas de productos agropecuarios, y el fomento y atracción de la inversión al sector.

Además, el MICI es miembro del Gabinete Agropecuario y participa en varias comisiones y comités de composición mixta (público/privado) que tienen que regular y fomentan aspectos del sector agropecuario panameño.

Para la promoción de agroexportaciones y la atracción de inversión para el sector agro el Viceministerio de Comercio Exterior (Vicomex dentro del MICI) tiene dos direcciones: Dirección Nacional de Promoción de la Inversión y la Dirección Nacional de Promoción de las Exportaciones y ambas coordinan sus acciones con PROPANAMA.

Dentro del MICI también tenemos la **Dirección General de Normas y Tecnología Industrial** (DGNTI)<sup>108</sup> que regula el proceso de normalización técnica, evaluación de la conformidad y certificación de calidad de los productos que se comercializan en el país, incluidos los agropecuarios. Para ello formula una serie de Normas Técnicas, Guías Técnicas y Reglamentos Técnicos.

La DGNTI es la representante de Panamá a nivel internacional ante el CODEX Alimentario. A nivel local junto con el Comité Nacional del CODEX *Alimentarius*, éste como órgano consultivo, se establece la normativa a aplicar en Panamá.

Junto con la DGNTI participa la **Comisión Panameña de Normas Industriales y Técnicas** (COPANIT) (1970)<sup>109</sup> que es la comisión asesora que se encarga de proponer la adopción de Normas Industriales y Técnicas a la DGNTI.

Entre las funciones relevantes de la COPANIT están:

1. Asesorar a la Dirección General de Normas y Tecnología Industrial del Ministerio de Comercio e Industrias, en los estudios y análisis de normas técnicas.
2. Proponer recomendaciones a la Secretaría Técnica en temas relacionados con:
  - a. El Sistema Internacional de Unidades (SI)
  - b. La metrología
  - c. Materiales, productos o procedimientos que constituyan peligro o amenaza para la seguridad, la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, así como para la prevención de prácticas que puedan inducir a error.
  - d. Criterios que promuevan la preservación y el mejoramiento del medio ambiental.

---

<sup>108</sup> <https://dgnti.mici.gob.pa/>

<sup>109</sup> Decreto de Gabinete No. 282 de 13 de agosto de 1970.

La Comisión estará integrada por miembros tanto del sector público como privado, pero donde predominan miembros del sector público (Ver Anexo 12). Los representantes del sector privado son nombrados por el órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Comercio e Industrias, de temas presentadas por los interesados.

Los catálogos de Normas Técnicas, Guías Técnicas y Reglamentos Técnicos están en la siguiente página (<https://mici.gob.pa/dgnti-catalogos/>). Entre algunas normas técnicas del sector agro que podemos mencionar están:

- Reglamento Técnico DGNTI-COPANIT 74-2022 granos y cereales. Arroz. Arroz cáscara. Especificaciones
- Reglamento Técnico DGNTI-COPANIT 75-2022 granos y cereales. Arroz. Arroz pilado blanco fortificado
- Norma Técnica DGNTI-COPANIT 402-2022 granos y cereales. Arroz métodos de ensayo, análisis y toma de muestras

#### **b) Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREX)**

El Ministerio de Relaciones Exteriores tiene a su cargo la representación de Panamá ante las negociaciones y acuerdos regionales e internacionales en materia agropecuaria, igualmente en sus relaciones con organismos internacionales que tienen áreas agropecuarias como la OEA.

Con la Ley de Política Agroalimentaria de Estado (PADE), se establece que las oficinas comerciales de las embajadas panameñas deben realizar una labor de promoción de los productos agroalimentarios panameños.

#### **c) Ministerio de Ambiente (MiAmbiente)**

El Ministerio de Ambiente es la entidad reguladora de la protección del medio ambiente, razón por la que tiene competencias en los programas y planes para mitigar los efectos de la agricultura y la ganadería en el medio ambiente y sobre la explotación de los recursos naturales, como es el Plan Nacional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario de Panamá (PNCCSA) 2018-2030. MiAmbiente es miembro del Gabinete Agropecuario.

#### **d) Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)**

El MEF es un ministerio transversal a todos los ministerios y políticas del estado no solo por la formulación del presupuesto, sino también porque forma parte de las

políticas para el incentivo fiscal y fomento de las actividades. El MEF es miembro del Gabinete Agropecuario.

Adicionalmente de llevar la política económica (ya no hace planificación), coordina la política arancelaria junto con el MICI, la cual ha sido trascendental para el desarrollo agropecuario del país debido al impacto de las importaciones, sobre todo de productos sensibles.

Para la elaboración de esta política arancelaria se consulta con la **Comisión Arancelaria** (1934)<sup>110</sup>, creada ya hace casi 90 años, y que ha sido reformada por el Decreto de Gabinete 216 de 20 de octubre de 1971, que reforma el Artículo 657 del Código Fiscal forma parte del MEF. Esta comisión está integrada por 7 miembros:

1. Un Avaluador de Aduana, en representación del MEF
2. El ministro del MICI o su delegado.
3. Administrador de la ACODECO o su delegado.
4. Un miembro de la Contraloría General de la República.
5. Un comerciante establecido en la República en representación del comercio. Las Cámaras de Comercio de Panamá y Colón, someterán al Órgano Ejecutivo una terna cada una, de las cuales se escogerá al miembro principal y al suplente, debiendo ser siempre uno de ellos de Panamá y otro de Colón.
6. Un industrial establecido en la República en representación de las industrias (Sindicato de Industriales de Panamá –SIP).
7. Un Técnico Arancelario, que será miembro permanente, de la Comisión con tiempo completo. Será nombrado por el Órgano Ejecutivo, bajo la dependencia del MEF y será el único miembro que percibirá sueldo de la Nación.

#### **e) Secretaria Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT)**

Secretaria Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT) participa en el Gabinete Logístico aportando asistencia técnica, y presentan estudios sobre el sector. Actualmente han elaborado los siguientes documentos:

- Plan Estratégico Nacional de Ciencia y Tecnología (PENCYT) 2019-2024
- Agenda de Innovación del Sector Agroalimentario de Panamá (2022)

Por publicar está el estudio prospectivo del sector agroalimentario de Panamá.

---

<sup>110</sup> Ley 69 de 28 de diciembre de 1934

## **f) Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP)**

ARAP (2006)<sup>111</sup> es la entidad autónoma encargada de administrar los recursos acuáticos de Panamá, y unifica en una sola institución las competencias de los recursos marino-costeros, la acuicultura, la pesca y otras actividades conexas de la administración pública.

La Junta Directiva de la ARAP la preside el ministro del MIDA, y la conforman otros 9 miembros; Ministro de MICI, Ministro de MiAmbiente, Administrador de la AMP, Secretario del SENACYT, y representantes de: i) los exportadores de productos de pesca y acuicultura, ii) de la pesca, iii) de la acuicultura, iv) de los centros de investigación de los recursos acuáticos, y el Administrador General de la ARAP.

Con la ARAP se reciben las competencias de la Dirección General de Recursos Marinos y Costeros de la AMP, de la Dirección Nacional de Acuicultura, y de la Oficina de Coordinación de apoyo al sector pesquero y acuícola del MIDA. En este estudio las actividades que regula la ARAP no forman parte como se indicó en la parte I sobre la metodología.

## **g) Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME)**

Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME) se crea a través de la No 8 del 29 de mayo de año 2000 con la función de promover a la micro, pequeña y mediana empresa en el país.

La relevancia de la AMPYME en el sector agropecuario es que la mayor parte de los productores pertenecen al segmento de mipymes. Aunque originalmente los programas mipymes están diseñados más a la parte urbana, la zona rural ha crecido recientemente<sup>112</sup>. A través del Fondo de Fomento Empresarial (Ley No.72 de 9 de noviembre de 2009) que para el año 2021 tenía un presupuesto de 13 millones de dólares, la AMPYME usa el fondo para 4 programas<sup>113</sup>: a) Fondo de Garantía (garantías individuales para la mipyme y garantía de intermediación micro financiera); b) Fondo de Capital Semilla (fondo destinado a apoyar nuevos emprendedores y microempresarios de subsistencia de áreas urbanas, rurales e indígenas, y a emprendedores y microempresarios de empresas con un fondo de

---

<sup>111</sup> Ley 44 de 23 de noviembre de 2006. Gaceta Oficial No. 25,680 de 27 de noviembre de 2006  
<https://arap.gob.pa/>

<sup>112</sup> Agro y tecnología, emprendimientos por los que más opta el panameño (laestrella.com.pa)  
<https://www.laestrella.com.pa/economia/230811/agro-tecnologia-emprendimientos-opta>

<sup>113</sup> Decreto Ejecutivo No. 126 de 2010

capital semilla de hasta 1,000 dólares no reembolsables), c) Fondo de Financiamiento de Microcrédito para las MYPES, d) Fondo de Asistencia Técnica y Capacitación.

#### **h) Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP)**

El IPACOOOP (1980)<sup>114</sup> es la entidad pública que regula, formula y establece la dirección y ejecución de la política cooperativista en Panamá. Tiene 9 sedes, una en cada provincia.

La parte importante de las formas de personería jurídica de la actividad agropecuaria es a través de cooperativas, de ahí su importancia para tomar en cuenta el IPACOOOP en la gobernanza del sector.

#### **i) Autoridad para Atracción de Inversiones y Promoción de Exportaciones (PROPANAMA)**

Mediante la Ley 207 del 5 de abril de 2021<sup>115</sup> se crea la Autoridad para Atracción de Inversiones y Promoción de Exportaciones denominada PROPANAMA como entidad autónoma. Su Junta Directiva está conformada por 7 miembros con derecho a voz y voto, y la Contraloría solo con derecho a voz. 5 de los 7 miembros son ministros y solo dos directores son del sector privado pero nombrados por el Ejecutivo.

Anteriormente PROPANAMA era una agencia para la Atracción de Inversiones y Promoción de Exportaciones dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores (2019). Igualmente, en el Viceministerio de Comercio Exterior (Vicomex dentro del MICI) estaba PROINVEX<sup>116</sup> (2010) como agencia para la atracción de las inversiones y promoción de las exportaciones que fue derogado en el 2019.

PROPANAMA coordina su actividad con la Dirección Nacional de Promoción de la Inversión y con la Dirección Nacional de Promoción de las Exportaciones ambas en el Vicomex del MICI.

---

<sup>114</sup> Ley 24 del 21 de julio de 1980. Gaceta Oficial No. 19,121 de 28 de julio de 1980

<sup>115</sup> Gaceta Oficial No. 29,256 de martes 06 de abril de 2021.

<sup>116</sup> Decreto Ejecutivo No. 134 de 16 de julio de 2010, por medio del cual se crea la agencia para la atracción de las inversiones y promoción de las exportaciones (PROINVEX panamá), adscrita al viceministerio de comercio exterior y se dictan otras disposiciones.

A través de PROPANAMA se promueve la inversión y los negocios del sector agropecuario como los **Agroparques**, así como las exportaciones agropecuarias del país.

#### **j) Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO)**

La ACODECO (2007), viene de la anterior CLICAC (1996), que es la entidad pública encargada de aplicar la política de control de precios de productos que estén regulados; la mayoría son productos agroalimentarios y muchos de ellos agropecuarios perecederos.

#### **k) Autoridad Nacional de Aduanas (ANA)**

La Autoridad Nacional de Aduanas es la sucesora de lo que era Dirección General de Aduanas del Ministerio de Economía y Finanzas. Mediante el Decreto Ley No.1 de 13 de Febrero de 2008 se crea una entidad autónoma para regular la actividad aduanera nacional, los auxiliares, los intermediarios de la gestión pública aduanera, las personas naturales o jurídicas que intervienen en el ingreso, permanencia, salida de mercancías, personas y medios de transporte en el territorio nacional, así como los regímenes aduaneros aplicables a las mercancías y las operaciones aduaneras como son las zonas francas o especiales, recintos y depósitos aduaneros.

ANA es a nivel de gestión de comercio exterior la entidad más importante que permite agilizar la importación y exportación de productos agropecuarios. Por tanto, se puede establecer que ANA es una de las instituciones a tomar en cuenta por el servicio gubernamental en comercio exterior relativa a productos agropecuarios. ANA realiza trabajos de control aduanero en conjunto con la Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria (DECA) del MIDA para los controles zoonosanitarios y fitosanitarios.

ANA es una de las pocas instituciones en el sector público agropecuaria que no tiene junta directiva, y solo tiene una comisión a nivel de revisión de resoluciones, como una segunda instancia, y una Junta de Evaluación y Ética.



## **I) Instituto de Meteorología e Hidrología de Panamá (IMHPA)**

IMHPA (2021)<sup>117</sup> juega un papel crucial en el tema hídrico en el país, está en una vigilancia permanente con informaciones que genera la NOAA de Estados Unidos junto a otros organismos internacionales, viendo cómo evoluciona la temperatura y realizando un monitoreo de las precipitaciones. Anteriormente el IMHPA era la Dirección de Hidrometeorología de ETESA.

La red nacional hidrometeorológica consta de 309 estaciones hidrometeorológicas registradas hasta julio del 2020 (221 estaciones meteorológicas y 85 estaciones hidrológicas), un radar meteorológico, perfilador de viento y una red nacional de descargas eléctricas. A través del IMHPA se trasmite a los productores información relevante sobre agroclimatología.

## **5. Otras entidades del país relativas a la Gobernanza en general**

### **a) Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo (CCND)**

CCND<sup>118</sup> es el espacio de Diálogo y Consulta legalmente constituido, mediante la Ley 20 de 2008, y surge como un resultado directo del proceso de la Concertación Nacional para el Desarrollo (2006-2007) que generó los Acuerdos de la Concertación Nacional a raíz del referéndum para la ampliación del Canal de Panamá en el 2006.

CCND está constituido por más de 2,000 representantes de diversos sectores, organizaciones empresariales, obreras, ONG, Iglesias, Instituciones académicas, pueblos indígenas, partidos políticos, Gobierno Nacional y gobiernos locales.

El CCND lidera la aplicación de los Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo (2007-2027)<sup>119</sup>, y además ha participado activamente en la elaboración del Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado "Panamá 2030" (PEN)<sup>120</sup>.

Dentro de la Mesa de crecimiento económico y competitividad de los Acuerdos de 2007, se establecieron metas relativas al sector agropecuario como; crear programas de reconversión agrícola; implementar una política efectiva de gestión

---

<sup>117</sup> <https://www.imhpa.gob.pa/es/>

<sup>118</sup> <https://www.concertacion.org.pa/>

<sup>119</sup> Acuerdos de la Concertación 2007

<https://www.inec.gob.pa/redpan/sid/docs/documentos%20marco/nacionales/Acuerdos%20de%20la%20Concertaci%C3%B3n.pdf>

<sup>120</sup> <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/paises/panama>

integrada del recurso agua, que asegure su abastecimiento en calidad y cantidad en todo el territorio nacional, para los sectores agropecuarios; desarrollar programas apropiados de entrenamiento, investigación y desarrollo a nivel de sector, para mejorar la competitividad, generar tecnología y mejorar la productividad, tanto para el mercado interno como para la exportación; inversión en capital humano por medio de un extenso programa de becas en áreas agrícola.

## **b) Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI)**

La ANTAI<sup>121</sup> es la encargada del proyecto de Gobierno Abierto, a través del cual se fomenta la participación y la colaboración de los ciudadanos para el mejoramiento de la gestión y las políticas públicas, incluyendo el sector logístico.

Entre las herramientas que utiliza ANTAI es datos abierto (<https://www.datosabiertos.gob.pa/>), que es un portal de difusión de estadística, y planes de gobierno.

## **D. Gremios del sector agropecuario panameño**

A nivel privado la actividad agropecuaria para la formulación de políticas sobre sector es representada a través de organizaciones sin fines de lucro. Algunas son de carácter general y otras específicas por sector (sectoriales).

### **1. Generales**

#### **a) Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP)**

CONEP (1964)<sup>122</sup> es el gremio de gremios que aglutina al sector empresarial privado del país. Consta de 27 asociaciones miembros que representan a las organizaciones del sector privado en distintos rubros, como la Cámara de Comercio de Panamá, de Colón, Cámara Minera, Cámara de Construcción, Cámara Marítima, APEDE, etc. El CONEP desempeña un papel activo en diversas comisiones, donde promueve y supervisa políticas económicas. Además, participa en las negociaciones y consultas relacionadas con diversos asuntos económicos, representando los intereses del sector privado, a solicitud del Gobierno.

---

<sup>121</sup> <https://www.antai.gob.pa/>

<sup>122</sup> <https://www.conep.org.pa/>

Para ello participa en más de 15 comités y consejos en representación del sector privado que influyen en la elaboración de normas, políticas y programas del sector agropecuario panameño (ver Anexo 13).

En el CONEP existe una comisión permanente de asuntos agropecuarios que sirve de foro para consensuar la posición del sector privado frente a las políticas agropecuarias. Organiza foros, como el Foro Agropecuario *¿Cómo transformamos al sector?* 2da. Edición Región Occidental a celebrarse el 25 de octubre de 2023 en David, Chiriquí. Anteriormente el 6 de julio de 2023 el CONEP realizó el foro Agropecuario *¿Cómo transformamos al sector?* en Chitré, Herrera.

### **b) Asociación Panameña de Exportadores (APEX)**

APEX (1971)<sup>123</sup> es el gremio que aglutina y representa al sector exportador panameño y participa en las discusiones nacionales en la expedición o reforma de toda clase de leyes y reglamentos, en beneficio del comercio exterior, entre los cuales están los productos agropecuarios. APEX tiene representatividad en las Comisiones de los incentivos CEFA y PROMAGRO.

### **c) Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá (CCIAP)**

La CCIAP (1915) es el gremio empresarial más grande del país donde reúne a todos los sectores productivos nacionales, con más de 1,600 empresas. Es miembro de las varias comisiones nacionales del sector agropecuario y la Federación de Cámaras de Panamá. La CCIAP a través de su revista *enlace*<sup>124</sup> la Cámara promueve las actividades del gremio y la divulgación del acontecer económico nacional.

Con la CCIAP como Foro de debate económico se ha identificado a la **agroindustria**, la logística y el turismo, como los 3 sectores económicos cuyas actividades están llamadas a impulsar el desarrollo sostenible de Panamá a largo plazo<sup>125</sup>.

---

<sup>123</sup> <https://www.apexpanama.com/>

<sup>124</sup> <https://www.enlaceempresarialcciap.com/>

<sup>125</sup> <https://www.metrolibre.com/economia/camara-de-comercio-pide-fortalecer-la-agroindustria-el-turismo-y-la-logistica-para-un-desarrollo-sostenible-del-pais-dx3536140>

#### **d) Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Chiriquí (CAMCHI)**

CAMCHI (1951)<sup>126</sup> es una organización gremial de la provincia de Chiriquí con el propósito de promover las ventajas y oportunidades del comercio y las inversiones en la provincia de Chiriquí, con proyección nacional e internacional en pro del desarrollo integral y sostenible de la región occidental del país.

#### **e) Sindicato de Industriales de Panamá (SIP)**

SIP (1945)<sup>127</sup> es una organización empresarial que agrupa unas 60 empresas y representa y defiende los intereses de la industria nacional (dentro de la cual está la **agroindustria**). Sirve como ente de comunicación, información y educación impulsando el desarrollo, la defensa y la promoción de la actividad industrial, siendo la agroindustria la principal del país. Siendo unos de los principales destinos de los productos agropecuarios para su procesamiento, el SIP representa un sector importante para la gobernanza del sector.

#### **f) Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa (APEDE)**

APEDE (1958)<sup>128</sup> como asociación de Ejecutivos de empresas, tiene dentro de su estructura una Comisión de Desarrollo Agropecuario a través de la cual participa activamente en el desarrollo del sector desde la perspectiva empresarial, intercambiando conocimiento y difundiendo propuestas para mejor del sector. Es miembro de varias comisiones del sector agropecuario en Panamá.

#### **g) Cámara Americana de Comercio de Panamá (AMCHAM)**

AMCHAM (1979)<sup>129</sup> como cámara de comercio binacional (Estados Unidos – Panamá) reúne a unos 450 miembros de los principales sectores económicos del país. Esta asociación gremial tiene un comité de Comercio e Inversión para promover el libre comercio y las nuevas relaciones comerciales bilaterales y apoyando la conclusión exitosa del Acuerdo de Promoción Comercial entre Panamá y Estados Unidos. Los esfuerzos del Comité se centran en tres canales distintos: Acuerdos de Libre Comercio, Promoción del Comercio y las Inversiones, y Asuntos de Comercio e Inversión.

---

<sup>126</sup> <https://www.camchi.org.pa/>

<sup>127</sup> <https://industriales.org/>

<sup>128</sup> <https://apede.org/>

<sup>129</sup> <https://www.panamcham.com/>

## 2. Sectoriales

Los gremios sectoriales agropecuarios están organizados a través de asociaciones, uniones y federaciones de productores, siendo las más importantes las siguientes:

### **a) Federación de Productores y Profesionales Agropecuarios de Panamá (FEPPAP)**

FEPPAP es una federación que aglutina a la mayor parte de las cooperativas, asociaciones productoras, y grupos de profesionales de Panamá. Esta Federación está constituida por más de 20 organizaciones que incluye a UNPAP, APRODEPA, APLEPC, APANGUS, o CRICEPA entre otras.

### **b) Unión Nacional de Productores Agropecuarios de Panama (UNPAP)**

UNPAP (1993) es un gremio de gremios que aglutina a aproximadamente 41 asociaciones de diversas ramas agropecuarias y tiene como objetivo lograr el rescate del sector agropecuario. Participa en varias instancias gubernamentales a través de representantes, como en el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA), en la Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria del MIDA.

### **c) Asociación de Pequeños y Medianos Productores (APEMEP)**

APEMEP (1994) es una asociación con aglutina a más de 20 cooperativas y grupos organizados de pequeños y medianos productores de toda la geografía nacional. APEMEP tiene capítulos en casi todas las provincias, que incluye a grupos indígenas agrupados en cooperativas, además que de asociaciones de mujeres artesanas y productoras.

APEMEP participa en varias instancias gubernamentales a través de representantes, como en la Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria y en la Comisión Nacional para la Ejecución de la ECADERT<sup>130</sup> ambas en el MIDA, proyectos de innovación con el IDIAP, y tiene alianzas con centros de desarrollo como el CIDES.

---

<sup>130</sup> Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT)

#### **d) Comité Nacional de Diálogo de Agricultura Familiar (CONADAF)**

CONADAF (2017)<sup>131</sup> se crea en agosto de 2017 como un espacio de participación e integración nacional de los agricultores familiares, y está integrada por instituciones del sector agropecuario, los representantes de los comités provinciales, de las comarcas indígenas y tierras colectivas, sobre el diálogo de Agricultura Familiar. Hay que señalar que en Panamá el 80% de los agricultores pertenecen a la categoría de agricultura familiar. CONADAF fue reconocida (2018) por el MIDA como instancia representativa y fortalecida por resolución administrativa su participación en el desarrollo de planes, políticas y programas vinculados a la agricultura familiar. Es como el COEL de la agricultura familiar.

CONADAF se conforma por 11 Comités Provinciales, Regionales y Colectivos de Agricultura Familiar de la tierra, que involucran a 360 organizaciones y 280,000 agricultores familiares de productores familiares de todo el país<sup>132</sup>, incluyendo actividades como la agricultura, pesca artesanal, artesanías, agroturismo y actividades y agroambientales.

#### **e) Asociaciones panameñas de Ganaderos**

En Panamá existen más de 25 asociaciones ganaderas: Asociación de Productores de Ganado de Carne y Leche de Panama Este y Darién (APROGADA), Asociación de Ganaderos de la Cuenca del Canal (AGANCC), Asociación Nacional de Engordadores de Ganado Bovino. (ANEGA), entre otras (Ver Anexo 14). Las más relevantes se describen a continuación:

#### **i) Asociación Nacional de Ganaderos (ANAGAN)**

ANAGAN (1958)<sup>133</sup> es el principal gremio empresarial de ganaderos de Panamá, y aglutina de alrededor de 7,000 ganaderos inscritos.

Entre los objetivos de ANAGAN está la defensa de los derechos e intereses de los ganaderos ante las políticas del sector con organismos nacionales e internacionales en la promoción de políticas pecuarias, promoción y transferencia de la investigación y capacitación con ferias y congresos, promoción y fomento de la

---

<sup>131</sup> CONADAF surge en el año 2017, pero el MIDA en el año 2018 dictó la Resolución No. OAL-012-ADM-2018 del 2 de febrero de 2018, a través de la cual se reconoce al Comité Nacional de Agricultura Familiar estableciendo sus fines y atribuciones, su conformación y estructura básica operativa.

<sup>132</sup> <https://www.laestrella.com.pa/economia/181124/plan-panama-sector-prepara-fortalecer>

<sup>133</sup> <https://anagan.com.pa/>

producción y comercialización, participar en como gremio privado en los convenios y tratados comerciales, convenios de salud animal y ramas afines a la producción pecuaria.

#### **ii) Asociación de Productores de Ganado Lechero de Panamá (APROGALPA)**

APROGALPA (1996)<sup>134</sup> es la asociación de productores de ganado lechero del país, y cuenta con el apoyo de la Asociación Holstein de los Estados Unidos.

A través de asociación se reciben las capacitaciones para el desarrollo técnico para mejorar la calidad del producto lechero. El MIDA reconoce que APROGALPA es el único gremio a nivel nacional autorizado para realizar y expedir los registros genealógicos de los animales de leche en Panamá.

#### **iii) Asociación de Criadores de Ganado Cebú de Panamá (CRICEPA)**

CRICEPA (1972)<sup>135</sup> con sede en David, Chiriquí, es el gremio que integra a los ganaderos dedicados a la cría y mejoramiento del ganado cebú y sus cruces en Panamá. CRICEPA es la entidad rectora, encargada de coordinar y controlar las actividades de crianza, exhibición y competencias del ganado cebú. Actualmente sus miembros son 109 socios.

Desde el año 1998 colabora en el programa Un Mejor Semental del MIDA.

CRICEPA participa en las Ferias Nacionales, Internacionales, Congresos y Subastas, y participa por parte del sector privado en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio.

#### **iv) Asociación de Productores de Leche de Provincias Centrales (APLEPC)**

APLEPC (2001)<sup>136</sup> es una asociación compuesta por productores de leche de Herrera, Los Santos, Coclé y Veraguas unificados para lograr un mejor desarrollo y los mayores beneficios de la actividad lechera. Su objetivo es por el desarrollo de la ganadería nacional y la seguridad alimentaria. Vela por la producción lechera regional y nacional y contribuir al desarrollo socioeconómico de los productores mediante la capacitación a productores, servicios de orientación, comercialización,

---

<sup>134</sup> <https://www.aprogalpa.com/>

<sup>135</sup> <https://cricepa.com/>

<sup>136</sup> <https://aplepc.com/>

compra de insumos y la correcta gestión de los intereses de los productores en los tratados comerciales.

#### **f) Asociaciones panameñas de porcinocultores**

En Panamá existen varias organizaciones de porcinocultores, las más relevantes son:

##### **i) Asociación Nacional de Porcinocultores (ANAPOR)**

ANAPOR (2008)<sup>137</sup> aunque tiene varios años de funcionar como una asociación de hecho para realizar actividades dirigidas al incremento de la producción y consumo de carne porcina fresca nacional, fue en el año 2008 por instancia del Gobierno Nacional<sup>138</sup> que formaliza su constituyó con personería jurídica. tiene como objetivo apoyar a los porcinocultores de Panamá y representarlos ante la comunidad, instituciones del Gobierno y sector privado productivo del país, para la defensa de sus intereses y la mejora continua de la industria porcícola panameña.

Diseñar estrategias e implementar planes para el desarrollo de la cadena productiva del cerdo y la adopción de políticas de formación y capacitación de los productores en términos de calidad de productos, competitividad, productividad, rentabilidad, sanidad y cuidado del medio ambiente.

##### **ii) Asociación de Productores de Cerdo de Panamá (APROCERPA)**

La Asociación APROCERPA (2019)<sup>139</sup> está integrada por porcinocultores de Panamá, y tiene el objetivo de mejorar del hato reproductivo del cerdo (genético, nutrición, sanidad, salud), al cuidado del medio ambiente y el mejoramiento de la productividad.

Entre los objetivos de APROCERPA se encuentra el desarrollo de la porcinocultura, protegiendo los derechos e intereses de todos y cada uno de sus asociados ante instancias del gobierno y otras asociaciones gremiales. Representa a sus

---

<sup>137</sup> <https://www.anapor.org/>

<sup>138</sup> Resolución de Gabinete No. 72 de 20 de junio de 2007. Que aprueba la incorporación del rubro de producción de carne porcina al Programa de Competitividad Agropecuaria y autoriza al Consejo de Ministros para la Agenda Complementaria y la Competitividad para que, a través de su presidente, suscriba un convenio de cooperación técnica-empresarial en materia de construcción de infraestructura para la comercialización de carne porcina, por parte del Estado, con la Asociación Nacional de Porcinocultores de Panamá (ANAPOR). Gaceta oficial No. 25,819 de 22 de junio de 2007.

<sup>139</sup> <http://aprocerpa.com/index.htm>



asociados en las negociaciones, apertura de mercados, Tratados de Libre comercio o Promoción comercial y ante cualquier actividad relacionada a la importación, exportación de productos y materias primas utilizadas en la producción porcina.

### **iii) Asociación de Productores Unidos de Cerdo de Panamá (APUP)**

APUP (2019) ubicada en Coclé es una asociación gremial que tiene como objetivo general el mejoramiento y desarrollo de la agroindustria porcina nacional en todas sus ramificaciones, así como la protección de los intereses de todos los porcinocultores del país. Forma parte de la Unión Nacional de Productores Agropecuarios de Panama (UNPAP)

### **g) Asociación Nacional de Avicultores de Panamá (ANAVIP)**

ANAVIP (1974)<sup>140</sup>, es una la principal organización gremial del sector avícola en Panamá. Tiene como propósito de brindar apoyo y asesoramiento al sector avícola nacional para el desarrollo de la avicultura en el país mediante la discusión y el aprovechamiento de los adelantos técnicos y científicos.

Otra en Panamá es Asociación Avícola Panameña (APASAT) como una Sociedad Agraria de Transformación (SAT).

### **h) Asociación Panameña de Agricultura Orgánica (APAO)**

APAO (2010)<sup>141</sup> es la asociación que promueve en Panamá la agricultura orgánica con sede en Santiago, Veraguas.

Otras asociaciones panameñas en agricultura orgánica son: Asociación Panameña de Agricultura Ecológica (APAE) y Asociación Panameña para Sostenibilidad de la Agricultura Y Recursos De La Naturaleza (ASPAN) ambas constituidas en 1997.

### **i) Grupo de Agroexportadores no Tradicionales de Panamá (GANTRAP)**

GRANTRAP (2019) es una asociación agropecuaria con sede en Chitré para la exportación de los productos no tradicionales como son el melón, sandía, zapallo, piña y la papaya.

---

<sup>140</sup> <https://www.anavip.org/>

<sup>141</sup> <https://apaopanama.weebly.com/>

## **j) Federación de Arroceros y Granos de Panamá (FEDAGPA)**

FEDAGPA aglutina a varias asociaciones de productores de arroz y granos de las provincias de Coclé, Los Santos y Veraguas.

## **k) Otras organizaciones**

Existen un sinnúmero de otras organizaciones de productores que no están constituidas como cooperativas o empresas, de las cuales las que podemos mencionar:

- Patronato del Servicio Nacional de Nutrición
- Asociación de Productores de Arroz
- Asociación de Productores de Arroz de Chiriquí (NAPACH)
- Asociación de Productores de Arroz de Los Santos (APALS)
- Asociación de Productores de Arroz de Coclé (APROACO)
- Asociación de productores de Arroz del Valle de Tonosí
- Asociación Nacional de Distribuidores de Insumos Agropecuarios (ANDIA)
- Asociación de Distribuidores de Maquinarias (ADIMA)<sup>142</sup>
- Asociación Nacional de Molineros de Arroz (ANALMO)
- Asociación de Productores de Sandía de Exportación (APSECU)
- Asociación de Productores e Industriales de Barú (ASPROBARU)
- Asociación de Productores de Caña de Chiriquí
- Asociación de Productores de Plátano y Agrícolas de Barú (APPAB)

## **E. Organización de los productores agropecuarios**

La organización con persona jurídica de los productores agropecuarios para las explotaciones agropecuarias se realiza mediante empresas agrarias que, de acuerdo al código agrario, se constituyen bajo la modalidad de Sociedades Agrarias de Transformación (SAT), Cooperativas de producción (R.L.), asentamientos campesinos (organizaciones comunales) y otras formas de organización productiva. Otras formas son sociedades anónimas y sociedades comunes, de responsabilidad limitada y en comandita. En cuanto al número, la mayor parte de las explotaciones agropecuarias se realizan bajo la figura de persona natural (99%), aunque en valor de producción tienen una participación mucho menor.

---

<sup>142</sup> <https://adimaq.org/>

De acuerdo al censo agropecuario (2010/2011) las empresas, son todas las organizaciones con excepción de asentamientos campesinos y otras formas comunales, representan el 71% de las personas jurídicas, siendo las organizaciones comunales el 29%, como se muestra en el siguiente cuadro.

### Cuadro No. 5.1

Número de personas jurídicas agropecuarias según forma por provincia/comarca en Panamá.

Año: 2011

Provincia / Comarca	Total		Empresas	Organizaciones Comunales
	Cantidad	%		
Bocas del Toro	17	1.8%	15	2
Coclé	142	15.3%	99	43
Colón	50	5.4%	37	13
Chiriquí	218	23.5%	208	10
Darién	8	0.9%	6	2
Herrera	35	3.8%	29	6
Los Santos	24	2.6%	19	5
Panamá	196	21.1%	156	40
Veraguas	197	21.2%	83	114
C. Kuna Yala	15	1.6%	1	14
C. Emberá	0	0.0%	0	0
C. Ngäbe -Buglé	26	2.8%	10	16
<b>Total</b>	<b>928</b>	<b>100.0%</b>	<b>663</b>	<b>265</b>

**Fuente:** Monografía “buenas prácticas culturales ambientales en las explotaciones agropecuarias”. INEC. 2019 con datos del Censo Agropecuario 2010/2011<sup>143</sup>

Como se aprecia las organizaciones por provincia se concentran en Chiriquí (23.5%), Veraguas (21.2%), y Panamá (21.1%), llama la atención la baja organización en las comarcas.

## 1. Empresas Públicas y Mixtas

Sin tomar en cuenta el BDA y ni el IMA como empresa pública, la única empresa actualmente de capital del Estado panameño es la Empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frio, S.A. Después del proceso privatizador de los años 90, donde

<sup>143</sup><https://www.inec.gob.pa/archivos/P0705547520191210141633MONOGRAF%C3%8DA%20BUE%20NAS%20PR%C3%81CTICAS%20CULTURALES%20AMBIENTALES%20EN%20LAS%20EXPLORACIONES%20AGROPECUARIAS.pdf>

se privatizaron las empresas Cítricos de Chiriquí e Ingenio Corporación Azucarera La Victoria, se ha considerado hasta la fecha que la actividad agropecuaria debe realizarse a través de los particulares.

Mediante la Ley 90 de 7 de noviembre de 2013 se transforma en la Secretaría de la Cadena de Frío<sup>144</sup>, (artículo 26 Ley 90/2013) en una sociedad anónima, y se autoriza la creación de la empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A. La empresa se crea como una sociedad anónima propiedad 100% del Estado, con la finalidad de la promoción, construcción y gestión de mercados alimentarios mayoristas y minoristas y de planificar y ejecutar un sistema de Cadena de Frío, para el sector de productos perecederos principalmente agropecuarios nacionales, aunque también pueden participar productos importados.

## 2. Empresas Privadas

De acuerdo último censo agropecuario (2010/2011) hay 663 empresas agropecuarias, las cuales algunas están integradas verticalmente entre producción agropecuaria y agroindustrial. Entre las empresas relevantes las siguientes:

- Agrícola Samudio
- Agro Industrias Alimenticias de Veraguas, S.A.
- Agro Pro Panamá, S.A. (insumos)
- Agroexportadora Veggie Fresh
- Arce Avícola, S.A.
- Avícola Grecia (Grupo Athanasiadis)
- Azucarera Nacional, S.A.
- Banapiña de Panamá S.A.
- Carnes de Coclé
- Chiquita Brands
- Fertilizantes Superiores, S. de R.L. (insumos)
- Grupo CALESA
- Grupo Fertica, S.A.
- Grupo JAGASA S.A.
- Industrias Lácteas, S.A. (Estrella Azul)
- Productos Melo, S.A.
- Productos Nevada S. de R.L.,
- Productos Toledano

---

<sup>144</sup> Ley No. 28 de 8 de junio de 2010. Gaceta Oficial No. 26551-B de 9 de junio 2010. La Secretaría de Cadena de Frío estaba adscrita a la Presidencia y regulada por la Ley No. 28 de 8 de junio de 2010, nace inicialmente en 2009 adscrita al Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) mediante Decreto Ejecutivo 20 de 2 de julio de 2009.

- PROLACSA
- Sociedad de Alimentos de Primera (Bonlac)

### 3. Cooperativas (COOP)

El cooperativismo entre los productores panameños es una de las formas más empleadas como organización jurídica, que toman la función como de productores o de servicios múltiples (que incluye ahorro y crédito). Las cooperativas están reguladas por el IPACOOOP.

En la siguiente tabla se presenta una cronología del cooperativismo en Panamá.

**Tabla No. 5.1**  
Cronología relevante del cooperativismo en Panamá

Año	Hito histórico
1938-1940	Surgimiento del Movimiento Cooperativo en Panamá
1944	Se crea el Centro de Estudio Cooperativo dentro del Instituto de Investigaciones Sociales y Económicas
1946	Se establece un artículo 229 Constitucional de 1946 sobre las Cooperativas
1952	Surge la primera cooperativa de producción "Cooperativa de Cacao Bocatoreña, R.L."
1954	<b>Decreto Ley 17 de 1954.</b> Por el cual se desarrolla el artículo 229 de la Constitución Nacional que regula las sociedades cooperativas
1956	Surge la primera Cooperativa de ahorro y crédito (Cooperativa de Ahorro y Crédito Santa Rosa R.L.)
1961	Se crea la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Panamá R.L. (FEDPA)
1980	Ley 24 de julio de 1980 que crea el <b>IPACOOOP</b>
1980	Ley 38 de 1980 Que establece el régimen legal de las asociaciones cooperativas
1989	Se crea el Consejo Nacional de Cooperativas (CONALCOOP)
1990	Ley 12 de 1990 establece la enseñanza del cooperativismo en los centros educativos del país.
1997	Ley 17 de mayo de 1997. Establece el régimen especial de las cooperativas.
2001	Decreto Ejecutivo No. 137 de 2001, que reglamenta la Ley No. 17 de 1997

**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente informe, gaceta oficial y el informe de "Inventario de las cooperativas productivas". Panamá. BCIE. 2008

Existe un número notable de productores agropecuarios organizados a través de cooperativas en Panamá, por mencionar algunas tenemos:

- Cooperativa de Servicios Múltiples de Productores de Leche de Panamá (COOLECHE)
- Cooperativa de Producción Unión Ganadera (COOPUGAN)
- Cooperativa de Servicios Múltiples Bananera del Atlántico R.L. (COOBANA)
- Cooperativa de Ganaderos Unidos de Barú, R.L.
- Cooperativa de Servicios Múltiples de Puerto Armuelles (COOSEMUPAR)
- Cooperativa de Servicios Múltiples Cacao Bocatoreña R.L (COCABO)

#### **4. Sociedades Agrarias de Transformación (SAT)**

Las Sociedades Agrarias de Transformación (2011) son sociedades civiles de finalidad económico-social dirigidas a la producción, transformación y comercialización de productos agrarios, a la realización de mejoras en el medio rural, a la promoción y desarrollo agrario y a la prestación de servicios comunes que sirvan a esta finalidad.

Esta figura existe en otros países (España 1977, Colombia 2003) y desde el 2011 que se creó en Panamá mediante la ley 55 de 2011 que adopta el nuevo Código Agrario de Panamá. se han creado varias empresas en distintos rubros del sector agropecuario; ganadero y agrícola.

Las SAT son fórmulas asociativas sencillas de su constitución, flexibles en su régimen jurídico, y menos exigentes de capital con ausencia de un monto mínimo obligatorio. Para su constitución se requiere un mínimo de 3 socios, y el capital social debe suscribirse totalmente y desembolsarse el 25% como mínimo en su constitución, siendo el resto desembolsado en un plazo máximo de 6 años. El aporte máximo al capital social de cada socio no puede exceder una tercera parte.

Las SAT son figuras intermedias entre las sociedades civiles (como en su constitución) y las sociedades mercantiles de capital (buscan lucro asociativo), similares en algunos aspectos a las cooperativas agrarias.

En el registro público parecen registradas más de 100 empresas SAT (ver Anexo 15), algunas que se pueden indicar son:

- AGRO COSECHAS MAS, SAT
- AGRO INDUSTRIA BOQUETE, SAT
- ASOCIACION NACIONAL UNIDA DE PRODUCTORES Y MULTISERVICIOS, ANUPRO, SAT

## 5. Bolsa Nacional de Productos, S. A. (BAISA)

BAISA (1997)<sup>145</sup> sociedad anónima creada al amparo del Título IV de la Ley 23 del 15 de julio de 1997 del ingreso de Panamá a la OMC, cuyo objetivo es organizar en Panamá un mercado de negociación de cualquier bien dentro de los compromisos de las contingencias arancelarias (principalmente rubros importados agropecuarios) de productos por desabastecimiento al país. BAISA está regulada por la Comisión Nacional de Bolsas de Productos (CONABOLPRO)<sup>146</sup> que funciona como una comisión integrada en forma mixta (público/privado) dentro del MICI.

## 6. Organizaciones Campesinas

Producto de la reforma agraria se establecieron las siguientes estructuras de organización campesina<sup>147</sup>:

- Asentamientos Campesinos
- Juntas Agrarias de Producción, y
- Empresas Campesinas de segundo grado

Los Asentamientos Campesinos son las organizaciones económico social, constituida por campesinos de escasos recursos, dotados de tierras por el Estado, para el uso eficiente y racional de las mismas, mediante el sistema de explotación colectiva y del uso de técnicas modernas de producción, tendientes a la transformación del agro y al desarrollo y modernización de la agricultura.

Las Juntas Agrarias de Producción son las Organizaciones Campesinas formadas por pequeños y medianos propietarios de tierras o por quienes ostenten derechos posesorios, que se unen en Juntas Permanentes de Trabajo para la adquisición de insumos, maquinarias, equipos y herramientas para la explotación conjunta de parcelas individuales, de conformidad con las decisiones de la Junta Agraria de Producción, así como para el transporte y mercadeo de los productos agropecuarios.

Estas organizaciones tienen su reconocimiento por medio del MIDA, y están organizadas en la Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos (CONAC).

---

<sup>145</sup> <https://baisa.com/>

<sup>146</sup> <https://conabolpro.mici.gob.pa/comision-nacional-de-la-bolsa-de-productos/>

<sup>147</sup> Ley 23 de 21 de octubre de 1983. Por la cual se reglamentan las organizaciones campesinas de la República de Panamá

La empresa de segundo grado, son aquellas constituidas para la transformación parcial o total del producto agropecuario primario y su comercialización dentro del mercado nacional o extranjero.

Adicionalmente estas organizaciones se pueden organizar a nivel provincial se pueden constituir en federaciones (Veraguas, Los Santos, Herrera, Coclé, etc.).

El primer asentamiento campesino fue inaugurado el 14 de enero de 1969 en la comunidad de El Florentino en el distrito de Montijo en la provincia de Veraguas. Desde ese año se llegaron a constituir en Panamá 247 asentamientos campesinos con total de 35 mil hectáreas de tierras; para 2013 había 109 con 23 mil hectáreas<sup>148</sup>. Muchos asentamientos fueron transformados en cooperativas, las que se han mantenido eficientes. Otros asentamientos más exitosos lograron desarrollarse como grandes empresas agropecuarias.

Sin embargo, muchos asentamientos desaparecieron por no poder hacer frente a las deudas, lo que llevó a que las tierras queden en manos del BDA por la morosidad que mantenían. Los asentamientos campesinos del país llegaron a adquirir 90 millones de dólares a través de préstamos en el BDA. La mayoría de los asentamientos se les entregó tierras, maquinarias y créditos, pero no recibieron la capacitación adecuada para manejar los capitales y los proyectos, lo que explica la desaparición de la mayor parte de ellos, y los que permanecen son proyectos pequeños que subsisten, o solo tienen la tierra, pero sin producción. Muchos asentamientos no eran viables desde su inicio, sin embargo, lograron la aprobación del MIDA sin realizar los estudios adecuados.

Actualmente CONAC está en gestiones ante el MIDA y la ANATI<sup>149</sup>, y con la Comisión Agropecuaria de la Asamblea<sup>150</sup>, para que se titulen tierras a aquellos asentamientos campesinos que siguen activos.

## **7. Personas naturales**

La mayor parte de las actividades agropecuarias se realiza a través de personas naturales. Según el censo agropecuario, bajo la figura de persona natural en las explotaciones agropecuarias representan el 99% siendo un total de 245,105

---

<sup>148</sup> <https://www.ensayostube.com/geografia/Asentamiento-Panama-El-primer-56.php>

<sup>149</sup> <https://mida.gob.pa/continua-busqueda-de-soluciones-a-asentamientos-campesinos-sobre-titulacion-de-tierras/>

<sup>150</sup> <https://www.asamblea.gob.pa/noticias/confederacion-nacional-de-asentamientos-campesinos-sostuvo-nueva-reunion-con-la-comision>



personas. Este punto se analizó la parte III sobre recurso humano en el sector agropecuario del presente estudio.

## **F. Organizaciones laborales y profesionales en el sector agropecuario**

### **1. Colegio de Ingenieros Agrónomos de Panamá (CINAP)**

CINAP (1966)<sup>151</sup> es la agrupación profesional de los ingenieros agrónomos en Panamá. Tiene 8 capítulos, uno en cada provincia, menos en Bocas del Toro y Darién, ni en las comarcas. CINAP forma parte del Consejo Técnico Nacional de Agricultura (CTNA).

### **2. Sociedad Agronómica de Panama (SAP)**

SAP (1957)<sup>152</sup> es una asociación de profesionales universitarios titulados en algunas de las distintas ramas de las ciencias agropecuarias y afines, todos con idoneidad expedida por el Consejo Técnico Nacional de Agricultura (CTNA). Cuenta con 137 miembros distribuidos en sus 4 capítulos; Panamá, Chiriquí, Veraguas y Azuero. SAP forma parte del Consejo Técnico Nacional de Agricultura (CTNA).

### **3. Asociación Nacional de Egresados del INA (ANEINA)**

ANEINA (1961)<sup>153</sup> es una asociación que aglutina a los profesionales egresados del Instituto Nacional de Agricultura (Divisa), si bien no es numerosa en cuanto al número de miembros, tiene relevancia en la formación de los profesiones, técnicos y bachilleres agropecuarios al formar parte del Consejo Técnico Nacional de Agricultura (CTNA) y del Consejo Directivo del INA de Divisa (en reestructuración).

### **4. Asociación Panameña de Ingenieros y Agrónomos Zamoranos (APIAZ)**

APIAZ (1999) es la asociación que reúne a los ingenieros agrónomos que han estudiado en la Escuela Agrícola Panamericana Zamorano de Honduras.

---

<sup>151</sup> <https://cinapa.org/>

<sup>152</sup> <https://sociedadagronicadepanama.org/>

<sup>153</sup> Resolución 26 de 8 de junio de 1961 del Ministerio de Gobierno y Justicia. Gaceta Oficial No. 14,522 de 30 de noviembre de 1961. <http://aneinapanama.com>.

## **5. Colegio Panameño de Médicos de Veterinarios**

El Colegio de Veterinarios (2014)<sup>154</sup> es el principal gremio que por Ley reúne a los profesionales de la medicina veterinaria, médicos veterinarios zootecnistas y otros veterinarios especialistas. A través del colegio se promueve y regula la actividad de la profesión, establece el código de ética, y participa como asesor en entidades del Gobierno que versan sobre temas relativos a la materia, como el Consejo Técnico de Salud.

Los veterinarios en Panamá están organizados también en asociaciones de Veterinarios.

## **6. Otras organizaciones de profesionales en el sector agropecuario**

En Panamá existe otras organizaciones de personas que ejercen alguna de las profesiones agropecuarias como:

- Asociación de Profesionales Agropecuarios Ngäbe Buglé (APANB)

También existen diferentes organizaciones de trabajadores agropecuarios en el país de carácter sindical, algunas asociadas a federaciones y centrales obreras (Ver Anexo 16)

## **G. Entidades externas en la gobernanza agropecuaria de Panamá**

### **1. Organismos Públicos Regionales**

#### **a) Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)**

La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)<sup>155</sup> se crea en 1993 como el órgano técnico y administrativo del Proceso de Integración Económica Centroamericana con sede en Guatemala. Se coordina con la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) para la consecución de acciones para la aplicación del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala) así como por la ejecución de las decisiones de los órganos del Subsistema Económico para el desarrollo de planes y programas.

---

<sup>154</sup> Ley 40 de 10 de diciembre de 2014. Gaceta Oficial No. 27,679 de 12 de diciembre de 2014.

<sup>155</sup> <https://www.sieca.int/>

A través de la SIECA se impulsa la Política de integración comercial donde el tema agropecuario tiene una gran relevancia.

Dentro del SICA existen múltiples organismos relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional, así como múltiples programas establecidos con fondos externos. El SICA ha liderado los esfuerzos en la región para ayudar a cada país incluyendo a Panamá, para mejorar las estadísticas e indicadores basados en datos para apoyar la toma de decisiones e impulsar el desarrollo. Algunas de las instituciones y programas clave en materia de seguridad alimentaria en Centroamérica del SICA son:

- Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica PRENSACA Fase I y II
- Programa Regional de Sistema de Información en Seguridad Alimentaria y Nutricional, PRESISAN Fase I y II,
- Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA (PROGRESAN)
- Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT)
- Estrategia Agricultura Sostenible Adaptada al Clima para la región del SICA 2018-2030 (EASAC)
- Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP)
- Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OBSAN-R)
- Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC)

#### **b) Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC)**

El Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) es el órgano del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) creado en 1991, integrado actualmente por los ministros de la cartera agropecuaria de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

A este Consejo de Ministros, le asiste un Comité Técnico Regional, y Grupos Técnicos regionales especializados en las áreas de trabajo. La parte ejecutiva la ejerce una Secretaría Ejecutiva que da apoyo técnico y administrativo al CAC y tiene su sede en San José, Costa Rica.

El CAC también es una instancia de dialogo con organizaciones regionales del sector privado, pequeños productores y agricultores familiares. A través del CAC se coordina la cooperación con organismos regionales e internacionales de

cooperación técnica y financiera que apoyan al sector agropecuario en el nivel regional, como el Gobierno de Taiwán, el BCIE, IICA, OIRSA o el BID.

Entre sus funciones podemos mencionar: a) Dar el seguimiento y coordinar con otros órganos del SICA las políticas, estrategias y acciones regionales sobre el sector agropecuario; b) Establecer mecanismos de diálogo con las organizaciones regionales del sector privado agropecuario; y c) Promover e impulsar proyectos regionales de cooperación internacional hacia el sector agropecuario regional.

## **2. Organismos Internacionales de Desarrollo**

### **a) Programa de Desarrollo de la ONU (PNUD)**

El PNUD realiza innumerables estudios y apoyos al sector agropecuario panameño, además de realizar aportes económicos para ciertos programas o proyectos.

### **b) Comisión Económica para América Latina de la ONU (CEPAL)**

La CEPAL (1948) al igual que el PNUD, es un organismo de la ONU, que también realiza estudios sobre agropecuario que sirve de orientación para la realización de políticas y planes de desarrollo agropecuario. Con las divisiones que tiene en temas especializados aporta a la comprensión y al intercambio de conocimientos sobre el sector agropecuario en América Latina.

### **c) Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)**

IICA (1942)<sup>156</sup> con sede en Costa Rica, es el organismo especializado en agricultura del Sistema Interamericano que apoya los esfuerzos de los 34 Estados Miembros para lograr el desarrollo agrícola y el bienestar rural. A través del IICA se brinda cooperación técnica internacional. Hay 19 países observadores y 1 país asociado (España). Aunque se creó antes de la OEA (1948), forma parte de del Sistema Interamericano.

Entre los proyectos recientes que ha realizado el IICA en Panamá están:

1. Asistencia Técnica y Asesoría Especializada para la Formulación del Plan de Desarrollo Agropecuario Rural como parte de la Reglamentación de la Política de Estado (PADE) en Panamá. Fecha de inicio: 15/02/2023- Fecha de finalización: 30/08/2023

---

<sup>156</sup> <https://iica.int/es>

2. Desarrollo de Habilidades Blandas y Buenas Prácticas para Productores y Jornaleros de Cinco Comunidades de la Comarca Ngäbe Buglé, que Permitan Elevar la Capacidad Competitiva de las Cadenas de Valor: Café, Tubérculos, Frijoles, Porotos y Guandú en Panamá. Fecha de inicio: 07/02/2023- Fecha de finalización: 04/05/2023 Monto: (47,500 USD).
3. Blockchain y Precisión: Innovando Junto a Productores de la Cadena de Arroz en Panamá. Fecha de inicio:14/12/2022- Fecha de finalización:14/06/2025. Monto (1,257,700 USD).
4. Proyecto de Alianzas Regionales para la Diseminación de Frijol Rico en Hierro en Países de América Latina y el Caribe Fecha de inicio:18/07/2022- Fecha de finalización:18/07/2026. Monto (215,000 USD).
5. Impulso y Fortalecimiento de la Competitividad de las MIPYMES Agroindustriales de Panamá Módulo 2 - Mejora de Procesos en Sistemas de Inocuidad y Gestión de Calidad. Fecha de inicio:02/05/2022- Fecha de finalización:09/03/2023. Monto (39,999 USD)
6. Implementación del Centro de Investigación y Capacitación en Ambiente Controlado (CIPAC) para el Desarrollo Agrícola de Panamá. Fecha de inicio:05/10/2021- Fecha de finalización:04/04/2023. Monto (200,000 USD).

### **3. Organismos Internacionales Reguladores de carácter Público**

#### **a) Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA)**

OMSA (1924)<sup>157</sup> es la organización internacional competente en materia de sanidad animal para colaborar entre países en la lucha contra enfermedades en animales. Anteriormente era denominada como oficina internacional de Epizootias (OIE) hasta 2003. Su sede está en París, y tiene más de 167 estados miembros. Entre las enfermedades que más combate son la fiebre aftosa, la peste porcina, influenza aviar, la rabia, el gusano barrenador.

#### **b) Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA)**

OIRSA (1953)<sup>158</sup> es el organismo regional de sanidad agropecuaria, como institución especializada en las áreas de salud animal, sanidad vegetal, servicios cuarentenarios e inocuidad de los alimentos con sede en San Salvador. A través del OIRSA se brinda cooperación técnica y financiera a los Ministerios y Secretarías de Agricultura y Ganadería de los Estados miembros, para lograr la protección y

---

<sup>157</sup> <https://www.woah.org/es/inicio/>

<sup>158</sup> <https://www.oirsa.org/>

desarrollo de sus recursos agropecuarios y garantizar una producción alimentaria sana y segura. Actualmente los países miembros son: México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y posteriormente se incorporaron Belice (1996) y República Dominicana (2003).

### **c) Grupo Interamericano de Cooperación en Sanidad Animal (GICSA)**

GICSA (1984) es la reunión anual de todas las organizaciones internacionales que actúan en la ayuda de los servicios veterinarios en el continente americano, celebran una reunión anual del Grupo Interamericano de Cooperación en Sanidad Animal con el objeto de intercambiar información, evitar la duplicación de actividades y promover el apoyo complementario de labores específicas relativas a la salud animal.

GICSA está formado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Centro Panamericano de Zoonosis, el Centro Panamericano para la Fiebre Aftosa, la FAO, el IICA, la OMSA y el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria.

### **d) Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)**

FAO (1945)<sup>159</sup> es la agencia de Naciones Unidas que hereda del Instituto Internacional de Agricultura (1905) que busca la seguridad alimentaria con acceso regular a alimentos en cantidad suficientes y de buena calidad. La FAO la integran 197 miembros (194 países, la UE y 2 estados asociados) y su sede está en Roma. Logros destacados de la FAO están:

- La Convención Internacional de Protección Fitosanitaria o la CIPF (1952) con el objeto de prevenir la propagación internacional de enfermedades y plagas de las plantas.
- Junto con la Organización Mundial de la Salud (OMS) se creó la Comisión del **Codex Alimentarius** (1963) para desarrollar normas alimentarias, directrices y textos tales como códigos de prácticas bajo el Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias.
- Creación de **FAOSTAT** (1961) que es la base de datos en línea de registros estadísticos sobre agricultura, nutrición, pesca, silvicultura, ayuda alimentaria

---

<sup>159</sup> <https://www.fao.org/>

y uso de la tierra de más de 210 países y territorios. También se publican datos sobre flujos de comercio agrícola mundial.

- Creación de **FAOLEX** (1995) es la base de datos de la legislación nacional, políticas y acuerdos bilaterales en materia de alimentación, agricultura y gestión de recursos naturales, de más de 200 países, territorios y organizaciones regionales de integración económica.

FAO ejecuta un **Marco de programación de país Panamá: 2021-2025**<sup>160</sup>, donde se define la cooperación técnica priorizada de esta organización en Panamá para el período 2021-2025 por un monto de 8.9 millones de dólares. Las prioridades de actuación en el país son:

- a) Apoyar la **modernización Institucional** del Agro Panameño para fomentar la resiliencia y sostenibilidad del sector agropecuario y de los servicios ecosistémicos.
- b) Contribuir al desarrollo territorial a través de la dinamización socioeconómica de los territorios rurales e integración productiva de la **agricultura familiar** y comarcas indígenas a los mercados.
- c) Fomentar sistemas y entornos **alimentarios saludables y sostenibles** para enfrentar la malnutrición y el hambre.

Otros proyectos de la FAO que desarrolla en Panamá se describen en el Anexo 17.

### **e) Organización Mundial del Comercio (OMC)**

Panamá es miembro de la OMC (1995) desde el año 1997. A través de la OMC se promueve el comercio de mercancías y servicios, y la inversión entre los países miembros, y se resuelven disputas comerciales a través de paneles de expertos y otros mecanismos de resolución de controversias.

También a través de la OMC se estableció el Acuerdo sobre la Aplicación de **Medidas Sanitarias y Fitosanitarias** (MSF) que establece las reglas básicas para elaborar la normativa sobre inocuidad de los alimentos, la sanidad animal y preservación de los vegetales que los gobiernos deben aplicar, pero evitando un proteccionismo encubierto. Comité MSF es el foro que acoge los debates de los Miembros de la OMC sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del Acuerdo MSF y posibles preocupaciones comerciales.

---

<sup>160</sup> <https://www.fao.org/documents/card/es/c/cb8421es>

## **f) Organizaciones Internacionales de productos agropecuarios específicos**

A nivel internacional existen diversas organizaciones de productos específicos:

- Organización Internacional del Cacao (ICCO)
- Organización Internacional del Café (OIC)

## **4. Organismos Financiadores de Desarrollo**

A nivel internacional existen organismos financiadores que promueven el sector agropecuario panameño ya sea en forma regional o en forma directa a través de dos principales mecanismos: asesorías y consultorías técnicas, y con financiamiento a proyectos, programas o planes que se desarrollan en los distintos países. Los principales organismos son:

### **a) Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)**

FIDA (1977)<sup>161</sup> es una agencia especializada de las Naciones Unidas con el propósito de financiar proyectos y programas para promover el progreso económico de zonas rurales a través de mejorar la productividad agrícola en los países. Su sede está en Roma, y tiene 176 países miembros.

En Panamá FIDA ha financiado 8 proyectos por valor de 182.4 millones de dólares con aportes propios del FIDA de 68.9 millones de dólares y beneficiando a 49,100 familias.

### **b) Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**

Panamá es miembro fundador del BID (1959) el cual tiene un vasto número de proyectos en apoyo al sector agropecuario en el país, tanto por su cooperación técnica como financiera (créditos).

A través del BID se han realizado innumerables estudios sobre el sector que apoyan a los actores en la toma de decisiones.

En cuanto a los proyectos más recientes financiados en el sector agropecuario en Panamá por parte del BID se muestra el siguiente cuadro:

---

<sup>161</sup> <https://www.ifad.org/es/>



**Cuadro No. 5.2**  
Proyectos en el área agropecuaria del BID en Panamá  
2005-2023

Proyecto	Monto (USD)	Fecha
Soluciones digitales para la gestión transparente de información y la tramitación ágil de procesos en el sector agropecuario	600,000	26 julio 2023
Blockchain y Precisión: Innovando junto a productores de cadena de arroz en Panamá	577,000	21 octubre 2022
Fortalecimiento del sector agropecuario de Panamá	500,000	10 de marzo 2022
<b>Proyecto de Innovación Agropecuaria Sostenible e Incluyente</b>	41,000,000	28 julio 2021
Formulación y apoyo al arranque del Proyecto de Innovación Agropecuaria Sostenible e Incluyente	300,000	4 diciembre 2020
Recuperación económica post-COVID para productores indígenas de café	600,000	17 noviembre 2020
Granja Sostenible de Pepinos de Mar	150,000	26 octubre 2020
Diagnóstico de la Innovación Agropecuaria en Panamá	200,000	9 diciembre 2019
Modelo Integrado de Ordenación de Cuencas Hidrográficas en Capira	505,000	23 octubre 2014
Desarrollo Empresarial Comunitario Zonas Protección Ambiental	999,623	7 junio 2010
Programa de Políticas de Tierras en Panamá	850,000	20 febrero 2009
Ampliando Inversiones en Tierras Forestales en Panamá	100,000	25 junio 2008
Programa Multifase de Desarrollo Sostenible de la Provincia de Colón - Fase I	20,000,000	30 abril 2008
Programa Nacional de Administración de Tierras	27,000,000	1 agosto 2007
Desarrollo Sostenible de las Provincias: Coclé, Herrera, Los Santos y Veraguas	740,000	8 febrero 2007
Fort. Producción y Comercialización de Productos Orgánicos del Valle de Antón	77,000	7 diciembre 2005
Implementación Normas Calidad en Asociaciones de Pequeños y Medianos Productores	100,000	7 diciembre 2005
Transición Competitiva de la Agricultura y la Economía Rural en Panamá	48,853	21 octubre 2005

**Fuente:** Página de internet del BID

### **c) Banco Mundial (BM)**

El Banco Mundial (BM), también conocido como Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), establece en el 2021 en Panamá su sede para Centroamérica y República Dominicana<sup>162</sup>.

El BM ha mantenido varios programas de apoyo al país a través del Marco de Alianza con el País, se espera un nuevo marco para el 2024<sup>163</sup>. A abril de 2023, la cartera del Banco Mundial en Panamá asciende a 561.28 millones de dólares que incluye pequeñas subvenciones enfocadas en promover el desarrollo territorial a través de actividades climáticamente inteligentes en áreas rurales y para apoyar la gobernanza en la gestión de infraestructura pública.

### **d) Comunidad Andina de Fomento (CAF)**

Panamá es miembro pleno del CAF (1970)<sup>164</sup>, que es el Banco de Desarrollo de América Latina, desde el año 2008<sup>165</sup>, y desde esa fecha ha recibido financiamiento y apoyo técnico para diversos proyectos logísticos siendo su sede regional desde el año 2009. Recientemente la CAF, anunció la construcción en Panamá de su nuevo edificio sede para atender a los países de la Región Norte del continente.

La CAF ha realizado varios préstamos relativos al sector agropecuario panameño, siendo los más relevantes:

- Programa de apoyo a la política nacional de cambio climático. Monto aprobado: 320 millones de dólares. Fecha: 10 de agosto de 2022
- Plan maestro del agro para la región occidental de Panamá. Monto aprobado: 27.6 millones de dólares. Fecha: 22 de diciembre de 2017

### **e) Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)**

Panamá es miembro del BCIE (1960)<sup>166</sup> desde el año 2007 aunque con una participación minoritaria. El rol del BCIE es la de un Banco de Desarrollo de la región Centroamérica y República Dominicana, que para el sector agropecuario busca una

---

<sup>162</sup> <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/08/09/panam-se-convierte-en-la-nueva-sede-de-la-oficina-subregional-del-banco-mundial-para-am-rica-central-y-rep-blica-dominic>

<sup>163</sup> <https://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview#2>

<sup>164</sup> <https://www.caf.com/>

<sup>165</sup> <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2008/07/panama-se-convierte-en-miembro-pleno-de-la-caf/>

<sup>166</sup> <https://www.bcie.org/>

mayor inclusión financiera de la Mipyme en el sector rural, aumentando y mejorando la oferta actual por medio de productos y servicios financieros de apoyo dirigidos a cubrir las necesidades del sector.

Entre los años 2016-2020, las aprobaciones del BCIE a Panamá alcanzaron 1,831 millones de dólares para diversos proyectos. Durante el último año, 2022, el BCIE aprobó un total de 230 millones de dólares a favor de Panamá<sup>167</sup>, entre créditos y cooperaciones no reembolsable. Sin embargo, para temas agropecuarios han sido muy escasos sus proyectos en Panamá a pesar de tener un enfoque hacia la Mipyme.

En el 2008 el BCIE elaboró dos inventarios relativos a temas agropecuarios para toda Centroamérica, Belice, Panamá y República Dominicana; uno sobre el Inventario de Financieras Rurales y otro sobre Inventario de Cooperativas Productivas. Estos inventarios tienen el objetivo de acercarse, explorar y analizar la creación de instrumentos de apoyo para el desarrollo de la mipyme agropecuaria, incluyendo mecanismos eficientes para su fortalecimiento y lograr una mayor inclusión financiera de las mayorías en las áreas rurales.

## **5. Financiadores Bilaterales**

El gobierno de Panamá recibe apoyo de gobiernos extranjeros a través de la cooperación bilateral de organismos de desarrollo como la AECID<sup>168</sup> de España con apoyo a proyectos de agricultura orgánica, JICA de Japón, o la USAIDS de Estados Unidos. Otros gobiernos como el de Israel apoyan con estudios, sobre el uso eficiente y la dotación de agua para el arco seco, el uso de agua de riego en la parte media del Río Santamaría y sobre el impacto del uso de agua eficiente en la productividad y eficiencia de la agricultura familiar<sup>169</sup>. Israel también está financiando el centro de enseñanza hortícola PICA en El Ejido, en la provincia de Los Santos.

## **6. Gremios Internacionales Sectoriales**

A nivel internacional el sector privado agropecuario panameño está asociado a redes multinacionales

---

<sup>167</sup> <https://www.carreteras-pa.com/noticias/bcie-aprobo-a-favor-de-panama-usd-230-millones-durante-2022/>

<sup>168</sup> <https://aecid.org.pa/?p=2285>

<sup>169</sup> <https://mida.gob.pa/avanza-hoja-de-ruta-del-proyecto-centro-de-excelencia-horticola-de-el-ejido-de-los-santos/>

### **a) Sector Agrícola**

- Federación Centroamericana de Cámaras Agropecuarias y Agroindustriales (FECAGRO)
- Red Latinoamericana de Agricultura Orgánica y Producción Sostenible (Red LAOPS)

### **b) Sector Ganadero, bovino, porcino y aviar**

- Federación Centroamericana del Sector Cárnico Bovino (FECESCABO)
- Organización Iberoamericana de Porcicultura (OIPORC)
- Federación Centroamericana y del Caribe de Porcicultores (FECCAPORC)
- Asociación Latinoamericana de Avicultura
- Federación de Avicultores de Centroamérica y del Caribe (FEDAVICAC)
- International Poultry Council
- Federación Internacional de Criadores de Ganado Cebú (FICEBU)
- Federación Panamericana de Lechería (FEPALE)

### **c) Otros Sectores**

Asociación Latinoamericana de Aseguradoras Agropecuarias (ALASA)

## **H. Evaluación de la gobernanza en el sector agropecuario panameño**

En la evaluación de la gobernanza del sector agropecuario tenemos:

1. Existe poco poder asociativo de los agricultores hacia la producción lo que ocasiona debilidad negociadora con los comercializadores (principalmente extranjeros) que imponen a menudo condiciones de compra desfavorables para los productores (fijación de precios, condiciones de entrega, formas de pago, criterios de rechazo). A su vez esta poca asociatividad ocasiona que las cantidades mínimas no se reúnan para la compra de los grandes mercados de consumo, lo que ocasiona poco aprovechamiento de las economías de escala.
2. En muchos rubros existen más de una organización, donde algunas aparecen para recibir subsidios del Gobierno, debilitando la negociación del sector frente a la política agropecuaria.

3. Se ha constatado una baja continuidad en instituciones agropecuarias. Por ejemplo, en el MIDA, que es la entidad más importante del sector agropecuario han pasado 32 ministros en 50 años desde su creación en el año 1973, lo que da un promedio de 1,5 años por ministro<sup>170</sup>.
4. No se muestra un alto nivel de liderazgo y se presenta en ocasiones conflictos de intereses en las políticas agropecuarias. Este conflicto de interés de los funcionarios de aplicar las políticas públicas hacia el agro ha sido continuo hasta la creación del Gabinete Agropecuario, lo que hizo que se carezca de un interés para evaluar dichas políticas.
5. Muchas de las organizaciones de productores en el país no tienen la estructura legal, y de administración suficiente para defender sus intereses. Esta carencia administrativa se refleja en una débil estructura para las comunicaciones, reuniones, intercambio de información y datos, y capacidad de convocatoria.
6. Hasta la creación del Gabinete Agropecuario (2019), en las políticas públicas hacia el sector agropecuario ha habido una dispersión de competencias en la política agropecuaria, lo que provoca una cierta descoordinación a través de muchas instituciones y con planes poco integrados. Un ejemplo puede ser la diferencia de criterios en las acciones sobre el uso del suelo entre el MIDA, MIVIOT, ANATI y MiAmbiente.
7. La nueva institucionalidad del Gabinete Agropecuario que todavía no es percibida como cercana al productor, puede quedar como un instrumento burocrático que no agilice la aplicación de la política agropecuaria a pesar de su mayor proximidad a la Presidencia, sino aprovecha la sinergia de los que lo componen.
8. El Gabinete Agropecuario ha realizado pocas reuniones a pesar de que sus decisiones tienen la fuerza y el empuje necesario para impulsar al sector dado el alto nivel jerárquico de quienes lo constituyen (ministros).

---

<sup>170</sup> <https://www.laestrella.com.pa/nacional/180326/31-han-mida-pasado-ministros>

**Tabla No. 5.2**  
Reuniones del Gabinete Agropecuario

<b>Gabinete</b>	<b>Fecha</b>	<b>Lugar</b>
Primer Gabinete	3 de julio 2019	INA - Divisa
Segundo Gabinete	17 de octubre 2019	Feria Internacional de Azuero
Tercer Gabinete	16 de enero 2020	Feria Internacional de San José de David
Cuarto Gabinete	22 de febrero 2022	La Chorrera

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la sección de noticias de las webs de ANA, ARAP y MIDA.

9. Existe una dificultad en la coordinación interinstitucional cuando participan distintas instituciones para desarrollar la Política Agroalimentaria de Estado (PADE), ya que no existe una cultura de apoyar actividades fuera de su competencia habitual de los funcionarios.
  
10. Hay una falta de incentivos adecuados para reforzar el liderazgo por parte del sector privado lo que resulta en su baja participación en las actividades de gobernanza, que queda relegado a pocas consultas, lo que reduce la transparencia y su eficacia. Esto ha sido una de las causas de que el país no contara hasta el año 2023 de una política integral para el sector agropecuario (PADE).
  
11. Existe una diversidad amplia de actores en el sector agropecuario. Encontramos 3 grupo de actividades diferenciadas: agroexportadores, productores del mercado local, agricultores de subsistencia. Esta diversidad de actores por tamaño, origen, sector, ubicación, propiedad, etc., vuelve más compleja la gobernanza del sector, para lo cual se requiere de un mayor liderazgo en los gremios para implementar la política agropecuaria.
  
12. El sector agropecuario panameño tiene varias instituciones nacionales e internacionales para financiar proyectos y programas agropecuarios. Sin embargo, esta disponibilidad de recursos no llega en forma eficiente a los beneficiarios.
  
13. Los avances en el Gobierno Digital (Agenda Digital) ayudan a mejorar la gobernanza en el sector. Claros ejemplos lo vemos en instituciones como ANA con el Sistema Integrado de Gestión Aduanera (SIGA) que reduce tiempos y costos. Otros ejemplos son MICI (Ventanilla Única de Comercio Exterior -VUCE-), que integran diversos servicios institucionales reduciendo la burocracia y permitiendo que los usuarios reciban un eficiente servicio.

14. Las empresas agroexportadoras requieren de ciertos trámites para la obtención de los permisos, ya que existe una falta de equipos y procesos ágiles que reduzcan los costos de los servicios gubernamentales.
15. Cuando se analizan las Juntas Directivas de las entidades y empresas públicas del sector agropecuario se observa que son ocupadas por ministros o directores de alto rango con múltiples tareas que dificultan la toma de decisiones. Adicionalmente en las Juntas Directivas de estas entidades hay mayor representatividad del Gobierno que del sector privado agropecuario, y en algunas de ellas el sector privado no tiene presencia. Ver siguiente tabla.

**Tabla No. 5.3**

Juntas Directivas de Entidades y Empresas Públicas Agropecuarias

No.	Entidad	Sector Público		Sector Privado	Total
		Ministerial o Viceministerial	Otros del Sector Público		
1	APA	3			3
2	AMPYME	1	6	7	14
3	ARAP	3	2	4	9
4	ANATI	5	1		6
5	ANA (a)				
6	IDIAP	2	3	3	8
7	INADEH	3		6	9
8	IPACOOOP	3		3	6
9	IFARHU	1	3		4
10	SENACYT	2	2	4	8
11	IMA	1	4	1	6
12	Cadena de Frío		4	3	7
13	BDA	2	1	2	5
14	ISA	1	2	3	6
15	COMPRO	4	1	3	8
16	ACODECO	3		2	5

**Fuente:** Estudio de CIDES sobre presencia de Juntas Directivas en el Sector Público

**Nota:** (a) ANA no tiene Junta Directiva

16. En varias entidades arriba indicadas los representantes del sector privado en las juntas directivas son nominados por el Órgano Ejecutivo o a instancias de él, para lo cual es considerado que representará los intereses del

gobierno. Lo que se aporta en estos casos es la visión de la parte privada, pero no necesariamente sus intereses.

17. Desde la Presidencia de la República se ha fortalecido la toma de decisiones, pero falta una entidad de Inteligencia Estratégica Competitiva para desempeñar, de forma central y adicional, una función de monitoreo del desarrollo estratégico del sector agropecuario de Panamá. Desde esta perspectiva, tendría una relación directa con la Secretaría adscrita a la Presidencia y con el Gabinete Agropecuario, y de ella podrá depender un futuro Observatorio Agropecuario.
18. A diferencia del sector de logística con Georgia Tech, el sector agropecuario no tiene un brazo técnico independiente para el Gabinete Agropecuario, el cual sería un elemento fundamental en el suministro de información y asesoría para fortalecer la toma de decisiones en forma oportuna y precisa.



## VI. POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA EL SECTOR AGROPECUARIO

En esta sección del estudio se revisan las políticas e instrumentos normativos sobre las estrategias que se emplean en el sector agropecuario en Panamá, tanto de ámbito nacional como internacional, sobresaliendo la formulación reciente de la **Política Agroalimentaria de Estado (PADE)**.

### A. Antecedentes

Históricamente las políticas económicas hacia el sector agropecuario han estado marcadas por la política económica en general. El desarrollo del sector agropecuario en Panamá no fue acompañado de una política de planificación agropecuaria. Que si bien esta carencia no explica por sí sola la pérdida de dinamismo de la actividad respecto a otras actividades que tampoco tuvieron una planificación, sí explica la poca efectividad de los intentos de incentivar la actividad agropecuaria.

La primera política sobre el tema agrario data de la década del 40, cuando se promulga la Ley 22 de 20 de marzo de 1941 sobre el patrimonio familiar<sup>171</sup>, como un primer intento de hacer una reforma agraria, sin embargo, no tuvo el éxito esperado por la carencia de capacitación técnica, ausencia de crédito y la dificultad de emprender explotaciones extensivas en lotes pequeños.

En la década del 50 surge la **política de sustitución de importaciones** que generó un fuerte incentivo para crear agroindustrias que procesan bienes agropecuarios de origen nacional (ingenios Azucareros, Nestlé (tomate, leche), empresas lácteas y bebidas como Sociedad de Alimentos de Primera, S.A. (Bonlac), Industrias lácteas, S.A. (Estrella Azul- 1956)<sup>172</sup>, molineros, industria cárnica y avícola.

En los años sesenta se aprueba el **Código Agrario** mediante la Ley No. 37 de 21 de septiembre de 1962, que entró en vigencia el 1 de marzo de 1963, con el objetivo de implementar una **reforma agraria** para hacer más efectiva la tenencia de la tierra para la producción.

En 1969 se crea el Ministerio de Agricultura y Ganadería, posteriormente se transformó en el actual MIDA (1973), que venía de un Ministerio que tradicionalmente agregaba la parte agropecuaria con la parte comercial e industrial (Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias). Con inicio de la década del 70 la

---

<sup>171</sup> Aurea Feraud Chávez. Tesis Doctoral: La reforma agraria en Panamá. Universidad Complutense de Madrid (1975).

<sup>172</sup> <https://estrellaazul.com/historia/>

actividad agropecuaria empieza a contar políticamente con instrumentos como es la creación de seguros agropecuarios (ISA), mercadeo (IMA) e investigación (IDIAP) para especializar las distintas necesidades del sector agropecuario.

Esta política de fomento al sector agropecuario se mantuvo con altas y bajas durante más de dos décadas (1970-1992), sin que el sector lograra dar el salto para su desarrollo. La vida rural se mantuvo con fuerte tradición a una agricultura poco tecnificada, y con minifundios. Durante este periodo el país en general y las zonas rurales e indígenas en particular, estuvieron afectadas por crisis como el shock petrolero (1973), crisis de deuda (1982), crisis política (1988-1989) que afectaron negativamente los indicadores agropecuarios y aumentaron los índices de pobreza. El sector siguió aislado y poco integrado profundizando su decadencia (ver gráfica No. 2.2 del capítulo II).

En la década del 90 con la política de **apertura comercial** y el ingreso de Panamá en la OMC se inicia una nueva etapa para el sector agropecuario, donde los productores se ven desafiados, por una parte, por la competencia exterior de productos de países más competitivos, y por otro lado ante la posibilidad de aumentar sus mercados en otros países.

Con los riegos del **cambio climático** y la necesidad de la seguridad alimentaria, los estados inician programas de apoyo reenfocados hacia género, la familia rural, educación, salud y la sostenibilidad ambiental, incluyendo las comunidades indígenas en consonancia con la Agenda 2030 y los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

También se desarrollan planes regionales como el Plan Maestro del Agro de la Región de Occidente (PAMARO) y el Plan Maestro de la Región de Azuero (PAMARA), para concentrar esfuerzos a las zonas agropecuarias más importantes del país, con la posibilidad de fortalecer los clústeres que de manera incipiente existen en diferentes áreas rurales.

Con las tendencias recientes que han afectado al sector agropecuario (huelgas, apertura comercial, eventos climáticos adversos, baja inversión), cada gobierno ha realizado planes y programas para el sector sin que los mismos logran un adecuado crecimiento y desarrollo.

Entre los más recientes planes de gobierno divulgados han sido: **Gobierno 1999-2004** Programa de Transformación Agraria Sostenible<sup>173</sup>; b) **Periodo 2004-2009** “*Plan Panamá Manos a la Obra*”, consistente en Programa para la Competitividad Agropecuaria, Programa Nacional de Zonificación Agroecológica (PRONAZA), Programa Agro Compita; c) **Gobierno 2009-2014** Seguridad Alimentaria, Competitividad, Desarrollo Rural, Modernización institucional y programas de apoyo al productor; d) **Periodo 2014-2019** “*Pacto por el Agro Avanza*” que ha presentado uno de las mayores transformaciones desde la década del 70.

## **B. Políticas públicas hacia el sector agropecuario**

El principal instrumento de política agropecuaria es la Política Agroalimentaria de Estado (PADE) de reciente formulación (2023). Adicionalmente y con anterioridad ha habido otros instrumentos (programas y planes) hacia el sector agropecuario de ámbito territorial (Azüero, Chiriquí, Darién), o por rubros (café, cacao, etc.) o de tipo instrumental dentro del agro (financiamiento, adquisición de tecnología, acceso a mercados principalmente exportación, mejoramiento genético, protección de plagas) pero sin ser integral. En este punto del estudio se analizan cada uno de ellos, con la salvedad que la PADE todavía está en implementación y todavía no hay resultados concretos.

### **1. Política Agroalimentaria de Estado (PADE)**

Mediante la Ley No. 352 de miércoles 18 de enero de 2023, por medio de la cual se establece la Política Agroalimentaria de Estado (PADE) y dicta otras disposiciones<sup>174</sup>, se inicia una política integral hacia el agro panameño.

A través de la PADE se fomenta la reestructuración de la política agropecuaria (dentro de la agroalimentaria) para la transformación, con un enfoque multidimensional, reconociendo la ruralidad y la vida social del campo y las comarcas indígenas como un elemento fundamental para atender una realidad de la vida agropecuaria del país, donde la producción agropecuaria es indispensable para consolidar la producción de alimentos para la seguridad alimentaria, y también es un vehículo para mejorar las condiciones de vida de la población campesina e indígena que vive en las zonas rurales que son las más empobrecidas del país.

---

<sup>173</sup> Plan Nacional de Riego (arco seco de Azüero) Transformación agropecuaria, Programa de erradicación del gusano barrenador, Programa de producción sostenible de la Cuenca del Canal de Panamá, Apoyo para la exportación de productos no tradicionales. Implementación de la Ley 25 de 2001, la cual brinda apoyo a productores agropecuarios afectados por condiciones adversas.

<sup>174</sup> Gaceta Oficial No. No. 29704-A de 19 de enero de 2023

Los 4 ejes de la PADE son:

1. Reforma para uso de Agrotecnología y Cadenas Productivas de Valor;
2. Reforma de Educación Agroalimentaria Integral;
3. Reforma del Marco Jurídico del Sector Público y Modelo de Gestión y
4. Reforma del Modelo de Bienestar para las Familias Rurales.

También se incorporan objetivos de ciencia y tecnología para fortalecer la política agropecuaria con la finalidad de enfrentar los efectos del cambio climático<sup>175</sup>.

Las entidades encargadas de la PADE son el MIDA, en coordinación con el de MEF, los cuales tienen el encargo de elaborar el **Plan Nacional de Desarrollo del Sector Agropecuario y Rural**, para que tenga una vigencia mínima de 10 años, y que entre los objetivos que debe tener este plan son;

- a- Mejorar de las condiciones de vida de los habitantes rurales
- b- Promover de la competitividad
- c- Fomentar la gestión eficiente de los territorios rurales y
- d- Incentivas la aplicación de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático

El PADE identificada los siguientes actores del sector agropecuario:

1. Productores agropecuarios
2. Jóvenes rurales
3. Mujeres rurales
4. Empresas agrarias
5. Agronegocios
6. Instituciones públicas vinculadas al sector agropecuario
7. Organizaciones privadas vinculadas al sector agropecuario
8. Organizaciones sin fines de lucro vinculadas al sector agropecuario

Para dar seguimiento a la PADE la ley contempla la creación de un **Consejo de Seguimiento y Cumplimiento de la Política Agroalimentaria del Estado (PADE)**, (Resolución No. 126 de 23 de diciembre de 2022).

Para ayudar al seguimiento del PADE se crea el **Sistema de Información y Gestión Pública Agropecuaria** con carácter público, como un medio para facilitar el acceso

---

<sup>175</sup><https://www.iica.int/es/prensa/noticias/en-panama-ya-esta-en-vigencia-la-ley-que-declara-la-produccion-agropecuaria>

y uso de la información a los productores, como alternativa para fortalecer los procesos de planificación de siembra, cosecha toma de decisiones y la modernización de las cadenas productivas nacionales, y una herramienta sectorial para administrar, ejecutar y monitorear eficientemente los instrumentos de política pública que se creen para la ejecución de la PADE. Este sistema divulgará los Índices de desempeños que deberá tener como meta cada sector del agro para lograr a su vez los Índices de competitividad requeridos.

## **2. Plan Nacional de Desarrollo del Sector Agropecuario y Rural**

La Ley No. 352 de 2023 que estableció la Política Agroalimentaria de Estado (PADE) señala que el MIDA debe presentar un **Plan Nacional de Desarrollo del Sector Agropecuario y Rural** en diciembre de 2023 para ser aprobado por el Consejo de Gabinete, y cuya implementación contemple 10 años.

Este plan debe contener los siguientes enfoques: Sociocéntrico, agroalimentario, territorial, multisectorial, y de desarrollo económico local, razón de más para indicar que el MIDA, debe actuar como ente coordinador, pero debe convocar a las fuerzas vivas involucradas, pues sus participaciones tempranas en la formulación ayudarían a su futura implementación, a consecuencia de la pronta sensibilización que se logra de esta forma.

Los ejes estratégicos del Plan deben contener:

1. Comercio de productos agropecuarios
2. Normas Sanitarias para el sector
3. Financiamiento y Seguro Agropecuario
4. Agrotecnología para la productividad y competitividad
5. Agua, ambiente y desarrollo sostenible
6. Agricultura familiar
7. Educación agroalimentaria integral
8. Adecuación Institucional
9. Consumo y aprovechamiento alimentario

## **3. Plan Estratégico Sectorial Agropecuario y Rural 2021-2025**

El Gobierno de la actual administración a través del MIDA como consecuencia de la pandemia COVID-19 y de los desastres naturales de los huracanes (ETA e IOTA) elabora un plan Estratégico Sectorial Agropecuario y Rural. Este plan está conformado por cuatro (4) ejes estratégicos:

- Modernización de la Institucionalidad y los servicios públicos agropecuarios

Dirigido a la revisión del marco legal que rige las instituciones del sector agropecuario y los procedimientos respectivos, de manera que se adecúe a la dinámica de las necesidades actuales y se mejore la calidad de los servicios que se ofrecen en esta área

- Agronegocios e Inteligencia de Mercado

Este eje proyecta ejecutar acciones, que impulsen la agricultura hacia los mercados nacionales e internacionales, mediante los elementos necesarios para lograrlo, tales como: el desarrollo tecnológico, el empresarial, la disponibilidad de información económica y estadística y la organización productiva.

- Intensificación agroproductiva sostenible y resiliente

Se establecen acciones que impactan directamente los procesos de producción agrícola, desde el financiamiento, la infraestructura, capacidad productiva y condiciones sanitarias, dirigidas a conservar e incrementar el desarrollo de nuestra agricultura ante cualquiera adversidad.

- Desarrollo Rural y Agricultura Familiar

Involucra el desarrollo territorial, conjugando los sistemas productivos familiares para aprovechar su potencial, con la articulación del sector público como apoyo para el fomento a la inclusión de mujeres, jóvenes y pueblos originarios en este proceso.

Estos ejes se constituyen en 16 objetivos estratégicos con 99 acciones a cumplir, a través de sus respectivos indicadores y metas.

#### **4. Plan Nacional de Agricultura Familiar (PNAF)**

La Ley 127 de 3 de marzo de 2020<sup>176</sup> “Que dicta medidas para el desarrollo de la agricultura familiar en Panamá” surge como resultado de la importancia de la Agricultura Familiar en el país, que representa el 63% de los productores nacionales, genera más del 70% del empleo en el área rural, y es la principal

---

<sup>176</sup> Gaceta Oficial No. 28,972 de 4 de marzo de 2020, reglamentada por el Decreto Ejecutivo 112 de 9 de julio 2021.

alternativa para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) y es una garantía de la Soberanía Alimentaria.

El objetivo de la Ley<sup>177</sup> es mejorar la calidad de vida de las familias en áreas rurales y urbanas que se dedican a la agricultura familiar, facilitando el acceso a créditos a través de mecanismos de financiamiento en condiciones favorable; la educación, asistencia técnica y capacitación constante; y la implementación de estrategias de comercialización y mercadeo que permita la colocación del producto final.

A través de la Ley se formaliza e institucionaliza el sector de la agricultura familiar en Panamá que venía desarrollándose con normativas de años anteriores como: Resolución OAL-233-ADM-2016 de 27 de junio de 2016, por medio de la cual el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) adoptó el concepto de agricultura familiar, se definieron las actividades productivas, se establecieron los criterios límite, se definió los diferentes tipos, y se instruyó al MIDA a mantener un registro de Agricultura Familiar, posteriormente dictó la Resolución N°OAL-012-ADM-2018 del 2 de febrero de 2018, a través de la cual se reconoce al "Comité Nacional de Agricultura Familiar (CONADAF) como espacio interlocutor para el desarrollo de la familia rural.

Este proceso de desarrollar la agricultura familiar se inició con el apoyo de la FAO en 2015 con la identificación y caracterización de los agricultores familiares panameños y el desarrollo de herramientas de registro<sup>178</sup>. Su caracterización fue adoptada oficialmente mediante una Resolución Ministerial en junio de 2016. Con este proceso se logró formular preliminarmente el PNAF, que fue construido participativamente en 2018 con apoyo del programa "Mesoamérica sin Hambre" de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional (AMEXCID), y la FAO<sup>179</sup>, que sentó las bases para impulsar la implementación de acciones para el desarrollo de este sector.

Con el actual gobierno (2019-2024) se eleva el rango a la política sobre agricultura familiar, y define que el ente rector de la Agricultura Familia es la Dirección de Desarrollo Rural del MIDA, que quedó instituido como el ejecutor del Plan Nacional

---

<sup>177</sup><https://mida.gob.pa/nueva-politica-de-agricultura-familiar-recuperacion-con-transformacion-en-el-rural-panameno/>

<sup>178</sup> En el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2009-2015, ya se mencionaba ya el tema, estableciendo en el Eje 1 un apartado sobre Agricultura Familiar

<sup>179</sup> <https://landportal.org/pt/node/77024>

de Agricultura Familiar que es reconocido como un instrumento de la política pública de agricultura familiar. El plan con la nueva legislación contempla:

- Creación de **Fondo Especial** para el Desarrollo de la Agricultura Familiar para generar apoyos financieros con préstamos preferenciales y fondos no reembolsables
- Establecimiento del **Sello Producto** de Agricultura Familiar de propiedad del Estado como estrategia para la comercialización de los productos agropecuarios familiares.
- Establecimiento de un **Sistema de Registro de Agricultura Familiar** (Registro Único de Agricultor Familiar)
- Fomentar la constitución de **organizaciones de agricultura familiar** (75% de sus miembros deben estar registrados como agricultores familiares en el Registro de Agricultura Familiar)
- Se instituye el **servicio de Innovación y Extensión para la Agricultura Familiar**, que atenderá los diferentes tipos de Agricultores Familiares (Tipo 1, Tipo 2 o Tipo 3).
- Fomento de participación del sector privado y reconocimiento al Comité Nacional de Diálogo de la Agricultura Familiar (CONADAF) como interlocutor.

Existen tres tipos de agricultores familiares, I, II y III de acuerdo al Plan Nacional de Agricultura familiar, clasificación que se realiza para la definición de políticas dirigidas de acuerdo a las características propias del productor familiar (Ver apartado b) Diferentes clasificaciones por instituciones en pymes del numeral 10 del punto A -características del empleo Rural, capítulo III).

La unidad productiva de la Agricultura Familiar se considera al área total de tierra (de 5.0 hasta un máximo de 50.0 hectáreas según su ubicación). o cualquier otro medio donde se desarrolle sus actividades productivas, bajo las diferentes formas de tenencia que posea el agricultor familiar y las áreas de reserva necesarias

El Plan Nacional de Agricultura Familiar debe ser evaluado, revisado y actualizado cada tres años, para lo cual, la Dirección de Desarrollo Rural del MIDA, en coordinación con el Comité Nacional de Diálogo de la Agricultura Familiar (CONADAF), la Comisión para el Desarrollo Rural Sostenible y la Inclusión Social y Productiva de la Agricultura Familiar del MIDA y otros organismos de apoyo, establecerá los mecanismos de consulta, revisión y aprobación.



## 5. Planes Regionales de Centro América

### a) Plan Maestro del Agro de la Región Occidental (PMARO) 2017-2024

El PMARO se concibe como la guía para instrumentar desde el año 2017 hasta el año 2024, el desarrollo del agro en las provincias de Chiriquí, Bocas del Toro y la Comarca Ngäbe Buglé.

En el PMARO participaron durante los años de elaboración (2015 y 2016) con varias de organizaciones de productores e instituciones públicas y privadas, como una alianza público – privada con la idea de una implementación a partir del segundo semestre del año 2017.

Del cual podemos señalar que las condiciones sociales, económicas, ambientales y de presencia gubernamental, son extremadamente disimiles para las tres regiones administrativas, por lo que las metas y objetivos de carácter global pueden ser muy diferentes a los objetivos y metas puntuales de cada provincia y comarca.

El plan fue liderado por el Centro de Competitividad de la Región Occidental (CECOMRO), con las otras participaciones de instituciones privadas como CAMCHI y APEDE, instituciones públicas como el MIDA e IDIAP y universidades, más el apoyo técnico del IICA y el financiamiento de la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Este plan contempla inversiones para 7 años por el orden de 557 millones de dólares; el sector privado aporta 402 millones de balboas y la inversión de sector público sería de 155 millones de balboas.

Las inversiones estarán destinadas a lograr el incremento de la productividad, la competitividad, la calidad, la transformación agroindustrial y el desarrollo de los mercados para las cadenas de valor de los productos lácteos, carne, café, hortalizas, palma de aceite, plátano, cacao y otros varios.

#### Resultados esperados con el PMARO:

- Se espera que alrededor de 15 mil productores serán beneficiarios directos del total de 65 mil personas que producen en el agro de la región occidental.
- La expectativa es que en los siguientes 7 años el volumen suba a 565,878 toneladas de productos agropecuarios en las 8 cadenas de valor

seleccionadas, por lo cual se espera duplicar la oferta de alimentos (en 2017 se producían 278,040 toneladas).

- Se espera reducir un 20% los precios de los productos que tendrán mayor calidad e inocuidad.

Para que estas acciones se concreten, se requieren respuestas expeditas y eficaces del sector público especializado en:

1. Investigación, capacitación, extensión y asistencia técnica.
2. Fomento de la asociatividad y desarrollo de la capacidad empresarial del productor.
3. Servicios sanitarios, fitosanitarios e inocuidad de los alimentos.
4. Servicios de metrología y laboratorios.
5. Servicios de extensión sobre manejo hídrico y cosecha de agua.
6. Incentivos a la productividad con capital semilla para pequeños y medianos productores.
7. Asocio institucional público - privado, transparente y apolítico para ejecutar el PMARO.

#### Importancia Agropecuaria de la Región Occidental:

En la región occidental se cultivan 87 mil hectáreas de alimentos de un total nacional de 271 mil hectáreas, que representan el 33% por total.

Además, esta región representa el total de cacao; el 80% de café; 70% de litros de leche; 52% de hortalizas; 38% de raíces y tubérculos; 33% de granos; 23% de cabezas de ganado bovino; 22% de cultivos industriales; 20% de cabezas de cerdo y 13.6% de fruta fresca.

También aporta con casi la mitad de las agroexportaciones nacionales: 100% de aceite de palma; 100% del banano; 100% de cacao; 100% de aguacate; 75% de yuca; 75% de papaya; 65% de limón persa; 55% del café; 60% de ñampi; 40% de productos de caña de azúcar; 40% de naranja y 35% de piña.

#### **b) Plan Maestro de la Región de Azuero (PMARA)**

A través de PMARA se pretende potenciar la productividad de 7 cadenas de valor: leche, carne, arroz, caña de azúcar, maíz, melón y sandía en las provincias de Herrera y Los Santos. La propuesta para Azuero propone una inversión público-privada de 580.6 millones de dólares con el fin de incrementar la producción de

alimentos y las principales cadenas de valor a través de la alianza público – privada. en plazo de 10 años. El Estado aportará 200 millones y el sector privado 380.6 millones de dólares.

En el plan participaron el Centro de Competitividad de la Región de Azuero (CECOMRA) y la Fundación Pro Azuero, junto con más de 61 funcionarios del MIDA de la región, 47 estudiantes y profesores del INA, más de 13 técnicos del MICI, 23 técnicos del IDIAP, funcionarios de IPACOOOP y universidades de la zona, entre otras instituciones participaron en la elaboración del plan. También se contó con el apoyo del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y del IICA, el cual se realizó con productores de diferentes rubros.

#### Las tres metas del PMARA son

1. Elaborar la caracterización agro-socioeconómica del territorio de Azuero, y las apuestas tecnológicas con el costo-beneficio de las innovaciones (tecnológicas y organizacionales) en las cadenas de valor.
2. Analizar, diseñar y promover la ejecución de políticas públicas para inversiones en estas cadenas de valor y en el conjunto de servicios locales que permitan la competitividad territorial, con activa participación del sector privado local, nacional e internacional, y
3. Fortalecer las capacidades de productores de las cadenas priorizadas a la reactivación del agro, la competitividad de las cadenas de valor y el liderazgo del sector privado local para construir el desarrollo sostenible de su potencial agropecuario.

Se espera que con el PMARA se beneficien más de 22 mil productores de la zona.

#### Necesidad del PMARA:

La producción agropecuaria sigue teniendo un peso importante en la economía provincial, siendo la actividad agropecuaria, pesquera y acuícola en 2015, del 14% en Herrera y el 19% en Los Santos del total de la economía provincial. Esta aportación del sector primario mantiene una clara tendencia negativa en ambas provincias en cuanto a la representatividad regional. Por ejemplo, el sector agropecuario en Los Santos ha pasado a aportar al PIB provincial en 2015 menos de la mitad de lo que generaba en 2007.

Respecto al empleo, el sector agropecuario sigue siendo el rubro que ocupa al mayor número de personas en Azuero, algo más del 20% de todo el empleo, a pesar de su escasa capacitación y baja tecnificación.

La actividad pecuaria extensiva y las explotaciones agrícolas en Azuero no logran integrarse en los canales de producción, transformación y distribución nacionales; mantiene un carácter a menudo netamente doméstico o de subsistencia y tiene un elevado impacto ambiental por prácticas tradicionales (deforestación, quemas para pastos, erosión y contaminación de acuíferos, etc.).

Las carencias de productividad y competitividad en Azuero, aunque es extensiva a toda la República se dan por: a) escasa tecnificación, cualificación, b) ausencia de cultura empresarial de los productores, c) falta de capacitación para mejorar los rendimientos y conseguir introducir sus productos al menos hacia los mercados regional y nacional, c) incapacidad para alcanzar los canales de exportación. En este último sentido *es importante indicar que el perfil exportador que en la región tuvo el cultivo de cucurbitáceas (pepino, calabaza, sandía, etc.) y los tubérculos en general; problemas como el ataque de hongos o la escasa investigación en el uso de nuevas variedades no ha obtenido la respuesta técnica ni institucional necesaria para relanzar esta actividad*<sup>180</sup>.

No obstante, hay que reconocer el ímpetu de sus pobladores por su dedicación a la actividad agropecuaria, fortaleza que puede ser aprovechada y canalizada, superando las debilidades que previamente deben ser adecuadamente identificadas, tal cual se destaca en el párrafo anterior.

#### Importancia Agropecuaria del Región Azuero:

Los cultivos más relevantes en Azuero, por su producción y representatividad porcentual respecto al total de la cosecha nacional son:

#### En Los Santos:

- Sorgo (57% de la cosecha nacional),
- Maíz (75% de la cosecha seco nacional),

---

<sup>180</sup> Visión 2040. Región de Azuero. Síntesis Diagnóstica Preliminar. Centro de Competitividad de la Región Occidental (CECOMRO), SENACYT. Abril 2018. [https://www.cecomro.com/wp-content/uploads/2020/03/S%C3%ADntesis\\_Diagn%C3%B3stica\\_Preliminar\\_Visi%C3%B3n\\_Azuero\\_2040-1.pdf](https://www.cecomro.com/wp-content/uploads/2020/03/S%C3%ADntesis_Diagn%C3%B3stica_Preliminar_Visi%C3%B3n_Azuero_2040-1.pdf)

- Tomate industrial (85% del total nacional)
- Papaya (22% de la cosecha nacional)
- Leche industrial
- Ganado vacuno
- y la cría de porcino (21% del total de cabezas del país)

#### En Herrera:

- Ñame (42% cosecha nacional)
- Mango (10%).
- Otros rubros del agro con cierta importancia en la región son el achiote, guanábana, guayaba taiwanesa, la palma de coco o el limón.

## **6. Planes y programas de promoción y producción agropecuaria**

### **a) Programa de Fomento a la Competitividad de las Exportaciones Agropecuarias**

El Programa de Fomento a la Competitividad de las Exportaciones Agropecuarias (Ley 82 de 31 de diciembre de 2009)<sup>181</sup>, tiene el objetivo de apoyar el esfuerzo agroexportador de productores que exportan productos no tradicionales proveyendo de oportunidades y garantizando la estabilidad mediante la promoción de la competitividad.

A través del programa se crean los Certificados de Fomento a la Agroexportación (CEFA) otorgado a la exportación definitiva de productos no tradicionales. El certificado lo emite la DGI previa resolución elaborada por la Comisión para el Fomento de las Exportaciones del MICI, y equivale al monto correspondiente a una porción del promedio estimado de los costos por unidad de producto en concepto de empaque, embalaje y transporte más flete interno, correspondientes al producto exportado.

Los objetivos del CEFA son:

- Reducir de los costos de empaque, embalaje, transporte, flete interno e internacional.

---

<sup>181</sup> Gaceta Oficial No. 26438-B de 31 de diciembre de 2009. La Ley 82 de 2009 está reglamentada por el Decreto Ejecutivo No. 65 de 25 de marzo de 2010 "por el cual se reglamenta la ley no.82 de 31 de diciembre de 2009 que establece el programa de fomento a la competitividad de las exportaciones agropecuarias.

- Promover oportunidades para el crecimiento y desarrollo del sector agropecuario nacional.
- Mejorar la competitividad de los productos en mercados nacionales (aumentando la calidad de los productos terminados, y mejorando los canales de comercialización e internacionalización).

Lista de los productos no tradicionales para la exportación del sector agropecuario sujetos a CEFA actualizada 2021, incluye productos detallados en el anexo 1 de la ley 82 de 31 de diciembre de 2009 y productos nuevos incluidos por el Decreto Ejecutivo No. 92 de 19 de agosto de 2021<sup>182</sup>.

De 2009 hasta 2017 el porcentaje que se calculaba sobre un valor de referencia por unidad de producto exportado era del 10%, y del 15% si se utiliza para los cueros terminados y semi- terminados (agroindustrias), el melón y los zapallos o calabazas. A partir del 1 de enero de 2018, debido al aumento de los costos de comercialización (empaque, embalaje y costos de transporte y fletes internos), se incrementó a 20% del valor del CEFA para casi todos los productos beneficiados.

El CEFA no aplica para las empresas instaladas en zonas francas y en zonas libres y las que se acojan a otros programas de incentivos fiscales, tampoco para productos exportados a países con los que Panamá tiene tratados o acuerdos comerciales.

En el siguiente cuadro se observa los montos de CEFA en los últimos años otorgados por el Gobierno.

**Cuadro No. 6.1**  
Programa CEFA

<b>Año</b>	<b>Empresas beneficiadas</b>	<b>Resoluciones</b>	<b>Monto CEFA (USD)</b>	<b>Valor FOB (USD)</b>
2018	15	172	4,115,322.86	37,578,982.48
2019	14	119	3,162,807.21	23,159,263.95
2020	11	60	1,168,747.87	7,150,572.21
2021	13	145	7,674,596.54	55,230,041.54
2022	n.d.	n.d.	5,322,374.44	61,393,970.84

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los informes anuales de la Comisión de CEFA- MICI

<sup>182</sup> Gaceta Oficial No. 29357-C de 20 de agosto de 2021

## **b) Programa de promoción y modernización agropecuaria y agroindustrial (PROMAGRO)**

El Programa de promoción y modernización agropecuaria y agroindustrial (Ley 105 de 2013<sup>183</sup> modificada por la Ley No. 286 de 27 de 2022<sup>184</sup>) nace para incentivar, fomentar y mejorar la productividad, competitividad y desarrollo integral de las actividades del sector agrícola en las diferentes etapas de la cadena productiva. PROMAGRO va en beneficio de aquellos productores que no aplican a la ley del Certificado de Fomento a la Agroexportación (CEFA) establecida en el MICI.

Este Programa tiene 2 líneas de acción: la de Asistencia Financiera Directa y la línea de préstamos.

Asistencia Financiera Directa corresponde a los Certificados de Fomento a la Productividad (CFP), que es un certificado aprobado por el MIDA y luego emitido por la Dirección Nacional de Ingresos (DGI) y se utilizará para el pago de impuestos.

El Certificado de Fomento a la Productividad (CFP) solo reconocerá el empaque, embalaje y flete del rubro. Hay 38 productos aprobados entre los que se encuentran piña, sandía, melón, zapallo, miel de caña, pimentones y cítricos, etc., que beneficia a unas 40 empresas agroexportadoras

El MIDA reconoce a aquellos rubros que no están dentro del listado que a la fecha el MICI está reconociendo en el CEFA, ya que el productor que aplique en el MICI o cualquier otro programa dentro del MIDA no puede acceder a los CFP.

En el siguiente cuadro se observa la actividad de los CFP en el último año.

**Cuadro No. 6.2**  
Expedientes aprobados en el Comité de CFP  
Diciembre 2021-septiembre 2022

<b>Fecha</b>	<b>No. Expedientes Aprobados</b>	<b>Rubros</b>	<b>Monto CFP (USD)</b>
1 diciembre 2021	24	Melón, piña, sandía, zapallo/calabaza	673,463.69
5 abril 2022	27	Piña, sandía, zapallo/calabaza	563,136.72
11 agosto 2022	34	Piña, sandía, zapallo/calabaza	862,357.77

<sup>183</sup> Gaceta Oficial No. 27,420 de 22 de noviembre de 2013

<sup>184</sup> Gaceta Oficial No. 29,482-C de 22 de febrero de 2022

Fecha	No. Expedientes Aprobados	Rubros	Monto CFP (USD)
8 septiembre 2022	33	Piña, sandía, zapallo/calabaza	1,686,111.85
<b>Total</b>	<b>118</b>		<b>3,785,070.03</b>

Fuente: Memoria Institucional MIDA. 2022

### c) Plan nacional de riego

A través de la Dirección de Ingeniería Rural y Riego del MIDA se norma, coordina y ejecuta los proyectos de servicios de riego para el productor agropecuario. Los programas de riego en Panamá tienen origen desde hace varias décadas sobre todo en las zonas más afectadas por sequía, pero desde 1999 se instituye en el MIDA una dirección especializada. Todos los gobiernos han realizado programas de riego haciendo un total de 783 proyectos de riego, entre públicos y privados.

El Plan Nacional de Sistema de Riego del Gobierno tiene un presupuesto de 150 millones de dólares para los siguientes años, que debe ser aplicado en un presupuesto conjunto con el Plan Nacional de Seguridad Hídrica (PNSH) 2015-2050 y Plan Nacional contra la Sequía de Panamá (2021).

La Dirección de Ingeniería Rural y Riego en el MIDA tienen los siguientes proyectos relevantes:

- Proyecto de Sistema de Riego Alto Bambito (159 beneficiarios, 38.1 millones de USD)
- Proyecto de Riego de Río Sereno (150 beneficiarios, 9.7 millones de USD)
- Sistema de Riego Integral de Remigio Rojas (221 beneficiarios)

La dirección de ingeniería del MIDA también tiene el proyecto de perforación de pozos, siendo un total de 532 pozos perforados en el periodo noviembre 2021 a octubre 2022, El mayor número se concentran en el Arco Seco de Azuero, Los Santos (142 pozos), seguido de Herrera (116 pozos), le sigue Coclé (88), y Panamá Oeste (85).

Aunque la agricultura es un sector con una tendencia decreciente del uso del agua, directamente relacionada con la reducción de la superficie bajo riego y la implementación de técnicas de uso más eficientes de agua, se estima que la



cantidad de agua usada para la agricultura se incrementará en cerca del 11 % (575 Mm<sup>3</sup>) para 2050<sup>185</sup>.

En Panamá, los recursos de agua dulce son suficientes para abastecer al sector agrícola. Al año 2050 se espera que apenas se utilice cerca del 41% (6 mil millones de m<sup>3</sup>) de la disponibilidad total del agua dulce (119 mil millones m<sup>3</sup>).

El PNSH (2015-2050) establece como Meta 2. Disponibilidad de agua para el desarrollo socioeconómico inclusivo mediante la creación de sistemas de abastecimiento de agua y riego de precisión. Las metas concretas son:

Actualmente la Producción agropecuaria es mayormente dependiente de las lluvias (agricultura de secano).

- 2015 con 12.9 % Superficie bajo riego de precisión (localizado).
- 2020 con 20% con sistemas de riego de precisión por goteo.
- 2030 con 70% con sistemas de riego de precisión por goteo
- 2050 con 100% con sistemas de riego de precisión por goteo

Para cumplir con estas metas se establecen las siguientes estrategias:

a- Adopción de nuevas tecnologías y sistemas más eficientes de aprovechamiento del agua con los siguientes proyectos:

- Desarrollo de nuevas variedades agrícolas de cultivos básicos (arroz, maíz y frijoles) y bancos de germoplasma resistentes a la sequía. (MIDA / IDIAP) SENACYT
- Modernización de los sistemas de riego con metodología de aumento de eficiencia del riego (MIDA)
- Investigaciones para riego de precisión (MIDA)
- Diagnóstico e Implementación de prácticas de producción más limpia en agroindustrias y diversos sistemas productivos (MiAmbiente)
- Bombeo solar y eólico en los nuevos pozos del país Interinstitucional (IDAAN)
- Ensayos cuantitativos y transferencia tecnológica en prácticas agrícolas con menos demanda hídrica
- Instalación de bombas de extracción de agua con fuentes alternas de energía. (fotovoltaicas) en Herrera, Los Santos, Coclé y Veraguas

---

<sup>185</sup> Plan Nacional de Seguridad Hídrica PNSH 2015-2050.

<https://www.oas.org/en/sedi/dsd/iwrm/Documentspot/Primer%20Plan%20Nacional%20de%20Seguridad%20Hidrica%20de%20la%20Republica%20de%20Panama.pdf>

b- Creación de sistemas de distribución de agua con los siguientes proyectos

- Rehabilitación de Sistemas de Riego de Uso Colectivo: Coclé, Los Santos y Veraguas, (MIDA).
- Programa sostenible de riego para cultivo de consumo nacional: sistema de riego descentralizados operando a nivel nacional (MIDA).
- Estudio de factibilidad del sistema de riego de Santa María, Rehabilitación de sistemas de riego de uso colectivo en operación, desarrollo de proyectos de riego de Barú, del Río Santa María, del Valle de Tonosí, Proyecto de Riego Alto de Bambito, Proyecto de Riego de Río Sereno.

**d) Programas de Alimentación segura y control de enfermedades**

Panamá participa en los programas para el control de enfermedades que afectan al sector agropecuario. Dentro la Dirección Nacional de Sanidad Vegetal, tiene una Sección de Análisis de Riesgo de Plagas (ARP) y Requisitos Fitosanitarios cuya función es elaborar los ARP para productos y subproductos de origen vegetal de introducción o tránsito por el país.

También el riesgo se atiende en la Dirección Nacional de Salud Animal con el Departamento de Trámites de Requisitos de Importación y Exportación para el caso de los requisitos zoonosanitarios dentro del proceso de elegibilidad de plantas de procesamiento, compartimento, zonas, regiones y países, cuya información es analizada junto con la **Comisión de Análisis de Riesgo**. Dentro de este Departamento se convoca a los miembros de la **Unidad de Evaluación Sanitaria y Fitosanitaria** (UNESYF)<sup>186</sup> del MIDA, a las reuniones para evaluar las solicitudes de importación y exportación sobre alimentos.

Los programas de mitigación de riesgos se pueden clasificar como se muestran en la siguiente tabla:

**Tabla No. 6.1**  
Programas de control de enfermedades e inocuidad de alimentos

Área	Programas
Inocuidad de Alimentos	• BPA; BPP; BPH; BPM; POES; PRP; HACCP/HARPC.

<sup>186</sup> Resuelto del MIDA No. DAL-093-ADM-2005 del 15 de noviembre de 2005 - Crea la Unidad de Evaluación Sanitaria y Fitosanitaria (UNESYF). Gaceta Oficial No. 25.445 de 15 de diciembre de 2005

Área	Programas
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normas y control cuarentenario.</li> <li>• Fiscalización de establecimientos productores, entre otros.</li> </ul>
Salud Animal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emergencias sanitarias (incluye gestión de crisis).</li> <li>• Erradicación de enfermedades (Campañas de control y erradicación).</li> <li>• Normas y control cuarentenario</li> <li>• Programa Nacional de Sanidad Porcina</li> <li>• Comisión Panamá – Estados Unidos para la Erradicación y Prevención del Gusano Barrenador del Ganado (COPEG)<sup>187</sup></li> </ul>
Sanidad Vegetal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emergencias fitosanitarias (incluye gestión de crisis).</li> <li>• Erradicación de enfermedades y plagas.</li> <li>• Normas y control cuarentenario fitosanitarias.</li> </ul>
Transversales a todas las áreas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificación y trazabilidad (incluye registros de establecimientos primarios y de transformación; importadores; registro de insumos agropecuarios; registro de regentes técnicos; entre otros)</li> <li>• Recupero de productos.</li> <li>• Capacitación y entrenamiento.</li> <li>• Acreditaciones de laboratorios.</li> <li>• Certificaciones sanitarias y fitosanitarias; orgánicos</li> </ul>

<sup>187</sup> Comisión Panamá – Estados Unidos para la Erradicación y Prevención del Gusano Barrenador del Ganado (COPEG) Web. <https://www.copeg.org/>

Área	Programas
	Programa de registro y seguimiento de Insumos agropecuarios

**Fuente:** Elaboración propia con datos del MIDA, y el informe BID.

Aunque existen los protocolos y las unidades administrativas para atender las emergencias, la gestión de crisis y mantener el sistema de alerta temprana, no parece ser suficiente. La UNESYF no cubre adecuadamente los temas de Análisis de Riesgo la ley de sanidad vegetal. Programas de Control y/o Erradicación de enfermedades y plagas (normas fitosanitarias) no está reglamentada y es del año 1996.

El BID<sup>188</sup> en su informe evaluativo sobre el “Sistema nacional sanitario agropecuario e inocuidad de los alimentos de Panamá: componentes “Inocuidad, Salud Animal y Sanidad Vegetal”, considera que el país adolece de una adecuada regulación zoonosanitaria y fitosanitaria, y menciona:

*“La regulación panameña, en materia sanitaria y fitosanitaria, no está alineada con lo requerido por los organismos de referencia y se han emparchado de Decretos, Resoluciones y Resueltos con el propósito de intentar cubrir las exigencias sanitarias emergentes de los países compradores; requiere de un análisis de actualización y armonización, adecuándola bajo un sistema MSF moderno, simplificando su estructura, asegurando que se haya contemplado el impacto regulatorio (incluido el impacto ambiental), mejorando el acceso ordenado a la legislación vigente y facilitando, por ende, su aplicación. El país está huérfano de una ley<sup>1</sup> y de un reglamento moderno de inocuidad de los alimentos, que contemple aspectos tales como organismos genéticamente modificados, alérgenos, aditivos, materiales en contacto con alimentos, declaraciones obligatorias, etiquetado, fraude, resistencia antimicrobiana (RAM), entre otros”.* (BID, septiembre 2022).

<sup>188</sup><https://publications.iadb.org/es/sistema-nacional-sanitario-agropecuario-e-inocuidad-de-los-alimentos-de-panama-componentes>

## e) Instrumentos de incentivos y exoneraciones de impuestos

El sector agropecuario goza de varios instrumentos de incentivos que son aprovechados por los productores, sean para la renta o las fincas (inmuebles), o tarifas preferentes.

- Impuesto de Inmueble:
  - Las fincas que se dediquen a actividades agropecuarias en Panamá están exentas del pago del impuesto de inmueble siempre que su valor catastral no supere los 350,000 dólares (Ley 66 de 17 octubre de 2017)<sup>189</sup>.
  - También están exentas del impuesto las fincas que mantengan uso exclusivo para el desarrollo de actividades de las cooperativas, incluidas las agropecuarias (Ley 17 de 1 de marzo de 2017).
- Impuesto sobre la renta:
  - Las personas (natural o jurídica) dedicadas a las actividades agropecuarias que no sobrepasen los 350,000 dólares de ingresos brutos anuales no están obligadas a presentar declaración de Renta anual ante la DGI. (Ley 25 de 28 de octubre de 2014 que modifica el Código Fiscal)<sup>190</sup>.
  - La persona natural o jurídica que presente su declaración de impuesto sobre la renta anual y se dedique a una de las actividades agropecuarias o agroindustriales, están exentas del impuesto sobre la renta cuando sus ingresos brutos anuales no sobrepasen los 350,000 dólares (Ley 25 de 28 de octubre de 2014 que modifica el Código Fiscal).
  - Exoneración de impuestos de hasta el 30% de la suma de las inversiones en las actividades agrícolas, pecuarias, acuícola y agroindustriales, sin que esta suma llegue a ser superior del 40% del impuesto sobre la renta. Esto sujeto a mantener la inversión de producción de bienes o a la introducción de tecnología por un período mayor de 3 años (Ley 2 de 1986 sobre Incentivos a favor de la Producción y Exportaciones Agropecuarias)<sup>191</sup>.

---

<sup>189</sup> Gaceta Oficial No. 28,388-C de 17 octubre de 2017

<sup>190</sup> Gaceta Oficial No. 27,653-C de 29 de octubre de 2014

<sup>191</sup> Gaceta Oficial No. 20,518 de 24 de marzo de 1986

- Las cooperativas (incluidas las agropecuarias), por su carácter y naturaleza, no están sujetas al pago del impuesto sobre la renta (Ley 17 de 1 de marzo de 2017).
- Tarifas Preferentes: A las actividades agropecuarias se les aplica una tarifa preferencial para la instalación y consumo de energía eléctrica de una reducción hasta de 30% (Ley 2 de 1986 sobre Incentivos a favor de la Producción y Exportaciones Agropecuarias).

## 7. Programa de Gobierno 2020-2024

El Gobierno actual estableció al inicio de Gobierno su Plan Estratégico de Gobierno (PEG) para el período 2019-2024<sup>192</sup> que, en materia agropecuaria, dentro del Pilar Estratégico No. 3 Economía Competitiva que genere empleos, denominó “Plan Hombro a Hombro” para rescatar el agro panameño con dos ejes: a) Construir una política de estado sostenible, y b) Inteligencia y acceso de mercado, que apunten a convertir a Panamá en un **hub de alimentos**.

El plan contempla lo siguiente:

### Mercado Nacional:

- Reducir importaciones que afecten al productor nacional
- Fortalecer las cadenas agroalimentarias
- Reducir el contrabando
- Compra por el gobierno de la producción nacional
- Campaña “Panameño, con Orgullo, consume lo tuyo”
- Construir mercados periféricos “del campo a la mesa”
- Uso de APP para la comercialización de los productos
- Fomentar clústeres y asociatividad agropecuaria

### Mercado Externo (Comercio Exterior)

- Impulso a la Agrotecnología y Competitividad: Optimización del agua, fortalecer la asistencia técnica, aumentar el nivel de la educación agropecuaria, actualizar el plan nacional de riego, agricultura de precisión, agroparques, implementar programas “un mejor semental” y “núcleos ganaderos”

<sup>192</sup> Artículo 16, [Ley 34 del 2008](#), al inicio de cada administración, y dentro de los primeros seis meses de su mandato, se debe elaborar Apoyado en los decretos 147, 148 y 149.

- Financiamiento Ágil y Oportuno: Recuperar el FECl solo para el agro, crear una ventanilla única para los programas de incentivo al productor.
- Sistemas y Normas Sanitarias: Transformar la AUPSA y devolver competencias al MIDA y al MINSA
- Agricultura Familiar: Fortalecimiento de Huertas agroecológicas “familias unidas”, fomento de programas de cosecha de agua, financiamiento a cadenas familiares y potenciación de la asociatividad y cooperativismo.
- Adecuación Institucional: Modernizar el sector público agropecuario, modernización del INA, y los IPT agropecuarios, y las facultades de ciencias agropecuarias y veterinarias. Modernizar el IDIAP, información climática, de laboratorios y de estadística para los productores.

Entre las acciones concretas se indican:

1. Establecer una Política de Estado sostenible para los próximos 20 años (Agro 20-40)
2. Crear por decreto el Gabinete Agropecuario permanente
3. Crear el Viceministerio de Producción y Agrotecnología en el MIDA
4. Crear “Mercados del campo a la mesa”.
5. Culminar los mercados de Chitré, La Chorrera y la nave de procesamiento de MERCA Panamá.

## 8. Agroparques

La ley de Agroparques (2021) es una política de fomento agropecuario a través de la creación de clústeres para atraer inversiones en la producción agropecuaria con el propósito de tecnificar e innovar el sector agropecuario nacional, con miras a fortalecer e incrementar las exportaciones y generar empleos en el sector, ya que se consideran espacios físicos donde se agrupan diferentes actividades agroalimentarias o afines, con el fin de minimizar costos de producción y maximizar la creación de valor de la producción nacional mediante inversiones en tecnología, incrementando la productividad y la competitividad del sector agroalimentario panameño.

Los agroparques son regulados por la Dirección Nacional de Agronegocios (DINAGRON) que tramita las solicitudes de empresas interesadas en operar y desarrollar Agroparques. La aprobación de las Licencias de Empresas Operadoras y Desarrolladoras de Agroparques, corresponde a la Comisión de Encadenamiento

Productivo para los Agronegocios (COMEPRO), un ente multisectorial con miembros de los sectores público y privado. Las empresas deben presentar un plan de inversión mayor de 2 millones de dólares, el cual debe ser completado en 3 años desde la emisión de la licencia.

La promoción de los agroparques es a través de PROPANAMA, que está trabajando junto con un enlace con DINAGRON para la captación de inversiones extranjeras. La proyección es que a los 10 años tras el establecimiento de los agroparques se hayan constituido 20 mil hectáreas de producción con una inversión de 700 millones de dólares, generando una economía de 1,000 millones de balboas en áreas rurales del país; además de una creación de 100,000 empleos permanentes a razón de 5 empleos por hectárea<sup>193</sup>.

Las Licencias de Empresas Operadoras y Desarrolladoras de Agroparques se otorgarán por un tiempo indefinido, a excepción de aquellas a desarrollarse en áreas pertenecientes al Estado, cuya duración será igual a la concesión otorgada.

#### **Los Incentivos y Beneficios en los agroparques son:**

1. Las empresas que obtengan una Licencia gozarán de manera automática de estabilidad jurídica de su inversión
2. Exoneración de tributos sobre materiales de construcción, equipos, maquinarias, vehículos y mobiliarios para sus actividades por un período de cinco años a partir de la expedición de la licencia;
3. Impuesto de importación fijo de 3% para las materias primas, productos semielaborados o intermedios y demás insumos que entren en la composición o el proceso de la elaboración de los productos;
4. Exoneración de impuesto de inmueble sobre las mejoras comerciales e industriales nuevas por el término de veinte años, a partir de la expedición del permiso de ocupación;
5. Derecho a deducir, a razón del 20% por año, las pérdidas sufridas durante los dos primeros períodos fiscales a partir de inicio de actividades, deducibles en los cinco períodos fiscales siguientes;
6. Tarifa reducida del impuesto sobre la renta, correspondiente a un 50% del establecido en el Código Fiscal, durante los primeros cinco años;

---

<sup>193</sup> <https://www.presidencia.gob.pa/noticias/ministro-consejero-carlos-salcedo-sustenta-ante-la-asamblea-proyecto-de-ley-442>



7. Tarifa reducida del impuesto sobre dividendos e impuesto complementario, correspondiente a un 50% del establecido en el Código Fiscal, durante los primeros cinco años;
8. Régimen arancelario aduanero especial.

## 9. Cadenas Agroalimentarias

Las Cadenas Agroalimentarias (2010)<sup>194</sup> es el conjunto de actores, acciones, procesos y mecanismos que propician la participación como herramienta para facilitar el diálogo, la creación de compromisos entre los actores y la definición de políticas públicas con conocimiento de intereses comunes y antagónicos sobre la base de los requerimientos de las necesidades de los consumidores.

En el año 2010 por Decreto Ejecutivo se aprobó la constitución de las cadenas agroalimentarias y sus respectivos comités. En el año 2011 se constituyeron la mayoría de las cadenas. Actualmente está regida por la Ley 49 del 16 de junio de 2017 y el Decreto Ejecutivo 132 del 28 de diciembre de 2018.

El principal objetivo de las cadenas agroalimentarias es buscar la competitividad y productividad del rubro respectivo a través de:

- Proponer políticas y acciones específicas para el desarrollo equitativo de los miembros de la Cadena.
- Propiciar mercados nacionales e internacionales
- Buscar la rentabilidad con equidad entre los entes comerciales que conforman la Cadena.
- Propiciar y establecer alianzas estratégicas con organismos nacionales e internacionales en aspectos de innovaciones tecnológicas.
- Manejar de forma transparente la información del rubro bajo un sistema integral.
- Ser incluyente con todos los sectores, sobre todo a los pequeños productores y agroindustriales.
- Hacer los análisis de abastecimiento de alimentos de los distintos rubros, con el objetivo de garantizar la disponibilidad a los consumidores, y en caso necesario recomendar la importación por desabastecimiento.

---

<sup>194</sup> Ministerio De Desarrollo Agropecuario Decreto Ejecutivo No. 487 de 30 de diciembre de 2010. Que autoriza la creación de las organizaciones de cadenas agroalimentarias. Gaceta Oficial No.

Actualmente están operativas 11 Cadenas Agroalimentarias (Ver Anexo 19) establecidas formalmente mediante Resueltos Ministeriales, siendo las siguientes: Arroz, Maíz, Carne Bovina, Leche Bovina, Poroto, frijol y Guandú, Papa y Cebolla, Yuca y Ñame, Plátano, Hortalizas, Café y Cerdos y Derivados.

La Unidad Técnica de Cadenas Agroalimentarias del MIDA que regula las cadenas agroalimentarias, aprobó la conformación de la Cadena Agroalimentaria de Palma Aceitera, la cual está actualmente en la etapa de instalación formal de acuerdo al Decreto Ejecutivo 132 de 28 de diciembre de 2018. Igualmente, con la Ley No. 261 del 23 de diciembre 2021 que incentiva el Cacao, se establece que se crea la cadena agroalimentaria del Cacao. Esto haría que fueran un total de 13 cadenas agroalimentarias.

## 10. Programas por rubro

### a) Ganadería Bovina

En el MIDA se realizan varios programas y proyectos en beneficio de la ganadería panameña:

- Pasto mejorado

El plan consiste en la entrega de semilla de pastos mejorados (Mombasa y Mavuno) a las fincas de pastoreo. La inversión en el 2021 fue de 46,616 dólares beneficiando a 326 productores<sup>195</sup>.

- Un Mejor Semental

El programa consiste en la distribución de sementales de características de alta genética y de edad temprana (entre 2 y 3 años de edad) adquiridos a productores y criadores de reconocida trayectoria y certificados a nivel nacional, para ser suministrados a los pequeños y medianos ganaderos para que reemplacen sus sementales, a cambio de entregar al programa un ganado de peor calidad para su sacrificio. El programa incluye tanto bovino para carne como para leche.

El programa contempla para el año 2021 la entrega de 1,165 sementales de razas cebuina y un presupuesto de 3.75 millones de dólares.

---

<sup>195</sup> <https://mida.gob.pa/wp-content/uploads/2021/08/Pasto-mejorado.pdf?csrt=14176841232961035086>

Este programa tiene el objetivo de lograr un mejoramiento de la raza y así incrementar la productividad de los hatos de los productores, para ser más competitivos en los mercados nacionales e internacionales.

- Inseminación Artificial

Este programa consiste en la inseminación artificial a novillas que cumplen con el peso y edad con semen de las razas Brahman, Angus Rojo, Brangus, Senepol. y Simmental, proporcionado por la Dirección Nacional de Ganadería del MIDA.

Con la técnica de Inseminación Artificial a Tiempo Fijo (IATF) los productores buscan tener cruzamientos la heterosis ideal para mejorar las características de producción de carne en sus explotaciones.

Aunque es un programa a nivel nacional, las inseminaciones se concentran en Chiriquí (90%).

En el año 2021 ha logrado obtener de 45% a 50% de efectividad en preñez en los 29 núcleos activos, el objetivo es lograr un 65% de efectividad y aumentar a 46 núcleos activos<sup>196</sup>.

- Fincas de Difusión Tecnológica Ganadera

El Programa consiste en diagnosticar la situación general de la finca ganadera para identificar los principales problemas que requieren mejoramiento con innovación y tecnología. También se procede de manera similar en las fincas satélites.

Una vez identificados las deficiencias se elabora con un equipo multidisciplinario un Plan de Trabajo Anual con fechas. El plan que se realiza en conjunto con el propietario depende de los ingresos de la finca ganadera y contempla:

- Desarrollo Estratégico de Fincas Demostrativas Integrales.
- Fortalecimiento Institucional y estrategias para la ejecución de Eventos de Extensión con el propósito de apoyar las labores de capacitación a productores.
- Captación de Tecnología validada

---

<sup>196</sup> <https://mida.gob.pa/wp-content/uploads/2021/08/Inseminacionartificial.pdf?csrt=3529706192814371419>

Las fincas difusivas ganaderas pueden tener propósito de Cría, de Leche, o de Doble Propósito. En el año 2021 participaban 861 fincas satélites y 105 fincas difusivas, de las cuales 54 de cría, 17 eran de leche, y 34 de doble propósito<sup>197</sup>.

- Asistencia Técnica

Con cooperación internacional está el Programa de desarrollo sostenible de ganadería de Panamá (MIDA y BDA) que consiste en una asistencia técnica y apoyo a la investigación para el sector ganadero. Tiene un presupuesto de 15 millones de dólares en un plazo de 3 años.

### **b) Ganadería Ovina - Caprina**

Para la ganadería Ovina – Caprina en el MIDA se tiene el Programa de Mejoramiento Ovino-Caprino, que consiste en adquirir o prestar sementales para el mejoramiento genético y consecuentemente el incremento de la productividad.

Para el año 2021 se habían adquirido 7 sementales, y prestado 66. El programa tiene alcance nacional, pero se centra en Chiriquí (28 prestado) y Herrera (14 prestados). Para el año 2021 se reportaron 1,601 nacimientos entre ovinos y caprinos<sup>198</sup>. Lo cual procura el desarrollo de una cadena productiva emergente.

### **c) Arroz**

Plan de acción para la competitividad de la cadena de arroz de Panamá que es un plan de 2008<sup>199</sup> con asesoría del IICA que surgió como instrumento para orientar al Gobierno y al sector arrocero del país. Para ello se preparó un plan de acción que integra como cadena al sector de arroz (secano, riego y chuzo); le dispone de una estructura permanente con secretaría técnica y en conjunto con un comité de cadena que estaba integrado por representantes de los actores de los distintos eslabones de esa cadena.

El objetivo del plan de acción era crear un sistema de pago del arroz por parte de los industriales de Panamá que reconozca la calidad, en la medida que el productor mejore la calidad de sus productos, habrá un sistema de pago que premie el esfuerzo. Para esta mejoría se establecen una serie de proyectos y evaluaciones en cada fase, siembra, cosecha, investigación, etc.).

---

<sup>197</sup> <https://mida.gob.pa/wp-content/uploads/2021/08/difuciontecnologica.pdf>

<sup>198</sup> <https://mida.gob.pa/wp-content/uploads/2021/08/Caprino.pdf?csrt=3529706192814371419>

<sup>199</sup> <http://repiica.iica.int/docs/B0747e/B0747e.pdf>

Actualmente a través de la cadena agroalimentaria del arroz se asumieron y desarrollaron los objetivos del plan, según los reportes.

En el siguiente cuadro se muestran los desembolsos realizados por el Gobierno para apoyo de los arroceros en el ciclo agrario noviembre 2021-octubre 2022.

**Cuadro No. 6.3**  
Montos desembolsados en apoyo a los productores de Arroz  
Noviembre 2021-Octubre 2022

Provincia	Productores Beneficiados	Expedientes Tramitados	Monto (USD)	Participación %	% Acumulado
Chiriquí	629	929	21,229,839.69	27.8%	27.8%
Veraguas	313	761	17,480,489.25	22.9%	50.8%
Panamá	210	363	16,498,788.37	21.6%	72.4%
Coclé	299	489	12,397,552.93	16.3%	88.7%
Los Santos	130	281	5,972,982.13	7.8%	96.5%
Darién	14	64	1,658,016.76	2.2%	98.7%
Herrera	23	61	1,001,313.30	1.3%	100.0%
<b>Total</b>	<b>1,618</b>	<b>2,948</b>	<b>76,238,982.43</b>	<b>100.0%</b>	

Fuente: Memoria Institucional MIDA. 2022

### c) Cacao

Plan para el cacao que mediante la Ley No. 261<sup>200</sup> del 23 de diciembre 2021 se establecieron medidas para incentivar la producción, procesamiento, comercialización, investigación y desarrollo del cacao.

La Ley establece para el cacao:

- Facilidades a los productores para la adquisición de préstamos preferenciales y de fondos no reembolsables.
- Se instruye al MIDA para la creación la Cadena Agroalimentaria del Cacao.
- Crea la Comisión Técnica del Cacao, que queda adscrita a la Dirección Nacional de Incentivos y Fideicomiso del MIDA.

<sup>200</sup> Gaceta oficial No. 29,440-C de 23 de diciembre 2021. Reglamentada por el Decreto Ejecutivo No. 15 del 14 de julio de 2022 Que reglamenta la Ley 261 de 23 de diciembre de 2021, que establece medidas para incentivar la producción, procesamiento y desarrollo del Cacao. Gaceta Oficial No. 29.612-B, 1 de septiembre de 2022.

- Instruye al MIDA para formular el Programa Nacional del Cacao para generar los incentivos para los productores de cacao.

El Decreto Ejecutivo 15 de 2022 que reglamenta la Ley establece:

- Se crea la Oficina Nacional del Cacao, cuya sede estará en la provincia de Bocas del Toro, y estará adscrita a la Dirección Nacional del Agricultura del MIDA con ente rector del cacao.

Con esta Ley se busca:

1. Impulsar y mejorar la producción, aumento y calidad del cultivo del cacao;
2. Fomentar la investigación, desarrollo, innovación, transformación, comercialización y consumo del cacao;
3. incentivar la participación del rubro en la agroindustria alimentaria;
4. Brindar apoyo al-sector cacaotero, con el fin de que pueda lograr un crecimiento sostenible, lo que permita mejorar la calidad de vida de las comunidades que se dediquen a su cultivo;
5. Desarrollar o implementar tecnologías de manejo postcosecha para ofertar cacao en sus diversos productos primarios, subproductos y desarrollo de marcas locales; y
6. Promover alianzas de cooperación interinstitucionales y con el sector privado para la comercialización del cacao en su estado de materia prima y en sus diversos subproductos

#### d) Café

El Plan para para el café que mediante la Ley 326<sup>201</sup> del 5 de septiembre 2022 se estableció medidas para incentivar la producción, procesamiento, comercialización, investigación y desarrollo del café.

El objetivo de la Ley es fortalecer la producción del café e impulsar el **café de bajura**, así como el procesamiento y desarrollo de productos y subproductos derivados de este, con el objetivo de promover su comercialización nacional e internacional.

La Ley establece para el café:

---

<sup>201</sup> Gaceta Oficial No. 29,615-B de 5 de septiembre 2022

- Incentivos a los productores para la adquisición de préstamos preferenciales y de fondos no reembolsables.
- Crea la Comisión Técnica del Café, que queda adscrita a la Dirección Nacional de Incentivos y Fideicomiso del MIDA.
- Instruye al MIDA para formular el Programa Nacional del Café para generar los incentivos para los productores de cacao.
- Establece la Cooperación del MIDA con IDIAP, SENACYT, MOP, BDA, IMA, ISA, AMPYME, MICI, MINSA, MiCultura, ATP y el MEF cada una en su esfera de competencia para desarrollar distintas actividades que incentive la producción, de investigación, comercialización, enseñanza, trámites, permisos, financiamiento, e infraestructura del café.
- El 1 de octubre de cada año se declara como el **Día Nacional del Café** y de la Cultura Cafetalera en Panamá, y se establece la Feria Internacional del Café en Panamá como un medio de promoción, desarrollo y fortalecimiento de la industria cafetalera.

Existen otros programas para distintos rubros, pero hemos presentado los más relevantes.

## 10. Normas técnicas y Guías

Adicional a todos los instrumentos sobre políticas, planes, y programas, existen una serie de normas y guías agropecuarias que elabora el MIDA y el BDA por rubro que sirven incluso como exigencia para el otorgamiento de préstamos. Además, estas normas se utilizan para orientar agropecuarias a los productores en la aplicación de una política técnica para la modernización del sector agropecuario.

Entre las normas están sobre **Buenas Prácticas Agrícolas (BPA)** y **Buenas Prácticas Pecuarias (BPP)** que constituyen una exigencia para la comercialización tanto nacional como para exportadores o empresas agroindustriales en su aplicación de “análisis de puntos críticos de control y riesgos” (HACCP, por su sigla en inglés), o por aquellas que están en proceso de certificación para lograr tener los permisos para la venta de productos agropecuarios.

Estas normas que son aplicadas a nivel internacional y con asesoría de organismos internacionales como la FAO, OIRSA o IICA, se introducen normativamente en Panamá mediante la Ley de 2013 que crea el programa nacional de trazabilidad o

rastreabilidad pecuaria<sup>202</sup> y mediante la Ley 11 de 2016 que se crea el Programa Nacional de Buenas Prácticas y Trazabilidad Agrícola (BPTA)<sup>203</sup>.

Dentro de estos procesos para la certificación y emisión de guías y normas según rubro participan por la parte gubernamental la Oficina de Certificación de Carne, Dirección Sanidad Animal y Sanidad Vegetal todas en el MIDA, además el Ministerio de Salud, APA, MiAmbiente y Dirección General de Normas y Tecnología Industrial (DGNTI) del MICI. También participan gremios y organismos internacionales.

### Resumen de instrumentos de Política Agropecuaria

En la siguiente ilustración mostramos los principales instrumentos para el sector Agropecuario que están operativos en el país.

**Ilustración No. 6.1**  
Instrumentos de Política Agropecuaria en Panamá



**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente estudio

### **C. Política de financiamiento del sector agropecuario**

Los principales instrumentos de la política de financiamiento al sector agropecuario que se aplican son: a) a través del otorgamiento de créditos directos a los productores; b) subsidiando el crédito que otorguen entidades financieras (bancos y cooperativas); y c) mediante garantías otorgadas a los créditos agropecuarios.

<sup>202</sup> Ley 104 de 21 de noviembre de 2013 que crea el programa nacional de trazabilidad o rastreabilidad pecuaria Gaceta oficial No. 27,420 de 22 de noviembre de 2013

<sup>203</sup> Ley 11 de 15 de abril de 2016 Que crea el Programa Nacional de Buenas prácticas y Trazabilidad Agrícola Gaceta oficial No. 28,013-A de 19 de abril de 2016.



## 1. Financiamiento agropecuario

El financiamiento agropecuario ha sido tradicionalmente un crédito que se ha promovido en el país desde el inicio de la República tanto como crédito de institución pública como a través de la banca privada.

### a) Financiamiento público

La institución principal en aplicar una política de financiamiento público a las actividades agropecuarias en Panamá es el BDA que cuenta con 9 oficinas regionales, una en cada provincia, salvo en Panamá Oeste, con 794 funcionarios entre permanentes y temporales a diciembre de 2022.

Bajo la actual administración, el BDA ejecuta el programa **Panamá Agro Solidario (PAS)** como uno de los principales programas que financia actividades para el sector agrícola (granos básicos, raíces y tubérculos, hortalizas, plátanos y guineo primitivo), y sector pecuario (porcino, ganado de ceba, ganado de cría, ganado de leche, avicultura, ovino, caprino, apicultura y pesca artesanal). Para el sector agrícola el plazo del préstamo es de 2 años y para el sector pecuario es de 3 años.

El programa PAS contempla préstamos por un monto de hasta 100 mil balboas a un 0% de interés. Durante el período 2020-2022 en el programa PAS se han desembolsado préstamos por un monto de 48.5 millones de dólares, beneficiando a productores de todas las provincias.

Otros planes de financiamiento que tiene el BDA son:

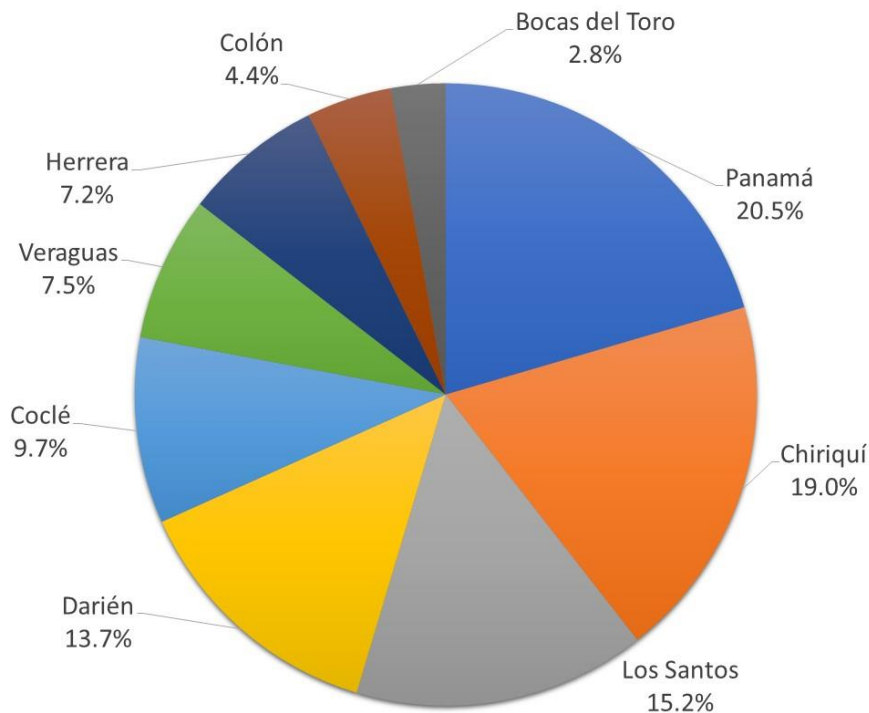
- Repoblación Ganadera de Alta Genética
- Programa Cultivos Frutales para Exportación
- Mujer Agroempresaria
- Producción Sostenible en las Comarcas indígenas
- Mi Primer Crédito Agropecuario
- Adaptación y Mitigación al Cambio Climático

Estos planes pueden llegar a tener tasas ajustadas con FECl o sin FECl, y van desde 0.5% de tasa de interés y con plazos que pueden alcanzar hasta los 25 años y períodos de gracia de hasta 2 años, según condiciones del plan y del productor.

El BDA registró al 1 de noviembre de 2022 un saldo en la cartera de créditos agropecuarios de 248.3 millones de dólares, a través de 15,288 operaciones crediticias, lo que da un promedio de 16,241 dólares por operación.

Por provincias la cartera de préstamos se encuentra distribuida principalmente en Panamá (incluye Panamá Oeste) con 50.9 millones de dólares, Chiriquí con 47.1 millones de dólares y Los Santos con 37.7 millones de dólares. Otras provincias se reflejan en la siguiente gráfica.

**Gráfica No. 6.1**  
Distribución provincial de la cartera de créditos del BDA  
Noviembre 2022



**Fuente:** Memoria Institucional BDA. 2022

**Nota:** Panamá incluye Panamá Oeste.

El BDA maneja fondos de distintos programas en beneficio para el Agro, estos son:

a- Programa Fondo Especial para Créditos de Contingencias (FECC)

Bajo este programa se administran los préstamos blandos otorgados con recursos del Fondo Especial para Créditos de Contingencias (FECC)<sup>204</sup>, destinados al apoyo de productores afectados por diferentes contingencias climáticas.

<sup>204</sup> Ley 24 de junio de 2001, Modificada por la Ley 20 del 22 de febrero de 2018 y reglamentada en el Decreto Ejecutivo 119 del 20 de septiembre de 2018. “que adopta medidas para apoyar a los

b- Programa Fondo Especial de Compensación de Intereses para las Cooperativas (FECICOOOP)

Los excedentes del FECl por mandato legal deben ir al FECICOOOP<sup>205</sup>, fondo que permite a las cooperativas agropecuarias recibir compensaciones a los créditos agropecuarios otorgados.

c- Programa Fondo Especial para la Transformación Agropecuaria (FETA)

El BDA administra (BNP también utiliza el FETA) los recursos del Fondo Especial para la Transformación Agropecuaria (FETA)<sup>206</sup>, destinados por el MIDA a financiar inversiones que incrementen la productividad y la competitividad.

d- Fideicomiso para la Competitividad Agropecuaria

A través de este fideicomiso se brinda asistencia a los productores para elevar la competitividad. Los rubros contemplados dentro de este programa son: bovino de carne y leche, arroz, maíz, cucurbitáceas, mejoras y equipos.

Además del BDA, la otra institución pública en crédito agropecuario es el Banco Nacional de Panamá (BNP). A saldo de 31 de diciembre de 2022 el saldo del crédito agropecuario (incluye pesca y silvicultura) era de 599.4 millones de dólares que representa el 10.12% de toda la cartera de créditos del banco, siendo la cartera más grande emitida por un solo banco para este sector.

## **b) Financiamiento privado**

En el financiamiento privado hay 26 bancos que realizan operaciones de crédito agropecuario (Ver Anexo 20) en Panamá, además de financieras y cooperativas. Los cuatro principales bancos privados en créditos agropecuarios son el Global Bank, Multibank, Banistmo y Banesco, como se observa en el siguiente cuadro.

---

Productores Agropecuarios afectados por las Condiciones Climatológicas Adversas y otras Contingencias, y sus modificaciones”.

<sup>205</sup> Ley 4 de 17 de mayo de 1994 que reestructura el FECl

<sup>206</sup> Ley 25 de 2001 que dicta disposiciones sobre la política nacional para la transformación agropecuaria, su ejecución, y sus modificaciones.

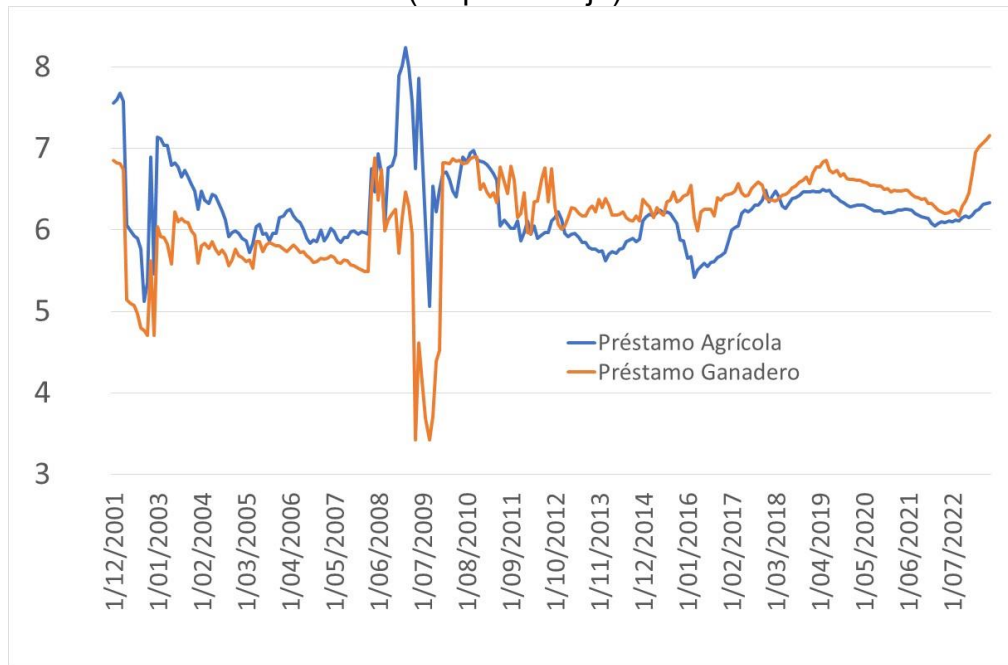
**Cuadro No. 6.4**  
Saldo de Créditos Agropecuarios según banco  
Diciembre 2022  
(miles de balboas)

<b>Bancos</b>	<b>Total Cartera</b>	<b>Total Agropecuario</b>	<b>Ponderación %</b>	<b>Participación %</b>
Banco Nacional de Panamá (BNP)	5,925,001	599,338	10.12%	29.70%
Global Bank Corporation	5,933,282	378,722	6.38%	18.77%
Multibank Inc.	3,464,396	353,730	10.21%	17.53%
Banistmo, S.A.	7,704,973	185,314	2.41%	9.18%
Banesco (Panamá), S.A.	2,509,691	110,009	4.38%	5.45%
Banco General, S.A.	10,265,906	68,778	0.67%	3.41%
Canal Bank S.A.	330,923	53,224	16.08%	2.64%
Metrobank, S.A.	725,811	48,447	6.67%	2.40%
BAC International Bank Inc.	4,045,296	37,269	0.92%	1.85%
BCT Bank International, S.A.	331,614	35,803	10.80%	1.77%
Unibank, S.A.	328,663	21,128	6.43%	1.05%
Banco Pichincha Panamá, S. A.	115,605	19,832	17.16%	0.98%
Otros bancos	10,623,838	106,362	1.00%	5.27%
<b>Total</b>	<b>52,304,999</b>	<b>2,017,955</b>	<b>3.86%</b>	<b>100.00%</b>

**Fuente:** SBP. Diciembre 2022

El financiamiento al sector agropecuario se realiza bajo dos modalidades de tasas de interés: una de mercado, y otra de interés preferencial (ver punto b sobre el FECI). Cuando se observa las tasas de interés de mercado para la actividad agropecuaria en Panamá éstas tienen un comportamiento bastante uniforme desde el año 2001; 6.2% para la agricultura y 6.1% para la ganadería, salvo la crisis financiera del 2008-2009 donde los intereses llegaron a bajar en forma considerable en un período corto de agosto de 2009, como se observa en la siguiente gráfica.

**Gráfica No. 6.2**  
 Tasas de interés en Panamá para la actividad agropecuaria  
 Años 2001-2023  
 (en porcentaje)



Fuente: SBP. Julio 2023

A junio de 2023 el saldo del monto total de las facilidades de crédito de la banca privada panameña otorgados para la Agricultura era de 493.24 millones de dólares, y para la actividad pecuaria de 1,328.30 millones de dólares. Ambas juntas representan el 3.16% de los 57,601.89 millones del saldo del total de préstamos de toda la banca privada panameña para todas las actividades económicas, hipotecas y consumo a junio de 2023.

**Cuadro No. 6.5**  
 Saldo de crédito por Facilidad Crediticia por Actividad  
 Sistema Bancario Nacional  
 Junio 2023  
 (En Millones de balboas)

Actividades	Agricultura		Ganadería		Sector Privado	
	Monto	%	Monto	%	Monto	% Sector Agropecuario
Préstamo	453.94	92.0%	1,238.24	93.2%	51,241.15	3.30%
Adelanto	30.09	6.1%	82.91	6.2%	2,273.53	4.97%
Sobregiro	2.73	0.6%	5.52	0.4%	1,045.28	0.79%

Actividades	Agricultura		Ganadería		Sector Privado	
	Monto	%	Monto	%	Monto	% Sector Agropecuario
Arrendamiento Financiero	0.79	0.2%	0.79	0.1%	151.29	1.05%
Tarjeta de Crédito	0.54	0.1%	0.37	0.0%	2,320.00	0.04%
Financiamiento cuentas por cobrar	5.15	1.0%	0.47	0.0%	564.95	0.99%
Otras Facilidades	0.00	0.0%	0.00	0.0%	5.67	0.00%
<b>Total</b>	<b>493.24</b>	<b>100.0%</b>	<b>1,328.30</b>	<b>100.0%</b>	<b>57,601.89</b>	<b>3.16%</b>

Fuente: SBP. Junio 2023

## 2. Subsidio al crédito agropecuario (FECl)

En 1980 se crea un Fondo especial denominado Fondo Especial de Compensación de Intereses (FECl) para subsidiar los préstamos a la actividad agropecuaria en el país a través de una sobre tasa a los préstamos de la actividad de consumo y comercial. Actualmente está regulada mediante la Ley 4 de 17 de mayo de 1994<sup>207</sup> que modifica la Ley 20 de 1980<sup>208</sup> que creó originalmente el FECl. Esta Ley 4 ha sufrido diversas modificaciones<sup>209</sup> a lo largo de los años permitiendo que los préstamos hipotecarios de vivienda se beneficien del FECl hasta en un 50% del fondo.

Estas modificaciones establecían que solo el 20% del FECl era para compensar la tasa de descuento a los créditos agropecuarios. Esta limitación al 20% *trajo como consecuencia que la SBP aplicara estrictamente las normas de administración del Fondo y los créditos que no cumplían se le aplicaron los alcances, quedando los productores obligados a devolver los dineros recibidos y perder el beneficio por el tiempo pactado para la cancelación de la deuda. Esto provocó la desestabilización de algunos agros empresarios que tenían crédito principalmente con la banca privada y la desestabilización del sector agropecuario en general*<sup>210</sup>.

<sup>207</sup> Gaceta Oficial No. 22,539 de 19 de mayo de 1994

<sup>208</sup> Gaceta Oficial No. 19,117 de 22 de julio de 1980

<sup>209</sup> Leyes que han modificado el FECl, Ley 25 de 1994, la Ley 28 de 1995, la Ley 56 de 1995, la Ley 58 de 1995, la Ley 64 de 1996, la Ley 33 de 2000, la Ley 6 de 2005, la Ley 2 de 2007, la Ley 49 de 2009, la Ley 69 de 2009, la Ley 110 de 2013, la Ley 15 de 2015, la Ley 46 de 2017, la Ley 98 de 2019 y la Ley 204 de 2021.

<sup>210</sup> Resumen del conversatorio de fecha 30 de octubre 2019 sobre la Ley 98 de 2019, en el Sindicato de Industriales de Panamá (SIP) enviada por Alexis Pineda – Director de Política Comercial MIDA <https://industriales.org/wp-content/uploads/2019/12/RESUMEN-DE-LA-LEY-98-de-20149-de-FECl.pdf>

Al inicio del Gobierno actual (2019-2024), se aprobó la Ley 98 de 2019 para recuperar los fondos al 75% a la entrada de la vigencia de la ley y al 100% en forma escalonada hacia el 2024 (2021 al 80%, 2022 al 90%, 2023 al 95% y 100% al 2024) para darle un destino exclusivo al sector agropecuario. Esta recuperación del fondo permite que el sector agropecuario pueda aumentar su cartera de préstamos actual de 2,000 mil millones de dólares (ver Anexo 21) hasta los 6,000 millones de dólares en créditos preferenciales.

El FECl se alimenta de sobre un porcentaje del 1% sobre las tasas de interés de préstamos personales y comerciales locales, mayores de 5,000 balboas que sean concedidos por el banco y otras entidades financieras (Ver Anexo 20: Listado de Bancos que reportan FECl).

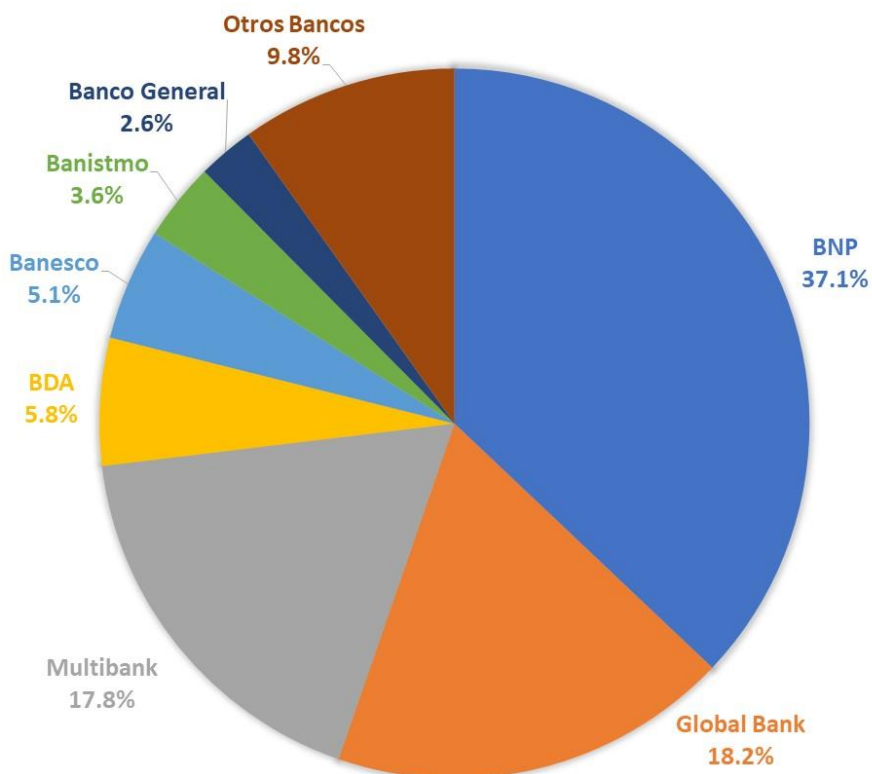
El subsidio consiste en que los préstamos locales destinados al sector agropecuario calificado y al sector agroindustrial exportador de productos no tradicionales se les aplica un descuento en la tasa del interés pactado con el banco o entidad financiera prestamista (tasa preferencial), los que son reembolsados a través del FECl. Esto permite que los agricultores y ganaderos reciban un interés menor al del mercado, recibiendo así un subsidio. El FECl es regulado y supervisado por la Superintendencia Bancaria de Panamá (SBP).

Los préstamos agropecuarios tienen las siguientes condiciones:

1. Monto máximo por ciclo productivo por rubro es de 1 millón de dólares (el límite tiene como finalidad que el fondo FECl beneficie a la mayor cantidad de productores posibles).
2. Beneficiarios deben ser personas naturales y jurídicas que tengan la condición de productores agropecuarios de actividades y fines específicas detalladas en el artículo 8 de la Ley 204 de 2021 (el objetivo es potenciar el agro evitando que el FECl se utilice para otras actividades).
3. Número de operaciones: un máximo de tres préstamos por ciclo productivo, por rubro, por persona natural o jurídica (esta limitación es para reducir el riesgo de impago y aumentar el número de beneficiarios).

### Gráfica No. 6.3

Distribución de préstamos acumulados con fondos FECl por Banco  
Julio 2023



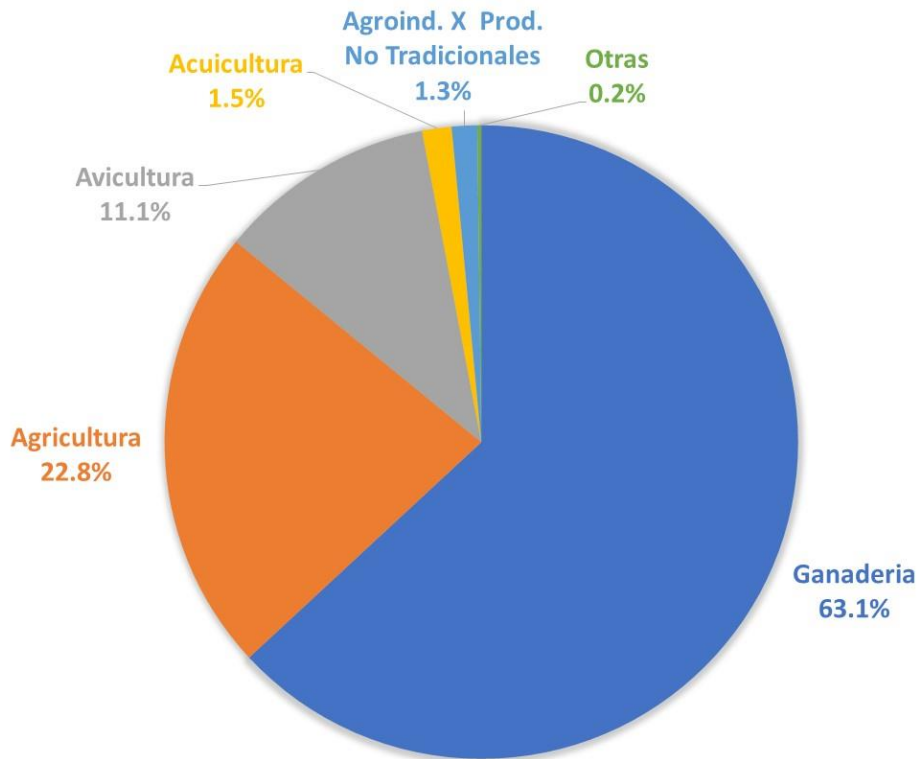
Fuente: SBP. FECl Julio 2023

A julio de 2023 el saldo de los préstamos acumulados con tasas preferenciales a través del beneficio del FECl otorgados por Bancos dan un monto de 36.25 millones de dólares. El principal banco agroprestamista es el Banco Nacional de Panamá (BNP) con el 37.1% del total otorgado, seguido de Global Bank (18.2%), Multibank (17.8%) y de cuarto aparece el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA) con 5.8% con una cartera de 2.1 millones de dólares, como se observa en la siguiente gráfica 6.3.

Por actividad a julio de 2023 la ganadería es la que más préstamos con tasas preferentes del FECl recibe con 63.1%, siendo un monto acumulado de 22.87 millones de dólares, seguido de agricultura (22.8%) con 8.25 millones de dólares, y la tercera es la avicultura (11.1%) con 4.03 millones de dólares, como se observa en la siguiente gráfica.



**Gráfica No. 6.4**  
Distribución de préstamos acumulados con fondos FECl por actividad agropecuaria  
Julio 2023



**Fuente:** SBP. FECl Julio 2023

A parte de los Bancos, las entidades Financieras que actualmente se encuentran operando en Panamá y que reportan FECl dan un total de 217 financieras, y 17 empresas de factoring.

### **3. Programa de garantías para la actividad agropecuaria**

A través de la Ley 25 de 2005 se establece el programa de garantías para la actividad agropecuaria con el fin de que los agroempresarios tengan acceso al financiamiento bancario o cooperativo.

Esta figura es la emisión de fianzas para garantizar el pago del crédito agropecuario por parte de ISA a través de un fondo de reserva para financiar este fondo de garantías que provienen del BDA.

La fianza se otorgará para la adquisición de préstamos de las siguientes actividades agropecuarias: capital de trabajo, maquinaria, equipo e infraestructura agropecuaria.

El fondo está constituido inicialmente por el monto de 10 millones de dólares y llegó a tener 20 millones de dólares. Sin embargo, este fondo no fue utilizado adecuadamente, y actualmente no supera los 3 millones de dólares.

#### **4. Fondo para el Fomento de la Agrotecnología (FFA)**

A través de la Ley 352 de 2023 del PADE se crea el fondo FFA con el fin de ampliar la cobertura de uso de la ciencia y tecnología local para la producción, agregar valor al producto agropecuario y para facilitar la toma de decisiones que eleven los niveles de productividad y la competitividad del sector agropecuario y rural, dirigido a los agricultores familiares, pequeños y medianos productores.

Este fondo está pendiente de implementación y reglamentación.

#### **5. Seguro Agropecuario**

Desde 1975 en Panamá se fomenta y se brinda el seguro agropecuario a través del Instituto de Seguro Agropecuario (ISA) para cubrir los riesgos de las actividades agroproductivas de una manera integral, buscando la continuidad del negocio agropecuario en caso de ocurrencia de un siniestro para recuperar la inversión y afrontar los compromisos de los agro créditos.

Los seguros que se ofrecen son:

- Seguro Agrícola y Forestal
- Seguro Pecuario
- Seguro Complementario y Fianzas

Los seguros agrícola y pecuario van dirigidos directamente a la producción; y con los seguros complementarios buscan asegurar la maquinaria, la infraestructura (invernaderos, galeras, otros activos), el transporte, las fianzas, y otros elementos que sustenta el agronegocio en su proceso productivo.

Entre las siniestralidades para el agrícola aseguradas están los relacionados con eventos climáticos: Sequía, inundaciones, incendio, exceso de lluvias, vientos, además de plagas y enfermedades exóticas.

Entre las siniestralidades para el pecuario aseguradas están: fractura, atascamiento, desbarrancamiento, mordedura de serpiente, murciélago o abeja, descarga eléctrica, incapacidad reproductiva.

Los mayores rubros indemnizados por pólizas agropecuarias son: arroz, maíz, cebolla y bovino que representan el 88.3% del total de las sumas indemnizadas<sup>211</sup>, dentro del ciclo agropecuario (noviembre-octubre).

Para el ciclo agropecuario noviembre 2021 - octubre 2022, el principal seguro contratado es el seguro agrícola con 2.56 millones de dólares en primas, seguido del seguro pecuario con 1.97 millones de dólares.

**Cuadro No. 6.6**  
Descripción de la actividad del Seguro Agropecuario, según tipo  
Periodo Noviembre 2021 a Octubre 2022

Descripción	Seguro Agrícola	Seguro Pecuario	Seguro Complementario	Total
Suma Asegurada (USD)	38,530,879.53	29,042,605.07	8,304,832.00	75,878,316.60
Primas (USD)	2,560,160.37	1,970,849.93	140,088.96	4,671,099.26
Indemnización (USD)	2,213,327.37	563,267.01	37,386.51	2,813,980.89
Pólizas	1,308	2,834	1,430	5,572
Productores	991	2,583	1,331	4,905
Cantidad (a)	14,753.83	41,144	1,459	
(a) Unidades	superficie (Ha)	cabezas	unidades	

**Fuente:** Memoria ISA. 2022

Los seguros agropecuarios en Panamá que se brindan por el ISA o aseguradoras privadas están exentos del impuesto al consumo de seguros del 5%, lo que facilita la adquisición de estos seguros. El mayor aporte financiero al ISA se realiza a través del FECl (74%), seguido de la venta de pólizas (18%)<sup>212</sup>.

#### **D. Política de titulación de tierras**

La titulación en áreas rurales o tierras dedicadas a la actividad agraria está regulada por la Ley 37 de 1962, la Ley 38 de 2000, la Ley 59 de 2010 y la Ley 55 de 2011, referentes al código agrario y la regulación de la reforma agraria.

Panamá pertenece al grupo de países de América Latina que, a partir de 1961, se dictaron leyes agrarias promovidas por el impulso *dado en la Conferencia Interamericana de Punta del Este (Uruguay) y al apoyo político y económico*

<sup>211</sup> Memoria ISA. 2022. <http://isa.gob.pa/site/assets/files/1037/isa-m2022.pdf>

<sup>212</sup> Idem Memoria ISA 2022.

*prestado por el Gobierno de los Estados Unidos en el marco del programa «Alianza para el Progreso»<sup>213</sup>.*

En la siguiente tabla aparecen las fechas de las reformas agrarias en algunos países de América Latina.

**Tabla No. 6.2**  
Cronología de las reformas agrarias en países de América Latina

<b>País</b>	<b>Fecha</b>
México	1910 (Constitución de 1917)
Venezuela	1945
Guatemala	1952
Bolivia	1953
Argentina	1959
Cuba	1959
Colombia	1961
Costa Rica	1961
<b>Panamá</b>	<b>1962 (Código Agrario)</b>
Perú	1963
Ecuador	1964
Chile	1971
República Dominicana	1973
Nicaragua	1979

**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente estudio

Actualmente Panamá no aplica una política de reforma agraria en el sentido de redistribución de la tierra, sino una política de titulación de tierras que no solo abarca el sector agropecuario, sino también para vivienda, a través de los programas denominados de titulación masiva de tierras.

<sup>213</sup> <https://www.fao.org/3/J0415T/j0415t0b.htm>

La entidad encargada actualmente es la ANATI (que reunió en el 2010 las competencias de direcciones de 3 ministerios: del MIDA (Dirección Nacional de Reforma Agraria), del MEF (Catastro y PRONAT) y del MOP (Instituto Geográfico Nacional Tommy Guardia).

Recientemente en la parte agropecuaria el MIDA está realizando gestiones para titular tierra a organizaciones agropecuarias, para ello se creó una comisión interinstitucional para la elaboración de un censo oficial para conocer la condición actual en la titulación de tierras para los miembros de la Confederación Nacional de Asentamiento Campesino y Juntas Agrarias de Productores (CONAC). La comisión interinstitucional está compuesta por representantes de la ANATI, BDA, Asamblea Nacional, Registro Público, el MIDA y miembros de los asentamientos campesinos<sup>214</sup>.

### **E. Política laboral en el sector agropecuario**

La política laboral agropecuaria de Panamá es múltiple según el segmento de que se trate. Debido a que existen distintas relaciones laborales pero que predomina el trabajo en pymes (menos de 10 empleados) no asegurado (informal), familiar, temporal, parcial y precario, la mayor parte del esfuerzo gubernamental se da en la promoción laboral mediante la formación.

El Gobierno aplica las recomendaciones de la OIT en materia del trabajo en el sector agropecuario. Mediante la Ley No. 264 de jueves 23 de diciembre de 2021, se aprueba el convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969, (núm. 129), adoptado por la conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en Ginebra, el 25 de junio de 1969, como reflejo de ese cumplimiento.

En materia de fomento laboral, el **Programa de Orientación Vocacional y Empleo (POVE)**<sup>215</sup> del MITRADEL es un proyecto para fomentar el empleo y consiste en divulgar cuáles son las carreras que van a tener mayores oportunidades de inserción laboral a futuro, dirigido a jóvenes estudiantes de educación pre media y media, de colegios particulares y públicos en todo el país.

El POVE facilita que las personas jóvenes compartan sus perspectivas con otros jóvenes (Paneles de Estudiantes Líderes), mediante los cuales los estudiantes

---

<sup>214</sup> <https://mida.gob.pa/la-titulacion-de-tierras-de-los-asentamientos-campesinos-es-un-compromiso-historico-valderrama/>

<sup>215</sup> <https://www.mitradel.gob.pa/pove-programa-de-orientacion-vocacional-y-empleo/>

reflexionen acerca de sus características vocacionales, personales, familiares y las del horizonte profesional y laboral que les rodea en su medio rural para el caso agropecuario. Estos talleres para jóvenes líderes se han realizado en las provincias de Herrera, Los Santos, Veraguas, Coclé, Panamá Oeste, Chiriquí, Bocas del Toro y la Comarca Ngäbe Bugle, que tienen un alto componente de empleo rural.

Otra forma de promoción laboral es a través de la reciente creación de los agroparques, para la instalación de empresas agropecuarias, y la promoción de empresas agroexportadoras.

Tradicionalmente los conflictos laborales en el sector agropecuario se han centrado principalmente con los sindicatos de las bananeras, que han reclamado mejores condiciones laborales y salariales, y reclamaciones por indemnizaciones por los problemas de salud ocasionados por la exposición con algunos agroquímicos.

La labor del MITRADEL ha sido principalmente de mediación. Algunas de reciente data a mencionar son:

- Sindicato de Trabajadores Agroindustrial, del Banano y Afines de Panamá (SITRABANAPAN) y la empresa Banapiña de Panamá, S.A. (del Monte) logran acuerdo en la Regional de Trabajo de Chiriquí, que da por terminada tres días de huelga (enero 2022).
- Sindicato Industrial de Trabajadores de Productores Bananeros Independientes (SITRAPBI), Bananeros en huelga de advertencia para exigir ajuste al salario mínimo (diciembre 2019)<sup>216</sup>.
- Sindicato de Trabajadores de la Industria del Banano, Agropecuaria y Empresas Afines (SITRAIBANA) y la empresa bananera Chiquita Panamá LLC<sup>217</sup>, tras cuatros días de paralizaciones en las actividades diarias de las fincas bananeras en el distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro, logran acuerdo con mediación del MITRADEL (junio 2018)<sup>218</sup>.

---

<sup>216</sup> <https://www.laestrella.com.pa/economia/191220/191219-bananeros-huelga-exigir-ajuste>

<sup>217</sup> Chiquita es el mayor empleador agropecuario en Panamá. La empresa Chiquita opera en Panamá desde hace más de 120 años y cuenta con más de 6,500 trabajadores de los cuales el 90% pertenecen a la comarca indígena Ngäbe Buglé. Este es el operador de banano más grande del país con cerca del 80% de la producción. <http://elsiglo.com.pa/panama/firman-acuerdo-para-salvara-empresa-chiquita-panama/24208573>

<sup>218</sup> <https://www.laestrella.com.pa/economia/180611/pone-acuerdo-laboral-bananeras-paralizacion>

## **F. Política de competencia en el sector agropecuario**

Actualmente no existe una clara política de libre competencia. La repercusión de la actividad agropecuaria en el mundo rural panameño, tienden a protegerlo con dos principales medidas: Control de precio al consumidor y Protección arancelaria al productor.

### **1. Control de Precio al Consumidor**

El control de precios se aplica desde 2014, retomando una política que se había abandonado en 1996 (extinta Oficina de Control de Precios). Con el Decreto Ejecutivo No.165 de 1 de julio de 2014 el Gobierno (2014-2019) a través del MICI expide una lista de precios máximos para la venta al consumidor para 22 productos alimenticios específicos de los 50 que integran la canasta básica familiar de alimentos y estableció un margen bruto máximo de comercialización de ciertos productos<sup>219</sup>, ambas como una medida temporal de 6 meses. Sin embargo, esa medida se fue prorrogando, y el actual Gobierno que le siguió redujo a 18 número de productos (Ver Anexo 22), pero mantuvo la política de control de precios, siendo la última prórroga aprobada por el Decreto Ejecutivo No. 11 del 18 de julio de 2023 con vigencia hasta enero 2024.

La Comisión de Ajustes de Precios es la encargada de seleccionar los alimentos y fijar los precios y está integrada por: MICI (preside), MIDA, MEF, y la ACODECO, que velará por el cumplimiento de control de precio e imponen las sanciones.

Hasta la fecha no se han visto claros resultados de dicha medida en beneficio del consumidor. Si bien es cierto que la pandemia de Covid-19 y la crisis producto de la guerra Ucrania-Rusia han tensionado los precios hacia arriba, también es cierto que los productos alimenticios están exentos del impuesto ITBMS (7%), y el sector es que más ayudas directas recibe de toda la economía.

### **2. Protección arancelaria**

Desde el año 2000 todos los gobiernos han mantenido una política de protección arancelaria hacia el sector, solo flexibilizada con los tratados de libre comercio. El arancel promedio de productos del sector agropecuario aumentó pasando de 13.7% en 2013 a 15,3% en 2021, comparativamente más alto al resto de productos no

---

<sup>219</sup> Márgenes de intermediación, 10% para: huevos, leche en polvo, lenteja, macarrón, pan de molde, porotos y tuna, y 15% para: queso amarillo y salchichas.

agrícolas (5,3% en 2021). *Los productos agropecuarios con el arancel promedio más alto son los lácteos (43%), seguido de animales y productos de origen animal (30.1%), azúcar y confitería (23.4%)*<sup>220</sup>.

Además de la aplicación de aranceles altos a ciertos productos, se aplica el control de contingentes arancelarios cuando hay escasez comprobada de productos. Los contingentes más comunes han sido para: carne de cerdo, pollo, productos lácteos, papas, conservas de tomate, porotos, maíz, arroz y cebolla.

### **3. Otras políticas**

El sector agropecuario se beneficia de los subsidios generales que otorga el Gobierno al combustible, que fijan el precio de la gasolina de 91 octanos en 3.25 dólares el galón. Este beneficio se inició como una medida temporal producto de las protestas sociales de junio de 2022, pero se ha ido prorrogando hasta la fecha.

## **G. Otros planes que impactan al sector agropecuario**

### **1. Pactos y Concertaciones Nacionales que inciden en el sector agropecuario**

#### **a) Pacto del Bicentenario**

En el año 2020 se desarrollaron los **diálogos del Pacto del Bicentenario** “Cerrando Brechas” como una vía para encontrar consensos nacionales para el desarrollo nacional en diferentes temas incluyendo el tema agropecuario. En el Anexo 23 se muestran las propuestas en la parte agropecuaria alcanzadas en el Pacto Bicentenario.

La Comisión de Agro elaboró 26 acuerdos de 10,665 aportes presentados, agrupados en 4 temas principales: apoyo al productor (6), acceso a mercados (7), seguridad alimentaria (5) y acceso a insumos (8).

#### **b) Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 (PEN 2030)**

A través del Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo (CCND)<sup>221</sup>, se logra un Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado “Panamá 2030” (PEN

---

<sup>220</sup> Exámenes de Políticas Comerciales sobre Panamá. OMC. 2022. <https://www.wto-ilibrary.org/content/books/9789287072580/read>

<sup>221</sup> <https://www.concertacion.org.pa/>



2030)<sup>222</sup>, con el fin de cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados en las Naciones Unidas y adoptados en Panamá<sup>223</sup>.

Entre las Estrategias del plan relativas al sector agropecuario podemos mencionar: 6.1.1.2. Reducción del hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible, donde se establece que el MIDA es el responsable de la Política Nacional para la Transformación Agropecuaria. Esta política debe brindar apoyo administrativo, laboral, financiero y de servicio al productor agropecuario en el proceso de adaptación a las nuevas condiciones de su entorno cambiante y de modernización de sus actividades.

El objetivo de la transformación agropecuaria es mejorar la productividad, competitividad y desarrollo integral de las actividades del sector agroalimentario, agroindustrial y agroexportador en el contexto del corto, mediano y largo plazo, que pueda alcanzar una producción, comercialización y transformación sostenible que contribuye al crecimiento económico y al desarrollo nacional, así como para que pueda competir exitosamente en el mercado local y en los mercados externos.

Si bien este plan es muy general, para el caso agropecuario sirve de foro para tratar temas agropecuarios para impulsar en otras instancias.

### **c) Mesa Única de los diálogos por Panamá**

En el mes de junio de 2022 producto del cierre de calles y protestas de grupos docentes, Nágbes, sindicalistas y grupos agropecuarios a nivel nacional por el alza del costo de la vida, el Gobierno Nacional convocó a unos diálogos en la ciudad de Penonomé denominada Mesa Única de diálogo por Panamá que trató varios temas nacionales, incluyendo el sector agropecuario.

El cierre de la vía internacional panamericana por varios días cortó la cadena de suministro, así como el aumento del combustible fueron las mayores afectaciones que sufrieron las empresas agropecuarias y sus comercializadoras, que veían que sus productos se perdían por no llegar a los mercados.

Entre los acuerdos que se lograron fue que el Gobierno aplicaría una política de regulación del precio de combustible (diésel y gasolina) otorgando subsidio a la población que se ha mantenido hasta la fecha con continuas prórrogas (7 en total

---

<sup>222</sup> <https://www.undp.org/es/panama/publicaciones/plan-estrategico-nacional-con-vision-de-estado-panama-2030>

<sup>223</sup> Decreto Ejecutivo No.393 de septiembre de 2015

hasta la fecha)<sup>224</sup>. Esto es un ejemplo de la política reactiva frente a temas sociales pero que impactan al sector.

## **2. Otros Planes: Ley de protección agropecuaria y seguridad alimentaria**

Dado que el sector agropecuario es parte de una realidad rural donde la pobreza, la desigualdad y la desnutrición es acuciante, los gobiernos han desarrollado programas y planes que involucran al sector. Algunos de los que podemos mencionar son:

### **a) Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Panamá 2017-2021 (Plan SAN)**

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2017-2021 elaborado por el MIDES es un instrumento de alcance nacional cuyo propósito es promover la seguridad alimentaria y nutricional mediante la coordinación intersectorial e interinstitucional de las acciones en materia de alimentación y nutrición que se desarrollan en el país para el disfrute del derecho a la alimentación de toda la población panameña. En el plan se revela que las cifras mostraban aumentos considerables en la dependencia de las importaciones de alimentos.

Los objetivos específicos que se persiguen son:

1. Crear las condiciones para que en el año 2025 Panamá presente una prevalencia de subalimentación menor del 5%;
2. Desarrollar acciones programáticas en el área del bienestar nutricional, acceso y disponibilidad y abastecimiento de alimentos para que en el año 2030 Panamá cumpla las metas incluidas en el Objetivo 2 de los ODS “Hambre Cero”;
3. Promover acciones específicas para garantizar mejores condiciones de seguridad alimentaria y nutricional en las comarcas indígenas de Panamá.

En lo referente al abastecimiento y disponibilidad de alimentos, las acciones son<sup>225</sup>:

- a) Mejorar la contribución de la agricultura a la seguridad alimentaria nutricional, con la aplicación de un enfoque de desarrollo rural territorial, para integrar de

---

<sup>224</sup> [Panamá prorroga por séptima vez el subsidio a la gasolina y el diésel - SWI swissinfo.ch  
https://www.swissinfo.ch/spa/panam%C3%A1-combustibles\\_panam%C3%A1-prorroga-por-s%C3%A9ptima-vez-el-subsidio-a-la-gasolina-y-el-di%C3%A9sel/48735592](https://www.swissinfo.ch/spa/panam%C3%A1-combustibles_panam%C3%A1-prorroga-por-s%C3%A9ptima-vez-el-subsidio-a-la-gasolina-y-el-di%C3%A9sel/48735592)

<sup>225</sup> <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC182791/>

forma coherente el sector agropecuario con el resto de los sectores de la economía y la sociedad como la mejor vía para lograr incrementar la equidad y la inclusión.

- b) Brindar especial importancia al rol de la agricultura familiar.
- c) Aumentar la competitividad y la productividad del sector primario y sus cadenas de valor con el fin de mejorar el nivel socioeconómico de los pequeños y medianos productores, contribuyendo a abastecer la canasta básica a precios y calidades adecuadas y mejorar la seguridad alimentaria;
- d) Impulsar las granjas sostenibles, huertos escolares y periurbanos, en comarcas indígenas y otras zonas de concentración de grupos en situación de vulnerabilidad;
- e) Mejorar las infraestructuras rurales, particularmente caminos productivos, centros de acopio, cosecha de agua y sistemas de riego.
- f) Reducir la pobreza rural, buscando disminuir la pobreza extrema en las comarcas indígenas a menos del 40%, y reducir la brecha con el resto del país en desnutrición y cobertura de servicios básicos.

## **b) Plan Colmena**

La Estrategia Nacional Plan Colmena (2022)<sup>226</sup> es un programa que ejecuta el Gobierno con la coordinación del Gabinete Social<sup>227</sup>, por intermedio del MIDES, con el objetivo de cerrar brechas sociales y económicas de la pobreza y la desigualdad para beneficiar a las personas que viven en condiciones de pobreza multidimensional o de vulnerabilidad social. El plan tiene un carácter multisectorial, interinstitucional, descentralizada, participativa y sostenible.

La Secretaría Técnica del Gabinete Social es la entidad encargada de asesor y acompañar a las instancias responsables de la Estrategia de Erradicación de la pobreza y la desigualdad, en todas sus fases. Actualmente participan 34 instituciones del estado, para ejecutar en una primera fase unas 4,684 acciones y proyectos que beneficiaran a 300 corregimientos de 63 distritos con mayor nivel de pobreza multidimensional y por ingreso en áreas rurales, urbanas y comarcas indígenas.

El plan tiene 12 áreas de intervención. Las cuales son: 1. Primera Infancia; 2. Nutrición; 3. Agua limpia y sanidad básica; 4. Salud; 5. Educación; 6. Vivienda; 7.

---

<sup>226</sup> Ley 297 de 27 de abril de 2022- Gaceta Oficial No. 29,526-C de 28 de abril de 2022

<sup>227</sup> <https://www.gabinetesocial.gob.pa/>

Actividades que generen ingresos y emprendimientos; 8. Seguridad; 9. Deporte y cultura; 10. Conservación del ambiente; 11. Electrificación rural y luminarias; y 12. Infraestructura vial.

Entre las acciones concretas referente al sector agropecuario en el Plan Colmena son:

- Capacitación a las mujeres para que desarrollen huertos caseros, se les entrega los insumos (semillas y herramientas) y se brinda capacitación con el propósito de que las mujeres produzcan su propio alimento para subsistencia y/o para comercialización
- Apoyo al pequeño productor promocionando y comercializando la producción. Se ofrece la logística de traslado de la producción desde la parcela hasta los sitios de venta, que pueden ser: Kioscos, restaurantes, instituciones públicas.
- Asistencia Técnica para identificar posibles proyectos con acciones de seguimiento y evaluación de impacto, orientación para generar ingresos, por parte del IMA con gestión de comercialización de productos agrícolas en los corregimientos.
- Capacitación en diferentes áreas para la población dirigidas a generar ingresos y ampliar capacidades, comercialización de los productos agropecuarios en los supermercados locales, estudio potencial productivo agrícola, descentralizar y sensibilizar a los productores en los distritos para el registro de marcas, crear una ventanilla única para los productores (MICI, MIDA, ARAP, otras relacionadas con la comercialización), el marco de la ley de agricultura familiar realizar la feria de agricultura familiar por el MIDA y la Dirección de Desarrollo Rural.
- Proyectos de inversión: diseño y construcción para la rehabilitación de los caminos en los distritos y corregimientos principales agropecuarios.
- Creación de huertos demostrativos y apoyo a productores con insumos con el objetivo de mejorar la genética de sus animales, Programa “Redes Territoriales”, registro de marca de café para los productores y personería jurídica, piscicultura (siembra de tilapia), Seguros pecuarios y agrícolas, programa “Banca de Oportunidades, apoyo a organizaciones de caficultores

## **H. Otras estrategias y agendas que influyen al sector**

### **1. Agenda de Transición Energética y Plan Energético Nacional**

La Secretaría Nacional de Energía (SNE), adscrita a la Presidencia, es la responsable del **Plan Energético Nacional 2015-2050** (PEN) y de la Estrategia de la agenda de transición energética, la cual recibe apoyo de organismos multilaterales. Panamá está en proceso de realizar una transición energética a favor de energías limpias, seguras y sostenibles en cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El sector agropecuario es uno de los sectores económicos que menor demanda energética tiene en el país con el 0,6% del total. El transporte representa el 40.4%, la industria el 29%, el residencial el 15.5% y el comercial y servicios el 14.5%. Si bien esta cifra es muy pequeña, el sector agropecuario tiene elementos reseñables para aportar para cumplir con el Plan Energético como son el uso de la Biomasa y la producción de Bioetanol (este punto se analiza en detalle en la parte VII sobre sostenibilidad ambiental del presente informe).

La principal relevancia del Plan Energético apunta a los beneficios de la electrificación rural, que facilitaría la vida de las familias y de su entorno con la consecuente mejora en el nivel de vida, de las comunicaciones, de los servicios básicos y gubernamentales que se reciben los cuales promueven en forma directa la atención que dan las familias al agro.

### **2. Agenda Digital**

La Agenda Digital es responsabilidad a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG), como entidad autónoma adscrita a la Presidencia. A través de esta agenda el Gobierno impulsará la economía 4.0, lo que modernizará la administración pública para ser más eficiente y transparente a través del Gobierno Electrónico.

Con apoyo de la AIG se han logrado avances en los trámites de Gobierno que ayudan al sector agropecuario, como son: El Sistema Integrado de Gestión Aduanera (SIGA), la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE), y el Portal Tecnológico de Comercio Exterior y Logística (PORTCEL) donde participa el MIDA.

Estos avances se han logrado bajo:

- Plan de Simplificación de trámites (Secretaría de Digitalización y Simplificación de Procesos, adscrita a la Presidencia)
- Fortalecimiento del Gobierno Digital y firma electrónica (Dirección Nacional de Firma Electrónica)
- Planes Instituciones de Digitalización<sup>228</sup>
- Portal Nacional de Pagos
- Política de Ciberseguridad

El MIDA junto con la AIG está en fase de desarrollo del **Sistema Integrado de Gestión Agropecuaria (SIGAP)**, con el Registro de productores del sector agro, así como un Sistema de Información Geoespacial (SIG) junto con la implementación una plataforma de trazabilidad.

Alineado con la iniciativa de la AIG, el BDA iniciará un cambio de infraestructura, migración de datos y actualización de la versión de E-IBS DATAPRO junto con la adición de nueva funcionalidad para mejoramiento de procesos.

Dentro de la Agenda Digital el sector Agropecuario tiene una serie de iniciativas como son:

1. Acciones orientadas a la bancarización de los productores,
2. Perfeccionamiento de la gestión agropecuaria del MIDA,
3. Mejora en la trazabilidad, con la implantación del Plan Nacional de Trazabilidad y una plataforma con el catálogo de GS1.
4. Creación de plataformas de información Geoespacial,
5. Actualización de la plataforma de Cadena de Frio,
6. Realización del catastro de tierras de ANATI
7. Otras iniciativas relacionadas con la información al consumidor final como el Apps de precios y Canasta Básica.

En la siguiente ilustración se muestra la agenda digital agropecuaria de la AIG.

### **Ilustración No. 6.2** Agenda Digital Agropecuaria de la AIG

---

<sup>228</sup> Hay un Anteproyecto de Ley No.191 en Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales en la Asamblea que busca promover la investigación, desarrollo e innovación tecnológica, (I+D+i) así como la digitalización en procesos gubernamentales.

[https://www.asamblea.gob.pa/APPS/SEG\\_LEGIS/PDF\\_SEG/PDF\\_SEG\\_2020/PDF\\_SEG\\_2023/2023\\_P\\_1002.pdf](https://www.asamblea.gob.pa/APPS/SEG_LEGIS/PDF_SEG/PDF_SEG_2020/PDF_SEG_2023/2023_P_1002.pdf)

## 2. Agenda Digital del Agro

Áreas de Actuación Prioritarias: Agropecuario / propuestas de referencia



Fuente: Agenda Digital Nacional. AIG. 2021

## 3. Agenda de Innovación

SENACTY es la entidad encargada de la agenda de Innovación en el país, la cual ha publicado en su sitio de internet. Esta sección se profundiza en el capítulo III del presente estudio sobre recursos humanos, formación y tecnología.

### I. Planes regionales agropecuarios en Centro América

A nivel regional, dentro de Centroamérica se están aplicando programas hacia el sector agropecuario con un enfoque de desarrollo, y no como una política agrícola común (PAC) como ocurre con la Unión Europea. No existe un organismo con competencias en tema agropecuarios, pero sí instituciones que coordinan políticas e intercambian información para temas de cooperación, como es OIRSA y el SICA.

## **1. Política Agropecuaria de la Región SICA 2019-2030 (PAR)**

La actual política agropecuaria (2019-2030) de la Región SICA (PAR)<sup>229</sup> que integra a Centroamérica y República Dominicana, tiene su antecedente en la Política Agrícola Centroamericana (PACA) 2008-2017, aprobada por el Consejo Agropecuario Centroamericano y los jefes de Estado y de Gobierno del SICA el 19 de octubre y el 12 de diciembre de 2007, y cuyos como ejes estratégicos son la competitividad, los agronegocios, el financiamiento y la gestión de riesgos.

La política agropecuaria SICA 2019-2030 (PAR) surge para dar continuidad a las acciones tomadas de la política anterior y que no lograron una aplicación efectiva, y actualizar los objetivos ante los nuevos desafíos; cambio climático y vulnerabilidad del sector, desgravación arancelaria y reducción de la competitividad, innovación y desarrollo tecnológico en el sector.

La PAR tiene los siguientes objetivos:

1. Impulsar competitividad y agronegocios para dinamizar la comercialización de los mercados.
2. Contribuir a la innovación y desarrollo tecnológico para la transformación y agregación de valor.
3. Garantizar la sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos para la seguridad alimentaria y nutricional de la región.
4. Fomentar la producción primaria resiliente a la variabilidad climática por medio de una agricultura sostenible adaptada al cambio climático.
5. Fortalecer la articulación institucional efectiva para la integración regional.

La PAR cuenta con un mecanismo de seguimiento y evaluación en la ejecución de acciones, para asegurar el cumplimiento de las directrices aprobadas por el CAC. En su plan de implementación se crea el Sistema de Monitoreo y Evaluación (SME) Regional que es ejecutado por la Secretaría Ejecutiva del CAC.

## **2. Estrategia Agricultura Sostenible Adaptada al Clima para la Región del SICA: 2018-2030 (EASAC)**

El Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) aprobó en junio de 2017, la Estrategia Agricultura Sostenible Adaptada al Clima (EASAC), para la región del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) para el período 2018-2030 como

---

<sup>229</sup> <https://www.cac.int/sites/default/files/Politica%20Agropecuaria%20CAC.pdf>



instrumento para impulsar al sector agropecuario. La EASAC toma en cuenta los efectos del cambio climático en la competitividad y productividad del sector, en la seguridad alimentaria y nutricional, en la inclusión y en la sostenibilidad ambiental, promoviendo prácticas agropecuarias para la conservación y el uso sostenible y eficiente del agua, la biodiversidad, y la protección de los suelos y los bosques.

La EASAC es otra herramienta dentro de la Política Agrícola Centroamericana, por lo que se considera que forma parte integral de dicho instrumento. En la parte VII sobre sostenibilidad ambiental del presente estudio se profundiza sobre este tema.

### **3. Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010- 2030 (ECADERT)**

El CAC aprobó en marzo de 2010 la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010 - 2030 (ECADERT)<sup>230</sup> con el apoyo de la AECID de España y el IICA. Esta estrategia tiene como objetivos generales: a) generar oportunidades y fortalecer capacidades para que la población de los territorios rurales pueda mejorar significativamente la calidad de la vida; y b) reforzar la institucionalidad social que impulse y facilite un desarrollo solidario, incluyente y sostenible,

La importancia de contar con la ECADERT es porque se considera que las poblaciones rurales son territorios con espacios socio-geográficos cuyos habitantes construyen modos de vida propios e identidades compartidas que amerita potenciar dado el impacto que tienen en la vida de sus habitantes.

En Panamá mediante el Decreto de Gabinete No. 27 de 8 de octubre de 2013<sup>231</sup> se aprobó la ECADERT y sus estructuras organizativas como un instrumento para impulsar el desarrollo de las zonas rurales del país, adaptando la metodología y los mecanismos estratégicos del desarrollo rural con enfoque territorial.

La estructura organizativa del ECADERT en Panamá está conformada por la Comisión Nacional, los Consejos de Desarrollo Territoriales (CDR) y las redes de Consejos de Desarrollo Territoriales. El MIDA es la institución líder encargada de desarrollar el ECADERT.

Los objetivos estratégicos de la ECADERT son:

- 1) Institucionalidad para el Desarrollo Rural Territorial (DRT)

---

<sup>230</sup> <http://repiica.iica.int/docs/B4143e/B4143e.pdf>

<sup>231</sup> Gaceta Oficial No. 27,392 de 10 de octubre de 2013

- 2) Tejido social y redes de cooperación territoriales
- 3) Economía rural de los territorios
- 4) Identidad cultural del territorio
- 5) Naturaleza y territorios

Y sus ejes transversales son:

- 1) Equidad e inclusión social en los territorios rurales
- 2) Educación y formación de capacidades
- 3) Gestión del conocimiento

La iniciativa surge a nivel regional para ser implementada en cada país miembro del SICA, reconociendo que, si bien cada territorio tiene sus particularidades, existen elementos en común que pueden ser aprovechados para la cooperación y el intercambio de experiencias institucionales, además de poder gestionar el apoyo técnico y financiero para el desarrollo de la ECADERT ante los organismos regionales e internacionales de cooperación (FAO, CATIE, AECID, BCIE, BID, FIDA).

A nivel regional el CAC es el órgano del SICA responsable de la ejecución de la ECADERT, mediante una comisión regional para su ejecución con conformada por 2 miembros de cada país que representen al sector público y privado.

#### **4. Política de Agricultura Familiar, Campesina, Indígena y Afrodescendiente de la Región SICA 2018-2030 (PAFCIA)**

El CAC aprobó en julio de 2018 la Política de Agricultura Familiar, Campesina, Indígena y Afrodescendiente de la Región SICA 2018-2030 (PAFCIA)<sup>232</sup> para fortalecer las organizaciones de la agricultura familiar a escala nacional y regional en sus múltiples facetas (campesina, indígena y afrodescendiente).

La importancia de impulsar esta política es por el peso que tiene la agricultura familiar en la producción total agropecuaria, representando cerca del 50% del empleo del sector en la mayoría de los países de la región, además de tener un alto impacto en la seguridad alimentaria, y en el apoyo al desarrollo humano de la población rural. Actualmente en los países del SICA se cuentan con más de 22 organizaciones y casi un millón de miembros de la agricultura familiar.

---

<sup>232</sup> [https://rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1539719229PAFCIAVersi%C3%B3nDigital.pdf](https://rimisp.org/wp-content/files_mf/1539719229PAFCIAVersi%C3%B3nDigital.pdf)

La organización regional para la PAFCIA se realiza con la participación de las organizaciones nacionales de la Agricultura Familiar, que son las responsables de velar por la implementación de los mecanismos de la política y de facilitar la dinámica de promoción y coordinación hacia otras instancias regionales nacionales e internacionales en la implementación de la PAFCIA, que es apoyada a través de organizaciones como Oxford Committee for Famine Relief (OXFAM), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).

En el caso de Panamá, la organización nacional es el Comité Nacional de Diálogo de Agricultura Familiar (CONADAF) que es la instancia que integra los actores nacionales sobre Agricultura Familiar.

## **J. Mecanismos de creación y operación de infraestructura agropecuaria**

Los planes de infraestructura agropecuaria los podemos identificar en los sistemas para el riego, para las postcosechas y la distribución de productos agropecuarios. A parte de las empresas agropecuarias y cooperativas, la mayor parte de la infraestructura es pública.

A través del Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales (PIOPSM) se distribuyen fondos de la Descentralización<sup>233</sup> para realizar obras en las comunidades, algunas de las cuales van destinadas a infraestructura agropecuaria. Con la Ley 66 de 21 de octubre de 2015 instruye que el PIOPSM va dirigido a proyectos sectoriales de acciones de las Juntas Comunales y Alcaldías de los distintos corregimientos y municipios del país (muchos de ellos eminentemente agropecuarios), y se les asigna anualmente 110,000 dólares donde el 70% va destinada a proyectos de inversión. En 2021 el Gobierno Nacional destinó para el PIOPSM, un monto de 83.7 millones de dólares, siendo las provincias que más recibieron Veraguas con 14.1 millones de dólares, Chiriquí (12.9 millones de dólares) y Los Santos (9.6 millones de dólares).

Adicionalmente existen varios proyectos que se aplican en otras instancias. En la siguiente Tabla se observa la infraestructura agropecuaria y la entidad encargada.

---

<sup>233</sup> <http://www.descentralizacion.gob.pa/>

**Tabla No. 6.3**  
Entidades responsables de la infraestructura agropecuaria

Infraestructura	Entidad encargada
Plan nacional de Riego	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección Nacional de Ingeniería Rural y Riego (DNIRR) del MIDA</li> </ul>
Mercados Periféricos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frio, S.A.</li> <li>• Municipios</li> </ul>
Caminos de producción	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MOP</li> <li>• Dirección Nacional de Ingeniería Rural y Riego (DNIRR) del MIDA</li> </ul>
Instalaciones de postcosecha	IMA

**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente informe

## **K. Vías de financiación de los proyectos agropecuarios**

La mayor parte de la financiación de los proyectos agropecuarios provienen de fondos públicos. Aunque la actividad agropecuaria en Panamá es eminentemente privada (salvo la Empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frio, S.A., de 100% capital del Estado), cuando se trata de llevar a cabo proyectos de desarrollo los gremios recurren a programas de apoyo de entidades nacionales o internacionales.

### **1. Fuentes Públicas Multilaterales**

En Panamá la Banca Multilateral de Desarrollo opera apoyando las políticas para erradicar la pobreza y potencial el mundo rural, y con ello las actividades agropecuarias. Esta banca está representada con el Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Comunidad Andina de Fomento (CAF) y Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

## 2. Fuentes Públicas Bilaterales

Gobiernos de otros países también apoyan financieramente el desarrollo de proyectos agropecuarios en Panamá a través de los programas de cooperación bilateral de las agencias de cooperación y desarrollo.

La **Oficina de Cooperación Técnica Internacional** del MIDA es la encargada de gestionar la cooperación en diferentes proyectos con los fondos recibimos. Entre las agencias de desarrollo que colaboran están:

- Agencia de Cooperación Española (AECID).
- Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA).
- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID).
- Iniciativa de Cooperación entre Corea y América Latina para la Alimentación y la Agricultura - KoLFACI

Ejemplos de proyectos lo tenemos en el **Proyecto Desarrollo Rural Sostenible Mediante Enfoque de Mejoramiento de Vida (MIDA – JICA)** que tiene como objetivo de contribuir a mejorar las condiciones de vida de las familias, viviendas y comunidad. El proyecto beneficia a 100 familias de corregimientos del distrito de Capira (año 2022) mediante la sustentabilidad de los sistemas productivos agrícolas familiares y en el consumo de alimentos sanos y nutritivos.

Otro ejemplo es el **Apoyo a Cadenas Inclusivas de Valor de Productos Agrícolas en la Comarca Ngäbe Buglé (AECID- MIDA)** que consiste en el fortalecimiento de capacidades e intercambiaron experiencias, visitando empresas comercializadoras y el Centro de Manejo Postcosecha.

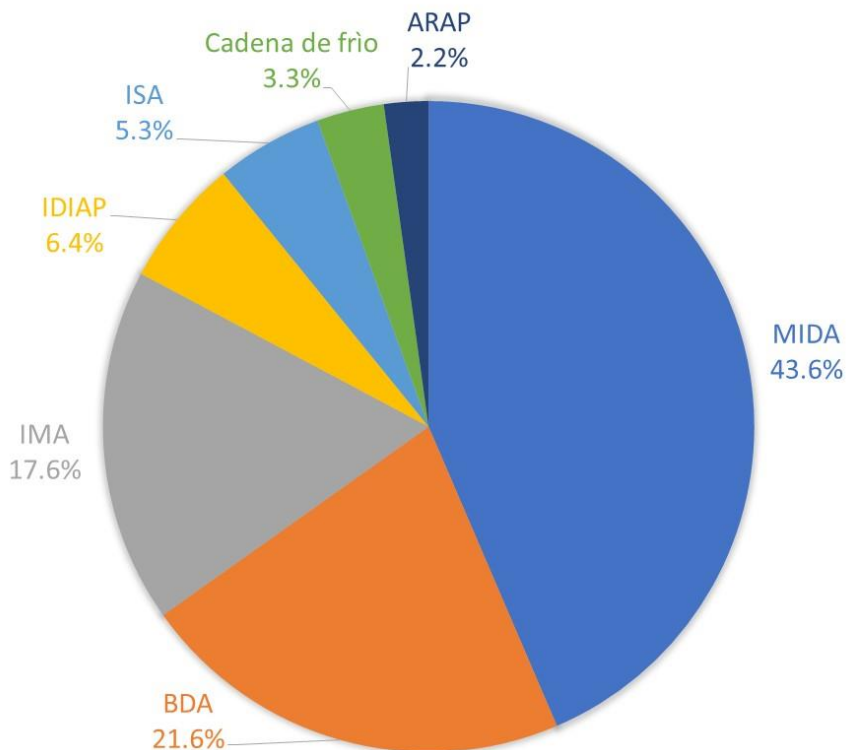
## 3. Fuentes de Presupuesto Nacional

Gran parte de los programas y planes agropecuarios son financiados a través del presupuesto nacional, dentro del Presupuesto del MIDA. Otra parte de estos planes se reciben préstamos de Instituciones Multilaterales, como el BCIE, BID, BM o el CAF.

En la siguiente gráfica se observa la distribución del presupuesto año 2023 de las distintas instituciones del sector agropecuario (se incluye la ARAP, aunque no es parte del presente estudio). Como se observa el MIDA representa el porcentaje más alto con 43.6%, seguido del BDA (21.6%), y el IMA (17.6%). Si bien estos

presupuestos son modificados según avanza el año de acuerdo a la recaudación y restricciones presupuestarias, es una muestra de enfoque que el Gobierno da para atender el tema agropecuario.

**Gráfica No. 6.5**  
Distribución del presupuesto de las instituciones públicas agropecuarias  
Año: 2023



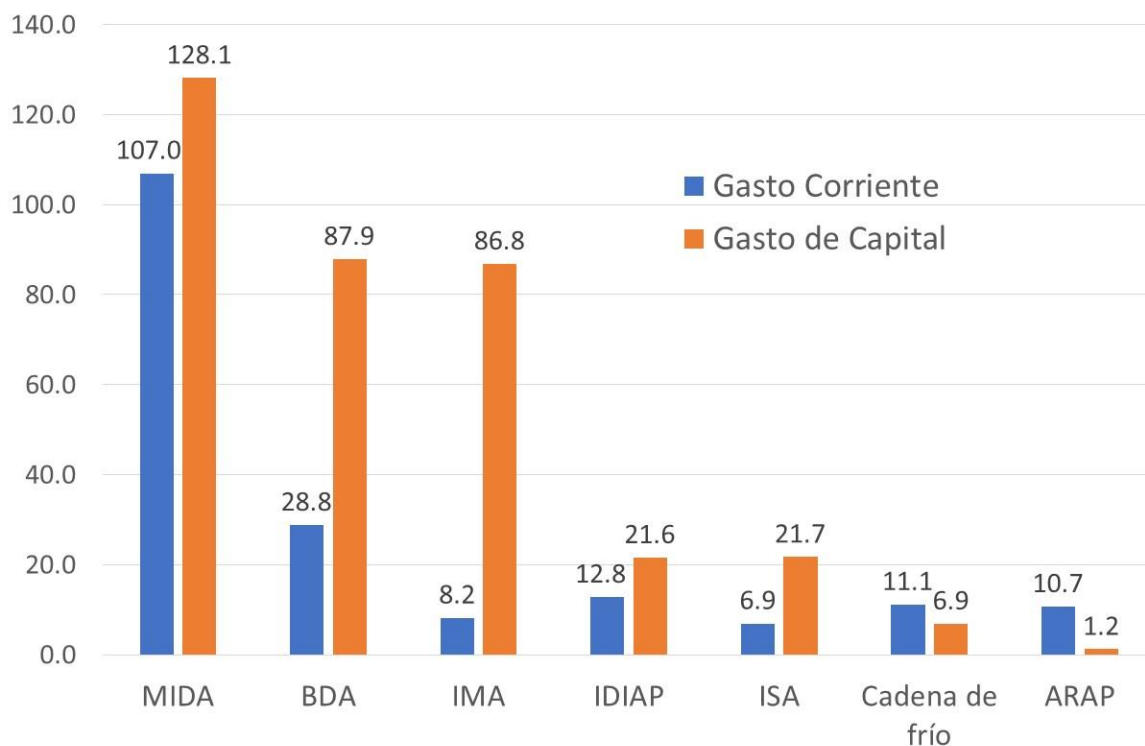
**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Ley de presupuesto 2023.

Cuando se analiza la distribución del presupuesto en gasto corriente y gasto de capital (inversiones), para el año 2023 se observa que el gasto de capital es mayor al gasto corriente, en casi todas las instituciones, y en general sumando todas las instituciones las inversiones representan el 65.6%, y el gasto corriente el 34.4%.

Dentro de cada institución se muestra que la institución que tiene una mayor proporción en inversiones sobre el total es el IMA (91.4%), seguido del ISA (75.8%), BDA (75.3%). Las instituciones que el gasto corriente es mayor al gasto de capital son: Empresa de Mercados Cadena de Frío y ARAP.

En la siguiente gráfica se observa comparativamente la distribución del gasto en el presupuesto aprobado para el año 2023.

**Gráfica No. 6.6**  
Distribución del presupuesto según gasto en las instituciones públicas agropecuarias  
Año: 2023



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Ley de presupuesto 2023.

Los recientes presupuestos del MIDA se detallan en el siguiente cuadro donde se observa que las inversiones representan la mayor parte del presupuesto con 64% para el 2022.

**Cuadro No. 6.7**  
Presupuesto y su ejecución en el MIDA  
Años: 2021-2024  
(en dólares)

Periodo	Detalle de Gasto	Presupuesto LEY	Presupuesto Modificado	Monto Ejecutado	% Ejecutado
<b>2024 Solicitado</b>	Funcionamiento	71,089,477	n.d.	n.d.	n.d.
	Inversión	133,877,200	n.d.	n.d.	n.d.
	<b>Total</b>	<b>204,966,677</b>	n.d.	n.d.	n.d.
<b>2023 (julio)</b>	Funcionamiento	63,895,842	63,987,145	37,595,888	58.8%
	Inversión	128,143,729	121,883,852	102,186,451	83.8%
	<b>Total</b>	<b>192,039,571</b>	<b>185,870,997</b>	<b>139,782,339</b>	<b>75.2%</b>

Periodo	Detalle de Gasto	Presupuesto LEY	Presupuesto Modificado	Monto Ejecutado	% Ejecutado
2022	Funcionamiento	65,434,032	64,530,443	62,742,640	97.2%
	Inversión	116,893,530	142,344,466	137,829,716	96.8%
	<b>Total</b>	<b>182,327,562</b>	<b>206,874,909</b>	<b>200,572,356</b>	<b>97.0%</b>
2021	Funcionamiento	64,430,178	63,374,609	61,164,800	96.5%
	Inversión	96,885,600	100,488,883	99,302,837	98.8%
	<b>Total</b>	<b>161,315,778</b>	<b>163,863,492</b>	<b>160,467,637</b>	<b>97.9%</b>

Fuente: Memoria Institucional MIDA 2021 y 2022, y vistas presupuestarias 2023 y 2024

Para 2022 en los proyectos de inversión que recibieron más presupuesto con 81% es el rubro de otros proyectos de inversión (115.5 millones de dólares) que es el INA, fortalecimiento de producción nacional de granos (arroz y maíz) y fortalecimiento de construcción de agencia (Construcción de la Sede Regional de David). En el siguiente cuadro se observa el detalle de inversiones del MIDA.

**Cuadro. 6.8**  
Detalle del Presupuesto de Inversiones del MIDA  
Año: 2022  
(en dólares)

Proyecto	Presupuesto Modificado	Monto Ejecutado	% Ejecutado
Otros Proyectos de inversión	115,510,698	114,998,862	99.6%
Sanidad Agropecuaria	17,622,757	15,567,478	88.3%
Desarrollo Tecnológico	4,862,957	3,703,339	76.2%
Desarrollo Rural Agropecuario	3,430,505	3,111,943	90.7%
Reconversión y Transferencia Tecnológica	521,423	301,764	57.9%
Mejoramiento de la Productividad	396,126	146,330	36.9%
<b>Total</b>	<b>142,344,466</b>	<b>137,829,716</b>	<b>96.8%</b>

Fuente: Memoria Institucional MIDA 2022.

#### 4. Fuentes Privadas

Entre las fuentes privadas están los préstamos vía bancos comerciales en el país y reciben fondos del FECCI, que vimos en los puntos anteriores.



Adicionalmente las empresas agropecuarias integradas verticalmente con agroindustria han recurrido a la emisión de bonos para financiar sus operaciones en la Bolsa de Valores de Panamá. A este mecanismo muy pocas empresas, y hay pocos ejemplos, como empresas como Empresas Melo, S.A., con bonos, VCN's, bonos rotativos.

## L. Indicadores

En esta parte del estudio se presenta indicadores que resultan de la aplicación de los instrumentos arriba indicados.

### 1. Indicadores de medidas zoonos sanitarias y fitosanitarias.

Los indicadores globales del desempeño de los programas de mitigación sobre medidas zoonos sanitarias y fitosanitarias son entre otros:

- i) Tasas de Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA), causantes de mortalidad en niños y años de vida ajustados por discapacidad,
- ii) El porcentaje del PIB agrícola destinado a los sistemas nacionales de medidas sanitarias y fitosanitarios, entre otros.

Para nuestro interés presentamos el siguiente Cuadro sobre la mediación del segundo, es decir el porcentaje de gasto en medidas de Sanidad del Sector Agropecuario (SSA) tanto en valor como en porcentaje del PIBA.

#### Cuadro No. 6.9

Gasto en valor (USD) y en % en medias SSA respecto al PIB y PIBA  
Años: 2015-2019

Año	MIDA (USD)	AUPSA (*) (USD)	Total (USD)	SSA/PIBA (%)
2015	23,233,874	6,966,500	30,200,374	1.53%
2016	22,274,700	6,817,900	29,092,600	1.48%
2017	20,336,604	7,709,600	28,046,204	1.21%
2018	19,186,310	7,862,675	27,048,985	1.40%
2019	19,073,050	4,847,100	23,920,150	1.47%

**Fuente:** BID 2022. Sistema nacional sanitario agropecuario e inocuidad de los alimentos de Panamá: componentes "Inocuidad, Salud Animal y Sanidad Vegetal"

<https://publications.iadb.org/es/sistema-nacional-sanitario-agropecuario-e-inocuidad-de-los-alimentos-de-panama-componentes>

(\*) AUPSA hoy es APA

Del cuadro anterior se observa que el MIDA durante esos años tenía un presupuesto mucho mayor a la extinta AUPSA (hoy APA que ha perdido sus competencias que han regresado al MINSA -Dirección Nacional de Control de Alimentos y Vigilancia Veterinaria DNCAVV y al MIDA). Este presupuesto anualmente fue disminuyendo desde 2015 al 2019.

## 2. Gasto y financiamiento al agropecuario

El BID presentó en un estudio sobre “Análisis de políticas agropecuarias en Panamá”<sup>234</sup> el cálculo Estimado de Apoyo al Productor (EAP) panameño que se define como el valor monetario anual de las transferencias brutas de consumidores y contribuyentes a los productores agrícolas, medidos a nivel de finca, que surgen de medidas de políticas que respaldan la agricultura.

El EAP tiene dos componentes:

1. Los apoyos a los precios de mercado (APM), financiados por el consumidor a través de precios a través de precios domésticos más altos (o más bajos) que los precios de referencia.
2. Los apoyos directos que perciben los productores, financiados por el presupuesto público (contribuyentes).

En la siguiente gráfica se observa la evolución reciente, desde 2010 hasta 2019 de la estimación del apoyo recibido por el productor panameño. Se observa que el apoyo al productor ha aumentado a lo largo de los años, dando un salto considerable en el año 2015 (un año después de aplicarse el control de precios en ciertos productos alimenticios). Igualmente se observa que el apoyo a los precios de mercado que financian los consumidores es la mayor parte, siendo para el año 2019 el 78.4% del total. En algunos años sobre pasó el 90% (años 2012, 2013, 2016).

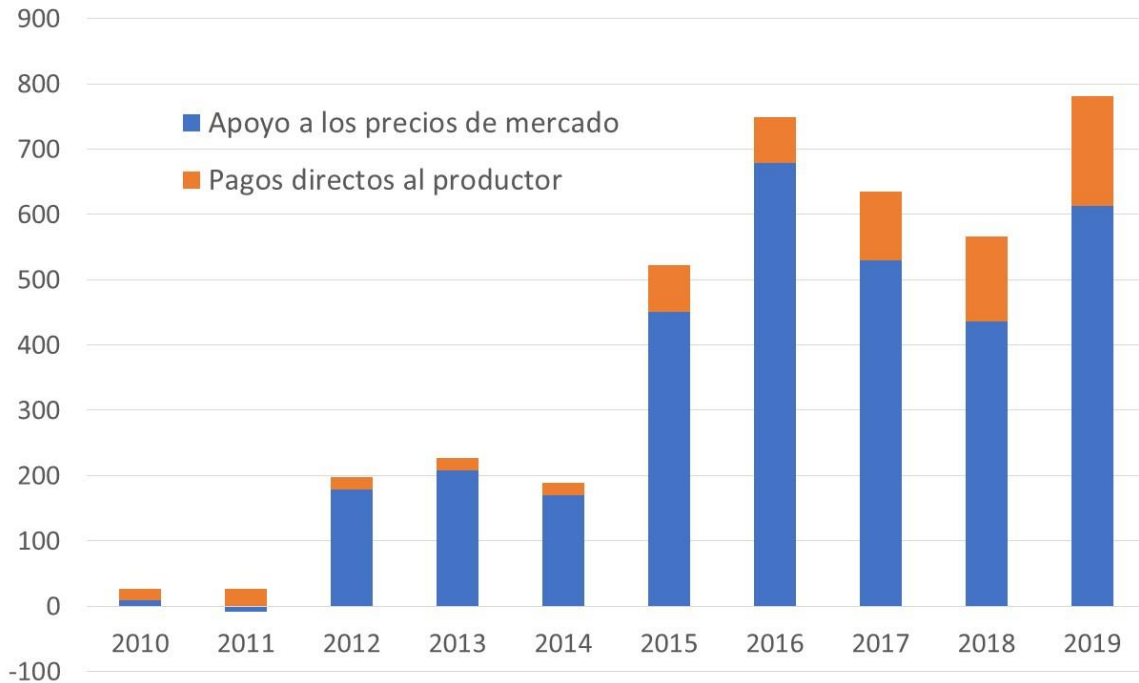
De estos datos se deduce que el productor nacional recibe apoyo en cantidad importante, sin embargo, no parecen estar adecuadamente diseñados, recibiendo el consumidor la mayor carga de ese apoyo, sufriendo precios más altos.

---

<sup>234</sup> <https://publications.iadb.org/es/analisis-de-politicas-agropecuarias-en-panama-0>

### Gráfica No. 6.7

Estimado de Apoyo Neto al Productor (EAP) panameño según su componente  
Años: 2010-2019  
(en dólares)

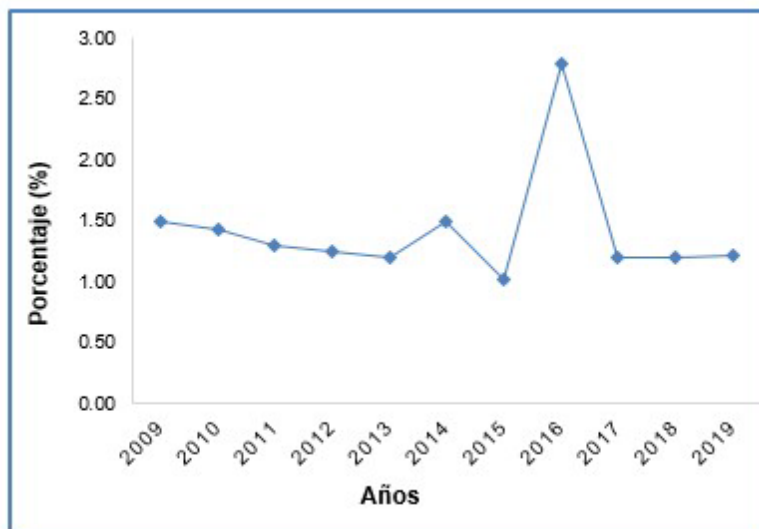


**Fuente:** Estudio sobre “Análisis de políticas agropecuarias en Panamá” / Juan José Egas Yerovi, Yerania Sánchez, Valentina Pernechele, Carmine Paolo De Salvo, Marion Le Pommellec. BID. 2023.

Cuando se mide el presupuesto agropecuario sobre el presupuesto total, se tiene que se mantiene entorno al 1.2%, salvo el año 2016. Hay que señalar que representa todo el presupuesto general del estado, y no solo del Gobierno central, y que para los años 2022 y 2023, ha aumentado a 1.7% y 2.0% respectivamente.

### Gráfica No. 6.8

Presupuesto del sector público agropecuario respecto al Presupuesto Total del Estado  
Años: 2009-2019

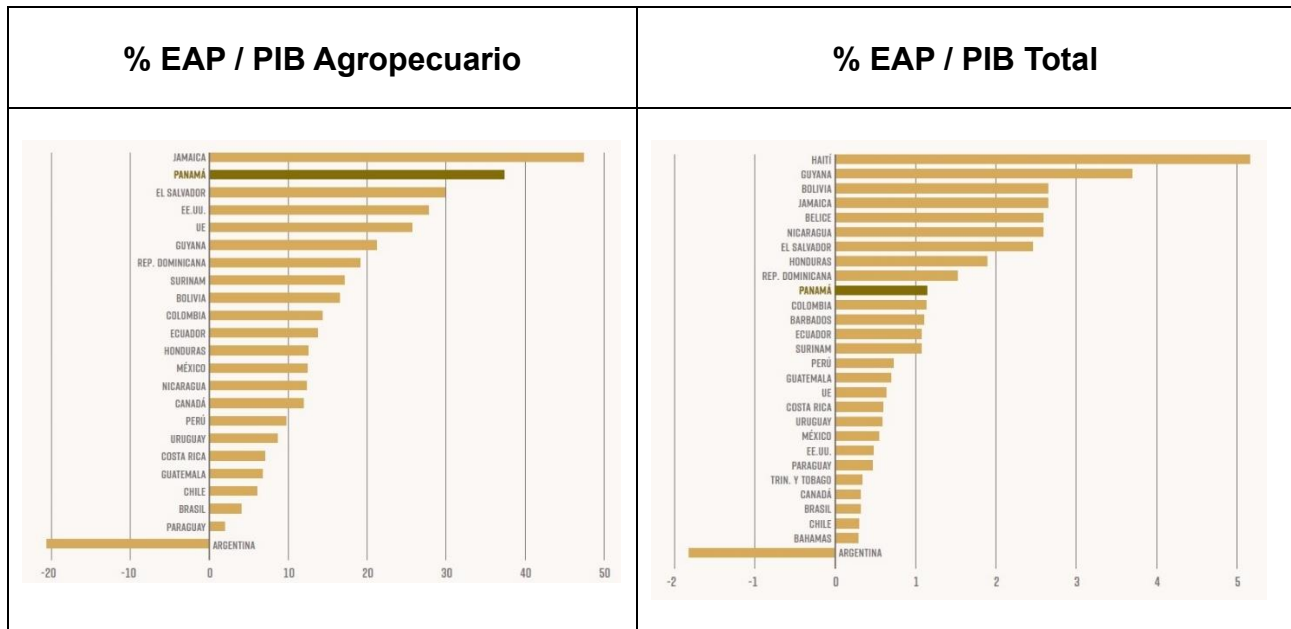


**Fuente:** Mojica Castillo, Marleni. La evaluación de las políticas agropecuarias en Panamá: una perspectiva comparada internacional. Trabajo para optar para el grado de Maestría. Magíster en Análisis Económico. Facultad de Economía y Negocios Universidad de Chile. 2019

En las siguientes gráficas se compara el gasto en apoyo a los productores de Panamá respecto a otros países, sobre el PIB agropecuario y el PIB Total respectivo. Se puede apreciar que en ambos parámetros el apoyo de Panamá al productor es alto. En el caso sobre el PIB agropecuario es el segundo después de Jamaica, y sobre el PIB Total el décimo, que hay que mencionar sin embargo que el PIB Total nominal de Panamá es mayor a esos países.

Por tanto, comparativamente se tiene que el apoyo por parte del Gobierno panameño al sector agropecuario ha mostrado tradicionalmente un apoyo al sector que se ha incrementado en los últimos años.

**Gráfica No. 6.9**  
Comparación del EAP de Panamá con países de América Latina  
(tres últimos años disponibles)



**Fuente:** Estudio sobre “Análisis de políticas agropecuarias en Panamá” / Juan José Egas Yerovi, Yerania Sánchez, Valentina Pernechele, Carmine Paolo De Salvo, Marion Le Pommellec. BID. 2023.

### 3. Grado de Inversión

Otro indicador para medir los instrumentos que utiliza Panamá para el sector agropecuario es a través del grado de inversión, y la calificación de riesgo país que le dan las calificadoras. Esto permite a las empresas adquirir préstamos a un menor costo. En la siguiente tabla se muestra que Panamá, a pesar del aumento del nivel de endeudamiento, mantiene el grado de inversión en las 3 calificadoras de riesgo.

**Tabla No. 6.4**  
Calificación de Riesgo de Panamá  
Año: 2023

Calificadora	Calificación	Grado	Perspectiva
Moody's	Baa2	Inversión	Negativa
S&P	BBB	inversión	Negativa
Fitch	BBB-	Inversión	Estable

**Fuente:** Elaboración propia con las webs de cada calificadora.

Este dato, aunque no tiene mucha relevancia para el sector agropecuario indica que el mismo no aprovecha suficientemente las oportunidades que se abrirían de recibir inversión extranjera. Se espera que los Agroparques sean los primeros en cambiar esta tendencia de baja inversión extranjera.

## M. Evaluación de los instrumentos de Gobierno

Una vez analizados los principales instrumentos públicos empleados en el sector agropecuario presentamos la siguiente evaluación:

1. El instrumento de Gobierno más importante de los últimos 20 años para el sector agropecuario es la **Política Agroalimentaria de Estado (PADE)** a través de la Ley 352 de 18 de enero de 2023, que le da una fuerza importante para su ejecución. Sin embargo, es de muy reciente creación que requiere de un tiempo de implementación para ver resultados.
2. Sin embargo la evaluación de los indicadores macroeconómicos tradicionales sectoriales, darán las primeras señales de la efectividad inicial que se desea producir con el paquete de las políticas formuladas. Los objetivos van dirigidos al crecimiento del PIBA, la mejora de la relación PIBA/PIB, la reducción de la informalidad en el sector agropecuario y el aumento del comercio exterior de bienes tanto agropecuarios como agroindustriales. Todo esto trae sus beneficios colaterales como es la reducción de la pobreza multidimensional rural, aumento de la seguridad alimentaria, y la reducción de la brecha campo-ciudad entre otros.
3. Muchos programas no tienen la suficiente continuidad entre los gobiernos sucesivos lo que reduce la efectividad de los instrumentos y ocasiona pérdida de recursos e inversión, y da señales inadecuadas al mercado que reduce el atractivo para la inversión e innovación.
4. Para el seguimiento, monitoreo y control de la PADE, se recomienda una reglamentación despolitizada, que dé cuenta de la efectividad en su aplicación y del uso de los recursos, los cuales son aportes de toda la sociedad. Sería de gran valía que estas acciones sean ejecutadas por entes independientes, tales como el INEC de la Contraloría, organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil organizada.
5. El Covid-19 produjo un retroceso en la ejecución de la **agenda agropecuaria** del Gobierno (2019-2024) y muchos otros programas relativos al sector, sin

embargo, una vez pasada la pandemia las unidades ejecutoras están retomando los temas pospuestos y se han acelerado las acciones.

6. La actualización de los instrumentos de gobierno para el sector ha recibido alta prioridad, y ha contado con la participación del sector privado en su ejecución. La atención prioritaria a diversos temas sociales es una de las causas de esta baja actualización. En la siguiente Tabla aparecen las normas aprobadas desde el inicio del actual gobierno.

**Tabla No. 6.5**  
Normas Agropecuarias relevantes recientemente aprobadas  
Años: 2019-2023

No.	Tipo de norma	Número	fecha	Descripción	Gaceta Oficial
1	Decreto Ejecutivo	277	3 julio 2019	Crea el <b>Gabinete Agropecuario</b>	28,812-B
2	Ley	98	9 octubre 2019	Que modifica la Ley 4 de 1994, que establece el sistema de intereses preferenciales al sector agropecuario (FECI)	28,881-B
3	Ley	127	3 marzo 2020	Que dicta medidas para el desarrollo de la <b>agricultura familiar</b> en Panamá	28,972
4	Ley	162	4 septiembre 2020	Que crea el Instituto de Innovación Agropecuaria de Panamá (reestructura el <b>IDIAP</b> )	29,107-A
5	Ley	168	8 octubre 2020	Que Reorganiza y Moderniza el Instituto Nacional de Agricultura <b>INA</b> Augusto Samuel Boyd y Lo Transforma en El Instituto Técnico Superior de Agrotecnología de Las Américas	29,131-B
6	Ley	196	8 febrero 2021	Régimen Especial para el Establecimiento de Empresas Operadoras y Desarrolladoras de <b>Agroparques</b>	29,214-A

No.	Tipo de norma	Número	fecha	Descripción	Gaceta Oficial
7	Decreto Ejecutivo	90	2 marzo 2021	Que modifica el Título IV del Decreto No. 7 de 12 de marzo de 1987, por el cual se reglamenta el Régimen Fiscal de Incentivos a favor de la Producción y Exportaciones Agropecuarias de la Ley 2 de marzo de 1986	29231-A
8	Ley	206	30 marzo 2021	Crea la <b>APA</b> , y deroga la AUPSA	29,253
9	Decreto Ejecutivo	112	9 julio 2021	<b>Reglamenta</b> la Ley N° 127, Ley que dicta medidas para el desarrollo de la <b>agricultura familiar</b> en Panamá.	29,327-B
10	Ley	240	6 octubre 2021	Que Regula La Actividad De <b>Agroturismo</b> En Panamá	29,394
11	Ley	261	23 diciembre 2021	Que Establece Medidas Para Incentivar La Producción, Procesamiento Y Desarrollo Del <b>Cacao</b>	29,440-C
12	Ley	264	23 diciembre 2021	Se aprueba el convenio sobre la <b>inspección del trabajo (agricultura)</b> , 1969, (núm. 129), adoptado por la conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en Ginebra, el 25 de junio de 1969, como reflejo de ese cumplimiento.	29,440-C
13	Ley	279	30 diciembre 2021	Que <b>Modifica</b> La Ley 70 De 1975 (IMA), Que Crea el Instituto de Mercadeo Agropecuario	29,445-E
14	Ley	286	22 febrero 2022	Que <b>modifica</b> la ley 105 de 2013, que crea el programa para la promoción y modernización agropecuaria y agroindustrial	29,482-C
15	Ley	297	27 abril 2022	<b>Plan Colmena</b>	29,526-C
16	Decreto Ejecutivo	15	14 julio 2022	Reglamenta la Ley 261 de 23 de diciembre de 2021, que establece medidas para incentivar la producción, procesamiento y desarrollo del Cacao.	29.612-B



No.	Tipo de norma	Número	fecha	Descripción	Gaceta Oficial
17	Ley	326	5 septiembre 2022	Que Establece Medidas Para Incentivar La Producción, Procesamiento Y Desarrollo Del <b>Café</b>	29,615-B
18	Ley	352	18 enero 2023	Que Establece La Política Agroalimentaria de Estado ( <b>PADE</b> ) y Dicta Otras Disposiciones	29,704-A
19	Decreto Ejecutivo	9	18 julio 2023	Que Reglamenta La Ley 352 De 2023, Que Establece La Política Agroalimentaria de Estado ( <b>PADE</b> ) y Dicta Otras Disposiciones	29,829-A

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Gaceta Oficial.

7. Otros instrumentos de Gobierno en la política hacia el sector agropecuario no están claramente definidos, como es la política de libre competencia activa en cada mercado (control de precios), la política de concesiones de infraestructura, la política de incentivos fiscales o la protección arancelaria acotada y proporcional.
8. Aspectos de las actividades gubernamentales que frenan el desarrollo de la actividad agropecuaria es la burocracia en la tramitación de instrumentos utilizados en cada una de las entidades reguladoras. Por ejemplo, los permisos que se requieren para exportar, certificaciones, etc.

Un ejemplo de ello se tiene en un informe del BID sobre el sector agropecuario que criticó el cambio cuando el gobierno actual bajo un análisis del “Servicio Nacional de Trámites para la Exportación e Importación de Alimentos (SENTA)” transformó la AUPSA en APA. Para el BID se contradice “regresar las funciones y responsabilidades al MIDA y al MINSA”, cuando en realidad lo que se requiere es una **Ventanilla Única de Trámites** para la importación y exportación (**VUTE y VUTI**)” que opere indistintamente en el MICI, el MIDA, el MINSA o cualquier otro organismo que es responsable o pueda serlo en un futuro, ya que la Ventanilla Única opera simultáneamente con los diferentes organismos responsables, sin perder estos sus responsabilidades. INFORME BID pág. 113

9. Los distintos instrumentos empleados no tienen mecanismos claros de medición de resultados, lo que dificultad conocer su avance, a parte de la ejecución presupuestaria como porcentaje.

10. Además de los instrumentos nacionales, existen instrumentos internacionales en los que Panamá asume compromisos, como con la CAC, OIRSA etc., que en ocasiones tienen mandatos superiores a las normas nacionales.
11. Existen numerosas fuentes de financiación de programas y proyectos agropecuarios con instituciones como el BDA, el MIDA, ISA y el IMA, no todos bien divulgados.
12. El instrumento en materia laboral sigue siendo el código de trabajo, el MITRADEL realiza labores de orientación y promoción laboral. También hace funciones de mediación entre los conflictos laborales, sobre todo en las bananeras. Se mantienen restricciones a la contratación de extranjeros y a la titulación profesional foránea.
13. Aspecto de las actividades gubernamentales que incentivan se centran en el fortalecimiento de la transformación tecnológica e innovación.
14. El sector agropecuario panameño tiene una complejidad con la vida rural que dificulta la aplicación; la existencia de comarcas y regiones con atraso en su desarrollo económico obliga a conocer realidades distintas que afecta la labor gubernamental.
15. Los procesos de liberalización del mercado no han facilitado al sector agropecuario ser competitivo, y los programas gubernamentales no han dado respuestas efectivas, y actualmente los productores sufren los efectos de las reducciones arancelarias.
16. Los instrumentos de política agropecuaria que antecedieron a los actuales no gozaban de la legitimidad necesaria, y terminaban siendo manipulados políticamente.
17. Los instrumentos públicos que ofrece el nuevo Gobierno, algunos de reciente data, requerirán un tiempo de maduración. Se han reestructurado instituciones, se han creado nuevas instancias, como la agricultura familiar, y los agroparques y se ha creado un comité para el seguimiento y evaluación de la política agropecuaria.
18. La nueva etapa que presenta por primera vez una política agropecuaria integral permite que el sector agropecuario panameño pueda insertarse mejor a los mercados nacionales e internacionales y aumentar su competitividad.

## VII. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL DEL SECTOR AGROPECUARIO

En esta parte del estudio se analiza los objetivos de la sostenibilidad ambiental marcados por el país dentro del sector agropecuario, las entidades involucradas y los instrumentos estratégicos que se emplean para lograr cumplir sus compromisos internacionales, y a la vez mantener el desarrollo de la actividad económica agrícola y ganadera.

### A. Antecedentes

Panamá aprobó la **Política Nacional de Cambio Climático (PNCC)**<sup>235</sup> en 2007 y en 2019 aprobó la **Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC)**, ambas encaminadas al cumplimiento de los compromisos internacionales que en materia de sostenibilidad ambiental ha ido adoptando para toda la actividad económica, incluyendo al sector agropecuario. Desde 1993 de manera continua todos los gobiernos en Panamá en materia agropecuaria han ido adoptando nuevas regulaciones surgidas de las convenciones internacionales, como consecuencia de las secuelas que genera la actividad en el medio ambiente y así mitigar los efectos que tiene el cambio climático en el sector.

Como antecedentes, se tiene que el país es signatario de la **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)** de 1992; así como también del Protocolo de Kyoto de 1997 y del Acuerdo de París 2015. Compromisos que son el resultado del movimiento de los años 70 en la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano (1972)<sup>236</sup>, que derivó en la en la creación por las Naciones Unidas de la Comisión Brundtland, y la posterior publicación del informe titulado "Nuestro futuro común" (1987), el cual se definió el **desarrollo sostenible** como aquel que satisface las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.

Los 3 pilares para el equilibrio del desarrollo sostenible son el crecimiento económico, la equidad social y la protección del medio ambiente.

---

<sup>235</sup> Decreto Ejecutivo No. 35 de 26 de febrero de 2007 <https://faolex.fao.org/docs/pdf/pan71736.pdf>

<sup>236</sup> <https://www.un.org/es/conferences/environment/stockholm1972>

## **B. Instrumentos generales de medio ambiente**

Existen varios instrumentos tanto internacionales, regionales y nacionales referidos a la sostenibilidad ambiental, entre los más relevantes que inciden en la actividad agropecuaria en Panamá tenemos:

### **1. Internacionales**

#### **a) Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)**

Fue adoptada en 1992 en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro y entró en vigor el 21 de marzo de 1994. Panamá se unió a la convención el 4 de junio de 1993, y fue ratificada mediante la Ley 10 del 12 de abril de 1995<sup>237</sup>.

La CMNUCC es el tratado internacional que establece un marco general para la cooperación global en la lucha contra el cambio climático (anteriormente denominado calentamiento global).

La CMNUCC tiene como objetivo principal estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera a un nivel que evite interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático. Además, busca facilitar la cooperación internacional para adaptarse a los efectos adversos del cambio climático y promover la implementación de medidas para mitigar las emisiones de GEI.

La Convención cuenta con la participación de casi todos los países del mundo y establece una serie de obligaciones generales para los Estados Parte, como la presentación de informes sobre las medidas tomadas para abordar el cambio climático y la promoción de la transferencia de tecnología y la cooperación financiera.

La CMNUCC ha sido el marco principal para las negociaciones y los acuerdos internacionales sobre cambio climático, incluyendo el Protocolo de Kyoto y el Acuerdo de París. Aunque estos acuerdos complementan y amplían las disposiciones de la CMNUCC, el tratado en sí sigue siendo el marco legal fundamental para la acción climática global, y ha tenido un impacto en marco

---

<sup>237</sup> Gaceta Oficial No. 22.763 de 17 de abril de 1995. El instrumento de ratificación se depositó el 23 de mayo de 1995. Entró en vigencia para Panamá el 21 de agosto de 1995.

normativo de sostenibilidad a nivel nacional. Es en este marco que nace en Panamá el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES) en 1996.

### **b) Protocolo de Kyoto 1997**

El Protocolo de Kyoto (1997) es el acuerdo vinculante dentro de CMNUCC de reducción de al menos el 5 % de las emisiones de GEI en 2008-2012 en comparación con las emisiones de 1990. Entró en vigor a nivel internacional el 16 de febrero de 2005 con la aceptación de 55 estados parte de la Convención. Este período de compromiso del Protocolo se amplió hasta el 2020 (con la enmienda Doha).

Panamá firmó el compromiso el 8 de junio de 1998, la aprobó mediante la Ley 88 de 30 de noviembre de 1998<sup>238</sup> y entregó el instrumento de ratificación el 5 de marzo de 1999. Entró en vigor en el país el 16 de febrero de 2005.

La crítica al Protocolo de Kioto es que no sido todo lo efectivo que se pretendía, ya que sectorizaba los compromisos hacia la parte financiera del problema y solo a un grupo de países sobre todo industrializados (posteriormente el Acuerdo de París universalizó los compromisos y los hizo más equitativos).

### **c) Enmienda de Doha 2012**

La Enmienda de Doha (2012) es una extensión al Protocolo de Kyoto, que entró en vigor el 31 de diciembre de 2020 al ser aceptada por 144 de los estados parte.

La Enmienda buscaba reforzar los compromisos cuantificados de limitación o reducción de las emisiones de los países desarrollados y, estableció el objetivo de reducir las emisiones de GEI en un 18 % en comparación con los niveles de 1990.

La Enmienda fue acordada en la decimoctava Conferencia de las Partes (COP 18) sobre cambio climático el 8 de diciembre de 2012, por medio de la cual se ratificó el segundo periodo de vigencia del Protocolo de Kyoto desde el 1 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2020, con el acuerdo de fijar una fecha de 2015 para la elaboración de un documento sucesor, que finalmente derivó en el Acuerdo de París. Panamá aprobó la enmienda de Doha mediante la Ley 38 de 3 de junio de 2015<sup>239</sup>.

---

<sup>238</sup> Gaceta Oficial No. 23,703 de 31 de diciembre de 1998

<sup>239</sup> Gaceta Oficial No. 27,801-A de 12 de junio de 2015

#### **d) Acuerdo de París 2015**

El Acuerdo de París 2015 es el convenio dentro de la CMNUCC que busca limitar el calentamiento global a menos de 2 grados Celsius por encima de los niveles preindustriales, con esfuerzos para limitarlo a 1,5 grados Celsius.

Adoptado en 2015 en reemplazo del Protocolo de Kyoto, entró en vigor el 4 de noviembre de 2016. Panamá se unió el 22 de abril de 2016 al acuerdo de París 2015 y mediante la Ley No. 40 de 12 de septiembre de 2016<sup>240</sup>, aprobó su ratificación.

Para lograr este objetivo, los países acuerdan tomar medidas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar la capacidad de adaptación al cambio climático. El Acuerdo de París se basa en las contribuciones nacionales determinadas (NDC, por sus siglas en inglés) presentadas por cada país, que establecen los objetivos y acciones específicas de reducción de emisiones. Además, el acuerdo establece un marco para la transparencia y rendición de cuentas, así como para el apoyo financiero y tecnológico a los países en desarrollo.

#### **e) Agenda 2030**

En septiembre de 2015 como parte de la **Agenda 2030** para el Desarrollo Sostenible, se definen los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** (ODS) en la Asamblea General de la ONU, para establecer metas globales para abordar los desafíos sociales, económicos y ambientales más apremiantes a nivel mundial. Los ODS son el resultado de un proceso de consulta y negociación a nivel global que se inició en 2012. A diferencia de los instrumentos anteriores tanto la Agenda 2030 como sus ODS no tienen una forma de convención o acuerdo internacional legalmente vinculante, más bien es un marco de acción global y metas acordados por los Estados miembros de las Naciones Unidas.

Los ODS sucedieron a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que tenían un enfoque similar, pero se centraban principalmente en los países en desarrollo, y que habían sido establecidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, también conocida como la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro (1992). En esta conferencia se adoptaron la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Agenda 21, que fue un plan integral de acción para promover el desarrollo sostenible en el siglo XXI.

---

<sup>240</sup> Gaceta Oficial No. 28115-B de 12 de septiembre de 2016.

Los ODS buscan ser más inclusivos a lo que fueron los ODM y Agenda 21 y así abarcar a todos los países, reconociendo que los desafíos y las responsabilidades para lograr el desarrollo sostenible son compartidos a nivel global.

La Agenda 2030 consta de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que abarcan una amplia gama de temas interrelacionados y se aplican tanto a los países desarrollados como en vía de desarrollo. Cada objetivo incluye metas específicas y medibles, y se espera que los países tomen medidas para lograr estos objetivos a nivel nacional y colaborando a nivel internacional. Los ODS se consideran una hoja de ruta global para el desarrollo sostenible y están diseñados para abordar los desafíos interconectados del mundo en términos de desarrollo económico, equidad social y sostenibilidad ambiental. Entre los ODS referidos a la sostenibilidad ambiental están los siguientes:

1. Agua limpia y saneamiento
2. Energía asequible y no contaminante
3. Trabajo decente y crecimiento económico
4. Industria, innovación e infraestructura
5. Reducción de las desigualdades
6. Ciudades y comunidades sostenibles
7. Producción y consumo responsables
8. Acción por el clima
9. Vida submarina
10. Vida de ecosistemas terrestres
11. Paz, justicia e instituciones sólidas
12. Alianzas para lograr los objetivos

#### **4. Instrumentos regionales**

A nivel de la región de Centroamérica existen varios instrumentos en sostenibilidad ambiental. Entre estos podemos mencionar: Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental (EMSA), la Estrategia Regional Ambiental Marco (ERAM) 2021-2025. Además, tiene políticas de mitigación de riesgos debido al cambio climático como la Política Centroamericana de Gestión Integral del Riesgo (PCGIR) que incorpora el enfoque de adaptación al cambio climático 2015-2030, y el Proyecto para el Aumento de Capacidades para la Reducción del Riesgo de Desastres por Inundaciones y Sequía y Fomento de la Resiliencia en Centroamérica. Entidades regionales que participan en la elaboración de

instrumentos podemos mencionar, la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC).

Desde un punto de vista de afectación para el sector agropecuario describimos los siguientes instrumentos de carácter general en la Región:

#### **a) Estrategia Regional de Cambio Climático (ERCC) 2018-2022**

La anterior ERCC de 2010, es actualizada y se crea un Plan de Implementación para el periodo 2018-2022 que se enmarcan en el contexto de los compromisos surgidos de los Acuerdos Mundiales de París bajo la CMNUCC, la Agenda 2030 y sus ODS, las Convenciones Internacionales Ambientales y los instrumentos regionales para el desarrollo de la región SICA.

El principal objetivo general de la ERCC es contribuir a la reducción de la vulnerabilidad humana, social, ecológica y económica de los países del SICA ante el cambio climático, promoviendo acciones regionales e intersectoriales que incrementen la resiliencia, la capacidad de adaptación, el desarrollo de capacidades y la transición hacia economías bajas en carbono en la región.

Los objetivos específicos de la ERCC son:

a) Reducir la vulnerabilidad y promover la adaptación y resiliencia ante el cambio climático de la población y sectores socioeconómicos a nivel regional.

b) Fortalecer y generar acciones regionales para promover la mitigación y reducción de emisiones de GEI y la transición de las economías bajas en carbono en los países del SICA.

Los países que incluyeron al sector agropecuario como prioritario tanto en la adaptación como en mitigación ante el cambio climático, fueron Honduras y Panamá. El resto de los países solo tomaron el sector agropecuario mitigación.

#### **b) Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT) 2010-2030**

ECADERT busca generar oportunidades y fortalecer capacidades para que la población de los territorios rurales pueda mejorar significativamente la calidad de la vida de sus habitantes y fortalecer su gobernanza.



Panamá incorpora el ECADERT a su legislación mediante el Decreto de Gabinete No. 27 de 8 de octubre de 2013<sup>241</sup>, que dicta disposiciones para la implementación de la ECADERT. Entre los instrumentos que se emplean es mediante la creación de los Consejos de Desarrollo Territorial (CDT) que entre sus principios está la sostenibilidad de la biodiversidad, procurando garantizar el desarrollo de los territorios rurales sin comprometer el aprovechamiento de los recursos de las futuras generaciones. Dentro de los CDT deben estar las organizaciones de los productores agropecuarios.

### 3. Nacionales

A parte de la PNCCSA, Panamá aplica otros instrumentos nacionales y de carácter general relativos a la sostenibilidad ambiental y que afectan al sector agropecuario:

#### a) Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050

A nivel nacional se tiene como directriz la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC)<sup>242</sup> aprobada mediante Decreto Ejecutivo No. 35 de 26 de febrero de 2007.

Dentro de esta Política se establece la necesidad de coordinación de políticas y cumplimiento adoptando el desarrollo sustentable como principio rector de los modelos de desarrollo económicos. Se indica también que la ejecución de los programas se debe realizar con la participación de diversos actores, tanto públicos como privados. Entre los actores públicos se mencionan entre otros al MIDA.

En el año 2019 se decreta la **Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) 2050** mediante el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de mayo de 2019<sup>243</sup>, con una vigencia hasta el año 2050. Se establece que la ENCC debe ser revisada, evaluada y adaptada cada 5 años. Los objetivos de la ENCC 2050 con cierto impacto en el sector agropecuario son los siguientes:

1. Promover el uso de combustibles bajos en carbono
2. Incrementar las inversiones en energías alternativas tales, como solar, eólica y los biocombustibles.

---

<sup>241</sup> Gaceta Oficial No. 27,392 de 10 de octubre de 2013

<sup>242</sup> <https://faolex.fao.org/docs/pdf/pan71736.pdf>

<sup>243</sup> Gaceta Oficial No. 28,788-B de 4 de junio 2019

3. Asegurar la protección y la restauración de las zonas ribereñas, zonas de recarga hídrica, áreas protegidas, sus zonas de amortiguamiento y los corredores biológicos.
4. Integrar los sistemas de transporte multimodal y construir infraestructuras para usuarios no motorizados.
5. Diseñar el sistema operativo del esquema de comercio de emisiones y definir las metodologías aplicables y validadas por MiAmbiente, y el ente regulador del mercado nacional de emisiones.

En la ENCC participan instituciones públicas, empresas, organizaciones no gubernamentales, academia y grupos comunitarios. El compromiso que adquieren los actores en las acciones que se definen es Plan Nacional de Acción Climática 2050 (PNAC 2050), aprobado por el Decreto Ejecutivo No. 10 de 16 de junio de 2022<sup>244</sup>.

Igualmente se promulga el Plan Nacional de Género y Cambio Climático de Panamá mediante el Decreto Ejecutivo No. 11 de 16 de junio de 2022.

Hasta hoy el país ha presentado tres Comunicaciones Nacionales (2000, 2011, 2019), un Informe Bienal de Actualización (2019, su primera Contribución Nacionalmente Determinada (CND) en 2016 y El Ministerio de Ambiente en el año 2020 presenta la actualización de la Primera Contribución Determinada a nivel Nacional (CND1).

**Ilustración No. 7.1**  
Esquema de Instrumentos respecto al Cambio Climático en Panamá



**Fuente** El Plan Nacional de Acción Climática de Panamá página 16 del informe, y agregados del presente informe.

<sup>244</sup> Gaceta Oficial No. 29,558-C de 16 de junio de 2022

## b) Agenda 2030 en Panamá

Panamá ha mostrado un compromiso activo con la implementación de la Agenda 2030, adaptando un Plan Nacional de Desarrollo apoyado por el PNUD con enfoque en los ODS, y llevando a cabo la evaluación de los avances y desafíos en su implementación.

En septiembre de 2015 se aprobó el Decreto Ejecutivo No. 393 de 2015<sup>245</sup> para el desarrollo de un marco normativo e institucional para la implementación de los ODS en Panamá, así como la creación de una Comisión Interinstitucional y de la Sociedad Civil para el Apoyo y Seguimiento de éstos, su Comité Técnico, con los respectivos proyectos de reglamentación y funcionamiento para garantizar el alineamiento normativo, político y operativo de las prioridades nacionales con los ODS.

Algunas de las acciones incluyen:

1. **Plan Nacional de Desarrollo:** Panamá ha elaborado un Plan Nacional de Desarrollo con un enfoque en los ODS. Este plan establece las metas y estrategias para avanzar hacia el cumplimiento de los ODS en el país.
2. **Marco de Coherencia Nacional:** Panamá ha establecido un Marco de Coherencia Nacional para el Desarrollo Sostenible, que busca asegurar que todas las políticas, programas y proyectos estén alineados con los ODS y contribuyan a su cumplimiento.
3. **Evaluación de los Avances:** El Gobierno de Panamá ha llevado a cabo evaluaciones periódicas para medir los avances en la implementación de los ODS. Estas evaluaciones permiten identificar los logros y desafíos en cada uno de los objetivos y ajustar las políticas y acciones necesarias.
4. **Participación de las partes interesadas:** Panamá ha fomentado la participación de diferentes actores, incluyendo el sector privado, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, en la implementación de la Agenda 2030. Se han creado espacios de diálogo y colaboración para promover la acción conjunta.

---

<sup>245</sup> Gaceta Oficial (2015).

[https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27870\\_B/GacetaNo\\_27870b\\_20150917.pdf](https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27870_B/GacetaNo_27870b_20150917.pdf)

5. **Integración de los ODS en políticas y programas:** Panamá ha trabajado en la integración de los ODS en las políticas sectoriales y programas de gobierno. Se han identificado las áreas prioritarias y se han establecido medidas específicas para abordar los desafíos relacionados con cada objetivo.

### C. Importancia de la sostenibilidad ambiental en el sector agropecuario

El sector agropecuario tiene una gran importancia para la sostenibilidad ambiental, ya sea por los efectos que causa la actividad al medio ambiente, como aquellos efectos adversos que recibe producto del cambio climático (sequías, inundaciones, vendavales, etc.).

Los efectos que produce la actividad agropecuaria<sup>246</sup> en términos de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) es de 17.6% en conjunto. De estos GEI aproximadamente el 50% es metano (CH<sub>4</sub>), del cual el 85% es originado en el subsector ganadero. La pérdida de bosques y de cobertura vegetal por el avance de la frontera agropecuaria, aparece como la principal causa de las emisiones de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), el abandono de tierras cultivables, como la fuente principal de absorción de CO<sub>2</sub>.

*Por el lado de los efectos que causa el cambio climático en el sector agropecuario se, indica que la recurrencia de periodos de sequía en los últimos años (1997, 2011 y 2013), produjeron pérdidas que alcanzaron los 100 millones de dólares para el sector.*

### D. Instrumentos de política agroambiental

Uno de los objetivos del país es la de transformar y hacer que el sector agropecuario sea más productivo y sostenible mediante el desarrollo e implementación de nuevas estrategias para la adaptación y mitigación al cambio climático

El principal instrumento de política pública para atender el cambio climático para el sector agropecuario es el **Plan Nacional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario de Panamá** (2019). Además, existen otros planes sectoriales que van dirigidos a temas específicos, pero todos actúan fundamentados en el enfoque de adaptación, mitigación y seguridad alimentaria y nutricional.

---

<sup>246</sup> Documento sobre el Plan Nacional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario de Panamá. MIDA. 2019

## 1. Plan Nacional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario de Panamá (PNCCSA) 2018-2030

PNCCSA (2019) se adopta por el MIDA<sup>247</sup> mediante una resolución administrativa con el objetivo de “contar con un sector agropecuario **resiliente**, participativo, competitivo, con una economía **baja en carbono**, mediante la adopción e implementación de acciones que estimulen la producción y **consumo responsable**, sostenible con competitividad, en un ambiente incluyente y equitativo que contribuya a la Seguridad Alimentaria y Nutricional”.

El PNCCSA tiene 3 enfoques:

- a) Buscar sistemas agroalimentarios eficientes y sostenibles;
- b) Considerar la gestión del riesgo y la adaptación para reforzar la resiliencia;
- c) Mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero.

*Importante también es la consideración de la Evaluación Estratégica Ambiental (EAE)<sup>248</sup> y los criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica como fundamento; los cuales condujeron a la definición de tres factores críticos de decisión (FCD):*

- Bienes y servicios ambientales;
- Producción y mercado;
- Competitividad e institucionalidad.

Los 5 objetivos estratégicos de PNCCSA son:

- 1) Producción, competitividad agropecuaria y seguridad alimentaria;
- 2) Manejo sostenible de tierras y recursos naturales;
- 3) Investigación, desarrollo, innovación y transferencia;
- 4) Desarrollo de capacidades técnicas y extensión;
- 5) Institucionalidad, mecanismos económicos y financieros

El PNCCSA no tiene una agenda con presupuesto establecida y con metas concretas para su ejecución.

---

<sup>247</sup> MIDA. Resolución N° OAL-059-ADM-2019 de 10 de junio 2019 que Adopta e implementa el Plan Nacional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario y crea el Comité Interinstitucional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario. Gaceta Oficial No. 28,864 de 19 de septiembre de 2019

<sup>248</sup> Decreto Ejecutivo No. 4 de 1 de febrero de 2017. Que reglamenta el artículo 5 del texto único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998 sobre Evaluación Ambiental Estratégica.

## **2. Estrategias agroambientales de la Región Centroamericana**

A nivel centroamericano en el que participa Panamá tenemos las siguientes estrategias

### **a) Estrategia Agricultura Sostenible Adaptada al Clima para la Región del SICA: 2018-2030 (EASAC)**

La EASAC 2018-2030 (2017) es el instrumento para impulsar la agricultura competitiva en la región centroamericana, con carácter inclusivo y sostenible, para que se adapte a los efectos adversos del cambio climático, así como a las variaciones climáticas y que, a su vez, aumente la productividad mediante la conservación y el uso sostenible y eficiente del agua, la biodiversidad, el suelo y del bosque, con el fin de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional.

EASAC fue aprobada en Reunión Extraordinaria de Ministros del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) en 2017 como parte de la Política Agrícola Centroamericana.

Los ejes de EASAC son:

Eje 1. Sistemas productivos eficientes para medios de vida sostenibles

Eje 2. Gestión Integral del Riesgo y Adaptación al Clima

Eje 3. Paisajes agrícolas sostenibles bajos en carbono

Eje 4. Elementos habilitadores

### **b) Estrategia Regional Agroambiental y de Salud (ERAS) 2009-2024**

ERAS es una iniciativa regional, multifactorial transversal donde participan los Consejos de Ministros de Agricultura, Ambiente y Salud (CAC, CCAD y COMISCA) del Sistema de la Integración Centroamericana.

ERAS incluye en sus ejes estratégicos el cambio y variabilidad climática en sus políticas y planes a nivel regional.

- (i) Los ejes estratégicos que son interrelacionados del ERAS son:
- (ii) Manejo Sostenible de Tierras;
- (iii) Cambio Climático y Variabilidad Climática;
- (iv) Biodiversidad;
- (v) Negocios Agroambientales;
- (vi) Espacios y Estilos de Vida Saludables.

ERAS fue diseñada en el marco de las reuniones intersectoriales del CAC, CCAD y COMISCA -cuyas agendas responden al modelo de desarrollo planteado por la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) y constituyen un espacio para el intercambio de ideas, el establecimiento de prioridades y la concertación de acciones.

### **c) Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Centroamérica y República Dominicana (PRESANCA) 2012-2032**

La PRESANCA es una política para la reducción de la inseguridad alimentaria y nutricional en las poblaciones más vulnerables de Centroamérica. A través del sistema SICA en el marco se busca asegurar la alimentación de la población con la concertación de políticas sociales, ambientales y económicas conjuntas dentro de la región.

La PRESANCA se ejecuta en la Secretaría General del SICA que cuenta con el apoyo financiero de los gobiernos de Centroamérica y de las entidades de la integración centroamericana como el BCIE, también otras entidades internacionales como la Unión Europea y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y bilaterales como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Entre las acciones que fomenta la PRESANCA van dirigidas hacia la seguridad alimentaria y aumentar la eficiencia productiva. En materia agroambiental establece los siguientes objetivos estratégicos<sup>249</sup>:

- 1. Establecimiento de mecanismos de coordinación para acelerar los procesos de recuperación de la producción y comercialización de alimentos ante emergencia o desastres socio-naturales, con perspectiva de género;*
- 2. Promoción de la generación y divulgación de pronósticos especializados y alertas climáticas tempranas para la toma de decisiones;*
- 3. Desarrollo de mecanismos regionales para el intercambio de información sobre las necesidades diferenciadas de alimentos en casos de emergencia, tomando en cuenta el género, la edad, la cultura y la situación nutricional;*
- 4. Fortalecimiento de capacidades de respuesta y recuperación, con énfasis en la medición de pérdidas y daños, y el análisis de vulnerabilidades;*

---

<sup>249</sup> [https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/derecho-a-la-alimentacion/Politica\\_Seguridad\\_Alimentaria-y-Nutricioal.pdf](https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/derecho-a-la-alimentacion/Politica_Seguridad_Alimentaria-y-Nutricioal.pdf)

5. *Promoción de herramientas, instrumentos y buenas prácticas en gestión integral de riesgos que incluya seguros agrícolas, mecanismos de contratación de producción, balances sobre oferta y demanda;*
6. *Desarrollo de un mecanismo regional para manejo de reservas estratégicas con fines de seguridad alimentaria y nutricional;*
7. *Intercambio de buenas prácticas en el desarrollo de planes de contingencia para compensación de ingresos a la población vulnerable, tales como canje de alimentos por trabajo, generación de empleos, transferencias y seguros de desempleo, con enfoque de género e intergeneracional.*

## **E. Instrumentos sobre la dimensión agroambiental**

Los instrumentos en materia de ambiente son transversales y engloban a todas las actividades del sector agropecuario. Estos instrumentos los hemos dividido en varias partes en función de los temas que tratan y que describimos a continuación.

### **1. Desertificación y degradación de Suelos**

La competencia sobre desertificación y degradación del suelo pertenece al Ministerio de Ambiente, dentro del Departamento de Conservación de Suelos, adscrito a la Dirección de Seguridad Hídrica de dicho Ministerio. Esta problemática que está muy ligado al Plan Nacional contra la Sequía del propio MiAmbiente.

También MiAmbiente es la entidad que participa por parte panameña en la **Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD)** y sus protocolos anexos de 1994. Panamá aprobó la Convención CNULD mediante la Ley No. 9 de 3 de enero de 1996<sup>250</sup>, y entregó el documento de Ratificación el 4 de abril de 1996.

Cada 2 años, la UNCCD realiza la Conferencia de las Partes (COP) con el objetivo de revisar los avances en los cumplimientos de acuerdos y fomentar nuevas acciones contra la desertificación. Panamá presenta sus informes de cumplimiento de metas.

---

<sup>250</sup> Gaceta Oficial No. 22,946 de 6 de enero de 1996



Si bien la política de suelo inicia con el Código Agrario en 1962<sup>251</sup>, y la modificación que permite la fotografía aérea<sup>252</sup>, esta competencia fue adquirida por la antigua ANAM, y hoy MiAmbiente.

En 2009 se elaboró el primer **Atlas de las Tierras Secas y Degradadas**<sup>253</sup> donde indicaba que éstas ocupan un 27% del territorio nacional.

En 2017 surge el Programa de Establecimiento de Metas para la Neutralidad en la Degradación de la tierra de MiAmbiente. En este sentido el MIDA liderar la transformación de tierras degradadas a:

- i) Sistemas silvopastoriles, como una solución factible para la ganadería tradicional con un nuevo enfoque de sostenibilidad y como opción viable para la conservación de los recursos naturales y la adaptación al cambio climático; y
- ii) Sistemas agroforestales, proporcionando una oportunidad única para incrementar las reservas de carbono, emplear menor cantidad de fertilizantes y generar co-beneficios como la mejora en la estructura de los suelos redundando en mayores y mejores rendimientos productivos.

Posteriormente se elabora la **Estrategia nacional de Neutralidad de Degradación de Tierras**<sup>254</sup> (NDT) a través de 3 indicadores: Cambio de la cobertura, productividad y carbono orgánico en el suelo. En el plano agropecuario la NDT busca aplicar prácticas agrícolas sostenibles para reducir y revertir la degradación de tierras en cuencas prioritarias, esta acción se ejecuta junto con el MIDA con apoyo de la FAO y FIDA.

A través de MiAmbiente y Comité Nacional de Lucha contra la Sequía y Desertificación (CONALSED) que se ejecuta una estrategia del **Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y Sequía** en Panamá

---

<sup>251</sup> Ley 37 de 1962 por la cual se aprueba el código agrario de Panamá.

<sup>252</sup> Ley 1 de 1968 Por la cual se modifica la ley 37 de 1962 del código agrario con el fin de permitir la utilización de las fotografías aéreas del catastro rural para expedir títulos de propiedad en el proceso de distribución de tierras.

<sup>253</sup> Nota de MiAmbiente. Panamá presentará informe de tierras secas y degradadas ante la Convención de Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación.  
<https://www.miambiente.gob.pa/panama-presentara-informe-de-tierras-secas-y-degradadas-ante-la-convencion-de-naciones-unidas-de-lucha-contra-la-desertificacion/>

<sup>254</sup> Panama LDN TSP Country Report.pdf (unccd.int)  
[https://www.unccd.int/sites/default/files/ldn\\_targets/2018-12/Panama%20LDN%20TSP%20Country%20Report.pdf](https://www.unccd.int/sites/default/files/ldn_targets/2018-12/Panama%20LDN%20TSP%20Country%20Report.pdf)

además de la Estrategia nacional de Neutralidad de Degradación de Tierras (NDT) con las siguientes metas:

- Para el 2025 disminuir la conversión de 18.000 ha de bosques en rastrojos y arbustos y/o suelos agrícolas
- Al año 2030 alcanzará la meta NDT a nivel nacional la recuperación de tierras degradadas correspondientes al 10 % del territorio nacional usando como referencia el año 2015
- Al 2030 se ha incrementado la cobertura boscosa en 26%
- Al 2030 aumentar la productividad de 62.000 hectáreas de tierras de uso agrícolas y 12.000 hectáreas de matorrales y pastizales con productividad decreciente y con estados tempranos de deterioro

Actualmente a través de MiAmbiente se desarrolla el **Proyecto de Manejo Sostenible de la Tierra** que implementa medidas de manejo sostenible de la tierra, ganadería y agricultura climáticamente inteligente en las cuencas hidrográficas. *El objetivo del proyecto es promover prácticas más sostenibles y resilientes en los paisajes productivos, buscando mejorar la productividad agrícola y ganadera, proteger los recursos naturales y aumentar la resiliencia al cambio climático.*

El manejo sostenible de la tierra en las cuencas bajo protección especial se logra con la adopción de prácticas de conservación del suelo, uso más eficiente del agua, protección de ecosistemas ribereños entre otras.

Se hace hincapié en el uso de buenas prácticas en agricultura y ganadería bajo el esquema de datos climáticos, que incluyen el aprovechamiento de nuevas técnicas de riego disponibles, sistemas de pastoreo rotacional, diversificación de cultivos, agroforestería y otras estrategias que contribuyen a la reducción de emisiones de GEI y aumentan la adaptación al cambio climático.

El programa incluye la **capacitación y fortalecimiento de la formación técnica** de los productores para que éstos hagan una adecuada implementación de las mejores prácticas agropecuarias y adopten las más eficientes tecnologías sostenibles en sus fincas.

Desde la gobernanza el proyecto ha establecido alianzas estratégicas con los Comités de Cuenca, Organizaciones de Base Comunitaria (OBC) y otras instituciones locales del medio rural, con el objetivo de coordinar esfuerzos y asegurar la aplicación de los planes.

Una de las fortalezas del proyecto radica en su estrecha colaboración con los beneficiarios, incluyendo a los productores agrícolas, ganaderos y comunidades locales, con el propósito de lograr un impacto duradero en los paisajes productivos, y tener una continuidad de las prácticas agroambientales una vez finalizado el proyecto.

El **Programa Nacional de Zonificación Agroecológica (PRONAZA)**<sup>255</sup> desde el 2006 que realiza el MIDA y con apoyo de la FAO<sup>256</sup>, consiste en un plan de zonificación de pastos, forrajes y cultivos más importantes en el país con el objetivo de elaborar y desarrollar herramientas para la planificación regional, que se traduzca, a mediano y largo plazo, en el ordenamiento y una mayor producción y productividad de la actividad agropecuaria. El principal producto del programa de la zonificación de los pastos y forrajes es generar una base de datos de; suelos, precipitación y temperatura. Para cada pasto, forraje o cultivo se presenta la Información técnica general; un mapa señalando la distribución geográfica de los suelos, según su aptitud para la siembra de dicho pasto o cultivo, y una tabla señalando la distribución de los suelos para la siembra de dicho pasto o cultivo, por provincia o comarca, según su aptitud. Esta información permite que los suelos sean dedicados según su vocación evitando aplicar técnicas de gran intervención que afectan al ambiente.

En Panamá existe la **Alianza Nacional por el Suelo**<sup>257</sup>, que tiene como objetivo sensibilizar a los tomadores de decisiones sobre la importancia de los suelos, generar mayor conocimiento de los servicios ecosistémicos que brinda el suelo, fomentar la educación en ciencias del suelo y crear el Sistema Nacional de Información de Suelos. Esta alianza cuenta con una Red Panameña de Laboratorios de Suelos (PANSOLAN).

## 2. Sequías y uso del Agua

El agua para el sector agropecuario depende grandemente de las lluvias. La **época de lluvias** en Panamá como parte de la zona intertropical se inicia en firme en el

---

<sup>255</sup> <https://mida.gob.pa/secretaria-tecnica/?csrt=3529706192814371419>

<sup>256</sup> Proyecto TCP/PAN/3102- "Fortalecimiento institucional para el desarrollo del Programa Nacional de Zonificación Agroecológica Económica para la competitividad y seguridad alimentaria en Panamá"

<sup>257</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura: Panamá anuncia la creación de una Alianza Nacional por el Suelo | FAO en Panamá | <https://www.fao.org/panama/noticias/detail-events/zh/c/1256664/#:~:text=Entre%20los%20objetivos%20de%20la,Sistema%20Nacional%20de%20Informaci%C3%B3n%20de>

meses de **mayo y dura hasta noviembre**, siendo los meses de septiembre y octubre los más lluviosos; dentro de esta temporada se presenta frecuentemente efectos climáticos tropicales severos (depresiones, tormentas tropicales y huracanes). Estas lluvias abastecen de agua a las cuencas hidrográficas del país y permite que ríos y lagos se llenen. Especial importancia para el sector agropecuario tienen los ríos La Villa, Santa María y Chiriquí Viejo, entre otros.

Panamá cuenta con 44 Comités de Cuencas establecidos sobre el total de las 52 cuencas hidrográficas del país, 18 de ellas hacía la vertiente del Caribe y 34 hacia la vertiente del Pacífico, recurso acuífero que es utilizado para las actividades económicas del país, incluidas las agropecuarias.

El agua de lluvia es utilizada por el sector agropecuario en forma directa del agua en curso, de represamientos y abrevaderos. Los sistemas de riego son poco empleados y solo en ciertas zonas, sobre todo para los productos como la caña de azúcar, el arroz, el tomate industria y las cucurbitáceas. Los pozos son más empleados, pero en zonas más secas el caudal es cada vez más reducido.

La estimación de la disponibilidad total de agua dulce anual en el país es de 119.5 mil millones de m<sup>3</sup>. De esta cantidad se utiliza aproximadamente 1.7% para la seguridad alimentaria (sector agropecuario).

Uno de los instrumentos para el aprovechamiento del recurso agua es atendido a través del **Plan Nacional de Seguridad Hídrica** (PNSH) que es ejecutado por medio del Consejo Nacional de Agua (CONAGUA) y la Secretaría Técnica de Seguridad Hídrica, dentro de la que participan un gran número de instituciones con mandato sobre el manejo y uso del recurso que es el instrumento de planificación para políticas públicas destinadas a mejorar el suministro de agua en cantidad y calidad aceptable.

El **Plan Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos** de la República de Panamá 2010-2030, de referencia obligatoria para los planes de desarrollo públicos, privados o mixtos que han de desarrollarse en el contexto de las 51 cuencas hidrográficas del país; plantea ejes estratégicos que incluye atención al cambio climático.

Por otro lado, y con una visión más integral, el **Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015- 2050 “Agua para Todos”**, es una hoja de ruta solidaria que como país orienta el manejo de los recursos hídricos. Considera 5 retos de seguridad hídrica dentro

de los que se incluye el de “Garantizar la disponibilidad para el crecimiento socioeconómico inclusivo en un clima cambiante”. El Plan tiene un carácter intersectorial e interinstitucional.

En 2021 se aprueba el **Plan Nacional contra la Sequía** y se crea el Comité Nacional de Lucha contra la Sequía y la desertificación (CONALSED)<sup>258</sup> para atender también la necesidad de agua para el sector agropecuario.

Las normativas sobre el agua tenemos la siguiente Tabla:

**Tabla No. 7.1**  
Normativa sobre agua relativa al sector agropecuario

Año	Normativa
1947	Ley 66 de 10 de noviembre de 1947 que Aprueba el Código Sanitario de la República.
1966	Decreto-Ley 35 de 22 de septiembre de 1966 Mediante el cual se reglamenta el uso de las aguas.
1994	Decreto Ejecutivo No. 40 de 18 de abril de 1994 que crean las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAARs)
1997	Decreto Ley 2 de 7 de enero de 1997 que establece el Marco Regulatorio e Institucional para la prestación de los servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario.
2002	Ley 44 de 5 de agosto de 200 que establece el Régimen Administrativo especial para el manejo, protección y conservación de las Cuencas Hidrográficas de la República de Panamá.
2006	Ley 44 de 23 de noviembre de 2006 que crea la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP) y unifica las distintas competencias sobre los recursos marino-costeros, la acuicultura, la pesca y las actividades conexas de la administración pública y dicta otras disposiciones.
2014	Decreto Ejecutivo No. 1839 de 5 de diciembre de 2014 que dicta el Marco regulatorio de las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAARs).
2020	Ministerio de Salud Resolución No. 713 de jueves 30 de julio de 2020 que aprueba y adopta el manual de buenas prácticas ambientales para acueductos y sistemas de saneamiento rural.

**Fuente:** Elaboración propia con datos del presente informe y de la Gaceta Oficial.

<sup>258</sup> Resolución No. DM-0321-2021 de martes 15 de junio de 2021. Que aprueba el Plan Nacional contra la Sequía. <https://www.miambiente.gob.pa/conalsed-consolida-plan-nacional-contra-la-sequia/>

Hay en la Asamblea un Anteproyecto de Ley No. 247 en la Comisión de Población, Ambiente y Desarrollo sobre “**Recursos hídricos, su protección, usos y aprovechamiento**”, que derogaría el Decreto-Ley 35 de 22 de septiembre de 1966.

### **3. Energías Renovables**

El sector agropecuario es considerado pequeño como mercado demandante de energía en comparación con otros sectores. En las áreas rurales e indígenas más retrasadas y según datos de MiAmbiente unas 116,210 viviendas en Panamá utilizan leña para cocinar, lo que equivale a 10 millones de cilindros de GLP con un valor de US\$165 millones/ año.

En el **Plan Energético Nacional (PEN) 2015-2050** aprobado mediante la Resolución de Gabinete No. 34 de 29 de marzo de 2016<sup>259</sup> y que ejecuta la Secretaría de Energía, adscrita al ministerio de la Presidencia, presenta dos opciones agroenergéticas, que pueden ser origen para ampliar la oferta para las otras actividades como fuente de energía con la biomasa o el bioetanol.

#### **a) Uso de Biomasa**

La Biomasa desde el año 2011<sup>260</sup> es un recurso que Panamá ha establecido como potencial fuente de energía. La biomasa proviene de la materia viva de la madera, residuos agrícolas, caña de azúcar y otros que se usan como materia prima en la generación de etanol y otros bioquímicos.

En Panamá los ingenios azucareros tradicionalmente han generado electricidad (28 GWh al año) con el bagazo de la caña (biomasa), sobre todo en tiempo de la zafra.

En el (PEN) 2015-2050 se contempla que el país pudiera contar con una capacidad de generación eléctrica de 8.2 MW producto de biomasa y generaría anualmente 64.95 GWh.

#### **b) Bioetanol**

El Bioetanol es una alternativa agroambiental para reducir el consumo de gasolina en el país, y depender menos de las importaciones de combustibles fósiles (PEN-

---

<sup>259</sup> Gaceta Oficial No. 28003-A de 5 de abril de 2016. <https://www.senacyt.gob.pa/wp-content/uploads/2018/12/3.-Plan-Energetico-Nacional-2015-2050-1.pdf>

<sup>260</sup> Ley No. 42 de 20 de abril de 2011 "Que establece lineamientos para la política nacional sobre biocombustibles y energía eléctrica a partir de biomasa en el territorio nacional".

2015-2050)<sup>261</sup>. El impacto en el consumo de gasolina ocurre por introducir una mezcla de 5% de Etanol en la gasolina, porcentaje que puede llegar a 10%.

El bioetanol provendría de la caña de azúcar, en una relación de producción de 80 litros de etanol por cada tonelada de caña producida. En Panamá el rendimiento de la caña de azúcar llega a 65 toneladas de caña por hectárea, pudiendo llegar a un rendimiento productivo de 71 Tm/ha.

El bioetanol ha causado cierta controversia ya que podría priorizar la dedicación de suelos para cultivos con fines energéticos más rentables en vez de alimenticios que son menos rentables, disminuyendo la seguridad alimentaria. En el caso de Panamá para aumentar la producción de etanol se necesitaría aumentar la superficie sembrada en un 77.8% en los próximos 35 años. Los datos del **Programa Nacional de Zonificación Agro-Ecológica** indican que la superficie apta para el cultivo de caña de azúcar es aproximadamente 131,292.1 hectáreas, por lo que para lograr el 10% de mezcla de etanol en la gasolina se necesitaría utilizar el 18.0% de la superficie apta (PEN 2015-2050).

Entre los años 2013 y 2014 existió una producción de bioetanol, a partir de la producción de caña de azúcar, con una mezcla de hasta 5% con las gasolinas a nivel nacional, que dejó de operar en el año 2014. Se espera que, en años siguientes, se impulse nuevamente el uso de biocombustibles.

#### **4. Protección de la fauna y flora y de la cobertura boscosa del territorio**

Panamá cuenta con 4,925,789.72 hectáreas de bosques, las cuales representan el 65.40%<sup>262</sup> del territorio del país uno de los más altos porcentajes del mundo, sin embargo, gran parte se ha perdido en las últimas décadas.

Panamá tiene una superficie de 7.5 millones de hectáreas, las tierras bajo producción agropecuaria suman un total de 2.6 millones ha, el 35% del territorio del país, de esto 1.5 millones ha son pastizales (producción pecuaria), 20% del país. Las tierras en rastrojo y vegetación arbustiva son 0.55 millones ha, 7% del territorio nacional, tierras abandonadas y desgastadas por su previo uso agrícola.

La protección de la cobertura boscosa del país está siendo atendido a través de varios instrumentos. Panamá tiene un marco constitucional y legal que establece la

---

<sup>261</sup> <https://www.senacyt.gob.pa/wp-content/uploads/2018/12/3.-Plan-Energetico-Nacional-2015-2050-1.pdf>

<sup>262</sup> Informe CDN1 Actualizada República de Panamá, diciembre 2020

protección del medio ambiente y de patrimonio natural, lo que ha llevado a establecer el delito ecológico (deforestación y tráfico de madera; tráfico de fauna silvestre, cacería y minería ilegal) para proteger este patrimonio. Adicionalmente establece una política de incentivos y políticas de prevención y conservación que analizamos a continuación relativas a la agrobiodiversidad<sup>263</sup>.

La **reforestación** es una de las actividades más importantes para mejorar la cobertura de boscosa, y así compensar la degradación de las tierras con el fin de mantener la productividad agropecuaria, y a largo plazo lograr aumentar los niveles de carbono en el suelo, a la vez conservar y mejorar los servicios ecosistémicos por medio de esta actividad.

Desde el año 1992 se fomenta en el país la reforestación mediante la Ley<sup>264</sup> 24 de 1992 que crea una serie de incentivos fiscales y regulaciones a la reforestación.

En 1994 se aprueba la Ley Forestal<sup>265</sup> con el objetivo de dar protección, conservación, mejoramiento, acrecentamiento, educación, investigación, manejo y aprovechamiento racional a todos los recursos forestales del país.

A través del programa de Naciones Unidas **REDD+** en Panamá es una iniciativa de colaboración de la ONU para disminuir la deforestación y la degradación de los bosques a nivel mundial los cuales cumplen una función importante en la captura y retención de GEI responsables del cambio climático, lo que permite compensar las emisiones de GEI. Por tanto, combatir la deforestación y la degradación de los bosques, considerando la conservación y el aumento de las reservas forestales de carbono y el manejo forestal sostenible, son aspectos adicionales al principal objetivo de reducir la emisión de los GEI.

La Estrategia Nacional REDD+ de Panamá (ENREDD+)<sup>266</sup> define medidas y acciones concretas para disminuir la deforestación y la degradación de los bosques en Panamá haciendo énfasis en 33 cuencas hidrográficas, donde se ha identificado un mayor deterioro por la pérdida y degradación de los bosques y que son catalogadas como cuencas prioritarias.

---

<sup>263</sup> La **agrobiodiversidad** o diversidad biológica asociada a la agricultura se refiere a la variedad y variabilidad de animales, plantas y microorganismos que se utilizan directa o indirectamente para la alimentación y la agricultura, incluyendo a los cultivos, la ganadería, la silvicultura y la pesca.

<sup>264</sup> Ley No. 24 del 23 de noviembre de 1992. Gaceta Oficial No. 22,172 de 27 de noviembre de 1992

<sup>265</sup> Ley No. 1 de 3 de febrero de 1994. Gaceta Oficial No. 22,470 de 7 de febrero de 1994

<sup>266</sup> [https://www.miambiente.gob.pa/wp-content/uploads/2022/10/ENREDD\\_.pdf](https://www.miambiente.gob.pa/wp-content/uploads/2022/10/ENREDD_.pdf)



REDD+ comenzó a funcionar en Panamá desde el 2008 a través de la colaboración técnica de la FAO, el PNUD, y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). A través de REDD+ se capta recursos financieros, uno de ellos es el Fondo Verde para el Clima (FVC), los cuales permiten implementar programas y proyectos que contribuyen a reducir la emisión de los GEI y así adaptarse a los impactos del cambio climático; logrando tanto la mitigación como la adaptación. En los proyectos REDD+ participan comunidades rurales, campesinas e indígenas.

El programa de “**Alianza por el Millón**” (AxM), creado en 2014, es un trabajo cooperativo entre el sector público y asociaciones y empresas del sector privado<sup>267</sup>; para reforestar un millón de hectáreas en un plazo de 20 años, hasta el 2034, a razón de 50,000 hectáreas anuales. La superficie plantada entre el 2015 y 2019 a través de esta iniciativa representa menos del 4% de la superficie meta de la AxM para dicho período<sup>268</sup>. Este pobre desempleo según las asociaciones es *debido a que las actividades productivas del campo se alejan de su misión institucional, siendo más consecuentes con las actividades del MIDA.*

Mediante la Ley 69 de 30 de octubre de 2017<sup>269</sup> se crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de los bosques naturales, dentro del programa Alianza por el Millón de hectáreas reforestadas en 20 años, reglamentada por el Decreto Ejecutivo No. 129 de 26 de diciembre de 2018<sup>270</sup>.

La **Estrategia Nacional Forestal 2018-2050**<sup>271</sup> aprobada en el 2019 es un instrumento que refuerza la Alianza por el Millón de Hectáreas Reforestadas y reafirma los acuerdos y convenios internacionales asumidos por Panamá en el marco de la restauración y conservación de bosques tropicales. Esta estrategia busca reforestar y restaurar un millón de hectáreas al 2035 que representan el 50% de los 2 millones de hectáreas que tienen necesidad de restauración en Panamá y que son áreas con potencial para arborización y reforestación.

---

<sup>267</sup> Asociación Nacional de Reforestadores de Panamá (ANARAP), Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ANCON), la Cámara de Comercio de Panamá (CCIAP)

<sup>268</sup> <https://anarap.com/2022/07/23/aclaracion-al-articulo-publicado-alianza-por-el-millon-de-hectareas-sin-frutos/#:~:text=La%20Alianza%20por%20el%20Mill%C3%B3n,por%20La%20Asociaci%C3%B3n%20para%20la>

<sup>269</sup> Gaceta Oficial No. 28,397-C de 30 de octubre de 2017

<sup>270</sup> Gaceta Oficial No. 28,684-B de 27 de diciembre de 2018

<sup>271</sup> Decreto Ejecutivo No. 20 de 28 de marzo de 2019. Gaceta Oficial No. 28745-A de 2 de abril de 2019

La **restauración de las cuencas**, que vimos arriba, es otra de las acciones para la protección de la cobertura boscosa que toma el país y que han sido identificadas como prioritarias para la NDT dentro de los compromisos internacionales de Panamá en la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación que vimos en la parte inicial del tema de sostenibilidad ambiental.

## 5. Uso de fertilizantes

El uso de los fertilizantes nitrogenados y fosfatados para el sector agropecuario son productos muy importantes para aumentar el rendimiento por hectárea de los cultivos, pero también lo es desde el punto de vista ecológico. El uso intenso de estos fertilizantes puede aportar en forma excesiva nutrientes inorgánicos que contienen nitrógeno y fósforo (**eutrofización**) a los ecosistemas (sobre todo en acuáticos es decir llegan fácilmente a la capa freática, ríos, lagos, manglares y mares), a través de las lluvias, vientos y otros agentes degradando suelos y contaminando las aguas.

Debido a que el uso de fertilizantes deteriora la calidad del suelo las autoridades establecen regulaciones. Con Ley No. 47 del 9 de julio de 1997, el **Departamento de Control y Registro de Agroquímicos** de la Dirección Nacional de Sanidad Vegetal del MIDA asume la responsabilidad del registro y fiscalización de las actividades de control, manejo y aplicación de fertilizantes y plaguicidas de uso en la agricultura (Capítulo V, Título III, Artículos 46-70). Panamá a nivel regional no es un país que altos índices de eutrofización (50,000t PO<sub>4</sub>eq), comparado con otros como Ecuador (205,000t PO<sub>4</sub>eq), Colombia (520,000t PO<sub>4</sub>eq), Argentina (820,000t PO<sub>4</sub>eq), o México (1,290,000t PO<sub>4</sub>eq)<sup>272</sup>.

### f) Uso de plaguicidas

En materia de regulación de plaguicidas el MIDA y el MINSA<sup>273</sup> realizan coordinadamente las acciones de vigilancia y control de los plaguicidas de uso agrícola, a través del Grupo de Trabajo Técnico de Plaguicidas (GTTP) y del Comité Técnico de Plaguicidas (COTEPA).

---

<sup>272</sup> <https://planetbaseddiets.panda.org/national-impacts>

<sup>273</sup> Ley 66 de 10 de noviembre de 1947, modificado por la Ley 40 de 16 de noviembre de 2006; Decreto de Gabinete 1 de 15 de enero de 1969; Ley 21 de 6 de diciembre de 1990; Ley 12 de 14 de junio de 2000; Ley 3 de 20 de noviembre de 2003; Ley 7 de 3 de enero de 1989; Decreto Ejecutivo 63 de 1 de septiembre de 1997, Decreto Ejecutivo 19 de 10 de abril de 1997. Decreto Ejecutivo No. 305 de 4 de setiembre de 2002. Resolución No. 656 del MINSA de 27 de julio de 2009

Otras autoridades que participan en el uso y control de los plaguicidas y del cumplimiento de los acuerdos internacionales son MiAmbiente, y ANA que coordinan sus acciones con los otros ministerios.

Con ANA se coordina la importación de sustancias alimenticias, químicas industriales y farmacéuticas, con el MIDA se coordina las inspecciones a los centros de comercialización y almacenamiento de agroquímicos, además de las evaluaciones toxicológicas de las mismas. El país exportador tiene que mandar una notificación al país importador o solicitante; este documento debe estar debidamente refrendado o expedido por la autoridad sanitaria. MINSA, MIDA, MiAmbiente (como punto de contacto), y ANA (como puerto de entrada).

Panamá se ha comprometido a nivel internacional y ha armonizado su normativa interna sobre el uso de los plaguicidas desde finales de los años 80. En el 2006, los gobiernos de la región y otros organismos adoptaron una política y estrategia mundial sobre plaguicidas y otros productos denominada *Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional* (SAICM).

Otros convenios relacionados con manejo de sustancias químicas en todo el ciclo de vida los mostramos en la siguiente tabla y en los Panamá es parte.

**Tabla No. 7.2**  
Convenios que forma parte Panamá

Fecha	Convenio	Descripción	Norma en Panamá
1985	Convenio de Viena	Sobre las medidas para la protección de la capa de Ozono	Ley 2 de 3 de enero de 1989
1987	Protocolo de Montreal	Forma parte del Convenio de Viena y establece las metas sobre la eliminación de las sustancias que deterioran la capa de ozono	Ley 7 de 3 de enero de 1989
1990	Convenio de Basilea	Sobre el control de los movimientos Transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación	La ley 21 de 6 de diciembre de 1990
1998	Convenio de Rotterdam	Sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional	Ley 12 de 14 junio de 2000

Fecha	Convenio	Descripción	Norma en Panamá
2001	Convenio de Estocolmo	Sobre los contaminantes orgánicos persistentes (COP) que regulaba 12 productos químicos incluyendo productos producidos intencionadamente, tales como: pesticidas, PCB; dioxinas y furanos. Otros 9 productos químicos de este tipo fueron incluidos en el Convenio en mayo de 2009.	Ley 3 de 20 de enero de 2003

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Gaceta Oficial y la web de ANA.

Desde el 2004 el **Laboratorio de Control y Aseguramiento de la Calidad de Plaguicidas** dentro de la Dirección Nacional de Sanidad Vegetal (DNSV) realiza la evaluación de la conformidad de acuerdo con las especificaciones FAO/OMS en cuanto a la calidad física y química del producto formulado de un plaguicida que se aplica en el país (importado o producido).

Es de reseñar que este laboratorio tiene un sistema de calidad según la Norma Internacional ISO 17025 y realiza estudios colaborativos con otros centros para el establecimiento de nuevos métodos por CIPAC (collaborative international pesticides analytical council).

Por su parte el **Laboratorio de Residuos Tóxicos** también dentro de la Dirección Nacional de Sanidad Vegetal (DNSV) realiza el control de la inocuidad de las cosechas y productos vegetales referentes a los residuos de plaguicidas químicos. Los análisis que realizar es sobre residuos de plaguicidas en frutas y vegetales y en aguas utilizadas en fincas agrícolas, y Análisis para la detección rápida de residuos de organofosforados y carbamatos mediante bioensayos en frutas y vegetales.

Con estos laboratorios de análisis se busca dar garantía de resultados para:

- a) Mejorar la competencia de los productores panameños en el mercado nacional e internacional
- b) Minimizar el riesgo de posibles contaminaciones de los productos agrícolas
- c) Proteger el patrimonio vegetal, ambiental y la salud humana

En un Informe del Departamento de Ciencias Ambientales de la Universidad de Panamá sobre la **“Situación actual de los plaguicidas altamente peligrosos en**

**Panamá**<sup>274</sup> de 2020 señala que *“hay 75 ingredientes activos de Plaguicidas Altamente Peligrosos cuentan con autorización, según lo indica el MIDA en sus registros de insumos fitosanitarios, actualizados hasta 2020. Dichos ingredientes activos están autorizados en más de 2064 presentaciones comerciales, como insecticidas, herbicidas, fungicidas y fumigantes, principalmente para su uso agrícola, pero también se permiten para el uso agropecuario, forestal, industrial, doméstico, e incluso algunos, para su empleo en campañas de salud pública. Destaca también el hecho de que 64 Plaguicidas Altamente Peligrosos con registro sanitario vigente en Panamá están prohibidos o no autorizados en otros países, en cualquiera de los usos”*.

El informe también indica que en la evaluación de diversos tipos de plaguicidas usados en Panamá tienen un bajo porcentaje: Herbicidas (41.8%) Fungicidas (28.9%), Insecticidas (26.6%), Nematicidas (1.1%), Variados por Grupos (Molusquicida, Rodenticida, Bactericida), Virucida (1.1%) y Acaricida (0.2%)

**El Plan de Muestreo Anual de Control de Calidad de Plaguicidas** del MIDA elabora un procedimiento para el registro y uso de los plaguicidas a nivel nacional.

### **g) Sanidad animal**

La Dirección Nacional de Sanidad Animal (DNSA) del MIDA brinda los servicios zoonosanitarios gubernamentales con el objeto de promover, normar y aplicar las medidas para la prevención, diagnóstico, investigación, control y la erradicación de las enfermedades y/o plagas de los animales, que permitan una adecuada protección pecuaria en beneficio de la salud pública y de la protección ambiental.

Entre sus funciones están:

- Acreditar a personas naturales y jurídicas en materia zoonosanitaria.
- Establecer requisitos zoonosanitarios cuando sean para consumo y uso animal.
- Aprobar la elegibilidad, desde el punto de vista zoonosanitario, de zonas, países y regiones, para que exporten animales vivos y sus productos hacia Panamá que no sean de consumo humano y animal.
- Declarar hatos libres, zonas de control, zonas de escasa prevalencia, zonas de erradicación, zonas libres y país libre de enfermedades y/o plagas de los animales.

---

<sup>274</sup> [https://ipen.org/sites/default/files/documents/plaguicidas\\_pap\\_panama\\_2\\_dic\\_2020.pdf](https://ipen.org/sites/default/files/documents/plaguicidas_pap_panama_2_dic_2020.pdf)

- Establecer y operar un programa nacional de vigilancia epidemiológica (campañas y programas de educación).
- Aplicar cuarentenas a animales y/o productos o subproductos de origen animal.
- Instrumentar, coordinar y operar el Sistema Nacional de Emergencia en Salud Animal y presentar, al Despacho Superior la necesidad de declarar un estado de emergencia en salud animal
- Expedir Certificados Zoosanitarios.

La DNSA cuenta con el laboratorio de Diagnóstico e Investigación Veterinaria para realizar los análisis para el diagnóstico y detección de enfermedades en animales.

Para la realización de estas funciones y en la aplicación y ejecución efectiva de las normas zoosanitarias nacionales e internacionales la DNSA colabora con la **Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria (DECA)** dentro del MIDA, que se encarga de realizar la cuarentena exterior e interior, y del control interno de la movilización de animales y plantas, mediante la inspección y vigilancia en aeropuertos, puertos marítimos puestos fronterizos y puestos de control interno nacionales, tanto de animales como de vehículos, aéreos, terrestres o marítimos que puedan representar un riesgo zoosanitario.

DECA pone en cuarentena los animales de producción (porcinos, equinos, ovinos, caprinos, bovinos y aves) que ingresen al territorio nacional en las estaciones cuarentenarias autorizadas (Tocumen y Paso Canoas en Chiriquí).

Aunque no hay paso fronterizo con Colombia, desde el punto de vista de la situación de Darién con la inmigración irregular puede haber un riesgo de transmisión de enfermedades (fiebre Aftosa) que en el país está controlada.

## **h) Sanidad vegetal**

La Dirección Nacional de Sanidad Vegetal (DNSV) del MIDA tiene la función de proteger y mantener la condición fitosanitaria en forma óptima a través de la vigilancia, diagnóstico, control oportuno de plagas y aseguramiento de la calidad y eficacia de los insumos fitosanitarios, con el objetivo que los productores agropecuarios y agroexportadores sean más competitivos.

Entre sus funciones están:

- Supervisar la aplicación de las normas y regulaciones fitosanitarias

- Educar al productor sobre temas fitosanitarios con capacitación continua
- Acreditar los laboratorios para que tengan las certificaciones adecuadas
- Realizar la vigilancia fitosanitaria de los cultivos para la protección del país patrimonio agropecuario nacional
- Emitir la certificación de agroexportación
- Registrar y controlar de los insumos fitosanitarios

Para la realización de estas funciones y en la aplicación y ejecución efectiva de las normas fitosanitarias nacionales e internacionales la DNSV colabora con la **Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria (DECA)** como hace con la DNSA.

### **i) Producción agropecuaria orgánica**

La producción orgánica en el sector agropecuario ha crecido de acuerdo a la demanda de estos productos por tener una mayor conciencia ambiental, y de seguridad en el consumo de alimentos.

Los productos orgánicos son más amigables con el medio ambiente y saludable para el consumidor ya que esta desde su siembra (semillas orgánicas), hasta su procesamiento (fertilizantes orgánicos) y cosecha, transformación, transporte y comercialización, es decir toda la cadena, debe estar bajo procedimientos reglamentados como orgánicos hasta llegar al consumidor. Eso hace que sea más costoso, razón por la cual la política además de educación, transmisión de conocimientos y dotación de insumos y tecnología, implica beneficios para los productores.

Desde el punto de vista agroambiental los productos agropecuarios tienen las siguientes ventajas:

- Conserva la fertilidad del suelo
- Reduce la erosión del suelo
- Asegura la rotación de cultivos
- Disminuye el costo energético
- Utiliza menos plaguicidas
- Baja la contaminación

Para ayudar a los consumidores de productos orgánicos deben ser envasados con un sello y etiquetado distintivo que permite a éstos poder identificar los productos orgánicos.

En Panamá, desde el año 2002 se tiene la Ley No. 8 de 24 de enero de 2002 que promueve y regula las actividades agropecuarias orgánicas en el país. En el 2015

se modifica su reglamentación inicial (Decreto Ejecutivo No. 146 de 11 de agosto de 2004), mediante el Decreto Ejecutivo No. 121 de 8 de septiembre de 2015<sup>275</sup>.

Dirección Nacional de Sanidad Vegetal es la Autoridad competente para la supervisión de las actividades de producción, transformación, comercialización y certificación de productos orgánicos agropecuarios y la Dirección Nacional de Salud Animal cuando se trate de las actividades pecuarias orgánicas,

Las entidades de fomento de la producción orgánica son: Dirección Nacional de Agricultura, para el fomento de la Agricultura Orgánica, Dirección de Ganadería la Producción Orgánica Pecuaria, y la Dirección de Agroindustrias del proceso de transformación de los Productos Agropecuarios Orgánicos.

Actualmente se aprobó en segundo debate el Proyecto de Ley en la Asamblea, "que modifica la Ley 8 del 24 de enero del 2002, que establece la estrategia de comercialización y distribución de los productos orgánicos y dicta otras disposiciones" (Proyecto No. 455). Con esta iniciativa legislativa se espera modernizar la normativa para la investigación, producción, comercialización y transformación de la producción orgánica en el país en beneficio de consumidores y productores.

## **j) Reducción de emisiones de GEI**

Dentro de los acuerdos internacionales que se detallan en este capítulo del informe, el país ha asumido un compromiso con la reducción de las emisiones (GEI) a nivel nacional en todos los sectores, tanto públicos como privados. Aunque se considera que el país es de baja emisión (solo representa el 0.02% a nivel global, y per cápita 1.86 TCO<sup>2</sup>)<sup>276</sup>, sí es sumamente vulnerable a los efectos adversos del cambio climático, lo que obliga que los compromisos para la disminución de emisiones sea parte de la política de estado. Esta política la lidera y dirige MiAmbiente, el cual tienen un papel fundamental en la orientación y formulación de programas y proyectos que se ejecutan en todo el país en todos los ámbitos, cuyas medidas y resultados se informan periódicamente en los reportes de la Contribución Nacionalmente Determinada a la Mitigación del Cambio Climático (NDC)<sup>277</sup> de Panamá dentro de la CMNUCC.

---

<sup>275</sup> Gaceta Oficial No. 27, 876-A de 25 de septiembre de 2015

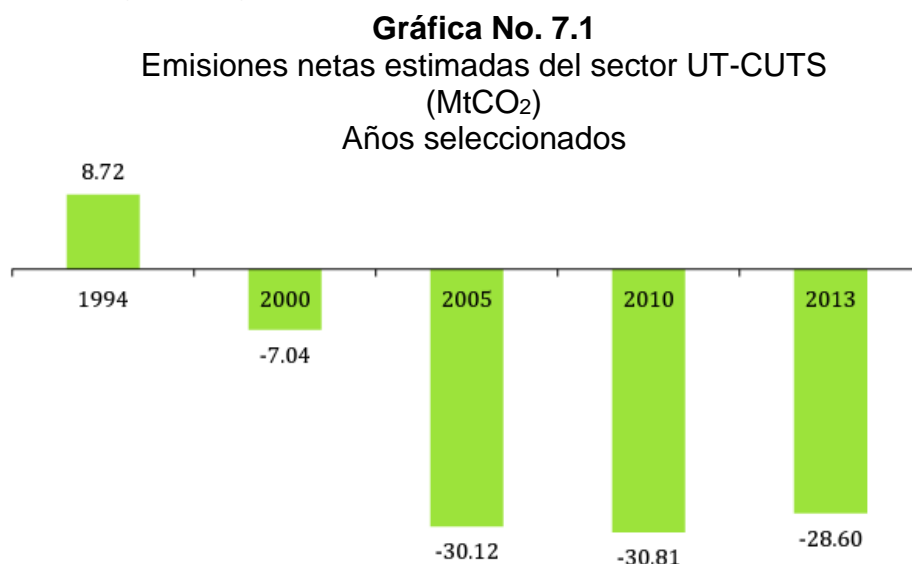
<sup>276</sup> <https://dcc.miambiente.gob.pa/wp-content/uploads/2021/03/PANAMA-NDC.pdf>

<sup>277</sup> Actualización de la primera Contribución Determinada a Nivel Nacional de Panamá (CDN1) Diciembre 2020 <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/CDN1%20Actualizada%20Rep%C3%ABlica%20de%20Panam%C3%A1.pdf>



Desde el año 2020, MiAmbiente, responsable de la formulación y seguimiento de las NDC del país, ha incluido en la revisión de las ambiciones país, el tema de la implementación del PNCCSA y la formulación de las NAMAS<sup>278</sup>. Una de las NAMAS es el caso arroz<sup>279</sup>, y para la ganadería<sup>280</sup> (proyecto de “Integración de la ganadería compatible con el clima en compromisos nacionales en Centroamérica y el Caribe” -INTEGRA), que, dada la relevancia de ambos rubros en Panamá, se considera un paso decidido sobre la reducción de emisiones y la participación para este logro en el sector agropecuario este incluido en las NDC país.

Esto ha permitido que desde el año 2000, el sector Uso de Tierra y cambio en el uso de la Tierra y Silvicultura (**UT-CUTS**) de Panamá ha logrado la transición, pasando de ser un emisor neto positivo a ser un emisor neto negativo, como se observa en la siguiente gráfica.



**Fuente:** Del informe de MiAmbiente. Informe NDC País. 2016  
<https://dcc.miambiente.gob.pa/wp-content/uploads/2021/03/PANAMA-NDC.pdf>

<sup>278</sup> Un NAMA son las siglas en inglés de Acciones de Mitigación Nacionalmente Apropriadas, y son un mecanismo voluntario de la CMNUCC y se refiere a cualquier acción que reduce o absorbe emisiones (política, programa, proyectos) en un país en desarrollo de sus niveles tendenciales, y que a su vez, contribuyen a alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible de los países, siempre y cuando haya sido enmarcada bajo una iniciativa nacional reconocida por el gobierno, en especial la Autoridad Nacional Designada que funge ante la CMNUCC. En Panamá la Autoridad Nacional Designada es MiAmbiente.

<sup>279</sup> [https://www.anpanama.com/Productores-de-arroz-de-Panama-se-unen-a-la-lucha-contra-la-emision-de-gases-de-efecto-invernadero-11131.note.aspx#:~:text=El%20acuerdo%20de%20cooperaci%C3%B3n%20tiene,NDC\)%20en%20el%20sector%20agropecuario.](https://www.anpanama.com/Productores-de-arroz-de-Panama-se-unen-a-la-lucha-contra-la-emision-de-gases-de-efecto-invernadero-11131.note.aspx#:~:text=El%20acuerdo%20de%20cooperaci%C3%B3n%20tiene,NDC)%20en%20el%20sector%20agropecuario.)

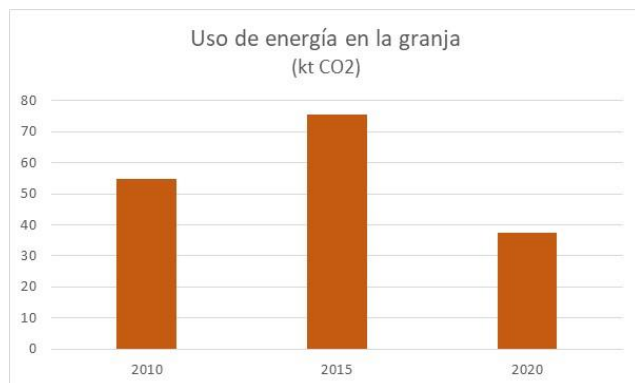
<sup>280</sup> [https://www.euroclima.org/media/attachments/2021/05/03/solucion-15\\_iica\\_el-salvador-y-panama.pdf](https://www.euroclima.org/media/attachments/2021/05/03/solucion-15_iica_el-salvador-y-panama.pdf)

Este resultado de Panamá en la disminución en la tasa de deforestación que da como resultado un emisor neto negativo es producto de:

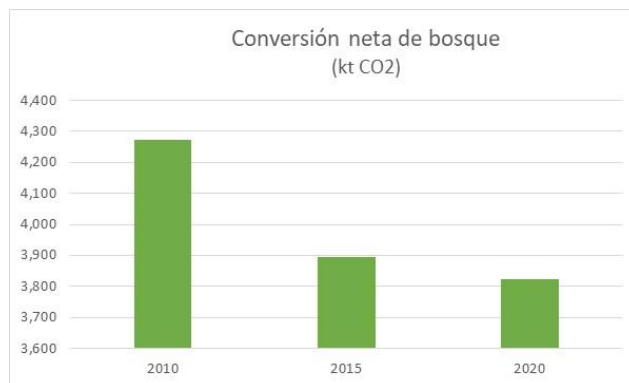
- a) Recuperación de bosques secundarios en tierras que estaban bajo **uso agropecuario** y que fueron abandonadas porque en los últimos años, hubo una migración del campo hacia la ciudad en busca de nuevas ofertas laborales y a su vez, ha incidido en la **disminución** de las actividades agropecuarias (PIBA).
- b) Disminución de la deforestación, asociado a la implementación de políticas y programas incluyendo la ley de delito ecológico y los programas de sensibilización ambiental, la creación de comarcas y territorios colectivos indígenas, de áreas protegidas.
- c) Fortalecimiento de las instituciones que tienen responsabilidades ambientales, además de la generación y aplicación de normativas en este ámbito.

Entre los componentes agropecuarios que han disminuido notablemente está la recuperación por conversión del bosque y la disminución de energía en las fincas agropecuarias, como se observa en las siguientes gráficas.

**Gráfica No. 7.2**



**Gráfica No. 7.3**



**Fuente:** Elaboración propia con datos FAOSTAT.

Para el 2030 Panamá se ha comprometido en lograr una reducción de 11.5% de las emisiones de GEI del sector energía y 24% al 2050, y la mitigación del mecanismo **Uso de la Tierra-Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura (UT-CUTS)** mediante el incremento de la capacidad de absorción del mismo en un 10%, con respecto al promedio de absorciones del periodo 1994-2017, lo que equivale a 2,6 millones de toneladas de CO<sup>2</sup>eq al año 2050. Esto se logrará en parte a través de actividades

de reforestación y restauración en las áreas protegidas (ver apartado de reforestación).

### 3. Resiliencia Agropecuaria

Como se ha mencionado antes, el país es vulnerable a los efectos adversos del cambio climático, aunque contribuye poco en la emisión de GEI.

Los mayores efectos climáticos negativos se registran en sequías y prolongación de la época seca, lluvias, vientos y tormentas intempestivas que dañan los cultivos. Respecto a la sequía prologada para el año 2013 se registraron pérdidas por valor de 100 millones de dólares. Con respecto a la variabilidad climática, durante el periodo 1990 a 2013, en el país se registró un total de 2.717 eventos de origen natural; de éstos, el 57% corresponde a inundaciones, el 17% a vendavales o vientos fuertes, el 15% a deslizamientos, mientras que el restante 11% se distribuye en otros eventos.

Como antecedentes en la transición gradual hacia una agricultura y ganadería resiliente al clima, se evidencia entre otros, a través de instrumentos legales sectoriales recientes como la Ley No 20 de 2018 que adoptó medidas para apoyar a los productores agropecuarios afectados por las condiciones climatológicas adversas y el Programa de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático oficializado en 2019 que identifica las normas generales por las cuales el BDA otorgará créditos con condiciones concesionales (plazos de hasta 25 años y tasa de interés de 1%) para el desarrollo de proyectos para mitigar los impactos negativos del cambio climático.

Recientemente y dados que estos daños al sector agropecuario son cada vez más frecuentes, se aplica los proyectos de Agricultura Sostenible Adaptada al Clima (ASAC), mediante la **Agrometeorología**, que empieza a emplearse como herramienta muy útil para la prevención y preparación al sector por parte de las autoridades agropecuarias panameñas.

En este sentido se constituyen **Mesas Técnica Agroclimática** (MTA), con el apoyo del Instituto Meteorológico Hidrológico de Panamá (IMHPA), Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA) y Alianza Bioversity International – CIAT que informan mensualmente a los productores sobre, lluvias, vientos, temperatura, humedad relativa, radiación solar, presión atmosférica, y canícula (período seco), para su planificación productiva.

Se han instalado MTA en todas las provincias, salvo Bocas del Toro y Darién y las Comarcas, con la idea de integrar a todos los actores claves del sector agropecuario a nivel nacional, regional y local para informarles a todos los técnicos y productores sobre el cambio del clima en su región, sus cultivos y qué pueden hacer para reducir los impactos.

Las MTA forman parte de las acciones contempladas en el Plan Nacional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario (PNCCSA)<sup>281</sup> y constituyen uno de los compromisos de país ante las contribuciones nacionales determinadas (CND), ya que integra la adaptación al calentamiento global, la mitigación de los gases de invernadero, y la gestión de riesgo manteniendo el compromiso con la seguridad alimentaria y nutricional.

Dentro del MIDA se crea una herramienta a través de una aplicación WEB (<https://agroambiental.mida.gob.pa/>) sobre la información Agroambiental para informar las actividades del Nodo Agroclimático, para que sea visible y amigable con los usuarios de la información agroambiental: productores, técnicos, extensionistas, estudiantes, investigadores, tomadores de decisiones y público en general. La idea es generar información agroclimática para orientar, planificar e impulsar los ajustes necesarios que realicen los productores en el desarrollo de las actividades agropecuarias basándose en las predicciones climáticas a corto plazo.

**Tabla No. 7.3**

Detalle de la información en la WEB del MIDA sobre Agroambiente

Media agroambiental	Detalle
Boletines Agroclimáticos	En los Boletines aparece información sobre los de las provincias de Chiriquí, Veraguas, Coclé, Los Santos, Herrera y Colón donde se realizan las MTAs (Mesas Técnicas Agroclimáticas).
Análisis Agroclimático	En esta sección los productores o público en general que visiten la herramienta podan tener acceso a los calendarios de siembra y cosecha de los rubros en las provincias para así tener información de las fechas óptimas de siembra.

<sup>281</sup><https://mida.gob.pa/la-unidad-agroambiental-de-mida-se-prepara-para-enfrentar-el-cambio-climatico/>

Media agroambiental	Detalle
Análisis Climático	Informa sobre el comportamiento meteorológico de las lluvias en las di referentes provincias o a nivel de cuencas durante los 3 meses siguientes.
Estaciones Agro-Hidrometeorológicas	Informa sobre las 22 estaciones Agrometeorológicas instaladas a nivel nacional en las cuales encontrara información sobre Humedad Relativa, Precipitación, Radiación Solar, Evaporación, Temperatura Promedio, Horas de Brillo Solar, Presión Barométrica

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la página web del MIDA

Adicionalmente Panamá participa en el Programa **EUROCLIMA+**<sup>282</sup> relativa a la producción resiliente de Alimentos.

EUROCLIMA+ es un programa financiado por la Unión Europea y que se desarrolla con el trabajo de 7 agencias<sup>283</sup> de cooperación para promover el desarrollo ambientalmente sostenible y resiliente al clima en 18 países de América Latina, en particular para el beneficio de las poblaciones más vulnerables.

Entre los temas que aborda EUROCLIMA+ son:

- Buenas prácticas para la adaptación y mitigación de la agricultura al cambio climático
- Gestión integral de los recursos hídricos
- Formulación de planes nacionales de adaptación
- Enfoque de equidad de género en la agricultura
- Modelaje sobre el impacto de la variabilidad climática y cambio climático
- Gestión integral del riesgo

<sup>282</sup> <https://iica.int/es/prensa/noticias/comienzo-operacion-de-escuela-de-campos-ecas-con-enfasis-en-agricultura-sostenible>

<sup>283</sup> Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Expertise France (EF), Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH y ONU Medio Ambiente.

## F. Entidades en sostenibilidad Agroambiental

Dado que el tema agroambiental es transversal, existen un sinnúmero de entidades de gobierno que tienen competencias y programas en los que participan en la formulación de políticas agroambientales, veamos las más relevantes.

### 1. Entidades Generales

#### a) Ministerio de Ambiente (MiAmbiente)

El Ministerio de Ambiente es la entidad rectora en materia de ambiente y de sostenibilidad ambiental en el país. Para el tema agroambiental, MiAmbiente tiene dos direcciones relevantes, Dirección de Cambio Climático y Dirección de Seguridad Hídrica.

Dentro de sus áreas de competencia con incidencia en el sector agropecuario tenemos:

##### Cambio Climático

Mediante la Dirección de Cambio Climático dentro de MiAmbiente se ejecuta y fiscaliza la Política de Cambio Climático en el país. En lo que respecta al sector agropecuario es muy relevante las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático a través de varios programas que hemos descrito en los puntos anteriores. En este sentido se aplica el **principio de la ambición**; lo que implica que cada año se debe lograr más que el año anterior.

##### Reduce tu Huella de Carbono

A través del programa de **Reduce tu Huella de Carbono**<sup>284</sup> de MiAmbiente se promueve la medición y la reducción de las emisiones de carbono entre entidades del gobierno, empresas y organizaciones educativas y sociales. Entre las empresas relativas al sector agropecuario que aparecen en las empresas registradas en el programa están;

---

<sup>284</sup> <https://rth.miambiente.gob.pa/calcula-tu-huella-carbono/>

**Tabla No. 7.4**

Empresas registradas en el programa Reduce tu huella de Carbono

Empresa	Fecha de Registro
Compañía Azucarera La Estrella, S.A.	22/06/2021
Central de Granos de Coclé, S.A.	22/06/2021
Agrícola Chispita, S.A.	11/05/2022
Agrobiológicos de Panamá	11/05/2022
Empresas Melo, S.A.	23/06/2022
Agro Export Pacific, S.A.	28/06/2022
Productos Toledano	24/04/2023
Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA)	02/06/2023
Semillas de Coclé, S.A.	16/06/2023

**Fuente:** Elaboración propia con datos de MiAmbiente. <https://rth.miambiente.gob.pa/huella-de-carbono/>

### Reduce tu Huella hídrica

Al igual que en el caso de la Huella de Carbono, MiAmbiente también tiene un programa paralelo para la **Reducción de la Huella Hídrica**<sup>285</sup>, donde aparecen prácticamente las mismas empresas registradas en la reducción de la huella de carbono.

### Fondo Verde

El Fondo Verde para el Clima (FVC) es un mecanismo financiero creado dentro del marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Su principal propósito es apoyar a los países en el cumplimiento de sus Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés), y así contribuir al objetivo global de mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales.

<sup>285</sup> <https://rth.miambiente.gob.pa/huella-hidrica-1/>

A través del FVC se ofrece financiamiento para proyectos y programas de mitigación y adaptación, impulsados tanto por el sector público como por el sector privado.

Dentro de MiAmbiente, se administra el Fideicomiso del FVC para el financiamiento a las iniciativas ambientales de inversión pública y privadas locales para generar espacios de crecimiento económico verde que fortalezcan las capacidades socio-ecosistémicas en las comunidades en su gestión ambiental. Actualmente se han financiado 61 proyectos a nivel nacional

Panamá busca ser la sede de la Coordinadora del Fondo Verde de Proyectos para América Latina y el Caribe, debido a sus ventajas logísticas y a su Centro Bancario<sup>286</sup>.

### Estudios de Impacto Ambiental de proyectos agropecuarios

Por Ley del Ambiente, todas las obras de infraestructura, incluyendo los del sector agropecuario (tanto su construcción como operación), requieren de Estudios de Impacto Ambiental (EIA) que son revisados y aprobados por MiAmbiente. En la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental del ministerio se reciben y aprueban o rechazan los EIA que se someten a su consideración. En la actualidad existen 3 categorías de EIA<sup>287</sup>:

- **Categoría I:** Proyectos que pueden generar impactos ambientales negativos no significativos y que no conlleven riesgos ambientales significativos.
- **Categoría II:** Proyectos que pueden generar impactos ambientales negativos de carácter significativo que afecten parcialmente el ambiente, los cuales pueden ser eliminados o mitigados con medidas conocidas y fácilmente aplicables.
- **Categoría III:** Proyectos que pueden generar impactos ambientales negativos de tipo indirecto, acumulativo y/o sinérgico de significación cuantitativa y/o acumulativa, que ameriten, por tanto, un análisis más profundo para su evaluación y la identificación y aplicación de las medidas de mitigación correspondientes.

---

<sup>286</sup> <https://mire.gob.pa/fondo-verde-busca-establecer-sede-en-panama/>

<sup>287</sup> Decreto Ejecutivo No. 59 de 16 de marzo de 2000: Que Reglamenta el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental



## **b) Comité Técnico de Cambio Climático (MEF)**

Dentro del Ministerio de Economía y Finanzas se instaló un Comité Técnico de Cambio Climático para que los proyectos de inversión pública contemplen aspectos del cambio climático, que no solo se aplique la normativa sobre EIA, sino que se agregue un análisis más exhaustivo que involucren algunos tipos de siniestros, que ocasionan afectaciones en las inversiones del territorio nacional.

Este Comité vela para que todos los proyectos a cargo del presupuesto de la nación contemplen la normativa de cambio climático. El Gobierno considera que el cambio climático es transversal, y por tanto toda la ejecución presupuestaria debe contemplarla.

## **c) Comité Nacional de Lucha contra la Sequía y Desertificación (CONALSED)**

CONALSED (1994)<sup>288</sup> se crea para apoyar a MiAmbiente (antes ANAM), en la implementación y seguimiento del Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y Sequía, igualmente en el cumplimiento de la Convención de la ONU sobre la lucha contra la Desertificación y Sequía y que Panamá la adoptó mediante la Ley 9 de 3 de enero de 1996<sup>289</sup>. Entre sus funciones está la de asesorar, recomendar y monitorear la ejecución del Plan contra la Sequía y Desertificación.

CONALSED lo conforman representantes de ministerios entre ellos<sup>290</sup> MIDA, MINSA y MiAmbiente, además de entidades autónomas de investigación, Universidad de Panamá y profesiones y ONG.

## **d) Secretaría Nacional de Energía (SNE)**

Otra de las entidades relevantes en sostenibilidad ambiental con impacto en el sector agropecuario es la Secretaría Nacional de Energía la cual ejecuta los siguientes programas:

- Plan Nacional de Transición Energética junco con el Consejo Nacional de Transición Energética (CONTE)
- Plan Energético Nacional (PEN) 2015-2050

---

<sup>288</sup> Resolución de ANAM No. AG-0098-2004 de 26 de marzo de 2004

<sup>289</sup> Gaceta Oficial No. 22,946 de 6 de enero de 1996.

<sup>290</sup> Resolución de ANAM No. 0177-2006 de 11 de abril de 2006. Gaceta Oficial No. 25,530 de 24 de abril de 2006

### **e) Consejo Nacional del Agua (CONAGUA)**

Consejo Nacional del Agua (CONAGUA) es la entidad que garantiza la implementación del Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050.

Es presidido por el Ministerio de la Presidencia e integrado por los Ministerios de MEF, MINSA, **MIDA**, MiAmbiente, Autoridad del Canal de Panamá (ACP), Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) y el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN). A través de su Secretaría técnica se coordina la implementación de los acuerdos del Consejo tendientes a la Seguridad hídrica del país

### **f) Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES)**

El Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES)<sup>291</sup> es un organismo administrativo, creado por Decreto Ejecutivo No 163 de 25 de noviembre de 1996, que nació adscrito a la Presidencia, pero con el Decreto Ejecutivo No 588 de 23 de septiembre de 2020, junto con la Unidad Coordinadora y Ejecutora de los Programas de Desarrollo Sostenible (UCEP) al Ministerio de Ambiente donde opera actualmente.

Su misión es promover el desarrollo sostenible del país a través de la proposición de políticas públicas, gestión, coordinación y ejecución de acciones de inversión, que contribuyan al desarrollo humano para el mejoramiento de su calidad de vida.

### **g) Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT)**

A través del SENACTY se promueve la innovación en temas ambientales por medio de programas, proyectos, capacitaciones y formación de talento humano a nivel nacional e internacional.

Recientemente en Panamá (junio 2023), organizó el Tercer Congreso de Investigación e Innovación en Sostenibilidad<sup>292</sup> (SRI2023) que es el evento más grande en materia de sostenibilidad y que reúne a cientos profesionales y expertos en múltiples disciplinas relativas al tema.

---

<sup>291</sup> <https://www.conades.gob.pa/>

<sup>292</sup> <https://sricongress.org/sri-open-day-celebrates-sustainability-work-in-panama/>

## 2. Institucionales Sectoriales

### a) MIDA (Unidad ambiental)

El Ministerio de Desarrollo Agropecuario forma parte del Sistema Interinstitucional del Ambiente (SIA)<sup>293</sup>, posee la Unidad Ambiental que está en proceso de reestructuración en con una nueva denominación: **Unidad Agro Ambiental y Cambio Climático**.

Con el Resuelto No. ALP-012-ADM98 de 3 de marzo de 1998 se crea la Unidad Ambiental como una oficina técnica adscrita al despacho del ministro del MIDA, con el objetivo de orientar y regular al sector agropecuario en el uso sostenible de los recursos naturales, incluyendo los efectos de la contaminación del medio ambiente.

Con la Resolución OAL-095-ADM-2019 de 4 de septiembre de 2019 se reestructura la Unidad ambiental, y pasa a ser la Unidad Agroambiental y Cambio Climático, la cual cuenta con 3 áreas de trabajo:

1. Gestión Agroambiental y Cambio Climático
2. Seguimiento y Evaluación agroambiental
3. Capacitación y Divulgación agroambiental

Las funciones de la Unidad Ambiental del MIDA las cuales son<sup>294</sup>:

- Desarrollar sistemas de control interno para minimizar los riesgos ambientales derivados de las actividades ejecutoriadas por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario.
- Formular instrumentos normativos en materia de calidad ambiental inherentes al sector agropecuario.
- Establecer normas de calidad ambiental para el diseño de construcciones relacionadas con el sector agropecuario.
- Coordinar con otras instituciones públicas y privadas, los procedimientos y controles ambientales señalados por la normativa ambiental vigente

---

<sup>293</sup> <https://www.sinia.gob.pa/index.php/compendio-de-entidades-con-competencia-ambiental/212-entidades/273-ministerio-de-desarrollo-agropecuario-mida>

<sup>294</sup> El Decreto Ejecutivo No. 9 de 12 de febrero de 2014, "Que reorganiza la Estructura Orgánica y Funcional del Ministerio de Desarrollo Agropecuario".

Desde 2020 a través del **Comité Interinstitucional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario** (CICCSA)<sup>295</sup> dentro del MIDA se encarga de planificar, coordinar y apoyar la implementación del PNCCA. Este comité lo conforman un variado número de actores claves nacionales e internacionales para que, entre otros objetivos, la modernización del PNCCA sea inclusiva y transversal. En este sentido el CICCSA lo preside el director de la Unidad Ambiental en el MIDA, y participan un representante de MiAmbiente, y representantes de otras entidades de gobierno relativas al sector, y un representante de la Universidad de Panamá. Este comité es apoyado técnicamente por el CATIE, IICA y FAO.

En este marco y con el fin de propiciar un proceso participativo y representativo, se conforma en el 2020 el primer Comité Interinstitucional sobre Cambio Climático en el Sector Agropecuario, el cual agrupa

Además de la Unidad Ambiental del MIDA, en otras direcciones se ha emitido Guías relativas al medio ambiente las cuales mencionamos algunas:

- Desarrollo de Guías de buenas prácticas ambientales para ganadería (MIDA).
- Guía técnica: Uso de plaguicidas en Panamá Indicación de riesgos e implementación de medidas de mitigación.<sup>296</sup>

#### **b) ARAP (Unidad Ambiental Sectorial -UAS)**

UAS<sup>297</sup> dentro de la ARAP es un organismo de consulta y tiene el objetivo de promover la conservación y protección de los recursos marinos pesqueros, acuícolas y su interacción con los ecosistemas costeros y lacustres de los cuales les provee, refugios, crianza y alimentación.

El aporte de la UAS es proporcionar información técnica sobre el sector para la evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental realizado por las empresas ubicadas en las zonas costeras y aguas continentales de Panamá.

La UAS atiende denuncias de temas ambientales y emite orientaciones sobre las regulaciones ambientales velando por el uso sostenible de los recursos acuáticos y marinos en Panamá.

---

<sup>295</sup> Resolución del MIDA OAL No.059-ADM-2019 de 10 de junio de 2019. Gaceta Oficial 28,864 de 19 de septiembre de 2019.

<sup>296</sup> [https://mida.gob.pa/wp-content/uploads/2022/04/GUIATECNICAMIDA\\_PLAGUICIDAS.pdf?csrt=3529706192814371419](https://mida.gob.pa/wp-content/uploads/2022/04/GUIATECNICAMIDA_PLAGUICIDAS.pdf?csrt=3529706192814371419)

<sup>297</sup> <https://arap.gob.pa/unidad-ambiental/>

### **c) Otros**

Todas las instituciones agropecuarias, a saber, BDA, ISA, IMA, IDIAP deben aplicar en sus políticas, manuales, directrices y acciones las normas agroambientales.

### **3. Entidades Internacionales**

Entre las entidades que participan con apoyo técnico y financiero en Panamá con programas agroambientales están la Unión Europea, IICA, FAO, CAC.

### **G. Certificación en sostenibilidad agroambiental**

Las certificaciones agroambientales son:

- Inocuidad de los alimentos

La ISO 22000:2018 es la norma internacional de sistemas de gestión de inocuidad de los alimentos para empresas dentro de la cadena alimentaria

- Producción orgánica

ISO 17065 para productos orgánico

- Para laboratorios

Las normas ISO 170202, ISO 170253 y ISO 17025

- Agua

Normas AWWA. Guías de la OPS y OMS. Aguas residuales

Descarga de efluentes líquidos. Reglamento técnico DGNTI-COPANIT 35-2000, DGNTI-COPANIT 39-2000. Uso y disposición final de lodos. Reglamento técnico DGNTI-COPANIT 47-2000.

Calidad de agua potable: COPANIT No. 393, 394 y 395.

Reglamento Técnico DGNTI-COPANIT 23-395-99. Agua potable. Establecer requisitos físicos, químicos, biológicos y radiológicos que debe cumplir el agua potable.

## H. Situación agroambiental

Las explotaciones agropecuarias en el país pueden ser evaluadas conforme a la aplicación de buenas prácticas agropecuarias (BPA), tanto en el plano agrícola como pecuaria, estas prácticas son:

- Evita las quemas
- Proteger la fauna
- Proteger las fuentes de agua
- Certificación en manejo sostenible
- Manejo de envases
- Tiene cercas vivas
- Protección del suelo
- Silvipastoril
- Se documenta en agricultura sostenible
- Agricultura orgánica
- Controla el desecho de los envases de plaguicidas

Cuando se miden estas prácticas (datos del censo agropecuario 2010/2011), se obtiene que algunas son más generalmente aceptadas que otras por los productores. En la siguiente gráfica se observa que solo evitar las quemas en la preparación de los suelos es la que sobre pasa el 50% con 71% de las 246,033 explotaciones registradas. La siguiente actividad más aceptada es la protección de la fauna silvestre con 49.9%, seguido de la conservación de fuentes hídricas con 46.7%.

La menos aceptada es la documentación sobre producción agropecuaria orgánica con solo 2.6% y documentación para la certificación en manejo sostenible con 16%, ambas relacionadas con el nivel educativo.

**Gráfica No. 7.4**  
Prácticas Ambientales en las explotaciones agropecuarias  
Año: 2011



**Fuente:** Monografía “buenas prácticas culturales ambientales en las explotaciones agropecuarias”. INEC. 2019 con datos del Censo Agropecuario 2010/2011.<sup>298</sup>

## I. Evaluación de los instrumentos de sostenibilidad agroambiental

Una vez analizados las entidades e instrumentos en política de sostenibilidad ambiental en el sector agropecuario presentamos la siguiente evaluación:

1. El cambio climático representa el mayor desafío para el sector agropecuario por sus múltiples implicaciones económicas, políticas, sociales y ambientales. Las disrupciones climáticas tienen un impacto sostenido sobre la trayectoria de crecimiento de la productividad agrícola mucho más allá del evento inicial (Informe FAP)<sup>299</sup>.

<sup>298</sup> <https://www.inec.gob.pa/archivos/P0705547520191210141633MONOGRAF%C3%8DA%20BUE%20NAS%20PR%C3%81CTICAS%20CULTURALES%20AMBIENTALES%20EN%20LAS%20EXPLORACIONES%20AGROPECUARIAS.pdf>

<sup>299</sup> Informe 2022-GAP (globalagriculturalproductivity.org)  
[https://globalagriculturalproductivity.org/wp-content/uploads/2023/08/2022-GAP\\_ES\\_Spanish\\_FINAL.pdf](https://globalagriculturalproductivity.org/wp-content/uploads/2023/08/2022-GAP_ES_Spanish_FINAL.pdf)

2. El Gobierno de Panamá, ante este desafío ha sido un país que ha tomado la agenda ambiental global como propia, internalizándola como parte fundamental de sus intereses estratégicos.
3. Los programas del Gobierno en su estrategia ambiental, ha elaborado un **Plan Nacional de Cambio Climático para el Sector Agropecuario de Panamá (PNCCSA) 2018-2030** con el enfoque de adaptación, mitigación y seguridad alimentaria y nutricional.
4. La **Seguridad hídrica** y la transición energética con biocombustibles como elementos que contribuyen a la resiliencia y reducción de huella de carbono respectivamente, requieren de amplias inversiones tanto públicas como privadas, en un sector que tradicionalmente la inversión ha sido pequeña, lo que genera un reto importante.
5. Crear conciencia ambiental entre la población rural y agropecuaria en general es necesaria para cambiar, adoptar y adaptar con cierto éxito la aplicación de los programas y políticas ambientales.
6. Ampliar los programas de formación académica para formar profesionales en diversos tópicos agroambientales dentro de las carreras tradicionales a fin de ampliar la masa crítica indispensable para fortalecer las acciones en pro del ambiente.
7. Reforzar los centros de investigación y la formación que promueven los programas del SENACYT se hacen necesarios para transmitir tecnologías amigables, y prácticas agroambientales sostenibles.
8. En la Gobernanza ambiental el Gobierno ha ido ganando terreno aumentando la institucionalidad hasta llegar a ser un Ministerio (MiAmbiente), que le permite tener las herramientas de gestión necesarias para desarrollar una política y agenda ambiental robustecida. Su colaboración con otras entidades como el MIDA, BDA y el IDIAP ayudan a aplicar las acciones concretas de la agenda ambiental, para el sector agropecuario.
9. El MIDA ha fortalecido su Unidad Ambiental, transformándola en una **Unidad Agro Ambiental y Cambio Climático**, con mayores competencias para atender la agenda ambiental en el sector agropecuario, principalmente sobre el cambio climático.



10. Promover la consolidación de la carrera ambiental dentro del Ministerio con el objetivo de brindar estabilidad a los funcionarios, ya que estos profesionales reciben capacitación a nivel local e internacional a través de programas costosos, pero eventualmente pueden enfrentar la posibilidad de salir de la institución. Situación que no favorece la gobernanza.
11. El presupuesto para atender la estrategia ambiental, agenda 2030 y la política de cambio climático ha sido fortalecido por la nueva institucional ministerial, y porque desde el Comité Técnico de Cambio Climático del MEF se ha establecido que en la ejecución del presupuesto del Estado se contemple el componente ambiental.
12. Cada vez más empresas aportan información de consumo responsable y reducción de huella tanto de CO<sup>2</sup> como hídrica.
13. Las adopciones de estándares ambientales internacionales, certificaciones ambientales ISO, y certificaciones gubernamentales, permite a las empresas, entidades de gobierno y centros de investigación y laboratorios a acceder préstamos verdes de fuentes internacionales, eventualmente obtener beneficios fiscales, y disminución de la regulación en las operaciones por cumplimiento ambiental.

## VIII. ENCADENAMIENTO PRODUCTIVO DEL SECTOR AGROPECUARIO

Durante este capítulo se discutirán los aspectos relativos a las relaciones intermedias que existen entre los diferentes sectores de la economía. Es decir que se estudiarán las conexiones que tenga un sector tanto como comprador, como de vendedor de insumos intermedios en su actividad productiva.

Es decir que se evaluarán la dependencia entre los distintos sectores, lo cual es importante durante los procesos de planificación y toma de decisiones; pues no es lo mismo un sector que se abastezca en un alto porcentaje de materias primas importadas que uno que lo haga de producción nacional.

De manera similar son importantes aquellos sectores capaces de proveer parte de su producción no solo para consumo final, sino una parte para usos intermedios, pues mientras ocurra esa simbiosis, el efecto multiplicador de las distintas actividades económicas, cuando estas se activan e inducen la producción de otros sectores.

En consecuencia, un aspecto muy importante a evaluar, cuando hablamos de desarrollo económico, es el contar con una estructura económica entramada. Esto significa que una determinada actividad productiva tenga impactos sobre otros sectores, o sea que tenga un efecto multiplicador tanto de **arrastre** (encadenamiento hacia atrás) como de **empuje** (encadenamiento hacia adelante) sobre otros sectores. Caso contrario son las llamadas maquiladoras que poco se relacionan con el resto de las actividades domésticas.

Mientras mayor es el nivel de encadenamiento mayor es el impacto de una determinada actividad; en caso contrario mientras menor niveles de encadenamiento menos impacto tendrá la actividad sobre el resto de los sectores; caso típico las actividades extractivas o primarias que son exportadas (*commodities*). Caso más conspicuo en Panamá es el del cobre, toda la riqueza que genera su transformación se va a otras economías.

En el caso concreto de la agricultura, una actividad que produzca bienes para el mercado tal cual es cosechado, con poco o ningún nivel de transformación; con los consecuentes riesgos de pérdidas tanto en la cosecha, como de actividades postcosecha (calidad y cantidad, valor), debido a la tecnología de producción dominante, tiene un bajo aporte a la economía *per se*, dada la alta posibilidad de ocurrencia de los riesgos descritos.

## **A. Marco conceptual**

La dinámica mundial del proceso productivo ocurre bajo escenarios muy complejos, empujados por los procesos de globalización, tratados de libre comercio, proteccionismo comercial unilateral, concentraciones en bloques económicos, libres hacia dentro, pero protegidos hacia afuera.

Además de los cambios en las legislaciones nacionales que homologan requerimiento entre países o por el contrario los distancian. Estos cambios igualmente vienen acompañados de las innovaciones tecnológicas como la inteligencia artificial, los cambio en los gustos y preferencias de los consumidores, sus nuevas exigencias por bienes de consumos inocuos, con adecuados niveles de información sobre su contenido. Que alteran las cadenas de producción.

Esto empuja a los productores a cualquier escala del aparato productivo a satisfacer todos estos cambios en la demanda, mediante la innovación y la creatividad a todo el entorno económico que lo conecta, si desean mantenerse vigentes.

En estos momentos los bienes y servicios adquieren mayor complejidad, que sus antecesores, producto de la mayor agregación de componentes que participan en su producción o elaboración según el caso. Esto igualmente está relacionado con su durabilidad en los establecimientos, su tasa de reemplazo y su vencimiento por obsolescencia previamente establecida.

Pasa superar todos estos desafíos, los productores o las empresas, no pueden actuar solas, en consecuencia, deben buscar alianzas, asociaciones, convenios o cualquier forma de asociación, con la competencia, institutos de investigación, universidades, empresas estatales, agentes externos a fin de que el proceso innovador fluya, como resultado de la sinergia entre actores. En el entorno rural panameño, es evidente que se requiere antes, la capacitación del productor que ya es dueño de la tierra o la usufructúa, a fin de no provocar desplazamientos, como primer paso tanto en la manera de producir como en el manejo y administración de los recursos.

Los encadenamientos a escala macroeconómicas representan el grado de articulación que tienen los distintos sectores de una economía entre sí, esta articulación igualmente se puede ver desde un punto de vista microeconómico, cuando se analizan las cadenas de valor (articulación entre departamentos), dentro de una empresa.

Esta dependencia entre sectores es un componente importante para la generación de valor dado que cuando una actividad produce, demanda insumo que son provistos por otros agentes, igualmente su producción es transformada o demandada por otros sectores para finalmente llegar al mercado como un producto genérico de la rama de lo produce o como parte de un producto elaborado por otra rama de actividad. Este es el principio básico del encadenamiento.

Para internalizar el tema en el caso concreto del sector agropecuario presentamos textualmente extracto del estudio que al respecto de las cadenas agroalimentarias realizara el Instituto interamericano para la agricultura de la OEA:

*“Se espera que para el año 2050 la población mundial llegue a 9,000 millones de personas, por lo que se considera que la producción de alimentos debe aumentar en un 60 % para cubrir las demandas futuras; sin embargo, el incremento de la producción no es suficiente, si se mantiene la tendencia actual de que un tercio de los alimentos producidos para consumo humano se pierde o desperdicia. En la lucha mundial contra el hambre también hay que tratar las pérdidas de alimentos (pérdidas de post cosecha). El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) siempre ha estado comprometido con la seguridad alimentaria y nutricional de las Américas. En su Plan de Mediano Plazo (PMP) para el período 2014-2018, señala que una de sus contribuciones a los países miembros es “aumentar las capacidades institucionales para disminuir las pérdidas de alimentos y materias primas a lo largo de las cadenas agrícolas”<sup>300</sup>.*

A lo indicado por el IICA, se puede agregar al ver los aspectos relacionados con las estructuras de costos, se pueden analizar temas como eficiencia y productividad, cuando estos son comparados con otros sectores u otras economías.

Resalta además atender el tema de los encadenamientos, lo que implica la discusión centrada en el aspecto productivo; ver el antes y el después de la cosecha, es decir una mirada hacia el entorno a fin de ganar eficiencia y productividad y así ser competitivos y sostenibles en el tiempo.

## **B. Cadena de suministro y encadenamiento productivo**

Las cadenas de suministro en términos generales su conocimiento y desarrollo ha sido producto del estudio de la logística y el mercadeo a las empresas inicialmente, a partir de las publicaciones de Michel Porter.

---

<sup>300</sup> IICA. Cadenas agroalimentarias para la identificación de problemas y proyectos Un primer paso para la disminución de pérdidas de alimentos Por Jerry La Gra y coautores: Lisa Kitinoja Karol Alpízar

“El origen de este concepto surge en 1985 cuando el profesor Michael E. Porter de la Universidad de Harvard introdujo el análisis de la cadena de valor en su libro «Competitive Advantage». Para ello se sirvió del análisis utilizado previamente por Mckinsey & Co. Porter ahondó más en el análisis con el objetivo de mejorar la rentabilidad de las empresas”<sup>301</sup>.

En tanto los encadenamientos productivos hacen referencia a estudios macroeconómicos, sobre las relaciones de dependencia entre los sectores económicos, lo que lo convierte en una herramienta de decisión de política pública, ya que existen grandes diferencias en el espectro de la dependencia intersectorial, lo que da una lectura distinta de cada caso.

### C. Medición de encadenamientos

Para medir los encadenamientos intersectoriales e intrasectoriales, se requiere de instrumentos especializados, el usual es la Matriz Insumo Producto, la cual es una tabla de entradas verticales y horizontales, que cruzan la oferta con la demanda, detallando la estructura de costos, por rama de actividad, entregando valores absolutos que cuando se llevan a relativos, nos indican los pesos que tienen cada uno. La siguiente figura muestra a manera ilustrativa la representación matricial de la economía a la que estamos haciendo referencia. La misma fue tomada de la página web: **ABCfinanzas.com**.

**Tabla No.8.1**  
Modelo Matriz de Insumo- Producto

		Compras			Ventas intermedias	Consumo	Inversión	Producto final PIB	Valor bruto de la producción
		Agrícola	Industrial	Servicios					
Productos	Agrícola	10	20	0	30	70	0	70	100
	Industrial	15	35	5	55	65	30	95	150
	Servicios	5	15	5	25	110	0	110	135
Compras intermedias		30	70	10	110	245	30	275	385
Salarios		30	40	90	160				
Intereses, rentas y ganancias		40	40	35	115				
Valor agregado (Ingresos)		70	80	125	275				
Valor bruto de la producción		100	150	135	385				

Fuente: ABCfinanzas.com

<sup>301</sup> <https://economipedia.com/>

Su lectura vertical en el cuadrante superior de la izquierda muestra los costos de producción, mientras que su lectura horizontal corresponde a la demanda tanto intermedia como final en el bloque de la derecha.

Para realizar las mediciones se utiliza el cuadrante superior izquierdo denominado de compras intermedias, donde se colocan como columna las compras que los productores realizan a las distintas actividades para poder producir. Como fila muestran las ventas intermedias que realizan a otros sectores para que puedan realizar su proceso productivo.

En el caso concreto de Panamá, no existe matriz insumo producto, no obstante, el INEC, elabora un prototipo llamado cuadro de oferta utilización (**COU**) que hace una representación de la oferta y la demanda, cruzada de sectores con productos.

Sin embargo, es posible derivar el cuadro de la demanda intermedia sectores-sectores mediante la asignación de los bienes y servicios demandados para uso intermedio a los sectores de origen nacionales e importados. Y así proceder con el análisis. Una vez realizado el cruce los bordes deben sumar tanto como filas como columnas, para aceptar que el proceso se ha realizado de manera adecuada en la estimación de la MIP. Que para los efectos de este estudio de obtuvo una de 75 por 75, o sea una matriz cuadrada de 75 sectores.

#### **D. Encadenamiento del sector agropecuario**

El sector agropecuario depende de recursos naturales valiosos y escasos para producir, sus bienes son el sustento principal para alimentar la población, tal cual lo expresó el expresidente de la República Oriental del Uruguay José Mujica que **“la comida hay que producirla cerca de la olla”**<sup>302</sup>. En consecuencia, requiere de atención, de estudios e inversiones, etc., vía la **formulación de políticas públicas** para cumplir su rol de manera eficiente, lo cual le puede garantizar sostenibilidad a futuro.

Muchas agencias internacionales (FAO, IICA, BM), han llevado a cabo estudios sobre los posibles clústeres en el sector agropecuario (piña, arroz, carne vacuna, etc.), entre las más relevantes. En esos estudios han tratado de identificar los niveles de encadenamiento que contienen y así construir la cadena de valor de un rubro o actividad en particular, además de caracterizar cada uno de los eslabones que la componen. Pues no solo existen estudios específicos en el agro, a lo largo

---

<sup>302</sup> Entrevista concedida al periodista Hugo Famanía de Telemetro Reporta, difundida el 28/8/2023.

de las actividades económicas es importante conocer la existencia de los clústeres y sus características, además de analizar las cadenas que los forman. Para ello generalmente se valen de entrevistas con los actores más relevantes que participan en la cadena, proceso que en algunos casos no permite obtener una valoración profunda de los eslabones. Debido a que Panamá no cuenta con las herramientas estadísticas básicas para realizar los estudios

El uso de una MIP, con el suficiente grado de apertura es la herramienta idónea, para lograr objetivos concretos respecto a las cadenas de valor, su longitud y los eslabones y su caracterización, además de otros aspectos como como los coeficientes técnicos y su peso relativo, entre otros, como la posible comparación local e internacional de las cadenas cuando se utilizan instrumentos similares para el análisis. Para realizar este estudio, previamente se derivó una MIP a partir del COU que elabora el INEC, la cual ya identifica las cadenas y sus eslabones, además se su posible valoración una vez se logre estimar la MIP.

Es tal la relevancia que tiene el estudio de los clústeres, que en el MIDA ha creado comisiones para tomar decisiones sobre distintos rubros y sus cadenas productivas; se entiende que atienden los encadenamientos hacia adelante para garantizar que el rubro satisfaga los eslabones del encadenamiento hacia adelante y en caso contrario autorizar los volúmenes de importación necesarios para satisfacer la demanda, pero además se deben analizar los vínculos sobre los requerimientos que tiene ese rubro para poder producir en los niveles requeridos para equilibrar los procesos.

Para los efectos de este estudio se analizarán tanto en su entorno global del sector agropecuario, sus eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante para tener un radiográfica macroeconómica del funcionamiento del agro y su relación con el resto de los sectores de la economía. Además, se analizan en forma aislada algunos rubros seleccionados por el equipo consultor, atendiendo su representación económica y de algunas particularidades en su modelo de negocios que lleven a análisis de situaciones diferenciadas más que homogéneas en cada caso.

## **E. Caracterización del encadenamiento agropecuario**

Para caracterizar las cadenas productivas e identificar los eslabones que la componen se realizaran evaluaciones relativas de las mismas conforme al valor distinto de cero que asumen los eslabones y su respectivo conteo en la cadena. Para luego proceder con su caracterización en cuanto a su longitud tanto hacia

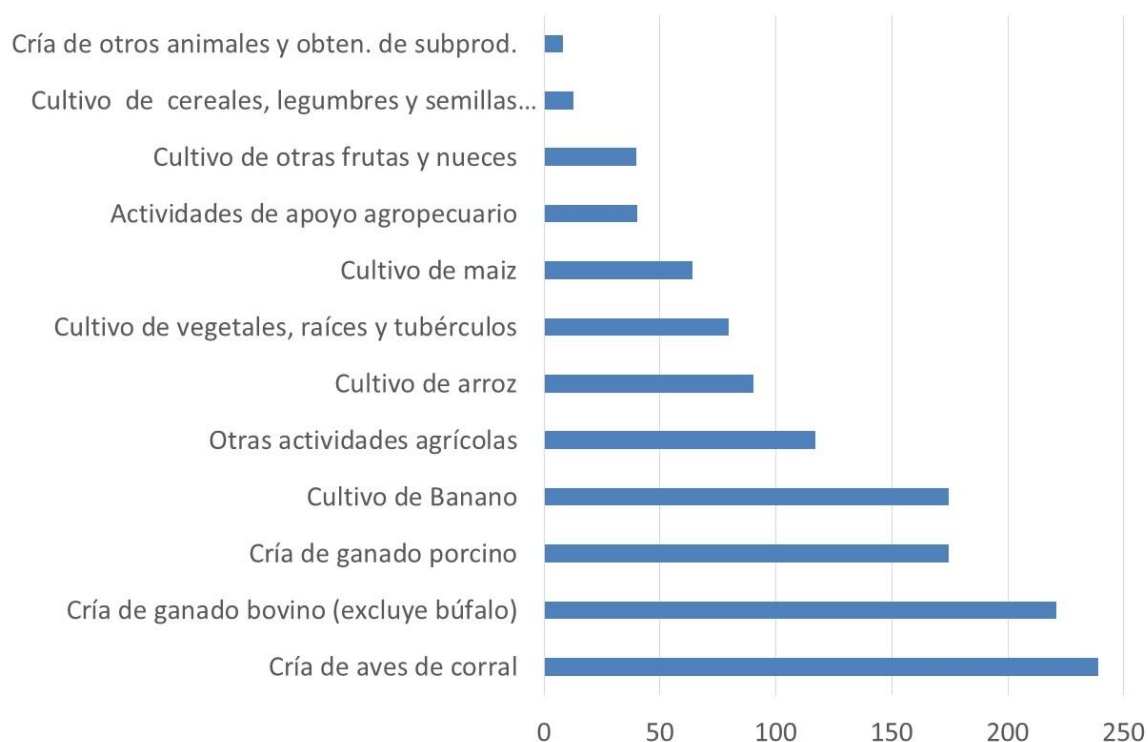
adelante como hacia atrás y su comparación con el resto de los sectores económicos y el resto de las actividades agropecuarias identificadas en la MIP 75x75, utilizada para tal propósito.

## 1. Generación de valor agregado bruto

El primer indicador a evaluar como parte del análisis de los encadenamientos es el aporte a la economía que realizan las diversas actividades agropecuarias del país, está representado en el siguiente grafico para el año 2021. La misma está organizada de mayor a menor, para facilitar su interpretación. En primer plano aparecen las actividades de producción animal. En su orden aves de corral, bovino y porcinos, luego el banano, las hortalizas y granos y por último otros cereales y otras crías de especies menores. Este indicador reviste singular importancia en la planificación y la evaluación de resultados de las políticas públicas.

### Gráfica No. 8.1

Valor Agregado Bruto generado por las actividades agropecuarias en Panamá  
Año: 2021



**Fuente:** Elaboración propia con datos de COU del INEC.



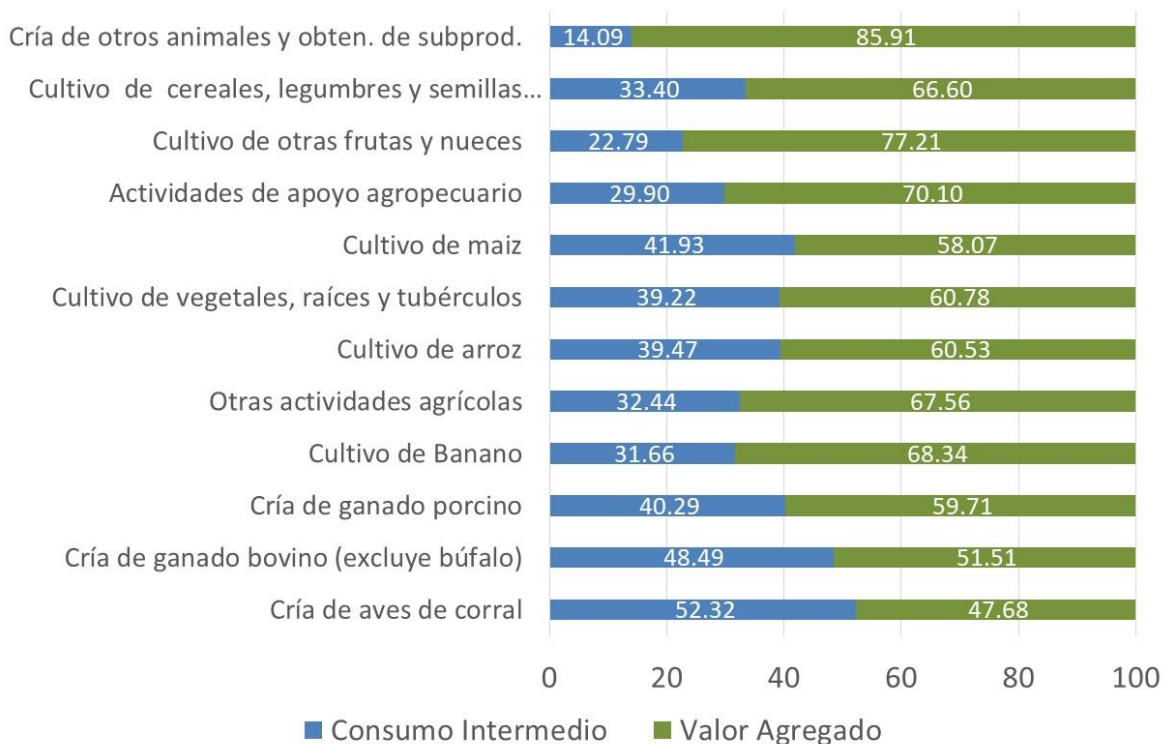
## 2. Valor Agregado / Consumo intermedio

Un segundo indicador igual de relevante lo es la relación que existe entre el contenido de valor agregado por unidad de producida en la economía, respecto al del consumo intermedio, se puede deducir a priori una mayor capacidad de la actividad en transformar insumos en valor agregado, por ejemplo, el contenido de remuneraciones, si lo que se desea es incidir en una situación de desempleo en una región.

El gráfico al respecto muestra la proporción del valor de la producción de las diferentes ramas de actividad en términos de VAB y de CI, una vez alcanzado el proceso productivo.

**Gráfica No. 8.2**

Relación Consumo Intermedio y VAB sobre el Valor Bruto de Producción VBP de las actividades agropecuarias en Panamá  
Año: 2021



**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU del INEC.

Destacan aquí que los cultivos de menor uso intensivo de maquinarias que, por tanto, utilizan más mano de obra, en el proceso productivo. Por ejemplo, son los que tienen el mayor contenido de VAB, destacan las crías de especies menores

(cabras, ovejas, conejos, aves exóticas), cereales y legumbres, finalmente aparecen los cultivos extensivos y las crías de animales.

Resulta relevante el aporte del banano ya que en los dos primeros indicadores resulto altamente significativo tanto en la generación absoluta de VAB como en mayor proporción de VAB generado, respecto al CI.

Este tipo de análisis es el que debe de realizarse rama por rama para entender los efectos del encadenamiento productivo y poder realizar ordenamientos jerárquicos de cómo interactúan las actividades en sus relaciones comerciales. Lo que nos lleva a toma de decisiones informadas, cuando se asignan los recursos escasos.

Esa decisión puede ser dar respuesta a la interrogante: ¿Cómo incrementar el encadenamiento productivo? Para generar mayor VAB.

### **3. Efecto multiplicador directo**

El efecto multiplicador se puede definir la relación entre el consumo intermedio y el VBP, pues este representa los recursos que una rama demanda de otras para generar una unidad de producción.

El mayor efecto multiplicador lo tiene la avicultura por cada dólar que produce requiere 0.52 dólar de bienes y servicios de otros sectores, en otras palabras, cada dólar de bien producido por la avicultura tiene un contenido de 52% de otras ramas de actividad del resto de la economía, pueden ser bienes y servicios agropecuarios lo que lleva al estudio sobre los **clústeres rurales**, o pertenecer a ramas de actividad fuera del agro y vincularse con otras regiones.

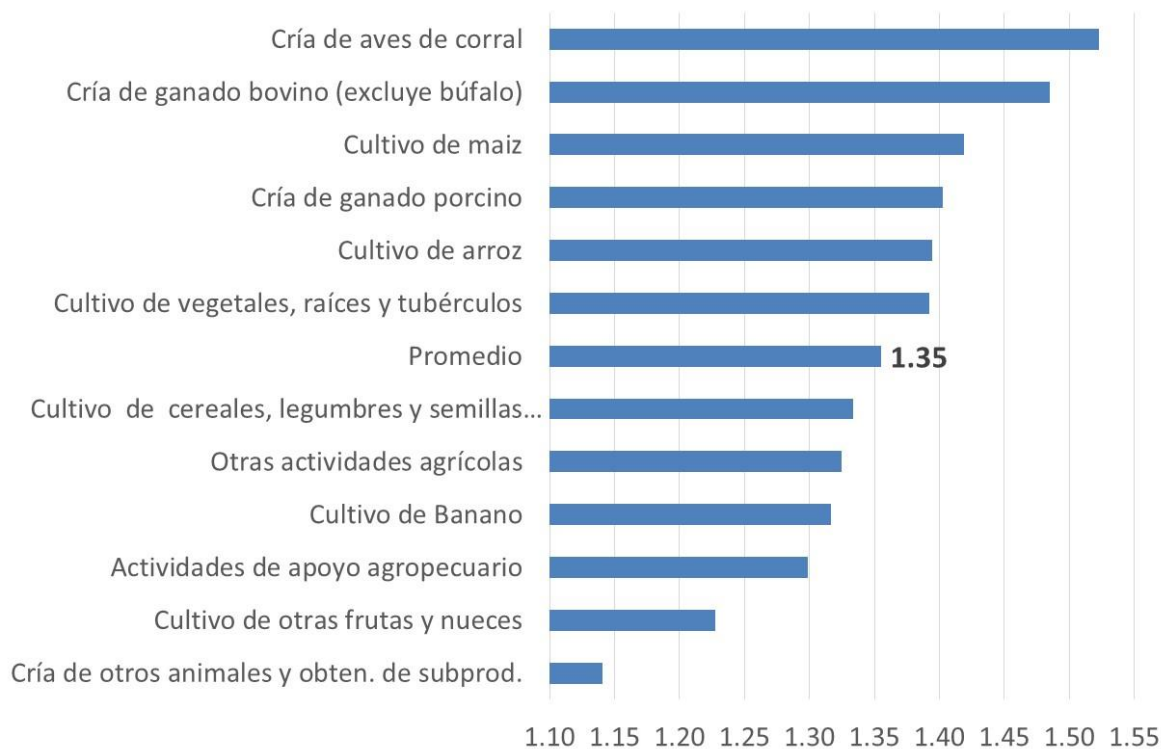
Contrario, está la cría de especies animales menores, cuyo efecto multiplicador es bajo (1.14) ya que utiliza poco consumo, pero demanda más mano de obra cuando se activa. Este caso igual reviste importancia, pues es bajo en insumos, pero de alto contenido de VAB (remuneraciones, ganancia, impuestos indirectos, Ckf, etc.), por lo que la activación de su demanda puede conllevar a estímulos en la mano de obra local, en comparación con el impacto que tendrían otras ramas. Y llevaría a incrementos en la demanda local, vía el mayor ingreso que percibe la población como resultado de los nuevos empleos o incrementos salariales resultado de la activación de quienes tienen mayor generación de valor agregado.

Lo cual es otra esfera de la discusión sobre los encadenamientos productivos, lo importante es identificar el clúster, conocer los eslabones y valorarlos tanto

cualitativa como cuantitativamente, a fin de mantener los fuertes y robustecer los débiles. Un ejemplo puede ser que un insumo requerido no se encuentre en la región y por ende su adquisición sea costosa por el traslado del mismo, se pudiese analizar la posibilidad de producirlo localmente a fin de ser más eficientes, facilitando la adquisición del insumo.

Todo parte de contar con el instrumento adecuado, por lo que una recomendación para quienes apoyan la toma de decisiones es la de interactuar con el INEC a fin de conocer el instrumento analítico (COU). Que de ser posible se pueda colaborar en su mejora o en el mejor de los casos apoya la idea de que la Institución construya una MIP, que satisfaga los requerimientos de los técnicos y estudiosos de la materia. En la siguiente grafica se aprecia el efecto multiplicador calculado para las ramas agropecuarias de la MIP.

**Gráfica No. 8.3**  
Efecto multiplicador de las actividades agropecuarias en Panamá  
Año: 2021



**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU del INEC.

Si el grado de interconexión (cantidad de actividades de la que depende) de la rama es alto al igual que el efecto multiplicador, entonces estamos ante la presencia del escenario ideal que se persigue para procurar mayor desarrollo económico. Dado

que el índice de encadenamiento llevara a una mayor cantidad de ramas que se estimularan, además el valor del multiplicador será alto ya que su VAB es de un valor significativo.

#### 4. Componente logístico

Toda actividad económica requiere de servicios logísticos para lograr **eficiencia y productividad** ya que las operaciones relacionadas con el suministro de insumos, más otra prestación de servicios auxiliares de apoyo y movilizar y almacenar la producción, facilitan en el proceso productivo, además de reducir el impacto en el caso concreto del sector agropecuario de las pérdidas post cosechas, las cuales reducen los beneficios a lo largo de la cadena además de encarecer los productos al final de la cadena, en un intento de los agentes económicos que participan de darle rentabilidad al negocio.

El valor de los eslabones logísticos pueden ser un indicador clave, pues muestra que tan vinculadas están las actividades con el mercado; y cuanto proceso llevan en procura de la innovación y el desarrollo tecnológico, dado que el componente logístico es en esencia eso; facilidades y soluciones en constante innovación, para la adquisición de insumos, incluyendo materias primas y otros materiales (bienes y servicios) y para el movimiento y mercadeo de la producción inocua, generando eficiencia y reduciendo pérdidas post cosechas, en el caso de la agricultura, o en la venta de animales sanos a buen peso, principalmente para el sacrificio en el caso de las actividades pecuarias.

Las estimaciones del componente logístico dentro de este estudio se refieren a los componentes de este que están detallados en el consumo intermedio de cada actividad, por tanto, forman parte del costo de producción y son pagados por los productores. Sin embargo, cuando se realizan los análisis de clúster es necesario, ver toda la cadena hasta en lo relativo a la demanda final, para tener un panorama completo de la cadena de suministro. Esta parte de un clúster más amplio, que incluyen tanto actividades rurales como urbanas, que por las limitaciones y alcance de este estudio no forman parte de este.

No obstante, el análisis de los encadenamientos relacionados con el proceso productivo *per se*, son de un rico contenido que permite ver a lo interno de la producción y su sistema de administración que tanto son utilizados y como contribuyen a mejorar los sistemas de producción.

### Cuadro No. 8.1

Componente logístico en el consumo intermedio de las actividades agropecuarias  
Año: 2021

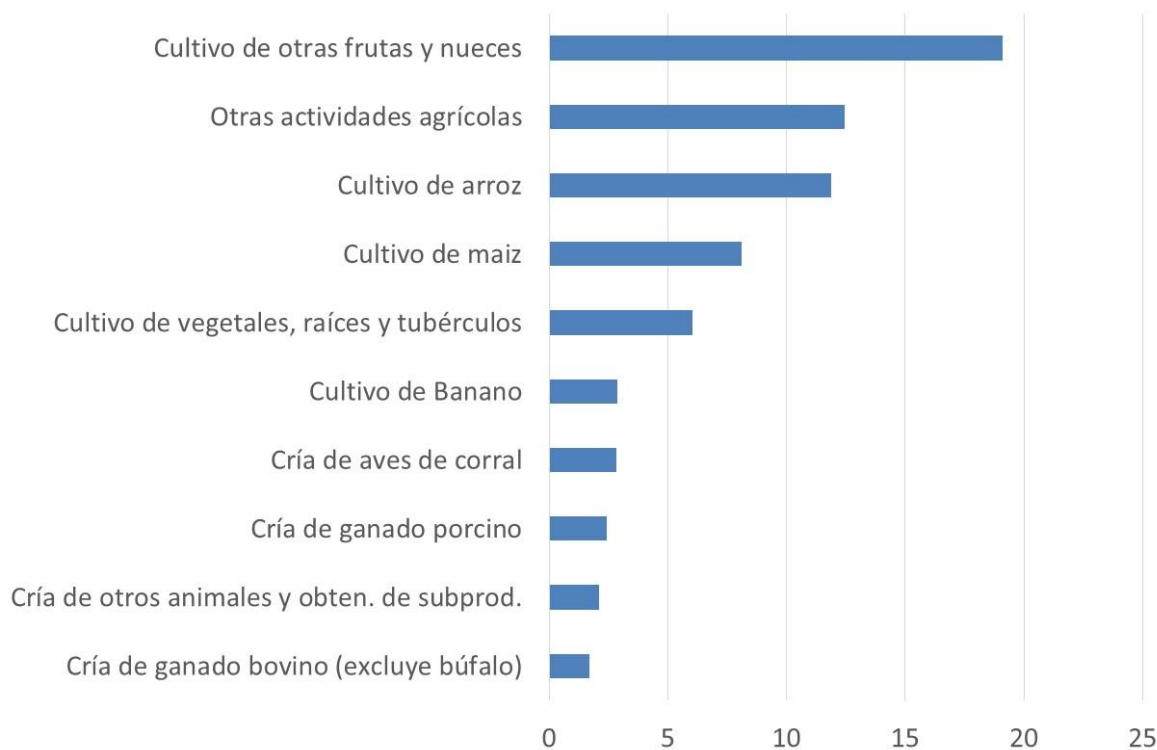
Rama	LOG / CI
Actividades de apoyo agropecuario	0,14
Cría de otros animales y obtención de subproductos	1,64
Cría de ganado bovino (excluye búfalo)	2,36
Cría de ganado porcino	2,49
Cultivo de cereales, legumbres y semillas oleaginosas	2,77
Cría de aves de corral	2,88
Cultivo de Banano	3,11
Cultivo de vegetales, raíces y tubérculos	6,58
<b>Promedio Nacional</b>	<b>6,60</b>
Cultivo de maíz	8,52
Cultivo de arroz	12,56
Otras actividades agrícolas	12,84
Cultivo de otras frutas y nueces	19,48

**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU del INEC

Del total de ramas en que el COU desagrega el sector agropecuario se destacan las actividades de: Cultivo de maíz, cultivo de arroz, otras actividades agrícolas y el cultivo de otras frutas y nueces, las cuales tienen un consumo de servicios logísticos que se pueden considerar altos, al ser mayores que el promedio nacional. Caso contrario aparecen en orden de menor a mayor nivel de consumo, a lo interno de sus estructuras de costos: Actividades de apoyo agropecuario, cría de otros animales y obtención de subproductos, cría de ganado bovino (excluye búfalo), cría de ganado porcino, cultivo de cereales, legumbres y semillas oleaginosas, cría de aves de corral, cultivo de Banano y el cultivo de vegetales, raíces y tubérculos, este último muy cerca del promedio nacional.

### Gráfica No. 8.4

Porcentaje de la logística dentro de las actividades agropecuarias en Panamá  
Año:2021



**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU del INEC.

En la presentación grafica destacan las frutas (19.5%), dado que muchas de ellas se comercian en el mercado internacional, en consecuencia, las valoraciones van más allá del punto de cosecha, por lo que suelen incluir procesos de selección y empaque, transporte a los muelles de embarque, en su orden otras actividades agrícolas no detalladas (12.8%), el cultivo de arroz (12.6%), en orden descendente aparece el cultivo de vegetales (8.6%) y el maíz (8.5%), todos sobre el promedio nacional **de consumo logístico intermedio** que es de 6.6%. El cual es inferior al consumo logístico total por la economía el cual comprende la demanda final.

Bajo la línea del promedio nacional están en el orden establecido; el cultivo de banano (3.1%), las aves de corral (2.8%) y el cultivo de cereales (2.7%), el ganado porcino (2.5%) y el ganado vacuno con 2.4%; el resto presentan consumos de servicios logísticos menores al 2.0%, en sus estructuras de costo. Muchas veces estas actividades son prestadas en forma integrada por el propio productor, por lo que no se reportan como un costo logístico, sino como gastos en equipos rodantes y combustibles, u ocurre un cambio de propiedad del producto, por tanto, cuando

esto ocurre se deben ahondar en las investigaciones económicas para hacer los ajustes correspondientes en los instrumentos, este puede ser el caso del banano (3.1%).

## **5. Análisis de la oferta agregada**

La oferta agregada, descrita como el valor de todos los bienes y servicios que se ofrecen en una economía, cuyas fuentes son la producción interna, las importaciones más las variaciones de existencia.

Los estudios de casos presentados en este documento hacen referencia a las ramas de actividad que componen el agro, dejando de lado la corriente de bienes y servicios proveniente de las agroindustrias, en consecuencia, se refiere únicamente al sector agropecuario.

Por tanto, los valores del cuadro de la oferta agregada suman la producción de bienes y servicios más las importaciones de bienes y servicios tanto para uso intermedio como para uso final; el análisis de los encadenamientos describe en forma integrada como se realizan y articulan entre sí los sectores ofertando y demandando bienes y servicios para alcanzar el nivel de producción. Las importaciones satisfacen tanto demanda intermedia como final, dado que somos una economía abierta con vínculos con el resto del mundo.

En tanto la demanda agregada suma todos los usos posibles que se da a la oferta, ya sea satisfaciendo consumo interno tanto intermedio como final tanto de los hogares, como del gobierno, más las inversiones y además de las exportaciones. En el capítulo II se realizó una discusión mucho más amplia, además de presentar un cuadro con las estimaciones del balance calculado.

## **6. Demanda intermedia por origen**

Como antes se mencionó, Panamá, es una economía con un grado de apertura importante. Por lo que tiene un importante nivel de intercambios con el sector externo, del cual el sector agropecuario no escapa, ya sea para cubrir déficit, por acuerdos comerciales o por mandato establecido en las políticas públicas.

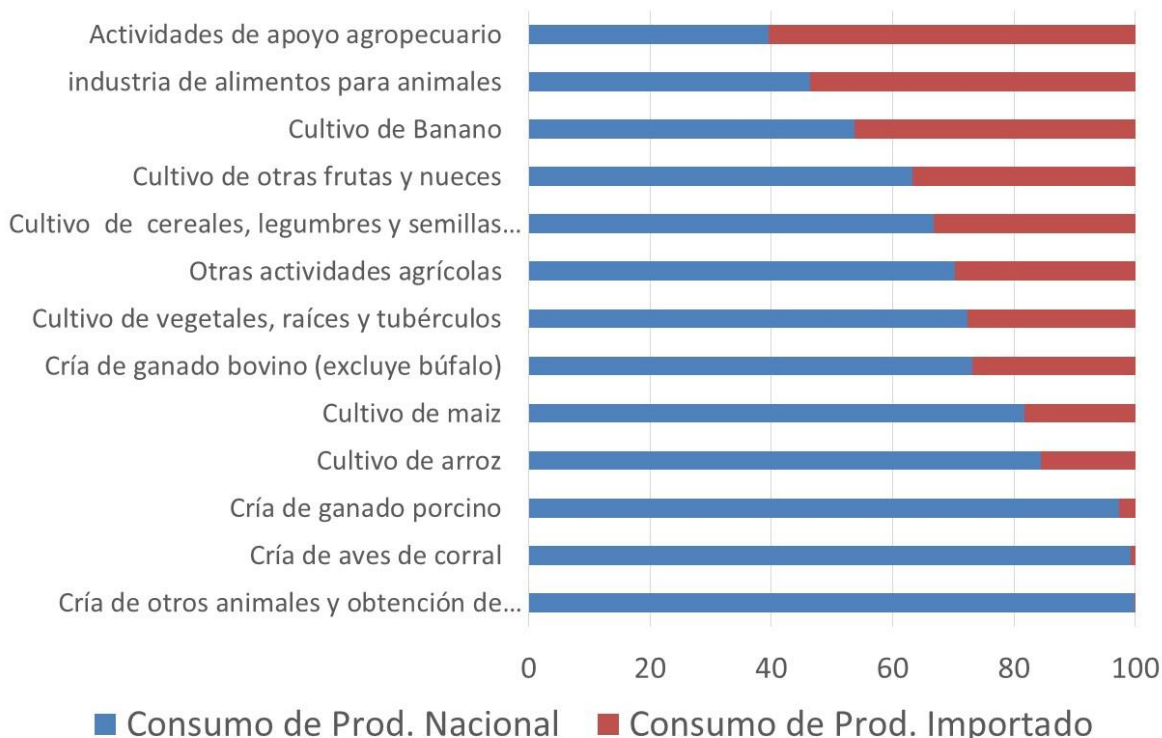
El análisis de los componentes del consumo intermedio por origen, permiten construir un indicador que refleje los componentes importados y de producción local que conforman la estructura del consumo intermedio de las ramas de actividad que

componen el sector agropecuario (excepto la silvicultura), según el origen; nacional o importado.

### Gráfica No. 8.5

Distribución del consumo intermedio por componente nacional e importado de las actividades agropecuarias

Año:2021



**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU del INEC.

Se destaca que la actividad de mayor componente de insumos importados los son las de apoyo a las actividades agropecuarias, las cuales prestan servicios de preparación de tierras, aplicaciones mecánicas de pesticidas y fertilización, incluyendo las aéreas; dado que las piezas y repuestos de las maquinarias y los combustibles y lubricantes importados son los principales insumos de la rama, se refleja esta característica, incluso este porcentaje de consumo importado supera el 50% de los costos intermedios.

En orden descendente de la participación de las importaciones en los costos aparece el banano, pues su modelo de negocio está basado en una economía de escala, es así que realizan sus compras en volumen, principalmente en el resto del mundo, sin intermediación, lo cual reduce costos y aumenta competitividad. El resto de las frutas, cultivos de cereales y por último el ganado porcino y por último la avicultura y la cría de otros animales. Hay que señalar que los cálculos del



componente importado en cuanto a la cría de animales (aves y cerdos principalmente) presentan un sesgo. Dado que la producción de concentrados de origen nacional tiene un alto contenido de importaciones (maíz).

En la cadena productiva los concentrados tienen una alta participación en la estructura de costos de las crías de animales, por consiguiente, hay que tomarlo en cuenta.

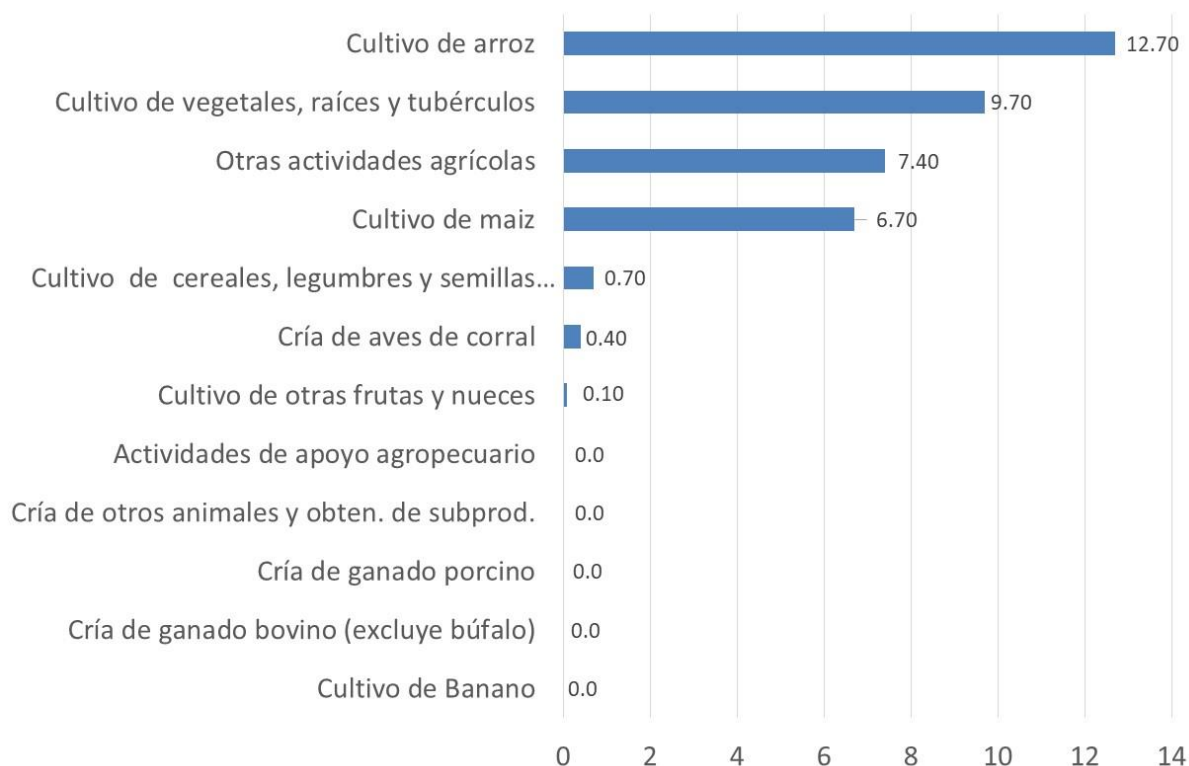
Para visualizar este fenómeno se incluyó la producción de concentrados en la gráfica para ilustrar el alto porcentaje de consumo importado (53,66%), el cual se traslada a la cría de animales confinados y que al final forma parte de la cadena de estos. En el centro de la tabla se encuentran las actividades que demandan principalmente insumos nacionales para su proceso productivo.

## **7. Grado de intra-consumo**

El intra-consumo se define como el consumo de bienes y servicios intermedios producidos por la propia rama; con independencia del agente económico que la realiza. Esto es común cuando se consume semilla producida localmente, sea por el mismo productor que destina parte de la cosecha para utilizarla como semilla para un próximo ciclo o adquirida de otros productores. Puede ser el caso de lo producido en primera siembra utilizarla en la segunda.

Este indicador puede llevar al análisis de eficiencia en cuanto a menores costos, lo cual es necesario evaluar en campo para verificar que efectivamente es así. Pues para efectos de las cuentas nacionales se valora al precio del mercado. En el caso de la agricultura los pequeños y medianos agricultores generalmente producen su propia semilla, lo cual en muchos casos causa agotamiento del material genético, el cual es otro aspecto a investigar y a evaluar a fin de mejorar la capacidad productiva del agro si ese sea el caso. En el caso de la avicultura el intra-consumo corresponde principalmente a la producción y uso de huevos fértiles para la renovación de las camadas.

**Gráfica No. 8.6**  
**Porcentaje de Intra-consumo de las actividades agropecuarias**  
**Año: 2021**



**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU elaborado por el INEC.

La gráfica describe los niveles de intra-consumo que se presentan en las actividades agropecuarias, destaca el cultivo de arroz como el más alto, asociado sin duda a la producción y uso de su propia semilla, le siguen en orden descendente el cultivo de vegetales, raíces y tubérculos, otras actividades agrícolas y el maíz, que apuntan a la misma lógica del arroz; la producción de su propia semilla.

Al final aparecen cinco ramas que no producen ningún bien ni servicio para su propio consumo, o en su defecto es marginal, que no se expresa en la gráfica. Por tanto, adquieren la totalidad de sus bienes y servicios intermedios de terceros, por lo que dependen 100% de la oferta local, que debe suplirlos. Este análisis tiene un mayor valor desde el punto de vista microeconómico, no obstante, no deja de ser importantes en el estudio macroeconómico, en la caracterización de las actividades y del mercado local.

## F. Encadenamientos de productos seleccionados

Para evaluar el tema de los encadenamientos intersectoriales, a nivel de ramas o productos se realizó una selección “ad-hoc”, de las que aparecen desagregadas en el COU, ya sea que la rama está representada por un producto específico; caso arroz y maíz o que corresponda a una rama de actividad o que agregue diversas actividades, en el primer caso se facilita el análisis y la comprensión de lo que representan los encadenamientos, segregada en el instrumento analítico; como un vector columna.

**Cuadro No.8.2**  
Grado de articulación de las actividades agropecuarias  
Año: 2021

Código	Rama	Atrás	Adelante
08.4	Otras actividades agrícolas	21.3	28.0
08.1	Cría de otros animales y obtención de subproductos	28.0	21.3
08.3	Cría de aves de corral	25.3	21.3
04.01	Cultivo de cereales, legumbres y semillas oleaginosas	16.0	20.0
07.1	Cultivo de otras frutas y nueces	12.0	18.7
08.2	Cultivo de vegetales, raíces y tubérculos	22.7	17.3
01.1	Cultivo de Banano	12.0	13.3
02.1	Cultivo de maíz	13.3	12.0
09.1	Actividades de apoyo agropecuario	13.3	12.0
06.1	Cría de ganado bovino (excluye búfalo)	26.7	6.7
05.1	Cría de ganado porcino	21.3	2.7
03.01	Cultivo de arroz	12.0	2.7
	<b>Total de la economía</b>	<b>48.2</b>	<b>48.2</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU elaborado por el INEC.

Para los efectos del presente estudio como se indicó líneas arriba, se utilizó el COU, que publica anualmente el INEC. El cual tiene un formato de 90 columnas y 195 filas de productos; lo que lo hace poco operativo, además de no tener una conformación adecuada para operaciones matriciales ya que es rectangular. Para ello se requiere que sea cuadrada, es decir que tenga la misma cantidad de filas y columnas al igual que la misma representación. Es decir que la fila y la columna ordenada, se refieran a la misma actividad o rama. Para los efectos de este estudio se aplicaron métodos de consolidación e imputación de bienes y servicios característicos de ramas, para

poder elaborar una matriz cuadrada 75x75; **sectores – sectores**. Para facilitar la comprensión del cuadro anterior, cada cuadrante se calcula como el porcentaje de celdas distintas de cero que contiene la estructura de costos, por eso se hace referencia a un valor relativo, que se compara entre sectores y con la economía total. Del cuadro se puede visualizar el encadenamiento entre sectores de la actividad agropecuaria panameña para el año 2021.

Aquí se compara el grado de articulación relativa de la economía, entre las distintas ramas y con el valor nacional de referencia. Al ser una medición relativa, que representa la cantidad de celdas de la columna de producción, lo que se logra es medir la capacidad de arrastre de la rama cuando esta se activa en su proceso productivo. Dicho en otras palabras, esta muestra el grado de articulación de la rama cuando demanda productos a lo interno de la economía.

En tanto que la columna más a la derecha muestra el grado de articulación cuando los productos de la rama son demandados por otros sectores de la economía, cuando esos sectores se activan durante el proceso productivo.

Para ilustrar con un ejemplo, respecto al grado de articulación hacia atrás, la actividad ganadera se observa que, con un valor de 26.7%; es una de las ramas del agro con mayor capacidad de arrastre, activa ese porcentaje de las 75 ramas que contiene la MIP; o sea realiza compras a 20 ramas de las 75.

El análisis revela que todas las actividades agropecuarias están bajo el valor de referencia nacional (48.2%). Por lo que aplicando el criterio del valor promedio se pueden considerar bajas. Estos indicadores resultantes de la tabla muestran lo que se puede llamar la economía de **clúster**, En el caso del sector agropecuario, se evidencia que no ha sido explotado en su debida forma, pues un clúster, muestra todo lo contrario, muestra niveles fuertes de encadenamiento entre un grupo de sectores que articula, lo que permite la presencia regional, de muchas actividades que dependerían del agro.

En consecuencia, en Panamá se requiere un estudio a profundidad sobre las articulaciones de la actividad agropecuaria y determinar cómo incrementar su valor agregado, vía la diversificación de su oferta, lo que lo llevaría a una mayor demanda de bienes intermedios, que de esta manera tendrían presencia en la región y que provocarían una mayor cantidad de puestos de trabajo y de demandas directas e indirectas de bienes y servicios.

Esto puede definir en pocas palabras: pasar de una economía rural simple y desarticulada a una con mayor entramado y dependencia entre más sectores o sea una economía rural articulada e integrada.

No todo el tiempo es posible lograr aumentar significativamente los niveles de encadenamiento hacia atrás de una determinada actividad, pues todo depende de la tecnología, los mercados, el conocimiento y la capacitación, además de los recursos económicos y financieros, que muchas veces representan limitaciones, por ello el abordaje para provocar cambios en la dirección correcta debe ser un proceso integral, multidisciplinario, por ende, interinstitucional y no el accionar de una sola institución.

Vista la capacidad de arrastre entramos al análisis de la capacidad de empuje de los sectores, es decir, como estos se constituyen en insumos de otras ramas, para ello se realiza una lectura horizontal del cuadrante de la demanda intermedia de la MIP y así determinar con cuántos sectores realiza transacciones, que demandan su producción para que estos sectores realicen su proceso productivo.

La tabla por la columna de la derecha se puede encontrar que la cría de ganado, para continuar con el mismo ejemplo, tiene un valor de 6.7%, esto indica que en ese porcentaje las actividades económicas del aparato productivo demandan sus bienes, situación que puede ser normal a ser el producto final animales vivos.

En general, el sector agropecuario tiene niveles de encadenamiento entre 2.7 y 28%, por lo que todas sus actividades se encuentran por debajo del umbral de referencia nacional.

Vistas ambas estructuras de encadenamiento del sector agropecuario, bajas para ambos casos, se puede deducir que la **clusterización agropecuaria** es baja, con respecto al resto de la economía, lo cual constituye una oportunidad, de investigación y de mejoras para el desarrollo rural.

Para un análisis más profundo, continuando con la discusión del tema se realizan evaluaciones de los rubros agropecuarios más importantes, lo que llevaría a conclusiones mucho más específicas y proponer ideas concretas sobre fortalecimiento del clúster, donde es posible que existan ya conexiones, pero de muy baja intensidad que no es posible que se muestren en la tabla, por lo que las opciones serían fortalecer los encadenamientos ya existentes y la creación de nuevos.

De una primera lectura de la tabla para identificar los rubros agropecuarios mejor posicionados resalta que las actividades agropecuarias mejor posicionadas, son las pecuarias (crías de animales domésticos), no obstante, igualmente están por debajo del valor de referencia nacional. Como antes se mencionó es una medida relativa que compara sectores y valor nacional, sin embargo, es un indicador de posicionamiento entre ramas de actividad, que igualmente permite calcular el efecto multiplicador de cada actividad cuando se obtiene su nivel de producción anual.

## **1. Maíz**

Este rubro reviste una importancia significativa cuya producción no alcanza los niveles de la demanda, lo que lleva a la importación de importantes contingentes a fin de suplir el consumo nacional, cuyo principal renglón es el consumo animal (piensos).

Visto regionalmente, la producción se concentra en las provincias de Los Santos, Herrera y Chiriquí, como más del 80%. El uso de la producción nacional está destinado para el consumo humano local. En tanto que el volumen importado es casi exclusivamente para consumo animal.

La oferta anual del maíz (2021) alcanza un valor de 285.4 millones de dólares, de este la oferta interna es de 110.0 millones mientras las importaciones complementan el resto de la oferta con 175.4 millones.

### **a) Cadena de valor**

El cuadro siguiente muestra la estructura de costo de la producción de maíz, destaca, la alta dependencia del propio sector (intra-consumo); referido principalmente al aprovisionamiento de semillas, en orden descendente le siguen los servicios de apoyo a la producción (alquileres de máquina para la preparación del suelo y otras labores culturales mecanizadas). Luego de la producción la cadena se extiende al procesamiento y al consumo de los hogares en forma de mazorcas (elotes) y de otros preparados como bollos, tamales, tortillas, chichemes y otros, pero transformados y preparados en el hogar.

### Ilustración No.8.1 Cadena de Valor del Maíz



**Fuente:** Elaboración propia con datos del CUO del INEC.

En cambio, la cadena de valor de maíz importado tiene una genera una cadena bastante acotada, pues, llega a los puertos donde ocurre el proceso de internalización y generalmente el cambio de propiedad.

Para el año 2021 alcanzó un valor de 175 millones, el siguiente paso conlleva el transporte interno por carreteras al sitio de procesamiento, una vez recibida la documentación de aduanas y de sanidad, una vez procesado, donde el valor de la producción supera los 300 millones tanto de productos para la venta los producidos en finca para su propio consumo en las fincas avícolas y porcinas principalmente.

Otra parte abastece el consumo de equinos estabulados, las lecherías y ganado de ceba bajo régimen de alimentación mixto.

### Ilustración No. 8.2 Cadena de Valor de importación



**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU del INEC.

#### b) Componentes

Los grandes agregados de la cuenta de producción del maíz, en Panamá, indican que el 41.9% de su valor corresponde a el consumo intermedio; es decir esa proporción de gastos que incluyen los insumos tanto de bienes (pesticidas, fertilizantes, semillas, etc.) y de servicios (arriendo de maquinarias y equipos y servicios de preparación del suelo y labores culturales diversas. Además de gastos de materiales y servicios de cosecha y post cosecha.

El resto lo compone el valor agregado bruto, el cual se calcula como un saldo entre el valor de la producción total al deducir de este el consumo intermedio, el cual se obtiene principalmente a partir de las encuestas de costos a productores de diversos sistemas de producción del grano, donde hay diferencias significativas en el nivel tecnológico, el uso de insumos y la calidad de la semilla principalmente, lo que lleva a escalas de rendimientos.

El valor agregado lo constituye principalmente el costo de la mano de obra, el cual es muy importante cuando no es posible el uso de maquinarias para las labores culturales y la cosecha, sea por falta de recursos o limitaciones del suelo. Los costos de la mano de obra igualmente provienen de la misma fuente de los costos de insumos, una vez obtenido todos estos agregados se calcula el excedente, el cual representa la utilidad del productor.



**Cuadro No. 8.3**  
Cuenta de Producción del maíz

<b>P1</b>	<b>Total consumo intermedio</b>	<b>46.1</b>	<b>41.9</b>
<b>P2</b>	<b>Valor agregado bruto total/PIB</b>	<b>63.9</b>	<b>58.1</b>
<b>P</b>	<b>Producción Total</b>	<b>110.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del COU de INEC

**c) Principales coeficientes agropecuarios dentro de la actividad**

El cuadro que a continuación se presenta, muestra los detalles del consumo intermedio, transformados en coeficientes técnicos, como porcentaje de este. El análisis de esta estructura permite conocer la incidencia de cada una dentro del costo de producción.

Esta muestra que el principal componente es la semilla, lo cual evidencia el uso de material genético de alta calidad en la mayoría de las plantaciones sean varietales o híbridas. El segundo componente lo constituyen los servicios de apoyo a la producción que son indistintamente realizados por el propio productor o por contrato a terceros.

En tercer plano aparecen los fertilizantes y pesticidas (origen importado), cuya representatividad puede cambiar conforme la situación climática y la incidencia de plagas y enfermedades. Luego aparecen los costos menos relevantes, pero importantes. Cuya representatividad, se puede ver diluida al utilizar cuentas promedio, donde tiene alta representatividad la producción de subsistencia o a chuzo, tales como servicios financieros y seguros.

**Cuadro No. 8.4**  
Ramas de actividad y transacciones del maíz

<b>Código</b>	<b>Rama</b>	<b>Coeficiente técnico</b>	<b>%</b>
02.1	Cultivo de maíz	0.28	11.53
09.1	Actividades de apoyo agropecuario	0.23	9.61
21.1	Fabricación de productos textiles y prendas de vestir	0.00	0.07
28.1	Fabricación de productos de caucho y plástico	0.04	1.64

Código	Rama	Coefficiente técnico	%
39.1	Transporte por vía terrestre; transporte por tuberías	0.08	3.41
39.8	Otras actividades de apoyo al transporte)	0.00	0.17
42.1	Activ. de servicios financieros, excepto seguros y fondos de pensiones	0.05	2.21
42.2	Actividades de seguros, reaseguros y fondos de pensiones, excepto los planes de seguridad social de afiliación obligatoria	0.09	3.76
44.5	Otras actividades profesionales, científicas y técnicas + veterinarios	0.04	1.84
	<b>Total</b>	<b>0.82</b>	<b>34.26</b>
M2	Fertilizantes y pesticidas	0.18	7.65
<b>M1M2M3</b>	<b>Total</b>	<b>0.18</b>	<b>7.65</b>
P	<b>Consumo intermedio</b>	<b>1.00</b>	<b>41.91</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del COU de INEC

#### d) Análisis Estructural

Los principales insumos son semillas (11.5%), labores culturales por contrata o no (9.6%) y fertilizantes y pesticidas (7.7%), seguros (3.8%) y transporte (3.6%), el resto tiene poca participación.

#### e) Evaluación del encadenamiento

El maíz tiene un nivel de eslabonamiento hacia atrás de 13%, lo que muestra que es bajo, esta situación pudiese estar influida por la actividad de subsistencia que básicamente depende del trabajo; contrario a la producción mecanizada que es intensiva en el consumo de bienes y servicios dentro del proceso productivo, no obstante, se recomiendan las evaluaciones de campo y de entorno a fin de visualizar interacciones intersectoriales probablemente no descritas aún. Este nivel de encadenamiento hacia adelante de 12%; evidencia que actualmente existen pocos usos alternativos de la producción, que no permiten la generación adicional de valor agregado, por ello se recomienda el estudio de la demanda del grano a fin de proponer esos usos alternativos, ligados a los cambios en los patrones de consumo.

## **2. Arroz**

Debido a patrones culturales el arroz es la principal fuente de carbohidratos en la dieta diaria del panameño, por lo cual es un producto de alta demanda, la cual inclusive se puede considerar elástica, ya que su consumo no disminuye, aunque incrementen los precios.

Desde hace ya varios años la oferta doméstica es insuficiente para satisfacer la demanda, en consecuencia, se importa el volumen necesario para satisfacer el consumo nacional.

Según el COU, la producción de arroz alcanza valores de 149.1 millones de dólares, mientras la demanda fue de 165.0 millones; significa que existió un déficit de 15.9 millones de arroz no procesado. En efecto las cifras de comercio exterior del INEC dan cuenta de la importación de arroz para el año 2021; de 14.8 millones.

Producto que una vez pilado, clasificado, empaquetado, etiquetado, distribuido y comercializado, alcanzó valores cercanos a los 500 millones de dólares, triplicando su valor a lo largo de la cadena. No obstante, es un producto subsidiado tanto a nivel de productor como al consumidor.

### **a) Cadena de valor**

La cadena de valor del arroz tiene un recorrido en la cual el producto cambia de propiedad, hasta llegar al consumo final. En forma de arroz pilado, limpio, clasificado, empacado y etiquetado.

El proceso de transformación genera varios subproductos algunos son aprovechados, otros son descartados por carecer de demanda local. Tales como la cascarilla, el salvado y el grano quebrado, etc.

Por lo que el tema de la investigación y la innovación, para el aprovechamiento de los recursos locales, encuentren usos alternativos de algunos materiales que hoy se consideran desechos y así incrementen los encadenamientos que generen mayores ingresos al medio rural.

### Ilustración No. 8.3 Cadena de Valor del arroz



**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU del INEC.

#### **b) Componentes**

Los principales componentes de la cadena de valor lo conforman la producción local, la cual suple en promedio el 91% del consumo, dentro de este se incluye la producción a chuzo de autoconsumo, el trueque ayudas familiares y un bajo nivel de ventas, luego resaltan las importaciones que en el 2021 el 9.0% del consumo. Tanto la producción como el contingente importado pasa al procesamiento industrial que igualmente incluye el artesanal de la producción a chuzo, finalmente todo es distribuido y comercializado.

#### **c) Principales coeficientes agropecuarios dentro de la actividad**

El siguiente cuadro muestra la estructura de costo de producción del arroz, resalta que más del 60% de su valor de producción corresponde a la mano de obra y el pago al factor capital (VAB), en tanto que los insumos intermedios representan el 39.5%, el desglose de estos indica que los servicios por contrata relativo a las labores culturales (incluyendo el combustible) representan el 10.4%, le siguen los fertilizantes y pesticidas (6.1), los servicios financieros (5.6%), los seguros (5.3%), el transporte (4.7%) y las semillas (4.5%), como los más importantes,

**Cuadro No.8.5**  
Ramas de actividad y transacciones del arroz

<b>Código</b>	<b>Rama</b>	<b>Coefficiente técnico</b>	<b>%</b>
03.01	Cultivo de arroz	6.7	4.5
09.1	Actividades de apoyo agropecuario	15.4	10.4
28.1	Fabricación de productos de caucho y plástico	1.8	1.2
39.1	Transporte por vía terrestre; transporte por tuberías	7.0	4.7
39.8	Otras actividades de apoyo al transporte	0.4	0.3
	Actividades científicas y de desarrollo	0.9	0.6
42.1	Activ. de servicios financieros, excepto seguros y fondos de pensiones	8.3	5.6
42.2	Actividades de seguros, reaseguros y fondos de pensiones, excepto los planes de seguridad social de afiliación obligatoria	7.8	5.3
44.5	Otras actividades profesionales, científicas y técnicas + veterinarios	1.3	0.9
	<b>TOTAL</b>	<b>49.7</b>	<b>33.3</b>
M1	Combustibles y lubricantes	0.0	-
M2	Fertilizantes y pesticidas	9.1	6.1
M3	Maquinarias equipos y otros	0.0	-
M4	Otros	0.0	-
<b>M1M2M3</b>	<b>Total</b>	<b>9.1</b>	<b>6.1</b>
	Consumo intermedio	59	39.5
	Valor agregado	90	60.6
	<b>Valor bruto de la producción</b>	<b>149</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU de INEC

#### **d) Análisis Estructural**

La estructura de costos se ha visto fuertemente afectada por la subida de precios de muchos de sus insumos, principalmente las importaciones directas y los productos nacionales con componentes importados.

A consecuencia de la política de no incrementar los precios al consumidor a fin garantizar el acceso de los grupos de menor ingreso al grano, el gobierno subsidia la producción otorgando un pago de 7.50 dólares por quintal producido. Que van al

excedente del productor, o sea que compensa las pérdidas que están implícitas en el valor agregado de la actividad.

### e) Evaluación del encadenamiento.

El cultivo de arroz presenta un coeficiente de arrastre de 12.0% y de estímulo de 2.7%; los que se pueden considerar como unos de los más bajos de la economía, por lo que se requiere que una actividad tan relevante en muchos puntos del entorno rural adquiera mayor integración al desarrollo local.

## 3. Piña

En años recientes el cultivo de piña en la región para exportación tuvo un gran impulso luego del desarrollo de variedades de alto contenido de azúcar (15-17 grados Brix), con excelente adaptación a las condiciones climáticas y edafológicas de Centroamérica, este importante boom en la producción de la piña logro captar parte de la demanda cubierta por otros países en Estados Unidos, Europa y Canadá.

El país pionero en Centroamérica es Costa Rica, donde la transnacional **Dole**, desarrolló grandes plantaciones, sustituyendo cultivos de menor rentabilidad. Este vigoroso programa llevó al país vecino a convertirse en el principal exportador mundial de piña.

Esta agitación por la piña rica en azúcar llevo a Panamá a sustituir sus plantaciones de diversas variedades entre estas la **Hawaiana** por la **MD2**. Revitalizando su rol exportador, procurando mayores ingresos. No obstante, durante el proceso de **producir para exportar**, a mercados de países industrializados surgieron un sin número de obstáculos, que hicieron prohibitiva la rentabilidad del negocio; principalmente por los aspectos de selección y descarte de fruta en las empacadoras y la fijación de los precios al productor por parte de los comercializadores, además de las formas de pago y todo un sinnúmero de otras trabas comerciales. Además, hay que señalar que también existen limitaciones y obstáculos a lo interno que dificultan el proceso productivo, afectando los rendimientos, la calidad y los costos de producción, que bajan la competitividad de la fruta panameña.

Estos inconvenientes no son solo inherentes a la piña, si no que ocurre a todo lo extenso del sector agropecuario y la pesca, tanto de productos frescos como procesados por las agroindustrias. En algunos casos estas dificultades no se

lograron superar y llevaron a pérdidas, abandonos o cambios de actividades distintas a la producción primaria.

Al respecto el Banco Mundial<sup>303</sup> ha identificado al igual que otros expertos, que existen problemas a lo interno de los países que dificultan la exportación de perecederos a lo largo de la región, entre los que se mencionan:

- Carreteras secundarias de baja calidad que generan COV<sup>304</sup> altos
- Infraestructuras sin modernizar y sin interconectar
- Procedimientos aduaneros sin proceso de modernización
- Procesos sanitarios burocráticos sin digitalizar o sea manuales

Pero a estos problemas, se suman otros desafíos locales. Entre ellos, falta de organización empresarial de los productores, altos costos de los insumos, burocracia y la carencia de certificaciones y trazabilidad necesarias para cumplir con las exigencias específicas de determinados mercados, entre otros.

### **a) Cadena de valor**

Las cadenas de valor que llevan los productos perecederos exportados de Panamá al resto del mundo requieren primordialmente de servicios logísticos que integran la cadena de suministro que transporta el producto desde los centros de producción a los puertos de embarque a los mercados de países industrializados

La siguiente ilustración tomada del informe de la FAO (2023) sobre el “*Análisis prospectivo de oportunidades de desarrollo e inversión para la cadena de valor de la piña en Panamá*”, muestra las actividades y procesos que involucra la cadena de valor de la piña en Panamá.

---

<sup>303</sup> <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2013/02/07/exportacion-productos-agricolas-desde-centroamerica>

<sup>304</sup> COV son los Costos de Operación Vehicular; reparaciones, depreciaciones, gasolina, seguros, etc.

### Ilustración No. 8.4 Segmentos de la cadena de valor de la piña en Panamá



Fuente: elaboración propia utilizando Gereffi y Fernandez-Stark, 2016.  
Gereffi, G., y Fernandez-Stark, K. 2016, July 29. *Global Value Chain Analysis: A Primer*, 2nd Edition. Dukes pace.lib.duke.edu.

**Fuente:** FAO. PROPANAMA. Informe Análisis prospectivo de oportunidades de desarrollo e inversión para la cadena de valor de la piña en Panamá 2023.  
<https://www.fao.org/3/cc6362es/cc6362es.pdf>

En cuanto al valor relativo del encadenamiento hacia atrás derivado del COU; es de 12%, mientras que para los usos hacia adelante; o sea como productos demandados por diversos usuarios tiene un valor relativo de 18.7%. Quiere decir que este es el porcentaje de sectores de la economía que demandan frutas incluyendo la piña. Lo cual tiene un valor aceptable, pero bajo el promedio de la economía en su conjunto. Lo cual sigue sustentada en la agricultura con sistemas de producción dual y el bajo nivel de transformación e industrialización.



### Ilustración No. 8.5 Cadena de Valor de la piña



**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU del INEC.

#### b) Componentes

Los componentes que conforman la estructura de la cadena de valor de los productos agrícolas perecederos **para la exportación** tienen alto porcentaje de servicios de movimiento de carga y transporte debido a la necesidad de llevarla desde los puntos de producción a los puertos.

En el siguiente cuadro se detalla la estructura del costo general de la actividad de producción y manejo de productos perecederos para la exportación donde se incluye la piña de exportación.

#### c) Principales coeficientes agropecuarios dentro de la actividad

El análisis de la MIP detalla que la piña y otras frutas con procesos productivos semejantes y orientado a la exportación. El siguiente cuadro destaca los componentes del costo de producción en la cadena de valor para la exportación de productos perecederos desde Panamá, donde aparece el valor FOB.

Entre los costos se destacan los fertilizantes y pesticidas, los servicios de apoyo, servicios portuarios, el transporte terrestre por carretera, como elementos clave desde la planta de empaque de la finca hacia el lugar de acopio o el puerto, según la modalidad logística.

**Cuadro No. 8.6**  
 Coeficientes de la otras frutas y nueces y sus subproductos (Piña)  
 Año: 2021

Código	Rama	Coeficiente técnico	%
06.1	Cultivo de otras frutas y nueces (28 Y 29)	0.1	0.12
09.1	Actividades de apoyo agropecuario (44)	2.7	5.33
28.1	Fabricación de productos de caucho y plástico (105-107)	0.3	0.67
39.1	Transporte por vía terrestre; transporte por tuberías (148-151)	2.2	4.36
42.2	Actividades de seguros, reaseguros y fondos de pensiones, excepto los planes de seguridad social de afiliación obligatoria (167)	1.2	2.40
44.5	Otras actividades profesionales, científicas y técnicas + veterinarios (177-178)	0.7	1.44
	<b>Total</b>	<b>7.4</b>	<b>14.43</b>
M1	Combustibles y lubricantes	0.2	0.43
M2	Fertilizantes y pesticidas	4.1	7.94
M3	Maquinarias equipos y otros	0.0	-
M4	Otros	0.0	-
<b>M1M2M3</b>	<b>Total</b>	<b>4.3</b>	<b>8.38</b>
	<b>Consumo intermedio</b>	<b>11.8</b>	<b>22.81</b>
	<b>Valor agregado bruto</b>	<b>39.9</b>	<b>77.33</b>
	<b>Valor bruto de la producción</b>	<b>51.6</b>	<b>100.00</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU de INEC

La estructura de costos o encadenamiento hacia atrás revela que los principales recursos implicados son los pagos al capital y a la mano de obra. Le siguen los demás componentes, los fertilizantes y pesticidas, elementos necesarios para asegurar los rendimientos y la calidad del cultivo. Seguidamente, se sitúan los servicios post cosecha, que incluyen el lavado, la desinfección, la selección y el embalaje de la fruta. Los servicios logísticos aparecen con gran relevancia debido al apoyo a la exportación.

#### **d) Análisis Estructural**

Del cuadro anterior se detallan los coeficientes técnicos que forman parte de la estructura de costos de la producción de piña, resalta que los insumos primarios

(capital y mano de obra), agrupados en el VAB, tienen el mayor peso (77.33%), dentro de los componentes del consumo intermedio, sobresalen los fertilizantes y pesticidas (7.94%), que incluyen todo tipo de productos fitosanitarios y abonos para el desarrollo y protección del cultivo, le siguen las actividades de apoyo a la producción (5.33%) y el transporte (4.36%), luego aparecen los planes de seguro con (2.4%).

Además, se agrega al valor total nacional, el pago por la intermediación de los agentes externos que colocan la fruta en los mercados internacionales (cambio de propiedad de la mercancía).

El análisis previo destaca el nivel de interconexión de moderado a bajo que presentan diversas actividades económicas, donde se encuentran agrupadas el conjunto de las actividades agropecuarias, aun bajo sistemas modernos de producción orientados hacia mercados que exigen altos estándares de calidad e inocuidad. El problema de la baja interconexión se hace más agudo en la agricultura tradicional, la cual se enfoca principalmente en el autoconsumo.

De un estudio de FAO, de reciente data se presenta el siguiente cuadro donde se listan todos los subproductos que se pueden derivar para un aprovechamiento óptimo de la fruta y la planta luego de la cosecha. Más allá del consumo fresco.

**Tabla No. 8.2**  
Subproductos de la piña

No.	Producto derivado
1	Además de la fruta fresca, la piña se podría aprovechar de las siguientes maneras:
1.1	Elaborar películas comestibles con la pectina extraída de la cáscara. Las películas a partir de pectina
1.2	de cáscara de piña son altamente biodegradables y no se descarta su uso y aplicación en alimentos.
2	Producir celulosa como base para elaboración de metilcelulosa y otros éteres de celulosa utilizados en la industria de la pintura, entre otros
3	Producir cuero vegetal a partir de la fibra de las hojas de piña
4	Producir papel a partir de la fibra de la hoja y coronas (Málaga Juárez y Velásquez Cosi, 2020).
5	Cortar la fruta en diferentes tipos de pedazos para diferentes usos, por ejemplo, para el empaque de fruta fresca o el enlatado (PND srl, 2021).
6	La hoja de piña se ensila y se utilizada como alimento para bovinos (López-Herrera et al., 2014)

No.	Producto derivado
7	El fruto de la piña se puede usar como alimento de porcinos, bovinos, caprinos y aves de corral.
8	Deshidratación de la fruta fresca.
9	Preparación de concentrados, jaleas, jarabes y sirope.
10	Preparación de vino, alcohol y vinagre.
11	Elaboración de cosméticos (The Star, 2021), producción de miel y esencias.
12	Producción de piña orgánica para la exportación (DoleTube, 2014).

Fuente: FAO. 2021

Para lograr este aprovechamiento como antes se indicó en párrafos anteriores se requiere de la investigación y el desarrollo de políticas integrales que faciliten llegar a esta propuesta.

#### e) Evaluación del encadenamiento

Para lograr mejoras en la calidad, con eficiencia para superar umbrales de productividad se debe migrar de la agricultura tradicional a una más tecnificada, de modo de elevar los ingresos de los usos alternativos del suelo. Pues mantener las cosas como están no contribuyen significativamente al aumento de los ingresos de los productores ni al desarrollo económico de la región, lo que hace necesario expandirse y elevar el procesamiento de la producción primaria tanto para consumo interno como para conquistar los mercados externos para generar un mayor valor agregado. Según el COU publicado por el INEC, **el nivel de encadenamiento relativo** de la piña y de la producción de bienes con procesos similares, tales como la sandía, el melón, otras cucurbitáceas y hortalizas, exportables es de 6.2% respecto a los 75 sectores de la MIP.

#### 4. Ganadería Vacuna

La producción de ganado, bajo cualquier modalidad de manejo y orientación al mercado, es una actividad tradicional de larga data en el país, como parte de la herencia europea, quienes tienen la carne como una parte importante de su dieta diaria.

Actualmente el principal uso del suelo está en pastizales para el pastoreo del ganado, según el último censo agropecuario realizado en Panamá (2011), tal cual se muestra cuadro inferior:

### Cuadro No. 8.7

Superficie en pastizales según tamaño de las explotaciones agropecuarias  
Año: 2010

Tamaño de la explotación (en hectáreas)	Superficie de las explotaciones agropecuarias				
	Total	Con pastos tradicionales	Con pastos mejorados	Con pastos de corte y bancos proteicos	Con pastos naturales o nativos
<b>TOTAL</b>	<b>1,537,327.99</b>	<b>711,981.29</b>	<b>569,303.80</b>	<b>28,991.17</b>	<b>227,051.73</b>
Menores de 0.50	<b>216.31</b>	<b>37.19</b>	<b>11.57</b>	<b>4.34</b>	<b>163.21</b>
Menos de 0.10	77.99	8.03	2.13	1.31	66.52
0.10 - 0.19	47.94	8.81	1.73	0.61	36.79
0.20 - 0.49	90.38	20.35	7.71	2.42	59.90
De 0.50 y más	<b>1,537,111.68</b>	<b>711,944.10</b>	<b>569,292.23</b>	<b>28,986.83</b>	<b>226,888.52</b>

Fuente: INEC.

Del uso total del suelo en actividades agropecuarias, el 57% de la superficie estaba ocupada por pasturas, donde predomina la modalidad de pastoreo extensivo y un sistema de manejo tradicional basado en las costumbres, en la cual los costos de producción son los bajos.

Gradualmente ha ido evolucionando hacia sistemas de producción más intensivos, con la transición generacional, donde se cría ganado de mejor genética y se aplican prácticas de manejo con selección y se tiende a la especialización según las facilidades que ofrece el mercado regional.

Este 57%, representan 1.54 millones de hectáreas, de las cuales, en cuanto al tamaño, casi el 100% corresponde a fincas mayores de 50 has. En cuanto al tipo de pastos el 46.3% corresponde a pastos tradicionales como la jaragua, el 37% a pastos mejorados, tecnología que ha logrado mucho avance, ya que inicialmente los potreros estaban cubiertos por especies nativas y luego las tradicionales. Finalmente aparecen los bancos proteicos con 1.9%, como el guandú forrajero, la leucaena (arbusto) y otros de reciente aparición y los pastos nativos o praderas naturales con 14.8%.

En cuanto al stock de ganado en la República desde el año 2001 al 2013, la ganadería bovina mostró una importante expansión, no obstante, a partir de ese momento presenta un punto de inflexión, donde empieza a disminuir hasta llegar a

los niveles del año 2001. Lo cual debe encender alarmas para evaluar las causas de ese decrecimiento.

**Grafica No. 8.7**  
Existencia de ganado vacuno en Panamá  
Años: 2001-2021



**Fuente:** INEC. Encuesta Pecuaria de ganado vacuno, porcino, gallinas y pollos, realizada en septiembre 2021, con referencia a datos de 2020-21.  
Notas (\*) Las cifras del 2001 y 2011 corresponden al VI y VII Censo Nacional Agropecuario, respectivamente.

Una segunda gráfica permite analizar más a fondo la situación de la disminución del ganado en las fincas, ella muestra que la tasa de extracción de hembras ha mostrado un crecimiento sostenido desde el año 2016, lo cual impacta la natalidad de los años sucesivos al haber menos vientres en las fincas.

### Grafica No. 8.8

Existencia y Tasas de extracción de ganado vacuno en Panamá según sexo  
Años: 2014-2021  
(cabezas y %)



**Fuente:** INEC. Encuesta Pecuaria de ganado vacuno, porcino, gallinas y pollos, realizada en septiembre 2021, con referencia a datos de 2020-21.

Notas 1 (\*) Las cifras del 2001 y 2011 corresponden al VI y VII Censo Nacional Agropecuario, respectivamente.

Nota 2: El período del sacrificio para sacar la tasa de extracción es de octubre del año pasado a octubre del año corriente, de manera tal que coincida con el período de existencia de la encuesta.

#### a) Cadena de valor

La cadena de valor se identifica con el uso del COU, donde la actividad de la cría de ganado bovino se presenta en forma desagregada (columna), que adquiere insumos provenientes del comercio local y venden sus productos (animales vivos), sea de cualquier edad y propósito. No obstante, el producto final de la actividad se mide por el incremento del hato en finca más el valor de los animales vendidos para el sacrificio en el periodo de referencia. Criterios que son claves para el análisis de la cadena bovina.

**Ilustración 8.6**  
Estructura del encadenamiento de la Carne Bovina



**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU de INEC

### b) Componentes

Los componentes que conforman la estructura de la cadena de valor de los productos de la ganadería bovina tienen como principales productos los servicios financieros en primer plano seguido de aquellos destinados para la alimentación del ganado y los que son utilizados para el control y prevención de enfermedades tal cual se desagregan en el cuadro que aparece a continuación.

**Cuadro No. 8.8**  
Cría de ganado bovino (Excluye búfalo)  
Año: 2021

Código	Rama	Coefficientes Técnicos	%
02.1	Cultivo de maíz	13.5	3.1
07.1	Otras actividades agrícolas	10.5	2.5
08.4	Cría de otros animales y obtención de subproductos	1.2	0.3
09.1	Actividades de apoyo agropecuario	4.7	1.1
10.1	Silvicultura, extracción de madera y actividades conexas	0.3	0.1



Código	Rama	Coefficientes Técnicos	%
13.1	Explotación minas y canteras	0.5	0.1
19.1	Elaboración de productos de molinería, almidones y productos derivados del almidón	12.4	2.9
19.2	Elaboración de otros productos alimenticios	19.7	4.6
27.1	Fabricación de productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y de productos botánicos	10.2	2.4
28.1	Fabricación de productos de caucho y plástico	0.2	0.0
31.2	Fabricación de productos metálicos elaborados, excepto maquinaria y equipo.	8.7	2.0
34.1	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0.5	0.1
35.1	Captación, tratamiento y distribución de agua	0.4	0.1
36.1 M	Construcción	0.1	0.0
38.3	Mantenimiento y reparación de vehículos automotores y bicicletas	0.1	0.0
39.1	Transporte por vía terrestre; transporte por tuberías	3.5	0.8
39.8	Otras actividades de apoyo al transporte	1.4	0.3
41.2	Telecomunicaciones	0.3	0.1
42.1	Actividades de servicios financieros, excepto seguros y fondos de pensiones	64.0	14.9
	<b>Total</b>	<b>152.1</b>	<b>35.4</b>
			0.0
M1	Combustibles y lubricantes	4.6	1.1
M2	Fertilizantes y pesticidas	51.1	11.9
M3	Maquinarias equipos y otros	0.2	0.1
M4	Otros	0.0	0.0
<b>M1M2M3</b>	<b>Total</b>	<b>56.0</b>	<b>13.0</b>
	<b>Consumo intermedio</b>	<b>208.1</b>	48.5
	<b>Valor agregado</b>	<b>221.1</b>	51.5
	<b>Valor bruto de la producción</b>	<b>429.2</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del COU del INEC. 2021

### c) Principales coeficientes agropecuarios dentro de la actividad

Dentro de la estructura de costo, destacan los seguros en primer plano, esto se justifica en función del aseguramiento de los animales y las cuotas de seguro social

que pagan a muchos empleos formales que existen en fincas con mayor nivel de manejo y formalidad, como fórmula, para retener trabajadores de experiencia en las labores de la finca, cuando esta alcanza algún nivel de tecnología, por lo cual deja de ser tradicional. En segundo lugar, los productos utilizados para la alimentación de los animales, distintos al consumo directo de pasturas. Aquí se incluyen productos industriales, subproductos, maíz en grano, en tercer plano otros productos de la agricultura no especificados y finalmente herramientas de trabajo, el resto tiene menor peso relativo.

#### **d) Análisis Estructural**

Las tablas muestran que la ganadería vacuna tiene una capacidad de arrastre de 26.7%, aun bajo con respecto al valor de referencia del total de la economía, no obstante, es el más alto de todos los subsectores que componen el sector agropecuario. Por lo que es muy importante no solo cuando se analiza el sector de manera aislada, sino de la economía en su conjunto.

A la evaluación como oferente para otros sectores, muestra un nivel de encadenamiento de 6.7%; el cual es sumamente bajo, no obstante, esto puede obedecer a las restricciones sanitarias que controlan el aprovechamiento de los animales en pie, cuyo destino deben ser los mataderos debidamente acreditados por las autoridades sanitarias. No obstante, sería importante el análisis del aprovechamiento del animal en los mataderos, pues el contenido proteico y mineral de los subproductos son de alto valor nutricional y de otros usos como materias primas industriales, por ejemplo, los tejidos óseos.

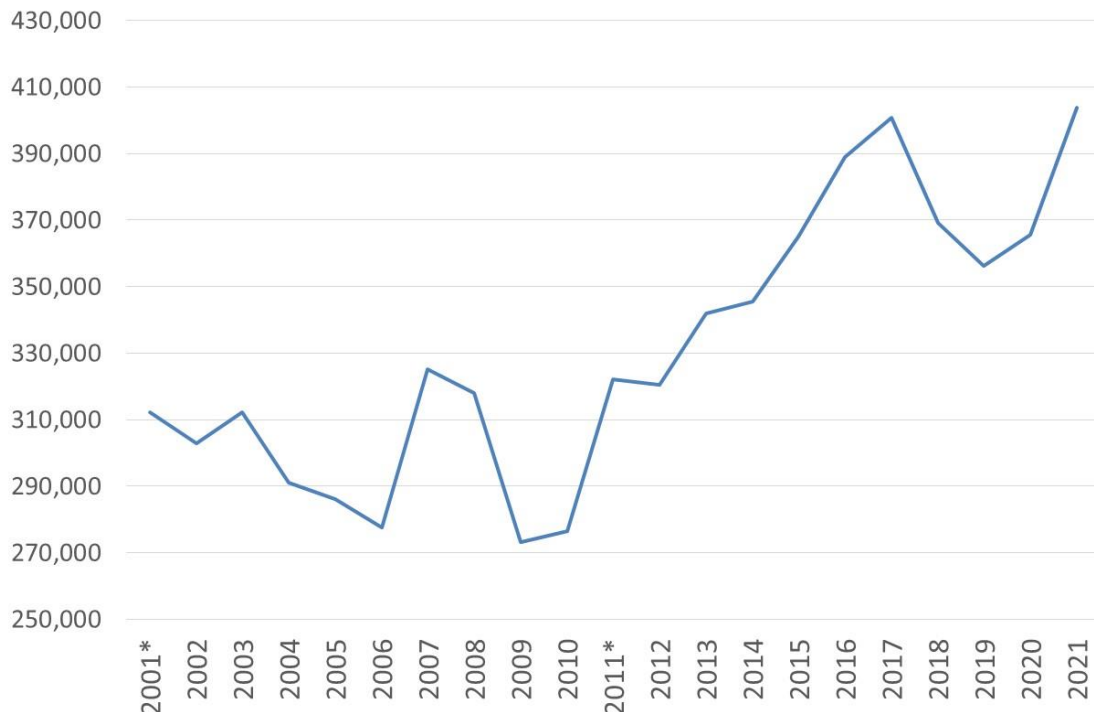
#### **e) Evaluación del encadenamiento**

Como antes se indicó la cría de ganado es la actividad dentro del sector agropecuario con el más alto nivel de encadenamiento, es de suponer que el mejoramiento tecnológico debe llevar a una modernización del proceso productivo, además de la ampliación de los mercados de la carne tanto local como internacional, así como el desarrollo *per se* de otras actividades como el turismo, tendrán un impacto de cambio hacia la eficiencia y la productividad sectorial y es muy posible que los niveles de encadenamiento aumenten y por consiguiente la cadena de valor tenga una mayor ponderación en la economía.

## 5. Ganadería Porcina

La porcicultura en Panamá es una actividad extendida en todo el territorio nacional, dado el corto tiempo entre el nacimiento y el momento del sacrificio que permite tener un volumen importante de carne en casi tres ciclos al año aproximadamente, para finca de alto rendimiento, igualmente existen sistemas de producción con menor eficiencia que donde parte de los recursos utilizados y la mano de obra tienen un costo de oportunidad bajo, por lo que les permite mantenerse en el mercado. Finalmente están las crías de patio y soltura, donde los animales reciben alimentos provenientes de la cocina del hogar, combinado con la soltura para que se procure parte de su propio consumo.

**Grafica No. 8.9**  
Existencia de ganado porcino en Panamá  
Años 2001-2021



**Fuente:** INEC. Encuesta Pecuaria de ganado vacuno, porcino, gallinas y pollos, realizada en septiembre 2021, con referencia a datos de 2020-21.

Notas 1 (\*) Las cifras del 2001 y 2011 corresponden al VI y VII Censo Nacional Agropecuario, respectivamente.

El grafico muestra el crecimiento sostenido del sacrificio, lo cual evidencia que es una actividad en expansión, esto evidencia cambios en los hábitos de consumo y/o la adquisición de bienes sustitutos ante los cambios en los precios relativos de esos bienes.

## a) Cadena de valor

Las cuentas de producción suelen incluir en su recuento toda la producción que se da en el país, incluyendo el sacrificio de animales fuera de mataderos. No obstante, puede ser difícil las estimaciones de sus costos debido a la ausencia de registros.



**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU del INEC. 2021

## b) Componentes

Los insumos primarios (mano de obra y capital), son los más relevantes, le siguen los insumos alimentarios, con un peso muy grande dentro del consumo intermedio, en el orden de mayor a menor están los sanitarios y la energía eléctrica quienes constituyen los mayores componentes de los costos de la producción porcina, finalmente el transporte tanto de insumos a los sitios de las explotaciones y de los productos finales a los sitios de procesamiento.

**Cuadro No. 8.9**  
**Costos y Coeficientes de la Cría de Ganado Porcino y sus subproductos**  
**Año: 2021**

<b>Código</b>	<b>Rama</b>	<b>Coeficiente técnico</b>	<b>%</b>
02.1	Cultivo de maíz	3,4	1,2%
08.4	Cría de otros animales y obtención de subproductos	0,9	0,3%
19.2	Elaboración de otros productos alimenticios	96,5	33,0%
24.1	Fabricación de papel y productos de papel)	0,6	0,2%
26.1	Fabricación. de sustancias y productos químicos	0,1	0,0%
27.1	Fabricación de productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y de productos botánicos	4,2	1,4%
28.1	Fabricación de productos de caucho y plástico	0,3	0,1%
34.1	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	2,0	0,7%
35.1	Captación, tratamiento y distribución de agua	0,1	0,0%
36.1 M	Construcción	0,2	0,1%
38.3	Mantenimiento y reparación de vehículos automotores	0,2	0,1%
39.1	Transporte por vía terrestre; transporte por tuberías	2,9	1,0%
39.8	Otras actividades de apoyo al transporte (derivada)	0,1	0,0%
41.2	Telecomunicaciones	0,6	0,2%
42.1	Actividades. de servicios financieros, excepto seguros y fondos de pensiones (165-166)	2,5	0,9%
	<b>Total</b>	<b>114,5</b>	<b>39,2%</b>
M1	Combustibles y lubricantes	2,3	0,8%
M2	Fertilizantes y pesticidas)	0,8	0,3%
M3	Maquinarias equipos y otros	0,0	0,0%
m4	Otros	0,0	0,0%
<b>M1M2M3</b>	<b>Total</b>	<b>3,2</b>	<b>1,1%</b>
	<b>Consumo Intermedio</b>	<b>117,7</b>	<b>40,3%</b>
	<b>Valor Agregado Bruto</b>	<b>174,5</b>	<b>59,7%</b>
	<b>Valor Bruto de la Producción</b>	<b>292,2</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU del INEC. 2021

### **c) Principales coeficientes agropecuarios dentro de la actividad.**

Destacan del cuadro anterior los productos alimentarios (concentrados y maíz), como los principales insumos presentados en el encadenamiento productivo, en segundo plano aparecen los insumos sanitarios, en tercer y cuarto plano destacan el transporte y el consumo eléctrico.

### **d) Análisis Estructural.**

De la tabla que detalla los costos de ganado porcino se obtiene que aproximadamente el 59.7% de los costos están asociados al pago de la mano de obra y al capital; el 33%, corresponde a insumos alimentarios, un 1.4% lo representan los insumos sanitarios, le sigue el maíz para la alimentación de los cerdos en el sistema tradicional (1.2%) y luego la electricidad con casi 1%, mientras el resto no logra el valor unitario en la estructura.

### **e) Evaluación del encadenamiento**

La estructura de costos comparada con la economía en su conjunto y el resto de los sectores muestra un nivel de encadenamiento hacia atrás de 21.3%, mientras el cual se puede considerar muy aceptable comparado con otras actividades agropecuarias. No obstante, cuando es evaluada su producción al ser demandada por otros sectores como insumo el valor es de 2.7%, bajo, pero justificado en función de las limitaciones sanitarias de su manejo por lo que su principal destino son los mataderos desde donde si debe ocurrir una mayor dispersión se su uso como consumo intermedio.

## **6. Cría de Aves de Corral**

La crianza de aves de corral para consumo de carne y huevos; constituye la principal fuente de proteína animal para la nutrición humana en Panamá. Asociado a los menores precios al consumidor de los productos sustitutos (vacunos y cerdos). En consecuencia, es la actividad agropecuaria de mayor peso en el PIBA.

### **a) Cadena de valor.**

La cría de aves y su procesamiento para el consumo humano es dual, existe un sector altamente especializado que satisface el consumo de las áreas urbanas y parte del sector rural, mientras coexiste con la cría de patios en el entorno rural que satisface parte de la demanda de proteína de la población (carne y huevos).

**Ilustración 8.8**  
Estructura del encadenamiento de Aves de Corral



**Fuente:** Elaboración propia con datos del COU del INEC. 2021

### b) Componentes

Los insumos primarios (mano de obra y capital), los insumos alimentarios, los sanitarios y la energía eléctrica constituyen los mayores componentes de los costos de la producción aviar, sin dejar de mencionar el consumo eléctrico el cual es vital para mantener la temperatura de las galeras a niveles adecuados para la supervivencia de las aves en ambientes controlados de alta densidad, finalmente el transporte tanto de insumos a los sitios de las explotaciones y de los productos finales a los sitios de procesamiento. Finalmente se pueden mencionar los servicios financieros presentes en todas las actividades aun cuando las condiciones de algunas explotaciones limitan su acceso.

**Cuadro No. 8.10**  
Costos y Coeficientes de la cría de aves de corral y sus subproductos  
Año: 2021

Código	Rama	Coefficiente Técnico	%
02.1	Cultivo de maíz	25,8	5,1
08.3	Cría de aves de corral	0,4	0,1

Código	Rama	Coefficiente Técnico	%
10.1	Silvicultura, extracción de madera y actividades conexas	5,0	1,0
13.1	Explotación minas y canteras	1,0	0,2
19.2	Elaboración de otros productos alimenticios	197,0	39,3
24.1	Fabricación de papel y productos de papel	5,5	1,1
26.1	Fabricación. de sustancias. y productos químicos	0,1	0,0
27.1	Fabricación de productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y de productos botánicos	2,6	0,5
28.1	Fabricación de productos de caucho y plástico	0,1	0,0
29.1	Fabricación de cemento, cal y yeso	0,5	0,1
34.1	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	8,6	1,7
36.1 M	Construcción	0,5	0,1
38.3	Mantenimiento y reparación de vehículos automotores y bicicletas	1,3	0,3
39.1	Transporte por vía terrestre; transporte por tuberías	7,5	1,5
39.8	Otras actividades de apoyo al transporte	0,1	0,0
41.2	Telecomunicaciones	1,1	0,2
42.1	Actividades de servicios financieros, excepto seguros y fondos de pensiones	3,1	0,6
44.5	Otras actividades profesionales, científicas y técnicas + veterinarios	0,1	0,0
	<b>Total</b>	<b>260,4</b>	<b>52,0</b>
M1	Combustibles y lubricantes	1,2	0,2
M2	Fertilizantes y pesticidas	0,6	0,1
M3	Maquinarias y equipos	0,0	-
M4	Otros	0,0	-
<b>M1M2 M3</b>	<b>Total</b>	<b>1,8</b>	<b>0,4</b>
	<b>Total Consumo Intermedio</b>	<b>262,3</b>	<b>52,3</b>
	<b>Valor Agregado Bruto Total/PIB</b>	<b>239,0</b>	<b>47,7</b>
	<b>Producción Total</b>	<b>501,3</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del COU del INEC. 2021

### c) Principales coeficientes agropecuarios dentro de la actividad

Los principales coeficientes están determinados por su intensidad de uso, sobresalen los primarios (mano de obra y capital), luego los alimentarios, sanitarios,



logísticos y la energía, finalmente aparecen los servicios financieros que apoyan las inversiones y gastos corrientes.

#### **d) Análisis Estructural**

Los principales componentes son los insumos alimentarios con 44.1%; el mayor peso lo tienen los concentrados balanceados (39.3%) del cual el maíz importado tiene un alto componente como energético en las fincas especializadas. Le sigue el maíz en grano (5.1%) utilizado para alimentar las aves en la modalidad de cría de patio. Los insumos sanitarios alcanzan el 1.0% de los costos, donde las aplicaciones preventivas (vacunas) son vitales para el éxito de la actividad. Aparece el intra-consumo con un 0.1%, lo cual representa compras de pollitos y huevos fértiles, cuando la operación es entre diferentes agentes económicos, pero del mismo sector avícola.

#### **e) Evaluación del encadenamiento**

Según el COU, el nivel de encadenamiento hacia atrás de la avicultura es de 25.3 y de 21.3 hacia adelante; esto nos indica que es una actividad bien articulada, en ambos sentidos, producto de su alta demanda de insumos y materias primas y de su diversificación en el uso de la producción por agentes económicos diferentes.

### **G. VALORACIÓN DE LOS ENCADENAMIENTOS**

Tanto hacia atrás como delante, se observa que todas las actividades agropecuarias están por debajo del promedio nacional, según los resultados extraídos de las hojas de equilibrio (COU) que publica el INEC, lo que lleva al estudio detallado del proceso productivo agropecuario y su capacidad de generar mayor VAB, tanto propio como de impulsar otros sectores, incluyendo una mayor empleomanía rural.

Otro tipo de análisis tiene que ver con el valor que asume el eslabón a fin de profundizar en su análisis para determinar esa relación de dependencia, en cuanto a sus aspectos de ubicación, logística, asociación tecnológica, y otros elementos que lo caracterizan. Para ello no solo se requiere el valor absoluto y su comparación sino los otros aspectos de caracterización de la actividad en el entorno rural.

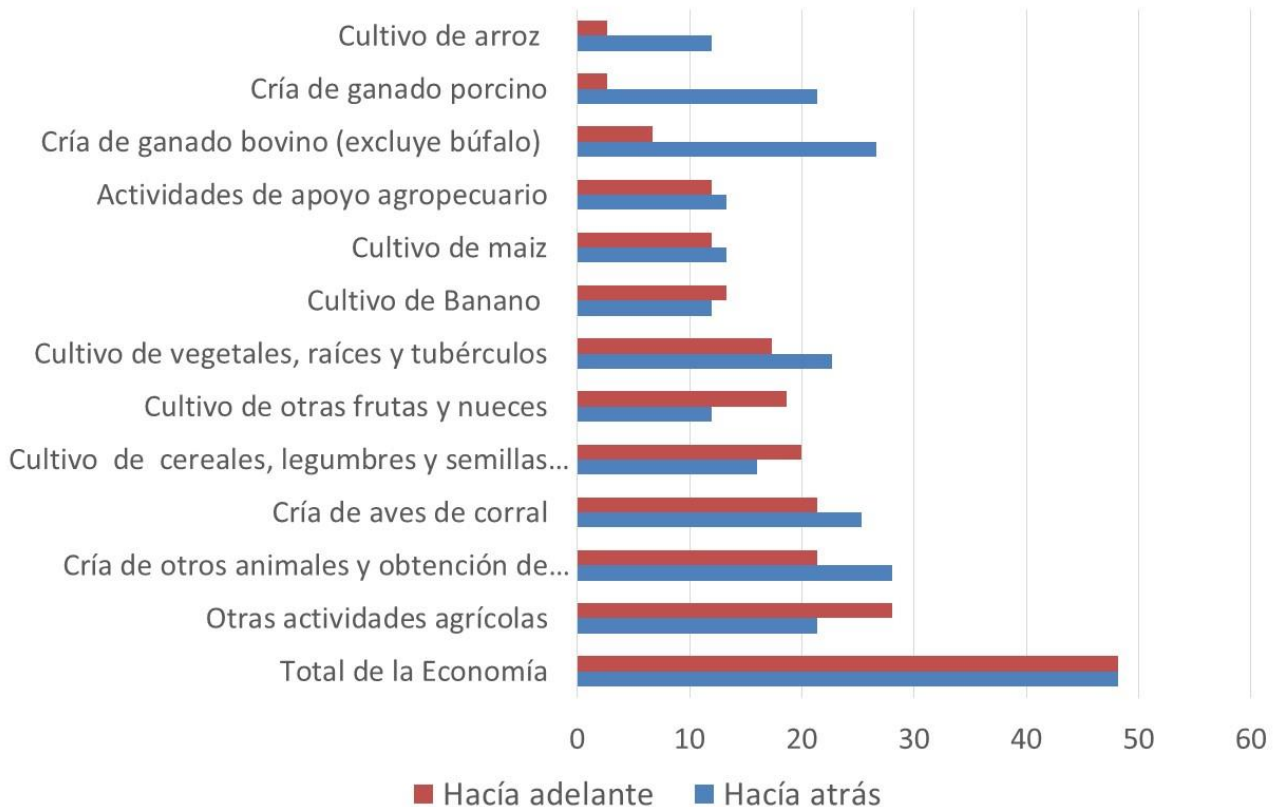
#### **1. Grado de articulación del sector agropecuario con la economía**

Líneas arriba se indica que la articulación del sector agropecuario es relativamente baja pues está bajo el promedio nacional, tanto como sector de oferta con de

demanda, esto le da un significado a la vocación que ha tenido el país a lo largo de su existencia, como zona de tránsito.

En la siguiente gráfica se observan los encadenamientos de las ramas agropecuarias.

**Gráfica No. 8.10**  
Encadenamientos de las ramas agropecuarias  
Año: 2021  
(en %)



**Fuente.** Elaboración propia con datos del COU del INEC

Describiendo la gráfica en orden ascendente de los eslabonamientos hacia atrás, el arroz y la ganadería presentan las cadenas más largas hacia atrás, indicativo de que dependen de una mayor cantidad de para adquirir sus insumos, por coincidencia son los sectores que presentan las cadenas más cortas hacia adelante.

Al centro de la gráfica aparecen sectores con longitudes de las cadenas algo similares, mientras al final se ubican los sectores con las cadenas de mayor longitud para ambas variantes.

Las revelaciones de la gráfica sobre la longitud de las cadenas y sus diferencias entre una y otra pertenecientes a la misma rama nos puede llegar a su agrupamiento en dos categorías: sectores de oferta y sectores de demanda, tal cual se presenta en la siguiente tabla:

**Tabla No. 8.3**  
**Tipificación de los sectores según su capacidad de activación**

<b>Código</b>	<b>Rama</b>	<b>Tipificación</b>
08.4	Otras actividades agrícolas	Demanda
08.1	Cría de otros animales y obtención de subproductos	Oferta
08.3	Cría de aves de corral	Oferta
04.01	Cultivo de cereales, legumbres y semillas oleaginosas	Demanda
07.1	Cultivo de otras frutas y nueces	Demanda
08.2	Cultivo de vegetales, raíces y tubérculos	Oferta
01.1	Cultivo de Banano	Demanda
02.1	Cultivo de maíz	Oferta
09.1	Actividades de apoyo agropecuario	Oferta
06.1	Cría de ganado bovino (excluye búfalo)	Oferta
05.1	Cría de ganado porcino	Oferta
03.01	Cultivo de arroz	Oferta

**Fuente** Elaboración propia con base en los resultados del COU. INEC

La Tabla muestra la incidencia de los encadenamientos en la clasificación de las ramas agropecuarias, de los 12 sectores 8 son de oferta, es decir, que estimulan la misma, a partir de ellos generar una demanda de bienes y servicios que es suplida por la oferta adicional estimulada a los otros sectores.

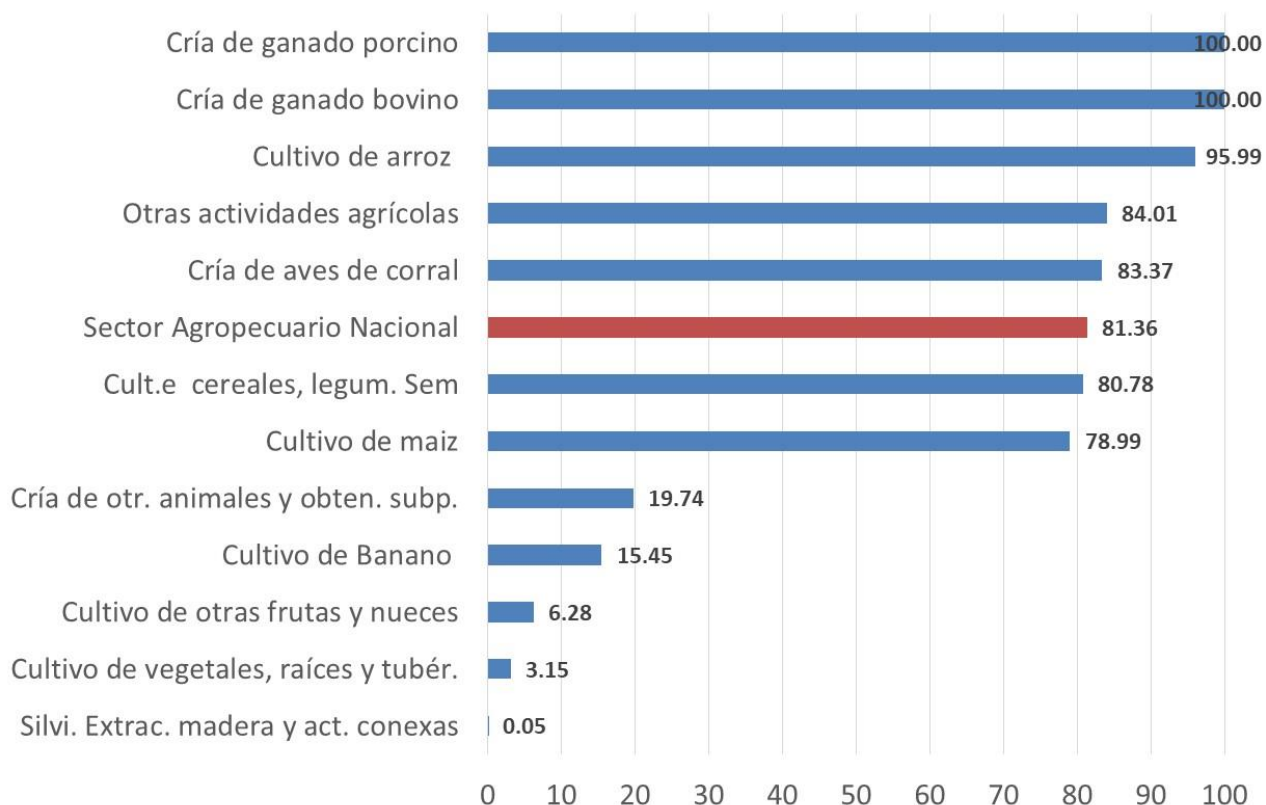
Caso contrario 4 sectores con su oferta estimulan la demanda de otros sectores de la economía. Todo esto conlleva al análisis diferenciado de sectores en las políticas públicas y la planificación.

## **2. Grado de articulación del sector agropecuario con la agroindustria**

La articulación más importante del sector agropecuario es con la agroindustria ya que la primera le provee a la segunda los insumos que son transformados en bienes alimenticios finales para el consumo de la población. A través de la agroindustria se agrega valor a la producción agropecuaria permitiendo que ésta amplíe su mercado y fortalezca sus relaciones más estables.

### Gráfica No. 8.11

Porcentaje de las **ventas intermedias** de las ramas del sector agropecuario a la agroindustria  
Año: 2021  
(en %)

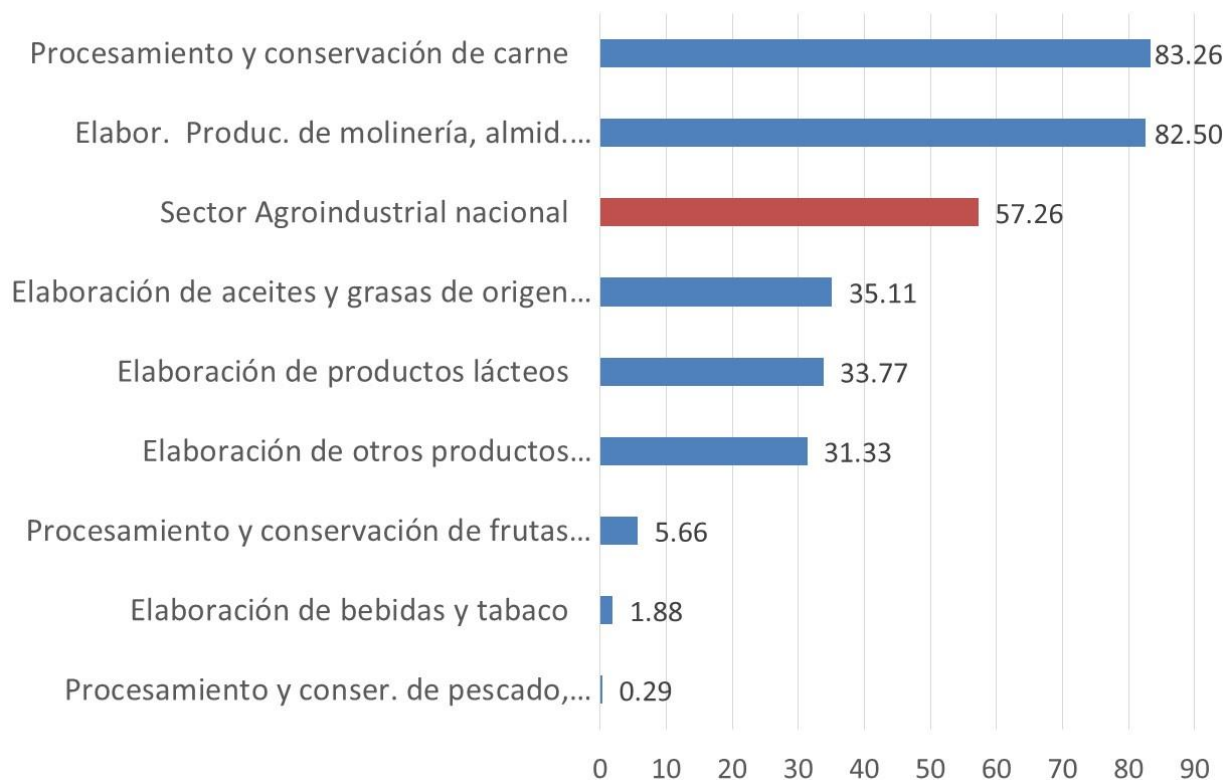


**Fuente** Elaboración propia con base en los resultados del COU. INEC

El 81.3% de la producción agropecuaria va al procesamiento para ser transformada localmente, caso de la cría de animales (vacuno y porcino) que va en su totalidad (100%), otros importantes son el arroz (95.99%), caña de azúcar y similares (84.01%), cría de aves de corral (83.37%) y más abajo el maíz (78.99%). El caso del banano y otras frutas no tienen procesos industriales significativos, lo que abre una oportunidad para agregarle valor transformador.

La recomendación técnica apunta a una mayor transformación, no obstante, el consumo fresco actual, representa la capacidad de la cadena de suministro en la entrega de bienes para el consumo, ligado a las condiciones actuales del mercado y a la capacidad de las cadenas agroalimentarias.

**Gráfica No. 8.12**  
**Porcentaje de las compras intermedias de las agroindustrias del sector agropecuario**  
**Año: 2021**



**Fuente** Elaboración propia con base en los resultados del COU. INEC

Desde el punto de vista de las compras intermedias, el sector agroindustrial le compra al sector agropecuario panameño el 57.26 % de sus insumos y materias primas. El principal comprador del sector agroindustrial es el de la carne que compra el 83.26% de sus insumos (ganado en pie). El segundo en volumen es el caso de la industria de la molienda que se refleja en las compras de granos en cáscara (82.50%). Otras industrias son elaboración de aceites y grasas (35.11%), industria láctea (33.77%), y elaboración de otros productos (31.33), éstas 3 últimas por debajo del promedio nacional de la agroindustria

#### **H. Evaluación de la cadena productiva agropecuaria**

Una vez analizados los encadenamientos productivos del sector agropecuario con las ramas de la economía presentamos la siguiente evaluación:

1. Las evaluaciones de los encadenamientos llevan dos vertientes, la primera se relaciona, con la mera existencia del eslabón, la cual permite un conteo simple de estos para determinar cuál larga es la cadena.
2. Esta medición de la longitud de la cadena permite analizar en grado de eslabonamiento que tienen las actividades con el resto de las ramas que componen la economía.
3. Una vez realizado esto se jerarquiza para ordenar los sectores según la longitud de sus cadenas de valor, cadenas más largas se relacionan a sectores mejor articulados con el resto de la economía, contrario cadenas más cortas inducen a pensar en sectores desvinculados.
4. Estos resultados, conducen a otros estudios más profundos relacionados con las fortalezas de los eslabones, dado que una cadena es tan débil tal cual sea la debilidad del **eslabón menos fuerte**.
5. La comparación entre el total de ramas descritas del sector agropecuario en el COU, dan luces sobre la existencia de **clústeres** en el sector rural para poder tomar decisiones sobre políticas públicas a implementarse para su desarrollo, como es el caso de la cría de animales (ganadería, porcino y aves de corral).
6. Ante la oportunidad de crear clústeres es necesaria la **investigación de mercado** y el desarrollo empresarial para ampliar y reforzar todas las cadenas agropecuarias, dado que todas están bajo el promedio nacional.
7. Del análisis de los 12 subsectores del agro 8 presentan la cadena más larga hacia adelante que hacia atrás estos los identificada como sectores de demanda, es decir que su mayor contribución al resto de la economía ocurre a nivel de la demanda. La lista incluye al arroz, el maíz, los vegetales y todas las crías de animales. El caso contrario están el banano, las otras frutas y otras actividades agrícolas que presentan menores encadenamientos.
8. El clúster de la cría animales sería importante de analizar dados los encadenamientos que tiene como demandante de insumos, y un alto valor bruto de producción lo cual es relevante en la activación de actividades en el medio rural distribuido en todo el país.

9. La **agroindustria** es el principal comprador de la cadena de abastecimiento proveniente del sector agropecuario, muy por encima de otras industrias, ya que es su materia prima para ser transformada en productos alimenticios para la población panameña.
10. Dentro del sector agropecuario se destaca la cría de animales que vende un alto porcentaje de su producción a la agroindustria de carne, la cual encuentra en Panamá su principal proveedor.
11. Es evidente el bajo uso de subproductos, que van como desecho, por lo que analizar la necesidad de crear un sistema de economía circular sería de gran importancia ya que reduciría sustancialmente los desechos y la contaminación, además de mejorar el ingreso de otros productores y los hogares con nuevas actividades y fuentes de empleo.

## IX. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### CENTRO NACIONAL DE COMPETITIVIDAD (CNC) DE PANAMÁ

PIPER, Rosemary; DURÁN, Roger; NINOTSHKA, Tam. Estudio de Caso. Las exportaciones panameñas de bienes. CNC 2019

[https://cncpanama.org/cnc/index.php/informes/category/163-informes-especiales?download=2208:las-exportaciones-panamenas-de-bienes.](https://cncpanama.org/cnc/index.php/informes/category/163-informes-especiales?download=2208:las-exportaciones-panamenas-de-bienes)

PIPER, Rosemary; DURÁN, Roger; TAM, Ninotshka. Estudio de Caso: Nuevas tecnologías en el sector agropecuario. CNC. Febrero de 2022.

<https://cncpanama.org/cnc/index.php/216-estudio-de-caso-nuevas-tecnologias-en-el-sector-agropecuario>

SÁENZ ARCE, Pedro. El papel de la Productividad en el Sector Agrícola Panameño. Proyecto Herramientas Institucionales para Aumentar la Competitividad de Panamá. BID – CNC. Junio 2014.

[https://cncpanama.org/cnc/pdf\\_cnc/ElPapelDeLaProductividad.pdf](https://cncpanama.org/cnc/pdf_cnc/ElPapelDeLaProductividad.pdf)

Competitividad al Día. Fortalezas y Debilidades del Sector agropecuario de Panamá.

<https://cncpanama.org/phocadownload/Competitividad%20al%20Dia%20No.%20164%20%20Fortalezas%20y%20debilidades%20del%20sector%20agropecuario%20en%20Panama.pdf>

### GOBIERNO DE PANAMÁ

Plan de Acción Estratégico del Sector Agropecuario 2010-2014. Ministerio de Desarrollo Agropecuario, octubre 2010 Panamá.

<https://www.repositorio.iica.int/handle/11324/19842>

Diagnóstico del sector agropecuario de Panamá. IICA, CAF; Gobierno Nacional

<https://www.presidencia.gob.pa/pdfs/Diagnostico%20del%20Sector%20Agropecuario%20de%20Panamá%202010-2019%20%20%20CDPA23039196e.pdf>

Plan del Gobierno Nacional 2019-2024 <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2020/12/PLAN-ESTRATEGICO-DE-GOBIERNO-2020-2024-web.pdf>

Plan del Gobierno Nacional 2014-2019 <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2020/12/Plan-Estrategico-de-Gobierno-2015-2019-1.pdf>

Plan del Gobierno Nacional 2009-2014 <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2020/12/Plan-Estrategico-de-Gobierno-2011-2014-1.pdf>

Ministerio de Comercio e Industrias de Panamá (2020), Instructivo para el Manejo de la Documentación Utilizada en la Ventanilla Única de Comercio Exterior.

<https://mici.gob.pa/wp-content/uploads/2022/08/MANUAL-DE-EXPORTACION-VUCE.pdf>



Ministerio de Comercio e Industrias de Panamá (2023), Mapa de Inversiones para los ODS maximizará los esfuerzos de Panamá para la atracción de IED.

<https://mici.gob.pa/2023/02/14/mapa-de-inversiones-para-los-ods-maximizara-los-esfuerzos-de-panama-para-la-atraccion-de-ied/>

Julio Santamaría–Guerra, Maritza Domínguez–Hernández, Jaime Espinosa–Tasón, Avelino Moreno–Saavedra. Análisis prospectivo de los factores críticos relevantes para la innovación agropecuaria en Panamá. Revista Ciencia Agropecuaria IDIAP. 2016. <http://www.revistacienciaagropecuaria.ac.pa/index.php/ciencia-agropecuaria/issue/view/7>

Resumen Estadístico del Desempeño de las Exportaciones de Bienes de Panamá en el año 2022. Oficina de Inteligencia Comercial.

MICI <https://intelcom.gob.pa/informe/resumen-estadistico-del-desempeno-de-las-exportaciones-de-bienes-de-panama-en-2022#:~:text=Las%20exportaciones%20en%20el%20a%C3%B1o,cobre%20que%20ascendieron%20a%20B%20E>

## **SECRETARÍA NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (SENACYT)**

Plan Nacional de Ciencia y Tecnología (PENCIYT) 2015-2019. SENACYT

<https://www.senacyt.gob.pa/wp-content/uploads/2019/10/PENCIYT-2015-2019-1.pdf>

Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCIYT) 2019 – 2024 SENACYT: “HACIA LA TRANSFORMACIÓN DE PANAMÁ. Actualización y Priorización Sectorial 2021 [https://www.senacyt.gob.pa/wp-content/uploads/2020/01/GacetaNo\\_28936b\\_202001081-1.pdf](https://www.senacyt.gob.pa/wp-content/uploads/2020/01/GacetaNo_28936b_202001081-1.pdf)

Agenda de innovación de Panamá. SENACYT. 2022

[https://www.senacyt.gob.pa/wp-content/uploads/2021/06/AGENDA\\_INNOVACION.pdf](https://www.senacyt.gob.pa/wp-content/uploads/2021/06/AGENDA_INNOVACION.pdf)

## **FUNDACION CIUDAD DEL SABER**

Prospectiva de la gestión del agua, la salud y la educación para la República de Panamá al año 2040 con estrategia para la identificación de oportunidades tecnológicas y de innovación. Fundación Ciudad del Saber. 2020

<https://ciudadelsaber.org/download/prospectiva-de-la-gestion-del-agua-la-salud-y-la-educacion-para-la-republica-de-panama-al-ano-2040-con-estrategia-para-la-identificacion-de-oportunidades-tecnologicas-y-de-innovacion/>

## **UNIVERSIDAD DE PANAMÁ**

BELUCHE VELÁSQUEZ, Olmedo. Tesis Doctoral Historia agraria y luchas sociales en el campo panameño. Facultad de Humanidades Centro de Investigaciones (CIFHU). Colección de Estudios Interdisciplinarios Universidad de Panamá. Panamá 2017

[https://centroinvestigacionhumanidades.up.ac.pa/sites/centroinvestigacionhumanidades/files/2020-08/Historia%20agraria%20y%20luchas%20sociales%20en%20el%20campo%20paname%C3%B1o\\_1.pdf](https://centroinvestigacionhumanidades.up.ac.pa/sites/centroinvestigacionhumanidades/files/2020-08/Historia%20agraria%20y%20luchas%20sociales%20en%20el%20campo%20paname%C3%B1o_1.pdf).

ESPINOSA TASÓN, Jaime A. y BARBA, Anovel. Reseña histórica de la problemática de contaminación por agroquímicos y mecanismos de regulación en Panamá. Revista Visión Antataura Vol. 2, No. 1 (2014): 37-48 Panamá. Universidad de Panamá. 2014  
<https://revistas.up.ac.pa/index.php/antataura/article/view/154/132>

## **BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)**

BID 2022. CALATAYUD, Agustina; KATZ, Raúl; RIOBÓ, Alexander. Impulsando la transformación digital del transporte en América Latina y el Caribe. BID Mayo 2022.  
<https://publications.iadb.org/es/impulsando-la-transformacion-digital-del-transporte-en-america-latina-y-el-caribe>

BID 2022. Sistema nacional sanitario agropecuario e inocuidad de los alimentos de Panamá: componentes “Inocuidad, Salud Animal y Sanidad Vegetal” BID. Septiembre 2022 <https://publications.iadb.org/es/sistema-nacional-sanitario-agropecuario-e-inocuidad-de-los-alimentos-de-panama-componentes>

BID 2022. Pérdidas de alimentos en el sector de agronegocios La mirada de las empresas en América Latina y el Caribe. BID, septiembre de 2022.  
<https://idbinvest.org/es/publicaciones/perdidas-de-alimentos-en-el-sector-de-agronegocios-la-mirada-de-las-empresas-en>.

BID 2018. Von Hesse, Milton; Zavaleta, Claudia. *Retos del Sector Agrícola en Panamá*. BID. Junio. 2018. <https://publications.iadb.org/es/retos-del-sector-agricola-de-panama>

## **INSTITUTO INTERAMERICANO PARA LA AGRICULTURA (IICA)**

Estrategia del IICA en Panamá, 2014-18. IICA PANAMA.  
<http://repiica.iica.int/docs/b3684e/b3684e.pdf>.

Metodología de evaluación de cadenas agroalimentarias para la identificación de problemas y proyectos Un primer paso para la disminución de pérdidas de alimentos. IICA.org. <http://repiica.iica.int/docs/B4231e/B4231e.pdf>

## **FAO**

Análisis prospectivo de oportunidades de desarrollo e inversión para la cadena de valor de la piña en Panamá, Panamá 2023. FAO.  
<https://www.fao.org/documents/card/es/c/CC6362ES>.

Digitalización y cambio tecnológico en las Mipymes agrícolas y agroindustriales en América Latina. FAO 2021.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/787ce64b-7f95-4a27-aad9-0a3dc9a3bb70/content>

Identificación de mercados internacionales para productos agropecuarios panameños. FAO. 2021. <https://propanama.gob.pa/static/docs/427fbd25-923b-4469-ae5c-7222b01b23cf.pdf>

Plan nacional de cambio climático para el sector agropecuario de Panamá. FAO, CATIE, IICA. 2020 <https://cdn1.miambiente.gob.pa/wp-content/uploads/2020/11/6.PLAN-NACIONAL-DE-CAMBIO-CLIMATICO-AGRO.pdf>.

## **CEPAL**

Caracterización de los espacios rurales en Panamá a partir de estadísticas nacionales. CEPAL 2021.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/11bd6626-1426-46bf-a1fe-4cba3d3ac9ba/content>

Perspectivas de la Agricultura y del Desarrollo Rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2021-2022 / CEPAL, FAO e IICA. – San José, C.R.: IICA, 2021. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ec3e9a9f-593e-4c55-85a3-b5eefbeca839/content>

Brechas y transformaciones La evolución del empleo agropecuario en América Latina. CEPAL 2016.

[https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/40844/S1600704\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/40844/S1600704_es.pdf)

Indicadores para el seguimiento del plan agro 2015. CEPAL Santiago de Chile 2007. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/6407bc46-42d4-4fc3-9088-9a20b304ab00/content>

## **COMUNIDAD ANDINA DE FOMENTO (CAF)**

MOLINA-MILLÁN, Teresa. Policy paper No 17 La agricultura familiar en Centroamérica: retos y políticas ante el cambio climático. CAF 2023.

<https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2027>

REQUEJO Liberal, Juan. Plan maestro para el desarrollo integral y sostenible del distrito del Barú. 2040. Versión Consejo de Ministros, 25 de octubre de 2016. CAF [http://www.atclave.es/publicaciones/descargas/planes/03\\_PMD%20BARU\\_Plan%20y%20Presupuesto\\_Octubre.pdf](http://www.atclave.es/publicaciones/descargas/planes/03_PMD%20BARU_Plan%20y%20Presupuesto_Octubre.pdf)

## **SECRETARIA DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA (SIECA)**

SIECA. Política marco regional de movilidad y logística y su plan maestro para Centroamérica. Situación actual y principales acciones a desarrollar hacia el año 2035, establecidas en la política, a fin de transformar a Centroamérica en un nodo logístico de clase mundial. JICA. Octubre 2019.

<http://web-sieca.s3.amazonaws.com/movilidad%20y%20logistica/JICA.pdf>

## ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

Informe de la OIT. Empleo informal en la economía rural de América Latina 2012 – 2019”.

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_795313.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_795313.pdf)

## OTROS DOCUMENTOS

CARRANZA, Raúl; y JIMÉNEZ, Ana María. Situación actual de los plaguicidas altamente peligrosos en Panamá. RAP-AL y IPEN. Noviembre 2020.

[https://ipen.org/sites/default/files/documents/plaguicidas\\_pap\\_panama\\_2\\_dic\\_2020.pdf](https://ipen.org/sites/default/files/documents/plaguicidas_pap_panama_2_dic_2020.pdf)

Conducta empresarial responsable en el sector agrícola en América Latina y el Caribe. OCDE (2022). <http://mneguidelines.oecd.org/conducta-empresarial-responsable-en-el-sector-agricola-en-america-latina-y-el-caribe.pdf>

El cálculo del PIB potencial en Colombia: una nota metodológica. DANE. Cuentas Nacionales (1990).

[https://repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/2347/Co\\_Eco\\_Diciembre\\_1991\\_Sanchez.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/2347/Co_Eco_Diciembre_1991_Sanchez.pdf?sequence=2&isAllowed=y).

Estudio de mercado y financiero para la exportación de piña MD2 hacia los Estados Unidos. Zamorano, Honduras Noviembre, 2011.

<https://bdigital.zamorano.edu/bitstreams/0f6eeb39-ee5d-46ee-b969-737194fd8122/download>.

La evaluación de las políticas agropecuarias en Panamá: una perspectiva comparada internacional. Universidad de Chile. Economía y Negocios. Noviembre, 2019. <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/179398/Tesis%20-%20Marlene%20Mojica.pdf>.

MÁRQUEZ G. Waldo. Matriz de Leontief. El problema económico de las relaciones interindustriales. <https://www.ehu.eus/Jarriola/Docencia/EcoEsp/matriz-de-leontief.pdf>.

Pérdidas y desperdicio de alimentos en el mundo. Estudio realizado para el congreso internacional SAVE FOOD, en Interpack 2011 Düsseldorf, Alemania.

<https://www.fao.org/3/i2697s/i2697s.pdf>.

Relanzamiento del sector piñero para la exportación. Consejo Nacional de Competitividad. República Dominicana. mayo 2015.

<http://www.competitividad.org.do/wp-content/uploads/2016/05/Estudio-del-Mercado-Local-y-de-Exportacion-de-la-Pi%C3%B1a.pdf>.

Soza, Sergio. Análisis estructural input-output con apoyo multivariante. Universidad de Magallanes Carmen Ramos. Universidad de Oviedo. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1251511>.

## **NORMATIVA**

### **Leyes**

Ley No. 33 de 25 de julio de 2000 Que dicta normas para el fomento a la creación y desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa. (Crea la AMPYME) Gaceta Oficial No. 24,106 de 28 de julio de 2000.

Ley No. 8 de 24 de enero de 2002 Que establecer las regulaciones nacionales para el desarrollo de actividades agropecuarias orgánicas. Gaceta Oficial No. 24,482 de 30 de enero de 2002.

Ley No. 45 de 31 de octubre de 2007 “Que dicta normas sobre protección al Consumidor y Defensa de la Competencia y otra disposición”. Gaceta Oficial No. 25,914 de 7 de noviembre de 2007.

Ley No. 98 de 9 de octubre 2019 Que modifica la Ley 4 de 1994, que establece el sistema de intereses preferenciales al sector agropecuario (FECl), Gaceta Oficial No. 28,881-B de 14 de octubre 2019.

Ley No. 127 de 3 de marzo 2020 Que dicta medidas para el desarrollo de la agricultura familiar en Panamá. Gaceta Oficial No. 28,972 de 4 de marzo 2020.

Ley No. 162 de 4 de septiembre 2020 Que crea el Instituto de Innovación Agropecuaria de Panamá (reestructura el IDIAP). Gaceta Oficial No. 29,107-A de 7 de septiembre 2020.

Ley No. 168 de 8 de octubre 2020 Que Reorganiza y Moderniza el Instituto Nacional de Agricultura INA Augusto Samuel Boyd y Lo Transforma en El Instituto Técnico Superior de Agrotecnología de Las Américas. Gaceta Oficial No. 29,131-B de 9 de octubre 2020.

Ley No.196 de 8 de febrero 2021 Que crea un Régimen Especial para el Establecimiento de Empresas Operadoras y Desarrolladoras de Agroparques. Gaceta Oficial No. 29,214-A de 8 de febrero 2021.

Ley No. 206 de 30 de marzo 2021 que Crea la APA, y deroga la AUPSA. Gaceta Oficial No. 29,253 de 31 de marzo 2021.

Ley 207 del 5 de abril de 2021 que crea la Autoridad para la Atracción de Inversiones y Promoción de Exportaciones “PROPANAMA”. Gaceta Oficial No 29,256 de 6 de abril de 2021.

Ley No. 240 de 6 de octubre 2021 Que Regula La Actividad De Agroturismo En Panamá. Gaceta Oficial No. 29,394 de 11 de octubre 2021.

Ley No. 261 de 23 de diciembre 2021 Que Establece medidas para incentivar la producción, procesamiento y desarrollo del cacao. Gaceta Oficial No. 29,440-C de 23 de diciembre 2021.

Ley No. 264 de 23 de diciembre de 2021 Se aprueba el convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969, (núm. 129), adoptado por la conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en Ginebra, el 25 de junio de 1969, como reflejo de ese cumplimiento. Gaceta Oficial No. 29,440-C de 23 de diciembre 2021.

Ley No. 279 de 30 de diciembre 2021 Que Modifica La Ley 70 De 1975 (IMA), Que Crea el Instituto de Mercadeo Agropecuario. Gaceta Oficial No. 29,445-E de 30 de diciembre 2021.

Ley No. 286 de 22 de febrero 2022 Que modifica la ley 105 de 2013, que crea el programa para la promoción y modernización agropecuaria y agroindustrial. Gaceta Oficial No. 29,482-C de 22 de febrero de 2022.

Ley No. 288 10 de marzo de 2022. Que crea la Universidad Autónoma de los Pueblos Indígenas UAPI (carrera Licenciatura en Tecnología e Innovación Agropecuaria). Gaceta Oficial No. 29492-A 10 de marzo de 2022.

Ley No. 297 de 27 de abril 2022 Que establece el Plan Colmena. Gaceta Oficial No. 29,526-C de 28 de abril 2022.

Ley No. 326 de 5 de septiembre 2022. Que Establece medidas para incentivar la producción, procesamiento y desarrollo del café. Gaceta Oficial No. 29,615-B de 5 de septiembre 2022.

Ley No. 352 de 18 de enero 2023 Que Establece la Política Agroalimentaria de Estado (PADE) y Dicta Otras Disposiciones. Gaceta Oficial No. 29,704-A de 19 de enero 2023.

### **Decretos Ejecutivos**

Decreto Ejecutivo No. 8-A de 22 de enero de 2009. "por el cual se reglamentan el título I (del monopolio) y otras disposiciones de la ley No. 45 de 31 octubre 2007". Gaceta Oficial 26,254 del jueves 2 de abril de 2009.

Decreto Ejecutivo No. 126 del 23 de junio de 2010 del Ministerio de Comercio e Industrias. Por el cual se reglamenta la Ley 72 de 9 de noviembre de 2009, que reforma y adiciona la Ley 8 de 2000 y la Ley 33 de 2000, sobre la Micro, Pequeña y Mediana empresa. Gaceta Oficial. No. 26,656-C de 24 de junio de 2010.

Decreto Ejecutivo No. 277 de 3 de julio 2019 que Crea el Gabinete Agropecuario Gaceta Oficial No. 28,812-B 8 de julio de 2019.

Decreto Ejecutivo No. 90 de 2 de marzo de 2021 Que modifica el Título IV del Decreto No. 7 de 12 de marzo de 1987, por el cual se reglamenta el Régimen Fiscal de Incentivos a favor de la Producción y Exportaciones Agropecuarias de la Ley 2 de marzo de 1986. Gaceta Oficial No. 29231-A de 2 de marzo de 2021.

Decreto Ejecutivo No. 112 de 9 de julio 2021 que Reglamenta la Ley N° 127, Ley que dicta medidas para el desarrollo de la agricultura familiar en Panamá. Gaceta Oficial No. 29,327-B de 9 de julio 2021.

Decreto Ejecutivo No. 15 de 14 de julio de 2022 que Reglamenta la Ley 261 de 23 de diciembre de 2021, que establece medidas para incentivar la producción, procesamiento y desarrollo del Cacao. Gaceta Oficial No. 29.612-B de 1 de septiembre 2022.

Decreto Ejecutivo No. 9 de 18 de julio 2023. Que Reglamenta La Ley 352 De 2023, Que Establece La Política Agroalimentaria de Estado (PADE) y Dicta Otras Disposiciones. Gaceta Oficial No. 29,829-A de 20 de julio 2023.

## PAGINAS DE INTERNET

ACODECO	<a href="http://www.acodeco.gob.pa/">http://www.acodeco.gob.pa/</a>
AIG	<a href="https://aig.gob.pa/">https://aig.gob.pa/</a>
ALADI	<a href="https://www.aladi.org/">https://www.aladi.org/</a>
AMCHAM	<a href="https://panamcham.com/">https://panamcham.com/</a>
AMP	<a href="https://amp.gob.pa/">https://amp.gob.pa/</a>
ANA	<a href="https://www.ana.gob.pa/">https://www.ana.gob.pa/</a>
ANAGAN	<a href="https://anagan.com.pa/">https://anagan.com.pa/</a>
ANAPOR	<a href="https://www.anapor.org/">https://www.anapor.org/</a>
ANAVIP	<a href="https://www.anavip.org/">https://www.anavip.org/</a>
APEX	<a href="https://www.apexpanama.com/">https://www.apexpanama.com/</a>
Banco Mundial	<a href="https://lpi.worldbank.org/">https://lpi.worldbank.org/</a>
BCIE	<a href="https://www.bcie.org/">https://www.bcie.org/</a>
BDA	<a href="https://www.bda.gob.pa/">https://www.bda.gob.pa/</a>
BID	<a href="https://www.iadb.org/">https://www.iadb.org/</a>
CAC	<a href="https://www.cac.int/">https://www.cac.int/</a>
Cadena de Frío	<a href="https://www.cadenadefrio.com.pa/">https://www.cadenadefrio.com.pa/</a>
CAF	<a href="https://www.caf.com/">https://www.caf.com/</a>
Cámara de Comercio de Panamá	<a href="https://www.panacamara.com/">https://www.panacamara.com/</a>
CEPAL	<a href="https://www.cepal.org/">https://www.cepal.org/</a>

Ciudad del Saber	<a href="https://ciudaddelsaber.org/">https://ciudaddelsaber.org/</a>
CNC	<a href="https://cncpanama.org/">https://cncpanama.org/</a>
DGI	<a href="https://dgi.mef.gob.pa/">https://dgi.mef.gob.pa/</a>
FAO	<a href="https://www.fao.org/">https://www.fao.org/</a>
FECAMCO	<a href="https://www.fecamco.com/">https://www.fecamco.com/</a>
GS1 Panamá	<a href="https://gs1pa.org/">https://gs1pa.org/</a>
IDIAP	<a href="http://www.idiap.gob.pa/">http://www.idiap.gob.pa/</a>
IICA	<a href="https://iica.int/">https://iica.int/</a>
INEC	<a href="https://www.inec.gob.pa">https://www.inec.gob.pa</a>
ISA	<a href="http://www.isa.gob.pa/">http://www.isa.gob.pa/</a>
ISO	<a href="https://www.iso.org/">https://www.iso.org/</a>
MiAmbiente	<a href="https://www.miambiente.gob.pa/">https://www.miambiente.gob.pa/</a>
MICI	<a href="https://mici.gob.pa/">https://mici.gob.pa/</a>
MIDA	<a href="https://mida.gob.pa/">https://mida.gob.pa/</a>
OEA	<a href="https://www.oas.org/">https://www.oas.org/</a>
OMC	<a href="https://www.wto.org/">https://www.wto.org/</a>
PROPANAMA	<a href="https://propanama.gob.pa/es">https://propanama.gob.pa/es</a>
SICE-OEA	<a href="http://www.sice.oas.org/">http://www.sice.oas.org/</a>
SNE	<a href="https://www.energia.gob.pa/">https://www.energia.gob.pa/</a>
UNCTAD	<a href="https://unctad.org/">https://unctad.org/</a>
Universidad de Panamá	<a href="https://www.up.ac.pa/">https://www.up.ac.pa/</a>
Universidad Tecnológica	<a href="https://utp.ac.pa/">https://utp.ac.pa/</a>
VUCE	<a href="https://mici.gob.pa/vuce-que-es-vuce/">https://mici.gob.pa/vuce-que-es-vuce/</a>
ZLC	<a href="https://www.zolicol.gob.pa/">https://www.zolicol.gob.pa/</a>



## X. ANEXOS

### Anexo 1: Definiciones sobre empleo y desempleo

**Población urbana:** Se refiere a la población que vive en localidades de 1,500 y más habitantes y que reúnen las siguientes características: Servicio de luz eléctrica, acueducto público, sistema de alcantarillado y calles pavimentadas. Dichas localidades deben además contar, con facilidades para la asistencia a colegios secundarios, establecimientos comerciales, centros sociales y recreativos y aceras. Las características señaladas pueden corresponder a toda la localidad o a una parte de ella.

**B.1) Población con desempleo abierto:** Es importante recalcar, que, a partir del 2004, se efectúa un cambio conceptual en la definición, excluyéndose de este grupo aquellas personas que declararon que es imposible encontrar empleo o se cansaron de buscarlo y a aquellas que buscaron durante los últimos tres meses. Este grupo comprende entonces a las personas de 15 y más años de edad que, durante el período de referencia: a) No tenían ocupación o trabajo, pero habían trabajado antes y estaban buscando empleo. b) No buscaron trabajo porque habían conseguido un empleo que empezarían a ejercer en una fecha posterior (Ya consiguió trabajo). c) Nunca habían trabajado y buscaban su primer empleo (trabajador nuevo). d) Buscaron trabajo el mes pasado. En adición a ello, las personas en las categorías enunciadas deben reunir los siguientes criterios: haber buscado trabajo, haber efectuado gestiones concretas para encontrarlo y estar disponibles para un trabajo.

**B.2) Población con desempleo oculto:** Este grupo comprende entonces a las personas de 15 y más años de edad que durante el período de referencia: a) Se cansaron de buscar empleo. b) Personas que buscaron empleo, pero no hicieron gestiones concretas para conseguirlo. c) Personas que buscaron empleo, hicieron gestiones concretas, pero no están disponibles. d) No estaban buscando trabajo, pero han buscado antes y están esperando noticias.

## Anexo 2: Tabla de Escala Salarial 2024 CTNA

Escalafón salarial mensual (en dólares) de los profesionales agropecuarios

Grados	2019	Aumento 19.88%	2024
<b>Categoría I</b>	<b>Bachilleres Agropecuarios</b>		
5	630.00	125.24	755.24
4	716.00	142.34	858.34
3	841.00	167.19	1,008.19
2	999.00	198.60	1,197.60
1	1,199.00	238.36	1,437.36
<b>Categoría II</b>	<b>Técnicos Agropecuarios</b>		
5	946.00	188.06	1,134.06
4	1,051.00	208.94	1,259.94
3	1,208.00	240.15	1,448.15
2	1,471.00	292.43	1,763.43
1	1,786.00	355.06	2,141.06
<b>Categoría III</b>	<b>Ingenieros Agrónomos y Licenciaturas</b>		
5	1,262.00	250.89	1,512.89
4	1,471.00	292.43	1,763.43
3	1,735.00	344.92	2,079.92
2	2,049.00	407.34	2,456.34
1	2,429.00	482.89	2,911.89
<b>Categoría IV</b>	<b>Maestrías Agropecuarias</b>		
5	2,062.00	409.93	2,471.93
4	2,155.00	428.41	2,583.41
3	2,468.00	490.64	2,958.64
2	2,837.00	564.00	3,401.00
1	3,367.00	669.36	4,036.36
<b>Categoría V</b>	<b>Doctorados Agropecuarios</b>		
5	2,522.00	501.37	3,023.37
4	2,837.00	564.00	3,401.00
3	3,258.00	647.69	3,905.69
2	3,781.00	751.66	4,532.66
1	4,413.00	877.30	5,290.30

Resolución CTNA No. 03 de viernes 19 de mayo de 2023. Gaceta Oficial No. 29837-A de 1 de agosto de 2023 [https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29837\\_A/98748.pdf](https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29837_A/98748.pdf)

### Anexo 3: Listado de IPT Agropecuarios

Listado de IPT Agropecuarios (unigrados)

No.	Provincia	Corregimiento	IPT Agropecuario	(*)
1	Bocas del Toro	El Empalme	I.P.T El Silencio Rural	
2	Bocas del Toro	Punta Peña	I.P.T Chiriquí Grande Rural	*
3	Coclé	La Pintada	I.P.T La Pintada Rural	*
4	Coclé	El Copé	I.P.T Omar Torrijos Herrera Rural	*
5	Coclé	Pajonal	IPT José de los Reyes Rural	*
6	Colón	Portobelo	Colegio Jacoba Urriola Solís Rural	
7	Colón	Cristóbal	Colegio Simón Manuel Urbina	
8	Colón	Río Indio	I.P.T. Gil Betegon M Rural	
9	Chiriquí	Manaca	I.P.T Barú Rural	
10	Chiriquí	San Lorenzo	I.P.T Abel Tapiero Miranda Rural	*
11	Chiriquí / Ngabe	Soloy	I.P.T Joaquina H. de Torrijos Rural	*
12	Chiriquí	Cerro Viejo	I.P.T Carlos Rosas Abrego Rural	*
13	Chiriquí / Ngabe	Chichica	I.P.T Chichica Rural	
14	Chiriquí	San Andrés	I.P.T San Andrés Rural	*
15	Chiriquí	Monte Lirio	I.P.T Monte Lirio Rural	*
16	Darién	Río Sábalo	I.P.T Unadrusia Rural	
17	Darién	Agua Fría	I.P.T Agua Fría	*
18	Herrera	Los Llanos	I.P.T. Los Llanos de Ocú Rural	*
19	Herrera	Las Minas	I.P.T Las Minas Rural	*
20	Los Santos	El Cacao	I.P.T Tonosí Rural	
21	Los Santos	La Villa	I.P.T Coronel Segundo Villarreal Urbana	
22	Panamá Oeste	Capira	I.P.T Capira Rural	*
23	Panamá Este	Chepo	I.P.T México Panamá Rural	*
24	Veraguas	El Bale	C.E.B.G Hnas. María Mercedes Rural	
25	Veraguas	El Pilón	I.P.T. El Pilón Rural	
26	Veraguas	Ponuga	I.P.T Pablo Pinzón C. Rural	
27	Veraguas	Santa Fe	I.P.T Alto de Piedra Rural	*
28	Veraguas	Calobre	Colegio. Agroforestal de Calobre Urbana	*
29	Veraguas	Las Huacas	I.P.T Río de Jesús Rural	*
30	Veraguas	El Rincón	I.P.T. El Rincón Rural	*
31	Veraguas	Ríos Luis	I.P.T Río Luis Rural	*

No.	Provincia	Corregimiento	IPT Agropecuario	(*)
32	Veraguas	La Raya de Santa María	Instituto Nacional de Agricultura Rural	*
33	Veraguas / Ngabe	Buenos Aires	Centro Agropecuario de Buenos Aires Rural	*
34	Veraguas	La Atalaya	I.P.T Jesús Nazareno Urbana	*
35	Guna Yala	Playón Chico	I.P.T. San Blas Rural	*

**Fuente:** MEDUCA.

(\*) Solo Agropecuario. Los otros IPT que no tienen (\*) tienen adicionalmente otras profesiones que se imparten en conjunto con el agropecuario, como electrónica, construcción, etc.

## **Anexo 4: Miembros del Consejo de Coordinación para la Educación Agropecuaria**

Los miembros del del Consejo de Coordinación para la Educación Agropecuaria indicados en la PADE son:

1. El ministro de Educación, o quien designe, quien lo preside.
2. El ministro de MIDA, o quien designe
3. El ministro de MiAmbiente, o quien designe.
4. El ministro de MEF, o quien designe.
5. El ministro de MIDES, o quien designe.
6. El rector de la Universidad de Panamá, o quien designe.
7. El rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, o quien designe.
8. El rector de una universidad privada afín a las ciencias agropecuarias, seleccionado por el ministro de Desarrollo Agropecuario, o a quienes ellos designen.
9. El secretario ejecutivo de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología, e Innovación, o quien designe.
10. Un representante de los colegios de profesionales del sector agropecuario.
11. Dos representantes de los gremios nacionales de productores (uno del gremio agrícola y otro del gremio pecuario).
12. Un representante del Comité Nacional para el Diálogo de la Agricultura Familiar.

## Anexo 5: Proyectos el IDIAP

Listado de proyectos de investigación e innovación agropecuaria en el IDIAP por programa de investigación.

### INVESTIGACIÓN - INNOVACIÓN PARA LA COMPETITIVIDAD DEL AGRONEGOCIO (PIICA)

Año / Código	Proyecto
2023 · 501.A.1.68.	Microencapsulación de microorganismos para el control de plagas de hortalizas en tierras altas, Chiriquí.
2022 · 410.A.3.14	Arroz más productivo y sustentable para Latinoamérica
2020 · 501.A.1.59	Investigación-innovación para la producción de hortalizas en el Arco Seco
2020 · 501.A.3.13	Manejo de suelos degradados y uso eficiente del agua, en la Cuenca del Canal de Panamá.
2020 · 501.A.3.12	Proyecto de investigación e innovación de generación de estrategias agronómicas para el cultivo de arroz y maíz ante el cambio climático.
2020 · 501.F.2.17	Manejo ecológico de enfermedades del guandú ( <i>Cajanus cajan</i> (L.) Mills., para contribuir a su producción sustentable.
2020 · 501.A.2.04	Investigación, innovación y transferencia de tecnología sobre procesamiento de yuca. ( <i>Manihot esculenta</i> , Crantz.).
2020 · 501.A.1.65	Manejo integrado de la garrapata (MIG) <i>Rhipicephalus microplus</i> en fincas de bovinos de leche.
2020 · 501.A.1.63	Investigación - innovación de alternativas tecnológicas para la competitividad y sostenibilidad del cultivo de arroz en Chiriquí.
2020 · 501.A.1.62	Investigación agroclimática para mejorar la sostenibilidad del agronegocio en Azuero.
2020 · 501.A.1.60	Investigación e innovación en el manejo del cultivo de cebolla en Tierras Altas, Chiriquí.
2020 · 501.A.1.58	Mejoramiento de los sistemas de producción bovina de cría y ceba en la Provincia de Veraguas.
2020 · 501.A.1.57	Investigación e innovación para contribuir a mejorar la eficiencia y rentabilidad del sistema doble propósito en Panamá Este y Darién.
2020 · 501.A.1.56	Investigación e innovación en el cultivo de palma aceitera ( <i>Elaeis guineensis</i> Jacq) en Chiriquí, Panamá.
2020 · 501.A.1.55	Investigación e innovación para el fortalecimiento de las cadenas de valor de ovinos y caprinos en Panamá.
2020 · 501.A.1.54	Mejoramiento de la competitividad y sostenibilidad de los sistemas de producción de leche en la Región de Azuero.
2020 · 501.A.1.53	Investigación e innovación agronómica para cultivares de arroz bajo riego en Provincias Centrales.
2020 · 501.A.1.52	Innovación de tecnologías en los cultivos de yuca y ñame en Herrera y Veraguas.
2020 · 501.A.1.51	Investigación - innovación en manejo integrado de musáceas en la Provincia de Bocas del Toro.

<b>Año / Código</b>	<b>Proyecto</b>
2020 · 410.A.1.50	Implementación de un sistema de alerta temprana para el manejo del tizón tardío de la papa ( <i>Phytophthora Infestans</i> ), como medida de adaptación frente a la variabilidad del cambio climático en Latinoamérica.
2020 · 410.A.1.48	Innovaciones para la horticultura en ambientes protegidos en zonas cálidas: opción de intensificación sostenible de la agricultura familiar en el contexto de cambio climático en América Latina y el Caribe (ALC).
2020 · 501.A.1.61	Alternativas Tecnológicas y Estrategias de Biocontrol aplicadas a los Sistemas Productivos Hortícolas de Tierras Altas.
2020 · 501.A.3.11	Investigación-Innovación para la sostenibilidad de actividades agropecuarias en suelos amenazados por degradación y sequía
2020 · 501.A.1.64	Mejoramiento de La Competitividad y Sostenibilidad de Los Sistemas Lecheros Intensivos y Semi Intensivos en La Provincia de Chiriquí

### **INVESTIGACIÓN - INNOVACIÓN DE SISTEMAS DE PRODUCCIÓN EN ÁREAS DE POBREZA RURAL E INDÍGENAS (PIISPAPRI)**

<b>Año / Código</b>	<b>Proyecto</b>
2022 · 501.G.1.02	Proyecto de Innovación Agropecuaria Sostenible e Incluyente (PIASI)
2020 · 501.C.1.19	Manejo Ecológico del bovino criollo guaymí en sistemas productivos de la agricultura familiar Ngäbe Buglé.
2020 · 501.C.1.17	Manejo integrado del cultivo de café en sistema de producción orgánica Ngäbe Buglé
2020 · 501.C.1.16	Investigación e innovación de manejo agroecológico de plagas en sistemas hortícolas en la Comarca Ngäbe Buglé
2020 · 501.C.1.18	Cultivo de cacao en sistemas agroforestales de Bocas del Toro y Comarcas
2020 · 501.C.1.20	Producción de cultivos biofortificados y su uso en la alimentación humana: AgroNutre Panamá

### **INVESTIGACIÓN - INNOVACIÓN DE RECURSOS GENÉTICOS Y BIODIVERSIDAD (PIIRGEB)**

<b>Año / Código</b>	<b>Proyecto</b>
2020 · 501.F.2.20	Investigación - innovación en formulación de bioplaguicidas con cepas nativas de hongos entomopatógenos de plagas de hortalizas.
2020 · 410.B.2.34	Mejoramiento de la naranja criolla ( <i>Citrus sinensis</i> ) para resistencia a Huanglongbing.
2020 · 501.B.1.17	Caracterización, valoración y conservación in vitro de especies agámicas y frutales.

Año / Código	Proyecto
2020 · 501.B.2.32	Proyecto de Investigación Innovación para el mejoramiento de variedades de café ( <i>Coffea arabica</i> ) en Chiriquí.
2020 · 501.B.2.31	Investigación e innovación para la evaluación del cruzamiento absorbente Girolando en un sistema de lechería intensiva del trópico húmedo
2020 · 501.B.1.15	Recursos genéticos de alta calidad sanitaria, como alternativa para el desarrollo sostenible de la fruticultura.
2020 · 501.B.2.28	Investigación e innovación para la generación de variedades de hortalizas de tierras bajas resilientes al cambio climático.
2020 · 501.B.2.27	Obtención y desarrollo de variedades de papa y camote de alto desempeño agronómico y calidad nutricional.
2020 · 501.B.2.26	Investigación e Innovación para el Desarrollo de Germoplasma de Arroz para los Sistemas mecanizados de Panamá.
2020 · 501.B.1.28	Equipamiento Especializado para la Multiplicación y Control de Calidad de parasitoides (Oófagos), utilizados en el Control Biológico de <i>Spodoptera Frugiperdo</i> y <i>Oebalus Insularis</i> .
2020 · 501.B.1.25	Conservación y uso de la biodiversidad del ganado criollo Guaymi y Guabalá de Panamá.
2020 · 501.B.1.23	Variabilidad genética de <i>Magnaporthe oryzae</i> en cultivares de arroz de Panamá.
2020 · 501.B.1.22	Investigación-Innovación estudios genómicos de los recursos zoogenéticos y su interacción con efectos bióticos y abióticos.
2020 · 501.B.1.21	Proyecto investigación innovación de la biodiversidad productiva de los sistemas agroforestales de la Comarca Ngäbe Buglé.
2020 · 501.F.2.18	Control biológico de <i>Spodoptera frugiperda</i> (Noctuidae) y <i>Oebalus insularis</i> (Pentatomidae) en arroz, utilizando parasitoides oófagos
2020 · 501.B.2.33	Mejoramiento Genético Aplicado en Hatos de los Sistemas Ganaderos Familiares Bovinos de Panamá
2020 · 501.B.2.30	Investigación e Innovación de generación de variedades en híbridos de maíz ante la variabilidad climática
2020 · 501.B.1.27	Investigación e Innovación apícola en Panamá
2019 · 501.B.2.29	Generación, validación, difusión de tecnologías para el cultivo del frijol poroto

**Fuente:** Página WEB del IDIAP.

<https://proyectos.idiap.gob.pa/proyectos/buscar/es?keyword=&anio=&estado=&provincia=&pagina=0>



## **Anexo 6: Miembros de la Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria**

Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria, integrada por:

1. El Ministro de Desarrollo Agropecuario (MIDA) o quien el designe, la presidirá.
2. El Ministro de Economía y Finanzas (MEF) o su representante.
3. El Viceministro de Comercio Exterior (MICE) o su representante.
4. El Presidente de la Comisión de Asuntos Agropecuarios de la Asamblea Nacional o quien el designe.
5. El Director de Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA) o su representante.
6. El Director de Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá (IDIAP) o su representante.
7. El Director del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP) o su representante.
8. El Representante de la Federación de Cámaras de Panamá o su suplente.
9. Un Representante de los productores agropecuarios del país o su suplente designado por la Asociación de Pequeños y Medianos Productores de Panamá (APEMEP).
10. Un Representante de los productores o su suplente designado por la Unión Nacional de Productores Agropecuarios de Panamá (UNPAP).
11. El Director de la Unidad Administrativa para la Transformación Agropecuaria quien actuara como secretario exoficio de la Comisión, si derecho a voto.

## **Anexo 7: Miembros del Consejo de Seguimiento y Cumplimiento de la Política Agroalimentaria de Estado (PADE)**

Los miembros del Consejo de Seguimiento y Cumplimiento de la Política Agroalimentaria de Estado PADE son los representantes de:

1. Ministerio de Desarrollo Agropecuario (Preside)
2. Ministerio de Economía y Finanzas.
3. Ministerio de Comercio e Industrias.
4. Ministerio de Ambiente.
5. Ministerio de Educación.
6. Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
7. Banco Nacional de Panamá.
8. Universidad de Panamá
9. Cooperativa de Servicios Múltiples de Productores de Leche de Panamá.
10. Asociación Nacional de Ganaderos de Panamá.
11. Asociación de la Comunidad de Productores de Tierras Altas.
12. Asociación Nacional de Porcinocultores.
13. Asociación Nacional de Avicultores de Panamá.
14. Gremio de Agroexportadores No Tradicionales de Panamá.
15. Federación Nacional de Organizaciones de la Pesca Artesanal de Panamá.
16. Asociación de Productores de Arroz y otros Granos Básicos de la provincia de Panamá.
17. Asociación Nacional de Beneficiadores y Exportadores de Café de Panamá.
18. Sindicato de Industriales de Panamá.
19. Federación de Cámaras de Panamá.
20. Comité Nacional de Diálogo de Agricultura Familiar.
21. Congreso del Desarrollo Integral de Pueblos Indígenas.
22. Fundación Red Agro Panamá.
23. Centros de competitividad regionales.
24. Asociación Nacional de Reforestadores y Afines de Panamá.
25. Asociación Panameña de Acuicultores.
26. Centro de Investigación en Producción en Ambiente Controlado - CIPAC-AIP.
27. Asociaciones de consumidores de Panamá.

## **Anexo 8: Miembros de la Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria**

Los miembros de la Comisión Nacional para la Transformación Agropecuaria son:

1. El Ministro de Desarrollo Agropecuario (MIDA) o quien el designe, la presidirá.
2. El Ministro de Economía y Finanzas (MEF) o su representante.
3. El Viceministro de Comercio Exterior (MICI) o su representante.
4. El Presidente de la Comisión de Asuntos Agropecuarios de la Asamblea Nacional o quien el designe.
5. El Director de Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA) o su representante.
6. El Director de Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá (IDIAP) o su representante.
7. El Director del Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP) o su representante.
8. El Representante de la Federación de Cámaras de Panamá o su suplente.
9. Un Representante de los productores agropecuarios del país o su suplente designado por la Asociación de Pequeños y Medianos Productores de Panamá (APEMEP).
10. Un Representante de los productores o su suplente designado por la Unión Nacional de Productores Agropecuarios de Panamá (UNPAP).
11. El Director de la Unidad Administrativa para la Transformación Agropecuaria quien actuara como secretario exoficio de la Comisión, sin derecho a voto

## **Anexo 9: Miembros de la Comisión Nacional de Recursos Fitogenéticos (CONARFIP)**

Son miembros de la Comisión Nacional de Recursos Fitogenéticos (CONARFIP) los representantes de las siguientes instituciones<sup>305</sup>:

13. Facultad Ciencias Agropecuarias de la Universidad de Panamá.
14. Facultad de Ciencias Naturales, Exactas y Tecnología de la Universidad de Panamá.
15. Facultad de Farmacia de la Universidad de Panamá.
16. Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá.
17. Autoridad Nacional del Ambiente.
18. Comité Nacional de Semillas del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.
19. Cuarentena Agropecuaria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.
20. Dirección Nacional de Sanidad Vegetal del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.
21. Coordinadora Nacional de los Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP).
22. Organización No Gubernamental representativa, que ejecute actividades relacionadas con los recursos fitogenéticos (FUNDESPA).
23. Instituto de Investigaciones Tropicales "Smithsonian".
24. Unión Nacional de Productores Agropecuarios de Panamá (UNPAP).
25. Asociación de pequeños y medianos productores de Panamá (APEMEP).
26. Jardín Botánico "Summit".
27. Gremio de Profesionales relacionados con los Recursos Fitogenéticos (Colegio de Ingenieros Agrónomos, Colegio de Biólogos y Colegio de Ingenieros Forestales y otros afines).

---

<sup>305</sup> Decreto Ejecutivo No. de 26 de enero de 2009 "por el cual se reorganiza la comisión nacional de recursos fitogenéticos de Panamá (CONARFIP)" creada mediante Decreto Ejecutivo No.32 de 21 de julio de 1999. Gaceta Oficial No. 26,289 de 26 de mayo de 2009.

## **Anexo 10: Miembros del Comité Nacional de Semillas**

El Comité Nacional de Semillas está integrado por representantes de cada una de las diferentes instituciones, empresas y gremios, involucrados en el sector semillero. Los cuales son:

1. Designado por el MIDA, quien lo presidirá.
2. Designado por el IDIAP
3. Designado por la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la UP
4. Designado por el ISA
5. Designado por el BDA
6. Designado por Ministro de MiAmbiente
7. Designado por la Asociación Nacional de Molineros
8. Designado por los usuarios de semillas
9. Designado por los productores de semillas
10. Designado por los importadores de semillas
11. El Secretario Ejecutivo quien tendrá derecho a voz.

## **Anexo 11: Miembros de la Comisión Nacional de Bioseguridad**

Integrantes de la Comisión son: El ministro de Desarrollo Agropecuario, su suplente o quien se designe.

- El Ministro de Salud, su suplente o quien se designe.
- El Ministro de Comercio e Industrias, su suplente o quien se designe.
- El Ministro de Relaciones Exteriores, su suplente o quien se designe.
- El Secretario Nacional de la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, su suplente o quien se designe.
- El Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente, su suplente o quien se designe.
- Cinco representantes de la sociedad civil, del sector comercial, salud, agropecuario, ambientalistas y de las universidades o sus suplentes.

## **Anexo 12: Miembros de la Comisión Panameña de Normas Industriales y Técnicas (COPANIT)**

Los miembros de la Comisión Panameña de Normas Industriales y Técnicas (COPANIT) en forma mixta son:

1. El Ministro del MICI o su representante, quien la presidirá.
2. El Director General de Normas y Tecnología Industrial del MICI o quien este designe, que será el Secretario Técnico.
3. Un representante de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá.
4. Un representante del Sindicato de Industriales de Panamá (SIP).
5. Un representante de la Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos (SPIA).
6. Un representante de la SENACYT.
7. Un representante del MINSA.
8. Un representante del MEF.
9. Un representante del MIDA.
10. Un representante de la Universidad de Panamá.
11. Un representante de la Universidad Tecnológica de Panamá.
12. Un representante de la Asociación Nacional de Productores, Agropecuarios.
13. Un representante de la ACODECO
14. Un representante de asociaciones privadas u organizaciones no gubernamentales relacionadas con los asuntos del consumidor.

### **Anexo 13: Comités y Consejos agropecuarios que participa el CONEP**

El CONEP participa en los siguiente Comités y Consejos que influyen en los temas agropecuarios:

1. Comisión Nacional de Salario Mínimo
2. Comité Nacional del CODEX Alimentarius (MICI)
3. Comité Técnico de Acreditación (MICI)
4. Consejo Asesor de la Autoridad de Protección al Consumidor (ACODECO)
5. Comité Directivo de la Autoridad de la Micro y Pequeña Empresa (AMPYME)
6. Comisión para la Promoción de las Exportaciones (MICI)
7. Comisión Supervisora del Fondo de Ahorro de Panamá (FAP)
8. Comisión Nacional Consultiva de Calidad, Higiene e Inocuidad de los Alimentos (MIDA)
9. Consejo Nacional de Política Industrial (CONAPI)
10. Consejo Nacional de Metrología (MICI)
11. Junta Directiva de la Agencia Área Económica Panamá Pacífico (AEE)
12. Junta Directiva de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT)
13. Consejo Directivo Nacional del Sistema Nacional de Investigación (CDN-SNI)
14. Comisión Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CONACYT)
15. Centro Nacional de Competitividad
16. Gabinete Logístico (Ministerio de la Presidencia)



## Anexo 14: Listado de asociaciones ganaderas de Panamá

No.	Nombre
1	Asociación de Criadores de Ganado Ovino y Caprino de Panamá (AGOVICA)
2	Asociación de Criadores de Ganado Simbrah Y Simmental de Panama
3	Asociación de Ganaderos de Chiriquí Oriente (AGACHIO)
4	Asociación de Ganaderos de Coclé (AGACO)
5	Asociación de Ganaderos de La Cuenca del Canal (AGANCC)
6	Asociación de Ganaderos de Los Santos
7	Asociación de Ganaderos de Panama Oeste
8	Asociación de Ganaderos para El Mejoramiento Genético de Chame
9	Asociación de Ganaderos Veraguenses
10	Asociación de Ganaderos Y Productores Agrícolas San Francisco Javier
11	Asociación de Pequeños Ganaderos de Paja de Sombrero
12	Asociación de Productores Agrícolas y Ganaderos de El Potrero (APAGAP)
13	Asociación de Productores de Ganado de Carne y Leche de Panama Este y Darién (APROGADA)
14	Asociación de Productores de Ganado de Leche, Carne y Otros del Sur de Soná
15	Asociación de Productores de Leche de Provincias Centrales (APLEPC) (*)
16	Asociación de Productores Ganaderos de Buabti (ASGAB)
17	Asociación Ganadero Ngabe de Mirono (ASGANM)
18	Asociación Nacional de Engordadores de Ganado Bovino. (ANEGA)
19	Asociación Nacional de Ganaderos, Capitulo de Chiriquí
20	Asociación Nacional de Productores de Ganado Lechero de Panama
21	Asociación Panameña de Criadores de Ganado Angus y Brangus de la República de Panamá (APANGUS).
22	Asociación de Productores de Ganado Lechero de Panamá (APROGALPA) (*)
23	<b>Asociación Nacional de Ganaderos (ANAGAN) (*)</b>
24	Asociación Panameña de Criadores de Ganado Wagyu (ASOWAGYU).
25	Ganaderos y Agricultores Asociados de Azuero (GAGRISAT).
26	Patronato de la Feria Nacional de Ganado Lechero Fenagal de Monagrillo Panamá.
27	Sociedad Agraria de Transformación Hatos Ganaderos (SAT HATOGAN)
28	Asociación Beefmaster de Panamá
29	Asociación de Criadores de Ganado Cebú de Panamá (CRICEPA) (*)

(\*) Más detalle en el presente informe

## Anexo 15: Listado de Sociedades Agrarias de Transformación (SAT)

No.	Nombre de la SAT
1	ASOCIACION DE PRODUCTORES DE CARNE Y MULTI SERVICIOS, (PROCARNE, SAT)
2	AGROPORCINA GANADERA DIVINO NIÑO (SAT)
3	GANADERA RIMAJO, S.A.T.
4	RIMEN-AGROGANADERA, S.A.T.
5	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACION BOSQUEZ BUTLER INVESTMENT GROUP (SAT BBIG)
6	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACION FARFARAWAY AGRICOLA (SAT FARFARAWAY AGRICOLA)
7	AGROPECUARIA PERALTA SAMANIEGO, SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN (AGROPERSA SAT)
8	AZZIENDA COZZARELLI, SAT
9	FRUTAS TROPICALES DE BARU (FRUTBA) SAT
10	AGROGANADERA VALENTINA VICTORIA, SAT.
11	ORGANICA PANAMA, SAT
12	AGROCOMERCIALIZADORA HENRIQUEZ DOMINGUEZ, SAT.
13	F & F AGRO, SAT
14	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN "HACIENDA LOS HIGUERONES" (SAT HACIENDA LOS HIGUERONES)
15	AGROPECUARIA ARIET, S.A.T.
16	INNOLAC, SAT
17	CALLE LARGA BAYANO-AGRICOLA, S.A.T.
18	DELGADO & ASOCIADOS (SAT DELGADO & ASOCIADOS).
19	CARNES SELECTAS EL COMPA (SAT)
20	AGRO-CULTIVOS VALLE DE SAN MIGUEL & TIERRA BUENA (SAT)
21	ASOCIACION DE PRODUCTORES DE LECHE Y MULTI SERVICIOS, (PROLECHE, SAT)
22	SOCIEDAD AGRARIA DE PRODUCCION RIO CHICO S.A.T.
23	GANADERA PJ, S.A.T.

No.	Nombre de la SAT
24	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN HACIENDA LA TRINIDAD (SAT HACIENDA LA TRINIDAD)
25	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN AGROSERVICIO DE CHIRIQUI, SAT
26	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACION GRUPO HEALTHY GROWERS SAT.
27	ASOCIACION NACIONAL UNIDA DE PRODUCTORES Y MULTISERVICIOS, ANUPRO, SAT.
28	AGROCARNES, SAT.
29	KEAN FARM SAT
30	ASOCIACION DE PRODUCTORES DE CAFÉ Y HORTALIZAS TIERRAS ALTAS, SAT. (APROCAHTA)
31	AGROGANADERA TIERRA PROMETIDA, SAT
32	AGROCOMERCIALIZADORA DONFRA, SAT
33	AGROCOMERCIALIZADORA LA GUADALUPANA, SAT.
34	RODEO MELY S.A.T.
35	AGROGANADERA HERMANOS SPIEGEL MENDIETA, SAT
36	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACION ARROCERA NS (SAT ARROCERA NS)
37	LIME KING AGRO, SAT
38	AGRO-INDUSTRIA BOQUETE, SAT
39	S.A.T. AGROINDUSTRIAL RUIZ HERMANOS
40	AGRO COSECHAS Y MÁS, SAT
41	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACION AGRO E (SAT).
42	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN "ALIS FQ" (SAT ALIS FQ)
43	ST.GREGORIO AGRO, SAT.
44	BISTEK & CILANTRO MARKET SAT
45	AGROPECUARIA HAMID, SAT
46	SAT CINCO HERMANOS 2021
47	AGROGANADERA LA UNION, S.A.T.
48	AGRO-PERBRO (SAT AGRO-PERBRO)
49	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACION BAYANOS CAFE (SAT)
50	AGRO VALPEREZ, S.A.T.

No.	Nombre de la SAT
51	CITYSIEMBROS, S.A.T.
52	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN HATOS GANADEROS (SAT HATOGAN)
53	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN, AGROPECUARIA M&H (SAT AGROPECUARIA M&H)
54	FINCA GAIAN LIFE, S.A.T.
55	LA TABLA BOQUETE, SAT
56	AGROPECUARIA E INVERSIONES EL IGUANERO S.A.T.
57	ASOCIACION DE PRODUCTORES DE MAIZ Y OTROS, PROMAIZ, SAT
58	AGROCIT, S.A.T.
59	PITAHAYAS DE VERAGUAS (PITAVERA), S.A.T.
60	RGR AGRO, SAT.
61	AGRO ESTANCIA LA CONSTANCIA. S.A.T.
62	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACION HACIENDA MAMA CLEME SAT
63	HACIENDA LA RAFAELA, S.A.T.
64	AGROGANADERA LA RAFAELA, S.A.T.
65	ARROCERA 22, S.A.T.
66	GANADERA LA GUADALUPE, S.A.T.
67	ARROCERA RIO CHIRIQUI, S.A.T.
68	FINCA LA PROVENCE, SAT
69	S.A.T. MOSANA
70	CENTRAL DE LECHERIAS ASOCIADAS DE PANAMÁ (CLAP), S.A.T.
71	PRODCHI, SAT.
72	EL HUERTO BOQUETE, SAT.
73	AGRONOVA GROUP, SAT.
74	AGRO NEGOCIOS H.F., SAT
75	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACION AGROGOMEZ (SAT AGROGOMEZ)
76	AGRO-SERVICIOS RIOS, SAT.
77	SOCIEDAD DE PIÑEROS DE PANAMÁ OESTE (SOPIPO), S.A.T.
78	PANAMA GEISHA COFFEE HOLDINGS, S.A.T.
79	AGROPECUARIA LA MARIANA, S.A.T.
80	AGROPECUARIA LA ALANJEÑA, SAT
81	SOCIEDAD AGRARIA DE TRNSFORMACION RANCHO LA PONDEROSA (SAT)

No.	Nombre de la SAT
82	PANDA HOLDINGS, S.A.T.
83	PINK LION AGRO, SAT
84	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN SURTIDORA AGROPECUARIA Y TECNÓLOGICA DE PANAMÁ (SAT SURT AGRO TECH)
85	AGRO B21, SAT
86	PRODUCTORES AGRICOLAS DE BARU (PROABA) (SAT)
87	BIENES Y SERVICIOS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA PANAMEÑA SAT
88	GOLDEN DRAGON HOLDINGS S.A.T.
89	TTZ GROUP, S.A.T.
90	AGROCOMERCIALIZADORA RUILOBA, SAT.
91	AGRO FARMS (SAT AGRO FARMS)
92	AGRICOLA DON TOMY, SAT.
93	AGRO GLAKMAT (SAT AGRO GLAKMAT)
94	COTHAM, S.A.T.
95	EL HUERTO CASA BOQUETE, S.A.T.
96	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN AGRO ANA MERCEDES (SAT Agro Ana Mercedes)
97	AGROPECUARIA REECE, S.A.T.
98	CUNICULUS PACA, SAT
99	AGRO GRUPO GLAKMAT (SAT Agro Grupo Glakmat)
100	GREEN EFFECT GARDEN CENTER (SAT GEGC).
101	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACION AZUERO PIG FARM (SAT AZUERO PIG FARM)
102	SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACION MENDEZ & AMADO (SAT. MENDEZ & AMADO)

**Fuente:** Registro Público de Panamá.

## **Anexo 16: Organizaciones de trabajadores agropecuarios en Panamá**

Listado de las principales organizaciones de trabajadores agropecuarios (asociadas a federaciones y centrales obreras) en el país de carácter sindical:

- Federación de Trabajadores Rurales y del Campo de Panamá (FETRUC)
- Sindicato de Campesinos Independientes del Distrito de Santa Fe (SICAIDISFE).
- Sindicato de Trabajadores Agrícolas de Llano Grande (SITALLAG).
- Unión de Campesinos Independientes del Distrito de Natá y la Pintada (UNCINDP).
- Sindicato de Trabajadores de El Palmar (EL PALMAR).
- Sindicato de Trabajadores de la Chiriquí Land Company División de Bocas del Toro (SITRACHILCO).
- Sindicato de Trabajadores de la Finca 69.
- Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria, Ganadería, Leche y Similares (SINATIAGL).
- Unión Nacional Industrial de Trabajadores Agrícolas de la Caña y Derivados (UNITRACD).
- Sindicato Oleaginoso.
- Federación Nacional de Organizaciones Sindicales de Trabajadores (FENOSIT)
- Unión Nacional de Mujeres Campesinas Artesanas de Panamá (UNAMUCAP)
- Sindicato de Trabajadores Rurales del Distrito de Olá (SITRUDIOLA).
- Unión de Campesinos y Campesinas Independientes de Distrito de Renacimiento (UCCIDIR)
- Federación de Trabajadores Agrícolas de Coclé.
- Federación Istmeña de Trabajadores Agrícolas
- Sindicato de Trabajadores de La Finca 7- (Changuinola)
- Sindicato de Trabajadores Bananeros Independiente- Finca Santa Marta.

## Anexo 17: Listado de Proyectos de la FAO en Panamá

### Crisis alimentaria y digitalización agricultura: modernización MIDA Panamá

Proyecto: Crisis alimentaria y digitalización agricultura: modernización MIDA Panamá

Objetivo: Instituciones públicas del agro panameño adoptan e implementan mecanismos de innovación digital y generan bienes públicos de uso del sector público y privado (transparencia y funcionalidad institucional), acelerando la respuesta a la crisis alimentaria.

Periodo de implementación: 01-Feb-2022 - 01-Jun-2024

### Preparation of strategic frameworks and climate finance to reduce deforestation and forest degradation and guide the investment of the GCF in Panama.

Proyecto: Preparation of strategic frameworks and climate finance to reduce deforestation and forest degradation and guide the investment of the GCF in Panama.

Objetivo: The main objective of the proposal is the preparation of strategic frameworks and capacity building in climate finance to guide the investment of the GCF in the forestry sector and other land uses in Panama.

Periodo de implementación: 05-Nov-2020 - 04-Apr-2023

### Manejo sostenible de la tierra y restauración de paisajes productivos en cuencas hidrográficas para la implementación de las metas nacionales de Neutralidad de la Tierra (NDT)

Proyecto: Manejo sostenible de la tierra y restauración de paisajes productivos en cuencas hidrográficas para la implementación de las metas nacionales de Neutralidad de la Tierra (NDT).

Objetivo: Ampliar el manejo sostenible de la tierra y la restauración de paisajes productivos en cuencas hidrográficas para la implementación de las metas nacionales de Neutralidad de la Degradación de la tierra (NDT) en Panamá.

Periodo de implementación: 01-Mar-2022 - 28-Feb-2025

### Strengthening national-level institutional and professional capacities of country

Parties towards enhanced UNCCD monitoring and reporting GEF 7 EA Umbrella II

Proyecto: Strengthening national-level institutional and professional capacities of country Parties towards enhanced UNCCD monitoring and reporting GEF 7 EA Umbrella II.

Objetivo: To enhance national-level institutional and technical capacities for the 2021-2022 UNCCD reporting process in the context of the UNCCD Strategic Framework 2018-2030 and SDG15.3

Periodo de implementación: 02-Dec-2022 - 28-Feb-2023

Mesoamérica sin Hambre - Panamá

Proyecto: Programa Mesoamérica sin Hambre Panamá: Marcos institucionales más efectivos para mejorar la agricultura familiar y la seguridad alimentaria y nutricional.

Objetivo: Mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición, fortalecer los mecanismos de gobernanza, así como el marco jurídico para la erradicación del hambre; reducir la pobreza y mejorar la protección social en las zonas rurales, potenciando el desarrollo territorial rural y la agricultura familiar.

Periodo de implementación: noviembre de 2014 - en ejecución

Fuente: <https://www.fao.org/panama/programas-y-proyectos/lista-de-proyectos/en/>



## **Anexo 18: Organizaciones Nacionales e Internacionales afines al Sector Agropecuario**

El siguiente listado no es exhaustivo, pero muestra la participación de diversos sectores y gremios en la gobernanza del sector agropecuario panameño

- Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID - Representación en Panamá).
- Asociación de Comerciantes de víveres y distribuidores de Similares de Panamá (ACOVIPA)
- Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresas (APEDE)
- Asociación Panameña de Exportadores (APEX)
- Asociación Nacional de Molineros de Arroz (ANALMO).
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) - FOMIN
- CENAMEP – Centro Nacional de Metrología de Panamá AIP – SENACYT
- CDS - Ciudad del Saber de Panamá.
- CINIP+LyCS Centro nacional de Información sobre Producción Más Limpia y Consumo Sustentable
- CNCP – Centro Nacional de Competitividad de Panamá.
- Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá. (CCIAP)
- Fundación para el Desarrollo Económico y Social (FUNDES)
- INDICASAT - Instituto de investigaciones Científicas Avanzadas y Servicios de Alta Tecnología – AIP. SENACYT.
- IICA - Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura • MIBANCO
- Multicredit Bank • Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
- Organización Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA)
- Organización Mundial del Comercio. (OMC)
- Organización Mundial de la Propiedad Industrial (OMPI) En inglés (WIPO).
- Organización Mundial de la Salud (OMS)
- Patronato del Servicio Nacional de Nutrición de Panamá (PSNN)
- Programa de Desarrollo de la Agroindustria Rural de América Latina y el Caribe (PRODAR – IICA)

- REDAR PANAMÁ – Asociación de Agroindustrias Rurales en Panamá.
- Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología. (RICYT)
- Red Nacional de Organizaciones de la Micro y Pequeña Empresa (REDNOMIPEN)
- Sistema de Conversión de Unidades de Monedas, de Volumen, longitud, peso y otros. CONVERTWORLD.COM
- Sindicato de Industriales de Panamá (SIP)
- Sistema de Información y Documentación Agropecuaria de las Américas. (SIDALC)
- Sistema de Información y Técnica sobre: Agroindustria, Agronegocios, Desarrollo rural, otros. (InfoAgro.net)
- Unión Nacional de consumidores y usuarios de la República de Panamá (UNCUREPA)
- Unión Nacional de Productores Agropecuarios de Panamá (UNPAP)

## Anexo 19: Cadenas Agroalimentarias

### Listado normativo de las Cadenas Agroalimentarias

Cadena	Norma	Gaceta Oficial
<b>Arroz</b>	<p>Resuelto n° DAL 004-adm-2011 de martes 15 de febrero de 2011</p> <p>Por el cual se crea la cadena agroalimentaria del arroz, conformada por todos los actores, públicos y privados que intervienen en la actividad, y su comité de cadena, el cual actuará como un grupo directivo para el cumplimiento y seguimiento del marco de acción de los acuerdos de competitividad, en el ámbito productivo regional y nacional.</p>	26,806 14 de junio de 2011
<b>Maíz</b>	<p>Resuelto n° 029-adm-2011 de martes 21 de junio de 2011</p> <p>Por el cual se crea la organización de la cadena agroalimentaria de maíz, conformada por todos los actores, públicos y privados que intervienen en la actividad.</p>	26,824 – A 8 de julio de 2011
<b>Carne Bovina</b>	<p>Resuelto N° DAL-037-ADM-2011 (De martes 30 de agosto de 2011)</p> <p>Por la cual se crea la organización de la cadena agroalimentaria de carne bovina, conformada por todos los actores, públicos y privados que intervienen en la actividad, y su comité de cadena.</p>	26,867 8 de septiembre de 2011
<b>Leche Bovina</b>	<p>Resuelto n° DAL 018-adm-2011 de miércoles 04 de mayo de 2011</p> <p>Por el cual se crea la organización de la cadena agroalimentaria de la leche.</p>	26,788 - A 19 de mayo de 2011
<b>Papa y cebolla</b>	<p>Resuelto n° DAL-032-adm-2011 de martes 19 de julio de 2011</p>	26,843

Cadena	Norma	Gaceta Oficial
	por el cual se crea la organización de la cadena agroalimentaria de papa y cebolla, conformada por todos los actores, públicos y privados que intervienen en la actividad.	4 de agosto de 2011
<b>Plátano</b>	Resuelto N° DAL-045-2011 De martes 20 de septiembre de 2011  Por el cual se crea la organización de la cadena agroalimentaria de plátano, conformada por todos los actores, públicos y privados que intervienen en la actividad, y su comité de cadena.	26,886 – B  5 de octubre de 2011
<b>Poroto, frijol y guandú</b>	Resuelto n° DAL 023-adm-2011 de jueves 09 de junio de 2011  Por la cual se crea la organización de la cadena agroalimentaria de poroto ( <i>phaseolus vulgaris</i> L.), conformada por todos los actores, públicos y privados que intervienen en la actividad.  Resolución n° OAL 604-adm-2016  de jueves 15 de diciembre de 2016  (se incluye el frijol y el guandú)	26,810  20 de junio de 2011        28,188 - A  30 de diciembre de 2016
<b>Yuca y ñame</b>	Resuelto N° DAL-051-ADM-2011 (De martes 25 de octubre de 2011)  Por el cual se crea la organización de la cadena agroalimentaria de yuca y ñame, conformada por todos los actores, públicos y privados que intervienen en la actividad, y su comité de cadena.	26,911-A 14 de noviembre de 2011
<b>Hortalizas</b>	Resuelto N° DAL-057-ADM-2011 De martes 29 de noviembre de 2011	26,928- A

<b>Cadena</b>	<b>Norma</b>	<b>Gaceta Oficial</b>
	Por el cual se crea la organización de la cadena agroalimentaria de hortalizas, conformada por todos los actores, públicos y privados que intervienen en la actividad, y su comité de cadena.	9 de diciembre de 2011
<b>Café</b>	Resuelto N° dal-056-adm-2014 de miércoles 13 de agosto de 2014  Por medio del cual se crea la organización de la cadena agroalimentaria de café, conformada por todos los actores, públicos y privados que intervienen en la actividad, y su comité de cadena.	27,605  22 de agosto de 2014
<b>Carne porcina</b>	Resolución N° OAL-060-2018 De miércoles 02 de mayo de 2018  Por la cual se crea la cadena agroalimentaria del cerdo y sus derivados, la cual se conformará y organizará para el fortalecimiento y sostenibilidad de la seguridad alimentaria del país.	28,521  9 de mayo de 2018

**Fuente:** Gaceta Oficial de Panamá

## **Anexo 20: Bancos que reportan operaciones con FECI**

Bancos que actualmente se encuentran operando en Panamá y que reportan FECI según lo establecido en el artículo 2 de la Ley No. 4 de 17 de mayo de 1994

1. Allbank Corp
2. BAC International Bank, Inc.
3. Balboa Bank & Trust Corp
4. Banco Aliado S.A.
5. Banco Azteca (Panamá), S.A.
6. Banco BAC de Panamá, S.A.
7. Banco Bolivariano (Panamá), S.A.
8. Banco Citibank (Panamá,) S.A.
9. Banco Davivienda (Panamá) S.A.
10. Banco de Bogotá, S.A.
11. Banco del Pacífico (Panamá), S.A.
12. Banco Delta, S.A.
13. Banco Ficohsa (Panamá), S.A.
14. Banco G&T Continental (Panamá) S.A. (BMF)
15. Banco HIPOTECARIO NACIONAL
16. Banco General, S.A.
17. Banco Internacional de Costa Rica, S.A (BICSA)
18. Banco La Hipotecaria, S.A.
19. Banco Lafise Panamá S.A.
20. Banco Latinoamericano de Comercio Exterior, S.A. (BLADEX)
21. Banco Nacional de Panamá
22. Banco Panamá, S.A
23. Banco Panameño de la Vivienda, S.A. (BANVIVIENDA)
24. Banco Pichincha Panamá, S.A.
25. Banco Prival, S.A. (español) o Prival Bank, S.A. (en inglés)
26. Banco Universal, S.A.
27. Bancolombia S.A.
28. Banesco S.A.
29. BANISI, S.A.
30. Banistmo S.A.
31. Bank Leumi-Le Israel B.M.
32. Bank of China Limited
33. BBP Bank S.A.
34. BCT Bank International S.A.
35. Caja de Ahorros
36. Capital Bank Inc.
37. Citibank, N.A. Sucursal Panamá
38. Credicorp Bank S.A.
39. FPB Bank Inc.
40. Global Bank Corporation

41. Korea Exchange Bank, Ltd.
42. Mega International Commercial Bank Co. Ltd.
43. Mercantil Bank (Panamá), S.A.
44. Metrobank, S.A.
45. MiBanco, S.A.BMF
46. MMG Bank Corporation
47. Multibank Inc.
48. Produbank (Panamá) S.A.
49. St. Georges Bank & Company, Inc.
50. The Bank of Nova Scotia (Panamá), S.A.
51. The Bank of Nova Scotia (SCOTIABANK)
52. Towerbank International Inc.
53. Unibank, S.A.

**Fuente:** <https://www.superbancos.gob.pa/feci/formularios/listado-bancos>

## Anexo 21: Saldo de créditos agropecuarios jocales

### SISTEMA BANCARIO NACIONAL SALDO DE CREDITOS AGROPECUARIOS LOCALES DICIEMBRE 2022 (En Miles de Balboas)

#	Bancos	Total Cartera	Total Agropecuario	Ponderación %	Agricultura	Ganadería	Pesca	Forestal
1	Banco Nacional de Panamá	5,925,001	599,338	10.12%	141,519	457,722	81	16
2	Global Bank Corporation	5,933,282	378,722	6.38%	106,864	271,243	187	428
3	Multibank Inc.	3,464,396	353,730	10.21%	89,144	247,830	16,752	3
4	Banistmo, S.A.	7,704,973	185,314	2.41%	37,142	142,652	5,521	-
5	Banesco (Panamá), S.A.	2,509,691	110,009	4.38%	20,798	75,286	13,925	-
6	Banco General, S.A.	10,265,906	68,778	0.67%	11,338	56,241	204	995
7	Canal Bank S.A.	330,923	53,224	16.08%	17,979	35,023	-	222
8	Metrobank, S.A.	725,811	48,447	6.67%	8,351	21,289	18,807	-
9	BAC International Bank Inc.	4,045,296	37,269	0.92%	10,797	21,950	4,522	-
10	BCT Bank International, S.A.	331,614	35,803	10.80%	1,721	12,989	20,983	110
11	Unibank, S.A.	328,663	21,128	6.43%	3,633	5,814	11,680	-
12	Banco Pichincha Panamá, S. A.	115,605	19,832	17.16%	-	-	19,832	-
13	Banco Latinoamericano de Comercio Exterior, S.A.	729,343	19,375	2.66%	-	19,375	-	-
14	Banco Aliado, S.A.	1,871,694	19,273	1.03%	7,164	11,532	431	146
15	Capital Bank, Inc.	976,283	16,999	1.74%	2,610	7,464	6,924	-
16	Banco Davivienda (Panamá), S.A.	473,216	11,533	2.44%	5,214	6,319	-	-
17	Banco Delta, S.A.	203,229	11,182	5.50%	6,668	4,290	223	-
18	Mercantil Banco, S. A.	672,066	8,000	1.19%	8,000	-	-	-
19	Credicorp Bank, S.A.	1,224,728	6,707	0.55%	1,140	5,498	-	69
20	St. Georges Bank & Company, Inc.	470,832	4,380	0.93%	4,380	-	-	-
21	MMG Bank Corporation	99,020	4,075	4.11%	-	4,067	-	7
22	The Bank of Nova Scotia	2,994,176	3,038	0.10%	14	2,954	69	-
23	BBP BANK, S.A.	5,620	1,508	26.84%	-	-	1,508	-
24	Banco Internacional de Costa Rica, S.A.	280,098	250	0.09%	250	-	-	-
25	Banco Lafise Panamá, S.A.	167,501	23	0.01%	-	-	23	-



#	Bancos	Total Cartera	Total Agropecuario	Ponderación %	Agricultura	Ganadería	Pesca	Forestal
26	Towerbank International, Inc.	456,030	18	0.00%	-	18	-	-
	<b>Total</b>	<b>52,304,999</b>	<b>2,017,955</b>	<b>3.86%</b>	<b>484,729</b>	<b>1,409,559</b>	<b>121,672</b>	<b>1,995</b>

Fuente: SBP. Diciembre 2022

## **Anexo 22: Listado de Productos de Control de Precio**

Decreto Ejecutivo N° 11 del 18 de julio de 2023,

Los 18 productos que se mantienen en el control de precios son (en B/.):

1. Bistec de cinta con hueso. (libra B/.2.55; kilogramo 5.62).
2. Babilla. (lb 2.99; kg 6.60).
3. Carne molida de primera (excluye la especial kosher y baja en gasa). (lb 2.15; kg 4.74).
4. Pollo entero Panamá (con patas y cabeza). (lb 1.18; kg 2.60).
5. Arroz de primera (todas las presentaciones). (lb B/.0.40; kg 0.88).
6. Lentejas calidad grado 2º inferior. (lb B/.0.81; kg 1.79).
7. Aceite vegetal de palma o soya en envase de 1.42 a 1.5 litros. (c/u 3.74).
8. Macarrones (espagueti) en empaque de 425-454 gramos, excluye calibres que no sean de 3 a 5, los integrales y con sabores a zanahoria y espinaca. (0.63)
9. Coditos 454 gramos. (0.69)
10. Tuna en agua, trozos, lata de 170 gramos. (1.31).
11. Sardina en salsa de tomate, sin picante, lata de 155 gramos. (0.51).
12. Leche en polvo (entera, instantánea con contenido de 345 a 400 gramos), excluye alimentos lácteos, leches de crecimiento y fórmulas para infantes. (3.76).
13. Pan de molde blanco, en empaque de 14-18 onzas (excluye integrales, de avena, centeno, multigranos, de huevo, leche, mantequilla, pasas, light). (0.92).
14. Pan de michita, blanco. (lb 1.40; kg 3.08).
15. Queso amarillo tipo americano, procesado (con un contenido de cuajada inferior a 65%, excluye las variedades light, con pimienta, etc.). (lb 3.00; kg 6.61; rebanada individual 0.10 c/u).
16. Mortadela nacional con pimienta (empacada) 454 gramos. (lb 3.24; kg 7.15).
17. Salchicha nacional, frankfurter, empacada de 454 gramos. (lb 2.14; kg 4.72).
18. Salchichas que contengan carne de res (incluye las que vendan sueltas o en empaque de 1 libra; excluye tipo frankfurter importada, ahumada, cocktail, light, jumbo, libres de gluten, Angus, kosher, baja en sodio, con queso). (lb 1.19; kg 2.62).

## Anexo 23: Propuestas del Pacto Bicentenario para el sector agropecuario

Propuestas surgidas durante los diálogos del Pacto Bicentenario para el sector agropecuario

Subtema	Título	N° Consenso
<b>Apoyo al productor</b>	Crédito blando, ágil y oportuno para el micro, pequeño, mediano productor y el agronegocio.	CONS-OG8AMini
	Sistemas de producción agropecuarios sostenibles para una agricultura resiliente y competitiva.	CONS-EYNTXini
	Desarrollo de las bases legales sobre trazabilidad para productos agrícolas y pecuarios.	CONS-5BDT2ini
	Agrotecnología para el mejoramiento de la producción agropecuaria a nivel nacional.	CONS-LK435ini
	Agroindustria: procesamiento de productos de origen agropecuario alimentarios y no alimentarios.	CONS-GUDZ8ini
	Mejoras al productor para reducir la brecha en su productividad, calidad y rendimientos en la producción nacional.	CONS-UXRQHini
<b>Acceso a mercados</b>	Fortalecer la red vial con caminos de producción apropiados que faciliten el desplazamiento de productos agropecuarios.	CONS-8OPMYini
	Mejorar la red logística para la distribución y comercialización de la producción agrícola nacional.	CONS-4MS9Aini
	Transformación productiva para generar competitividad agropecuaria y lograr el desarrollo rural.	CONS-JRE69ini
	Crear mejores capacidades logísticas que permitan un transporte eficiente para la producción nacional.	CONS-SOZHBini
	Establecer mejores capacidades tecnológicas de manejo de la información agropecuaria en Panamá.	CONS-E9HXQini
	Incorporar productos pecuarios no tradicionales de diversas especies al mercado nacional.	CONS-QXFV2ini
	Mejorar la calidad de los productos y la oferta que permita acceder a mercados internacionales.	CONS-BV4X7ini
<b>Seguridad alimentaria</b>	Mejorar la calidad de los alimentos mediante prácticas integrales de conservación de los productos	CONS-HWZ50ini

Subtema	Título	N° Consenso
	agropecuarios, ampliando la disposición de centros de acopio.	
	Garantizar la distribución de la producción nacional con la implementación de nuevas tecnologías para mejorar la competitividad, disponibilidad y precios de los productos.	CONS-WR5Y1ini
	Fortalecer las condiciones de los mercados para una mayor efectividad en la comercialización.	CONS-5VBWHini
	Impulsar la capacidad agroempresarial a través de un plan innovador de créditos enfocado en la producción sostenible, diversificación y buenas prácticas.	CONS-N0VH5ini
	Fortalecer el sector agropecuario con políticas públicas en beneficio de la calidad y costo de la canasta básica.	CONS-107GDini
<b>Acceso a insumos</b>	Desarrollo de una estrategia nacional para el manejo integral de los recursos hídricos y suelo.	CONS-FJDOVini
	Construcción de estructuras para reserva de agua y sistemas de riego.	CONS-SQW0Fini
	Sistema de monitoreo, reporte, evaluación y verificación continua.	CONS-52A1Iini
	Establecimiento de sistemas de información geográfica como instrumentos de trabajo.	CONS-C5MLSini
	Aplicación de medidas de apoyo para la agricultura familiar, pequeños, medianos y grandes productores agropecuarios.	CONS-N07DOini
	Fortalecer el ámbito institucional para el abastecimiento de insumos a los productores de la agricultura familiar.	CONS-CNRYPini
	Fortalecer el ámbito institucional para el abastecimiento de insumos a los pequeños y medianos productores.	CONS-2DR1Uini
	Fortalecer el ámbito institucional para el abastecimiento de insumos a los productores.	CONS-7Y19Mini

Fuente: PB\_Informe\_Nacional\_digital.pdf (agora.gob.pa)

[https://www.agora.gob.pa/docs/informes/PB\\_Informe\\_Nacional\\_digital.pdf?csrt=3415324562752171565](https://www.agora.gob.pa/docs/informes/PB_Informe_Nacional_digital.pdf?csrt=3415324562752171565)