

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PANAMÁ

**PROGRAMA PARA IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD Y MEJORAR LA
SOSTENIBILIDAD, INCLUSIVIDAD Y RESILIENCIA DEL SECTOR TURÍSTICO
PANAMEÑO**

(PN-L1175)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Olga Gómez (CSD/RND), Jefe de Equipo; Marion Le Pommellec (RND/CPN) y Ginés Suárez (RND/CES), Jefes de Equipo Alternos; Santiago Bucaram, Carla Portalanza y Yolanda Valle (CSD/RND); Cristina Landázuri (LEG/SGO); Carlos Garcimartin y Menfis Moreno (CID/CPN); Cristina Torres (ORP/EUR); Jesús Navarrete (CSD/HUD); Esperanza González (CSD/CCS); Galileo Solís (IFD/CTI); María Inés Vasquez (IFD/ICS); Emmanuelle Monin (SCL/SPH); Ana Grigera (SCL/GDI); María Teresa Silva (SPH/LMK); Arturo Alarcón (INE/ENE); Leonor Corriols y David Ochoa (VPC/FMP).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO

PANAMÁ

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Programa para Impulsar la Competitividad y Mejorar la Sostenibilidad, Inclusividad y Resiliencia del Sector Turístico Panameño		
Número de Proyecto:	PN-L1175		
Equipo de Proyecto:	Olga Gómez (CSD/RND), Jefe de Equipo; Marion Le Pommellec (RND/CPN) y Ginés Suárez (RND/CES), Jefes de Equipo Alternos; Santiago Bucaram, Carla Portalanza y Yolanda Valle (CSD/RND); Cristina Landázuri (LEG/SGO); Carlos Garcimartin y Menfis Moreno (CID/CPN); Cristina Torres (ORP/EUR); Jesús Navarrete (CSD/HUD); Esperanza González (CSD/CCS); Galileo Solís (IFD/CTI); María Inés Vasquez (IFD/ICS); Emmanuelle Monin (SCL/SPH); Ana Grigera (SCL/GDI); María Teresa Silva (SPH/LMK); Arturo Alarcón (INE/ENE); Leonor Corriols y David Ochoa (VPC/FMP)		
Prestatario:	República de Panamá		
Organismo Ejecutor:	Ministerio de Economía y Finanzas		
Plan Financiero:	BID (Capital Ordinario):	US\$	200.000.000
	Total:	US\$	200.000.000
Salvaguardias:	Políticas activadas:	Ninguna	
	Clasificación:	No requerida (ver párrafo 4.1)	

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

- 2.1 **Solicitud del Gobierno de Panamá.** El Gobierno de Panamá ha demandado el apoyo financiero y técnico del Banco a través de la solicitud de una operación de préstamo que contribuya a impulsar el crecimiento socioeconómico del país, mediante la mejora de la competitividad, sostenibilidad y resiliencia del sector turístico panameño. Dados los retos identificados como prioritarios en los diagnósticos efectuados, estando muchos de ellos relacionados con el marco de gobernanza y normativo panameño, el equipo de proyecto considera que el instrumento más adecuado para atender esta solicitud es un programa basado en políticas en la modalidad programática.
- 2.2 **Contexto del país.** La marcada desaceleración de la economía panameña tras la conclusión de la expansión del Canal de Panamá enfatizó la necesidad de profundizar la diversificación de la estructura productiva del país. La priorización del desarrollo de nuevas fuentes de crecimiento, atendiendo los criterios de sostenibilidad, inclusión y resiliencia, e implementando acciones dirigidas a promover sectores exportadores, con importante efecto multiplicador y capacidad

de expandir la huella geográfica del desarrollo socioeconómico, tales como el turismo, pasaron a ser una prioridad nacional [1]¹.

- 2.3 Los avances en la implementación de esta estrategia se vieron frenados de manera abrupta por la pandemia COVID-19, siendo el sector turismo uno de los sectores más afectados. En este contexto, en los próximos años, el país deberá balancear la implementación de acciones dirigidas a mitigar los impactos de la crisis con iniciativas dirigidas a mejorar la competitividad estructural a nivel sectorial. Estos esfuerzos deben realizarse teniendo muy presente la creciente amenaza del impacto del Cambio Climático (CC), así como la importancia de lograr una mayor inclusión de las áreas rurales y de los grupos poblacionales más vulnerables en este nuevo proceso de desarrollo productivo.
- 2.4 **El Sector Turismo en Panamá.** El turismo representa un importante aporte socioeconómico para Panamá. En 2019, el turismo contribuyó de manera directa a la generación del 5% del Producto Interno Bruto nacional (US\$3.300 millones). Ese mismo año, el sector generó unos US\$4.500 millones de exportaciones, es decir un 16% de las exportaciones totales del país². Para tomar constancia del importante aporte del sector, cabe destacar que las exportaciones generadas por el gasto de los visitantes internacionales en Panamá son superiores a la suma de las exportaciones del Canal de Panamá y del sector financiero de manera conjunta [4] [5].
- 2.5 Previo a la pandemia, el turismo generaba unos 140.000 empleos (+8% del empleo total [2] [6]), siendo estos empleos de carácter inclusivo³ y predominantemente femeninos. Por ejemplo, las mujeres representan aproximadamente el 60% de la fuerza laboral ocupada en las industrias turísticas de “Hoteles y Restaurantes”, llegando a representar hasta el 75% de la fuerza laboral en algunas comarcas indígenas [7]. Además, entorno a un 70% de las empresas turísticas de Panamá son lideradas por mujeres [8], una de las mayores tasas a nivel mundial, estando además el sector compuesto por un importante número de micro, pequeñas y medianas empresas [9].
- 2.6 Sin embargo, tras haber experimentado tasas de crecimiento de dos dígitos durante varios lustros, durante el periodo 2014-2019 el sector se estancó, muy a pesar de que a nivel mundial el crecimiento sectorial fue superior al 4% [10]. Otro dato significativo es que, por primera vez en muchos años, en 2019 el gasto promedio por turista internacional se contrajo. Además, ese mismo año, el número de visitantes internacionales y los niveles de ocupación hotelera estuvieron por debajo de los del año 2015 [11], presentando el sector retos estructurales que han resultado en una pérdida paulatina de cuota en el mercado turístico internacional⁴.

¹ Ver listado completo de [Referencias Bibliográficas](#) identificadas por el número incluido entre corchetes [#].

² Las exportaciones totales del sector de viajes y turismo ascienden a unos US\$7.000 millones. El 65% aproximadamente de este importe (US\$4.500 millones) corresponde al gasto de visitantes internacionales y un 35% (US\$2.500) aproximadamente al transporte de pasajeros. Es decir, las exportaciones del sector de viajes y turismo representan entorno al 25% de las exportaciones totales del país [2] [3].

³ El sector emplea trabajadores de todos los quintiles de renta y perfiles socioeconómicos, siendo un sector que emplea más que el promedio a grupos laboralmente más vulnerables, tales como las mujeres, los pueblos indígenas, los jóvenes o los migrantes.

⁴ Ver [Datos Claves Sectoriales](#).

- 2.7 **Impacto de la COVID-19 en el turismo.** Sumado a lo anterior, las medidas adoptadas para contener la pandemia supusieron un importante freno para el crecimiento del turismo a nivel mundial, afectando la pandemia especialmente al sector turístico panameño. En los años 2020 y 2021 las llegadas por turismo internacional en Panamá se redujeron un 76,4% y 64,9% respecto a 2019 respectivamente, lo que resultó en una contracción de los ingresos por turismo internacional del 75,3% [12] y del 53,4% [13]. El impacto de la pandemia ha supuesto un desafío sin precedentes, agregando nuevos retos a los previamente existentes.
- 2.8 **Retos estructurales del sector turismo en Panamá.** El país cuenta con importantes atractivos turísticos, principalmente relacionados a recursos naturales, que son la base de un sector turístico emergente. A pesar del alto potencial turístico de las zonas que concentran este tipo de recursos, el país no ha logrado casi atraer inversiones turísticas significativas fuera de la Ciudad de Panamá. Más del 50% de alojamientos turísticos del país se encuentran situados en la Ciudad de Panamá y Chiriquí, concentrando la capital cerca del 60% de las habitaciones disponibles a nivel nacional [14].
- 2.9 La hiper-concentración de la actividad turística y la falta de inversión pública y privada para el mejoramiento de la oferta turística en el resto de los destinos, es un factor que ha afectado negativamente a la competitividad de Panamá⁵. Además, con la oferta turística concentrada en un entorno urbano, existe la necesidad de impulsar la creación de nuevos productos turísticos basados en el importante capital natural, patrimonial y cultural del resto del país, con el objetivo de aportar a la diversificación del portafolio turístico, fortalecer la capacidad de atracción de nuevos mercados de turismo receptivo, así como reforzar la alineación de la oferta turística panameña con las tendencias de la demanda postpandemia, que apuntan hacia un fuerte crecimiento del turismo de naturaleza y bienestar, así como a la expansión de los segmentos de demanda ligados a la cultura y al patrimonio como factores de atracción prioritarios [16].
- 2.10 Otros factores que estarían contribuyendo a la pérdida de competitividad turística de Panamá están relacionados con las áreas de política y de gobernanza sectorial. El gasto turístico público del país ha sido limitado, sin asentarse además el gasto en datos estadísticos y análisis suficientemente granulares y profundos⁶. Un sistema de inteligencia de mercados deficitario dificulta la planificación comprensiva de los destinos, la identificación de mercados objetivos clave, así como el diseño de estrategias de promoción y de desarrollo de productos basadas en las necesidades de la demanda⁷.

⁵ La falta de servicios, infraestructura y equipamiento turístico adecuado es un desafío para el desarrollo de la actividad turística del país [15].

⁶ En el último reporte de competitividad en materia turística del Foro Mundial de Competitividad, Panamá se situó en la posición 65 de un total de 140 países, en lo que a datos y estadísticas sectoriales se refiere, y en la posición 72 en materia de efectividad de su gasto en promoción turística [17].

⁷ La ATP reconoce que "una de las reclamaciones más intensamente repetidas por los miembros del sector turístico consultados para la redacción de este Diagnóstico [el Plan Maestro de Turismo Sostenible] tiene que ver con la carencia de información estadística fiable y relevante que permita definir (entre otras cosas) al cliente actual y, sobre esas definiciones, tomar decisiones de inversión, marketing, etc. Esta carencia se refiere tanto al turista internacional recibido en el país como al turista interno (los panameños viajando por su país)" [14].

- 2.11 La identificación de los segmentos de mercado de mayor valor agregado y con mayor potencial de crecimiento, y el reconocimiento de sus preferencias de manera granular y diferenciada es esencial para diseñar e implementar estrategias de desarrollo turístico efectivas y costo-eficientes. Establecer metodologías de obtención, procesamiento y publicación de la información de manera actualizada, favorecerá la mejora de la gestión local e impulsará la inversión privada. Además, un sistema de inteligencia turística comprensivo viabilizará la adecuación del marco legal a las nuevas realidades sectoriales, fortaleciendo los procesos de toma de decisiones en los diferentes ámbitos de la política pública.
- 2.12 Relacionado con lo anterior, el impulso del reconocimiento del patrimonio inmaterial y material del país y la adecuación del marco legal para el desarrollo y promoción de nuevos productos turísticos, particularmente de aquellos que, en base a las tendencias mundiales y a los recursos turísticos panameños, se han identificado preliminarmente como claves, debería ser una prioridad. Entre estos nuevos productos destacan los priorizados por el Plan Maestro de Turismo Sostenible 2020-2025 de Panamá (PMTS) y por el Gabinete Turístico postpandemia, véase, el agroturismo, el turismo comunitario - indígena, y el turismo nómada.
- 2.13 Adicionalmente, en materia de empleo turístico, se deben abordar medidas para cuantificar el dimensionamiento de las brechas de género y por etnicidad; de cara a construir estrategias comprensivas dirigidas a reducir la informalidad sectorial, particularmente en el caso de los grupos poblacionales más vulnerables, y reducir los roles de género de la actividad y la brecha salarial sectorial⁸.
- 2.14 Finalmente, cabe destacar como un pilar esencial para la competitividad turística panameña la preservación y el fortalecimiento del importante y distintivo capital natural de Panamá. Tal y como recogen varios documentos del Ministerio de Ambiente, Panamá cuenta con un capital natural único, el cual puede ser la base de una actividad turística pujante. En primer lugar, el país se sitúa entre los países con mayor diversidad del planeta por metro cuadrado, siendo el hogar de aproximadamente el 3,4% de las especies de anfibios del mundo, del 2,3% de sus especies de reptiles, del 9,0% de las especies de aves, del 4,8% de las especies de mamíferos y de un 3,3% de las especies de plantas conocidas⁹.
- 2.15 A nivel terrestre, el territorio panameño se compone de un 68% de bosques y otras tierras boscosas, situándose el 32% de los bosques del país en áreas comarcales. El 43% de los bosques se encuentra bajo la protección del Sistema Nacional de

⁸ A pesar de la preponderancia femenina en el sector, los puestos de dirección y liderazgo siguen mayoritariamente ostentados por hombres y existe una alta segregación ocupacional en los puestos peor remunerados. Estudios de la OIT evidencian que las mujeres “suelen estar representadas en posiciones de menor remuneración y especialización, en particular en posiciones de limpieza, atención al cliente y gestión interna” [18]. Se estima asimismo que las mujeres ostentan entre un 25% y un 33% de los puestos de liderazgo a nivel mundial, siendo las industrias de restauración y agencias de viaje las que sufren de una mayor desigualdad laboral. Cabe destacar, no obstante, que el promedio de posiciones de liderazgo para el resto de los sectores es incluso menor, posicionándose el sector turismo el tercero en la clasificación mundial en materia de mujeres que dirigen o lideran en términos relativos [19] [20].

⁹ Panamá representa el 0,05% de la superficie terrestre del planeta y 0,28% de la superficie acuática. El país cuenta con 1.300 especies endémicas, de las cuales 1.176 son plantas, 49 son anfibios, 33 son reptiles, 8 son aves, 16 son mamíferos y 64 son peces de agua dulce.

Áreas Protegidas (SINAP) [23]. Además, el país cuenta con más de 165.000 hectáreas de manglares, distribuidos entre el litoral Caribe (92,7%) y el litoral Pacífico (7,3%) [25]. Según el Atlas Mundial de los Manglares [26], Panamá cuenta con la mayor variedad de especies de mangle entre todos los países del continente americano. En concreto, en Panamá se han reportado 12 de las 65 especies puras identificadas en el mundo. Panamá cuenta, además, con una extensión total de 770 kilómetros cuadrados de arrecifes de coral, 754 kilómetros ubicados en el Mar Caribe y 16 kilómetros en el Océano Pacífico. El 81% de los arrecifes de coral del Caribe panameño se encuentran en la comarca indígena Guna Yala. Los bosques, los manglares, y los arrecifes de coral son elementos esenciales para la preservación de la biodiversidad¹⁰.

- 2.16 Efectivamente, tal y como muestran los informes de la Organización Mundial del Turismo [21], el capital natural es vital para este sector de actividad. Las costas, montañas, océanos, ríos, bosques, así como la flora y fauna asociada a los mismos, son grandes atractivos para los turistas de todo el mundo. La competitividad de cuasi todos los tipos de turismo está fuertemente correlacionada con las oportunidades recreativas que brindan los ecosistemas y entornos naturales de los destinos. La biodiversidad y el medio ambiente contribuyen significativamente a la capacidad de atracción de los destinos, y a la calidad que los turistas perciben de los mismos; siendo base central y pilar esencial de la visita turística en el caso del turismo de naturaleza, y de una gran parte de otros modos de turismo como el turismo de aventura o el turismo de bienestar.
- 2.17 Desafortunadamente, la gran riqueza natural de Panamá se está viendo fuertemente amenazada por diversos estresores que pueden implicar una pérdida irreversible para Panamá. Uno de ellos es la amenaza transversal del CC, la cual genera la necesidad de fortalecer las estrategias de mitigación y de adaptación, así como el manejo de la gestión de riesgos y la resiliencia del sector de manera integral. La adopción de medidas de adaptación frente al impacto del CC es una prioridad particularmente importante en ecosistemas vulnerables como el panameño¹¹. Para ello, la elaboración de estrategias nacionales de adaptación al CC, de planes integrales de manejo forestal, o de planes estratégicos dirigidos a la preservación de los manglares y océanos son elementos esenciales cuyo desarrollo e implementación Panamá ya no puede dilatar. Medidas asimismo que regulen la actividad turística, y que aprovechen su potencial minimizando los riesgos para los ecosistemas resultan también claves. Entre ellas, la regulación de avistamiento de cetáceos, la protección de las tortugas y sus hábitats, o medidas contra el tráfico de especies protegidas son aspectos a abordar.
- 2.18 **Marco institucional del sector turismo en Panamá.** La Autoridad de Turismo de Panamá (ATP), ente rector a nivel sectorial, tiene entre sus funciones las de planificar, diseñar y desarrollar la política nacional de turismo del país, incluyendo el desarrollo de productos turísticos, y la promoción turística a nivel nacional e

¹⁰ Además, tanto los bosques como los manglares son elementos indispensables para poder implementar con éxito las estrategias de neutralidad de carbono con las que se ha comprometido el país.

¹¹ Centroamérica y el Caribe son dos subregiones que destacan por su gran vulnerabilidad al CC, aún pese a su reducida participación en la generación de emisiones de carbono a nivel global [22]. Además, en el último reporte de competitividad en materia turística del WEF Panamá descendió de la posición 38 a la posición 74 de un total de 140 países en "Sostenibilidad del desarrollo de la industria de viajes y turismo" [17].

internacional. Otros organismos relevantes a nivel sectorial son el Fondo de Promoción Turística de Panamá (PROMTUR), creado en el año 2017¹², que funge como organización de mercadeo de destino con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía, y cuya principal función es la promoción y comercialización internacional del destino Panamá. Asimismo, Panamá cuenta con un Consejo Nacional de Turismo, el cual es un organismo con participación público-privada, concebido con el propósito, entre otros aspectos, de ofrecer dirección y asesoramiento a la ATP en materia de las políticas, líneas de acción, y proyectos. Finalmente, en 2019 se creó y puso en funcionamiento el Gabinete Turístico, concebido como una “estructura político-administrativa interinstitucional” con el propósito de asegurar la competitividad del destino Panamá mediante la coordinación de las acciones prioritarias y tareas principales en las instituciones del gobierno central y de servicios públicos y privados relacionados con el desarrollo del turismo.

- 2.19 **Justificación.** El programa que se presenta a continuación plantea componentes que se focalizan en promover la competitividad del sector turismo en Panamá, y en generar el entorno institucional tendiente a consolidar un crecimiento sostenible y pronunciado de dicho sector; impulsando la efectividad y eficiencia de las políticas públicas, la rentabilidad de las inversiones privadas, la generación de empleo con énfasis en términos de género y etnicidad. Todo ello poniendo especial foco en la mejora de la sostenibilidad y resiliencia sectorial, ponderando particularmente la preservación holística del capital natural y la adaptación al CC del sector turismo panameño.
- 2.20 **Objetivo de la operación.** El objetivo general de la serie programática es promover el crecimiento económico sostenible e inclusivo de Panamá a través de mejorar la competitividad, sostenibilidad y resiliencia del sector turístico panameño. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la efectividad de las políticas públicas y el impacto socioeconómico de la inversión sectorial; (ii) fortalecer la diversificación de los productos turísticos panameños; y (iii) reforzar la gobernanza, sostenibilidad, resiliencia, inclusividad e igualdad de género del sector turístico panameño.
- 2.21 **Resultados de la operación.** Los resultados esperados del programa son: la mejora de la competitividad turística internacional y nacional de Panamá, la expansión de los beneficios socioeconómicos del turismo hacia las comarcas indígenas y las provincias sin capitalidad, el cierre de la brecha de género y de pueblos indígenas a nivel sectorial, y reforzar el capital natural del país y su sostenibilidad.
- 2.22 **Componente I. Estabilidad Macroeconómica.** Busca asegurar el mantenimiento de un marco económico consistente con los objetivos del programa y con los lineamientos de la Carta de Política Sectorial.
- 2.23 **Componente II. Mejorar la efectividad de las políticas públicas y el impacto socioeconómico de la inversión sectorial.** En este componente se prevé

¹² PROMTUR fue creado bajo la Ley 9 del 14 de marzo de 2017 y modificado por la Ley 58 de 2018 que le otorga personería jurídica, patrimonio propio y autonomía. La operatividad de la organización de mercadeo de destino (DMO) inició en agosto del 2019 cuando recibió los primeros fondos para su debida puesta en marcha [27].

apoyar el diseño e implementación de un sistema interactivo de inteligencia turística que permita generar información actualizada y análisis robustos para orientar la planificación turística y la priorización de los presupuestos públicos, la atracción de inversiones privadas nacionales y extranjeras y el desarrollo de programas, proyectos y políticas sectoriales; impulsando un enfoque de diseño de política pública e inversión basado en evidencia. Este componente también apoyará el desarrollo de una marca turística y estrategia de promoción turística alineadas con el PMTS.

- 2.24 **Componente III. Fortalecer la diversificación de los productos turísticos panameños.** En este componente se prevé apoyar el fortalecimiento de los productos turísticos panameños emergentes, particularmente el impulso del turismo de cultura y patrimonio, el agroturismo, el turismo comunitario - indígena, y el turismo nómada. Este impulso se llevará a cabo a través de la inscripción en la lista de la UNESCO de elementos del patrimonio vivo panameño, a través de la adecuación del marco legal para el desarrollo y promoción de los productos turísticos anteriormente mencionados, y a través del diseño e implementación de estrategias específicas de desarrollo de producto.
- 2.25 **Componente IV. Reforzar la gobernanza, sostenibilidad, resiliencia, inclusividad e igualdad de género del sector turístico panameño.** Con este componente se prevé apoyar reformas clave a nivel del fortalecimiento del marco regulatorio y de gobernanza del sector turismo, impulsar medidas conducentes a mejorar la inclusividad del sector, en particular en materia de igualdad de género y de pueblos indígenas, así como apoyar la preservación y mejora del capital natural y el diseño de medidas de política dirigidas a fortalecer las acciones clave en materia de mitigación y adaptación al CC del sector turismo.
- 2.26 **Instrumento y dimensionamiento de la operación.** La presente operación es la primera de una serie programática en apoyo de reformas de política, a conformarse en dos préstamos contractualmente independientes y técnicamente vinculados, de conformidad con los lineamientos y las directivas establecidas en el documento Préstamos en Apoyo a Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación (CS-3633-2). Esta estructura e instrumento se justifica por la relevancia estratégica de las medidas impulsadas, los trabajos de preparación que requiere su desarrollo y la complejidad que se enfrenta para el seguimiento de su gestación e implantación institucional. La primera operación asciende a US\$200 millones con cargo al Capital Ordinario. El país prestatario es la República de Panamá.
- 2.27 **Mecanismo de Ejecución.** El Organismo Ejecutor del programa es el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección de Financiamiento Público, que es la instancia responsable de las negociaciones de la operación. A nivel del sector turismo, la coordinación estratégica del programa estará a cargo de la Dirección de Planificación y Desarrollo Turístico de la Autoridad de Turismo de Panamá.
- 2.28 **Alineación estratégica.** La operación es coherente con la Visión 2025 (AB-3266) al contribuir al logro de las tres metas de mediano plazo, en concreto, a la reactivación productiva, al progreso social, y a fortalecer la gobernanza y el marco institucional de Panamá. Esta operación está asimismo alineada con la Segunda

Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2), alineándose con los desafíos de: (i) Productividad e Innovación; ya que contribuirá a incrementar la competitividad del sector turístico; (ii) Inclusión Social e Igualdad; pues por medio de esta operación se generarán oportunidades de empleo y emprendimiento entre los segmentos más vulnerables de la población y se promoverá la igualdad de género y el desarrollo socioeconómico de los pueblos indígenas panameños; y (iii) Integración Económica, mediante el aumento de la exportaciones de bienes y servicios con países de la región. Asimismo, se alinea con los temas transversales de: (i) Capacidad Institucional y Estado de Derecho; mediante el fortalecimiento a las entidades del sector turístico; (ii) Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental; al contribuir a la resiliencia y sostenibilidad de los destinos donde se va a intervenir; y (iii) Igualdad de Género y Diversidad. Adicionalmente, el programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 (GN-2727-12), en particular a los siguientes resultados: “Instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzada”, “Volumen de comercio internacional respaldado”, “Países con marcos reforzados de políticas de igualdad de género y diversidad”, “Beneficiarios de una mayor resiliencia a desastres y efectos del cambio climática”, y “Hábitats manejados de forma sostenible usando métodos basados en ecosistemas (hectáreas)”. Asimismo, el proyecto se alinea con la Estrategia de País del Grupo BID con Panamá 2021-2024 (GN-3055), a través de los objetivos estratégicos de “Modernización de la Gestión Pública” y “Reactivar y diversificar la actividad productiva”. El programa se encuentra incluido en el “Programa de Operaciones de 2022” (GN-3087). Finalmente, el programa es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Turismo (GN-2779-12) a través de las líneas de acción “1. Fortalecer la recuperación del sector turístico tras el shock del COVID-19”; “2. Incrementar los beneficios económicos del turismo y su contribución a nivel local”; “3. Reforzar la distribución de los beneficios turísticos entre los grupos sociales más vulnerables de ALC”; “4. Reforzar la gestión ambiental y climática del turismo”; y “5. Mejorar el marco de gobernanza turística regional”.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 El programa está siendo diseñado en base a la amplia experiencia del Banco en el desarrollo sostenible del sector turismo en países de la región, tales como el propio Panamá, El Salvador, Costa Rica, Guatemala, Argentina, Bahamas o Uruguay.
- 3.2 Entre las operaciones en el sector que servirán de base y experiencia para el desarrollo del presente programa se destacan las siguientes: Programa de Desarrollo Urbano Integral de Ciudades con Vocación Turística (4944/OC-PN); Programa de Promoción de la Competitividad y la Diversificación Económica (4899/OC-PN y 5319/OC-PN); Programa de Transformación Digital para la Conservación y Ecoturismo liderado por Comunidades Indígenas (ATN/ME-18569-PN); Programa de Estudios de Competitividad Turística y Estrategia de Turismo Post COVID-19 (ATN/OC-18255-PN); Programa Valorando, Protegiendo y Mejorando el Capital Natural Costero (ATN/BB-18013-PN); y Programa de Conservación de la biodiversidad mediante el turismo verde de bajo impacto en el SINAP II (ATN/FM-16476-PN). Asimismo, esta operación coordinará con el conjunto de operaciones actualmente en

implementación de la cartera de Panamá, tanto del sector público, como de BID Invest y de BID Lab, muy particularmente con aquellas directamente relacionadas con el sector turismo, el cambio climático, y el fortalecimiento del capital natural.

- 3.3 Entre los aspectos clave que se estarán considerando durante la preparación de la operación se encuentran: (i) las necesidades de impulsar los sistemas de inteligencia turística como herramientas cruciales para el diseño de políticas públicas informadas e inversiones efectivas; (ii) el enfoque territorial de destinos como un aspecto clave para la efectividad de las inversiones; y (iii) la relevancia de impulsar estrategias integrales de CC y de fortalecimiento del capital natural.

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 El Banco, en su análisis preliminar, determinó que las reformas de política propuestas y/o cambios institucionales apoyados a través de este PBL no ocasionan efectos negativos significativos y directos en el medio ambiente y los recursos naturales y ambientales del país¹³. Por ende, y de acuerdo con lo establecido en el párrafo 4.7 del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) (documento GN-2965-23), este PBL queda fuera del ámbito de aplicación del MPAS.

V. OTROS TEMAS

- 5.1 Preliminarmente se han identificado algunos eventuales riesgos de nivel medio que podrían afectar el desarrollo del programa durante su implementación: (i) la sostenibilidad del entorno macroeconómico, la cual será monitoreada mediante un diálogo cercano permanente con las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas; y (ii) el adecuado avance en materia de gobernanza del sector turismo, así como de las instancias de coordinación y entre las autoridades del sector y otras entidades del sector público cuya activa participación sea un insumo relevante para el logro de los objetivos del programa.

VI. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 6.1 La distribución estimada de la Propuesta de Desarrollo de la Operación del Programa (POD) a la reunión de Revisión de Calidad y Riesgo es el 27 de julio de 2022, la aprobación del Borrador de la Propuesta de Préstamo por el Comité Operativo de Políticas se estima para el 29 de agosto de 2022, mientras que la presentación al Directorio Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo está prevista

¹³ El presente PBL prevé apoyar reformas clave para impulsar la preservación y mejora del capital natural, mediante medidas que regulen la actividad turística, y que aprovechen su potencial evitando los impactos negativos a los ecosistemas. Asimismo, la operación prevé apoyar el diseño de medidas clave dirigidas a fortalecer las acciones prioritarias en materia de mitigación y adaptación al cambio climático del sector turismo. Por lo tanto, no se anticipa que vaya a tener efectos negativos directos sobre hábitats naturales o territorios ancestrales, ni sobre sus recursos naturales en dichos hábitats y territorios; y, por ende, no se cree que se deba aplicar el MPAS.

para el 28 de septiembre de 2022. Para la preparación del POD se presupuesta un costo de \$285.800 financiado por recursos administrativos y recursos de las Cooperaciones Técnicas (ATN/OC-18255-PN y PN-T1292).

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).



E&S Screening Filter

Operation Information

Operation Name	
Program to Strengthen the Tourism Sector Competitiveness and Resilience	
Operation Number	PN-L1175

Operation Details

Organizational Unit	IDB Sector/Subsector
CSD/RND	DEVELOPMENT TOURISM DESTINATION & PRODUCT MANAGEMENT
Type of Operation & Modality	Original IDB Amount
LON / PBP	\$200,000,000.00
Environmental and Social Impact Categorization (ESIC)	Disaster and Climate Change Risk Classification (DCCRC)
N/A	N/A
Environmental and Social Risk Rating (ESRR)	
N/A	
Executing Agency	Borrower
PN-MEF	MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS 
ESG Primary Team Member	Team Leader
	Olga Gomez Garcia
Toolkit Completion Date	Author
23/05/2022	Tapia Alba, Mauricio Alejandro (Esg Guidance Service)
Applicable ESPs with requirements	

Operation Classification Summary

Overriden ESIC	Overriden ESIC Justification
Comments	

Overriden DCCRC	Overriden DCCRC Justification



E&S Screening Filter

Comments

Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

The PBL falls outside the scope of the Environmental and Social Policy Framework.

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL (EAS)

El Banco, en su análisis preliminar, determinó que las reformas de política propuestas y/o cambios institucionales apoyados a través de este PBL no ocasionan efectos negativos significativos y directos en el medio ambiente y los recursos naturales y ambientales del país. Por ende, y de acuerdo a lo establecido en el párrafo 4.7 del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) (Documento GN-2965-23), este PBL queda fuera del ámbito de aplicación del MPAS.

ÍNDICE DE TRABAJO PROPUESTO Y COMPLETADO

Temas	Descripción	Fechas esperadas	Referencias y links a archivos técnicos
Estudios de diagnóstico, estrategias sectoriales gubernamentales, planes nacionales, eventos y otros trabajos sectoriales para la preparación y diseño del programa.	Plan Maestro de Turismo Sostenible 2020 -2025 de Panamá	Disponible	Enlace
	Diagnóstico del Sector Turismo de Panamá Foco en Entorno Empresarial	Disponible	Enlace
	Convención Nacional de Turismo de Panamá	Disponible	Enlace 1 y Enlace 2
	Taller con los Gobiernos Locales	Disponible	Enlace
	Nota sectorial de turismo BID	Disponible	Enlace
	BIDeconomics Panamá: Desafíos para consolidar su desarrollo	Disponible	Enlace
	Desafíos para el Desarrollo del País Panamá	Disponible	Enlace
	Manglares de Panamá Importancia, Mejores Prácticas y Regulaciones Vigentes	Disponible	Enlace
	Reporte “Lecciones Aprendidas de los Programas de Matching Grants” Insumos para el diseño de un Programa de Contrapartidas para el Sector Turismo Panamá	Disponible	Enlace
Estudio para el desarrollo de diagnósticos, estrategias de posicionamiento y planes de acción para un conjunto de destinos priorizados.	Agosto 2022		

Temas	Descripción	Fechas esperadas	Referencias y links a archivos técnicos
	Estudios para la creación de una herramienta de visualización de datos turísticos con las correspondientes capacitaciones para su uso.	Agosto 2022	
	Estudios que contribuyan al fortalecimiento de la Ley General de Turismo de Panamá.	Septiembre 2022	
	Análisis de la “Encuesta de Mercado Laboral” examinando las características del mercado laboral por sexo y zona geográfica (urbano, rural, comarcas) en las industrias turísticas de “Hoteles y Restaurantes”.	Agosto 2022	
	Nota sectorial actualizada	Septiembre 2022	

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).