Sector de la Construcción en Panamá

Años recientes y perspectivas

MEF MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
República de Panamá

Dirección de Análisis Económico y Social

www.mef.gob.pa
mefpanama

Panamá, diciembre de 2017

Ministerio de Economía y Finanzas

Dulcidio De La Guardia

Ministro

Iván Zarak Arias

Viceministro de Economía

Eyda Varela de Chinchilla

Viceministra de Finanzas

Dirección de Análisis Económico y Social

Sector de la Construcción en Panamá: Años recientes y perspectivas

Por: Mariel Varela
Esilda Atencio
Tatiana Lombardo

Diciembre de 2017

Contenido

Introducción 10

I. Crecimiento económico de la Construcción 11

II. Inversión en la Construcción 13

- Formación Bruta de Capital Fijo en construcción 13

III. Inversión privada 14

- Permisos de construcción en los principales distritos del país 14
- Tramitología para la aprobación de permisos de construcción 17
- Costo medio de la construcción 19
- Producción de materiales de construcción 21
- Precios de los materiales de construcción 23
- Permisos de ocupación 24
- Financiamiento a la construcción 26
- Créditos nuevos 26
- Saldos de construcción 27

IV. Inversión pública 29

- Presupuesto Ley para construcción 29

V. Mercado laboral de la Construcción 30

- Contratos de trabajo 30
- Población Económicamente Activa 32
- Mediana salarial 33
- Salario mínimo de la Construcción por Convención Colectiva 34
- Empleos indirectos 35
- Oferta y demanda de mano de obra 35

VI. Programas de vivienda 36

- Interés preferencial 37
- Fondo Solidario de Vivienda 40
- Techos de Esperanza 41
- Renovación Urbana de Colón 42
- Otros proyectos emblemáticos 43

Perspectivas 44

Conclusiones 45

Recomendaciones 46

Agradecimientos 47

Bibliografía 48

Anexos 49

Estadísticas

Cuadro No. 1. Formación Bruta de Capital Fijo en Construcción, según sector, a precios corrientes: Años 2011 – 2016 (E) 13

Cuadro No. 2. Crecimiento de la Formación Bruta de Capital Fijo en Construcción, según sector, a precios del año anterior: Años 2011 – 2016 (E) 14

Cuadro No. 3. Número, valor y área de los proyectos tramitados para permisos de construcción: Años 2010 – 2016a/ 15

Cuadro No. 4. Costo medio del metro cuadrado de construcción, por tipo de obra, al primer semestre: Años 2013 – 2017 20

Cuadro No. 5. Producción de materiales de construcción: Años 2012 – 2016 21

Cuadro No. 6. Variación promedio del Índice de Precios de algunos de los materiales de construcción: Años 2009 – 2016 24

Cuadro No. 7. Permisos de ocupación, por principales distritos con desarrollo inmobiliario: Años 2011 – 2016 25

Cuadro No. 8. Saldos de los préstamos a la construcción, por tipo: Años 2012 – 2017 27

Cuadro No. 9. Contratos de trabajo por obra determinada, según dirección regional: Años 2010 – 2016 (P) 31

Cuadro No. 10. Población ocupada y desempleada de 15 años y más de edad en el sector construcción, según provincias y comarcas indígenas: Encuesta de Propósitos Múltiples de Marzo 2017 32

Cuadro No. 11. Salario mínimo convencional para la construcción, por ocupación: Años 2014 – 2017 34

Cuadro No. 12. Pago mensual promedio en alquileres e hipotecas, por provincia, distritos y comarcas indígenas: Encuesta de Propósitos Múltiples de Marzo 2016 y 2017 36

Cuadro No. 13. Número de beneficiarios del programa Fondo Solidario de Vivienda: Años 2015 y 2016 41

Cuadro No. 14. Presupuesto Ley del programa Techos de Esperanza, según provincias y comarcas indígenas: Año 2016 41

Cuadro No. 15. Número, inversión, soluciones habitacionales y porcentaje de avance físico de los proyectos del Programa Techos de Esperanza, según provincias y comarcas indígenas: Al primer semestre de 2017 42

Ilustraciones

Gráfica No. 1. Variación porcentual del Producto Interno Bruto real de la Construcción de mercado y el Producto Interno Bruto Total: Años 2008 – 2016a/ 12

Gráfica No. 2. Composición porcentual del Producto Interno Bruto real, según principales actividades económicas: Años 2013 – 2016 12

Gráfica No. 3. Proporción de la Formación Bruta de Capital Fijo en Construcción, sobre el Producto Interno Bruto, a precios corrientes: Años 2011 – 2016 (E) 13

Gráfica No. 4. Crecimiento del valor de los permisos de construcción, por tipo de permiso: Años 2010 – 2016 15

Gráfica No. 5. Crecimiento del número de proyectos, inversión en la construcción y área, al primer semestre: Años 2015 – 2017 16

Gráfica No. 6. Proporción de los permisos de construcción, por tipo de obra: Años 2007 – 2016 y primer semestre de 2017 16

Gráfica No. 7. Crecimiento de los permisos de construcción, por principales distritos, al primer semestre: Años 2015 – 2017 17

Gráfica No. 8. Principales estudios de impacto ambiental en proceso, según tipo, al primer semestre: Año 2017 18

Gráfica No. 9. Variación porcentual del costo medio anual del metro cuadrado de construcción, por tipo de obra: Años 2010 – 2016 20

Gráfica No. 10. Variación porcentual del costo medio del metro cuadrado de construcción, por distrito y por tipo de obra, al primer semestre: Año 2017 21

Gráfica No. 11. Variación porcentual de la producción de materiales de construcción, al primer semestre: Años 2015 – 2017 22

Gráfica No. 12. Producción e importación de cemento gris: Años 2014 – 2016 y primer semestre de 2016 y 2017 22

Gráfica No. 13. Índice de Precios de Materiales de Construcción: Años 2009 – 2016 23

Gráfica No. 14. Índice de Precios promedio e importación de materiales de construcción, al primer semestre: Años 2012 – 2017 24

Gráfica No. 15. Crecimiento de los permisos de ocupación, por principales distritos con desarrollo inmboliario: Años 2012 – 2016 25

Gráfica No. 16. Créditos nuevos a la construcción y tasa de crecimiento: Años 2008 – 2016 26

Gráfica No. 17. Créditos nuevos a la construcción y tasa de crecimiento, al primer semestre: Años 2014 – 2017 27

Gráfica No. 18. Saldo total del crédito a la construcción y tasa de morosidad: Años 2013 – 2017 28

Gráfica No. 19. Tasa de interés sobre préstamos a la Construcción: Años 2012 – 2017 28

Gráfica No. 20. Presupuesto modificado para obras de construcción y crecimiento del Producto Interno Bruto del sector: Años 2013 – 2016 29

Gráfica No. 21. Proporción de contratos de trabajo, según principales actividades económicas: Años 2013 - 2016 30

Gráfica No. 22. Número de contratos de trabajo en la Construcción, ciudad de Panamá: Años 2013 – 2016 31

Gráfica No. 23. Variación de ocupados y desocupados en el sector de la Construcción: Encuesta de Propósitos Múltiples de Marzo de 2013 – 2017 33

Gráfica No. 24. Mediana salarial mensual y tasa de crecimiento: Encuesta de Propósitos Múltiples de Marzo y Agosto de 2013 – 2016 y marzo de 2017 34

Gráfica No. 25. Monto subsidiado por la tasa de interés preferencial: Años 2014 – 2017 37

Gráfica No. 26. Tasas de interés sobre préstamos hipotecarios: Años 2013 – 2017 38

Gráfica No. 27. Saldo crediticio de hipotecas con Interés Preferencial: Años 2012 – 2016 38

Gráfica No. 28. Porcentaje de proyectos beneficiados por la Ley de Interés Preferencial: Año 2013 – 2016 39

Gráfica No. 29. Trámites aprobados de vivienda, según rango de precios: Expo Hábitat, septiembre 2016 39

Gráfica No. 30. Monto ejecutado del subsidio del Bono Solidario de Vivienda: Años 2011 – 2016 40

Anexos

Anexo No. 1. Flujo de trámites para proyectos de viviendas en Panamá. 51

Anexo No. 2. Ejecución de obras de construcción en instituciones del sector público no financiero: Años 2014 – 2017a/ 52

Notas aclaratorias

En caso de utilizar el material contenido en este informe, agradeceremos citar la fuente o acreditar la autoría al Ministerio de Economía y Finanzas.

Signos convencionales que se emplean con mayor frecuencia en la publicación:

.	Para separar decimales.
,	Para la separación de millares, millones, etc.
..	Dato no aplicable al grupo o categoría.
…	Información no disponible.
-	Cantidad nula o cero.
0 0.0 0.00	Cuando la cantidad es menor a la mitad de la unidad o fracción decimal adoptada para la expresión del dato.
(P)	Cifras preliminares o provisionales.
(R)	Cifras revisadas.
(E)	Cifras estimadas.
n.c.p.	No clasificable en otra parte.
n.e.	No especificado.
n.e.p.	No especificado en otra partida.
n.e.o.c.	No especificado en otra categoría.
n.e.o.g.	No especificado en otro grupo.
n.i.o.p.	No incluida en otra partida.
Msnm	Metros sobre el nivel del mar
B/.	Balboa, unidad monetaria del país.

Debido al redondeo del computador, la suma o variación puede no coincidir con la cifra impresa.

Introducción

La actividad de la construcción es una de las que más aporta a la economía del país, un motor productivo que ha mantenido un dinamismo notorio en la última década que, desde el año 2014, se ha posicionado como la segunda actividad con mayor participación en la generación de valor agregado en el Producto Interno Bruto (PIB), alcanzando en el año transcurrido de 2016 el 14.9%, según cifras recientemente publicadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). Además, estas cifras señalan que para el 2016, este sector económico fue el tercero en el PIB con mayor crecimiento de 8.1% (superior al crecimiento total de 5.0%), tasa que lo coloca también en tercer lugar entre dieciocho países de la región que en conjunto decrecieron (-0.6%), de acuerdo a la Federación Interamericana de la Industria de la Construcción (FIIC).

La construcción y el crecimiento económico han mostrado comportamientos afines a lo largo de los años, siendo que la construcción no se enriquece sola sino que está fuertemente articulada con diferentes actividades, algunas de las cuales dependen directamente de la fuerte demanda que estimula en la industria manufacturera, el comercio y el transporte, entre otras.

En los años recientes comprendidos entre 2011 y 2016, la inversión o Formación Bruta de Capital Fijo en el sector de la construcción ha tenido un aumento sostenido, representando un poco más de una cuarta parte del PIB. Los datos estimados para el último año indican que la mayoría de la inversión fue generada por el sector privado, principalmente por el desarrollo de proyectos residenciales.

Es así que los inversionistas privados siguen apostando por ejecutar proyectos de construcción de viviendas y de tipo comercial. Aun cuando en 2016 hubo una leve disminución en los permisos de construcción, la actividad mantuvo un comportamiento positivo creciendo el primer semestre de este año 2017 (8.1%) a igual ritmo que el del año pasado, observándose la mayor participación en la construcción de viviendas que presenta desde 2014.

En referencia a los permisos de construcción, se han registrado avances en los temas de modernización de la tramitología que son de sumo interés, tanto para el sector público como el privado. Los avances se han basado en recomendaciones surgidas en reuniones bilaterales entre instituciones públicas y privadas, además, por la iniciativa gubernamental con programas como Panamá en Línea, coordinado por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG), así como la creación de comisiones interinstitucionales.

Por los aportes de la construcción al crecimiento económico y por el bienestar que implica para las personas ser poseedoras de una vivienda propia, el Gobierno ha destinado incentivos constantes a la construcción de viviendas. La Ley de Interés Preferencial y sus subsecuentes modificaciones, reconociendo que las viviendas en los tramos preferenciales establecidos representan la mayor parte del mercado inmobiliario, han acercado al consumidor promedio a un mercado de viviendas más asequibles a su capacidad económica.

Por el lado de las viviendas de interés social, el Gobierno ha invertido más de B/.1,300 millones en programas de vivienda, tales como Renovación Urbana de Colón y Techos de Esperanza, entre los más emblemáticos, dirigidos a beneficiar a la población en condiciones de vulnerabilidad social.

Por parte del mercado laboral, la actividad de la construcción es intensiva en mano de obra y generadora de empleos, tanto directos como indirectos. En los últimos cuatro años ha presentado el mayor porcentaje de contratos de trabajo registrados en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, más de 400 mil empleos impulsados por grandes obras de construcción. Además, los ocupados en el sector de la construcción reciben uno de los salarios más altos entre las actividades económicas y la mediana salarial ha ido creciendo en los últimos años.

El presente informe analiza una variedad de indicadores pertinentes a los temas mencionados, destacándose: la inversión en construcción, los permisos de construcción, la producción de materiales para la construcción, el mercado laboral y los datos bancarios de la industria, entre otros, que aportan al crecimiento del sector.

Por último, es importante también señalar que en la elaboración del informe se contó con la información obtenida a través de entrevistas realizadas a actores clave de las entidades públicas y privadas involucrados en la temática de la construcción. La información cualitativa y cuantitativa recabada por este medio permitió dimensionar con mayor objetividad el comportamiento de la actividad y presentar recomendaciones que propicien e impulsen su desarrollo sostenido.

I. Crecimiento económico de la Construcción

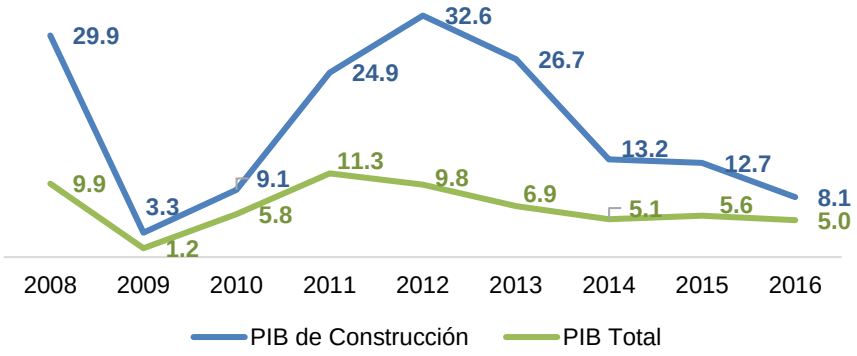
Entre los años 2008 y 2016 el sector de la construcción registró un crecimiento promedio de 17.8%, la principal razón de este incremento fue la inversión en mega infraestructuras que se dio durante esos años, destacando proyectos como la Cinta Costera, Panamá Pacífico y la Ampliación del Canal. En el año 2008, cuando a nivel internacional la inversión

en construcción se vio afectada por la crisis financiera, el Producto Interno Bruto de la Construcción en Panamá creció 29.9% con el respaldo del Sistema Bancario Panameño que concedió más financiamiento para proyectos de construcción (26.7%).

Durante el periodo 2011 – 2013, la construcción se vio favorecida por proyectos como la tercera fase de la Cinta Costera, inicio de la expansión del Aeropuerto Internacional de Tocumen y la tercera línea de transmisión eléctrica.

Luego de la culminación de algunas de estas grandes obras, el sector comienza a registrar comportamientos moderados de crecimiento.

Gráfica No. 1. Variación porcentual del Producto Interno Bruto real de la Construcción de mercado y el Producto Interno Bruto Total: Años 2008 – 2016[a/]



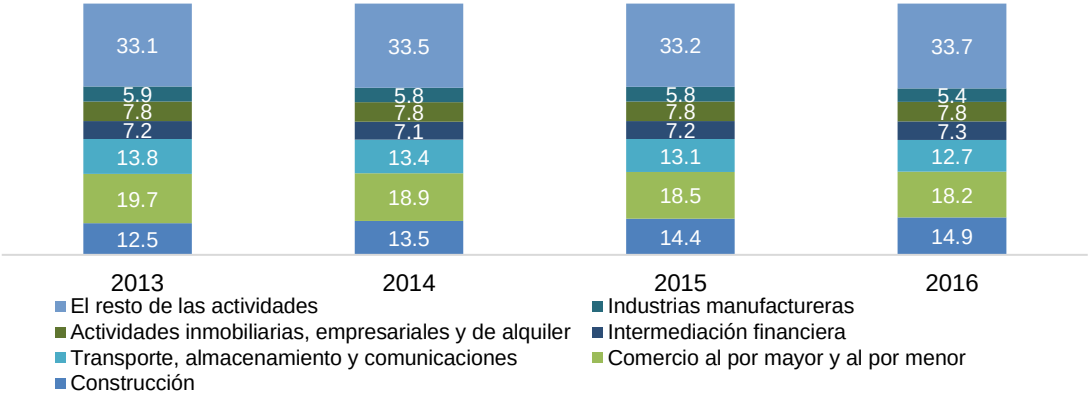
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

En el 2016, el PIB real de la construcción, segmento de mercado, fue B/.5,664.3 millones u 8.1% más que en 2015, impulsado por nuevos proyectos con inversión pública y un aumento en la inversión privada para la construcción.

Además de ser una de las principales actividades que aporta al crecimiento, la construcción representa, en su conjunto, un 16.3% del total del PIB: 14.9% del segmento de mercado y 1.4% en lo correspondiente a uso final propio, siendo el segundo sector más importante luego del Comercio al por mayor y al por menor (18.2%) y por encima de Transporte, almacenamiento y telecomunicaciones (12.7%).

El resto de las más de 15 actividades económicas se reparten el 33.7% del Producto Interno Bruto del país, una cifra en promedio constante desde 2013.

Gráfica No. 2. Composición porcentual del Producto Interno Bruto real, según principales actividades económicas: Años 2013 – 2016



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

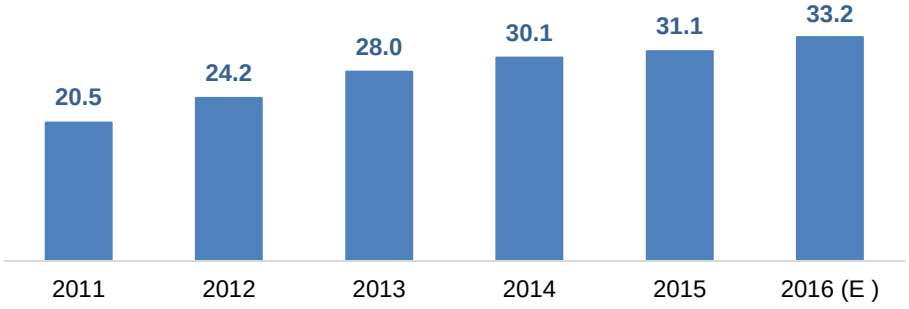
II. Inversión en la Construcción

Formación Bruta de Capital Fijo en Construcción

Este indicador mide el valor de activos fijos que los diferentes sectores de la economía construyen o adquieren. Está compuesta por construcción (viviendas, otros edificios, otras construcciones y obras) y bienes de capital (maquinaria y otros equipos, equipo de transporte y otros de inversión) menos la variación de existencias, tanto para el sector público como el privado. En este informe nos referimos solo a la Formación Bruta de Capital en construcción.

Gráfica No. 3. Proporción de la Formación Bruta de Capital Fijo en Construcción, sobre el Producto Interno Bruto, a precios corrientes: Años 2011 – 2016 (E)

(En porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Desde el 2011 al 2016, la Formación Bruta de Capital Fijo en construcción ha representado en promedio, el 27.9% del Producto Interno Bruto total del país, promediando un aumento de 10.2% por año.

Así, a precios corrientes, la Formación Bruta de Capital Fijo en construcción estimada para el 2016 fue de B/.19,183.3 millones, de ellos el 83.8% fue generado por el sector privado y 16.2% por el sector público. Del sector público sobresalieron las Otras construcciones y obras con B/.1,751.6 millones y del sector privado las Viviendas con B/.6,151.1 millones.

Cuadro No. 1. Formación Bruta de Capital Fijo en Construcción, según sector, a precios corrientes: Años 2011 – 2016 (E)

(En millones de balboas)

Sector y tipo de bien	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (E)
TOTAL	7,124.0	9,777.4	12,788.1	15,048.3	16,899.3	19,183.3
SECTOR PÚBLICO						
Construcción	2,315.2	3,251.3	4,579.8	3,453.1	2,804.0	3,111.7
Viviendas	3.0	8.1	3.2	3.5	3.3	3.4
Otros edificios	283.6	613.1	1,041.8	1,141.8	1,257.2	1,356.7
Otras construcciones y obras	2,028.6	2,630.1	3,534.9	2,307.8	1,543.5	1,751.6
SECTOR PRIVADO						
Construcción	4,808.8	6,526.1	8,208.3	11,595.2	14,095.3	16,071.6
Viviendas	2,484.5	2,370.2	2,864.9	3,657.0	6,587.4	6,151.1
Otros edificios	2,066.2	2,858.8	3,675.5	4,201.8	3,474.6	6,053.8
Otras construcciones y obras	258.2	1,297.1	1,667.8	3,736.5	4,033.3	3,866.8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

En total y calculando las tasas de variación con la Formación Bruta de Capital Fijo en construcción, a precios constantes, tenemos que en el período 2011 – 2016, la tasa de variación promedio fue de 18.4%, siendo el 2012 el crecimiento más

alto (30.1%), especialmente por los aumentos observados en las inversiones en Otras construcciones y obras del sector privado y en Viviendas y Otros edificios del sector público.

Cuadro No. 2. Crecimiento de la Formación Bruta de Capital Fijo en Construcción, según sector, a precios del año anterior: Años 2011 – 2016 (E)

(En porcentaje)

Sector y tipo de bien	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (E)
TOTAL						
Construcción	23.5	30.1	22.4	12.0	12.3	10.0
Viviendas	23.5	-9.3	12.8	21.5	80.1	-9.5
Otros edificios	23.5	40.1	27.1	7.8	-11.4	51.8
Otras construcciones y obras	23.5	62.8	24.0	10.6	-7.7	-2.4
SECTOR PÚBLICO						
Construcción	64.5	33.1	31.8	-28.2	-18.8	7.6
Viviendas	68.4	156.7	-63.7	4.3	-4.4	-0.9
Otros edificios	18.1	105.0	59.0	4.3	10.1	4.6
Otras construcciones y obras	74.1	22.9	25.8	-37.8	-33.1	10.0
SECTOR PRIVADO						
Construcción	10.2	28.7	17.7	34.5	21.6	10.5
Viviendas	23.4	-9.5	13.1	21.5	80.1	-9.5
Otros edificios	24.3	31.2	20.3	8.8	-17.3	68.9
Otras construcciones y obras	-62.4	376.4	20.3	113.3	7.9	-7.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

En el 2016, el crecimiento total de la Formación Bruta de Capital Fijo en construcción fue de 10.0%, para el sector público fue de 7.6% y para el sector privado de 10.5%.

Comparado con el 2015, la tasa de crecimiento de la Formación Bruta de Capital Fijo en construcción generada por el sector privado disminuyó 11.1 puntos porcentuales, mientras que aumentó 11.0 puntos porcentuales para el sector público. No obstante, las tasas de crecimiento obedecen a la conclusión de obras, después de un periodo de inversiones públicas en megaproyectos que reflejaron altas tasas de crecimiento.

III. Inversión privada

Permisos de construcción en los principales distritos del país

Los permisos de construcción son un indicador que nos proporciona una estimación del mercado de vivienda y comercial en un periodo determinado. Los nuevos proyectos de construcción cuyos permisos son aprobados representan un desembolso monetario por parte del inversionista privado, lo que nos indica la disposición de invertir en el sector. La aprobación de los permisos en un periodo específico no significa que necesariamente la construcción iniciará de manera inmediata, por lo que no es una medida exacta del número de construcciones que inician en ese mes. No obstante, los permisos aportan una idea general de lo que se puede esperar al corto o mediano plazo.

En el 2008, cuando en muchas partes del mundo se experimentaban los efectos de la crisis financiera, Panamá registró un aumento de 18.8% en la inversión en construcción, por un incremento en los permisos de construcción comerciales (28.7%) y residenciales (16.2%). No fue hasta los siguientes años, 2009 a 2011, que empezó a registrarse una disminución en la inversión, más que nada por el lado de los permisos de construcción de vivienda.

El 2016 cerró con una inversión en construcción de B/.2,008.4 millones (B/.67.1 millones o 3.2% menos que el año anterior). Este comportamiento se debió, en parte, a una disminución en el valor de las construcciones de tipo comercial (8.6%) y un crecimiento bastante moderado por el lado de las viviendas (0.3%).

Cuadro No. 3. Número, valor y área de los proyectos tramitados para permisos de construcción: Años 2010 – 2016[a/]

(En porcentaje)

Año	Número de proyectos	Valor (millones de balboas)	Área (miles de metros cuadrados)
2010	21.6	-15.8	-17.6
2011	26.7	-20.9	-16.6
2012	1.7	32.2	18.0
2013	22.4	32.3	28.1
2014	16.3	6.5	6.0
2015	0.2	8.2	3.7
2016	-21.1	-3.2	1.7

[a/]Corresponde a las solicitudes de permisos de construcción en los siguientes distritos: Aguadulce, Arraiján, Colón, Chitré, David, La Chorrera, Panamá, San Miguelito y Santiago.

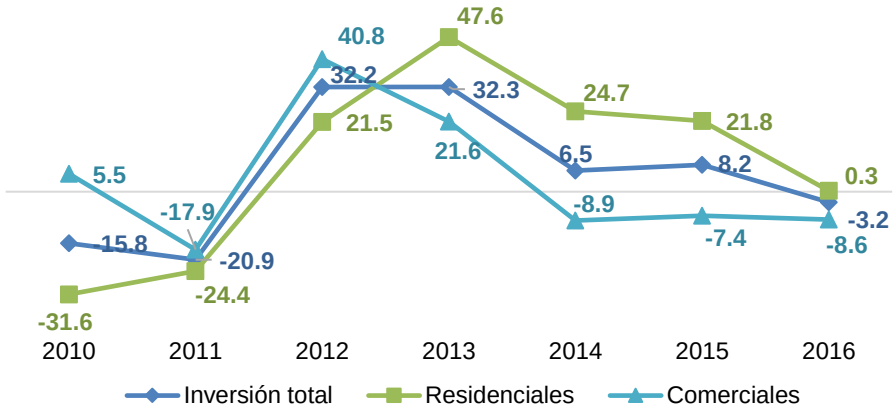
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Por otra parte, hubo una disminución en el número de proyectos registrados en los municipios de los 9 distritos más importantes del país en materia de construcción (21.1%), aunque los metros cuadrados de las obras aumentaron (1.7%) por un crecimiento distribuido en ambos tipos de obras, de viviendas y comerciales. Desde el 2014, tanto el área como el valor de los permisos para construcciones comerciales empezaron a experimentar una reducción, y solo a partir de 2016, los metros cuadrados de construcción dieron signos de una leve recuperación. Esta situación en la inversión de obras comerciales (oficinas, centros comerciales, plazas, entre otros) respondió, en parte, a una moderación de la oferta luego que entre 2012 y 2013 el metro cuadrado registró un crecimiento promedio de 25.3% ampliando el inventario disponible.

De igual manera, durante esos años se registraron fuertes incrementos en la inversión total impulsados por ambos tipos de permisos que promediaron crecimientos importantes (34.6% los residenciales y 31.2% los comerciales). Es decir que, a partir de 2014, la inversión privada en permisos de construcción empezó un periodo de ajuste para acoplarse a lo que demandaba el mercado comercial y residencial.

Gráfica No. 4. Crecimiento del valor de los permisos de construcción, por tipo de permiso: Años 2010 – 2016

(En porcentaje)

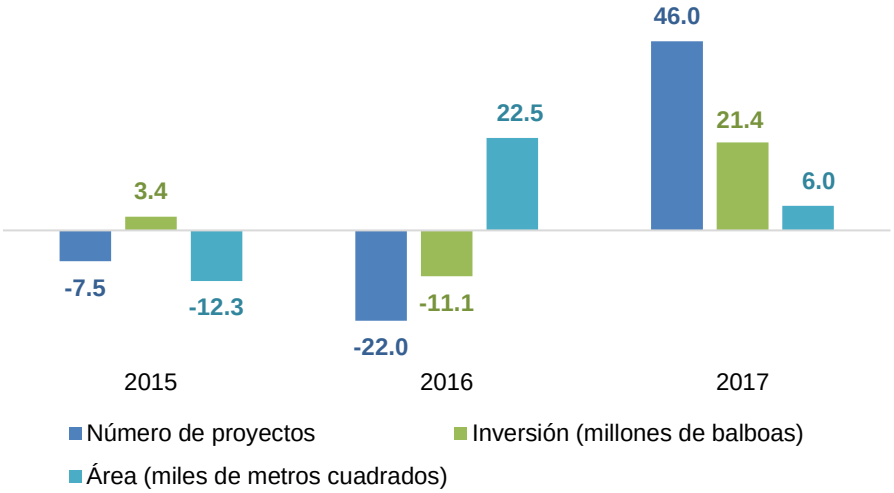


Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Ya en el primer semestre de 2017 se empezó a observar un crecimiento en la inversión total (21.4%), en el número de proyectos (46.0%) y en los metros cuadrados (6.0%), aunque impulsados mayormente por la construcción residencial (26.5%), también hubo un aumento en el número de obras comerciales (14.9%).

Gráfica No. 5. Crecimiento del número de proyectos, inversión en la construcción y área, al primer semestre: Años 2015 – 2017

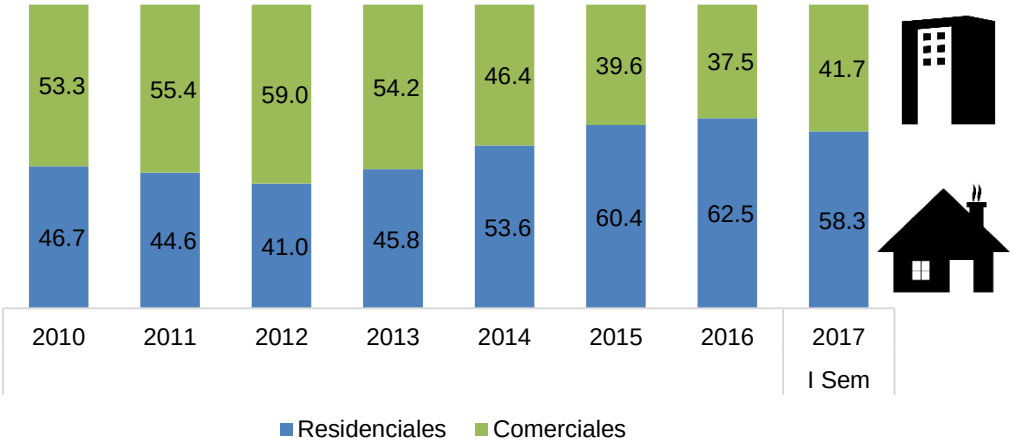
(En porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Normalmente los permisos para obras comerciales representan una menor inversión ante los residenciales. Sin embargo, durante el periodo 2010 – 2013 la construcción no residencial fue mayor (en promedio, 55.4%), especialmente en el año 2012 cuando los distritos de Arraiján y La Chorrera experimentaron un auge en la construcción de este tipo de obra. El resto de los años, de 2014 hasta el primer semestre de 2017, los permisos para construcción de viviendas han representado en promedio más de la mitad de lo invertido (58.7%) en proyectos de construcción.

Gráfica No. 6. Proporción de los permisos de construcción, por tipo de obra: Años 2010 – 2016 y primer semestre de 2017



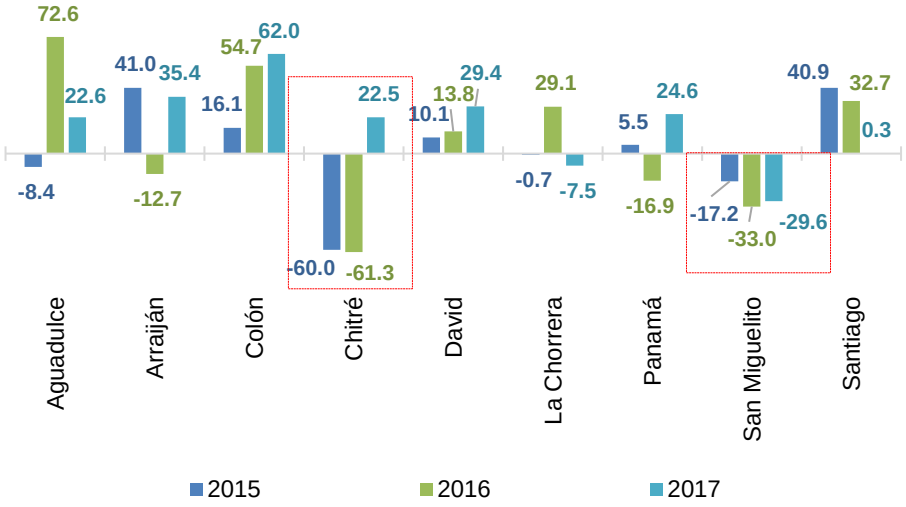
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Por distrito, la inversión acumulada semestral ha presentado un comportamiento mixto en los principales distritos del país. Las variaciones más notables se han dado en el distrito de Chitré, que se recupera de fuertes disminuciones en la inversión en los años 2015 y 2016, más que nada por los aportes de la inversión residencial que consistentemente

han aumentado todos los meses de 2017. Por otro lado, el distrito de San Miguelito presentó una disminución de la inversión que se explica por una baja en las construcciones de vivienda dentro del sector en los últimos años.

Gráfica No. 7. Crecimiento de los permisos de construcción, por principales distritos, al primer semestre: Años 2015 – 2017

(En porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Este año, en la inversión total semestral, 7 de 9 de los principales distritos registraron crecimientos. Los más destacados se dieron en los distritos de Colón (62.0%) y Arraiján (35.4%), el primero por un aumento en los permisos para construcción de viviendas (377.2%) y el segundo por el lado comercial (42.5%). Los dos distritos que presentaron disminuciones en el valor de los permisos fueron: San Miguelito (29.6%) y La Chorrera (7.5%), aunque para este último la disminución viene acumulada de enero a mayo en los permisos comerciales, ya en junio registró crecimientos en ambos tipos de permisos (residenciales: 704.9% y comerciales: 588.8%).

Se ha acumulado un mayor número de edificaciones nuevas, 46.0% o 2,254 más que el año pasado, los distritos con mayores crecimientos fueron Colón (183.9%), Panamá (147.4%) y Aguadulce (107.8%), en todos por un incremento en las construcciones de viviendas. Mientras que el área de construcción, que sumó 2,464,334 metros cuadrados totales (6.0% más), registró sus mayores incrementos en los distritos de Aguadulce (228.6%), por un crecimiento en construcciones comerciales y Colón (105.7%), por las construcciones de viviendas. Parte de este incremento también se puede atribuir a una mayor digitalización de los trámites y aprobación de planos.

Tramitología para la aprobación de permisos de construcción

Los trámites para que un permiso de construcción sea aprobado involucran alrededor de 19 instituciones[1] (ver Anexo No.1), cada una con sus requisitos y ha sido una opinión compartida del sector privado que los tiempos de aprobación tienen espacio para mejorar. Dos instituciones que han mejorado en este aspecto son el Municipio de Panamá y el Ministerio de Ambiente, ambas trabajan en coordinación con la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG) en la automatización de sus servicios, como parte del programa Panamá en Línea.

Dirección Nacional de Ventanilla Única

La Dirección Nacional de Ventanilla Única del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT), la primera instancia donde se registran los anteproyectos de construcción, está conformada por el Ministerio de Salud (MINSA), la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT), las empresas de distribución eléctrica Elektra Noreste y Edemet Edechi, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), el Ministerio de Obras Públicas (MOP) y el Ministerio de Ambiente. Se creó con la intención de agilizar los trámites procesales referentes a la aprobación de planos.

[1] Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Obras Públicas, Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, Cuerpo de Bomberos de Panamá, Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, entre otras instituciones.

Según datos de la Dirección Nacional de Ventanilla Única, a agosto de 2017 existían 20,171 proyectos en las distintas etapas de aprobación (Anteproyecto, Construcción, Visto Bueno e Inscripción), de los cuales se han aprobado aproximadamente las tres cuartas partes (74.9% o 15,100 proyectos). Como referencia, de enero a diciembre de 2016 habían 24,003 proyectos aprobados (78.7%) y en 2015 fueron 21,921 (75.6%).

Cada institución que forma parte de la Ventanilla Única es responsable de la documentación extra que necesite para evaluar el anteproyecto, lo cual no forma parte de las responsabilidades del MIVIOT, factor que debe ser tomado en cuenta cuando se hace alusión a los tiempos de aprobación de permisos. El anteproyecto que entra a Ventanilla Única tiene dos años de vigencia para pasar por todo el ciclo de revisión y una vez aprobado cuenta con cinco años de vigencia por parte del MIVIOT.

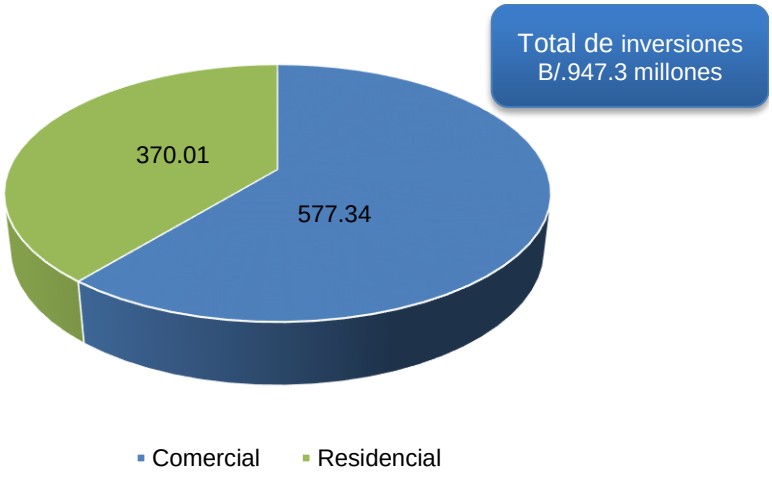
Estudios de impacto ambiental

Entre las instituciones que forman parte de la Dirección Nacional de Ventanilla Única, se encuentra el Ministerio de Ambiente, el cual está encargado de revisar y aprobar los estudios de impacto ambiental para cada anteproyecto de construcción. Al igual que con los programas que ha desarrollado el Municipio de Panamá junto a la AIG, el Ministerio de Ambiente también se ha dado a la tarea de agilizar las aprobaciones de estudios de impacto ambiental. Se tuvo la iniciativa de llevar a cabo reuniones entre el Ministerio de Ambiente y el sector privado (Cámara Panameña de la Construcción y el Consejo Nacional de Promotores de Vivienda) para discutir la manera de mejorar los tiempos de los trámites, específicamente en la primera fase (fase de admisión) de los estudios.

El proceso de aprobación de estudios involucra tres fases: Admisión, Evaluación y análisis y Decisión. Anteriormente, la primera fase no tenía los niveles de requisitos necesarios y por esto muchos de los estudios que pasaban a la segunda fase eran detenidos. En la actualidad, con los requisitos que se imponen para admitir un estudio se desalienta a que se entreguen aquellos con carencias o errores que puedan atrasar el proceso.

Gráfica No. 8. Principales estudios de impacto ambiental en proceso, según tipo, al primer semestre: Año 2017

(En millones de balboas)



Fuente: Ministerio de Ambiente.

Al primer semestre de 2017, se encontraban en proceso de evaluación estudios de impacto ambiental por B/.947.3 millones (proyectos destacados), la mayoría perteneciente a proyectos de tipo comercial (60.9% del total). El Ministerio de Ambiente no tiene un tiempo de aprobación establecido, pero de acuerdo con sus autoridades, si todo está en regla, un estudio de impacto ambiental de categoría I[2] podría ser aprobado en dieciocho días, es importante señalar que los tiempos de aprobación también dependen de otras unidades ambientales de los municipios y de otros Ministerios por los que pasa la documentación del proyecto.

[2] Actividades, obras o proyectos que, estando incorporados en la lista taxativa, no tienen impactos ambientales de carácter significativo, que no conllevan riesgos ambientales significativos y/o ellos se gestionan con medidas viables, reconocidas y de fácil aplicación.

De acuerdo con el Ministerio de Ambiente, se han aprobado 1,500 estudios por año (promedio de 2012 a 2016). De los estudios aprobados 71% era de categoría I, 26% de categoría II[3] y 3% de categoría III[4] y la mayoría corresponde al sector de la construcción (entre 82% y 85%). En el primer semestre de 2017 se han aprobado 385 proyectos pertenecientes al sector de la Construcción.

Comisión Permanente de Alto Nivel y Subcomisión de Tramitología

La decisión del sector privado de invertir en la construcción influye en el comportamiento final de la actividad, sin embargo, hay que tener presente el papel que corresponde a las instituciones públicas como fiscalizadores y facilitadores de las plataformas de procesos para los permisos de construcción. En tiempos recientes se ha prestado mayor atención a este aspecto, buscando la manera de agilizar los trámites sin comprometer la calidad de los permisos aprobados.

Para recomendar políticas y estrategias que fortalezcan el sector de la construcción, se creó con el Decreto Ejecutivo No.100 del 15 de marzo de 2017 la Comisión Permanente de Alto Nivel para la Construcción[5]. Se estableció que la Comisión se reuniría mensualmente, realizándose la primera reunión en junio de este año, también se asumió la posibilidad de llevar a cabo reuniones extraordinarias cuando un tema lo amerite.

Antes de la Comisión Permanente existía un equipo de tramitología, de la Secretaría de Competitividad y Logística del Ministerio de la Presidencia, creado en junio de 2016. Ahora es una subcomisión que responde a la Comisión y se encarga específicamente de coordinar interinstitucionalmente, a diferencia de la Comisión que coordina entre el sector público y privado la agilización de los procesos y la digitalización de los servicios. Entre los objetivos logrados de la subcomisión de tramitología se encuentra la creación de un “check list”, donde el arquitecto encargado en la Dirección de Obras y Construcciones o el contribuyente puede revisar con detalle la documentación exacta que necesita entregar para sus trámites.

Un tema que ha surgido a partir de los estudios y análisis de la subcomisión trata de las dificultades por las que atraviesan los trámites de permisos de construcción en instituciones como el IDAAN y el MOP. No obstante, se encontró también que los llamados “cuellos de botella” en estas instituciones se dan porque ambas manejan temas muy específicos que necesitan determinado tiempo de evaluación y un personal altamente especializado.

En el caso del MOP, de acuerdo con información de la propia institución, hay una serie de elementos que demoran las aprobaciones de los anteproyectos, tales como: Anteproyectos que no se ciñen a las normativas del Manual de Revisión de Planos (al que se tiene libre acceso) porque con frecuencia las promotoras contratan consultores extranjeros que utilizan datos y normas de afuera y anteproyectos con fallas (sin firmas, topografía incorrecta, omisiones, etc.), que deben ser revisados detenidamente para iniciar el trámite de “observaciones”, donde se le pide a las promotoras que hagan las correcciones necesarias. Internamente, existe la limitante de poca disponibilidad de profesionales idóneos ya que la tarea del MOP requiere de un alto nivel de especialización y la falta de equipos tecnológicos.

Se espera que de la Comisión Permanente y la Subcomisión de tramitología, en cada tema que les corresponda, surjan las políticas y recomendaciones que permitan impulsar de manera sostenible la actividad de la construcción. Lo importante es que ambas puedan actuar de manera coyuntural adaptándose a las situaciones que se van dando en la Construcción.

Costo medio de la construcción

El costo medio de la construcción, calculado por el valor de los permisos de construcción entre el área de dichos permisos, nos proporciona un estimado de lo que cuesta levantar un proyecto presentado para aprobación. Entre 2010 y 2016 el costo medio de construcción registró un incremento promedio de 1.8%, donde el año de mayor crecimiento total fue 2012 (12.1%), por el incremento del valor de los permisos que fue 1.8 veces mayor que el del área de construcción, por un crecimiento de los no residenciales.

En 2016 se registró la primera disminución en el costo medio de construcción de los últimos cinco años (4.9%), principalmente por una baja en el costo de obras comerciales (de B/.557.20 en 2015 a B/.502.92 en 2016). Las

---

[3] Actividades, obras o proyectos, incorporados en la lista taxativa, con impactos significativos que ameritan estudios y medidas de gestión detalladas.

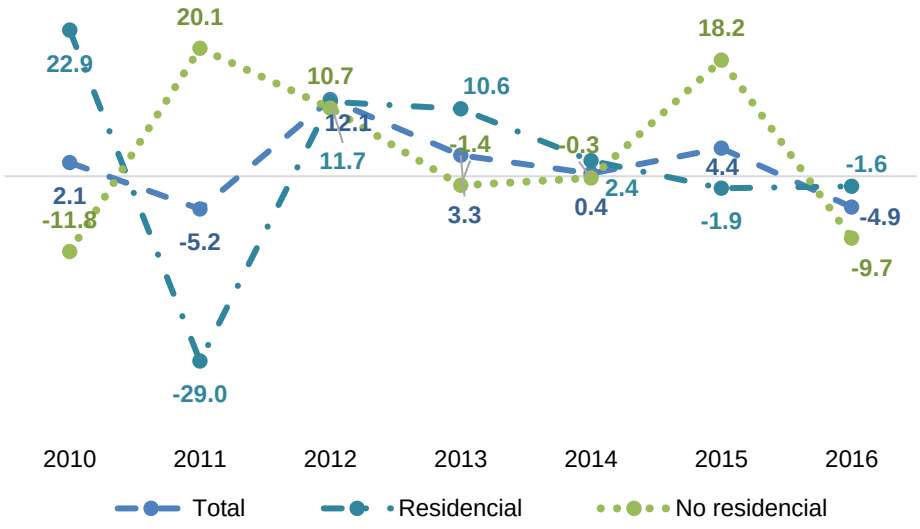
[4] Actividades, obras o proyectos, considerados de alto impacto, que ameritan estudios de detalle y procedimientos especiales para atender los impactos significativos directos, indirectos, acumulativos y sinérgicos.

[5] Integrantes de la Comisión: Ministerio de la Presidencia, Gabinete Logístico del Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Ambiente, Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, Cámara Panameña de la Construcción, Instituto Panameño de Urbanismo, Consejo Nacional de Promotores de Vivienda y Asociación de Corredores y Bienes Raíces.

construcciones de viviendas también disminuyeron su costo, en 2016 el costo del metro cuadrado era de B/.423.80 (1.9% menos que en 2015).

El costo de construcción comercial siempre ha estado por encima del costo de construcción residencial (B/.42.93 en promedio), por la diferencia inherente de los precios de materiales y otros factores. De los años registrados solamente en 2010 el costo medio por metro cuadrado residencial fue mayor que el comercial (B/.128.13 más) cuando el área residencial presentó una disminución de casi el 50% por menos construcciones en el distrito de Panamá.

Gráfica No. 9. Variación porcentual del costo medio anual del metro cuadrado de construcción, por tipo de obra: Años 2010 – 2016



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Al primer semestre de 2017, el costo de construcción era de B/.470.88 (14.5% o B/.59.62 más que en 2016) debido a que el área de construcción, aunque creció, lo hizo con menor intensidad que el año anterior (2016: 22.5% y 2017: 6.0%).

Cuadro No. 4. Costo medio del metro cuadrado de construcción, por tipo de obra, al primer semestre: Años 2013 – 2017

(En balboas)

Año	Tipo de obra		
	Total	Residencial	No residencial
2013	488.24	467.18	521.31
2014	481.10	334.10	524.90
2015	566.83	478.61	707.57
2016	411.26	377.78	463.41
2017	470.88	407.48	601.75

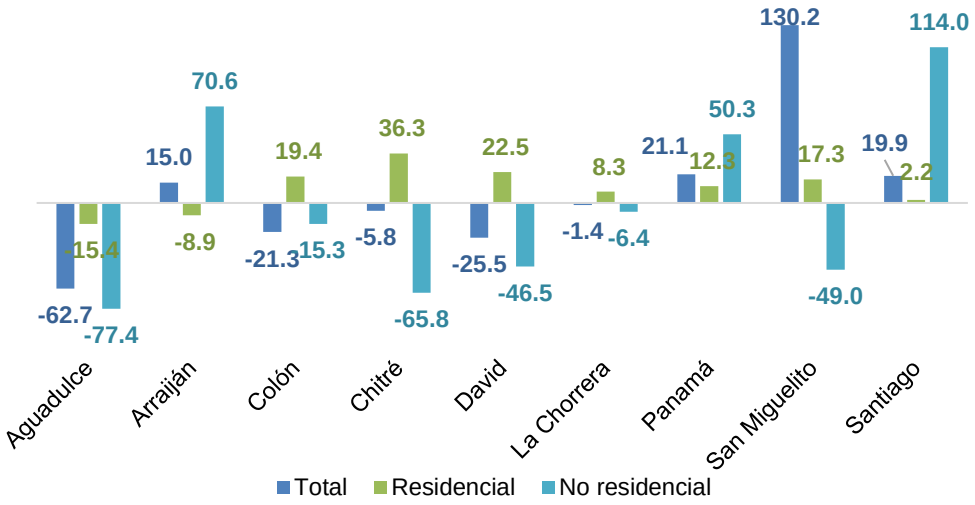
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

En esta ocasión fueron las obras no residenciales las que más incrementaron su costo de construcción (29.9% o B/.138.34 más) mientras que las residenciales aumentaron a B/.407.48 (7.9% o B/.29.70 adicional).

Por distrito, el principal aumento en el costo medio total se dio en San Miguelito (130.2%). Este distrito registró el costo de construcción más alto de todos (B/.1,399.85 por metro cuadrado), tanto las obras residenciales como las no

residenciales tienen el costo más alto de los nueve distritos del país que son registrados por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC).

Gráfica No. 10. Variación porcentual del costo medio del metro cuadrado de construcción, por distrito y por tipo de obra, al primer semestre: Año 2017



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

El distrito que más disminuyó su costo medio por metro cuadrado fue el de Aguadulce (62.7%), ambos tipos de obras abarataron su costo aunque fue la no residencial la que registró la disminución más importante (77.4%). El distrito de Aguadulce tiene el costo medio total más bajo de todos (B/.186.16 por metro cuadrado).

Por otra parte, el distrito de Panamá, donde se registra aproximadamente el 70% de los permisos de construcción, alcanzó un costo medio total de B/.463.82 (residencial: B/.415.64 y no residencial: B/.604.96), es decir, un incremento de 21.1% o B/.80.70 más que al primer semestre del año pasado.

En general, han sido las construcciones comerciales las que más han experimentado un alza del costo medio desde 2010 hasta 2016 (3.7% en promedio). La disminución en 2016 de este tipo de obra en específico se atribuye a una combinación de menor inversión (8.6% menos) e incrementos moderados en el área de los permisos (1.3%).

Producción de materiales de construcción

La producción de materiales de construcción, como el concreto premezclado y el cemento, es un indicador de la demanda de materiales que generan las obras públicas y privadas. Normalmente un periodo con fuertes inversiones en obras de infraestructura o megaproyectos se traduce en fuertes incrementos de la producción.

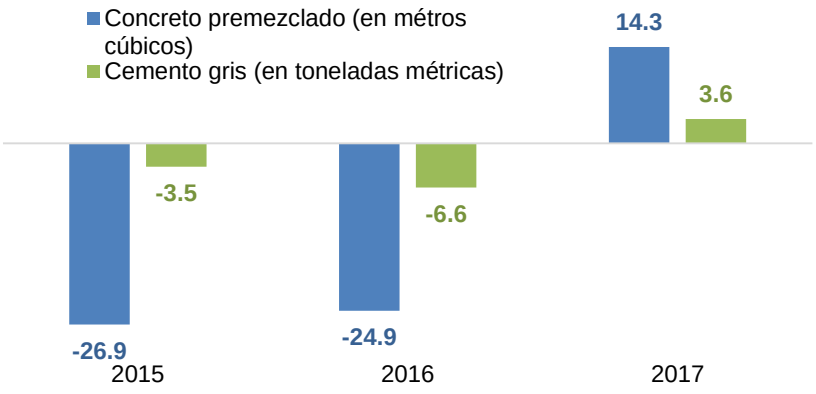
Cuadro No. 5. Producción de materiales de construcción: Años 2012 – 2016

Año	Producción de materiales	
	Concreto premezclado (en metros cúbicos)	Cemento gris (en toneladas métricas)
2012	3,069,719	2,309,595
2013	3,571,496	2,365,569
2014	2,257,963	2,184,186
2015	1,443,481	1,996,390
2016	1,258,822	1,895,162

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Por ende, entre los años 2012 y 2013 se registraron importantes crecimientos en la producción de materiales como respuesta a la demanda que ejercían obras como la Ampliación del Canal de Panamá y el Metro de Panamá.

Gráfica No. 11. Variación porcentual de la producción de materiales de construcción, al primer semestre: Años 2015 – 2017



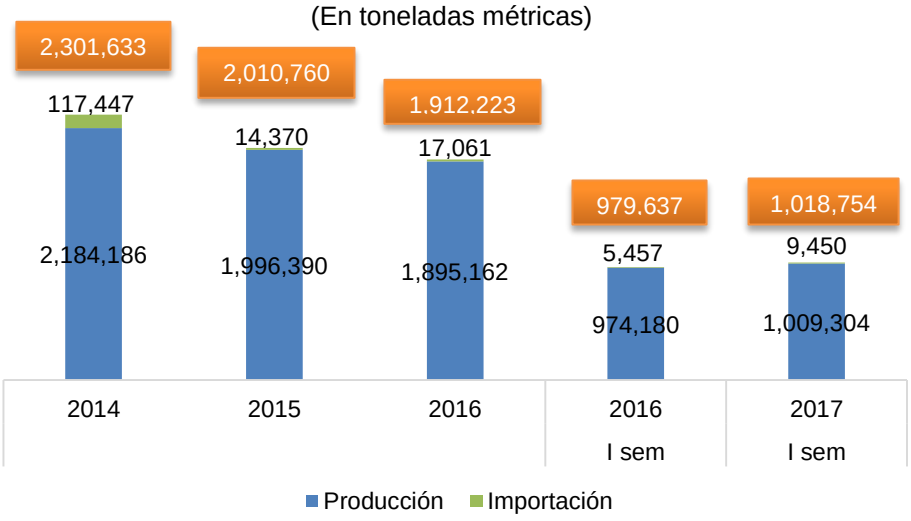
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

El crecimiento de la producción de cemento gris al primer semestre de 2017 es una recuperación moderada, desde que entre los años de 2014 y 2016 presentara una disminución promedio de 7.1%, misma que puede atribuirse a la culminación de mega obras de construcción como la Línea 1 del Metro y la ampliación del Canal de Panamá. Esta disminución de producción fue compartida por el concreto premezclado que en promedio disminuyó 28.5% en igual periodo de tiempo.

Al respecto, el concreto premezclado también experimentó una recuperación al primer semestre del año (14.3%). Para este periodo los proyectos de inversión pública (Tercer Puente sobre el Canal, Línea 2 del Metro y otros proyectos de viviendas de interés social) y el aumento significativo del número de construcciones privadas (46.0%) han mantenido una demanda positiva de materiales de construcción.

En los últimos años la producción de concreto premezclado disminuyó por un menor ritmo en las construcciones de obras públicas (en promedio 17.3%), esta producción venía de fuertes crecimientos en el 2012 (92.6%) donde se reflejaba la demanda para el vaciado de concreto en la construcción del tercer juego de esclusas del Canal.

Gráfica No. 12. Producción e importación de cemento gris: Años 2014 – 2016 y primer semestre de 2016 y 2017



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Por el lado de la importación, que representa menos del 2% de la oferta total de estos materiales, en 2015 presentó una drástica reducción (88.5%) cuando pasó de 117,447 toneladas métricas importadas en 2014 (incluyendo cemento y mortero) a 14,370 toneladas métricas en 2015. Luego en 2016 registró un alza (18.7%) en comparación con 2015 y al primer semestre de 2017 registró 73.2% o 3,993 toneladas métricas adicionales, este último incremento vino de la mano con un aumento en el valor CIF de la importación que totalizó B/.1.6 millones (26.1% o B/.323,716 más).

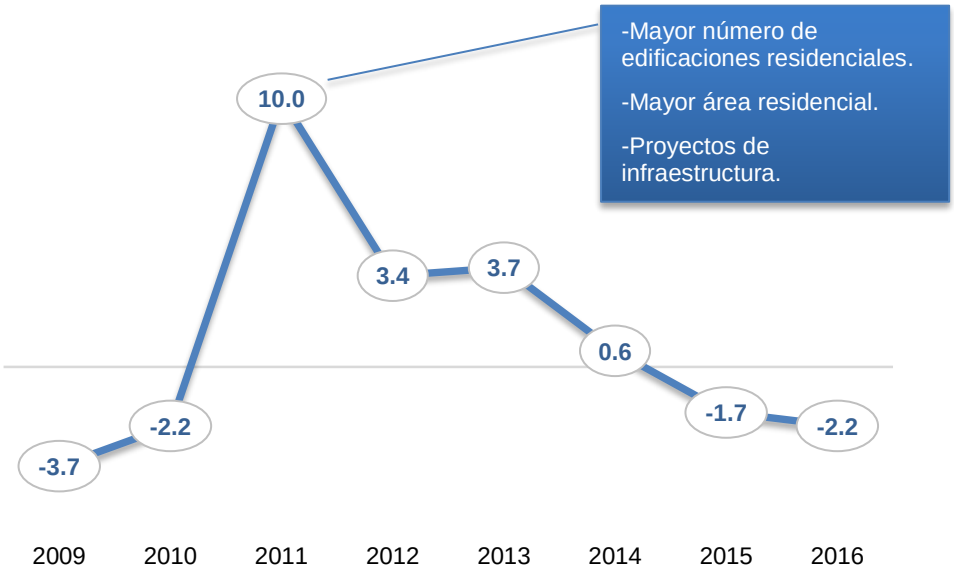
La industria cementera en Panamá produce prácticamente el 100% de la oferta de cemento que se utiliza en la construcción. Según datos del INEC, las principales productoras de cemento gris (ARGOS, CEMEX y Cemento Interoceánico) produjeron al primer semestre de 2017 un total de 1,009,304 toneladas métricas (3.6% más que el año pasado).

Precios de los materiales de construcción

El Índice de Precios de los Principales Materiales de Construcción, que registra desde 2007 el INEC, toma en cuenta trece[6] materiales de construcción a la venta en comercios al por menor dentro del área de Panamá y San Miguelito. Entre 2009 y 2016 ha experimentado un incremento promedio de 1.0% en todos los materiales, principalmente en 2011 cuando la construcción de vivienda (mayor número y área) y la construcción de importantes obras de infraestructura impulsaron la demanda de materiales.

Gráfica No. 13. Índice de Precios de Materiales de Construcción: Años 2009 – 2016

(Variación porcentual promedio)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

A partir de 2015 el Índice de Precios presenta una disminución promedio de 2.2% en el conjunto total de los materiales, en ambos años el número de construcciones tanto residenciales como de tipo comercial, presentó disminuciones (2015: 7.5% y 2016: 21.1%, en total).

La desagregación de algunos materiales presenta un incremento acumulado de 3.8% durante esos años, con mayores crecimientos promedios en los años 2009 (7.3%) que fue un año de fuertes inversiones privadas en obras comerciales y 2011 (6.2%), por obras residenciales. En 2016, estos materiales terminaron el año con una disminución promedio de 0.7% debido a que se construyó un menor número de edificaciones (21.1%) y un leve incremento de los metros cuadrados (1.7%, cuando en 2015 había disminuido 12.3%).

[6] El índice está compuesto por: Madera de espavé, arena, piedra, cemento gris, varilla de acero, tubería plástica de PVC, hormigón premezclado, bloque de cemento, bloque de arcilla, cable eléctrico, carriola, zinc y toma corriente para cajilla polarizado.

Cuadro No. 6. Variación promedio del Índice de Precios de algunos de los materiales de construcción: Años 2009 – 2016

(En porcentaje)

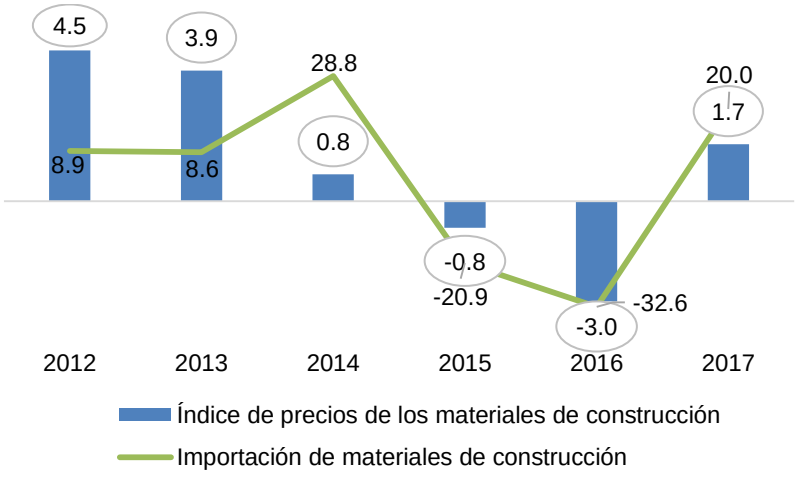
Año	Piedra (yarda)	Arena (yarda)	Cemento gris (saco de 94 libras)	Bloque de cemento No.4 (ciento)	Bloque de arcilla No.4 (ciento)
2009	6.9	3.3	5.5	16.4	4.7
2010	3.0	0.7	-5.9	1.6	3.8
2011	8.4	15.1	2.5	1.9	3.0
2012	17.9	7.4	2.3	2.9	0.2
2013	4.8	6.8	7.2	4.6	2.8
2014	3.3	5.9	6.3	2.9	2.8
2015	1.1	3.1	1.1	-0.6	3.1
2016	-0.9	-1.2	-0.5	-1.8	1.0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Este año 2017, al primer semestre, el Índice de Precios de los Materiales de Construcción mostró un crecimiento promedio de 1.7%, el más alto desde 2014.

Gráfica No. 14. Índice de Precios promedio e importación de materiales de construcción, al primer semestre: Años 2012 – 2017

(Variación porcentual)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

De 2012 a 2017 la importación de materiales de construcción ha registrado un comportamiento similar al Índice de Precios, pero en distintas magnitudes. Al primer semestre de 2017 el valor de las importaciones presentó un crecimiento de 20.0% u B/.83,818 adicionales al año pasado (un total de B/.502,646).

Permisos de ocupación

Los permisos de ocupación, que permiten contabilizar la oferta de construcciones efectivamente entregadas, han mantenido un crecimiento promedio de 5% entre los años 2012 y 2016. Solamente en los años 2012 y 2014 (15.5% y 8.1%, respectivamente) se registraron disminuciones en la concesión de permisos, principalmente por bajas en el distrito de Panamá (2012: 25.3% y 2014: 32.3%).

En 2016 se registró el mayor incremento (39.0%), por la cantidad de permisos de ocupación entregados por el Municipio de Panamá (101.7% o 4,614 más que en 2015). Al igual que con los permisos de construcción, este Municipio mueve la mayoría de los permisos de ocupación (aproximadamente el 60%), por esto mucho del comportamiento depende de

la situación dentro del distrito. Por otra parte, el distrito de La Chorrera mueve alrededor del 25% del total de los permisos que se registran en los municipios del área metropolitana.

De los permisos de ocupación se ocupa la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio correspondiente, pero antes deben pasar por la aprobación de la Dirección Nacional de Seguridad, Prevención e Investigación de Incendios (DINASEPI) del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, cuya responsabilidad es verificar que el inmueble cumpla con todas las normas de seguridad.

Cuadro No. 7. Permisos de ocupación, por principales distritos con desarrollo inmobiliario: Años 2011 – 2016

Años	Total	Municipios			
		Arraiján	La Chorrera	Panamá	San Miguelito
2011	12,075	811	1,978	9,052	234
2012	10,209	1,675	1,385	6,759	390
2013	10,677	1,058	2,481	6,800	338
2014	9,815	1,385	3,408	4,605	417
2015	10,288	2,425	3,230	4,535	98
2016	14,305	2,440	2,644	9,149	72

Fuente: Consejo Nacional de Promotores de Vivienda.

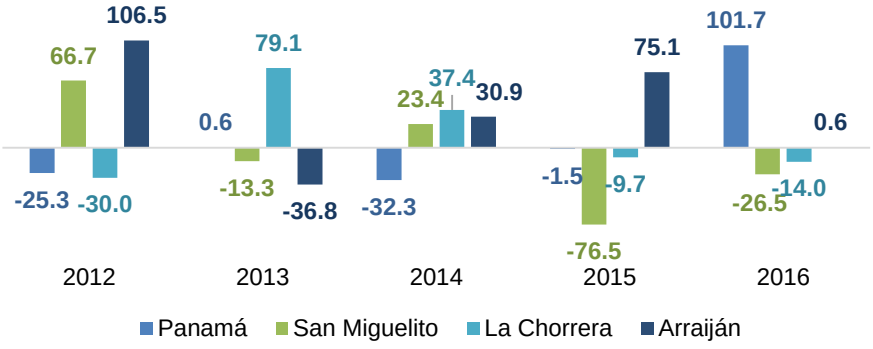
De acuerdo con los datos del Consejo Nacional de Promotores de Vivienda, que recibe información directa de los Municipios del área metropolitana, el área de Panamá Oeste ha experimentado el mayor crecimiento promedio en los años más recientes. Entre 2012 y 2016, los Municipios de Arraiján (35.3%) y de La Chorrera (12.6%) registraron el mayor incremento en el número de permisos de ocupación concedidos. A juzgar por las cifras de permisos de construcción que se registraron en estos distritos entre 2015 y 2016 (más de B/.600 millones) podríamos esperar que en 2017 los permisos de ocupación reflejen un comportamiento positivo.

El Municipio de San Miguelito, donde se emitió menos del 3.0% del total de los permisos entre 2012 y 2016, registró una disminución (26.5%) el año pasado. Aunque esto puede en parte responder a una disminución en los permisos de construcción en 2015 y en años anteriores (entre 2011 y 2015 los permisos de construcción disminuyeron, excepto en 2014), también podría deberse a una demora en los trámites.

Al respecto, de acuerdo con el Cuerpo de Bomberos la situación en la demora de emisión de permisos es un asunto que compete a las dos partes, la institución debe tener la disponibilidad de equipo y personal para realizar la inspección y el que la solicita debe estar seguro de cumplir al 100% con los requisitos de seguridad.

Gráfica No. 15. Crecimiento de los permisos de ocupación, por principales distritos con desarrollo inmobiliario: Años 2012 – 2016

(En porcentaje)



Fuente: Consejo Nacional de Promotores de Vivienda.

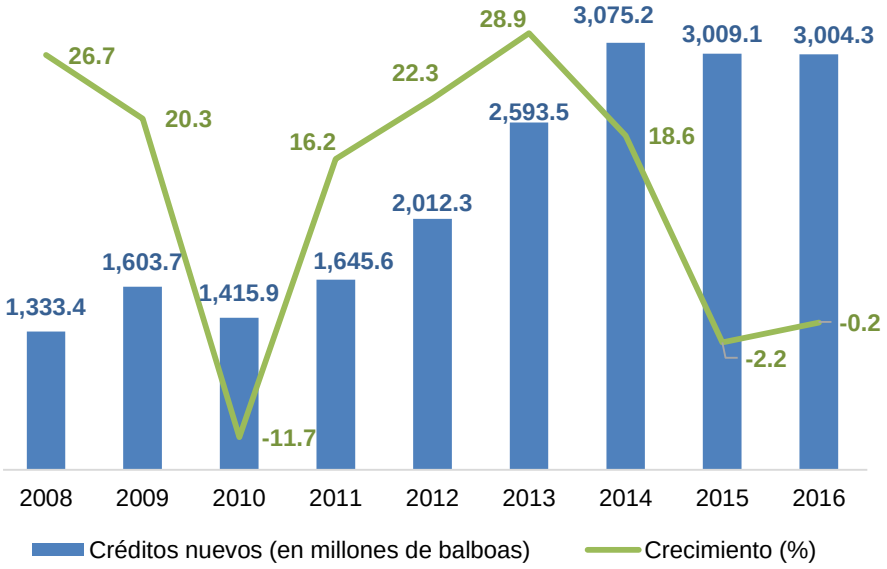
Financiamiento a la construcción

Créditos nuevos

Según las cifras de la Superintendencia de Bancos de Panamá, los créditos nuevos a la construcción presentaron un crecimiento promedio de 13.2% entre 2008 y 2016. En 2013 se registró el mayor incremento, con créditos por B/.2,593.5 millones (28.9% o B/.581.2 millones adicionales) y en 2014, el valor más alto de los créditos nuevos (B/.3,075.2 millones). En esos años, el valor de la inversión en construcción de viviendas y obras comerciales (calculado por los permisos de construcción) experimentó un aumento promedio de 19.4% y el Producto Interno Bruto del sector sumó un total de B/.10,046.5 millones (2013: B/.4,694.6 y 2014: B/.5,351.9), marcando estos unos de los años más activos para el sector (incluyendo 2012).

Solo se encontraron disminuciones en los créditos nuevos otorgados en los años 2010 (11.7%), 2015 (2.2%) y 2016 (0.2%). En estos años la actividad de la construcción moderó su ritmo de crecimiento con promedios de crecimiento del Producto Interno Bruto de 7.8%, por menos obras de infraestructura y de inversión privada (los permisos de construcción tuvieron una disminución de 3.2% en la inversión total del 2016).

Gráfica No. 16. Créditos nuevos a la construcción y tasa de crecimiento: Años 2008 – 2016



Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

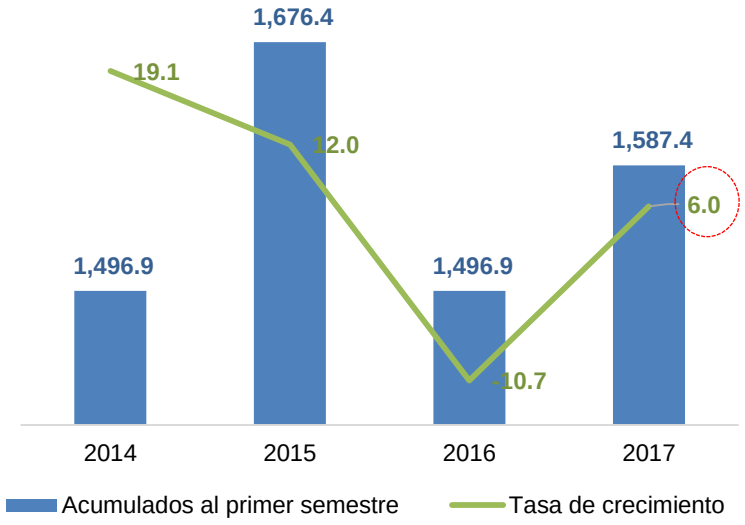
Entre 2008 y 2016, los créditos nuevos a la construcción representaron en promedio el 9.5% del total de los préstamos concedidos. Siendo la cuarta actividad después de Comercio (que representa más del 50% de la cartera crediticia), Industria (10.2%) y Consumo personal (9.7%). A este promedio podrían añadírsele los préstamos nuevos para la cartera hipotecaria (8.6%).

Al primer semestre de 2017, los créditos nuevos sumaron B/.1,587.4 millones (6.0% o B/.90.4 millones más que en igual periodo de 2016). Este incremento responde a una mayor inversión privada, con un aumento en la inversión en proyectos de 21.4% que contribuyó a un crecimiento de 8.1% en la actividad. Para el mismo periodo en el año 2016, se aprecia una disminución en los créditos nuevos (10.7%) que es en parte producto de una disminución en la inversión (11.1%) y de una baja general en los créditos nuevos otorgados por el Sistema Bancario (3.7%).

Los créditos nuevos a la construcción al primer semestre representaron 13.2% del total de la cartera crediticia, el porcentaje más alto en los últimos años hasta el momento (en 2016 representó 11.4% a igual periodo).

En total, los años más recientes han visto un aumento en los créditos a la actividad de la construcción (6.6%) en respuesta a la mayor necesidad de financiamiento para proyectos, tanto públicos como privados. Entre 2014 y 2017, los primeros seis meses del año, han acumulado créditos por B/.6,257.6 millones destinados a créditos de vivienda, comerciales y de infraestructura.

Gráfica No. 17. Créditos nuevos a la construcción y tasa de crecimiento, al primer semestre: Años 2014 – 2017



Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

Los créditos nuevos que se otorgan al sector no solo dependen de la voluntad de invertir de las empresas, existe una combinación entre esto y el ambiente financiero que atraviesan los bancos. En años más recientes, el Sistema Bancario Panameño ha adoptado medidas para fortalecer su marco regulatorio en miras de la próxima entrada en vigencia del Acuerdo Basilea III.

Saldos de los préstamos a la Construcción

Los préstamos de construcción han registrado un saldo promedio de B/.4,894.7 millones en los últimos 5 años (de 2012 a 2016) con una variación promedio de 1.4% anual. A diciembre de 2016, experimentaron un crecimiento de 18.0% o B/.949.7 millones adicionales, por un incremento en los préstamos interinos de vivienda (23.9% o B/.448.7 millones más).

A junio de 2017, los saldos crecieron B/.1,031.3 millones (18.1% más que en igual mes del año anterior) por un crecimiento en general en todas las categorías de préstamos a la construcción, en orden: Infraestructura (31.4%), Vivienda interino (21.0%), Comercial (14.4%) y Otras construcciones (14.2%). El saldo del crédito comercial disminuyó (6.8%), consistente con lo que ha experimentado la construcción de este tipo de obra en los tres últimos años (una disminución promedio de 8.3%).

Cuadro No. 8. Saldos de los préstamos a la construcción, por tipo: Años 2012 – 2017

(En millones de balboas)

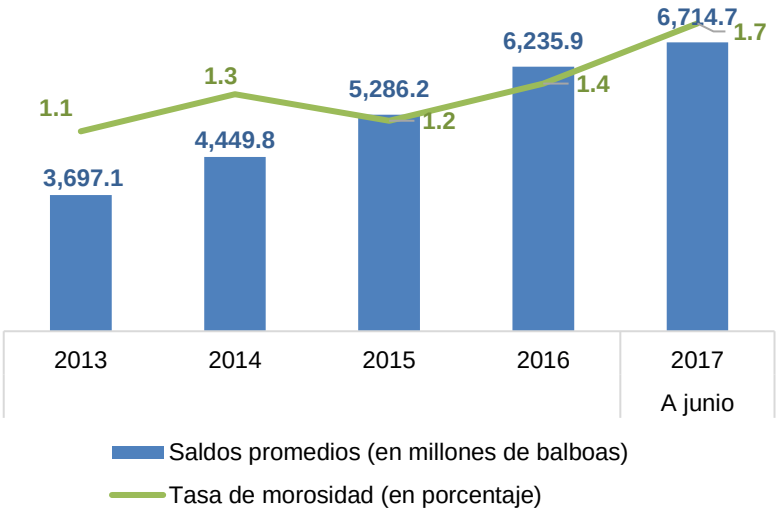
Año	Saldos totales	Vivienda interino	Comercial	Infraestructura	Otras construcciones
2012	2,984.4	1,178.8	501.2	600.9	704.3
2013	3,697.1	1,239.5	537.5	451.7	1,468.3
2014	4,449.8	1,419.7	805.2	549.5	1,675.4
2015	5,286.2	1,877.1	971.5	460.9	1,976.7
2016	6,235.9	2,325.8	1,237.2	561.3	2,112.2
2017[a/]	6,714.7	2,512.8	1,153.3	631.9	2,416.7

[a/]Al primer semestre.

Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

A pesar del mayor crecimiento de los saldos de Infraestructura, la categoría que más representa del total de saldos es Vivienda interino (35.9% en promedio) demostrando la fuerte demanda del mercado por adquirir una vivienda propia y la oferta que se crea en respuesta.

Gráfica No. 18. Saldo total del crédito a la construcción y tasa de morosidad: Años 2013 – 2017



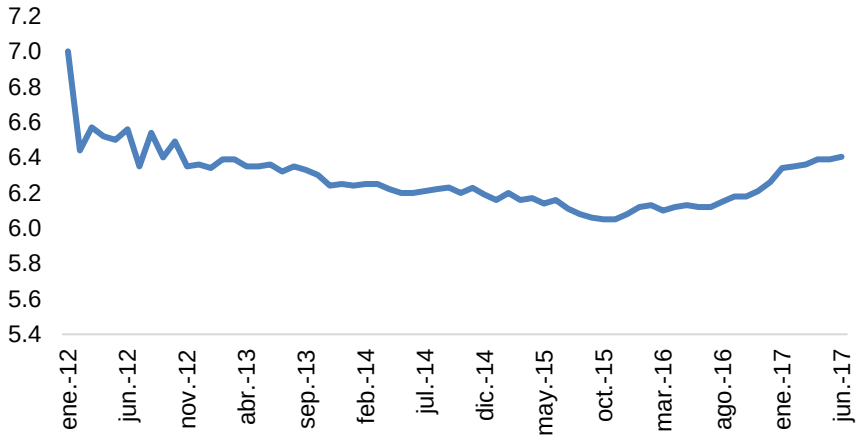
Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

La tasa de morosidad del Sistema Bancario Nacional, de enero a diciembre de 2016, fue de 1.4%, 0.20 puntos porcentuales por encima de la tasa de morosidad de 2015. Al primer semestre de 2017 se encontraba en 1.7%, esta vez un alza de 0.30 puntos porcentuales. Sin embargo, a pesar de esta ligera tendencia alcista aún presenta niveles aceptables y en comparación con el aumento de los saldos de crédito del sector no representa un detrimento de la cartera crediticia.

Al financiamiento de la construcción se le aplicó una tasa de interés de 6.4% en 2017, marcando una tendencia al alza para el sector. La tasa más baja de los últimos años se registró en 2015 (6.1%) cuando los créditos nuevos presentaban una disminución (2.2%).

Gráfica No. 19. Tasa de interés sobre préstamos a la Construcción: Años 2012 – 2017

(En porcentaje)



Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

La robustez del Sistema Bancario panameño por los estrictos marcos regulatorios que le caracterizan le permitió evitar lo peor de la crisis financiera de 2008, donde los préstamos hipotecarios afectaron las carteras crediticias de muchas instituciones financieras. Luego de esta crisis, los propios créditos a la construcción se vieron afectados a nivel internacional pues nadie quería correr riesgos en construir en mercados donde nadie podía comprar. A pesar de ese ámbito internacional, los créditos a la construcción en el mercado panameño han seguido creciendo sabiendo moderarse en los momentos necesarios.

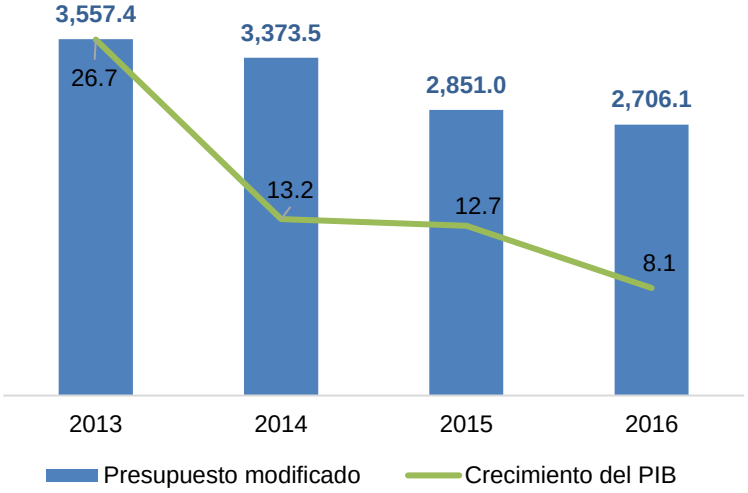
IV. Inversión pública

Presupuesto Ley para construcción

En el año 2016, el presupuesto asignado para obras de Inversión Pública no Financiera en obras de construcción fue de B/.2,706.1 millones, lo que significó una disminución de 5.1% con respecto al 2015. La disminución obedece a que algunas inversiones ya han pasado las etapas iniciales de construcción que son más costosas y a la finalización de obras de algunas entidades.

Gráfica No. 20. Presupuesto modificado para obras de construcción y crecimiento del Producto Interno Bruto del sector: Años 2013 – 2016

(En millones de balboas)



Fuente: Dirección de Presupuesto de la Nación del Ministerio de Economía y Finanzas e Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Para el año 2017 el presupuesto modificado asciende a B/.2,805.3 millones para obras de construcción del sector público no financiero. Casi el 80% del presupuesto de inversión se reparte entre las siguientes instituciones:

- Ministerio de Obras Públicas: B/.766.3 millones para la construcción y mantenimiento de la red vial en Panamá; ensanche de la vía panamericana, en Darién; Calzada Larga de Amador, en Paso Canoa, entre otras obras.
- Empresa del Metro: B/.414.3 millones para la construcción de la segunda línea del Metro de Panamá.
- El Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial: B/.382.4 millones para la construcción de Residenciales, Urbanización, Fondo Solidario de Vivienda, Renovación Urbana de Colón, Techos de Esperanza, entre otros proyectos.
- Ministerio de la Presidencia: B/.341.7 para la construcción de la Cadena de Frío y Mercados de Abasto y Públicos.
- Ministerio de Salud: B/.173.8 millones para la construcción del Sistema Intercolector, Red de Alcantarillados segunda y tercera etapa, Saneamiento de la Bahía, construcción de Hospitales.

- Caja de Seguro Social: B/.160.7 millones para la construcción del Nuevo Complejo Hospitalario Ciudad de Panamá, remodelación y construcciones de nuevas Policlínicas.
- Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales: B/.143.2 millones para la construcción y mejoramiento de acueductos y alcantarillados.

Es importante reconocer que la inversión que realiza el Estado en infraestructuras va ligado y coordinado con la Ley de Responsabilidad Social Fiscal, contemplada en la Ley 34 de 2008 donde se establecen las normas, principios y metodologías para consolidar la disciplina fiscal en la gestión financiera del Sector Público, condición necesaria para la estabilidad y el crecimiento económico sostenible, y por otro lado, impulsar el ahorro corriente del Sector Público No Financiero para disminuir la dependencia del uso de los instrumentos de deuda, para financiar las inversiones públicas y garantizar la sostenibilidad de la deuda pública neta, mediante una reducción gradual de esta como porcentaje del Producto Interno Bruto.

V. Mercado laboral de la Construcción

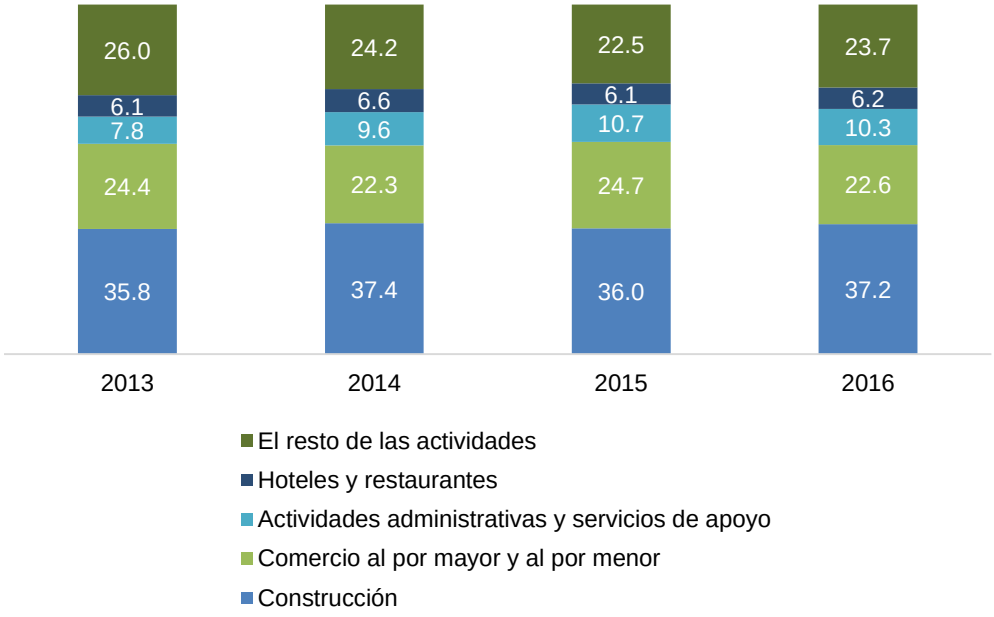
El sector de la Construcción, además de ser uno de los principales componentes de la economía, es uno de los principales generadores de empleo. Los incrementos del mercado laboral del sector, que cuenta con uno de los mejores salarios dentro de las actividades económicas, permean a otras actividades, no solo porque la mano de obra contratada significa mayor poder adquisitivo sino que el mismo sector cuando crece impulsa a otras actividades como el Comercio al por mayor y al por menor, por la compra de materia prima y al Transporte, por la movilización de materiales.

Contratos de trabajo

De acuerdo con los contratos que se tramitan en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, en 2016, el 37.2% del total correspondió al sector de la construcción, 1.2% más que a igual periodo de 2015. El comercio al por mayor y menor representó 22.6%, las Actividades administrativas y de servicio de apoyo sumaron 10.3% y el 6.2% de los contratos de trabajo perteneció a la actividad de Hoteles y restaurantes. El resto de las actividades sumaron 23.7%.

Gráfica No. 21. Proporción de contratos de trabajo, según principales actividades económicas: Años 2013 - 2016

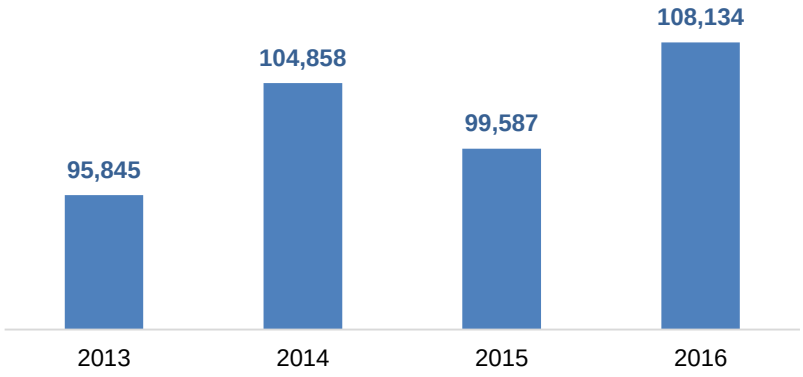
(En porcentaje)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

En los últimos 4 años se han pactado más de 400 mil contratos de trabajo para construcción, un poco más de la mitad se han desarrollado en la Ciudad de Panamá, donde las megas obras han tenido un alcance sin precedentes en la historia del país. En el año 2016 los contratos de construcción superaron por más de 8 mil al año previo.

Gráfica No. 22. Número de contratos de trabajo en la Construcción, Ciudad de Panamá: Años 2013 – 2016



Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Los contratos de trabajo por obra determinada suelen variar dependiendo del alcance de las obras o proyectos. Así, hay direcciones regionales donde los contratos varían drásticamente de lo que aconteció en el año anterior, por ejemplo, entre 2015 y 2016 los contratos disminuyeron 0.4%. En el otro extremo, entre el 2011 y 2012 la diferencia fue de 17.7% más, producto del auge en la construcción residencial, la Ampliación del Canal de Panamá, Línea 1 del Metro, construcción de aeropuertos, ensanche de autopistas y saneamiento de la Bahía, entre los más importantes.

Cuadro No. 9. Contratos de trabajo por obra determinada, según dirección regional: Años 2010 – 2016 (P)

Dirección regional	Años						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (P)
TOTAL	122,287	125,610	147,889	158,993	172,298	157,026	156,424
Ciudad de Panamá	78,940	67,550	79,056	82,998	97,103	91,508	94,458
Total Regional	43,347	58,060	68,833	75,995	75,195	65,518	61,966
Bocas del Toro	1,096	1,022	1,374	1,610	890	460	1,053
Oficina de Trabajo de Isla Colón	59	...	72	57	110	100	262
Chiriquí	3,981	9,632	7,741	8,289	8,090	8,093	9,591
Subdirección Regional de Trabajo para el Área Económica Barú - Puerto Armuelles	283	207	85	116	318	169	205
Coclé	1,669	2,416	5,983	8,641	7,673	6,394	4,534
Dirección Regional de Trabajo Proyecto Minera Panamá	...	...	...	...	1,575	1,339	1,274
Colón	6,220	6,391	7,507	12,022	11,789	5,238	5,594
Herrera	3,308	3,028	4,482	4,933	3,901	2,909	2,185
Los Santos	355	1,411	1,693	1,761	1,248	1,019	1,713
Panamá Oeste	15,875	17,062	12,505	12,544	12,768	17,316	19,304
San Miguelito	3,294	4,325	5,596	5,249	5,709	4,760	5,697
Veraguas	2,675	3,120	2,215	3,305	4,328	2,450	2,901
Panamá Este	637	1,908	3,184	1,401	1,145	1,469	3,171
Dirección Regional Especial de Trabajo para la Ampliación del Canal de Panamá	3,895	6,243	14,955	14,874	13,232	10,657	1,642
Dirección Regional Especial de Trabajo para el Área Panamá Pacífico	...	1,295	1,441	1,193	2,419	3,145	2,840
Panamá Norte	...	...	...	...	...	...	...

Fuente: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Entre las obras de infraestructura que más influyeron en el aumento de los contratos de trabajo se encontró la construcción del tercer juego de esclusas del Canal de Panamá. Cuando las obras empezaron en 2012 surgió una mayor demanda por mano de obra especializada, llevando los contratos de trabajo, según los datos de la Dirección Regional Especial de Trabajo para la Ampliación del Canal de Panamá, a 14,955 (el número más alto mientras se mantuvo activa la construcción) y continuó impulsando los contratos por los siguientes tres años. La obra culminó con su inauguración en junio de 2016.

Población Económicamente Activa

La población económicamente activa (PEA) dentro del sector construcción sumó 201,582 personas a marzo de 2017, según datos de la Encuesta de Propósitos Múltiples del INEC. Del total, 186,935 personas estaban realizando algún trabajo o se encontraban ocupadas, es decir, que solo el 7.3% de quienes se dedicaban a la actividad de la construcción no estaban trabajando o se encontraban desempleadas.

Cuadro No. 10. Población ocupada y desempleada de 15 años y más de edad en el sector construcción, según provincias y comarcas indígenas: Encuesta de Propósitos Múltiples de Marzo 2017

Provincias y comarcas indígenas	Total	Ocupados	Desempleados
TOTAL	201,582	186,935	14,647
PROVINCIAS	200,383	185,736	14,647
Bocas del Toro	3,469	2,923	546
Coclé	11,482	10,656	826
Colón	14,603	13,157	1,446
Chiriquí	18,482	16,881	1,601
Darién	1,004	982	22
Herrera	5,204	5,046	158
Los Santos	4,189	4,150	39
Panamá	95,057	88,004	7,053
Panamá Oeste	38,552	36,139	2,413
Veraguas	8,341	7,798	543
COMARCAS INDÍGENAS	1,199	1,199	-
Guna Yala	147	147	-
Emberá	50	50	-
Ngäbe Buglé	1,002	1,002	-

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Por provincia, en Bocas del Toro, por ejemplo, donde el desempleo fue el más alto de todo el país (15.7%), se culminó en 2016 la Construcción de la Villa Deportiva, lo cual dejó cesantes algunos trabajadores. En Coclé, se encontraban ocupadas en obras de construcción 10,656 personas, producto de obras de gran escala como la rehabilitación de carreteras, sanidad básica, agua y saneamiento.

El número de ocupados en Colón supera los 13,000 trabajadores, allí se construyen importantes obras como el complejo deportivo de Colón, hospitales, Renovación Urbana, viviendas de interés social, sanidad básica, entre otras. A pesar de esto, existe una tasa de desempleo relativamente alta (9.9%) que parece explicarse porque parte de la mano de obra que se utiliza en estas obras migra de otras provincias para trabajar en ella.

En Chiriquí, el desempleo fue de 8.7%, en la provincia se desarrollaron importantes obras como la modernización y desarrollo de las municipalidades chiricanas y la construcción de kilómetros de carretera que ya han finalizado.

Las provincias de Herrera y Los Santos donde el desempleo es bajo (3.0 y 0.9 %, respectivamente), se ha dado un desarrollo en infraestructura privada de tipo comercial (mall y plazas) y de viviendas, principalmente. Además, el Gobierno construye en estas provincias viviendas, servicios sanitarios, carreteras y caminos, proyectos que utilizan gran parte de mano de obra local.

En Darién, con 2.2% de desempleo, se trabaja en proyectos de construcción de carreteras, viviendas, se construye además el Hospital de Darién y sanidad básica.

En la provincia de Panamá, 88,004 personas se encuentran ocupadas en trabajos de construcción, producto de los proyectos de infraestructura vial, la Línea 2 del metro, hospitales, sistema sanitario, construcción de centros de estudios de educación integral como el de Panamá Este. En Panamá Oeste, los trabajos en infraestructura residencial han permitido la creación de más empleos y aunque algunos ya han finalizado, se sigue generando empleo. Aunado a ello, se realizan trabajos en infraestructura vial, sanidad básica, entre otros.

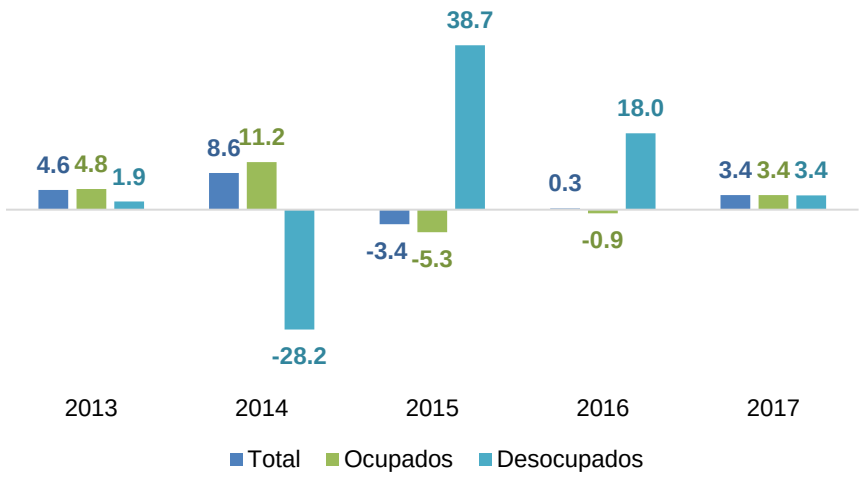
En Veraguas más de 7 mil personas se encuentran trabajando en obras de construcción como la del Nuevo Hospital Chicho Fábrega, en sanidad básica y construcción de carreteras. Así mismo, la empresa privada construye centros comerciales y viviendas accesibles a la población como parte de programas como el Fondo Solidario de Vivienda.

Los trabajadores del sector construcción en las comarcas indígenas, donde no se reporta desempleo, trabajan en la construcción y rehabilitación de escuelas, centros de salud, viviendas básicas y caminos de penetración.

En 2017, a pesar de tener una población económicamente activa similar a la del año 2014, los desocupados eran 1.7 veces más que en ese entonces. Este ha sido un periodo de tiempo donde han finalizado importantes construcciones.

Gráfica No. 23. Variación de ocupados y desocupados en el sector de la Construcción: Encuesta de Propósitos Múltiples de Marzo de 2013 – 2017

(En porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Aun así, los ocupados en 2017 fueron más que en los últimos dos años, producto de la construcción de la Línea 2 del Metro, nuevos centros penitenciarios, mercados de abastos, hospitales, escuelas y mejoramiento de carreteras.

Mediana salarial

El crecimiento económico experimentado en los últimos años, ha contribuido a un crecimiento promedio de 2.7% en la mediana salarial de la construcción (entre 2013 y 2017). Según los datos de la Encuesta de Propósitos Múltiples, los ocupados en el sector de la construcción entre marzo de 2013 y 2017 (un promedio de 182,311 personas) contaban con una mediana salarial de B/.622.57 mensual.

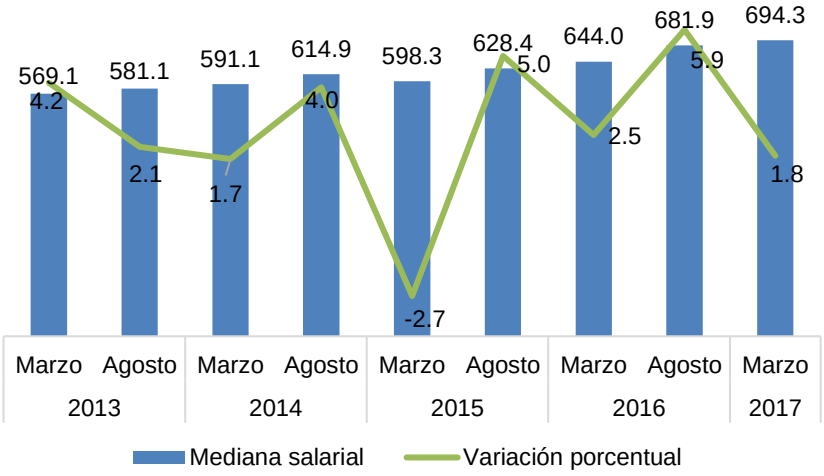
A marzo de 2017, la mediana salarial del sector se ubicó en B/.694.3, es decir, 7.8% por encima de lo que era el salario hace un año (marzo de 2016). De acuerdo con el Informe Mundial de Salarios 2016/2017 de la Organización Internacional del Trabajo[7], a nivel internacional el sector de la construcción se encuentra entre las actividades de menor nivel salarial. Sin embargo, este no es el caso de Panamá, donde los trabajadores del sector devengan una mediana

[7] Organización Internacional del Trabajo. Informe Mundial de Salario 2016/2017. La desigualdad salarial en el lugar de trabajo. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_541632.pdf

salarial por encima del mínimo establecido (B/.511.33 mensuales, según el Decreto Ejecutivo No.293 del 22 de diciembre de 2015).

Gráfica No. 24. Mediana salarial mensual y tasa de crecimiento: Encuesta de Propósitos Múltiples de Marzo y Agosto de 2013 – 2016 y marzo de 2017

(En balboas)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

La única disminución se presentó entre los meses de agosto de 2014 y marzo de 2015 (2.7%), donde la mediana salarial pasó de B/.614.90 en 2014 a B/.598.30 en marzo del siguiente año. Con el aumento de desocupados que se registró en 2015 debido a la culminación de importantes proyectos de construcción, lo más probable es que esto incidiera en la mediana de salarios devengados porque no había tanta demanda por mano de obra especializada en el sector.

Salario mínimo de la Construcción por Convención Colectiva

En mayo de 2014, la Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC) y el Sindicato Único de Trabajadores de la Construcción y Similares (SUNTRACS) firmaron la Convención Colectiva de Trabajo para el periodo 2014 – 2017 donde se determinaron cuatro incrementos salariales que se distribuyeron en cada año de la convención.

El cuarto y último aumento pactado, entró en vigencia a partir del 1 de julio de 2017 y según lo establecido no incluye a los proyectos especiales definidos en el documento (línea 2 del Metro de Panamá, Tren Ligero hacia Panamá Oeste, Costanera Sur y el Cuarto Puente sobre el Canal), situaciones en las que el trabajador devengará un salario mínimo superior. Este último aumento representa un incremento entre B/.0.24 (peón o ayudante) y B/.0.53 (soldador en el campo) por hora laboral para las 42 categorías de las 16 ocupaciones del sector.

Cuadro No. 11. Salario mínimo convencional para la construcción, por ocupación: Años 2014 – 2017

(En balboas, por hora)

Años	Ocupación			
	Albañil Ayudante General	Albañil Principiante	Albañil Calificado	Soldadores
2014	3.00	3.35	4.00	5.92
2015	3.23	3.63	4.33	6.62
2016	3.47	3.91	4.66	7.58
2017	3.71	4.18	5.00	8.11

Fuente: Convención Colectiva CAPAC - SUNTRACS.

De acuerdo con cifras de la CAPAC, un ayudante de construcción recibía antes del último incremento un salario por hora de B/.3.47 lo que se traducía en un salario anual de B/.9,704.44 (incluyendo décimo tercer mes), ahora este ayudante pasa a ganar B/.3.71 por hora.

La actividad de la construcción en Panamá es una de las mejor pagadas, atrayendo a un grupo de trabajadores que prefiere una oportunidad laboral con salarios superiores al resto de las actividades, pero que generalmente no exigen mayores especializaciones. Esto puede restringir la movilidad del trabajador a otros sectores cuando la demanda de mano de obra enfrente alguna restricción (como en 2015 que aumentaron los desocupados porque culminaron grandes obras).

Empleos indirectos

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su estudio denominado 'Análisis estructural de la economía panameña: el mercado laboral', presentado en Panamá en marzo de 2017, el sector construcción generaba el 15.5% del total de las ocupaciones indirectas netas, convirtiéndolo en el segundo sector generador de empleo neto[8], con 71,240 ocupaciones estimadas, principalmente por la Formación Bruta de Capital Fijo.

Por otro lado, entre los resultados, el sector construcción representaba el 19.4% del gasto doméstico intersectorial, era el sector más dinamizador del gasto, reflejado en otros sectores. Más aún, se encontraba altamente integrado con el resto de los sectores productivos, reflejando uno de los mayores encadenamientos domésticos intersectoriales (0.48).

Oferta y demanda de mano de obra

Debido a que las inversiones en infraestructura y las grandes obras de construcción privada impulsan las contrataciones en el sector y éste es uno de los principales motores económicos, se desprende la importancia de mantener niveles de mano de obra adecuados a los requerimientos del sector.

Por parte de la oferta: El Ministerio de Educación, mediante el Decreto Ejecutivo 144 del 21 de marzo de 2014, creó los Institutos Técnicos Superiores de Educación Postmedia Profesional y Técnica para contribuir a la oferta especializada que se espera del sector y cerrar la brecha entre la oferta educativa y la demanda laboral. En 2016, se entregó la orden de proceder a la construcción del Instituto Técnico Superior del Este (ITSE) con una inversión aproximada de B/.200 millones, este funcionará en el área de Panamá Este (Tocumen) y será el de mayor cobertura con una capacidad de atención de 5 mil estudiantes. Se espera que inicie operaciones en 2019.

Por el lado de la demanda: Según informe de la Alta Comisión de la Política Pública de Empleo[9], en el periodo 2015 – 2020 existiría una demanda estimada de empleo de 232,289 plazas distribuidas entre seis actividades principales (Agricultura, Industria, Construcción, Comercio, Turismo y Logística). Para el sector de la construcción se estimó el mayor crecimiento en la demanda de mano de obra (26.3% del total), por encima del Comercio (25.1%) y el sector de logística (20.4%). En detalle, el informe estimó que en el periodo mencionado se necesitaría un total de 60,998 personas para llenar las vacantes que se crearán en la actividad, distribuidas así: profesionales (9.0%), técnicos (61.0%) y personal no calificado (30.0%).

De acuerdo con el informe citado, la brecha entre la oferta y la demanda solamente en Construcción se estimó en 28,859 personas (92.9% del lado técnico y 7.1% de profesionales).

Los Institutos Técnicos Superiores de Educación Postmedia Profesional y Técnica se crearon antes que se dieran a conocer los resultados del Informe de la Alta Comisión de la Política Pública de Empleo, lo que deja plasmado el interés de mejorar la preparación laboral de la población que se inserta en la actividad. Además, este interés no solo surge en el sector público, la Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC) inauguró este año el Instituto de Capacitación de la Industria de la Construcción (ICIC), que aunque se enfoca a capacitar a la mano de obra ya existente, también tiene el propósito de incrementar el acervo educativo del trabajador y de los empleadores.

---

[8] Un sector se puede denominar generador neto de empleos indirectos si el número de empleos indirectos que éste genera en el resto de los sectores económicos supera al número de empleos indirectos que el resto de los sectores le generan a él o que éste absorbe de los demás sectores.

[9] Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral. "Aumentar el Empleo, la Productividad y la Inclusión Social con más y mejor Formación Técnica y Profesional". Panamá, 2014.

VI. Programas de viviendas

La construcción residencial representa más del 50% del total del sector de la construcción y dentro de ella, la construcción de viviendas de interés social y la generación de subsidios dan impulso al sector.

En la presente administración el Plan Estratégico de Gobierno 2015 – 2019 tiene entre las principales acciones y proyectos estratégicos impulsar la construcción de viviendas en el sector privado y la construcción de viviendas sociales.

Gasto de las personas en vivienda

De acuerdo con la Encuesta de Propósitos Múltiples elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo, para el 2017, el gasto mensual de las personas en viviendas alquiladas se incrementó 11.2%, de B/.260 a B/.289, mientras que el gasto en hipotecadas subió 2.3%. Las personas encuestadas que residían en una vivienda hipotecada pagaban una letra mensual, en promedio, de B/.309 (B/.20 más que lo pagado por alquilar).

Cuadro No. 12. Pago mensual promedio en alquileres e hipotecas, por provincia, algunos distritos y comarcas indígenas: Encuesta de Propósitos Múltiples de Marzo 2016 y 2017

Provincias, distritos y comarcas indígenas	Pago mensual (en balboas)					
	2016			2017		
	Total	Alquilada	Hipotecada	Total	Alquilada	Hipotecada
TOTAL	281	260	302	299	289	309
PROVINCIAS						
Bocas del Toro	129	126	150	138	123	201
Coclé	164	132	234	161	135	195
Colón	212	171	240	231	215	242
Chiriquí	183	154	241	164	151	200
Darién	101	102	50	72	72	.
Herrera	166	137	201	152	129	178
Los Santos	179	108	291	169	110	247
Panamá	363	354	372	390	401	380
Distrito de Panamá	368	376	361	395	428	364
Distrito de San Miguelito	354	273	417	384	301	443
Panamá Oeste	189	173	197	199	192	203
Distrito de Arraiján	199	202	198	209	214	207
Distrito de la Chorrera	171	150	196	179	158	191
Veraguas	150	107	181	154	123	184
COMARCAS INDÍGENAS						
Guna Yala	54	54	.	41	41	.
Emberá	33	33	.	31	31	.
Ngäbe Buglé	31	31	.	33	33	.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Existían diferencias por provincias. Es de esperarse que la provincia de Panamá, mantuviera los promedios más altos, por ser la ciudad capital. Para las viviendas alquiladas, el pago mensual promedio era de B/.380, si la vivienda era alquilada B/.401. Más aun, por distrito, en Panamá el alquiler promedio era de B/.428 y una hipoteca de B/.364, mientras que en San Miguelito, el alquiler era de B/.301 y la hipoteca promedio de B/.443.

En Panamá Oeste, el promedio de pago mensual para viviendas alquiladas era de B/.192, mientras que para viviendas hipotecadas B/.203, igualmente, entre los distritos de Arraiján y la Chorrera, un alquiler promedio en el primero era de B/.214, mientras que en La Chorrera B/.158, en el pago de hipoteca, en promedio la diferencia no era muy significativa.

De acuerdo con los datos de la Encuesta, las personas están dispuestas a pagar un poco más en vivienda que sea de su propiedad, pero necesitan tener la posibilidad de acceder a un mercado de vivienda a su alcance. Es aquí donde interviene el Estado para acercar la demanda de las personas a lo que ofrece el mercado de vivienda.

Algunas acciones gubernamentales que han impulsado la construcción de viviendas son:

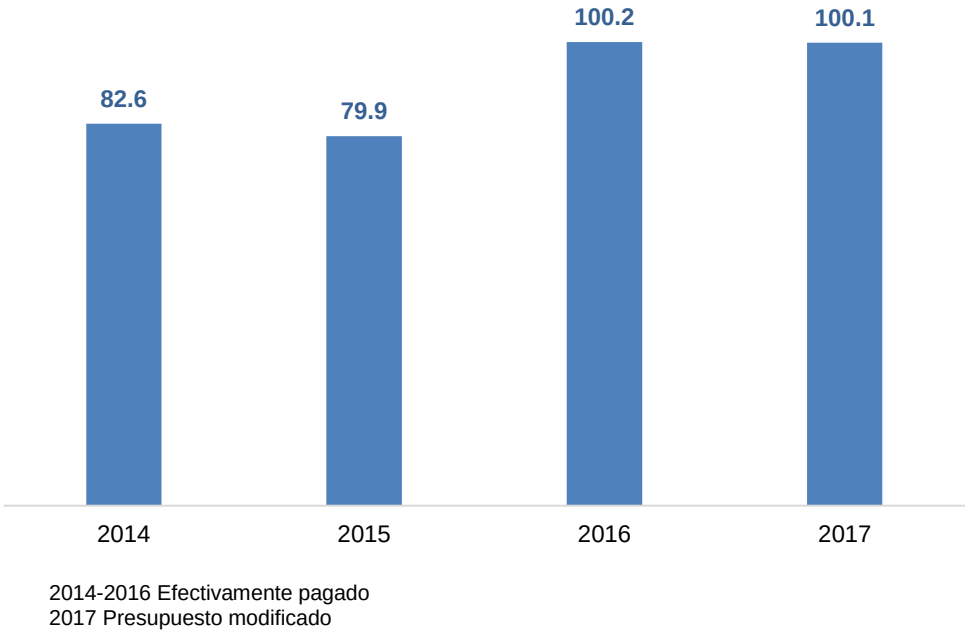
Interés preferencial

Mediante algunos incentivos económicos indirectos se ha dinamizado el sector a través de los años, uno de ellos es el subsidio a las tasas de interés de hipotecas para viviendas nuevas, el cual ha sido un importante respaldo para el fomento de construcción de viviendas de interés social, especialmente en la construcción de casas en el área oeste y este del país. La Ley 3 del 20 de mayo de 1985 estableció el régimen de interés preferencial para ciertos préstamos hipotecarios para viviendas hasta B/.50,000, con la modificación que introdujo la Ley 23 de abril de 2013 el costo de las viviendas se incrementó hasta B/.120,000.

El Estado ha otorgado en subsidio durante el 2016 B/.100.2 millones y para este año cuenta con un presupuesto modificado de B/.100.1 millones. Este subsidio se sufraga con el Fondo Especial de Compensación de Intereses (FECI), una sobretasa que se aplica a préstamos personales y comerciales superiores a B/.5,000.

Gráfica No. 25. Monto subsidiado por la tasa de interés preferencial: Años 2014 – 2017

(En millones de balboas)

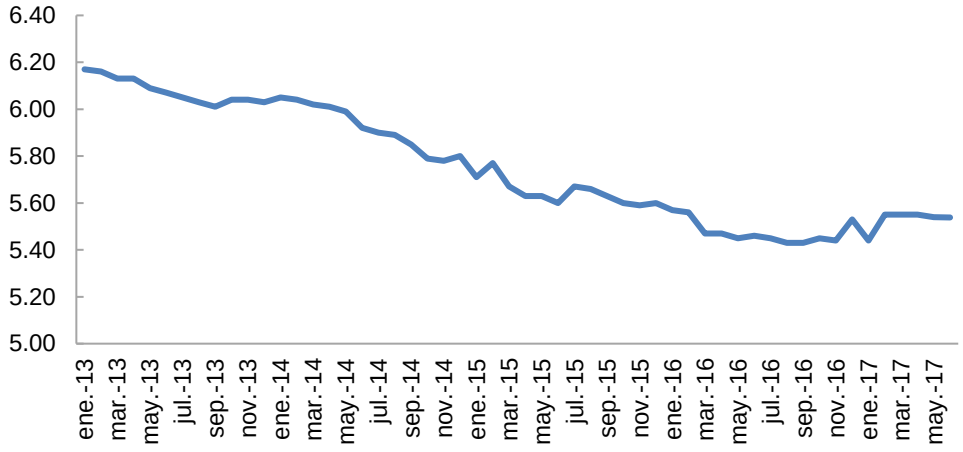


Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Luego con la modificación de la Ley 63 de septiembre de 2013, para las viviendas cuyo valor de venta sea menor a B/.40,000 el tramo preferencial será el equivalente a la tasa de referencia establecida durante la vigencia del préstamo y el Estado pagará a las personas o entidades el 100% de los intereses preferenciales. Más de B/.40,000 y hasta B/.80,000 (anteriormente B/.65,000) el tramo preferencial no excederá el 4.0% y los de más de B/.80,000 hasta B/.120,000, el tramo será no más del 2.0%. El Decreto Ejecutivo 539 del 30 de noviembre de 2011 extendió de 10 a 15 años el periodo de interés preferencial para los préstamos hipotecarios.

La tasa de interés sobre créditos a viviendas no preferenciales, ha tenido una tendencia a la baja, en los meses que han transcurrido de 2017, en promedio la tasa observada ha sido cercana a 5.5%, igual que 2016, para el mismo periodo (enero a junio), pero en 2013 se observaban tasas cercanas al 6.1%.

Gráfica No. 26. Tasas de interés sobre préstamos hipotecarios: Años 2013 – 2017



Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

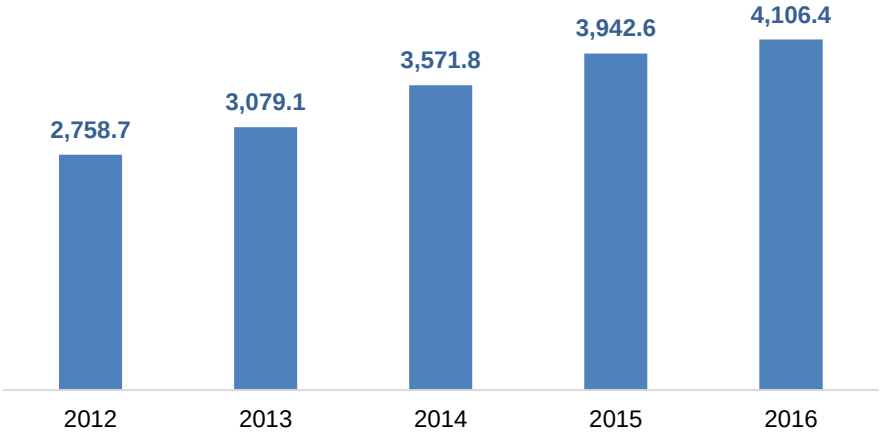
La tendencia ha permitido que un mayor número de personas puedan acceder a un crédito hipotecario, porque el costo del dinero es menor, y más accesible aun cuando a esta se le aplica un subsidio.

Saldo de hipotecas con interés preferencial

En los últimos cinco años, la tasa promedio con que han crecido los saldos de los préstamos hipotecarios con Ley de interés preferencial ha sido de 10.5%.

Gráfica No. 27. Saldo crediticio de hipotecas con Interés Preferencial: Años 2012 – 2016

(En millones de balboas)

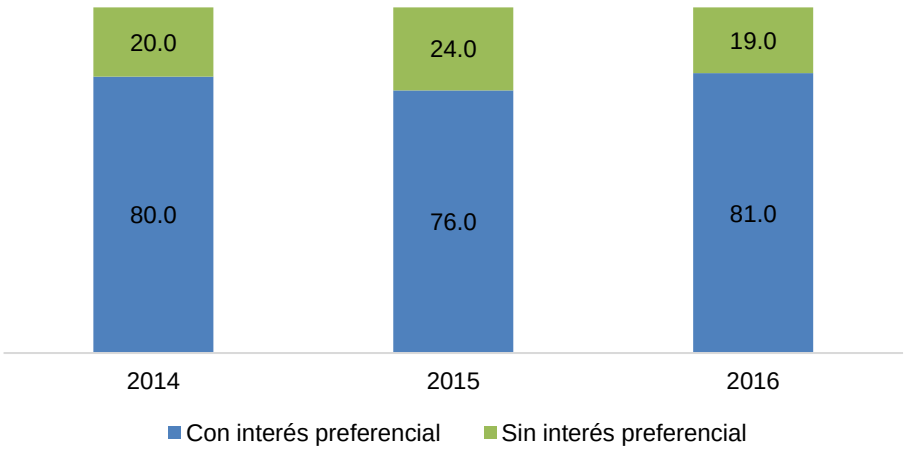


Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

Al primer semestre de 2017, el saldo de créditos hipotecarios para viviendas totalizó B/.12,535.1 millones, 8.7% más que a junio de 2016; siendo el 36.2% o B/ 4,536.5 millones los saldos de hipotecas de viviendas con interés preferencial, incrementándose en 17.7% comparado con junio del año pasado.

Al respecto, en la feria del Consejo Nacional de Promotores de Vivienda celebrada en 2016, el 81.0% de los proyectos que se ofrecían eran en el rango de precios beneficiados por la Ley de Interés preferencial, es decir, hasta B/.120,000.00, el 19.0% eran superiores a este precio y no eran beneficiados. Una proporción mayor en comparación con 2015, donde el 76.0% eran de interés preferencial y 24.0% el resto.

Gráfica No. 28. Porcentaje de proyectos beneficiados por la Ley de Interés Preferencial: Año 2014 – 2016



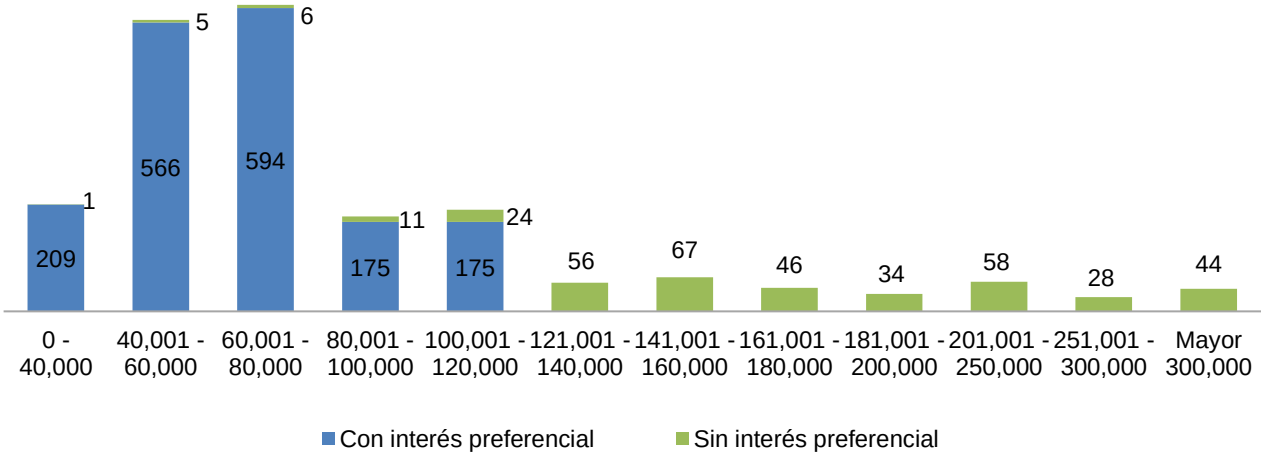
Fuente: Consejo Nacional de Promotores de Vivienda.

En la Feria de Expo Hábitat 2016 organizada por la Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC), de un total de 2,099 trámites aprobados, 1,719 correspondían a viviendas en rango de precios que entraban en la Ley de Interés Preferencial, de éstos el 67.5% tenían precios de entre B/.40,001 y B/.80,000, 12.1% eran viviendas de interés social con precio menor a los B/.40,000, posiblemente beneficiadas adicionalmente con el Fondo Solidario de Vivienda, el resto 20.4% eran viviendas mayores de B/.80,001 a B/.120,000.

Mientras que el resto, 380 viviendas no entraban a la Ley de Interés Preferencial por su rango de precio o porque posiblemente una parte eran reposeídas.

Gráfica No. 29. Trámites aprobados de vivienda, según rango de precios: Expo Hábitat, septiembre 2016

(En balboas)



Fuente: Cámara Panameña de la Construcción.

No obstante, a pesar de los incentivos para que las promotoras se dediquen más al segmento de viviendas de interés social, en los primeros meses de 2017 algunas entidades financieras han manifestado la decisión de no otorgar créditos hipotecarios bajo el régimen especial de interés preferencial, aduciendo los altos intereses. Sin embargo, el Gobierno evalúa algunas medidas que guardan relación con aumentar el interés preferencial para incentivar un sector de construcción de viviendas.

Fondo Solidario de Vivienda

El Fondo Solidario de Vivienda, es un subsidio habitacional de B/.10,000 otorgado a las personas que adquieren viviendas por un precio igual o menor de B/.50,000. Anteriormente el bono era de B/.5,000, pero para atender la necesidad y reducir el déficit habitacional, se destinaron más recursos. Entre los requisitos están que las familias deben tener un salario tope de B/.1,200.00 y no contar actualmente con una vivienda.

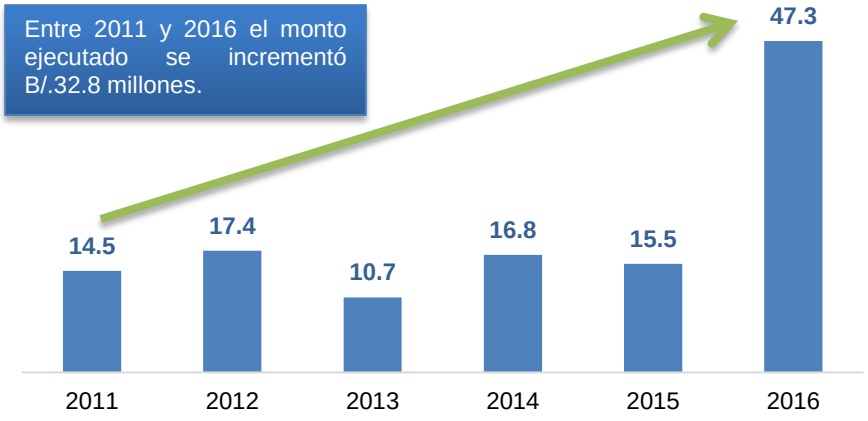
El sistema de pago a la promotora se da en el siguiente orden:

- Una vez aprobado el préstamo por el banco los promotores remiten los expedientes de sus solicitantes a la Dirección de Promoción de la Inversión Privada del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT).
- Si el expediente cumple todos los requisitos, se pasa a confeccionar la Resolución de Aprobación del subsidio del Fondo Solidario de Vivienda.
- El expediente se envía al departamento legal (cada expediente es revisado por 4 abogados) para recibir un visto bueno.
- Se remite al Despacho Superior para firma y regresa al departamento legal donde se le asigna un número de resolución.
- Luego el expediente regresa a la Dirección de Promoción de la Inversión Privada, desde donde se envía mediante nota a la promotora.
- Se envía nota al Banco Nacional de Panamá para que se proceda a confeccionar la carta promesa de pago.
- El MIVIOT hace la solicitud de inscripción de propiedad al Registro Público.
- Con la certificación de la inscripción se envía otra nota al Banco Nacional para que confeccione el cheque a favor de la promotora.

Estos procedimientos demoran alrededor de 4 meses siempre y cuando toda la documentación requerida esté completa y sea entregada a tiempo. A partir de este año el Banco Nacional de Panamá también está pagando por ACH así que se han mejorado los tiempos.

Gráfica No. 30. Monto ejecutado del subsidio del Bono Solidario de Vivienda: Años 2011 – 2016

(En millones de balboas)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Entre 2015 y 2016 lo otorgado aumentó 139.6%, producto de la modificación en el monto del bono otorgado; en total lo subsidiado en 2016 fue de B/.47.3 millones.

En el 2016, el número de beneficiarios fue de 31,440, un 93% más que 2015. Para el 2017 el programa Fondo Solidario de Vivienda tiene proyectado triplicar la entrega de bonos solidarios.

Así, para junio de 2017, se ha destinado B/.29.3 millones, beneficiando a 11,629 personas, 1,129 o 10.8% más que en igual periodo de 2016.

Según datos del MIVIOT, existen alrededor de 600 promotoras afiliadas, la mayoría de las promotoras que están en el programa son extranjeras ya que a las nacionales les interesa un mayor margen de ganancias. Cuando las promotoras ya van a empezar a construir se empieza a promoverles los proyectos en ferias. Por otro lado, el Fondo Solidario de Vivienda ahora llega a más provincias, adicionándose Colón, Darién y Bocas del Toro.

Cuadro No. 13. Número de beneficiarios del programa Fondo Solidario de Vivienda: Años 2015 y 2016

Provincias	Número de beneficiarios		Variación Porcentual
	2015	2016	
TOTAL.....	16,288	31,440	93.0
Bocas del Toro	20	85	325.0
Coclé	1,365	3,185	133.3
Chiriquí	5,385	6,370	18.3
Herrera	1,130	1,815	60.6
Los Santos	550	1,675	204.5
Panamá.....	1,510	2,705	79.1
Panamá Oeste	4,934	13,245	168.4
Veraguas.....	1,394	2,360	69.3

Fuente: Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Techos de Esperanza

Este programa, que inició en 2014, consiste en otorgar viviendas a población de escasos recursos en pobreza o pobreza extrema, que actualmente viven en casas improvisadas con paredes de zinc, pisos de tierra, entre otras características. Así se les construye una vivienda básica de 40.8 metros que conste con dos recámaras, sala comedor, cocina y baño higiénico con tanque séptico. También se incluyen reparaciones a viviendas con techos en mal estado, paredes sin repellar y sin pintar, viviendas sin divisiones, etc. A lo anterior se suman las adecuaciones como veredas, calles y cunetas.

En el 2016, la ejecución presupuestaria del programa Techos de Esperanza fue de 89.8%. En la provincia de Colón, Darién, Los Santos, Panamá y las comarcas Guna Yala y Emberá, se utilizó el 100.0% de los recursos.

Cuadro No. 14. Presupuesto Ley del programa Techos de Esperanza, según provincias y comarcas indígenas: Año 2016

Provincias y comarcas	Presupuesto ejecutado (en balboas)	Porcentaje de ejecución
TOTAL.....	119,786,817	89.8
PROVINCIAS	108,912,789	90.4
Bocas del Toro	11,164,499	84.6
Coclé	9,450,263	91.0
Chiriquí	17,020,753	90.5
Colón	6,164,865	100.0
Darién.....	7,639,264	100.0
Herrera	5,699,562	85.1
Los Santos.....	8,496,997	100.0
Panamá	19,006,159	100.0
Veraguas	8,847,381	75.2
Panamá Oeste.....	15,423,046	84.0
COMARCAS INDÍGENAS	10,874,029	84.2
Emberá.....	1,400,000	100.0
Guna Yala.....	1,400,000	100.0
Ngäbe Buglé.....	8,074,029	79.8

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Para el 2017 el Programa Techos de Esperanza cuenta con un presupuesto modificado de B/.254.1 millones, teniendo comprometido B/.56.6 millones hasta el mes de junio. Lleva en ejecución 55 contratos que brindarán 35,622 soluciones habitacionales, teniendo un avance físico promedio de 42.5%.

Por provincia, Los Santos, Herrera y Colón reflejan las obras con mayor avance físico, 44.7%, 28.6% y 36.9%, respectivamente, mientras que en Panamá Este y en la Comarca Ngäbe Buglé, el avance es menor, 3.7% y 5.7%, en su orden.

Cuadro No. 15. Número, inversión, soluciones habitacionales y porcentaje de avance físico de los proyectos del Programa Techos de Esperanza, según provincias y comarcas indígenas: Al primer semestre de 2017

Provincias y comarcas indígenas	Número de proyectos	Inversión	Soluciones	Avance físico (%)[1/]
PROVINCIAS	59	587,957,971	31,800	68.3
Bocas del Toro	4	87,061,278	4,500	11.7
Coclé	5	45,729,481	2,500	18.5
Colón	3	28,095,644	1,500	36.9
Chiriquí	8	72,339,365	4,000	35.0
Darién	2	28,169,000	1,500	18.2
Herrera	3	27,927,544	1,500	38.6
Los Santos	5	46,398,426	2,500	44.7
Panamá Centro	1	18,284,975	1,000	28.1
Panamá Este	8	45,586,233	2,500	3.7
Panamá Norte	4	22,634,975	1,300	11.5
Panamá Oeste	8	92,169,211	5,000	19.5
Veraguas	8	73,561,839	4,000	26.7
COMARCAS INDÍGENAS	5	91,256,078	4,500	5.7
Ngäbe Buglé	5	91,256,078	4,500	5.7

[1/]Avance físico por provincia es estimado con el porcentaje de avance y cantidad de soluciones habitacionales por proyecto.

Fuente: Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

En Panamá Oeste (B/.92.2 millones), la comarca Ngäbe Buglé (B/.91.3 millones) y Bocas del Toro (B/.87.1 millones), se ejecutan los mayores montos de inversión, debido en parte a la cantidad de viviendas que se construirán en estos lugares.

Renovación Urbana de Colón

El programa tiene como fin renovar áreas urbanas de la provincia, mediante la construcción de avenidas, espacios, renovación de edificios históricos, mejoras al sistema de drenaje sanitario y pluvial y la construcción de 5,000 viviendas, entre otras obras.

Para 2017 el programa cuenta con un presupuesto modificado de B/.72.7 millones y hasta el mes de junio tenía comprometido B/.62.2 millones. En el 2016 ejecutó cerca de B/.135.0 millones. Incluye el proyecto de vivienda Altos del Lago que contempla 5,000 soluciones de vivienda. El proyecto contará con 167 edificios que tendrán 3,000 apartamentos con tres recámaras y 2,000 con dos recámaras. El Hospital Manuel Amador Guerrero, 35% de avance, otros edificios emblemáticos como la casa Wilcox, la antigua Gobernación, lleva un 38.0% de avance y la Maison Blanche con un 35.0%.

El proyecto también incluye, un paseo marino que comprende un espacio público de siete hectáreas que contará con ciclo vías, juegos para niños y canchas multideportivas.

Las construcciones han demandado mano de obra de 3,000 colonenses. Se espera que toda la obra esté terminada en 2018.

Otros proyectos emblemáticos

Cerca de cuatro complejos habitacionales se construyen en diferentes áreas, uno de ellos es el complejo habitacional en Arraiján “Ciudad Esperanza”, que comprende la construcción de 2,250 soluciones habitacionales; el mismo tiene un costo de B/.137.0 millones y lleva un avance de 38%.

En la provincia de Veraguas se construye el complejo habitacional San Antonio, con un costo de B/.65.8 millones, para brindar 1,020 viviendas, el avance físico es del 35%. Otro complejo a construirse es el de Ciudad del Este en Pacora, para proporcionar 2,500 viviendas, a un costo de B/.144.0 millones.

Perspectivas

Con el comportamiento positivo que han mantenido indicadores como el valor de los permisos y los metros cuadrados de construcción, además de la mayor inversión gubernamental en proyectos de infraestructura se espera que para 2017 y en el mediano plazo la construcción mantenga el dinamismo, aunque moderado por el gran crecimiento de años anteriores en las obras de tipo comercial como en los proyectos públicos.

Al respecto de la inversión en infraestructura pública, la misma representa un gran impulso para el sector de la construcción, aunque la magnitud de las obras que ejecuta el Gobierno no puede ser la misma todos los años. En la actualidad se encuentran en marcha o en proceso de licitación proyectos públicos por un aproximado de B/.5,600 millones (para el periodo 2016 - 2019). Además, existen importantes proyectos de inversión privada (en construcción o por construir) que también contribuyen al crecimiento del sector. Entre los proyectos, públicos y privados, más destacados se encuentran:

2017	2018	2019
Nuevo Puerto de Colón Inversión: B/.1,100 millones. En construcción	**Línea 3 del Metro de Panamá** Inversión: B/.2,600 millones. Por iniciar	**Renovación Urbana de Colón** Inversión: B/.500 millones Finaliza
Puerto de Cruceros de Amador Inversión: B/.165 millones. En construcción	**Minera Cobre Panamá** Inversión: B/.5,950 millones. Culmina construcción: Finales de 2018	**Techos de Esperanza** Inversión: B/.875 millones. Finaliza
Tercer puente sobre el Canal de Panamá Inversión: B/.600 millones En construcción	**Planta de Generación Eléctrica a Gas (AES)** Inversión: B/.1,200 millones. Culmina construcción: Mediados de 2018	**Línea 2 del Metro de Panamá** Inversión: B/.1,857 millones Finaliza en marzo
Tercera Línea de Transmisión Eléctrica Inversión: B/.273 millones Culminado.	**Ampliación del Aeropuerto Internacional de Tocumen (Muelle Sur)** Inversión: B/.770 millones Culmina construcción: Mediados de 2018	
Ampliación Interamericana/ Tramo Santiago - David Inversión: B/.1,126.1 millones Culminado	**Cuarto Puente sobre el Canal de Panamá** Inversión: B/.1,200 millones. Por iniciar	
	Ampliación Panamerica / Tramo Arraiján - Puente de las Américas Inversión: B/.335.5 millones Por iniciar	

La inversión en grandes proyectos tiende a influenciar el comportamiento del sector de la construcción no solo por el incremento en la demanda de materia prima y en la producción de materiales de construcción, sino que da signos de la disposición que tienen los constructores y empresarios de invertir en proyectos a mediano y largo plazo.

En los proyectos de construcción de viviendas y de tipo comercial, los datos dan signos de comportamiento al alza. Al primer semestre de 2017 existían más de B/.900 millones en proyectos en proceso de aprobación de estudio de impacto ambiental con más de 3,500 plazas de trabajo como mano de obra estimada, además, se han aprobado permisos de construcción por encima de los B/.1,000 millones y los metros cuadrados de construcción han aumentado. Estos indicadores, aunque no representan un dato de lo que actualmente se construye, si nos dicen lo que se puede esperar del comportamiento de la construcción en el futuro.

Aunado a esto, con la puesta en marcha de los programas pilotos de Panamá en Línea en las diferentes municipales (empezando con el Municipio de Panamá) y la creación de las comisiones interinstitucionales e intersectoriales (público-privadas) se ha encaminado el sector hacia la modernización y digitalización de la tramitología para la aprobación de permisos de construcción, hecho que incrementará la productividad por la reducción de tiempo en los procesos.

Conclusiones

La industria de la construcción experimentó importantes crecimientos en los últimos años, además de ser la segunda actividad que compone el Producto Interno Bruto del país, por las fuertes inversiones en infraestructura pública y un incremento en la oferta privada de vivienda y de locales comerciales. Cuando la inversión pública en proyectos de infraestructura se incrementa representa un gran impulso para la actividad como se ha podido observar en los años donde más impactaron proyectos como la ampliación del Canal de Panamá y la Línea 1 del Metro.

No obstante, la inversión privada en construcción también desempeña un papel importante porque le agrega diversidad al sector para que su crecimiento sea sostenible. Por esto es importante tener en cuenta uno de los principales retos a los que se enfrenta este renglón de la construcción, la demora en los trámites de permisos de construcción. El exceso de trámites y la duplicación de procesos pueden ocasionar retraso en los proyectos y desincentivar la inversión, para esto se creó este año la Comisión Permanente de Alto Nivel para el Sector de la Construcción a la que se adhiere la subcomisión de Tramitología, ambas encargadas de recomendar y poner en práctica soluciones a las problemáticas que puedan aquejar al sector.

A pesar de que los tiempos de tramitación es un tema que necesita mejorarse, la actividad de la Construcción ha continuado dando signos de crecimiento, aunque con moderación, y se ha adecuado a la coyuntura de lo que el mercado demanda. Así, en lo que respecta a financiamiento, se puede notar un incremento en los saldos de construcción (especialmente para la construcción de viviendas) y bajas tasas de morosidad. Las empresas constructoras y las promotoras dependen del apalancamiento financiero, lo que a su vez se mueve de acuerdo a la percepción de los mercados y los marcos regulatorios a los que subscribe el Sistema Bancario Nacional.

En cuanto al mercado laboral, el sector de la Construcción es un generador neto de mano de obra, la actividad no solo demanda sus propios empleados sino que tiene un efecto multiplicador para otras actividades. Sin embargo, parte de los retos que enfrenta el sector es la poca disponibilidad de personal calificado que se dedique a la actividad, existe una brecha entre lo que hay y lo que se ofrece, por lo que una de las políticas que se ha adoptado es la creación de los Institutos Técnicos Superiores de Educación Postmedia Profesional y Técnica para contribuir a la satisfacción de la demanda.

Al final es importante destacar que la actividad de la construcción, precisamente porque es una de las más importantes que componen el Producto Interno Bruto, tiene retos que afrontar que necesitan soluciones a mediano plazo (como la digitalización de los procesos correspondientes a los permisos de construcción) y otros a largo plazo como una planificación de la inversión pública que aporte sostenibilidad al crecimiento. También, que a pesar de que las coyunturas de los mercados influencian el comportamiento de la construcción, especialmente la privada, hay elementos con los que siempre se puede contar que impulsarán el sector como lo es el crecimiento de la población que en un futuro demandará su casa propia.

Recomendaciones

Para las recomendaciones que se desprenden de los datos del informe, se tuvo la oportunidad de contar con observaciones del sector público y privado, lo que permitió enriquecer cada punto sugerido:

- ✓ Revisar que las políticas de vivienda sean cónsonas con la oferta y la demanda del mercado actual y continuar con la coordinación a través de una alianza público-privada.

- ✓ Revisar los incentivos existentes al sector bancario, en el contexto de préstamos hipotecarios de interés preferencial. Deben revisarse los tiempos de trámites para hacer efectivo los créditos fiscales que se otorgan a las instituciones financieras y los tramos de precios de las viviendas.

- ✓ Reducir y agilizar el proceso de aprobación de anteproyecto de construcción, actualmente pasan por 19 instituciones que deben otorgar permiso para dar inicio a la obra, muchas veces duplicándose procesos, trámites que conllevan más costos. Un punto importante es digitalizar y modernizar los trámites (hay instituciones sin computadora ni personal), para ello se debe proveer la tecnología necesaria para que el proceso de permisos de construcción sea más expedito. Además de eliminar, en lo posible, la discrecionalidad del funcionario en lo referente a la tramitología.

- ✓ Las instituciones que manejan los permisos de construcción (revisión, aprobación y supervisión de obras de construcción) deben contar con personal altamente técnico, por lo que es importante revisar que tengan a su disposición las herramientas para desarrollarse profesionalmente en las instituciones públicas, generalmente el sector privado capta esta mano de obra especializada con salarios más altos y muchos optan por esta alternativa.

- ✓ Revisar y exigir el cumplimiento de las normas de los requerimientos técnicos y una mayor fiscalización de las obras construidas para verificar que cumplen a cabalidad con las especificaciones expuestas en los anteproyectos presentados.

- ✓ Promover la capacitación de la mano de obra. Un primer paso ha sido la creación de los Institutos Especializados, pero también debe tenerse en cuenta la capacitación del personal existente laborando en las instituciones involucradas en los temas del sector.

- ✓ Impulsar el mercado de la construcción con nuevos productos. Se deben adecuar los productos que ofrece el sector de la construcción conforme a la demanda que experimentan, manteniendo la oferta actualizada a lo que necesitan los compradores.

- ✓ Buscar fuentes alternativas de financiamiento, en el caso del sector privado. La Bolsa de Valores ha representado una opción para algunas empresas inmobiliarias, en el ramo de viviendas y comercial, permitiéndoles obtener un financiamiento fuera del Sistema Bancario Nacional.

- ✓ Incrementar la productividad mediante la automatización de los procesos de construcción. Adaptarse a las nuevas tecnologías y maquinarias que permitan una reducción de costos por un aumento en los niveles productivos.

Agradecimientos

En la realización de este informe se llevaron a cabo entrevistas con actores de instituciones del sector público y privado involucrados en la temática, con el fin de recabar información y contar con un panorama más amplio de los procesos, limitaciones, dificultades y bondades que competen al sector de la Construcción. Se agradece la cooperación de las siguientes personas que nos brindaron su tiempo y compartieron sus experiencias:

Asociación Panameña de Corredores y Promotores de Bienes Raíces (ACOBIR)

- Xenia Kwai Ben, Directora Ejecutiva

Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC)

- Michael Fernández, Director Económico

Consejo Nacional de Promotores de la Vivienda (CONVIVIENDA)

- Miguel De Janón, Presidente
- Elisa Suárez, Directora Ejecutiva

Ministerio de Ambiente

- Manuel Pimentel Ortega, Director de Evaluación y Ordenamiento Ambiental

Ministerio de la Presidencia – Comisión Permanente de Alto Nivel para la Construcción

- Ana Reyes, Coordinadora del Gabinete Logístico
- Lesly Salmeron, Analista de la Secretaría de Competitividad y Logística

Ministerio de Obras Públicas

- Ingeniero Cresencio Pomares, Director de Estudios y Diseños
- Ingeniero Milquiades Martínez, subdirector de Estudios y Diseños
- Ingeniero Gilberto Parillón, Jefe de Revisión de Planos

Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial

- Dirección Nacional de Ventanilla Única:
  - Arquitecta Melissa Suárez, Directora de la Oficina de Ventanilla Única
  - Arquitecto Dagoberto Ulloa, Jefe de Departamento de Segregaciones e Inscripciones
  - Arquitecto José Mora, Jefe de Registro de Planes y de Urbanizaciones

- Dirección de Programación y Presupuesto:
  - Flor de Lotto Concepción, Coordinadora de Programación
  - Gilma García, Programación y Presupuesto

- Dirección de Arrendamiento:
  - Licenciada Naydú Rudas, Directora Nacional de Arrendamiento

- Fondo Solidario de Vivienda
  - Licenciada Dania Rosas, Directora de Promoción de la Inversión Privada

Municipio de San Miguelito

- Ingeniero Ricardo Sánchez, Ingeniero Municipal

Bibliografía

CÁMARA PANAMEÑA DE LA CONSTRUCCIÓN. **Convención colectiva de trabajo** [en línea]. Panamá, 2014. Disponible en: http://capac.org/images/Juridica/CONVENCION-COLECTIVA-CAPAC-SUNTRACS-2014-2017.pdf

CONSEJO NACIONAL DE PROMOTORES DE VIVIENDA. **Resultados 2016 y proyecciones 2017** [en línea]. Panamá, 2017. Disponible en: http://convivienda.com/wp-content/uploads/2017/03/RESULTADOS-2016-Y-PROYECCIONES-2017-CVV.pdf

Ley 34 del 5 de junio de 2008; De Responsabilidad Social Fiscal. Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/26056/11115.pdf

Ley 23 de 8 de abril de 2013; **Que modifica un artículo de la Ley 3 de 1985, que establece un régimen de intereses preferenciales en ciertos préstamos hipotecarios**. Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27262_B/41203.pdf

Ley 63 del 19 de septiembre de 2013; **Que modifica artículos de la Ley 3 de 1985, que establece un régimen de intereses preferenciales en ciertos préstamos hipotecarios**. Disponible en: http://gacetas.procuraduria-admon.gob.pa/27377-B_2013.pdf

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. **Plan Estratégico de Gobierno 2015 - 2019** [en línea]. Panamá, 2014. Disponible en: http://www.mef.gob.pa/es/Documents/PEG%20PLAN%20ESTRATEGICO%20DE%20GOBIERNO%202015-2019.pdf

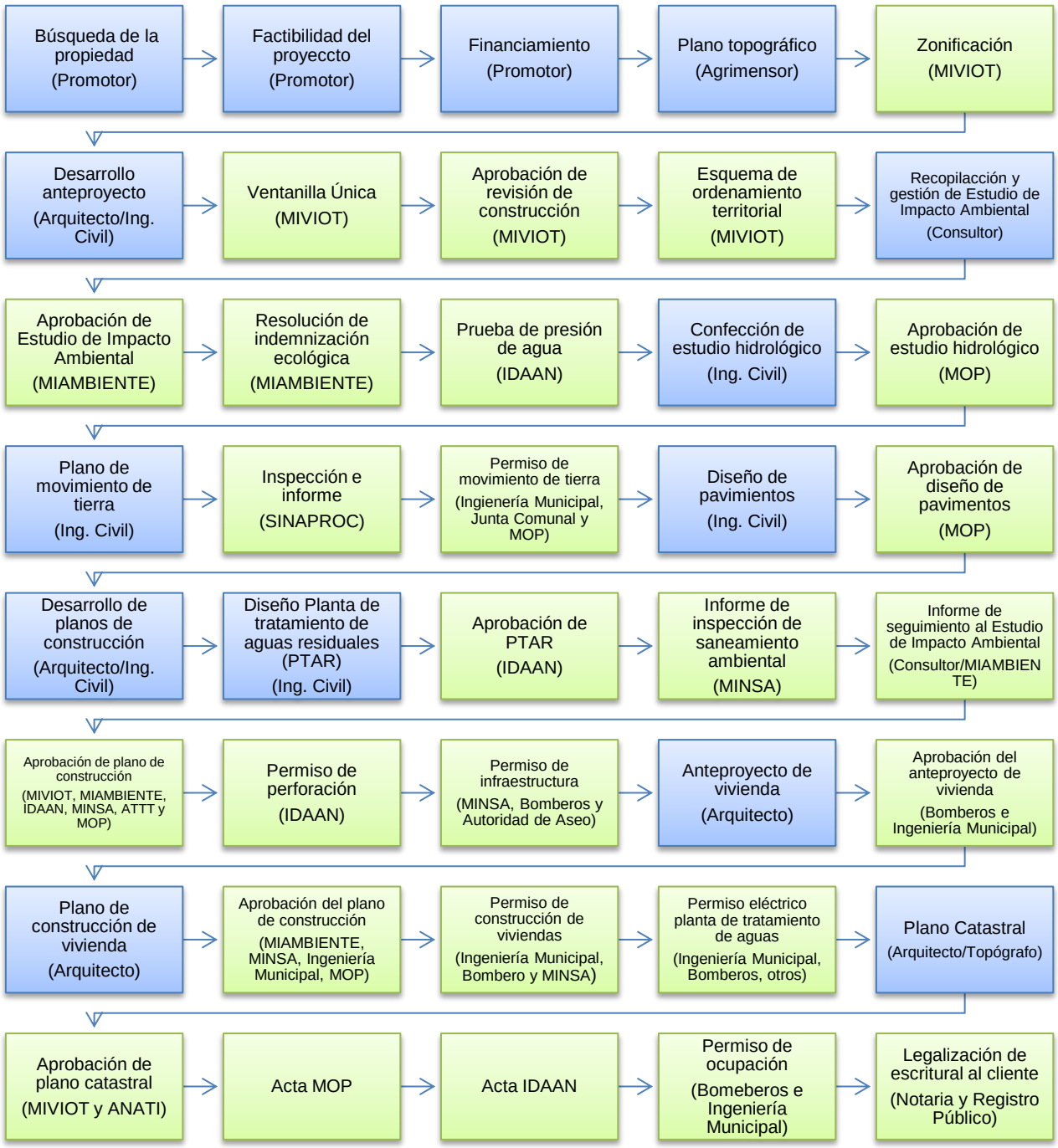
MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, Alta Comisión de Políticas Públicas de Empleo. **Aumentar el Empleo, la Productividad y la Inclusión Social con más y mejor Formación Técnica y Profesional** [en línea]. Panamá, 2014. Disponible en: https://altacomisionempleoinforma.files.wordpress.com/2014/12/oit-informe-alta-comision6-prensa.pdf

MINZER, RODOLFO Y OROZCO, ROBERTO. **Análisis estructural de la economía panameña: el mercado laboral** [en línea]. México: CEPAL, 2017. Disponible en: https://www.cepal.org/es/publicaciones/41295-analisis-estructural-la-economia-panamena-mercado-laboral

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **Informe Mundial sobre Salarios 2016/2017. La desigualdad salarial en el lugar de trabajo** [en línea]. Ginebra, 2017. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_541632.pdf

Anexos

Anexo No. 1. Flujo de trámites para proyectos de viviendas en Panamá.



Fuente: Consejo Nacional de Promotores de Vivienda.

Anexo No. 2. Ejecución de obras de construcción en instituciones del sector público no financiero: Años 2014 – 2017[a/]

(En balboas)

Institución	2014	2015	2016	2017
TOTAL.....	3,177,019,967	2,602,889,398	2,327,262,571	2,805,286,828
Agencia del Área Panamá Pacífico	2,077,400	2,996,100	1,257,826	6,261,700
Asamblea Nacional.....	607,664	207,271	145,459	8,329,868
Autoridad de Aeronáutica Civil.....	11,248,369	1,900,519	4,774,299	14,323,635
Autoridad de Aseo Urbano Domiciliario (AAUD)	..	37,449	1,381,209	3,243,693
Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá.....	41,953	..	40,455	39,317
Autoridad de Turismo de Panamá	5,495,532	54,445,739	18,042,352	32,188,980
Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre	25,506,972	1,491,460	3,530,677	2,371,932
Autoridad Marítima de Panamá	7,493,598	1,253,199	6,926,236	16,322,770
Autoridad Nacional de Ingresos de Panamá	869,031	..	..	..
Autoridad Nacional de Aduanas	..	774	..	3,704,966
Autoridad Nacional del Ambiente/Ministerio de Ambiente ..	809,565	631,025	993,249	3,442,883
Banco de Desarrollo Agropecuario.....	1,015,000	595,450	311,350	1,162,600
Banco Hipotecario Nacional	3,984,371	95,000	..	0
Benemérito Cuerpo de Bomberos de Panamá			1,000,000	1,000,000
Caja del Seguro Social	506,759,504	233,691,152	166,592,495	160,678,900
Contraloría General de la República.....	554,945	25,987	..	2,720,125
Defensoría del Pueblo	5,000	..	..	..
Empresa de Generación Eléctrica	2,722,267	3,962,130	..	..
Empresa Mercados Nacionales de Cadena de Frio	..	1,723,200	1,601,261	3,490,800
Empresas Metro	..	156,558,495	201,390,578	414,315,954
IFARHU	11,306,022	165,185	132,611	2,000,000
INADEH	1,910,000	415,822	735,631	2,314,017
Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales.....	95,854,931	62,775,652	118,462,945	143,210,363
Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud..	..	..	493,200	474,700
Instituto de Investigaciones Agropecuarias	31,500	..	1,159,913	4,135,272
Instituto de Seguro Agropecuario	1,020	99,063	935,000	813,000
Instituto de Mercadeo Agropecuario.....	..	..	..	654,535
Instituto Nacional de Cultura.....	830,453	18,901,309	10,122,306	14,037,240
Instituto Nacional de la Mujer.....	..	..	2,547	30,150
Instituto Panameño Autónomo Cooperativo	540,000	..	..	..
Instituto Panameño de Habilitación Especial.....	328,000	372,430	264,254	173,000
Lotería Nacional de Beneficencia	300,000	972,435	2,511,831	3,852,188
Ministerio de Comercio e Industrias.....	580,288	306,041	112,967	155,837
Ministerio de Desarrollo Agropecuario.....	18,273,555	26,418,114	22,668,565	23,345,236
Ministerio de Desarrollo Social	705	6,248,659	645,339	4,134,121
Ministerio de Economía y Finanzas	21,139,043	78,884,015	27,587,987	52,032,600
Ministerio de Educación.....	66,092,588	49,075,356	45,969,352	64,937,108
Ministerio de Gobierno.....	32,674,679	22,362,341	27,326,272	16,149,380
Ministerio de la Presidencia.....	933,307,202	370,604,220	313,500,110	341,671,025
Ministerio de Obras Públicas	905,235,042	882,988,157	831,110,102	766,371,691
Ministerio de Relaciones Exteriores.....	7,829,487	5,050,000	6,154,365	3,329,500
Ministerio de Salud	362,601,829	422,904,848	105,863,257	173,781,220
Ministerio de Seguridad Pública	16,263,824	10,700,340	15,174,205	17,077,091

Institución	2014	2015	2016	2017
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral	..	16	..	..
Ministerio de Vivienda	43,221,141	117,396,909	296,194,402	382,379,306
Órgano Judicial	19,807,354	4,137,028	12,370,562	11,077,709
Pandeportes	27,846,812	21,695,484	43,564,882	50,101,830
Procuraduría de la Administración	127,822	158,638	..	..
Procuraduría de la Nación	3,642,450	4,684,840	7,061,262	4,331,859
Registro Público de Panamá	5,130,557	889,250	1,177,438	4,588,600
Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT)	7,132,950	140,200	1,540,670	..
Secretaría Nacional de la Discapacidad	12,680	12,000	469,314	127,200
Transporte Masivo de Panamá S.A.	..	..	300,000	10,000,000
Tribunal de Cuentas	7,250	..	..	..
Tribunal Electoral	3,420,362	4,676,709	4,304,806	3,324,326
Universidad Autónoma de Chiriquí	397,049	1,148,172	1,773,631	3,119,777
Universidad de Panamá	1,595,681	2,012,697	3,242,678	3,787,475
Universidad Especializada de las Américas	1,631,000	7,268,851	2,120,432	2,372,303
Universidad Marítima Internacional de Panamá	112,693	51,251	126,120	..
Universidad Tecnológica de Panamá	892,380	1,405,973	4,152,250	12,617,944
Zona Libre de Colón	17,750,447	18,352,443	10,943,919	9,181,102

[a/] a julio.

Fuente: Dirección de Programación de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
República de Panamá

Dirección de Análisis Económico y Social

Raúl Moreira Rivera
Director

Margarita Aquino Cornejo
Subdirectora

Departamento de Análisis Económico
Tel. (507) 504-2842

María Elizabeth Rojas
Jefa

Departamento de Análisis Social
Tel. (507) 507-7072

Yamileth Castillo G.
Jefa

Departamento de Información y Análisis Estadístico
Tel. (507) 504-2854

Julio Diéguez H.
Jefe

Analistas

Esilda Atencio
Eudemia Pérez
Humberto Garuz
Janine Chandler
Joslyn Guerra
María C. González
Mariel Varela
Omar Araúz
Omar Moreno
Ricardo Nieto
Rogelio Rubatino
Rosa E. Núñez
Tanya Almario
Tatiana Lombardo

Personal Administrativo

Verónica Cumberbach
Tel. (507) 507-7072

María Eleyza Oses

Irasema González

Diseño de Relaciones Públicas

Impresión en Sección de Reproducción

http://www.mef.gob.pa/es/informes/Paginas/Analisis-Sectoriales.aspx

MEF
MINISTERIO DE
ECONOMÍA Y FINANZAS
República de Panamá

Dirección de Análisis Económico y Social

www.mef.gob.pa

Síguenos en: mefpanama @mefpanama YouTube www.mef.gob.pa