

Foro Económico Social Alternativo. **Estrategia alternativa de desarrollo.** *En publicación seriada Tareas*, Nro. 115, septiembre-diciembre 2003. Ceta, Panamá, R. de Panamá.
P.p. 43-72. ISSN: 0494-7061.

Disponible en la web: <http://168.96.200.17/ar/libros/tar115/foro.rtf>
Índice de la Publicación: <http://168.96.200.17/ar/libros/tar115/index115.html>

ESTRATEGIA ALTERNATIVA DE DESARROLLO*

Foro Económico Social Alternativo

*Documento (resumen) presentado en la primera reunión general del Foro Económico Social Alternativo, efectuada el 6 de septiembre de 2003, en el auditorio José Dolores Moscote de la Universidad de Panamá.

I. El enfoque básico

La presente estrategia de desarrollo parte del reconocimiento explícito que su objetivo básico es la búsqueda de más pleno desenvolvimiento posible del ser humano y sus capacidades. El desarrollo, al reconocer como fundamental la dignidad de la persona humana, es un proceso que apunta hacia una vida saludable, prolongada, que los seres humanos logran dentro de un ambiente de respeto a la naturaleza y con la capacidad real de elegir sus propias opciones de vida. A su vez, se plantea la defensa y puesta en práctica de los derechos humanos, siendo éstos los derechos civiles y políticos (primera generación); los derechos sociales fundamentales (segunda generación) y los relacionados con los derechos colectivos como el derecho al desarrollo, a un medio ambiente sano y a vivir en paz (tercera generación).

Al poner la defensa de la vida en primera instancia, se establece claramente el objetivo del desarrollo. No se considera en esta propuesta que el crecimiento económico es un fin en sí mismo, evitándose así, el error de la corriente neoliberal, la cual, por un lado, se opone al pleno desarrollo de la vida, y, por otro, convierte las políticas en fines por sí mismos olvidando que toda política no es más que un medio para alcanzar el desarrollo en los términos aquí propuestos.¹

Esta forma de entender el desarrollo llama la atención sobre cinco áreas fundamentales de logros en términos de la ampliación de las libertades y del desarrollo de las potencialidades de todo ser humano:

1. *Libertades políticas*, es decir, la concreción de las condiciones que permitan que, dentro de una democracia participativa efectiva, tengan plena vigencia los derechos políticos y civiles, sobre todo aquellos que logren la reivindicación de los derechos sociales, económicos y culturales de los grupos más pobres y vulnerables de nuestra población. Se plantea así que no hay solución a la crisis si no se refuerza la posición y la voz de los pobres y los desposeídos, los cuales diariamente, construyen el país con su esfuerzo laboral y productivo.

2. *Acceso efectivo a los medios económicos que aseguran una vida digna.* Reconoce el derecho de todas y todos los ciudadanos al acceso a los recursos económicos con el fin de lograr un nivel de vida decente. Sobre todo, concretando el derecho a un trabajo y remuneración digna, al acceso efectivo a la tierra y a los medios que potencian la productividad para los productores del campo y el acceso al crédito, a la tecnología y a la formación del recurso humano y de la capacidad de gestión para los micro y pequeños empresarios.

3. *Acceso efectivo a las oportunidades que ofrecen los servicios sociales básicos.* Busca reconocer el derecho de todos los panameños y panameñas a un nivel de salud adecuado así como a una educación suficiente y de calidad tanto como el aseguramiento de los canales de participación social y comunitaria.

4. *Una real garantía de la presencia de relaciones sociales basadas en la justicia y la transparencia.* Se destaca la importancia de relaciones sociales basadas en la apertura, y la seguridad jurídica, liberadas de elementos de temor relacionados con la seguridad personal y de grupo. Asimismo, que el imperio de la ley, y no de los elementos que la manipulan, permita una forma de administración que permita el real ejercicio de los derechos humanos.

5. *Construcción, consolidación y defensa de las redes de seguridad para todos.* Los actuales riesgos de la vida social, el desempleo, las enfermedades, la necesidad de sustituir el ingreso acostumbrado ante la invalidez o la vejez, se caracterizan por no poder ser cubiertos de forma individual. Ante esto, una parte importante del desarrollo depende de la generación de una amplia red de instituciones públicas y solidarias de seguridad social que resuelvan estos problemas.

Un elemento importante para la presente estrategia es entender que cualquier avance en cada uno de estos aspectos significa un logro fundamental en la ruta del desarrollo. El conjunto de estas áreas constituye un todo, con lo que el avance en algunas facilita el avance en otras. Aun cuando se profundiza más adelante conviene recordar la relación mutua positiva que existe entre la salud y la educación, por un lado, y el desarrollo económico por otro.²

Esto lleva a proponer que el desarrollo debe ser logrado por medio de dos procesos que se vinculan y refuerzan mutuamente y que deben ser adecuadamente balanceados:

- (i) El proceso de soporte, que implica la utilización de recursos prioritarios que puedan generar impactos directos sobre el bienestar social, posibilitando, a su vez, un crecimiento económico más dinámico; y
- (ii) El proceso de mediación, que aprovecha de manera consciente los frutos del crecimiento económico para elevar el nivel y la calidad de vida.

Se trata, evidentemente, de una posición que se aparta y supera la visión simplista del neoliberalismo que plantea que el incremento del nivel y la calidad de vida así como la reducción de la pobreza, se generan automáticamente por medio de un proceso de rebalse (*trickle-down*). Esta visión neoliberal, como es conocido hoy plenamente, carece de una demostración basada en hechos reales.

II. El fracaso de la aplicación de las políticas neoliberales

La aplicación de las políticas recogidas en el Consenso de Washington,³ principalmente la privatización, la austeridad fiscal y la liberalización de los mercados⁴ (incluyendo la desregulación del mercado laboral), es un fenómeno recurrente en nuestro país. La misma se inicia con los préstamos de ajuste estructural del Banco Mundial en la década de 1980, aunque se concreta con las propuestas Programa de Desarrollo y Modernización de la Economía, de la administración Endara, y Desarrollo Social con Eficiencia Económica: 1997 – 1999, aplicado a sangre y fuego por Ernesto Pérez Balladares. Asimismo, dicha política se mantiene y profundiza con el actual gobierno, con el agravante que la influencia del FMI impone un claro sesgo procíclico, es decir, que las políticas incrementan o magnifican los efectos negativos del ciclo económico.

Dado el nivel de avance que presenta la aplicación de la política neoliberal, pueden establecerse sus resultados en términos del nivel de cumplimiento de sus promesas y objetivos.

1. La sola puesta en práctica de las políticas daría un fuerte impulso al crecimiento de la economía panameña. Esto, desde luego, no ha ocurrido. Pese a que, según cálculos econométricos, la tasa de crecimiento de nuestra economía es de 3.6 por ciento, en los últimos años la tasa resultante ha sido muy inferior, más aún, las cifras recientes indican la persistencia hasta el presente de una situación de estancamiento económico. Esto implica, a su vez, una disminución del producto por persona. Aun cuando el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) predice que la economía crecerá en 2.5 por ciento en 2003, este crecimiento será claramente insuficiente con lo que el producto por persona seguirá estancado y la economía seguirá creciendo por debajo de su tasa promedio de los últimos 20 años. En tanto, se ha podido demostrar técnicamente que este estancamiento no se debe a la situación internacional, ya que los análisis técnicos indican que en 2002 la economía pudo haber crecido en 2 por ciento. Entonces, al sólo crecer al 0.4 por ciento es claro que la pérdida de 1.97 puntos porcentuales de crecimiento es el resultado de los efectos de la política neoliberal.

2. La segunda promesa del neoliberalismo, en cuanto a que la simple apertura rápida e indiscriminada de la economía llevaría a un crecimiento de las exportaciones, tampoco ha resultado cierta. Y mucho menos que esa apertura traspasaría el empleo desde actividades protegidas de baja productividad hacia otras de mayor productividad. La realidad ha sido todo lo contrario ya que las exportaciones en 2002 (B/. 7,800 millones) han sido inferiores a las exportaciones de 2001 (B/. 8,010 millones) y de 2000 (B/. 7,820 millones). Incluso en 2001 el crecimiento de las exportaciones fue magro y no tuvo efecto sobre la generación de empleo.

3. Más aún, la relación entre la tasa de crecimiento de las exportaciones y el crecimiento del PIB no es lo suficientemente elevada como para que un incremento de las primeras desencadene un proceso de crecimiento. De hecho la elasticidad resulta reducida a un nivel de apenas el 0.18 cuando se corrigen los problemas de autocorrelación de primer orden de las perturbaciones aleatorias.

4. Otra de las promesas planteaba que las reformas atraerían el capital extranjero y generarían mayor crecimiento. Este supuesto tampoco se sostiene, ya que si bien entre 1997-1998 se alcanzó un ingreso promedio anual de inversión extranjera directa de B/. 1,298 millones, en los dos últimos años

ese promedio se desplomó a tan sólo B/. 431.5 millones. Más aún, en 2002 sólo fue de B/. 350 millones. Esto indica que al capital extranjero sólo le interesan los sectores del país donde la existencia de monopolios y oligopolios (servicios públicos) o la posición geográfica (puertos), hace posible la captación de rentas. Si agregamos la importancia de la actividad financiera, podemos concluir que una parte importante del modelo económico, que se organiza en el marco del neoliberalismo, puede definirse como “economía rentística”, la cual no resuelve los problemas de crecimiento y empleo del país. Así, existe el peligro que esta forma de acumulación se extienda hacia otros sectores generadores de estos ingresos como lo son la seguridad social y el Canal de Panamá.

5. Otra promesa de credo neoliberal se refería a las privatizaciones. Estas deberían expresarse en un mejor servicio, así como en precios reducidos. En la práctica esto no se ha dado, lo que confirma que el movimiento hacia la privatización ha distado mucho de ayudar a resolver los problemas del país, convirtiéndose más bien en un elemento de la generación y consolidación del modelo rentístico.

6. La sexta promesa del neoliberalismo indicaba que las reformas laborales mejorarían la situación laboral de la población, sin embargo, esto ha resultado una clara falacia. De hecho lo que caracteriza hoy nuestro mercado laboral es la ausencia de oportunidades y la precarización del trabajo. ~~Estos evidentes~~ ~~en~~ ~~los~~ ~~siguientes~~ ~~elementos~~:

- (a) La pérdida de una importante cantidad de puestos de trabajo en el sector industrial que no se compensan con los generados en los llamados nuevos sectores. Comparando 2002 con 1997 se obtiene una pérdida de 13,722 puestos de trabajo.
- (b) Las fusiones y las privatizaciones en términos de “racionalización” del trabajo, junto a la precarización del trabajo (que surge de las subcontrataciones) han significado que entre agosto de 2000 y agosto de 2001, el empleo en la intermediación financiera se haya reducido en más del 18.0 por ciento.
 - El 71.2 por ciento de los empleos adicionales observados en 2002 corresponden a posiciones de no asalariados, principalmente cuenta propia y a trabajadores del servicio doméstico.
 - En 2002 el desempleo urbano registró un alto nivel de 16.1 por ciento de la PEA, sólo levemente inferior al de 2001 (17.0 por ciento) y superior al 15.5 por ciento de 1998, lo que llama la atención sobre la persistencia del desempleo abierto, en un marco de precarización del trabajo.
 - La precarización laboral ha afectado negativamente el sistema de seguridad social, llegándose a perder más de 21,000 cotizantes para el sistema, generándose, además, una pérdida de ingresos que se calcula entre B/. 82.3 y B/. 221.0 millones en los últimos dos años.

7. Un último elemento a destacar está dado por la creciente pérdida del carácter democrático de la formulación y aplicación de la política económica. No solo se trata de una política que choca con los intereses de las grandes mayorías del país, sino que la misma resulta ser decidida por actores externos como el Fondo Monetario Internacional y las llamadas calificadoras de riesgos, que actúan en función de los intereses del capital financiero transnacional.⁵ Esta falta de procesos democráticos se parece mucho al concepto “La camisa

de fuerza de oro” de Dani Rodrik, de acuerdo al cual la integración al mercado internacional se trata de realizar de manera profunda, afectando lo que podríamos llamar la pérdida de la soberanía popular. La ley N° 20 de 7 de mayo de 2002, hace esto evidente, ya que los organismos financieros internacionales adquieren la potestad de prácticamente decidir el contenido y la naturaleza del “sector público no financiero”. En efecto, de acuerdo con esta ley el mismo está “compuesto por el Gobierno Central más las empresas públicas no financieras, según la metodología utilizada en el cálculo del balance fiscal por la República de Panamá, *en acuerdo con las instituciones financieras internacionales*” (subrayado del autor).

En definitiva, la política neoliberal, lejos de resolver la problemática de los grandes restos de la sociedad panameña, constituye una visión de la economía y una práctica de políticas que tienden a producir un efectivo agravamiento de los mismos. El cambio de política se hace imprescindible.

III. Los desafíos y retos de la nación panameña

Con el fin de centrar el contenido de la estrategia resulta útil insertar en este documento los principales retos de la nación panameña, los que se encuentran debidamente recogidos por la Conferencia Episcopal Panameña.⁶ Se trata de dos grandes desafíos que dan lugar a seis retos fundamentales.

El desafío de la soberanía, que incluye tres retos fundamentales:

- a) El reto de la consolidación nacional
- b) El reto de la democratización
- c) El reto de la ecología y el medio ambiente

IV. Los objetivos de la estrategia de desarrollo

Con el fin de precisar la naturaleza y la dirección de la presente estrategia es oportuno introducir de manera explícita sus principales objetivos:

V. Los elementos básicos del crecimiento con equidad

Se busca establecer los lineamientos básicos hacia el logro de una economía dinámica, que refuerce los elementos de equidad y el desarrollo ambiental sano. Aunque es una primera aproximación, posteriormente se desarrollará la forma cómo estos elementos entre sí se concretan en una trayectoria específica de desarrollo. En tanto, los factores que se presentan como instrumentos para el desarrollo no son independientes sino vinculantes entre sí, dando la posibilidad de construir círculos virtuosos.

1. Elementos básicos para el crecimiento de la productividad por trabajador y el empleo

La elevación del nivel de vida de la población pasa por un incremento de la producción disponible por habitante, así como por una mejor distribución de los resultados del proceso económico. Por su parte, este primer elemento depende de la variación de la participación del número de ocupados en el total de la población, así como cambios en la productividad. Por tanto, se hace énfasis en los siguientes elementos:⁷

- a) La profundización de la densidad de capital, es decir, más medios de producción por trabajador (incremento de la relación capital por trabajador). Esto implica *eleva los coeficientes de ahorro* y su movilización hacia

inversiones destinadas a las actividades productivas. Para lograr un incremento anual del producto por trabajador del 2 por ciento, la economía debe cubrir el crecimiento de la PEA y reducir el desempleo en 2 por ciento. Ello requiere una inversión neta de 24 por ciento del PIB y una de reposición de 7.5 por ciento del PIB. Lograr las metas requiere que el país ahorre un 31.5 por ciento del PIB. Dada la paradoja de Feldstein y Horioka,⁸ la mayoría del ahorro provendría del esfuerzo interno, sin perjuicio del aporte de la inversión externa. No obstante, la profundización del capital, por sí sola, a largo plazo, llevaría hacia el estancamiento el producto por trabajador.⁹

- b) Profundizar la densidad del capital humano, esto es, mayor capital humano por trabajador,¹⁰ aumentando con esto el llamado trabajo equivalente y la productividad, a la vez que se mejora la distribución del ingreso. Esto se resalta si vemos que la inserción laboral de los jóvenes en la región sólo ofrece un 90 por ciento de probabilidad de no caer en estado de pobreza, si se tienen 12 años de estudio. Pero no sólo se trata del número de años de estudio, sino de la calidad de la educación, como lo comprueba la experiencia internacional, dicha calidad es fundamental en la determinación del impacto de la educación sobre la productividad y el crecimiento.¹¹ Deben encontrarse mecanismos de coordinación entre la educación y la estructura sectorial y ramal del desarrollo, con el fin de dirigir los esfuerzos y evitar una asignación equivocada de los recursos,¹² lo que no significa pérdida económica, sino gran frustración para la población, la cual por sí misma deberá asegurar su propia educación y la de sus hijos. La encuesta de niveles de vida de 1997, indica que los jóvenes en edad de ir a la secundaria no lo hacen en el 63 por ciento y 81 por ciento de los hogares en pobreza y en extrema pobreza, respectivamente. Para los hogares que no están en pobreza, el porcentaje que no asiste a la educación secundaria no deja de ser significativo, al alcanzar el 18 por ciento.
- c) Se insiste que la experiencia internacional muestra que la cantidad de capital humano por trabajador, al inicio del proceso de crecimiento, es un factor altamente significativo.¹³ Se debe combinar el desarrollo de la educación en su forma clásica, con los elementos de capacitación que mejoren rápidamente la productividad laboral. Se calcula que el 33 por ciento de la población ocupada requiere capacitación para elevar su productividad y cerca del 75 por ciento de los desempleados necesitan capacitación para poder ingresar con éxito en el mercado laboral.
- d) El diseño, desarrollo y aplicación de una política destinada a la aceleración del progreso tecnológico. En el largo plazo el crecimiento de la productividad depende de la tasa de crecimiento del índice tecnológico. Mientras mayor sea el acceso a la tecnología por todos los productores, incluyendo a los más pequeños y vulnerables, mejor será la situación de distribución de los ingresos y la satisfacción de las necesidades básicas. Además, el nivel de capital humano facilita la generación, adaptación y aplicación de las nuevas ideas. Las externalidades que se producen a partir de la generación de nuevos conocimientos codificados, dan lugar a la necesidad de políticas públicas adecuadas al desarrollo tecnológico. Debe fortalecerse la red de instituciones que promueven las nuevas tecnologías para la producción. El reto es importante, ya que el índice de adelanto

tecnológico del PNUD sitúa a Panamá en el lugar 42, (tercer grupo de cuatro existentes) por debajo de los líderes y líderes potenciales.

- e) Destacar los beneficios para el desarrollo de la mejor asignación de los recursos y el aprovechamiento de las economías de escala. Preocupa el agotamiento de la inserción externa de la economía. La CEPAL ubica a Panamá en la categoría de países con deterioro competitivo, es decir, una inserción que privilegia sectores rezagados que pierden participación (sectores maduros de lento crecimiento). Dada la importancia de la industrialización para el aprovechamiento de las economías de escala,¹⁴ es preocupante la actual desindustrialización que vive el país, la cual ha reducido tanto la participación en el PIB como en el empleo total. Se deberá establecer un proceso de reinserción externa, basado en las exportaciones con un adecuado nivel tecnológico y el uso de la fuerza de trabajo capacitada, para ampliar la demanda de trabajo decente. Habrá que revertir la tendencia hacia la desindustrialización, lo que destaca la urgencia de una política de industrialización y, a su vez, resaltar la importancia que tiene el mercado interno para algunas actividades.
- f) Dado que el producto por persona, es determinado por la participación del número de empleados en la población total, se deben asegurar mecanismos de política económica que permitan lograr un nivel suficiente de demanda efectiva con el fin de generar un elevado nivel de empleo. Se debe aplicar una política de reactivación económica, para superar el sesgo procíclico de la actual política económica. Lo anterior, complementado con políticas que incorporen, a la oferta laboral, a la población en edad de trabajar. Se deberá facilitar la incorporación de la mujer a la fuerza de trabajo. Una adecuada educación así como la existencia real y sostenida de empleos decentes, estimulan la participación efectiva en la oferta laboral. Panamá puede aprovechar el proceso de transición demográfica para su desarrollo. Esto, ya que la población en edad de trabajar¹⁵ se elevará de un 63.3 por ciento en 2003 hasta un 65.9 por ciento de la población total en 2023, situación que se mantendrá prácticamente hasta el 2029 (65.8). Más aún, no será hasta el 2047 cuando se coloque nuevamente en el 63 por ciento de la población total.

2. Conformación y consolidación de formas institucionales que faciliten el desarrollo

Resaltando que el estilo de desarrollo depende de instituciones de alta calidad, compatibles con el mismo y, a su vez, que lo estimulen, son necesarios cambios institucionales hacia:

- a) Desarrollar instituciones que sostengan, respetando la seguridad jurídica, los derechos de propiedad (privada y pública). Además, asegurar una justicia imparcial, despolitizada y alejada de los grandes intereses económicos.
- b) Asegurar la presencia de instituciones de regulación, ante la existencia de fallas del mercado como la concentración de mercados, la información imperfecta, los mercados inexistentes entre otros. Stiglitz ha destacado esto para nuestros países en vías de desarrollo.¹⁶ El fracaso de la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor (CLICLAC) y del Ente Regulador hace urgente replantear la capacidad de las instituciones de regulación.

- c) Promover instituciones que permitan la producción y provisión eficiente de los bienes públicos, tales como la seguridad, la salud pública y la educación. Asimismo las que facilitan las actividades que generan externalidades positivas, como lo es la investigación tecnológica, y las que evitan las externalidades negativas como las que preservan el medio ambiente.
- d) Desarrollar aquellas que facilitan la estabilización macroeconómica a través del diseño de políticas anticíclicas, haciendo factible la presencia de una real política fiscal, principalmente, un sistema tributario basado en la equidad, la justicia social y la progresividad. Esto para asegurar los recursos que requiere el sector público para cumplir su papel en el desarrollo. Habrá que transformar la ley N° 20 (de 7 de mayo de 2002), con el fin de devolverle capacidad de manejo anticíclico al Estado.
- e) Fortalecer las instituciones que protegen a la población frente a los riesgos de la vida en sociedad, como los que actualmente cubre la seguridad social, sin embargo, sólo ampliando la cobertura se universalizará efectivamente la protección social. Queda propiciar la estabilidad laboral así como la seguridad de los ingresos básicos para la población y la consolidación del carácter público y solidario de la Caja de Seguro Social.
- f) El desarrollo de un marco institucional que asegure una base de justicia social y equidad, así como el adecuado manejo de los conflictos sociales y la elaboración de grandes acuerdos nacionales, especialmente, el resguardo de los derechos de los trabajadores, de los pensionados y jubilados y los sectores más vulnerables de la sociedad.
- g) Asegurar la transparencia en la gestión pública, así como la participación organizada de la población en los procesos de toma de decisión sobre los grandes desafíos nacionales.

VI. La lógica básica de la estrategia

1. La centralidad del desarrollo de los recursos humanos

Se propone colocar en el centro de la dinámica el desarrollo de los recursos humanos, es decir, la inversión en la persona humana. Esto con base en los siguientes elementos:

- a) El gasto en nutrición, salud y educación son objetivos por sí mismos, indispensables para el desarrollo de la vida, el bienestar y los derechos humanos.
- b) Desde el punto de vista económico, estos gastos impactan el desarrollo económico al dar lugar a lo que se conoce como capital humano. Niveles superiores de nutrición, salud y educación facilitan un mayor desarrollo económico, este a su vez, permite una mayor satisfacción de las necesidades básicas a través de aumentos en la productividad y en las remuneraciones, y esto refuerza la capacidad de la sociedad de dotar a sus miembros de un mayor volumen y calidad de salud y educación. Por esto los países con una mayor educación (y una mejor distribución de la misma) muestran un mayor crecimiento económico. Se ha demostrado recientemente que la equidad a nivel de la educación para las mujeres alivia la tensión demográfica, la mortalidad infantil, y posibilita la igualdad en el logro de un empleo digno. La estrategia, entonces, plantea que todo

ciudadano tiene derecho a contar con los niveles de salud y educación que resultan indispensables para lograr una adecuada inserción laboral.

- c) Se busca tanto elevar la dotación de capital humano como también distribuirla más equitativamente ampliando la cobertura y la calidad, sobre todo a los sectores que están en pobreza. La “llamada trampa del crecimiento” (en los países de ingresos medios) se origina en la falta de equidad en la distribución de los factores de producción”.¹⁷ Por tanto, requerimos una redistribución profunda, no sólo de ingresos sino también de la posesión y el acceso a los factores de producción. La reforma agraria, el crédito a los pequeños productores, la tecnología, y la capacidad gerencial son un complemento al desarrollo del recurso humano.
- d) Si el gasto social fomenta la equidad social, se logra más estabilidad, la cual favorece el desarrollo al facilitar los consensos, la resolución de conflictos sociales y mayor estabilidad a las políticas de desarrollo.

Al jugar la educación y la capacitación un papel central, se proponen los siguientes lineamientos de política, teniendo como base la igualdad que tienen los individuos para seguir educándose hasta que su deseo y capacidad se los permita. Así se propone lo siguiente:

- (i) Será prioritario elevar el nivel educativo del conjunto de la población. Se deberá generalizar la cobertura de la educación secundaria, dado su carácter de prerrequisito para ingresar exitosamente al mercado laboral,¹⁸ y principalmente para los jóvenes que vivan en pobreza. El reto es enorme ya que, según el PNUD, la tasa de matrícula en la secundaria es de 71.3 por ciento en Panamá mientras que en los países desarrollados es de 94.0 por ciento.
- (ii) Elevar la calidad de la enseñanza pública en todos los niveles, principalmente en la atención de la población en pobreza. En cuanto a la enseñanza primaria la alfabetización implica no sólo saber leer y escribir sino también el logro de las competencias básicas (comprender información en textos, operaciones aritméticas, solucionar problemas, etc.) La elevación del nivel de la educación secundaria debe cobrar más pertinencia desde una perspectiva social y productiva. Debemos formar a los estudiantes como ciudadanos y facilitarles su inserción en el mundo laboral por medio de un trabajo decente.
- (iii) Mantener la educación superior abierta en términos democráticos para el que tenga la voluntad y la capacidad de hacerlo independientemente de su nivel económico o social. Las investigaciones y la formación deberán corresponder a las necesidades efectivas del desarrollo y habrá que impulsar el nivel de postmedio tecnológico, con el fin de generar una fuerza de trabajo altamente productiva.
- (iv) El objetivo de equidad impone mecanismos como subsidios para el estudio, sobre todo para los niños y jóvenes en condición de pobreza, y esfuerzos para incrementar la equidad de género.
- (v) Fortalecer la educación para la población que ya forma parte de la fuerza de trabajo, tomando en cuenta la velocidad del cambio tecnológico y de los mercados. Asimismo, calificar a quienes no tienen posibilidades de emplearse, y recalificar a los que deban cambiar de ocupación. Para esto, la certificación de conocimientos fuera del sistema formal es una necesidad.

Esto apunta hacia sistemas de certificación de competencias independientemente de la forma en que hayan sido adquiridos los conocimientos.

- (vi) Priorizar sistemas de educación y formación adaptables al avance tecnológico mediante mecanismos flexibles que permitan aprovechar las innovaciones.

Para el logro de estos objetivos, la estrategia requiere varias condiciones fundamentales:

- a) Mejorar el financiamiento guiado hacia el sector educativo asegurando el suficiente recurso humano calificado y con una relación laboral digna, así como una adecuada y suficiente dotación de infraestructura educativa. La justicia tributaria, la claridad en las prioridades públicas y el uso de las rentas del Canal serán indispensables para esto.
- b) Lograr una asignación eficiente de recursos, maximizando los resultados dentro de las restricciones existentes.
- c) Generar la adecuada vinculación entre los esfuerzos educativos y la producción, logrando coincidencias entre las demandas productivas y la oferta de trabajo. De fracasar, se frustraría el logro de los objetivos de la estrategia ya que habría un desajuste entre el nivel educativo y la capacidad de la economía para ofrecer empleos cónsonos con este esfuerzo educativo. La determinación del estilo de desarrollo permitirá una coordinación adecuada de los esfuerzos entre Estado, trabajadores y empleadores.
- d) La experiencia internacional indica la utilidad que tiene para el desarrollo la expansión de la educación si se cumplen los siguientes requisitos:
 - (i) Apuntar a la generación de las habilidades requeridas por el proceso de desarrollo económico que se propone adelantar.
 - (ii) Mantener y elevar la calidad con el fin de efectivamente generar el capital humano necesario
 - (iii) El crecimiento de la demanda de fuerza de trabajo calificada debe ser suficiente para evitar que la presencia de rendimientos marginales decrecientes para el capital humano frustre todo el proceso.

En términos de la política de salud, se requiere también el logro de algunos objetivos:

- a) Dotar a la población de condiciones de salud óptima, como derecho humano fundamental para el logro de una vida sana, prolongada y en real libertad. Este objetivo, condición indispensable para la inserción laboral, implica una efectiva universalización independientemente del nivel económico o social de la población.
- b) Dotar al sistema de la infraestructura, los recursos humanos, el instrumental y los insumos necesarios para tal fin, desde luego dentro de un esquema que maximice la relación costo-efectividad como mecanismo de lograr el máximo posible de los recursos escasos. El Estado deberá responder a su responsabilidad constitucional evitando que la mayor proporción del financiamiento de la salud recaiga sobre la seguridad social. Asimismo, la cooperación intra sector público que evite duplicidades y logre el uso óptimo de los recursos es parte integrante de la propuesta.

c) Asegurar el derecho a la salud desde una visión holística del hombre dentro de su complejidad bio-sico-social. Esto implica:

- (i) Al dependerse el acceso a la salud de condiciones materiales, la mejora de las condiciones de salud apoyan y complementan un proceso de desarrollo equitativo.
- (ii) La política de salud garantizará un ambiente saludable, especialmente a la población en pobreza. Esto se concretará en lograr agua de calidad, amplia cobertura de recolección de basura y desechos, las condiciones de saneamiento para el logro de las viviendas y comunidades saludables, entre otros.
- (iii) Promover los estilos de vida saludable reduciendo riesgos por factores como drogas, tabaquismo, alcoholismo, prácticas sexuales no seguras, hábitos nutricionales deficientes, alta accidentabilidad, entre otros. La violencia, también debe ser enfrentada desde un esquema de desarrollo equitativo con justicia social.
- (iv) Atención prioritaria para los sectores que sufren riesgos biológicos especiales.
- (v) Desarrollar una política de Estado hacia la atención de las enfermedades catastróficas, sin que los costos recaigan excesivamente sobre la seguridad social.

d) Priorizar la atención de la salud de los trabajadores, como instrumento básico de equidad y desarrollo, haciendo énfasis en la prevención, a la vez que se prioriza la rehabilitación y la reinserción laboral.

De esta forma la política de salud promueve la promoción y la previsión en salud, en la que sus tres formas básicas juegan un papel central:

- (i) La prevención primaria atacando los factores de riesgos y las causas mismas antes de que las enfermedades aparezcan
- (ii) La prevención secundaria, facilitando la cura del paciente y limitando cualquier efecto serio sobre el mismo
- (iii) La prevención terciaria, buscando detener el avance de las enfermedades, limitando los daños y las posibles incapacidades resultantes, así como aliviando padecimientos sobre todo en caso de enfermedades incurables.

La puesta en práctica apunta hacia la ejecución de un Modelo de Atención Primaria, que supere el Modelo Médico, a partir de las siguientes características¹⁹:

- (i) Provisión de servicios de salud en forma accesible (desde el punto de vista físico y económico) para todos los sectores de la población.
- (ii) Maximizar la participación comunitaria en la planificación y operación de los servicios de salud.
- (iii) Establecer un énfasis tanto en los servicios de promoción y prevención, como en los de curación.
- (iv) Tecnología apropiada financiada equitativamente (gobierno-seguridad social)
- (v) Integrar el desarrollo de la salud con el proceso global de desarrollo
- (vi) Provisión de servicios culturalmente aceptables, aplicables y equitativos

- (vii) Enfocar esfuerzos hacia las necesidades identificadas y priorizadas por la comunidad, asegurando una dotación suficiente de servicios esenciales
- (viii) Utilizar estrategias que maximicen la autoformación, la autodeterminación y el autocuidado

El modelo hace énfasis en la importancia de la atención primaria, aunque no limita los esfuerzos a este plano, ampliando la visión con el fin de ver el sistema como un todo estructurado y proporcionado donde cada nivel de atención juega un papel central optimizando la relación costo-eficiencia.

2. *Generación de un ambiente económico expansivo en condiciones de creciente equidad*

El logro de los objetivos precisa una estrategia que promueva una creciente inversión, sobre todo en áreas no tradicionales, compatibles con un ~~desarrollo basado en el capital humano~~.

Política de promoción del ahorro

Un primer elemento está dado por la política de promoción del ahorro, sobre todo del interno disponible para la inversión. Las investigaciones realizadas en el país²⁰ muestran la urgencia de implementar la necesidad de aumentar el ahorro público, en la medida que el mismo permitiría incrementar el coeficiente de ahorro total de la economía. Además, al canalizarlo hacia la inversión (en infraestructura) induciría un efecto complementario y de activación sobre la inversión privada, logrando acelerar el ritmo de crecimiento económico. El ahorro público deberá generarse, en primer lugar, en procesos de racionalización del gasto público (sin afectar el gasto en educación, salud, nutrición, entre otros) y, en segundo lugar, la definición de un sistema de impuestos progresivos que estimule la inversión y que desestime el consumo superfluo.

Si la inversión de la expansión del ahorro público es dirigida hacia el exterior, el efecto sobre el crecimiento se verá esterilizado. Habrá que minimizar esta posibilidad manejando adecuadamente la deuda externa y evitando que los ahorros de la seguridad social sean colocados en el exterior mientras se le entrega localmente, por estos recursos, bajas tasas de rentabilidad.

La afluencia del ahorro externo no tendrá impacto si se dirige a financiar el consumo. Así, interesa atraer el capital dirigido a la producción con capacidad de exportación por medio de aportes tecnológicos y de empleo significativos (trabajo decente principalmente). A su vez, estas inversiones dispersarían en el país nuevas tecnologías produciendo así importantes economías externas para la producción nacional. Ha sido documentado que el ahorro nacional se eleva con la mejora en los términos de intercambio y se reduce con su deterioro. En términos dinámicos, se puede lograr una asociación positiva entre el ahorro y las políticas destinadas a mejorar la inserción externa siempre que se evite la "inserción empobrecedora". Así se deben evitar inversiones como la "maquila" y promover las que impliquen ventajas comparativas dinámicas, las cuales generan nuevas posibilidades de exportación, sin tener que recurrir al agotado modelo de vinculación a la economía internacional.

Será necesario gravar selectivamente el consumo de bienes de lujo. La neutralidad fiscal choca con este objetivo. Asimismo, la política de eliminar los

impuestos sobre el crédito al consumo es contradictoria con el objetivo de incrementar el ahorro nacional, aunque sea complementaria a la presencia de un sistema impositivo basado en los impuestos progresivos sobre la riqueza. La imposición progresiva sobre estos dos elementos no se elimina aplicando impuestos indirectos indiscriminadamente sobre los servicios (altamente regresivos). Esto indica la necesidad de derogar la última reforma tributaria y tender hacia una que resalte el carácter progresivo de la imposición sobre la riqueza y el ingreso.

La presencia de un elevado “efecto demostración” promueve el consumo hasta niveles extremos, con lo que es necesaria una política que promueva el ahorro a través de la educación popular sobre las ventajas de adoptar el motivo precaución en las decisiones de ahorro y gasto. Asimismo, el estímulo a las instituciones de ahorro será fundamental en campos como el cooperativismo y el ahorro destinado a la vivienda. Por último, al proponerse un estilo de desarrollo basado en la calificación del recurso humano, se posibilita que las grandes mayorías escapen de la “trampa de la pobreza” y puedan adquirir capacidad de ahorro, fortaleciéndose así el coeficiente de ahorro nacional.

Política de estímulo de la inversión y de articulación del desarrollo nacional

Más allá de la ampliación de la base del ahorro, se requiere una política que estimule la inversión, el crecimiento y el empleo según lo propuesto en la estrategia. Esto no solo implica una nueva política de reinserción, sino, una adecuada política de articulación entre el mercado interno y externo. Todo esto en la siguiente dirección:

- a) El aprovechamiento de las ventajas comparativas existentes.
- b) La creación de nuevas ventajas comparativas dinámicas.
- c) Promover la formación de cadenas productivas.
- d) Lograr eficiencias en líneas de producción seleccionadas en el mercado interno con proyección de exportación.
- e) El fortalecimiento de los sectores productivos vincula dos a la formación de capital humano (salud y educación) así como con la infraestructura productiva y básica.

Se propone una política pública que seleccione y priorice las inversiones tendientes a articular efectivamente la economía, utilizando los instrumentos de política necesarios, según los siguientes bloques y articulaciones.

A. *El bloque de inserción en la economía externa.* Busca ubicar un conjunto de ramas que permitan lograr, no sólo ventajas estáticas de especialización, sino también, las originadas en las economías de escala de escala y en las externalidades tecnológicas. Las ramas serían vistas como bloques, aprovechando las vinculaciones hacia atrás (bienes de apoyo) y hacia adelante (bienes para generar otros bienes). Se distinguen:

- a) Desarrollo del módulo de transporte multimodal. Se colocaría a Panamá como nodo de interconexión mundial que aproveche las ventajas comparativas geográficas. Se vincularía esto con otros que presten apoyo como los servicios marítimos, los seguros, las finanzas, etc.

- b) Desarrollo del módulo de las finanzas y las comunicaciones internacionales. Diversificaría las actividades financieras y desarrollaría posibilidades en materia de comunicaciones, donde el manejo de la información jugaría un papel creciente. Complementaría al anterior y generaría a su vez cadenas productivas.
- c) Reconversión de la Zona Libre de Colón en un centro de servicios logísticos. La fuerte competencia externa y las crisis sufridas por la Zona Libre, resaltan la necesidad de un plan de diversificación de las actividades, con el fin de aprovechar al máximo las economías de velocidad, gama, localización y el capital humano especializado con el que cuenta, sin dejar de considerar su vinculación al módulo de transporte multimodal.
- d) Desarrollo de un módulo de exportaciones industriales. El desarrollo de la producción industrial permitiría recoger los frutos de las economías de escala al tiempo que propiciaría la utilización de una fuerza de trabajo calificada y el aprovechamiento de las externalidades tecnológicas y de difusión del conocimiento. Se requerirá una política industrial activa que permita que exista durante algún tiempo una renta, la cual compense el costo de innovación. De requerirse incentivos fiscales estos deberán tener un carácter temporal. La presencia de externalidades contribuirá a justificar el fortalecimiento del aparato estatal destinado a las innovaciones, dando prioridad a las iniciativas que generen alta utilización de mano de obra calificada y cadenas productivas significativas. En el ámbito agropecuario esto significa estimular el desarrollo de productos no tradicionales, tendiendo hacia la agroindustria.

B. Bloque de la conservación y desarrollo de algunas cadenas productivas importantes. Con el fin de asegurar la presencia de importantes factores multiplicadores del empleo, se protegerá dos tipos de actividades fundamentales:

- a) La agroindustria (cadena agroalimentaria), aprovechando las posibilidades del mercado interno sino las que originan en el tránsito de personas por nuestro país.
- b) La industria de los materiales de la construcción, por su capacidad de generación de producción y empleo debido a su directa vinculación (hacia delante) con la construcción.

En ambos casos se busca la reconversión productiva hacia la elevación de la eficiencia, viendo la protección como un elemento temporal, condicionado al cumplimiento de los objetivos y a un proceso gradual de desmonte.

C. Bloque de generación de los servicios públicos que atienden la formación de los recursos humanos.

Incluye elementos no transables, como la producción de bienes de mérito (salud, agua potable, electrificación rural, etc.) Esto implica:

- a) Reforzar el desarrollo y mejoramiento de la eficiencia de la educación pública.
- b) Reforzar el desarrollo y mejoramiento del sistema de salud, incluyendo el medio ambiente y manteniendo el IDAAN como parte del sector público.

- c) Desarrollar un programa de seguridad alimentaria, basado en un programa de urgencia de producción agropecuaria que asegure tanto los insumos como los abastecimientos requeridos por la población rural sobre todo aquella en situación de pobreza.

D. Bloque de la infraestructura y los servicios productivos básicos

- a) Consolidación y desarrollo del sector de la construcción como sector clave para la generación de la infraestructura básica del país, asegurando tanto el recurso humano como los conocimientos y la tecnología que permitan una alta eficiencia productiva.
- b) La consolidación y desarrollo del sector de la energía eléctrica y la telefonía, dentro de un esquema equitativo que evite la explotación monopólica, con el fin de lograr costos que favorezcan la competitividad de los otros bloques.

Se requerirá, a su vez, un Estado proveedor de infraestructura física para el desarrollo, más aún cuando estas generan economías externas positivas para la inversión. El sector público deberá jugar un papel central tanto en el mantenimiento de la infraestructura existente como en la ampliación de las mismas. La presencia de las “Áreas Revertidas” ofrece posibilidades de uso de activos para la generación de rentas que financien el desarrollo así como oportunidades para nuevas actividades de exportación. Se trata de atraer inversión extranjera que actúe dentro de los patrones de la transformación productiva con equidad.

3. La transformación del marco estructural - institucional

Además de los elementos anteriores, la estrategia debe contener una guía cierta para la transformación estructural – institucional. Se proponen los siguientes elementos:

- a) Transformar el sistema de justicia hacia uno que garantice la justicia expedita para todos, a la vez que refuerce la seguridad jurídica. Deberá ser totalmente despolitizado y protegido contra la influencia de los grandes poderes económicos. Deberá contar con los recursos necesarios, asegurando así su independencia. Habrá que capacitar permanentemente a sus funcionarios y crear las condiciones para el rendimiento de cuentas y la responsabilidad por los actos.
- b) Establecer la capacidad del Estado de ejercer una efectiva política económica anticíclica. Se deberá combinar la sustentabilidad financiera (imposibilidad de mantener el gasto público permanentemente por sobre los ingresos públicos) con la capacidad de regular el gasto público a fin de tener la capacidad de estabilizar el nivel de actividad económica a través de la política anticíclica. Asimismo se debe limitar el endeudamiento público, sobre todo el externo, y transformar la ley N°20 (de 7 de mayo de 2002), para adaptarla al contenido de este lineamiento.
- c) Dado el carácter ineficiente e inequitativo de la ley en materia impositiva, se deberá derogar la reciente reforma tributaria, contenida en la ley N°61 (de 26 de diciembre de 2002). Se deberá promover una reforma tributaria que cambie la estructura tributaria, sustituyéndola por un sistema progresivo (el

actual es altamente regresivo) basado en el impuesto a la renta y la riqueza. Este nuevo sistema contará con los siguientes atributos:

- (i) Permitir la eficiencia económica, corrigiendo las distorsiones y alineando correctamente los incentivos económicos con los objetivos de la presente propuesta.
- (ii) Promover la equidad y la justicia social, generando los recursos para el financiamiento de una estrategia de desarrollo basada en la democratización del capital humano y asegurando la equidad vertical (entre distintas clases sociales) y horizontal (entre la misma clase).
- (iii) Ser sencillo administrativamente, buscando facilitar el cumplimiento de las obligaciones y el goce de los derechos en materia fiscal.
- (iv) Promover y desarrollar la participación social organizada en la toma de decisiones buscando con esto el intercambio y la búsqueda de consensos básicos.
- (v) Regular efectivamente todas las formas de falta de competencia que afectan a la población (monopolios, oligopolios, etc.), recurriendo a fuertes regulaciones como por ejemplo la regulación de precios. A su vez, se deberá eliminar el abusivo manejo de los precios de los bienes de consumo básico, así como con las alzas indiscriminadas a la energía eléctrica y a la telefonía. El rediseño de la CLICAC y el Ente Regulador son una prioridad.
- (vi) Promover una reforma agraria integral que le permita al trabajador del campo acceder como propietario al recurso tierra respetando sus tradiciones y promoviendo la estabilidad sobre el uso de dicho recurso. Promover, además, instituciones que garanticen el acceso al crédito, a la tecnología, a los insumos y a los conocimientos gerenciales, tanto a los campesinos como a los micro, pequeños y medianos empresarios. La promoción de su organización resulta importante a este respecto.
- (vii) Impulsar el desarrollo de las instituciones que faciliten el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, en base a lo arriba planteado y garantizando formas de vinculación con las empresas más grandes, dentro de un esquema de equidad y mutuo beneficio.
- (viii) Desarrollar nuevas instituciones que permitan mayor justicia social en el ámbito del mercado laboral, asegurando el derecho a la contratación colectiva, el salario justo, la igualdad de trato en materia de género, la estabilidad del empleo y la remuneración, el cumplimiento del pago de las prestaciones sociales (incluyendo la seguridad social), y la solución expedita de los conflictos.
- (ix) Avanzar hacia la protección del trabajador frente a las fluctuaciones en el ingreso al tiempo que se promueve la estabilidad de los mismos.
 - a) Elevar a delito penal la evasión, reforzando las normas vinculadas a la solidaridad en la responsabilidad por la inscripción de los trabajadores, así como las relativas a la sustitución patronal.
 - b) Incluir los ingresos por servicios profesionales y los relativos a gastos de representación dentro del total de ingresos sujetos al pago de las cuotas de la seguridad social.
 - c) Reforzar las normas de retención indebida de las cuotas con el fin de evitar la morosidad. Establecer el pago automático de las cuotas del sector público a la

CSS, estableciendo además, la responsabilidad de los funcionarios comprometidos a realizar dichos pagos, junto con el fortalecimiento de la Caja en materia de fiscalización del cumplimiento de las obligaciones.

d) Exigir que el Estado reconozca la deuda previsional, generada por los abusos sobre el sistema de seguridad social, la cual alcanza cerca de B/. 2,000 millones.

e) Aumentar la rentabilidad de las inversiones, sin arriesgar los fondos en la administración privada de los mismos. Se requiere mejorar la redacción de las normas de la Ley Orgánica para evitar el actual subsidio al Banco Nacional de Panamá (BNP), mejorar la estructura de la cartera de la CSS con el fin de elevar la rentabilidad (reforzando los préstamos hipotecarios y a los jubilados y pensionados) y actuar en segundo piso, evitando así que el riesgo sea soportado por la CSS. Habrá que estimular la utilización de los ahorros nacionales para promover el crecimiento con equidad.

f) Asegurar que el Estado financie una parte del gasto en salud de los beneficiarios de la Caja, eliminándose así el actual subsidio que la CSS transfiere al Estado.

g) Transferir automáticamente los superávits del Programa de Administración al Programa de Invalidez, Vejez y Muerte.

h) Respalda la propuesta del Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) de incrementar la cuota obrero patronal, y que este incremento sea pagado por los patronos.

(x) Desarrollar una adecuada coordinación interinstitucional buscando coherencia en las acciones destinadas a aliviar la pobreza.

4. *Hacia el desarrollo sostenible*

En esta materia se proponen las siguientes líneas de acción.

Con relación al problema de la deforestación:

- i) Avanzar en la Reforma Agraria, dándole acceso a la tierra a los pequeños y medianos productores.
- ii) Incrementar la reforestación en las áreas viables para el país.
- iii) Canalizar recursos económicos y tecnológicos para incentivar la producción agrícola sostenible y elevar la productividad agrícola asegurando las necesidades de la producción sin mayor presión sobre los bosques y demás recursos naturales escasos. Impulsar la implementación de proyectos tecnológicos que apoyen la producción agrícola sostenible.
- iv) Transformar la ganadería desde la extensiva hacia la intensiva con el fin de liberar tierras para la agricultura y evitar la deforestación.
- v) Promover una gestión forestal sustentable, mediante el manejo y aprovechamiento de los bosques, el ecoturismo y otras formas ambientales sanas.
- vi) Poner en práctica auditorías y monitoreos sistemáticos de las actividades forestales.
- vii) Frente a la excesiva generación de desechos sólidos
- viii) Incrementar la recolección de desechos en términos de cobertura, frecuencia y calidad. Esto complementado con una mayor vigilancia del manejo y disposición de desechos.

- vii) Asegurar mediante la realización de estudios técnicos el mejor manejo de los desechos sólidos así como su adecuado tratamiento y disposición final.
- ix) Clasificar correctamente el tipo y la cantidad de residuos generados, con el fin de desarrollar un sistema de reciclaje y disposición final óptimo.
- x) Promover actividades de educación ambiental concienciando a la población en lo relativo a la producción, localización y manejo de desechos industriales y domésticos.
- xi) Normar y regular los diferentes procesos de recolección, almacenamiento, tratamiento y disposición final de los desechos sólidos.
- xii) Inventariar los sectores más afectados por la contaminación (sobre todo por agroquímicos) presentando alternativas que responsabilicen plenamente a los causantes y otorguen una compensación justa a los afectados.

En relación con la pérdida de calidad del agua y su contaminación

- xiii) Exigir legalmente a los productores la reducción del impacto ambiental, así como la adopción de medidas preventivas. Castigar a los infractores y promover el uso de insumos del tipo orgánico.
- xiv) Exigir el cumplimiento de la normativa internacional sobre uso de sustancias químicas en la agricultura.
- xv) Buscar alternativas a la disposición de las aguas servidas e iniciar el proceso de saneamiento de la bahía de Panamá.
- xvi) Ampliar la cobertura del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) y mejorar su sistema de mantenimiento del suministro de agua potable con el fin de evitar ineficiencias, así como tomar medidas para elevar la capacidad de ejecución de los proyectos de la institución.
- xvii) Incrementar la cobertura de los sistemas de alcantarillados a nivel nacional, especialmente en las áreas urbanas de carácter marginal y en las rurales.
- xviii) Asegurar el correcto tratamiento de las aguas servidas e industriales, de acuerdo a las normas de seguridad ambiental y fortalecer el marco normativo con el fin de sancionar drásticamente a quienes causen daños al medio ambiente, especialmente las relacionada con el transporte y sus derivados.

Con respecto a la calidad y contaminación del aire:

- xix) Crear una normativa que promueva la modernización del transporte público y privado. Eliminar gradualmente el combustible de plomo e incorporar convertidores catalíticos en los vehículos
- xx) Establecer redes de vigilancia que permitan monitorear y controlar las fuentes de contaminación.
- xxi) Establecer la normativa que permita el castigo a las actividades económicas contaminantes, así como normas que limiten la emisión e incentiven las tecnologías limpias
- xxii) Evaluar los efectos sobre la salud de las emisiones y los contaminantes químicos, así como implementar medidas de seguridad para los

trabajadores y la población en general al tiempo que se exigirá una compensación justa para las personas afectadas.

*En relación con la contaminación y
pérdida de calidad de los suelos*

- xxiii) Exigir que el gobierno norteamericano descontamine las antiguas áreas revertidas.
- xxiv) Establecer la normativa que permita sancionar drásticamente a los que utilicen productos químicos discontinuados.
- xxv) Promover la reducción de las actividades que requieran la utilización de recursos agotados por el exceso de la explotación comercial de los mismos.

Notas

1. Stiglitz, Joseph E., *Globalization and its Discontents*, W.W. Norton & Company, EEUU, 2002, p. 53.
2. Ver: Sen, Amartya, *Development as Freedom*, Borzoi Book, Alfres A. Knopf, INC, EEUU, 1999.
3. Para una definición amplia del llamado Consenso de Washington, ver: Taylor, Lance, *Stabilization, Adjustment and Reform*; Taylor Lance, editor, *The Rocky Road to Reform*, The MIT Press, Cambridge, Massachussets, 1993, pp. 40-42
4. Ver: Stiglitz, Joseph E., op.cit, p. 53 y ss.
5. Stiglitz ha llamado la atención sobre esta realidad a nivel internacional. Ver: *Globalization and its Discontents*, op.cit, capítulo 8.
6. Conferencia Episcopal Panameña, *La justicia social en Panamá*, Panamá, 6 de enero de 2001.
7. Ver: Ros, Jaime, *Development Theory & The Economic Growth*, Michigan Press, first paperback edition, EEUU, 2001, cap. 1.
8. Feldstein, Martín y Charles Horioka, "National Saving and International Investment", *The Economic Journal*, 90, junio, 1980.
9. Esta situación fue propuesta desde un principio por Robert Solow en su ya clásico modelo de crecimiento. Solow, Robert, "Un modelo de crecimiento", en Sen, Amartya, editor, *Economía del crecimiento*. F.C.E., primera reimpresión, México, D.F., 1989.
10. En el concepto de capital humano se conjugan el estado de salud de la población, su nivel de educación adecuada a la producción y la experiencia profesional.
11. Ver: Barro, Robert J., "Human Capital: Growth, History, and Policy", en *The American Economic Review*, Papers and Proceedings of the One Hundred Thirteenth Annual Meeting, mayo, 2001
12. Ver: Acenoglu, Daron, "Technical Change, Inequality, and the Labor Market", en *Journal of Economic Literature*, volume XL, num. 1, marzo 2002.
13. Ver: Ros, Jaime, op.cit.
14. Ver: Ros, Jaime, op.cit.
15. Solo para fines de análisis se define como la población entre 15 y 64 años.
16. Stiglitz, Joseph E., "Market, Market Failures, and Development", en *The American Economic Review*, Papers and Proceedings of Hundred and First Annual Meeting of the American Economic Association, mayo 1989.

17. Ver: Ros, Jaime, op.cit, capítulo 10.
18. Ver: Carison, Beverly, "Educación y mercado del trabajo en América Latina frente a la globalización", *Revista de la CEPAL* N°77, Santiago de Chile, agosto de 2002.
19. McElmury, Beverly J., *Primary Health Care in the Americas: Conceptual Framework, Experiences, Challenge and Perspectives*, Organización Panamericana de la Salud, 2002.
20. Jované, Juan, *Ahorro e inversión en la economía panameña*, CECADES, Panamá, 1997.