

INFORME DE ESTUDIO DE  
OFERTA Y DEMANDA  
SECTOR

# TURISMO

2016



UN MILLÓN DE JÓVENES

**neo**

UN MILLÓN DE OPORTUNIDADES

UN MILLÓN DE JÓVENES

# neo

UN MILLÓN DE OPORTUNIDADES

NEO es una iniciativa pionera en la que empresas, gobiernos y sociedad civil en América Latina y el Caribe, trabajan juntos para mejorar las oportunidades de empleo de los jóvenes, cerrando la brecha entre las competencias y habilidades que estos poseen y las demandas del mercado laboral.

La iniciativa a nivel regional es impulsada por el Banco Interamericano de Desarrollo, BID a través de su Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y de su Unidad de Mercados Laborales (LMK), la International Youth Foundation (IYF) y los socios: Arcos Dorados, Caterpillar Foundation, CEMEX, Foundation Forge, Microsoft, SESI y Walmart.

NEO Panamá es liderado por una Alianza público-privada coordinada por el Consejo del Sector Privado para la Asistencia Educativa, CoSPAÉ. El proyecto propone soluciones de empleo juvenil efectivas y sostenibles, en los sectores construcción, logística y turismo, en las provincias de Chiriquí, Coclé, Colón y Panamá.

Dentro de este contexto, se consideró importante producir información y analizar la demanda de formación técnica de las empresas en estos tres sectores y provincias, comparada con la oferta formativa existente; lo cual se logró con el respaldo de empresas, centros de formación y mesas de trabajo multidisciplinarias de cada sector. Los resultados de éste esfuerzo conjunto facilitarán la alineación de la formación ocupacional y técnica, con los requerimientos en los sectores pre-identificados y su adaptación con las necesidades de los jóvenes.

Este estudio que NEO Panamá pone a disposición del país, corresponde al Sector Turismo y fue realizado por la Fundación Tecnológica de Panamá.

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista de CoSPAÉ, del BID, del FOMIN, de IYF, de los Socio Corporativos de NEO Regional o de los Aliados de NEO Panamá.

Copyright© 2017, BID y CoSPAÉ, en su calidad de Unidad Ejecutora de NEO Panamá. Todos los derechos reservados; este documento puede reproducirse libremente para fines no comerciales. Se prohíbe el uso comercial no autorizado de esta obra.





**INFORME DE ESTUDIO DE  
OFERTA Y DEMANDA**  
SECTOR  
**TURISMO**  
2016

**REPÚBLICA DE PANAMÁ**

**FIRMA CONSULTORA:**

Fundación Tecnológica de Panamá

**CONSULTOR A CARGO:**

Danilo Toro L./Sociólogo Investigador

**PROYECTO:**

Nuevos Empleos y Oportunidades  
para Jóvenes – NEO Panamá

**SECTOR:** Privado – Empleabilidad Juvenil

**CT No.:** ATN/ME-14735-PN

**PROYECTO No.:** PN-M1027

UN MILLÓN DE JÓVENES

**neo**

UN MILLÓN DE OPORTUNIDADES

# TABLA DE CONTENIDO

<b>Lista de Gráficos</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>9</b>
<b>1 CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL PAIS</b>	<b>13</b>
1.1 Condiciones generales de la situación del país	<b>13</b>
1.2 Condiciones generales de la situación del turismo	<b>13</b>
<b>2 ANÁLISIS DE LA OFERTA FORMATIVA</b>	<b>21</b>
2.1 Escenario en la Media Escolar	<b>21</b>
2.1.1 Transformación Curricular	<b>24</b>
2.2 Institutos Técnicos Superiores	<b>28</b>
2.3 Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH)	<b>28</b>
2.4 Oferta Formativa de Turismo por Provincias	<b>32</b>
<b>3 ANÁLISIS DE LA DEMANDA</b>	<b>41</b>
3.1 DIAGNÓSTICO Y PERFIL	<b>41</b>
3.2 Caracterización del recurso humano y su condicionamiento en el sector Turismo	<b>43</b>
3.3 Características de la demanda	<b>47</b>
3.4 Requerimientos vinculados a la demanda de técnicos	<b>50</b>
3.5 Requerimientos básicos en términos de cultura y formación	<b>50</b>
3.6 El dominio del idioma inglés, factor determinante para buena parte del recurso humano requerido.	<b>52</b>
3.7 Ocupaciones y competencias más requeridas	<b>52</b>
3.8 Ocupaciones más mencionadas	<b>53</b>
3.9 Capacitación Técnica vs Capacitación en Aptitudes Transversales o Competencias Genéricas y Específicas	<b>53</b>
<b>4 RIESGOS PRESENTES EN EL MERCADO LABORAL</b>	<b>69</b>
<b>5 CONCLUSIONES</b>	<b>73</b>
<b>6 RECOMENDACIONES</b>	<b>83</b>
<b>7 BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>89</b>

# LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfica 1.</b>	Ingreso turístico en la república de panamá (2005-2015)	<b>14</b>
<b>Gráfica 2.</b>	Empleo generado en el sector turismo de panamá	<b>14</b>
<b>Gráfica 3.</b>	Tasas de variación de empleos generados por el sector turismo y del ingreso turístico en la república de panamá	<b>15</b>
<b>Gráfica 4.</b>	Tasa de variación de empleos generados por el sector turismo y tasa de visitantes en la república de panamá (2005-2014)	<b>16</b>
<b>Gráfica 5.</b>	Empleo generado en el sector turismo de la república de por cada 1000 visitantes (2005-2015)	<b>17</b>
<b>Gráfica 6.</b>	Alumnos matriculados en xii grado y graduados de la media oficial y particular y porcentaje de no graduados en la república de panamá	<b>22</b>
<b>Gráfica 7.</b>	Alumnos graduados en el xii grado y variación porcentual, por tipo de media escolar república de panamá (2010 - 2015)	<b>23</b>
<b>Gráfica 8.</b>	Alumnos matriculados, egresados y porcentaje de no egresados de las acciones formativas del inadeh (2000 – 2014).	<b>29</b>
<b>Gráfica 9.</b>	Tasa porcentual de variación de matriculados y de egresados de acciones formativas del inadeh (2001 - 2014)	<b>30</b>
<b>Gráfica 10.</b>	Matrícula de alumnos del ámbito de turismo de la media oficial y particular en la provincia de panamá. (2010-2015).	<b>32</b>
<b>Gráfica 11.</b>	Matrícula de alumnos del ambito de turismo de la media oficial y particular en las provincias de coclé, colón y chiriquí. (2010-2015)	<b>33</b>



# INTRODUCCIÓN



# ESTUDIO DE OFERTA Y DEMANDA DE FORMACIÓN EN EL SECTOR TURISMO Y DESARROLLO DEL PAQUETE DE REFERENCIA PARA LA ALINEACIÓN DE LA OFERTA FORMATIVA

## INTRODUCCIÓN

El presente informe plantea un enfoque de la oferta y demanda de recurso humano técnico para el sector turismo, en las provincias de Panamá, Colón, Chiriquí y Coclé.

La oferta se analiza desde la perspectiva de presenta el ámbito escolar bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación (MEDUCA), para lo cual se hizo un análisis que considera la disponibilidad de jóvenes que formados en el nivel de la Media Escolar.

También se incluye la oferta de recurso humano que emana de la gestión formativa o capacitadora del INADEH, que como institución rectora ha estado cumpliendo un papel insuficientemente analizado a lo largo de los años de su gestión, sin duda, debido a la poca disponibilidad de datos debidamente registrados y sistematizados.

Igualmente se toman en consideración otros actores, instituciones de menor despliegue. Este es el caso de los Institutos Técnicos Superiores, anunciados ya por dos administraciones consecutivas y sobre los cuales ya están levantadas expectativas en materia de formación de recurso humano técnico, de nivel superior. Otros actores privados son mencionados por su desempeño, como prototipos a seguir.

En cuanto a la demanda, esta es perfilada desde el punto de vista de requerimientos de técnicos para determinadas ocupaciones, las que, a su vez, demandan determinadas competencias básicas, técnicas, genéricas y específicas.

Se presentan caracterizaciones y estimaciones de los requerimientos de recurso humano técnico, a fin de que puedan apreciarse las necesidades prioritarias que deben ser satisfechas.

Para efectos de una mejor comprensión, a excepción de los títulos que se muestran en el índice, todo texto que aparece en letra negrita corresponde a una cita textual proveniente de las discusiones de las mesas temáticas (sesiones).





## CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL PAIS



# 1 CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL PAIS

Al primer trimestre de 2016 la República de Panamá presenta varios indicadores económicos que la ubican en condiciones más favorables que la mayoría de países de la Región. Aunque la dinámica de crecimiento económico ha cambiado (desacelerado durante el último quinquenio), la situación comparativa del país sigue entre las más favorecidas.

## 1.1 Condiciones generales de la situación del país

En 2015, la República de Panamá registró un producto interno bruto de 52.1 mil millones de dólares, a precios actuales y una baja inflación (0.2% en 2015); al respecto, también vale decir que se proyecta una baja tasa para 2016. Por otra parte, se presenta un 3.8% de desempleo abierto; un 17% de crecimiento de la inversión extranjera directa (alrededor de US\$5.0 mil millones); un PIB con tasa de alrededor de 6%, sobre el que se espera que se mantenga en 2016 y en 2017.

Sin embargo, desde 2015 hay señales de desaceleración en la economía, se registra un empleo informal de 40% y, aunque ha bajado la tasa de homicidios, las encuestas de victimización registran un clima de insatisfacción en cuanto a seguridad ciudadana; en tanto que preocupan algunos indicadores y señales en materia de salud y educación.

Los estudios cualitativos<sup>1</sup> llevados a cabo para efectos del presente informe expresan que la situación del país **“no es mala, pero tampoco es buena”**. La percepción que se distingue es que el país se debate entre **contradicciones**, con cierto grado incertidumbre. Por un lado, se percibe un país de grandes **oportunidades** y significativo **potencial de crecimiento**; pero, por otro lado, se señalan y resienten debilidades y riesgos que ponen en peligro ese potencial, en condiciones de falta de información pertinente y desorientación. Se distinguen contradicciones entre lo que hacen las autoridades y lo que ocurre en distintos ámbitos **como salud y seguridad ciudadana**, entre otros.

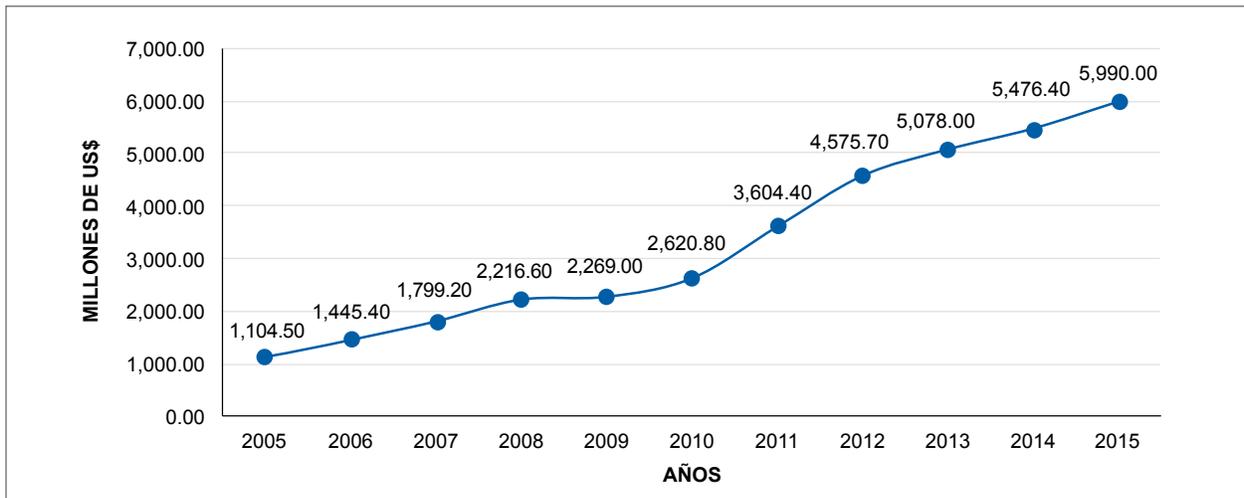
## 1.2 Condiciones generales de la situación del turismo

El ingreso económico aportado por el sector turismo se ha mantenido en continuo aumento, al menos desde 2005. Ha reportado montos que van de US\$1,104.5 millones en 2004, hasta US\$5.990.0 millones en 2015 (ver Gráfica 1). La curva muestra un aumento de ingresos, tendencia que ha contribuido a dar pie a un aumento de expectativas por parte de inversionistas en servicios turísticos, sobre todo de hospedaje.

---

<sup>1</sup> Confrontar el Anexo 2, que contiene los resultados de los estudios cualitativos (Mesas Temáticas – sector turismo).

**Gráfica 1. INGRESO TURÍSTICO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ (2005-2015)**

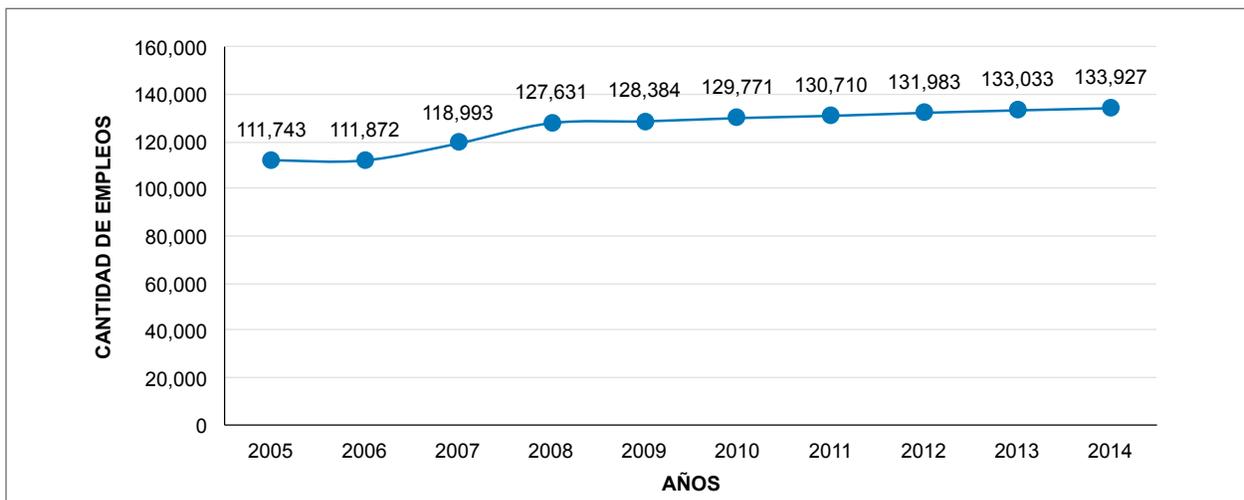


Fuente: Autoridad de Turismo de Panamá

Sin embargo, aunque entre 2004 y 2015 se produjo un sustancial incremento en la disponibilidad de habitaciones para hospedaje, es necesario advertir que ese no ha sido el comportamiento de la variación porcentual del ingreso turístico (en Dólares). Esta ha registrado descensos y repuntes extremos, de hasta más de 35% en dos años (entre 2009 y 2011), para quedar en un promedio de 20% durante el periodo 2004-2014 (ver Gráfica 3).

Por su lado, los empleos generados (directos e indirectos) pasaron de 111,743 personas en 2004 a 133,927 en 2014. Los del sub-sector hotelero representaron cerca del 50% del total de los empleos directos generados por el sector turismo (ver Gráfica 2).

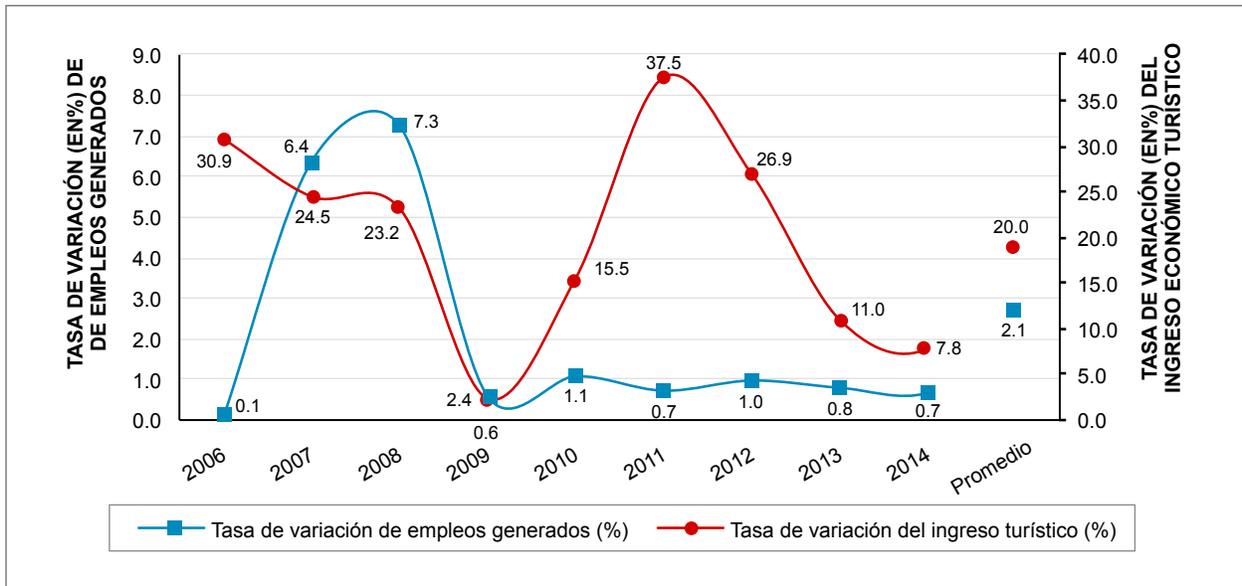
**Gráfica 2. EMPLEO GENERADO EN EL SECTOR TURISMO DE PANAMÁ (2005 - 2014)**



Fuente: INEC, Contraloría General de la República.

La variación porcentual de los empleos generados por el sector cayó a 0.6% en 2009 (peor año de la crisis económica y financiera global), para no levantarse, de manera significativa, en lo sucesivo (al menos hasta 2014). A diferencia de la variación de empleos generados, la variación de ingresos generados también cayó el mismo año, pero volvió a subir a un máximo de 37.5% en 2011, para luego caer consecutivamente hasta 7.8% en 2014, año en que el sector evidenció estar afectado por una severa crisis (ver Gráfica 3).

**Gráfica 3. TASAS DE VARIACIÓN DE EMPLEOS GENERADOS POR EL SECTOR TURISMO Y DEL INGRESO TURÍSTICO EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ (2006 - 2014)**

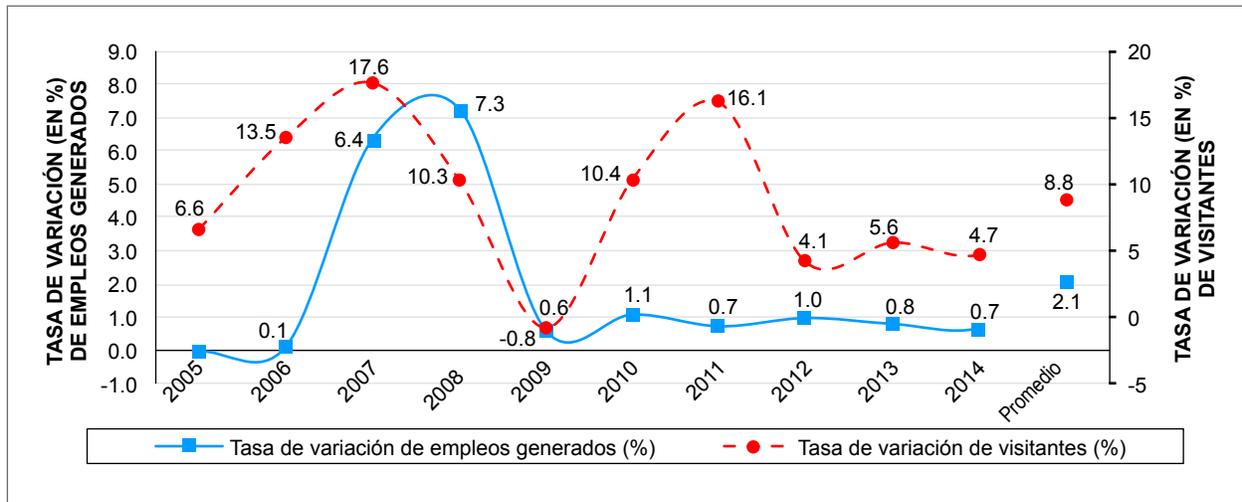


Fuente: Danilo Toro Lozano. Presentación en el 1er. Congreso de Hotelería y Turismo de Panamá, 2015. APATEL., Hotel Sheraton.

Si además, la tasa de variación de empleos generados se coteja con la tasa de variación de visitantes que ingresaron al país, se observa que esta última igualmente cayó abruptamente en 2009, para repuntar hasta 16.1% en 2011 y volver a caer para estabilizarse alrededor de los 5 puntos porcentuales entre 2012 y 2014 (ver Gráfica 4).

### Gráfica 4. TASA DE VARIACIÓN DE EMPLEOS GENERADOS POR EL SECTOR TURISMO Y TASA DE VISITANTES EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ (2005-2014)

Fuente: Danilo Toro Lozano. Presentación en el 1er. Congreso de Hotelería y Turismo de Panamá, 2015. APATEL., Hotel Sheraton.



Fuente: Danilo Toro Lozano. Presentación en el 1er. Congreso de Hotelería y Turismo de Panamá, 2015. APATEL., Hotel Sheraton.

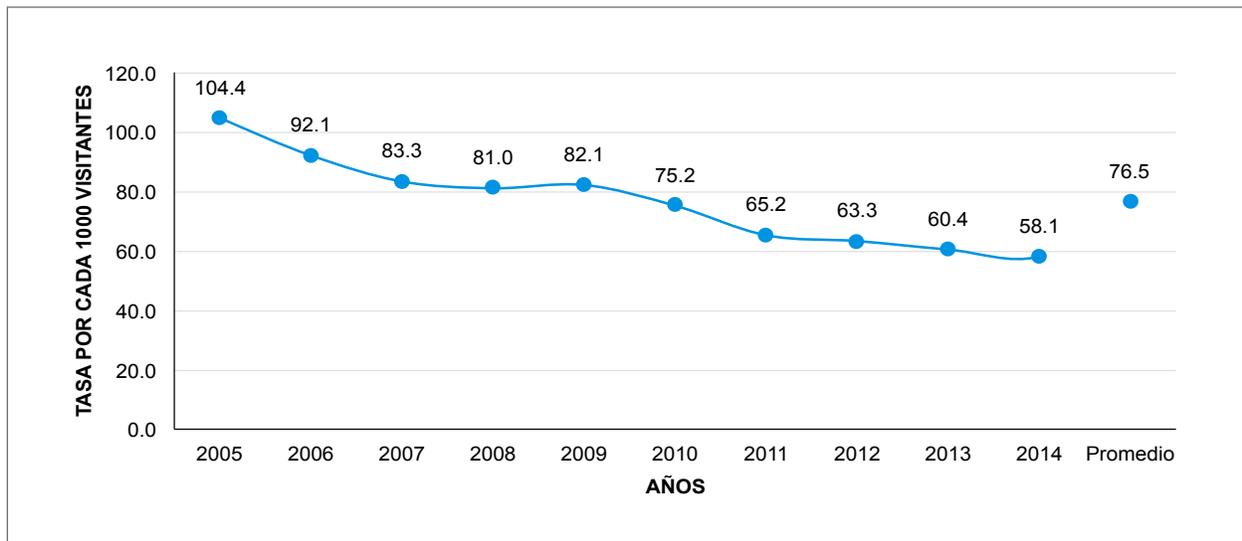
Todo parece indicar que mientras los ritmos de crecimiento de los ingresos económicos y de visitantes registraban cifras comparativamente elevadas, aun cuando la de empleos generados bajara significativamente, no se percibía crisis (al menos de recursos humanos). Las tasas de empleos generados parecen haber tomado un cariz alarmante, con la evidencia de descensos en los ritmos de visitantes y de ingresos económicos percibidos.

Debe considerarse que los altos incrementos en ingresos (US\$) y visitantes pudieron haber sostenido o justificado contrataciones con remuneraciones comparativamente altas, pero con la caída de aquellas tasas, se multiplican efectos y sensaciones de crisis, ya que caen visitantes, caen ingresos, aumenta la oferta de hospedaje y no crece la disponibilidad de mano de obra necesaria.

La tasa de empleo generado en el sector turismo por cada 1000 visitantes<sup>2</sup>, se muestra como un indicador que contribuye a una mejor observación de la crítica condición de disponibilidad de recurso humano, señalada por diversos actores de la actividad turística. Se distingue claramente que esta tasa ha decaído de alrededor de 104 empleos generados en 2005 por cada 1000 visitantes a 58, en 2014. El promedio para el periodo considerado es 76.5 por cada 1000 visitantes (ver Gráfica 5).

<sup>2</sup> Sobre el cálculo del empleo generado por cada 1000 visitantes es preciso aclarar que, efectivamente considera el total de empleos generados por el sector turismo (hoteles, restaurantes y otras actividades turísticas) y el ingreso total de visitantes (que se alojan y que no se alojan). Si se hiciera el cálculo tomando en cuenta el total de empleos generados por el sector con base al total de turistas (y no de visitantes), se tendría una distorsión, porque consideraría universos que no se correlacionan, ya que la categoría "turistas" deja por fuera a los que no se alojan. A la utilización de la cantidad de turistas, deberá corresponder, entonces la cantidad de empleos generados por los servicios de alojamiento.

**Gráfica 5. EMPLEO GENERADO EN EL SECTOR TURISMO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR CADA 1000 VISITANTES (2005-2015)**



Fuente: Danilo Toro Lozano, Presentación en el 1er. Congreso de Hotelería y Turismo de Panamá, 2015. APATEL., Hotel Sheraton

Diversas hipótesis sirven para explicar el comportamiento de la tasa de variación de empleos en el sector, que no volvió a subir de manera significativa desde 2009 y la razón por la cual decrece la relación de empleos por cada 1000 visitantes:

- **Tendencia de sobrecarga de trabajo:** Tras la crisis global 2008-2009, la caída en la variación porcentual de la ocupación hotelera y en el consumo de otros servicios turísticos pudieron haber causado la caída en la variación del recurso humano empleado por el sector, pero tras la recuperación de la tasa de ingresos económicos, no se volvieron a contratar colaboradores al ritmo anterior, sino que las empresas operaron con un personal que rindió más, y pudo haber llegado al nivel de una sobrecarga de trabajo.
- **Incorporación de tecnología:** La tecnología incorporada al sector puede estar desplazando personal de algunas ocupaciones. Por ejemplo, el uso del internet ha reducido mucho el uso de agencias de viajes.
- **Dificultad para reclutar personal capacitado:** Las fuentes de personal capacitado no producen este recurso humano de manera constante para los distintos oficios en que se necesitan. Hay desfase e irregularidad. Un indicador valioso son las variaciones de presupuestos destinados a este tipo de instituciones en el sector oficial.
- **La competencia con respecto al personal bilingüe:** Cuando la tasa de crecimiento de ingresos económicos del sector turismo cae (año 2009), se mantiene el requerimiento de personal bilingüe (que domine el idioma inglés) en oficios como los de los centros de llamadas internacionales, lo que pudo haberse convertido en una competencia real para el sector turismo.
- **Limitaciones productivas del sistema escolar:** El mercado laboral se queja de que el sistema formativo (básica, pre-media, media escolar y universidad) no produce individuos con las competencias actitudinales adecuadas, ni con los conocimientos técnicos requeridos para los ámbitos que dice haberlos preparado, lo cual hace ardua, demorada y frustrante la contratación de personal.
- **Incremento desmesurado de la oferta:** Durante el último quinquenio la construcción de hoteles y la consecuente oferta de alojamiento aumentó de manera desmesurada, sin que aumentara a ese ritmo la llegada de turistas, lo que agravó la competencia entre hoteles, con formas inclusive dañinas para el mismo sector.





## ANÁLISIS DE LA OFERTA FORMATIVA



## 2 ANÁLISIS DE LA OFERTA FORMATIVA

En términos mayoritarios, la oferta formativa y capacitadora de técnicos de nivel básico y medio en la República de Panamá, para el turismo, la construcción y el sistema logístico está determinada por lo que ofrece la Educación Media, tanto del sector oficial, como particular y por lo que ofrecen organismos de formación o capacitación, sean estatales o privados. Entre estos últimos destaca el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), que por ley<sup>3</sup> está definido como “el organismo rector del Estado en materia de formación profesional, capacitación laboral y capacitación en gestión empresarial; que promueve una cultura de formación para la vida y el trabajo, en todas sus manifestaciones.”

La Universidad de Panamá, la Universidad Tecnológica de Panamá, la Universidad especializada de las Américas, la Universidad Marítima Internacional de Panamá, la Universidad Autónoma de Chiriquí y diversas universidades privadas ofrecen programas formativos para los sectores turismo y logístico, con lo que atienden una variada gama, aunque que no completa, para los requerimientos del mercado laboral local, de técnicos de nivel superior.

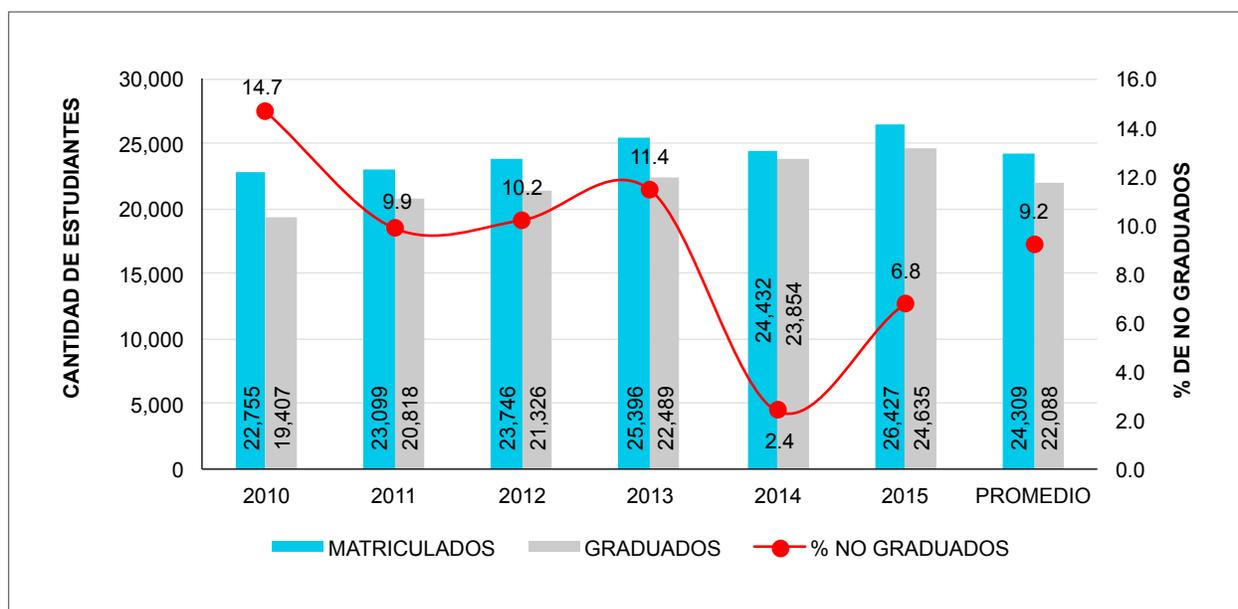
Diversos indicadores referentes a la oferta formativa permiten un ángulo de análisis de la situación del recurso humano en los sectores turismo, construcción y logístico, que los actores consultados han calificado de preocupante a crítica. Esta calificación obedece a las necesidades expresadas con respecto a las cantidades de varios tipos de técnicos requeridos durante los primeros lustros del siglo XXI, y también obedece a carencias sentidas en cuanto a cualidades del recurso humano que ha estado disponible u ofrecido, desde los centros de formación y de capacitación profesional.

### 2.1 Escenario en la Media Escolar

Entre 2010 y 2015, de los 24,309 alumnos que en promedio se matricularon cada año en el último Grado de la Media Escolar, un promedio de 9.2% de alumnos no se graduó el mismo año en que se matriculó. A lo largo de ese sexenio se graduaron 22,088 alumnos, en promedio; a una tasa anual de 2.4%. Aunque se hace referencia a promedios de número de alumnos y de tasas, las cantidades de graduados de XII Grado son crecientes cada año. De modo que en 2015 terminaron graduándose 24,635 alumnos, en comparación a los 16,407 de 2010 (ver Gráfica 6).

<sup>3</sup> Ley N°8 de 15 de febrero de 2006, Artículo 2.

**Gráfica 6. ALUMNOS MATRICULADOS EN XII GRADO Y GRADUADOS DE LA MEDIA OFICIAL Y PARTICULAR Y PORCENTAJE DE NO GRADUADOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ (2010-2015)**



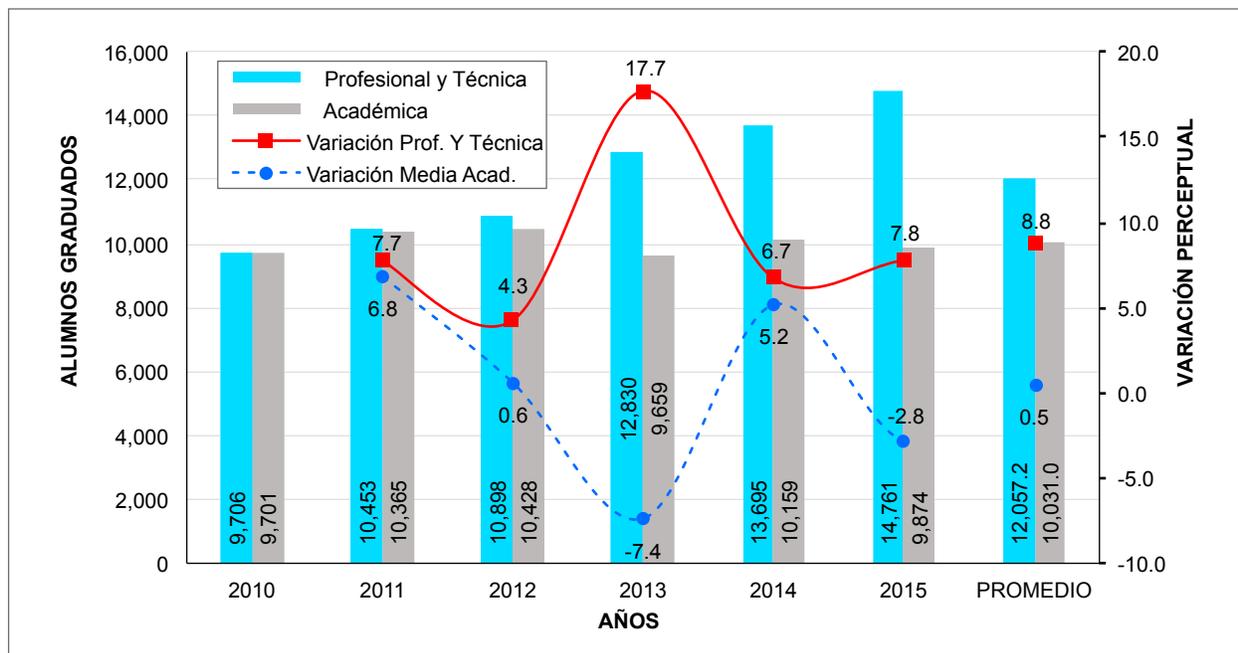
Fuente: Elaborado por Danilo Toro Lozano, a partir de datos del Ministerio de Educación

Un análisis más detallado de los alumnos graduados de XII Grado por tipo de media escolar permite distinguir que el incremento de esos graduados en el país durante el período 2010 a 2015 se debe, fundamentalmente, a los egresados de la Media Profesional y Técnica.

Los datos en la Gráfica 7 indican que entre los años 2010 y 2015 el número de graduados de la Media Académica (bachilleres en ciencias y letras) permaneció casi inamovible, con un promedio de 10,031 alumnos egresados del sistema, a una tasa de 0.5% (su año de mayor caída fue 2013, con -7.4% de variación). Por su parte, la Media Profesional y Técnica pasó de graduar 9,706 alumnos en 2010 a graduar 14,761 en 2015, y registró un crecimiento promedio de 8.8% durante el sexenio revisado; periodo durante el cual llegó hasta el 17.7% de incremento en 2013.

Dicho de otra forma, el aumento del total de alumnos graduados de XII Grado en el país entre 2010 y 2015 se ha debido, principalmente, al crecimiento de graduados de la Media Profesional y Técnica, con notorio incremento a partir del año 2013. En 2015 se graduaron casi cinco mil estudiantes más de la Media Profesional y Técnica, que de la Académica. Esta tendencia debe ser cotejada con la capacidad o disposición de absorción del mercado laboral, para los tipos de formación profesional y técnica que produce el sistema escolar.

**Gráfica 7. ALUMNOS GRADUADOS EN EL XII GRADO Y VARIACIÓN PORCENTUAL, POR TIPO DE MEDIA ESCOLAR REPÚBLICA DE PANAMÁ (2010 - 2015)**



Fuente: Elaborado por Danilo Toro Lozano, a partir de datos del Ministerio de Educación

Para mejor comprensión de lo que ocurre en la oferta formativa, también debe apreciarse que, dentro de la Media Escolar Profesional y Técnica, la mayor proporción de graduados se dio entre los bachilleres en Comercio y Contabilidad que, de 2013 a 2015 representaron, en promedio, el 41.8 % del total de las graduaciones de los institutos técnicos y profesionales del país<sup>4</sup>.

Visto lo anterior, queda claro que antes de intervenir en la orientación de los jóvenes hacia el mercado laboral, es necesario hacerlo en la orientación de estos hacia la media escolar. Con ello, se plantea la necesidad de fijar cierto tipo de atención en materia de orientación escolar en niveles inferiores a la media escolar, por lo que, la pre-media se perfila como último límite para satisfacer esta necesidad.

Las tendencias observadas también deben ser analizadas a la luz de factores que pudieron haber determinado los cambios cuantitativos y cualitativos en cuanto a la graduación de alumnos en el nivel de la Media Escolar Profesional y Técnica. Uno de esos factores es la llamada Transformación Curricular.

<sup>4</sup> En 2015 hubo descenso de alrededor 10% en el porcentaje de graduados en bachilleratos de Comercio y Contabilidad, con respecto a 2014 y un aumento de 3% en el porcentaje de graduados en Turismo, Hotelería y Portuaria, para el mismo período. De 2010 a 2012 No se dispuso de datos de Bachilleres en Turismo y en Portuaria por separado de los de Comercio.

### 2.1.1 Transformación Curricular

Al final de la primera década del siglo XXI -el 29 de diciembre de 2009- el gobierno que había iniciado en julio de ese mismo año publica, en la Gaceta Oficial, el instrumento legal que sustenta un nuevo cambio en la educación panameña. Se trata del Decreto Ejecutivo N°944, de 21 de diciembre de 2009, que modifica la Ley N° 34 de 1995 (que, a su vez, modifica y subroga la Ley N°47 de 1946, Orgánica de Educación).

Resulta obvio que, en sólo seis meses de gestión gubernamental, no se había concebido ni estructurado todo lo que se tenía como propuesta hasta ese momento, en cuanto a cambios en el sistema educativo.

Al menos desde el año 2007, el segundo de los cuatro ministros de Educación del periodo 2004-2009 había convocado a distintos sectores a un ejercicio de “presentación de la propuesta de transformación curricular de la educación media a directivos nacionales, regionales y directores de escuelas”<sup>5</sup>, con el apoyo de organismos internacionales. De manera que queda en evidencia que la propuesta venía de antes de 2007.

Efectivamente, desde 2006, el MEDUCA venía trabajando en La Reforma Curricular para el cuatrienio 2006-2009. Dicho trabajo comprendería líneas de acción que conllevarían ajustes, adecuaciones e innovaciones curriculares a través de los procesos de investigación, difusión, seguimiento permanente y evaluación continua de la innovación curricular<sup>6</sup>.

Con la “Reforma Curricular” ocurriría lo mismo que con muchos otros temas en la esfera de pública de Panamá: Que cada administración establece un nombre distinto a lo que se está haciendo, a fin de minimizar las contribuciones de otros y poder reclamar para sí, la mayor cantidad de créditos políticos. Esta costumbre no ha dejado de perturbar y afectar lo que se ha hecho y lo que se haga en el ámbito educativo, que requiere de políticas a mediano y largo plazo.

Vale decir, entonces, que desde la Ley N°34 de 1995, hasta el Decreto Ejecutivo N°416 de 2009, tres lustros fue un periodo más que suficiente para haber acusado recibo de alguna mejora sustancial en materia de educación. Sin embargo, no se han cumplido las expectativas, tras el último cambio de importancia en materia de Ley Orgánica de Educación.

La constancia de datos y documentos dejan ver que el MEDUCA ya era consciente de la situación crítica en la educación panameña. Para entonces aparecían tres conceptos claves, “inequidad, pertinencia y eficiencia” que, en términos generales justificaban la puesta en marcha de un cambio sustancial. El mencionado Decreto N°416 aparece, así como un nuevo planteamiento ante la necesidad de una propuesta formativa ajustada a la realidad. Entre las justificaciones para ese decreto se explicaba lo siguiente:

<sup>5</sup> <http://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article697>.

<sup>6</sup> Guía para el Taller de Consulta Nacional. Preparación para la Reforma Curricular de la Educación Media. Panamá, 2006, en <http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/Panama.pdf>

- “Inequidad: Descenso de la cobertura de zonas rurales e indígenas (menores índices de matrícula y mayores tasas de deserción, aplazamiento, reprobación y repitencia) (Departamento de Estadística. MEDUCA, 2008)”.
- “Pertinencia: Solo el 40% de los egresados de educación media estima que la formación recibida se vincula con las demandas de empleo, mientras solo el 60% opina que maneja algunas de las habilidades para la vida que se deberían obtener en este nivel. (Carlos Gasnell, “Percepciones, expectativas y demandas de los jóvenes, 2007)”.
- “Eficiencia: Deficiencias evidenciadas en las pruebas de Logros Académicos aplicadas a estudiantes de duodécimo grado en las asignaturas de Español, Matemáticas e Inglés, donde no alcanzaron el promedio mínimo aceptado. (SINECA, MEDUCA, 2005)”.

Además, se señala que la mitad de los estudiantes llega a tercer grado sin haber adquirido la habilidad de leer y entender un texto, mientras que el 30% y el 70% de los de tercero y sexto grado no logra un desempeño adecuado en el aprendizaje de asignaturas como ciencias, matemáticas y español (Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de Educación UNESCO/OREALC, SERCE aplicado en 2008). También se advierte de un retraso en el proceso de modernización de la educación media, en comparación a varios países de la región que lo iniciaron a fines de la década de los noventa. Este tipo de argumentos se presenta para dar pie a la necesidad de iniciar una “Transformación Curricular”<sup>7</sup>.

A partir de ese planteamiento, se reduce considerablemente la oferta de 68 tipos de titulaciones en la educación media, la mayoría de los cuales se denominaban bachilleratos (11 en la Media Académica y 57 en la Media Profesional y Técnica).

Las áreas de formación en la Media Profesional y Técnica eran Industrial, Agropecuaria, Comercial y Educación para el Hogar. Con la Transformación Curricular abierta por el Decreto 944, se establecen los bachilleratos de Turismo, Agropecuario, Comercio, Contabilidad, Gestión Familiar e institucional, Pedagógico e Industrial. Este último incluye los bachilleratos en Construcción, Metalmecánica, Electrónica, Electricidad, Autotrónica, Refrigeración y Aire Acondicionado, Tecnología de la Información y Marítimo.

Al iniciarse el periodo de la actual administración (2014-2019), las autoridades de la cartera de educación, señalaron que “en los colegios donde se está implementando el proceso de transformación curricular se seguirá ejecutando el programa y no será suspendido”. Sin embargo, también señalaron que “los colegios que aún no han sido inmersos en el método educativo tendrían que esperar hasta 2015, cuando se obtendría el resultado de una serie de evaluaciones para corregir algunas inconsistencias que se han encontrado y así adaptar la transformación curricular a nuevos programas educativos acordes con estos tiempos”<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> <http://es.slideshare.net/milanyis/transformación-curricular1>. Ministerio de Educación. Transformación curricular de la educación media.

Estrategia para mejorar la calidad de la Educación media. Panamá, 2010.

<sup>8</sup> Declaraciones de Carlos Staff en [http://www.prensa.com/cinthia\\_almanza/Meduca-transformacion-curricular-actualizada\\_0\\_3997100306.html](http://www.prensa.com/cinthia_almanza/Meduca-transformacion-curricular-actualizada_0_3997100306.html)

Pese a lo anunciado en 2015, hasta mediados de 2016, el MEDUCA no ha determinado si el proyecto se extenderá a otros centros educativos y está pendiente de mayor definición, el futuro de la Transformación Curricular, después de que un consorcio conformado por la Universidad de Panamá, Universidad Especializada de las Américas (UDELAS) y la Universidad Autónoma de Chiriquí (UNACHI) presentase el informe sobre el estado de la Transformación Curricular<sup>9</sup>.

Dentro del marco de la consultoría llevada a cabo por la Fundación Tecnológica de Panamá para CoSPAÉ/Proyecto NEO Panamá, se ha recabado cierta información estadística secundaria hecha pública en medios de comunicación, y de información primaria (de campo) proveniente de docentes que laboran en centros educativos de enseñanza media Profesional y Técnica.

Después de un quinquenio de ejecución de la Transformación Curricular, el MEDUCA hizo público que la cuantía absoluta o relativa de los fracasos escolares se mantenía en magnitudes muy similares a lo que había estado ocurriendo en años anteriores. En 2014, 18 mil 62 alumnos de pre-media y media de las escuelas oficiales, principalmente de Panamá Centro, San Miguelito y Panamá Oeste y para el año 2015 se anunciaba que las cifras podrían ser similares<sup>10</sup>.

Pese a los años de diseño y contención institucional, en los que también se contó con consultorías nacionales e internacionales; la Reforma o Transformación Curricular, al término de su primera etapa de ejecución, dio muestra de afectación por una gama de factores que van desde espacios dejados a la improvisación, hasta la prevalencia de conceptos y estilos ya superadas en materia de enseñanza-aprendizaje.

Diversas opiniones de docentes contactados en varios de los centros de educación Media Profesional y Técnica, de interés primario para el proyecto NEO Panamá, convergieron en que la intencionalidad original y el sentido de la Transformación Curricular estaban debidamente concebidos, pero que esta tuvo fallas en cuanto a contenido, desarrollo estratégico y metodología.

Un ejemplo de estas fallas fue el señalamiento de que se había recortado la cantidad de horas de formación técnica-práctica (horas de taller) para introducir horas de formación básica en asignaturas humanísticas y en contenidos actitudinales, lo que (no pocos docentes) han considerado un error; porque, por una parte, se había provisto de menor formación técnica a los alumnos y, por otra, estos tampoco daban señales de aprendizaje o adquisición de contenidos humanísticos y conductas deseadas.

En adición a estas deficiencias, quedaba evidenciada la falta de comprensión de un adecuado proceso formativo, pues muchas de las competencias cuyo cultivo ahora se pretendía introducir en la media escolar, deberían ser foco de tratamiento integral desde niveles anteriores del sistema educativo, en una sociedad que no ha acabado de reconocer su papel y su responsabilidad formativa, a partir de sus estructuras básicas.

<sup>9</sup> [http://www.tvn-2.com/nacionales/educacion/Programa-Transformacion-Curricular-fallas-Meduca-Marcela-Paredes\\_0\\_4521297925.html](http://www.tvn-2.com/nacionales/educacion/Programa-Transformacion-Curricular-fallas-Meduca-Marcela-Paredes_0_4521297925.html).

<sup>10</sup> <http://laestrella.com.pa/panama/nacional/meduca-contabiliza-fracasos-2015/23908650>.

Se partió de una concepción muy restringida de la formación en el nivel de la media escolar, de modo que la inclusión de unos contenidos implicaba la reducción de otros.

Además, al menos, desde una perspectiva de comunicación abierta a sectores interesados, no se vinculó el proceso transformación curricular a otras propuestas novedosas, como la extensión de la jornada escolar. Es posible que este vínculo sí estuviera claro para las autoridades del MEDUCA. Pero, si así fue, pareciera que no lo estuvo para otros actores interesados (docentes, padres de familia, en incluso resto del engranaje gubernamental), ni para el entorno social.

Hasta la fecha, todo parece indicar que la oferta formativa de la educación Media Profesional y Técnica, en cuanto a reforma o transformación curricular sigue padeciendo tres falencias fundamentales:

- Fallas en el diseño y desarrollo estratégico (en cuanto a precisión en los objetivos, consideración de fuerzas o actores que deben ser aliados, consideración de factores de riesgo, tiempos para lograr metas intermedias y objetivos, mecanismos de cumplimiento, entre otros).
- Fallas de contenido (en lo relativo a tipos de contenidos requeridos, momentos o etapas en que se deben fijar los contenidos formativos, intensidad en el abordaje de esos contenidos formativos, insuficiente valoración del “saber hacer” que deviene de los nuevos contenidos, entre otros).
- Desajustes en la metodología de aplicación (sobre todo, fallas de supervisión, insuficiencias en el acompañamiento institucional a los docentes, imprecisión en los mecanismos de capacitación, verificación y evaluación de docentes, entre otros).

Las falencias señaladas encontraron condiciones de mayor resonancia en actitudes políticas caracterizadas por un discurso propagandístico que magnificaba efectos, como las sobre-expectativas poco contrastadas con indicadores reales y, posteriormente, por la trágica vinculación que, de facto, se hizo entre el momento político-electoral y la oferta de mejora de las condiciones salariales para los educadores, en 2014.

Los incrementos en las cantidades de estudiantes graduados de XII Grado de la Media Escolar y, sobretodo, de la Media Profesional y Técnica coinciden entonces con la entrada en función de la Transformación Curricular. Hay quienes han reclamado esto como una prueba de éxito. Pero existen suficientes elementos de juicio para, por lo menos, dudar de ello.

Dadas las observaciones de los propios educadores a dicha propuesta; las cifras de fracasos en las mismas asignaturas en que tradicionalmente se registran; los vicios emanados del discurso político que le dio sustento y la insatisfacción manifiesta del mercado laboral, con respecto a la formación técnica; cabe preguntar si los incrementos en tales cantidades de graduados obedecen a una mejora del proceso de enseñanza-aprendizaje o una laxitud del sistema, más preocupado por la salvaguarda del prestigio de quienes la implantaron.

## 2.2 Institutos Técnicos Superiores

También es necesario señalar que la actual administración pública gesta un nuevo esfuerzo en materia formativa. Se trata de los Institutos Técnicos Profesionales (ITS), que se encuentran en fase de planificación y diseño, tanto en la perspectiva de programa formativo, como en la perspectiva de diseño y construcción de infraestructura.

La creación de los ITS deriva de una de las funciones del recién creado Consejo Nacional de Formación y Desarrollo de la Educación Post-media, Profesional y Técnica y que tiene por objetivo “preparar profesionales con los conocimientos, capacidades y destrezas necesarias para proseguir estudios universitarios y/o desenvolverse con éxito y de forma competitiva en el campo laboral.<sup>11</sup>”

El Consejo Nacional de Formación y Desarrollo de la Educación Post-media estará conformado por cuatro funcionarios de diversas instituciones y un representante del sector privado, y será presidido por el MEDUCA, que lo tendrá bajo su directriz. En lo pertinente a este Consejo y a la creación de los ITS se identifican dos observaciones puntuales como merecedoras de atención:

- Si (los ITS) son una alternativa de continuidad a los estudios de la media escolar, recibirán de ella, estudiantes que hasta la fecha no se han visto libres de las debilidades y riesgos que arrastra dicha formación hasta el presente. Es decir, sin la puesta en marcha de un cambio profundo en la formación básica y media, los ITS deberán recibir a estudiantes afectados por carencias claramente diagnosticadas, pero no corregidas; lo cual redundará en riesgos para su éxito o dilatará sus efectos en términos de eficacia y eficiencia, frente al objetivo fundamental de esta nueva oferta formativa: Producir recurso humano mejor formado para el mercado laboral.
- Aunque pareciera que esta observación tiene poca o ninguna incidencia en el campo de los ITS, resulta conveniente fijar cierto grado de atención sobre el INADEH. La actividad y efectividad de esta institución, no ha sido objeto de un análisis lo suficientemente profundo como para, entre otras cosas, evaluar el cumplimiento de sus funciones y determinar las razones del cumplimiento observado. Tampoco se conocen revisiones pertinentes a la institución, que por Ley es rectora de la formación y capacitación profesional. En este sentido es obligatorio señalar lo improcedente e insostenible que resulta para el INADEH, la variabilidad administrativa y financiera a la que está sometido cada quinquenio, frente a las responsabilidades y alcances que tiene encomendadas. Convendrá también revisar el papel que jugará frente a otras instituciones como la media escolar y los ITS.

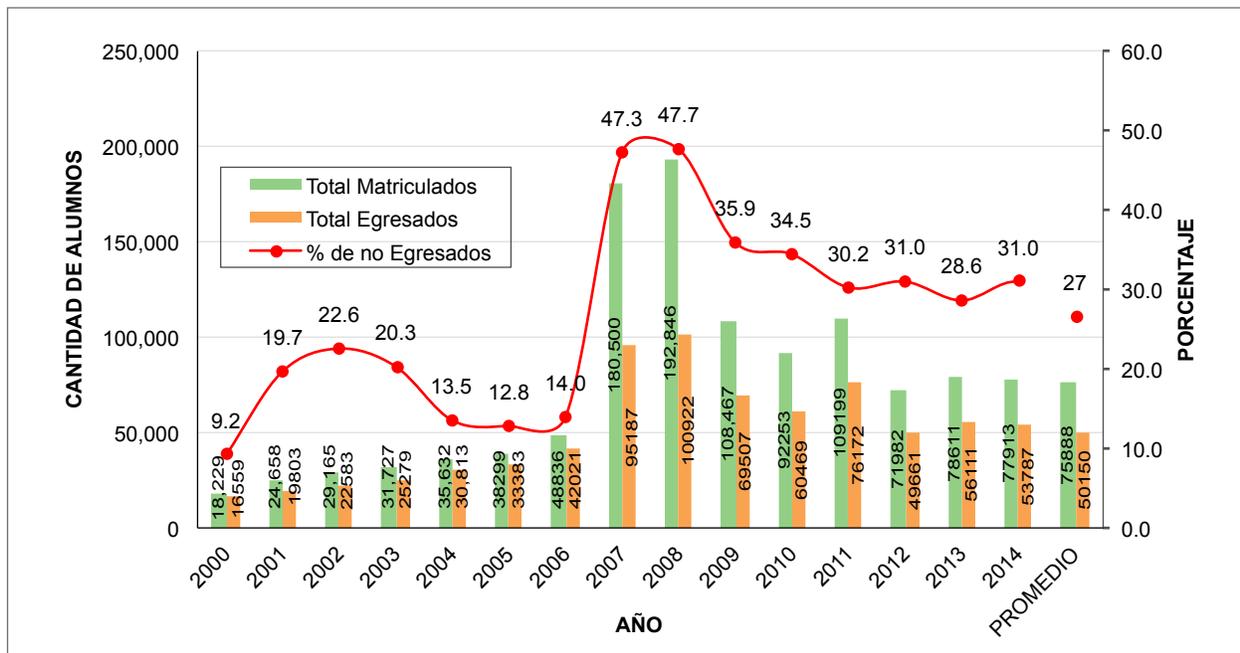
<sup>11</sup> Decreto N°731 De 23 de agosto de 2013, Artículo 1.

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

De acuerdo a cifras presentadas por el INEC, referentes a las acciones formativas y de capacitación laboral que lleva a cabo el INADEH para adultos, puede distinguirse que, en cuanto a ingresos y egresos de personas que han optado por una acción formativa, esta institución ha pasado por tres etapas, claramente definidas en los últimos tres lustros: De 2000 a 2005, de 2006 a 2008 y de 2009 a 2014 (ver Gráfica 8).

También en la misma Gráfica 8 se puede distinguir un periodo, de 2000 a 2005, en el que se registró un promedio de 23,007 egresados al año, sobre un promedio de 28,882 matriculados; lo que produjo porcentajes de no egresados entre el 9.2% y el 22.6%. Durante este periodo se dio un incremento con tasas de crecimiento comparativamente más cercanas unas a otras. Los matriculados aumentaron a un ritmo de 15.2% al año y los egresados lo hicieron a una tasa anual de anual de 16.4%.

**Gráfica 8. ALUMNOS MATRICULADOS, EGRESADOS Y PORCENTAJE DE NO EGRESADOS DE LAS ACCIONES FORMATIVAS DEL INADEH (2000 – 2014).**



Fuente: INEC, Contraloría General de la República  
Elaborado por Danilo Toro Lozano.

El segundo periodo, de 2006 a 2008 se caracteriza por grandes incrementos. La tasa promedio de matriculados fue de 76.2% al año, y la de egresados fue de 146.8% (ver Gráfica 9). Ello, en virtud de las matriculas que ascendieron de 48,836 en 2006 a 192,846 en 2008; mientras que los egresados saltaron de 42,021 en 2006 a 100,922 en 2008. Pero debe igualmente observarse que los porcentajes de no egresados superaron el 47% en 2007 y 2008.

También se puede distinguir un tercer periodo, el quinquenio 2009-2014. Se caracteriza por tendencias de caídas en matriculados y en egresados. Los egresados, que en su mejor momento llegaron la cuantía de 76,172 en 2011, cayeron a 53,787 en 2014. La tasa de no egresados estuvo entre el 28.6% en 2013 y el 35.9% en 2009.

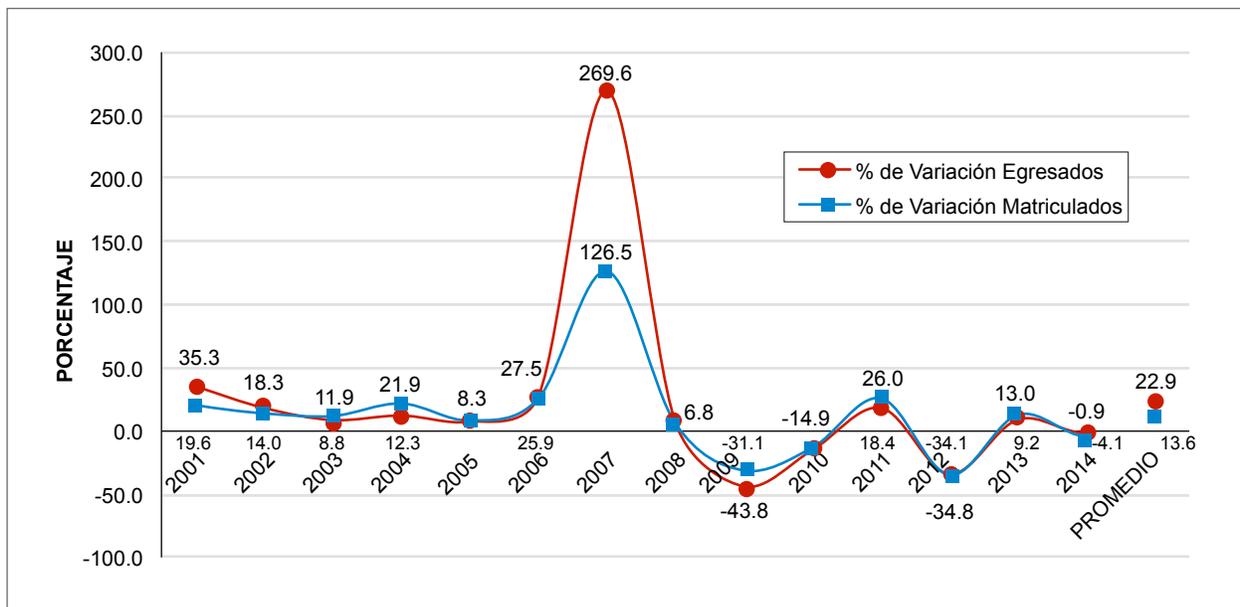
Variaciones tan considerables en periodos que no superan un quinquenio revelan que el INADEH ha contado con capacidades de gestión para atender casi cinco veces al público que servía, de un año para otro. Más adelante se verá, hasta cierto grado, algo relativo a la forma en que se dieron estas matrículas, según los sectores de interés para la presente consultoría.

En este punto, resulta conveniente plantear la interrogante sobre el tipo de público que es atendido por el INADEH, con el fin de determinar si se trata de personas que quieren ingresar al mercado laboral o si se trata de personas que estando ya en el mercado laboral, buscan un perfeccionamiento o capacitación de mayor nivel.

Desafortunadamente, no se dispone de estadísticas lo suficientemente desagregadas y consistentes para realizar el análisis adecuado, por lo que urge fortalecer al INADEH en sus capacidades de registro sistemático de indicadores y datos pertinentes.

También es de rigor señalar que significativas proporciones de personas dejan las acciones formativas sin concluir, y que no es raro que, con incrementos en la matrícula, se den incrementos en la proporción de no egresados, lo que pone en evidencia una falla de eficiencia, que no necesariamente debe ser atribuida al sistema de capacitación.

**Gráfica 9. TASA PORCENTUAL DE VARIACIÓN DE MATRICULADOS Y DE EGRESADOS DE ACCIONES FORMATIVAS DEL INADEH (2001 - 2014)**



Fuente: INEC, Contraloría General de la República Elaborado por Danilo Toro Lozano.

La interrupción de un programa o curso que ofrece el INADEH puede estar determinada por factores que están fuera del control de esta institución. Este es un tema que merece un estudio por sí solo. Sin embargo, a modo de hipótesis, se puede adelantar que deben tomarse en consideración factores o condiciones tales como:

- El hecho de que una significativa proporción de quienes se capacitan son personas que buscan empleo. Dado que conseguir un empleo es prioritario para ellas, si lo obtienen, abandonan el curso o programa al que asisten, si este interfiere con el horario de trabajo.
- Puede que el traslado hacia y desde los centros de formación represente una barrera económica, además de un elevado consumo de tiempo. Ambos representan limitaciones considerables para quienes no tienen empleos y quieren insertarse en el mercado laboral.
- De conformidad a lo planteado en esta consultoría, algunos requisitos académicos, como el aprobar cursos de inglés, han representado una barrera para una proporción de quienes se matriculan en el INADEH. De modo que cuando llega el momento de afrontar este compromiso, abandonan el curso o programa.

Por lo arriba señalado es necesario que el INADEH fortalezca y formalice su relación con las empresas, más allá de los acuerdos tradicionales que suele establecer. Esta nueva relación debe tener como eje central la participación de las empresas en las prácticas de quienes asisten a capacitaciones, con procedimientos y protocolos útiles y convenientes para ambas partes. En este sentido, la mejor garantía es la institucionalización de un sistema de formación (dual) en el que las empresas participen y no se limiten a ser receptoras de los egresados de cursos y programas.

El INADEH ya tiene la suficiente experiencia con el sector privado como para adelantar lo necesario en pos de la institucionalización de la formación dual en sus cursos y programas. Ello conlleva:

- Fijar calendarios estables para los cursos y programas
- Contar con una planta estable de capacitadores o facilitadores
- Desarrollar campañas de aproximación y concienciación de las empresas (con información oportuna y pertinente); para lo cual es necesario fortalecer las capacidades de investigación e inteligencia de mercado de la institución
- Propugnar por el establecimiento de protocolos de evaluación y certificación, no sólo de los individuos que se capacitan, sino también de las empresas que participan y del propio INADEH, a distintas escalas (nacional, regional y global).
- Establecer diferentes prototipos de participación empresarial en los programas de INADEH, a fin de crear alternativas de acuerdo a las capacidades y posibilidades de las empresas.

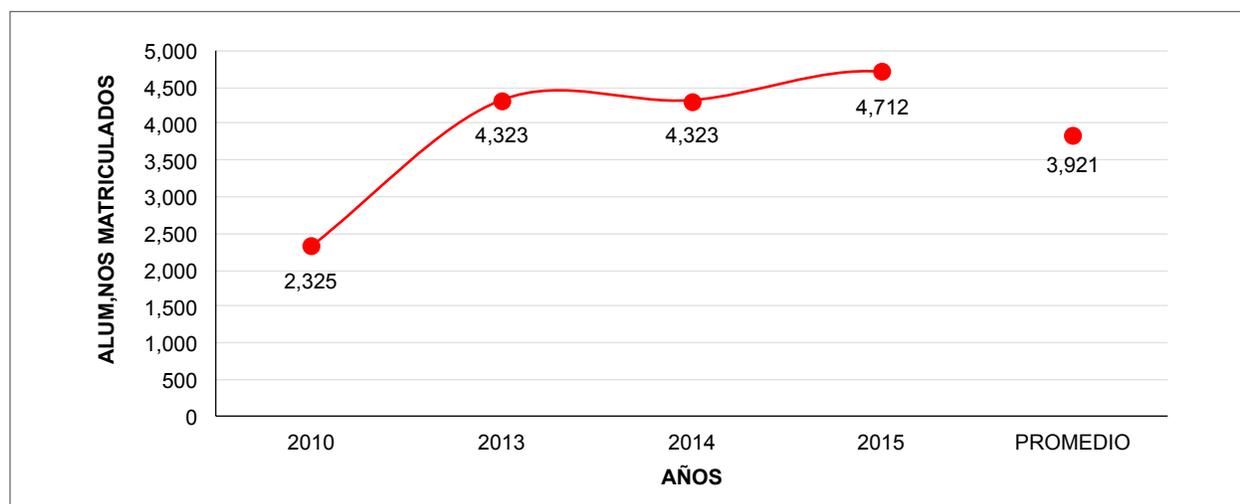
## 2.4 Oferta Formativa de Turismo por Provincias

En el nivel de enseñanza Media Profesional y Técnica en el país, los bachilleres en Turismo, Hotelería y Portuaria representaron, en promedio, el 14.7%, durante el periodo 2013 a 2015. En términos absolutos, cada año, durante ese último trienio, se graduó del sistema formal de educación media oficial y particular, un promedio de 5,729 alumnos de Comercio y Contabilidad y de 2,038 alumnos del ámbito de Turismo, Hotelería y Portuaria.

No debe perderse de vista que, en teoría, diversas ocupaciones del sector turismo también podrían ser satisfechas por recurso humano formado o capacitado en el ámbito comercial durante la media escolar. Merece puntualizarse que, en la provincia de Panamá, durante los años 2010 a 2015, se registró un incremento considerable de estudiantes matriculados en la media escolar (de X a XII Grado) vinculada al ámbito del turismo.

El promedio de matrícula para el sexenio señalado fue de 3,921 alumnos<sup>12</sup>. El mayor crecimiento en la matrícula de estos alumnos, se registró de 2010 a 2013, cuando pasó de 2,325 en 2010 a 4,323 en 2013. En tanto que entre 2013 y 2015 las variaciones fueron mucho menores (ver Gráfica 10).

**Gráfica 10. MATRÍCULA DE ALUMNOS DEL ÁMBITO DE TURISMO DE LA MEDIA OFICIAL Y PARTICULAR EN LA PROVINCIA DE PANAMÁ. (2010-2015).**



Fuente: Ministerio de Educación.

Tomando en consideración que los datos de matrícula registrados por MEDUCA corresponden a los tres grados del bachillerato de Turismo, podría esperarse un promedio de alrededor de 1,300 egresados por año con ese título, en la provincia de Panamá. Sin embargo, al menos desde el punto de vista cualitativo, las cifras de matriculados y las estimaciones de egresados no se reflejan o no encuentran correlato en una mayor incorporación de ese recurso humano al mercado laboral del turismo en Panamá.

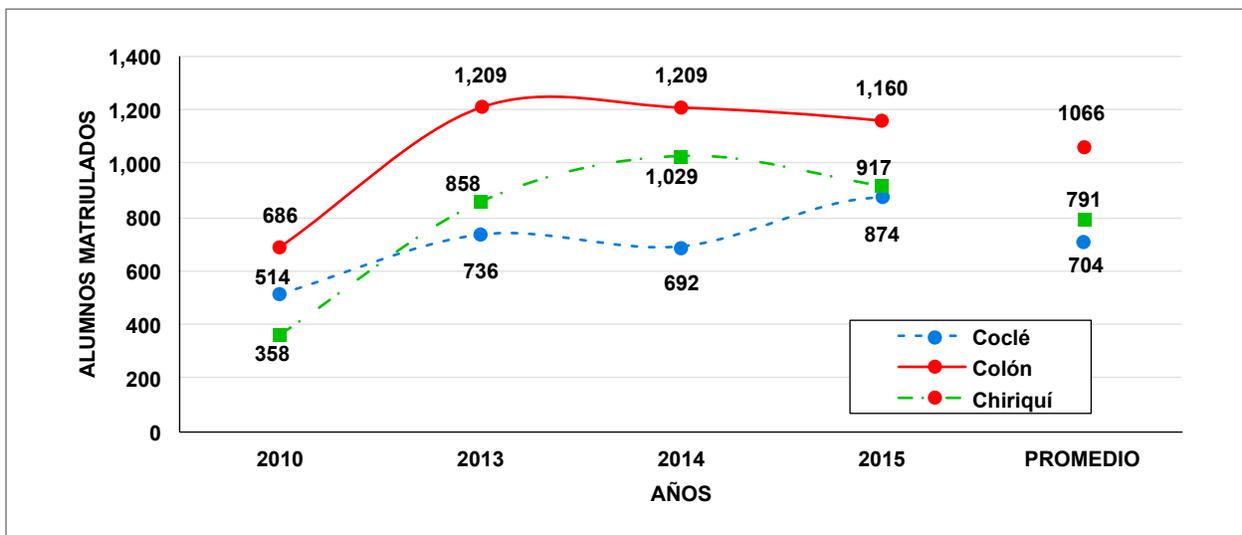
<sup>12</sup> No se dispone de cifras oficiales de la matrícula desglosada por tipo de bachillerato para los años 2011 y 2012.

Por su parte, en las provincias de Coclé, Colón, y Chiriquí, entre 2010 y 2013, también se registraron incrementos significativos de estudiantes de bachilleratos vinculados al turismo.

Aunque Coclé es la que menos cantidades muestra, es la que presenta la tendencia más clara de crecimiento para los últimos años. En esta provincia hubo un incremento comparativamente moderado; mientras que en Colón y Chiriquí hubo incrementos de alrededor del doble de alumnos matriculados de 2010 a 2013, y después, de 2014 a 2015 se mantuvo una tendencia de caída, hasta alcanzar la suma de 1,160 y 917 respectivamente (ver Gráfica 11).

Llama la atención que, de las tres provincias analizadas, siendo Colón la que tiene menos infraestructura turística, registra más estudiantes matriculados en bachilleratos vinculados al turismo.

**Gráfica 11. MATRÍCULA DE ALUMNOS DEL AMBITO DE TURISMO DE LA MEDIA OFICIAL Y PARTICULAR EN LAS PROVINCIAS DE COCLÉ, COLÓN Y CHIRIQUÍ. (2010-2015)**



Fuente: Ministerio de Educación.

Los datos analizados sobre la oferta formativa y la productividad de la media escolar en materia de turismo obligan a plantear interrogantes sobre la capacidad y disposición de absorción del mercado laboral de estos alumnos y sobre la posible continuación de estudios superiores por parte de los mismos.

Es evidente que una considerable proporción –que debe ser determinada en estudios posteriores– de quienes están egresando de estudios vinculados al sector turismo, desde centros educativos del nivel de media escolar, no están ingresando ni al nivel superior de educación de este ámbito, ni al mercado laboral del turismo, del cual, el segmento hotelero representa una significativa proporción.

Una de las razones que contribuyen a explicar que no se haya estado registrando un mayor ingreso de personas que se gradúan de la media escolar de turismo al mercado laboral de este sector, radica en la poca proporción de estos graduados que domina el idioma inglés, al menos, de nivel intermedio. Aquí, la oferta de recursos humanos formados o capacitados, registra un elevado déficit, de conformidad a lo expresado por la parte contratante.

Como se ha señalado antes, a partir de la Transformación Curricular la oferta formativa ha incluido en la maya curricular, algunas asignaturas dirigidas a la identificación, cultivo y valoración de competencias genéricas. Sin embargo, el mercado laboral considera que este esfuerzo aún es insuficiente.

Por otro lado, el abordaje transversal de competencias genéricas está muy supeditado a la discrecionalidad del docente, al talante, esfuerzo o compromiso que este pueda dedicar en la formación de los alumnos. Esta condición, aunada a la baja o pobre participación de los padres o acudientes de los estudiantes en los asuntos formativos de estos (tal y como lo señalan muchos educadores), agrava la situación, de insatisfacción frente al mercado laboral.

En cuanto a capacitación laboral, el principal actor identificado es el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH). Con respecto a esta institución, el mercado laboral de turismo expresa satisfacción en cuanto a las competencias técnicas que posee el personal que egresa de sus programas y cursos de capacitación. Sin embargo, quedaron claramente señaladas varias observaciones al papel del INADEH. La crítica de empresas como, hoteles, restaurantes y operadores de turismo revela tres aspectos en los cuales el INADEH debe realizar esfuerzos para producir cambios favorables:

- a. La constancia con que el INADEH provee de personal capacitado al mercado laboral de turismo.
- b. Una mayor consideración de las competencias genéricas como criterio para que los interesados en sus cursos y programas continúen y egresen de estos.
- c. Dedicar mayor esfuerzo para que los participantes de cursos y programas adquieran mayor dominio del idioma inglés de nivel intermedio.

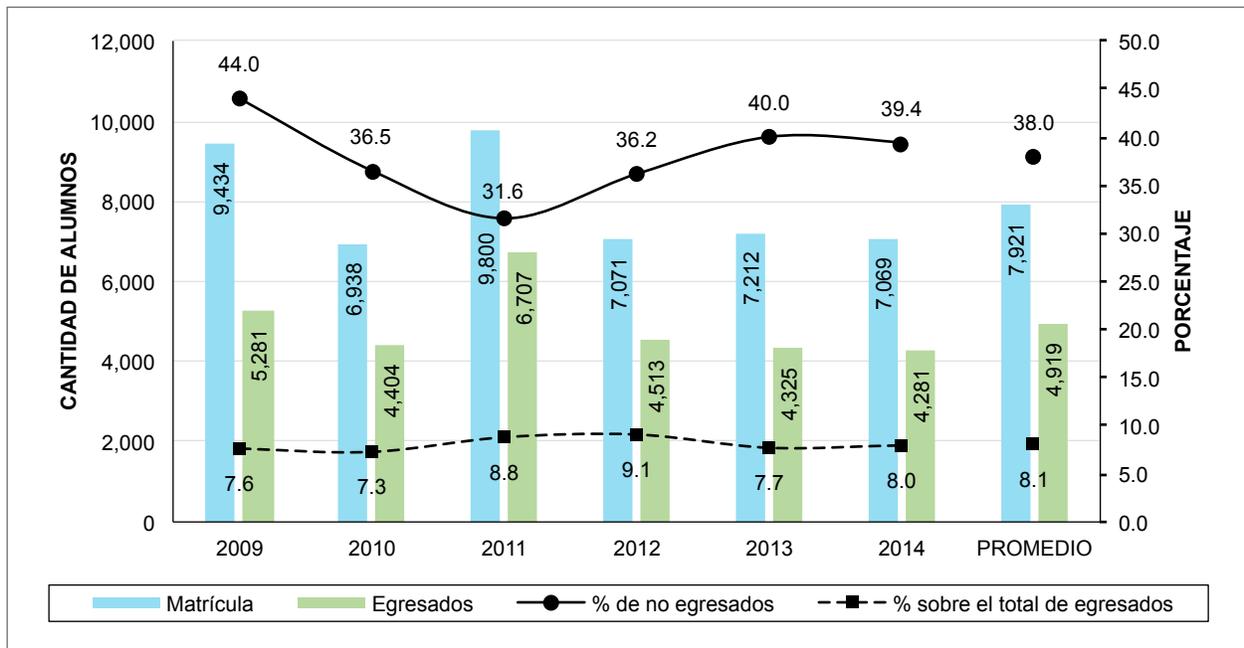
Según datos oficiales,<sup>13</sup> durante el periodo que va del 2009 al 2014, se ha matriculado específicamente de acciones formativas en los ámbitos de hotelería y gastronomía del INADEH, un promedio de 7,921 personas al año, pero ha culminado su actividad formativa, un promedio de 4,919 personas anualmente.

Es necesario señalar que, en términos generales, durante el periodo 2009-2014, mientras que la matrícula de interesados en cursos y programas del INADEH ha ido en aumento, la tendencia de los egresados ha ido a la baja, pues ha pasado de 5,281 en 2004 a 4,281 en 2014, con una variación significativa sólo en el año 2011 (ver Gráfica 12). Esta última observación debe llamar a la reflexión toda vez que denota la existencia de una demanda que no está siendo satisfecha de manera adecuada. En este sentido, deben abordarse diversas hipótesis de trabajo que permitan aprovechar al máximo, la disposición inicial de quienes quieren obtener capacitación laboral por parte del INADEH.

<sup>13</sup> INEC, Contraloría General de la República.

Por otro lado, cabe señalar que entre 2009 y 2014 los egresados de las acciones técnicas formativas desarrolladas por el INADEH, para el sector turismo, hotelería y gastronomía han representado un promedio de 8.1% de todas las egresadas del Instituto<sup>14</sup>.

**Gráfica 12. PERSONAS MATRICULADAS Y EGRESADAS DEL INADEH EN HOTELERÍA, GASTRONOMÍA Y TURISMO, PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE EGRESADOS, PORCENTAJE DE NO EGRESADOS Y PROMEDIOS. (2009 – 2014).**



Fuente: INEC, Contraloría General de la República  
Elaborado por Danilo Toro Lozano.

No hay información disponible que discrimine a la población de beneficiados con cursos y con programas del INADEH, en el sentido de distinguir si se trata de personas que buscan ocupación o que ya tienen ocupación y están tomando un curso para mejorar sus competencias laborales.

Pero, en todo caso, ahora se trata de una población promedio que ya ha contado con algún tipo de capacitación técnica y que, de alguna medida, cierta proporción de ella estaría dirigida a satisfacer requerimientos de recursos humanos.

<sup>14</sup> <https://www.contraloria.gob.pa/inec/Publicaciones/Publicaciones>.

Diversos funcionarios que laboran en actividades de capacitación del INADEH han señalado que muchos de los que se matriculan en programas y cursos de hotelería y gastronomía de esta institución los abandonan justo cuando les toca cumplir o asistir a los módulos de inglés, lo que pone de manifiesto que la oferta de personal capacitado tiene aquí uno de sus dos puntos más débiles (el otro es el relativo al énfasis que se necesita en materia de competencias genéricas) en cuanto a contenido.

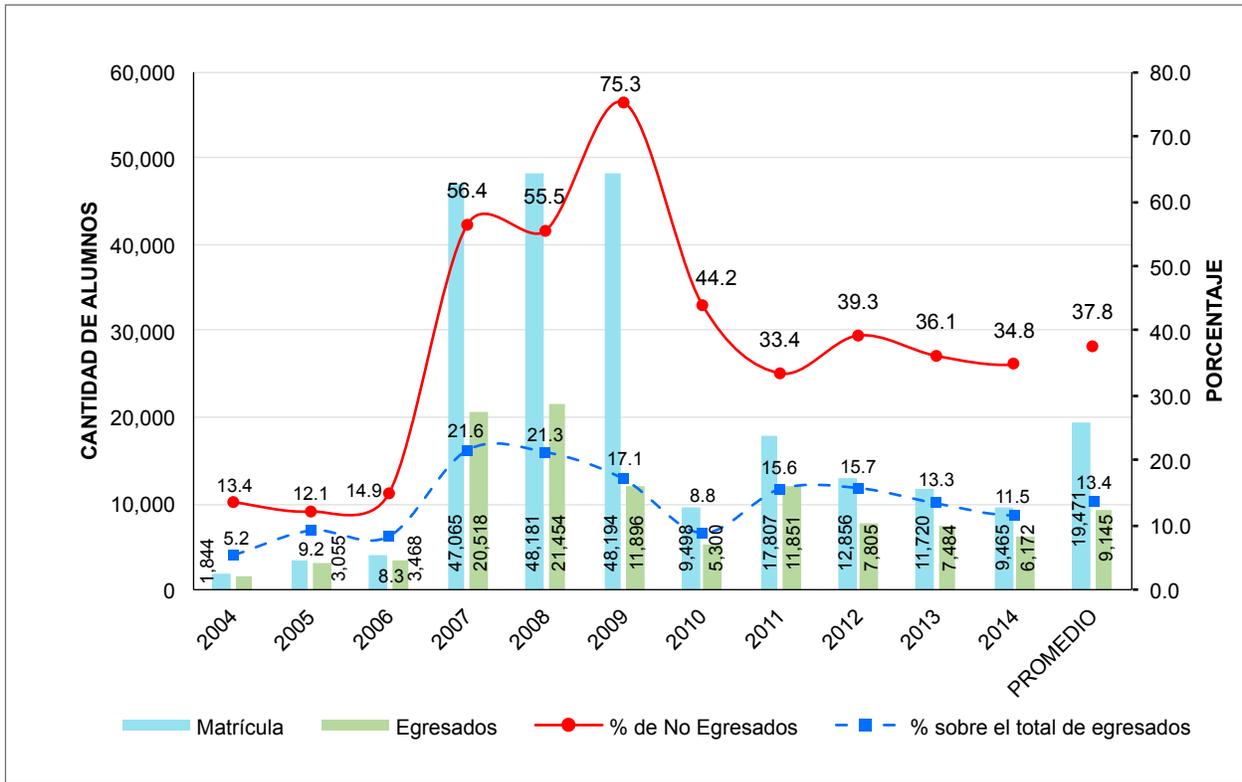
Tradicionalmente el INADEH se ha concentrado en brindar capacitación técnica para el desempeño de oficios, por lo que ha ofrecido sus servicios a todo aquel que asiste a los cursos y programas, sin mayores exigencias que el interés por querer aprender la práctica de dicho oficio. Hoy día, el mercado laboral le reclama a esta institución un papel de mucho mayor relieve con relación a la identificación, cultivo y evaluación de las competencias genéricas, con el fin de que tanto las empresas como los interesados en ingresar al mercado laboral se enfoquen lo más pronto posible en el desempeño del puesto. La tendencia del mercado laboral es recibir al personal con las competencias genéricas que el puesto demanda.

Un modelo de capacitación altamente ponderado por el sector turismo, sobre todo, el sub-sector hotelero es el que lleva a cabo el Centro de Capacitación Tagua, de la Asociación Mujer, Cultura y Desarrollo. El aspecto más destacado de las opiniones del mercado laboral con respecto a la capacitación que ofrece este centro, es la importancia o énfasis que hace en el ámbito de las competencias genéricas. El mercado laboral da cuenta de que el personal que egresa de este centro de formación posee las competencias básicas, genéricas y laborales en términos generales requeridas para el desempeño de los oficios que han de realizar.

Finalmente, merece ser revisada la información disponible sobre las personas matriculadas y egresadas de acciones formativas en idiomas, por parte del INADEH. Aunque el registro oficial no hace referencia a ningún idioma en particular, se obtuvo la información de que la gran mayoría de los datos se refieren acciones formativas con respecto al idioma inglés (ver Gráfica 13).

Nótese como la institución pasó de atender menos de 3.500 personas en 2006 a atender más de 20 mil personas entre 2007 y 2009. Entre las razones que explican este significativo salto está el hecho de que el INADEH introdujo servicios a través de internet, que luego clausuró. Sin embargo, los tres años que más personas egresaron de acciones formativas sobre idiomas (2007 a 2009) se registraron las mayores proporciones de no egresados. Poco más de la mitad en 2007 y 2008 y después tres cuartas partes en 2009, lo que confirma la observación de que el estudio de inglés es más más considerado barrera que oportunidad.

**Gráfica 13. PERSONAS MATRICULADAS Y EGRESADOS DEL INADEH EN IDIOMAS, PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE EGRESADOS, PORCENTAJE DE NO EGRESADOS Y PROMEDIOS. AÑOS 2004 A 2014.**







# ANÁLISIS DE LA DEMANDA



### 3 ANÁLISIS DE LA DEMANDA

Diversas circunstancias o factores adversos en el contexto nacional del país tocan directamente al sector turismo y de manera particular afectan la forma en que las empresas encaran los retos o dificultades, la manera en que compiten, lo mismo que la forma en que definen sus expectativas y su futuro.

#### 3.1 DIAGNÓSTICO Y PERFIL

Entre importantes actores económicos del turismo en Panamá existe la convicción de que la información estadística oficial sobre ocupación hotelera de la que se dispone no refleja la realidad, lo que acrecienta la condición de incertidumbre y desorientación que sienten.

Un diagnóstico primario a partir de la información levantada sobre el sector turismo recoge preocupaciones que responden a la presencia de problemas o afectaciones, tales como:

- El encarecimiento comparativo, con respecto a otros destinos.
- La incertidumbre en los actores económicos del sector turismo.
- La falta de planificación en el sector turismo.
- La desorientación por parte de la dirección de empresas u operadores de turismo.
- El temor por parte de los inversionistas del sector.
- La competencia destructiva entre las empresas y operadores de turismo.

La incidencia de esos factores o dificultades potencializa los riesgos de improvisación, pérdida en los negocios y cierre de algunos de estos (ver Figura 1).

El considerable aumento de la oferta hotelera deja al descubierto una incongruencia entre la expectativa económica, con una competencia autodestructiva y la desorientación del sector (política y socialmente).

Además, la inadecuada relación entre el sector gubernamental y el sector privado, ha estado exacerbando el cuadro de adversidades descrito; lo cual tiene como uno de sus efectos distintivos, un inadecuado nivel de competitividad por parte del sector, tanto desde el punto de vista de la cantidad y variabilidad de oferta de sitios, como desde el punto de vista de la calidad de los servicios. Por su lado, la inadecuada relación gobierno-sector privado y la inadecuada competitividad, presentes desde hace mucho, tienen, por lo tanto, una vigencia de naturaleza crónica.



También debe distinguirse la desaceleración económica en el país, como otro factor que exagera la afectación del sector turismo en el país; lo mismo que la pérdida de condiciones favorables para la estabilidad de las actividades vinculadas al turismo, como otro efecto del actual cuadro adverso. Estos dos factores de causa y efecto operan o se presentan como afectaciones de naturaleza aguda.

De conformidad a lo expuesto, la oferta de Panamá como destino de turismo se ha quedado corta con respecto al potencial de demanda. La insatisfacción con respecto a la cobertura y el rendimiento de la actividad, queda de manifiesto con la explicación de que en un periodo de tiempo muy corto (2.5 noches en promedio), los visitantes cumplen la mayoría de itinerarios o actividades que ofrece Panamá y varias de ellas, en condiciones de incomodidad.

Según actores económicos consultados, Panamá no fortalece sus ventajas comparativas y padece de falta de competitividad con respecto a otros destinos internacionales. El escenario actual del turismo está caracterizado por poca diversidad de ofertas (v.g. pocos parques, y los parques que hay carecen de guías), costos elevados, debilidades en el recurso humano capacitado, baja calidad en la atención de clientes, entre otros. Panamá es considerado un destino caro para lo que ofrece, con la desventaja de un servicio (atención) que no está a la altura de los competidores.

<sup>15</sup> La consulta corresponde a las reuniones con empresas que participaron en las mesas de discusión y análisis para el desarrollo de esta consultoría.

#### 3.2 Caracterización del recurso humano y su condicionamiento en el sector turismo

De conformidad a lo investigado, se entiende que la caracterización del recurso humano en el sector responde a dos tipos de condicionamientos. Una clase de condicionamiento está presente en la dinámica de las situaciones externas al colaborador o aspirante, pero en las que éste se ve inmerso (competencia entre las empresas, valoraciones económicas establecidas en el mercado laboral, presión entre la demanda y la oferta de mano de obra, entre otros). Otros condicionamientos se distinguen como propios del recurso humano o que perfilan la personalidad de los mismos colaboradores o aspirantes a ser contratados (ver Figura 3).

Las empresas del sector practican formas de competencia perjudiciales para ellas mismas, a costa de valores que antes resguardaban la seguridad del puesto de trabajo o la estabilidad laboral y se están preocupando menos por estimular la capacitación y la formación del recurso humano que necesita el sector. Hay la común aceptación de que un pequeño diferencial económico barre con cualquier otra ventaja o beneficio que pueda ofrecer una empresa con relación a otra.

En el caso específico de la competencia entre hoteles, también se evidencia cierto perjuicio relacionado al desempeño de personas indebidamente capacitadas para el mercado laboral, lo que tiene efecto en el riesgo de pérdida de demanda en el turismo. Como consecuencia de una deficiente atención a los turistas, se diagnóstica que la proporción de retorno de turistas primarios a Panamá está por debajo de que debería tener. Es decir, se pierden oportunidades de regreso de visitantes o turistas que vinieron por primera vez (ver (ver Figura 3).

**Figura 2. EFECTOS DE LA FALTA DE CAPACITACIÓN EN EL MERCADO DEL TURISMO EN PANAMÁ**



Así, el recurso humano indebidamente capacitado para el turismo en Panamá incide en el riesgo de pérdida. La capacidad de atracción del país cae en peligro desde el momento que el turista entra al país, un riesgo cuyo principal factor generador identificado es el personal con faltante de cultura de atención o de servicio, que tiene que tratar el visitante.

En el mercado laboral del turismo panameño también se percibe temor en vista de que los extranjeros contratados van en aumento en perjuicio de los nacionales, pero dicho riesgo se le adjudica tanto al persistente interés de los primeros, como al mercado desinterés de los nacionales (ver Figura 3).

Los extranjeros contratados en el sector turismo tienden a marcar un patrón comparativo para la capacitación de los panameños, tanto con relación a las competencias genéricas, como con relación a las competencias básicas y técnicas, las falencias de estas han dejado espacio a una creciente incursión de extranjeros en el mercado laboral nacional.

Existe la preocupación real de que en el país se dé un predominio o una preferencia por los extranjeros. De múltiples formas se pone de manifiesto el grado de zaga con que comparativamente se percibe la capacitación de los panameños para satisfacer las necesidades del mercado laboral de turismo en Panamá. La principal razón obedece al hecho de que el recurso humano extranjero contratado marca notable diferencia en cuanto a cultura de atención o de servicio, con respecto al panameño (ver Figura 3).

Figura 3. CARACTERIZACIÓN DEL RECURSO HUMANO EN TURISMO



<sup>1</sup> Desde la perspectiva extrínseca, la Cultura Antivalores implica acciones como la validación de la deslealtad del colaborador de otra empresa, para atraerlo y captarlo; la degradación del valor de hacer carrera dentro de la empresa, a cambio de pagos no equivalentes a este beneficio o la no inversión en capacitación del personal.

<sup>2</sup> La Cultura de Antivalores aquí implica la degradación de valores como responsabilidad, lealtad, disciplina, honestidad.

<sup>3</sup> La Actitud inapropiada implica falta de deseos de superación, de motivación en cuanto a lograr ascenso laboral, hacer carrera o adquirir capacitación, desinterés en el mercado de trabajo.

El mercado de trabajo da cuenta de que se observa pobreza de deseo de ascenso laboral y falta de motivación en el personal y relaciona esta pobreza con ineficacia del sistema educativo y con indebida o insuficiente formación familiar. Es aceptada la afirmación de que la educación nace de la motivación en la familia y en el colegio, y es común escuchar entre ejecutivos de nivel gerencial, que tienen dificultad para motivar al personal y que consideran que esta dificultad se debe, en buena medida, a un contexto familiar y a un sistema de educación formal disfuncionales, lo que determina mucho de la actitud de las personas dentro del mercado laboral. Contrario a la tradición y necesidad de hacer carrera en hotelería, los gerentes confirman encontrarse con gente que no tiene espíritu de crecimiento (ver Figura 4).

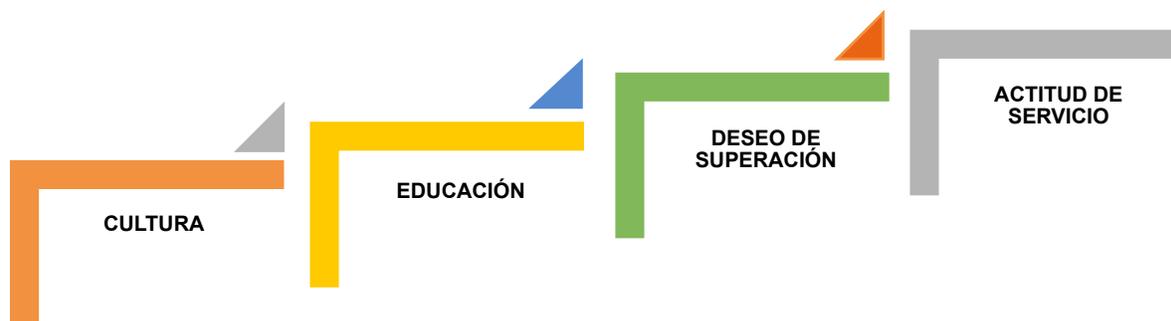
No pocas empresas han optado por autosatisfacer sus necesidades de recurso humano desarrollando tareas de capacitación técnica. En lo que las empresas muestran poca o ninguna disposición, es en satisfacer la necesidad de capacitación en cuanto a las habilidades o competencias psico-sociales (habilidades actitudinales o para la vida), porque saben que estas toman más tiempo en lograrse, están ligadas a un proceso formativo que depende de otros actores (ver Figura 4) y cuya carencia tiene un costo elevado para ellas. Al respecto, los representantes de las empresas reconocen dos consideraciones de importancia:

- Las empresas manifiestan la expectativa de querer incorporar personal que aspire a realizar carrera laboral, a partir de oficios u ocupaciones técnicas básicas, más que de contratar personal para que realice oficios específicos o puntuales por un largo periodo.
- La mayoría del personal a contratar para ocupar puestos técnicos básicos, no tiene la formación ni capacitación requerida; frente a lo cual las empresas también expresan disposición a proveer capacitación; para ello establecen periodos de corta duración (entre una semana y un mes), antes de pasar a la contratación por tiempo indefinido.

En contraparte de lo anterior cabe resaltar el señalamiento de debilidades en el desempeño de las propias empresas de turismo. Se mencionaron desaciertos, actitudes o hábitos inadecuados que también inciden en la baja calidad de servicios en el sector:

- No se invierte lo suficiente en capacitación de su personal.
- No se hacen planes de capacitación.
- No se evalúan adecuadamente los resultados de la educación formal, ni de la capacitación profesional.
- No predomina una cultura del ascenso o motivación lo suficientemente basada en el mérito o mejoramiento ocupacional o profesional

Figura 4. ASCENSO FORMATIVO PREVIO A LA CAPACITACIÓN LABORAL



- Proceso de ascenso formativo que el mercado laboral espera de los colaboradores que incorpora.
- La capacitación técnica es entendida como un valor agregado del individuo, después que recoge las aportaciones de cada peldaño de este ascenso.

### 3.3 Características de la demanda

No hay que dejar de lado que entre 2011 y 2014, aunque el número de **visitantes** a la República de Panamá se ha mantenido en aumento, su tasa de crecimiento cayó de 16.1% a 4.7% durante el mismo periodo<sup>16</sup>. También se observa que de 2009 a 2014, la tasa de **variación de empleos generados** en el sector turismo no muestra recuperación significativa, después de haber caído del 7.3%, a cifras inferiores al 1.0%, la mayoría de los años subsiguientes.

Existen informes que señalan que durante los últimos 3 años (2014, 2015 y 2016), los hoteles han reducido su planilla en más de 6 mil trabajadores<sup>17</sup>. Por su parte, aunque los **ingresos económicos** de este mismo sector han aumentado de B/.3.6 mil millones en 2011, a B/.6.0 mil millones en 2015, su ritmo de crecimiento ha caído de 37.5% en 2011 a 7.8% en 2015<sup>18</sup>.

Es de esperar que lo observado en cuanto a visitantes al país, generación de empleos e ingresos económicos que produce el sector turismo tenga un efecto de merma en la demanda de recurso humano formado o capacitado para ocupaciones técnicas en este sector, al menos, hacia el futuro a corto plazo.

<sup>16</sup> Fundación Tecnológica de Panamá, Primer informe de consultoría a COSPAE, 2016.

<sup>17</sup> La Prensa, 28 de agosto de 2016.

<sup>18</sup> Fundación Tecnológica de Panamá, Primer informe de consultoría a COSPAE, 2016.

Sin embargo, es preciso aclarar que tanto para enfrentar la actual crisis y sobreponerse a ella, como para enfrentar la llegada de mejores condiciones en el mercado, es necesario contar con personal debidamente capacitado. En este sentido, aunque parezca paradójico, las empresas expresan necesidades de recurso humano técnico debidamente capacitado, pues son conscientes de que no podrán dar esos dos pasos de manera eficaz (competir en situación de crisis y en una posterior situación de mejoría) sin un personal mejor capacitado.

El mercado laboral ha sido severamente crítico con respecto a la formación que ofrece el sistema educativo, para el sector turismo. Señala que, por lo general, sus expectativas no se ven satisfechas con jóvenes que egresan de la media escolar. En el ámbito de la capacitación técnica, los mayores señalamientos tienen que ver con debilidades en competencias básicas (dominio de aritmética, álgebra, idioma español, idioma inglés para los oficios que lo requieren, entre otras). También se declara la observación de debilidades en competencias técnicas (sobre todo manejo de ciertos equipos), aunque estas son las menos preocupantes para las empresas, porque dejaron expuesto que se sienten en la capacidad de brindar las condiciones para que los colaboradores adquieran tales competencias.

Pero la mayor preocupación está en las debilidades observadas con respecto a las competencias genéricas. Las empresas consideran que el sistema escolar no provee adecuadamente o no cultiva satisfactoriamente las actitudes que demanda el mercado de turismo.

Con respecto al INADEH, las demandas están dirigidas, a la necesidad de que esta institución incorpore la atención a la esfera de las competencias genéricas.

Otra observación generalizada en el mercado laboral es que, para varias ocupaciones, las capacitaciones del INADEH “toman mucho tiempo”. Se pusieron varios ejemplos (camarero, mesero, ayudante de cocina, entre otros).

Al respecto debe señalarse que ciertamente, la gran mayoría de empresas que capacita técnicamente al personal que contrata para diversas ocupaciones, como las de los ejemplos señalados, toman periodos muchos más cortos que los que el INADEH. Pero, por otro lado, también es cierto que la gran mayoría de las empresas toma varios meses en establecer una relación contractual-laboral por tiempo indefinido (lo que comúnmente llaman empleo permanente). Con relación a esta realidad debe señalarse que, durante este periodo, las empresas suelen considerar que el colaborador aún no posee una capacitación adecuada para el oficio que realiza. De modo que los tiempos de capacitación del INADEH, si bien pueden ajustarse por procedimientos pedagógicos en módulos que, aunque llevan secuencia, no parecen ser tan largos, cuando se les compara con la realidad laboral-contractual de los colaboradores que son capacitados por las empresas.

Además, debe tenerse presente que las empresas han manifestado su preocupación por la notoria llegada de personas extranjeras que cuentan con las competencias laborales, genéricas, básicas o técnicas para ocupar plazas en el sector turismo. Todo indica que esta preocupación es legítima, toda vez que la mano de obra panameña queda desplazada. Sobre este tema debe comprenderse que muchos de los países de procedencia de estas personas cuentan con instituciones que ofrecen capacitaciones que toman más tiempo que las del INADEH, y que no pocas veces la calidad de esas capacitaciones es apreciable por las formas y contenidos de esas capacitaciones.

La relación empresas-colegios y empresas-INADEH, todavía está lejos de ser aceptable. Depende mucho de la buena voluntad y discrecionalidad de funcionarios, por una parte y de la necesidad inmediata de las empresas por otra.

Salvo algunas experiencias como lo es el caso del Centro Tagua, el Instituto Técnico Don Bosco, Fe y Alegría, entre otros pocos; no se distinguen relaciones formales, con vínculos adecuados y estables entre las empresas y las instituciones formativas o capacitadoras. Las prácticas profesionales padecen de poca supervisión, inadecuado seguimiento y evaluación, pese a que para muchas empresas son un mecanismo recurrente de reclutamiento de personal para vacantes o posiciones que abren. De hecho, existe muy poca realimentación sistemática de las empresas hacia los centros de enseñanza y de capacitación, sobre el desempeño en las prácticas profesionales. Pese a que se desarrollan de manera tradicional cada año; para los fines de esta consultoría, no se encontró ni un solo registro estadístico referente a prácticas profesionales de alumnos o de personas que se capacitan, por lo que, en este sentido, el desconocimiento redundaba en perjuicio para todos.

Los entornos de las demandas de recursos humanos varían dependiendo del tipo y localización de las empresas. En la provincia de Coclé se revelan como áreas críticas, la atención de recámaras y las cocinas. De allí que camareras y ayudantes de cocina sean requeridos en mayor cantidad. La creciente apertura de hoteles de playa y campestres en Panamá Oeste y en Coclé ha generado una demanda significativa de esta mano de obra.

En la provincia de Chiriquí, los meseros, camareros y recepcionistas son los más requeridos. A los recepcionistas requeridos se les exige las mismas aptitudes o habilidades que a los de la provincia de Panamá. En este sentido, el dominio del idioma inglés, de al menos nivel intermedio es indispensable, prioritariamente hablado, en segundo lugar, lectura y en tercer lugar escrito.

El Mercado de turismo de la provincia de Colón es el más pequeño y también más deprimido de las provincias analizadas. Los requerimientos de personal, como en Coclé, están muy concentrados en las ocupaciones de camarero y ayudante de cocina.

Por su lado, en la provincia de Panamá, las ocupaciones técnicas de nivel 1 más requeridas son camarero, mesero, ayudante general de mantenimiento y ayudante de cocina. En un nivel superior, destaca la demanda de recepcionistas (front desk), que también puedan manejar caja.

Una lista más extensa de ocupaciones requeridas se puede ver al final de este documento. En el acápite 3.10

### 3.4 Requerimientos vinculados a la demanda de técnicos

La mayoría de los representantes de empresas consultados expresaron que para los próximos dos o tres años, el sector no necesitará tanto personal con formación universitaria. Al respecto, se evidencia la necesidad de encontrar personal adulto, con cierto grado de madurez, que cuente con las competencias genéricas que demanda el sector turismo. Consideran mucho más importante que las personas tengan la actitud de servicio que requiere la actividad. En turismo, la actitud de servicio tiene una triple valoración, pues es considerada una habilidad para la vida y prácticamente una competencia genérica y técnica, a la vez. Se expusieron claros requerimientos con respecto al personal que se espera reclutar:

- Gente con valores<sup>19</sup>. Cualidad que hace posible la actitud de servicio que se requiere y está por encima de la formación académica o técnica.
- “Gente con capacidad de hacer empatía-simpatía”<sup>20</sup>. Actitud de estar dispuesto a atender sonreír, decir buenos días, saludar, decir bienvenido, acoger, estar preocupado por..., etc.
- Gente con capacidad de aceptar y compartir normas. Desde la urbanidad y el protocolo, hasta los procedimientos propios del entorno laboral y del puesto que se desempeña.

### 3.5 Requerimientos básicos en términos de cultura y formación

*Se requiere personal adulto con la adecuada actitud: La cultura de atención o de servicio.*

- En cuanto a requerimientos de formación y capacitación, una de las grandes demandas de los hoteles, se enfoca en la necesidad de personal capaz de lograr cierto sentido de satisfacción con el puesto que se desempeña. Los estudios revelan que se da una situación difícil con respecto al desempeño de colaboradores que realizan varias ocupaciones técnicas básicas. Existe una elevada incongruencia entre la función que desempeñan y la realización personal, al grado que hay colaboradores que sienten humillación al cumplir algunas tareas. Ocupaciones vinculadas al aseo, han tenido que ser nombradas de distinta manera, porque varias de las tareas que deben cumplirse en puestos como este son foco de fricción entre el personal contratado (sobre todo, nacionales) y los jefes de departamentos.

<sup>19</sup> Ver figura 3. Se destacan valores como: Responsabilidad, lealtad, disciplina y honestidad, entre otros. También en pág. 52.

<sup>20</sup> La empatía es con relación tanto a compañeros o colaboradores, como clientes (externos). Ver pág. 53.

- Se requiere personal con sentido de disciplina (reconocimiento de normas, orden y jerarquías) en el mercado laboral.

Se requiere personal adulto al menos con educación media para los oficios técnicos básicos. Con cultura de superación.

- En el mercado laboral prevalecen las ideas de disfunción, insuficiencia o incapacidad del sistema formal de educación (en todos sus niveles) y de la sociedad panameña, para formar individuos con la actitud de servicio requerida y para capacitar con competencias técnicas básicas que demanda el sector turismo. Frecuentemente, la falta de motivación en el personal contratado es considerada una fuente de fricción para el desempeño, la productividad y la satisfacción en un mercado en el que la expectativa de crecimiento y realización del colaborador se considera clave.

- Se requiere personal con un nivel mínimo de educación de Media Escolar (décimo segundo grado) y se considera que a este nivel se exigen conocimientos básicos.

- El sector contratante considera que una significativa proporción de personas optan por la formación y la capacitación en el ámbito del turismo porque consideran que es una vía más fácil para entrar al mercado laboral o porque no se conciben a si mismos capaces de enfrentar otras formaciones o capacitaciones. Entre los señalamientos que se hacen resaltan debilidades en la coherencia del sistema de educación formal:

- Carencia de objetivos formativos e incongruencia entre objetivos y actividades (debilidad curricular).
- Docentes con formación limitada (débil experiencia práctica).
- Egresados del sistema formal de educación con estándares de productividad comparativamente por debajo de los de extranjeros (debilidad formativa y evaluativa del sistema), a lo que se agrega disponibilidad de extranjeros.

- Sin embargo, la actitud de servicio en la selección del personal no desplaza al conjunto de competencias que provee la capacitación profesional y técnica. La actitud de servicio permite entrar y laborar en el sector, la capacitación profesional y técnica permite ascender, crecer o comprender la perspectiva de hacer carrera dentro del sector. Ambas tienen en común varios elementos o componentes formativos, entre los que destaca la motivación o el deseo de superación.

- Aparte de consideraciones económicas de rigor, cierta dificultad en la contratación de panameños aparece vinculada, entre otros factores, a una debilidad de fondo de la educación formal como mecanismo para el ascenso o mejoramiento social. Se considera creciente la tendencia a laborar bajo esquemas de menor formalidad “el trabajo del día a día”.

- A la mencionada debilidad de fondo de la educación formal se le añade una incongruencia presente en la sociedad, identificada como un déficit cultural con respecto a lo que el turismo y su desarrollo demandan. El sistema educativo no logra inculcar ni reproducir ciertos valores o elementos culturales, aun cuando el sistema económico lo demanda de manera creciente.

- La cultura de atención o de servicio necesaria en el ámbito del turismo debe descansar sobre una cultura general fuertemente valorada y objetivada en la sociedad y en sus instituciones educativas y capacitadoras.
- El mercado laboral del turismo relaciona cultura-educación-deseo de superación-actitud de servicio (ver Figura 4).

### 3.6 El dominio del idioma inglés, factor determinante para buena parte del recurso humano requerido.

*Se requiere personal con interés de aprenderlo.*

- La deficiencia en el idioma inglés (al menos de nivel intermedio oral, leído y escrito<sup>21</sup>) es determinante, aparece como un problema que exige atención prioritaria dentro del sector. Pero esta deficiencia no está sólo vinculada a las limitaciones de la capacidad formativa del sistema. El sector contratante también le atribuye responsabilidad a los propios jóvenes, sobre quienes señala que padecen desinterés y poseen concepciones erróneas sobre el mercado laboral.
- La creciente exigencia de dominio del idioma inglés en el mercado laboral de turismo está muy lejos de ser satisfecha y es, tal vez el criterio técnico de mayor selectividad a la hora de las contrataciones para varias ocupaciones. La presión de una mayor oferta hotelera, en condiciones en que la demanda no crece de forma acorde, obliga más a las empresas a brindar mejor calidad de servicios, y el dominio del inglés se considera **indispensable como un elemento de calidad**, para muchas ocupaciones del sector turismo.

### 3.7 Ocupaciones y competencias más requeridas

Existe una variada gama de requerimientos de recursos humanos en el sector turismo y de manera análoga, una variada gama de aptitudes necesarias para el desempeño de los oficios en los que son requeridos tales recursos humanos. Para ambos casos aparecen homogeneidad de necesidades y unidad de criterios. Cabe señalar que varias de las demandas se expresan con términos que revelan alto grado de apremio.

Entre actores del mercado se revelan cifras sobre el requerimiento en ciudad de Panamá y se ha llegado a decir que actualmente, “el mercado laboral del sector turismo estaría necesitando 1000 nuevas plazas; que se necesita una gran cantidad de recepcionistas.” Sin embargo, queda claro que la ocupación de las plazas por parte de panameños ha entrado en una fase de crisis.

- Se reconoce que “a las ferias de trabajo acude” gran cantidad de extranjeros. Una observación puntual de los estudios cualitativos resalta esta situación:

<sup>21</sup> Ver pág. 25. El orden de prioridad del dominio del idioma, es el que aparece: Oral, leído y escrito.

“Tuvimos cifras de terror, de 1000 personas que acudieron a nuestra feria de empleo, más de 900 fueron extranjeros, eso es un porcentaje de terror; el 10% restante panameño no presenta una hoja de vida acorde con lo que se necesita, ni acorde con la expectativa salarial que tiene”.

### 3.8 Ocupaciones más mencionadas

Entre las ocupaciones más mencionadas están: Botones, personal de recepción (front office), ayudante general de áreas comunes, camareras, mantenimiento, guías, valet de spa (aseador(a) de spa), handyman, stewards, meseros (saloneros). De esta lista, lo más requeridos o peleados son los de recepción, por el inglés.

En el ámbito hotelero se revela una conducta generalizada en las personas que laboran como ayudantes de cocina o stewards, catalogada como negativa para las empresas, por la costumbre de romper la relación laboral, después de un par de años. En el fondo, lo que parece estar planteado es el cumplimiento de un ciclo laboral por parte de cierta población que busca lograr un ingreso adicional, lo que está empujando a las empresas a establecer nuevo estilo dentro del régimen legal de contratación vigente.

Otras ocupaciones mencionadas fueron:

- Dante de piscina (Operario de piscina. Debe conocer los cursos de piscina, guarda vida, que de mantenimiento a la piscina y que de servicio en piscina).
- Camarera de piso
- Ayudante general de mantenimiento (handyman)

### 3.9 Capacitación Técnica vs Capacitación en Aptitudes Transversales o Competencias Genéricas y Específicas

Perfil de los que tienen que atender público (Front Office).

- El manejo de la computadora es algo que se puede enseñar en el mismo hotel, sin mayor complicación, pero sería bueno que la capacitación técnica de NEO incluya la operación o uso de un programa similar.
- En su mayoría el mercado laboral tiende a preferir adultos de 20 años o más de edad.
- Para todas las ocupaciones vinculadas al Front Office, se requiere el dominio del idioma inglés, con, al menos, un nivel intermedio.
- En oficios hoteleros vinculados a la atención directa al público (Front Office y recepción) se requiere personal con más del XII grado (técnico de nivel superior o título de grado universitario).

Perfil del personal de “Back Office”.

- **Todos los demás oficios, excepto el ayudante de cocina (steward) y el ayudante general de áreas comunes requieren la aprobación de XII grado.**

- **El Ayudante General o ayudante de área pública o común debe tener destrezas físicas** (cierta fortaleza para cargar, movilizar y manipular mobiliario o equipos, realizar trabajos manuales, entre otras tareas).

Los contratantes de personal diferencian entre la adquisición de aptitudes técnicas y la adquisición de aptitudes transversales o psico-sociales. A la primera se la asignan un grado de dificultad mucho menor que a las segundas.

#### **Capacitación Técnica**

Según los panelistas, hay **habilidades técnicas** para oficios que **tratan con el público**, sobre las que se capacita en un plazo máximo de un mes, y señalan que hay estándares de servicio para ello. Como ejemplo surge el caso del personal de atención directa al público de hoteles (Front office, recepcionista). **La capacitación técnica incluye el uso de algunas aplicaciones en la computadora.** Se considera que es vital capacitar en materia de **atención al público.**

El INADEH mantiene dos esquemas fundamentales de oferta. Por un lado están los cursos, capacitaciones de menos de 300 horas, que **normalmente son pedidos en el interior** de la República y **que no tienen** (horas de) **práctica** y, por otro lado, los programas, **que duran en promedio, seis meses y medio.** En todas las coordinaciones (ámbitos ocupacionales), los contenidos se brindan en un 80% a través de práctica y 20% a través de teoría. En el caso de ciertas capacitaciones de turismo, el programa de 625 horas tiene 200 horas prácticas para estudiantes, de las que las se ocupan 100 horas con supervisión de cada área en el hotel.

Para el INADEH, el valor principal ha sido capacitar técnicamente a personas, sin mayor ponderación de las aptitudes psico-sociales. **El INADEH se enfoca en conseguir que los aprendices que se capacitan se inserten en el hotel o sitio donde van a hacer sus prácticas** o en el mercado laboral **y ya cada quién debe manejar sus destrezas con la actitud** que tiene.

#### ***Camarera, áreas públicas, mesero (salonero) y bartender, ayudante de cocina,***

De las mesas temáticas emanó que entre los oficios del mercado hotelero que más demanda tienen está el de **camarero(a) de piso**, pero **cuesta hacer una lista de camarero (a) de piso porque nadie quiere aprender.** **Los panameños no se quieren capacitar como camareros(as) de piso.**

Con respecto al oficio de camarera, **el INADEH trabaja con un diseño curricular que hizo una empresa francesa en 2009**, según funcionarios de la institución. Sin embargo,

se revela una notable incongruencia entre lo preferido por los aprendices y lo demandado por el mercado laboral.

- En el conjunto de las capacitaciones de turismo del INADEH, el curso de Camarera es el que menos demanda tiene, aunque es el personal sobre el que más demanda manifiestan los hoteles. Y los que más tienen demanda en el INADEH son: Organización de eventos y guías turísticos.
- Aunque se ha expresado la necesidad de camareros (as), los jóvenes no muestran significativo interés en prepararse en ese oficio. Frente a ellos, este ha perdido encanto, prestigio. Ser recamarera no es lo mismo que ser guía turístico.
- Una razón de incongruencia puede ser que las camareras se sienten explotadas cuando se les exige 20 habitaciones o más por día. Por lo general se considera que lo ideal es 14 habitaciones al día y el tope máximo debe ser 16. Sin embargo, según algunas personas capacitadas, muchas no quieren aceptar el trabajo porque consideran que son demasiadas habitaciones por día.

Como los cursos de camareras de INADEH tienen poca demanda, se deduce que el mercado laboral se suple de muchas personas que aprenden en el hotel y que no tienen capacitación previa. Pareciera que se trata de una ocupación para la que los interesados buscan evitar intermediación (como la del INADEH), para entrar directamente al mercado laboral sin pasar 6 meses y medio en un programa o en un curso de 300 horas; por lo que deberá insistirse en la propuesta de un valor agregado en la capacitación del INADEH. Todo indica que ese valor agregado corresponde a la parte actitudinal.

- La mayoría de las personas que llegan a los hoteles para esa ocupación no cuentan con la preparación mínima requerida desde el punto de vista técnico.
- Los hoteles suelen contratar gente que ha trabajado de doméstica, señoras que están en su casa, amas de casa que nunca han trabajado, chicas que vienen del interior y les enseñamos el oficio.
- En muchos hoteles se considera que los interesados en el oficio de camarera piensan que no necesitan ir al INADEH, sino que es suficiente con tener las ganas de aprender, ir al hotel y con ello logran el trabajo, siempre y cuando les guste hacer oficios.

La capacitación técnica de las camareras, además de incluir lo rutinario como limpiar adecuadamente una habitación, hacer una cama, debe contemplar hacer un reporte, aunque este último puede tener variaciones según el caso del hotel.

Para satisfacer sus necesidades, el mercado laboral ha establecido procedimientos de prueba y capacitación con los que busca fijar un grado de confianza mínima aceptable sobre el personal que incorpora. En el caso de camareras, la mayoría de los hoteles ha fijado el periodo de una semana de capacitación como tiempo suficiente para ser capacitado dentro del hotel. Para vencer las afectaciones de renunciadas y abandonos en una etapa incipiente del trabajo, es común que durante este periodo de capacitación la persona sea contratada como eventual. Esta etapa sirve para determinar la contratación indefinida.

En resumen, durante cuatro a cinco días se realiza la capacitación propiamente dicha y de observación de competencias actitudinales in situ, con el objetivo de que puedan cumplir con alrededor del 50% de la cantidad de atenciones a habitaciones que hace un(a) camarera(a) en una jornada laboral y un día de trámites post-capacitación y de pre-contratación. Después que son contratadas, se continúa con otro periodo de capacitación, conocido como etapa para pulir a la persona.

Algo similar ocurre con el oficio de supervisoras o ama de llaves. Para este oficio se requiere una mayor capacitación técnica previa a la contratación, ya que se debe tener conocimiento de uso de computadoras y capacidad para manejar aplicaciones especiales que, sobre las que suele darse instrucción in situ, a fin de que la persona haga los reportes, busque las llegadas y utilice otros datos necesarios para el trabajo a realizar.

En el caso del oficio de mantenimiento de áreas públicas, ocurre lo mismo que en el de camareras en cuanto a capacitación dentro del hotel. El INADEH no ofrece capacitación para aquel oficio.

Al INADEH llegan más requerimientos de meseros (saloneros) que de bartenders. Sin embargo, esta institución tiene menos demanda para un programa de salón que para uno de bar, por parte del público que busca capacitación. La tendencia actual del mercado laboral es fusionar ambos oficios. Actualmente no se puede abrir un programa de mesero (salón), porque no hay suficientes personas interesadas. En cambio, para bar, (el INADEH) tiene los tres programas. En este sentido, queda pendiente la adecuación de las capacitaciones de ambas ocupaciones. Un factor de atracción para el último oficio de bartender pueden ser las propinas que se dan.

Por otro lado, el personal responsable de las áreas de recursos humanos de los hoteles señala que para ser bartender se necesita mayor capacitación técnica, puesto que se tiene que aprender a hacer las mezclas; pero se considera que con mesero (salonero) pasa lo mismo que con camarera, en el sentido de que no se necesita ir al INADEH para aprender el oficio. Cabe recalcar aquí que el propio mercado laboral cumple tareas de capacitación en un tiempo mucho más reducido que el que contempla INADEH. El mercado laboral da cuenta de que en las áreas de alimentos y bebidas de restaurantes u hoteles llegan muchos extranjeros.

Con respecto al oficio de ayudante de cocina, en el INADEH existe la oferta formativa de un curso (330 horas). Los programas de INADEH para ayudante de cocina tienen mucha demanda (75 a 80 cupos al año), siempre hay lista de espera. En este caso, la demanda de capacitación supera constantemente la oferta que INADEH puede brindar.

Otras ocupaciones mencionadas como muy requeridas son: Conductor, anfitrión o sep (starwood preferred guest, persona que recibe en el restaurante). Aunque los anfitriones no tienen alta demanda es difícil conseguirlos porque es indispensable el inglés. No recibe propina por lo general, pero gana más que el mesero (salonero).

En el caso del ayudante general es importante la destreza física. Y si la persona no tiene experiencia es necesario llevarlo a practicar, darle capacitación in situ, lo cual suele ocurrir en el hotel u otros operadores de turismo.

#### **Capacitación Actitudinal**

Los mayores requerimientos por parte del mercado laboral del turismo se expresan con relación a las aptitudes transversales. A su demanda se le da el grado de prioritaria y resultan ser las menos provistas o más difíciles de encontrar. Aunque también se les llaman aptitudes blandas, este término pone de relieve la contradicción de fijar como secundario, lo que ahora se considera principal. Para no pocas ocupaciones del sector turismo, hay un conjunto de aptitudes que determinan lo que es conocido como actitud de servicio o cultura de atención. Con base a lo expresado en las sesiones de las mesas, se presentan varios ejemplos de la tenencia de la aptitud o de los signos o características que revelan su existencia en la persona:

Sobre recepción, front office y anfitrión (anfitrión, recepcionista, botones, entre otros): Actitud de servicio.

- Aproximación: Capacidad de producir contacto visual, se debe dar apenas llega una persona mediante el contacto visual, el colaborador debe darle la prioridad de atención al cliente. Es una reacción física (mirada) y cognitivamente (dedicación).
- Cortesía: Saber saludar, capacidad de sonreír; al colaborador no le debe dar pena decir los buenos días, las buenas tardes; debe demostrar modales. El cliente tiene que sentir bienvenida de alguna manera y la sola cara de la persona que la recibe es la primera impresión que tiene el cliente. Esta aptitud debe ser detectada por medio de algún análisis psicológico.
- Presentación/Cuidado personal: Expresa auto-presentación, sin que ni siquiera haya expresión verbal. Muy importante es la presencia que tenga la persona al momento de estar en su área de trabajo (limpieza, pulcritud), eso influye mucho en la imagen que se forme el huésped.
- Hospitalidad. La persona no puede ser introvertida, debe ser abierta a otros, que tenga la intención de hacer empatía con el cliente y que pueda ofrecer calidez, independientemente del estándar del hotel.

La actitud de poco arraigo o impaciencia (sobre todo por ganar un salario más alto) por parte de los que se inician en un empleo es vista como un gran riesgo, una desventaja que llega a ser percibida como deslealtad. Este riesgo está presente en todo tipo de posiciones (tanto en las de front desk, como en las de back desk).

Las empresas revelan que de manera creciente han estado incorporando profesionales en psicología en la selección del personal. A los aspirantes a ser contratados se le hacen pruebas para medir la capacidad de comunicación, de rendimiento en estrés (auto control o tolerancia), sus actitudes personales y para ver si tienen o no tienen control por parte de una autoridad (respeto por la autoridad). Se ha llegado a esta situación porque de acuerdo a la información ofrecida por los jefes o encargados de recursos humanos señalan que el nivel agresivo del panameño, que no está acostumbrado a dar servicios, es muy alto. Tal requerimiento obliga a recalcar la necesidad de fortalecer la formación-capacitación actitudinal en materia de:

- Comunicación (verbal y gestual).
- Capacidad de trabajo en equipo.
- Tolerancia y Respeto.
- Reconocimiento de jerarquía y seguimiento de instrucciones.

La mayoría de los representantes de empresas turísticas consultados considera que las empresas han ingresado, incluso al campo formativo, para realizar un trabajo sobre el que atribuyen incumplimiento por parte del sistema escolar. Pero, por otra parte, la gravedad de las falencias sentidas es tal que hay quienes prefieren obviar este tipo de selección, porque señalan que, si lo hacen, terminarían no contratando a nadie.

El INADEH ha sido identificado como una fuente de personal satisfactorio para el caso camareras. El estudio recoge expresiones de suma satisfacción con respecto a la capacitación técnica y a la productividad de camareras salidas del INADEH. Con lo que queda claro que esta institución provee la competencia técnica (la base) de lo que una camarera debe hacer (limpiar, hacer cama, arreglar una habitación entre otras tareas), pero se entiende que este modelo de capacitación considera que las competencias actitudinales corren por cuenta de cada persona que se capacita, y precisamente, este es uno de los factores de la escasez de personal en cuanto a camareras y otras ocupaciones.

En este sentido, el mercado laboral señala como un punto débil de la capacitación que ofrece el INADEH, el no filtrar a quienes no cuentan con las competencias actitudinales necesarias (v.g. responsabilidad, hospitalidad, además de las ya mencionadas), sino pueden ser provistas en los cursos y programas; porque estas competencias se consideran tan importantes o más que la capacitación técnica. El mercado laboral espera que este aspecto de las capacitaciones del INADEH, se relacione con el campo, con la práctica laboral (y se solicita tanto para cursos como para programas).

De allí que existe una importante demanda hacia el INADEH, que incluya horas de práctica para los aprendices de cursos, y que entre sus instalaciones disponga, al menos, de dos o tres habitaciones completas, a fin de contar con un mayor grado de realismo en la exigencia formativa, que redunde en el grado de conciencia y responsabilidad con que las personas acuden al mercado laboral.

En el sector turismo debe entenderse que el campo de trabajo no es un sitio, ni una posición, es el servicio en sí mismo, la atención a la gente, el trato con el cliente y el compañero de trabajo.

- Por lo que es necesario que quien se capacita tenga una práctica para demostrar estas competencias.
- Los jefes y supervisores de recursos humanos de empresas de turismo consideran que es en la práctica de la persona dentro de un hotel donde más se aprende sobre el servicio, no solamente en el servicio al huésped, sino también el servicio entre los mismos compañeros, es decir, orientación al cliente interno. Se considera indispensable dar servicio entre colaboradores, entre camareras, entre jefes; no se puede dar servicio a clientes, si no se practica esa actitud entre compañeros.

También se debe hacer mención de experiencias formativas ejemplificadoras como el Centro Tagua con respecto tanto a la parte técnica, como a la actitudinal. Para el caso de las camareras existe un reconocimiento generalizado de lo que se hace en este centro, basado en la formación integral que le es adjudicada, además del hecho de que cuenta con un hotel-residencia en el que las jóvenes se capacitan de manera adecuada.

El mercado laboral no percibe a la formación actitudinal como algo divorciado o aparte de la capacitación técnica. La ven como un correlato, como una parte de una capacitación total, integral, que debe tener la persona que trabaje en atención al público. Es en este sentido que consideran incompleta la capacitación de INADEH.

Se reconoce necesario fijar cierta exigencia académica para diversas ocupaciones, de conformidad con lo requerido en el sector. Por ejemplo, para ciertos puestos se requiere una fuerte base de geografía e historia, pero se ha encontrado que no es así. Debe ser contrarrestada la creencia de que el mercado laboral del turismo ofrece trabajos fáciles y debe revisarse que los alumnos admitidos a los estudios de turismo no se caractericen por obtener bajas calificaciones o que ingresan a este tipo de formación por no considerarse capaces de otros estudios. La exigencia académica o técnica no descarta que, en hotelería, para servir bien, debe gustar lo que se hace. En este sector se debe ser servicial, humilde y disciplinado. En turismo no funciona la mentalidad del trabajo de 8 horas regulares. El sistema de turismo es rotativo y no tienen futuro quienes presentan resistencia al trabajo rotativo.

Entre las exigencias actitudinales (valores) más mencionadas destacan: Honestidad, responsabilidad, trabajo en equipo, disciplina, ser servicial y humilde.

En contrapartida, la deshonestidad es uno de los principales antivalores vigentes hoy. Consideran útil y necesaria fortalecer al INADEH para que las capacitaciones que ofrece consideren a la honestidad como parte vital de la aptitud profesional. En esta materia, se conocen experiencias de CoSPAE de hace más de una década, como referentes exitosos. Un relato en especial de la investigación cualitativa destaca la mediación que el sector privado ha podido y puede hacer con respecto a los aspectos de formación actitudinal.

- Antes de seleccionar al personal se necesita contar con herramientas o “profesionales como psicológicos para filtrar o eliminar de la lista a las personas que tengan un perfil de deshonestidad. El INADEH no hace filtros. Podrían usar una prueba tipo EROS. CoSPAЕ sabe cómo hacerlo. El programa se llama ENTRA 21 (años 2002 y 2003). La gente que entraba tenía la base mínima actitudinal para empezar a construir capacitación en inglés, computadora y de servicio al cliente, pero sobre todo de desarrollo humano: Autoestima, trabajo en equipo, liderazgo, valores. Todos los días inmersos en esos temas y al final los objetivos se lograron. Para que la gente no se vaya se les daba un estipendio para movilización y comida”.

Lo señalado arriba abre perspectivas al Programa NEO Panamá:

- Al público, al cual NEO se orienta, hay que formarlo en responsabilidad, disciplina, actitud adecuada.
- Con este tipo de programa se debe inculcar a la persona que busca empleo, que puede crecer, pero qué primero tiene que pasar por un proceso de desempeño laboral que implica un escalamiento.

Cabe advertir que junto a la sensación de inestabilidad o desinterés por parte de las personas que buscan empleo, también debe considerarse como un posible factor explicativo, la demora en la comunicación de contratación por parte de la empresa y el apremio de encontrar empleo por parte de quienes realizan múltiples diligencias ante las empresas. Además, como otro elemento explicativo, pero en sentido opuesto, se señala el hecho de que los extranjeros sí responden a las diligencias de contratación requeridas.

Frente a los factores señalados, entre las empresas se asientan protocolos de prueba durante un breve periodo pagado (se prueba al posible contratado y este, a su vez, prueba la forma de operar de la empresa). El mercado laboral tiende a establecer cierta inversión pre-contrato, a fin de evitar los desgastes y costos que representa la inestabilidad de una contratación fallida, en busca de garantizarse fidelidad y compromiso por parte de los contratados.

**Cuadro 1. COMPETENCIAS REQUERIDAS PARA LAS OCUPACIONES DEL SECTOR TURISMO**

Genéricas	Honestidad
	Responsabilidad
	Trabajo en equipo
	Disciplina
	Espíritu de crecimiento / motivación
	Respeto
	Lealtad / fidelidad / compromiso
Cultura de Atención / Cultura de Servicio (Específicas)	Empatía-simpatía
	Hospitalidad
	Humildad
	Servicial
	Cortesía
	Urbanidad

***Relación entre el Mercado laboral y la capacitación***

El INADEH puede aportar un valor agregado a las capacitaciones que ofrece, aproximando más a los individuos que capacita con el mercado laboral. Los panelistas son conscientes del desgaste en tiempo, esfuerzo y recursos que representan los individuos que inician un proceso de capacitación y no lo terminan. En el caso del INADEH, es relevante la necesidad de establecer estímulos para que las personas terminen los cursos, pero ese estímulo debe estar ligado a la aprobación del mercado laboral. La demanda de personas que dominen el idioma inglés ha empujado a las empresas a establecer iniciativas de autosatisfacción, que pueden representar posibles campos o formas de atención del INADEH.

- <sup>a</sup> Hay inconstancia significativa de parte de las personas que se capacitan, vinculada al momento en que deben afrontar la capacitación transversal de inglés. Funcionarios del INADEH informan que son muchos los que en un mes y medio se retiran y no vuelven cuando les toca estudiar inglés, y eso que significa, que no terminan la capacitación.
- Se plantea, entonces, la necesidad de que los inscritos en el INADEH sean motivados a continuar con la capacitación en inglés.
- Hay empresas que enfrentan la limitante del dominio del idioma ingres ofreciendo programas de esa lengua durante meses cada año, para todo el personal.

De forma general, el modelo formativo y de capacitación panameño permanece centrado en que las personas aprendan cosas y no avanza lo suficiente a que las personas sepan hacer cosas. En hotelería y en turismo se requiere que la gente aprenda a hacer, se requiere un enfoque totalmente práctico. Uno de esos ámbitos en los que el INADEH puede encontrar áreas de intersección con el mercado laboral es el ya suficientemente conocido modelo de formación dual.

En la actualidad hay empresas que lo emprenden por su propia iniciativa<sup>22</sup>. De modo que quienes son capacitados experimentan en el entorno laboral un modelo en el que fortalecido por el principio de aprender a hacer. Los estudios cualitativos dejan aflorar la necesidad de que hay que trabajar con un enfoque de competencias integrales, que se centre en el conocimiento, pero que se enfoque igualmente en la práctica y lo más importante, que se enfoque en el ser, en los valores; en el valor de la hospitalidad cada vez menos conocidos y que además no se sabe cómo ponerlo en práctica; lo mismo que en el valor del respeto y el de la urbanidad. La formación tiene que ser integral, no sólo se debe formar gente que sepa conceptos.

Ante la escasez de infraestructuras para la capacitación, la baja disponibilidad de recursos financieros y las limitaciones para que los interesados puedan acudir a las instalaciones de INADEH en busca de capacitaciones, todo indica que una alternativa eficaz será estimular y fortalecer programas y cursos en los centros laborales, tal y como se ha expresado. Deben existir escuelas (o extensiones de estas) dentro de las empresas. La capacitación constante es un valor arraigado, que perfectamente podría formar parte de los beneficios remunerativos que reciben los colaboradores. Por más especializada que sea la capacitación de un personal, para los propósitos de una empresa, acrecienta de los activos que hacen más competitivo al individuo y contribuye al capital social útil para el desarrollo.

La crítica que señala al sistema formal de educación (tanto la media como la universidad) bajo el padecimiento de una visión limitada, distorsionada y poco fructífera del turismo deriva en similar visión del campo laboral de este y, consecuentemente, en el estancamiento de las empresas. Se ha diagnosticado pobreza en la oferta competitiva del país y, por lo tanto, a ello corresponde pobreza en la formación o capacitación del recurso humano. Ocupaciones como las de operador de turismo y guía, entre otros, no llaman la atención porque sus campos laborales tampoco llaman la atención. Los distintos tipos de destinos dentro de Panamá no se aprovechan, desarrollan ni explotan adecuadamente. Existe un tradicionalismo afianzado tanto el mercado laboral, como en los sistemas de formación y capacitación. Una observación puntual brindada por un operador de turismo describe esta situación.

<sup>22</sup> El ejemplo del Instituto Técnico Don Bosco, en ciudad de Panamá, establece excelentes pautas sobre lo se ha adelantado y se podría hacer en cuanto a la implantación del modelo de formación Dual. Valdría la pena que el sector turismo tome nota de esta experiencia para adaptarla a sus necesidades.

- **“Panamá se vende en el exterior como un producto enlatado, somos un destino de compras y nos olvidamos que tenemos cultura, naturaleza, selva, gente que hace millones de cosas. Estamos vendiendo lo más fácil, tres noches en la ciudad comprando y dos noches de playa y ya. Eso como negocio no funciona. Entonces ocurre que las empresas se estancan. Podríamos tener muchos renglones en crecimiento, (en los que se necesitan) guías, asistentes, conductores, personal de operaciones, de logística, pero las universidades no ven eso. Quieren producir un administrador de empresas turísticas, que no ya sirve de poco o nada.”**

Quienes están a cargo de las empresas aceptan que no existe un adecuado vínculo entre la formación que brinda el sistema educativo, las expectativas de los jóvenes y las necesidades del mercado laboral. Las expectativas inmediatas de los egresados de universidades y de la media escolar son las de verse en cargos distinguidos, de relaciones con clientes y de jefatura. Consideran a las ocupaciones del back office como algo poco o nada digno. Los estudiantes de práctica (de la media) aspiran a estar en la recepción, expectativa frustrada para ellos porque, en primera instancia, no hablan inglés y, en segundo lugar porque a los 17 ó 18 años, sólo conocen lo básico que les ha enseñado la escuela.

En cuanto al personal necesario para la operación de un hotel hoy día, el mercado laboral plantea las siguientes características: Los hoteles pequeños no superan, en promedio, las 100 habitaciones. El promedio de habitaciones por hotel en Panamá es de 200. Y se ha dicho, desde hace una década que se debe tener la misma cantidad de colaboradores que de habitación. Un hotel específico de cinco estrellas de cadena internacional tiene aquí 1.5 colaborador por habitación, sobre todo por causa de los que trabajan en áreas públicas. En Europa, la misma cadena tiene 0.83 colaborador por habitación.

**Cuadro 2 OCUPACIONES MÁS REQUERIDAS**

	Ocupación	Mención Espontánea	Mención Reflexiva (%)	Mención Escrita (%)	Porcentaje Ponderado
1	Camarera (Recamarera)	*	17	26	18
2	Recepcionista-cajero (Front Office)		31	10	14
3	Mesero (Salonero)		8	10	7
4	Ayudante general de Mantenimiento o handyman	**	8	7	6
5	Ayudante de cocina-lavaplatos (Steward)	*	6	6	5
6	Ayudante general de áreas comunes (Aseadores)	***	6	4	4
7	Cocinero		1	8	4
8	Botones (Front Office)	*	6		2
9	Oficial de operaciones o de reservas		6		2
10	Conductor		1	2	1
11	Dante / Operario de piscina		1	2	1
12	Seguridad		1	1	1
13	Guía	*	1		1
14	Técnico de Turismo (Servicio Bilingüe)			14	0
15	Agentes de Atención Telefónica			6	0
16	Saloneros-Bartenders			4	0

**Cuadro 3 OCUPACIONES MÁS REQUERIDAS**

Ocupación	Chiriquí (%)	Coclé (%)	Colón (%)
Mesero (salonero)	26		
Camarera (Recamarera)	13	41	16
Recepcionista	11		4
Cocinero	10		4
Ayudante de Cocina (Steward)	9	20	8
Técnico Electricista	4		4
Botones	4		
Supervisor de alimentos y Bebidas	3		
Inglés	3		
Ayudante general de Mantenimiento o handyman	2	8	2
Anfitrión	2		
Seguridad	2		
Jefe de Mantenimiento	2		
Salonero / Bartender			8
Ayudante general de áreas comunes (Aseadores)		27	
Técnico en administración hotelera		4	2
Pastelero			3

**Cuadro 4. ESTIMACIONES SOBRE REQUERIMIENTO DE PERSONAL TÉCNICO EN EL ÁMBITO HOTELERO (2016-2018)**

Provincia	Empresas Año base 2013	Personal Total Año base 2013	Técnicos*		
			2013	2016-2017	2017-2018
Provincia de Panamá	162	7624	5108	2248	2280
Provincia de Chiriquí	45	945	491	279	277
Provincia de Coclé	24	1884	1319	153	153
Provincia de Colón	11	711	213	121	221





**RIESGOS PRESENTES  
EN EL MERCADO LABORAL**



## 4 RIESGOS PRESENTES EN EL MERCADO LABORAL

- Hay contradicciones que se reproducen a lo interno del mercado laboral, en vista de que la solución que las empresas han encontrado para satisfacer sus necesidades de recurso humano es sacándolos de algún competidor. En las propias mesas multidisciplinarias se utilizaron términos como “robárselos” unas a otras o lo que también llaman “canibalismo”. La carga peyorativa de ambos términos anticipa que con este comportamiento se terminan fortaleciendo antivalores (falta de lealtad, poca disciplina, escases de perspectiva de hacer carrera en la empresa, entre otros) de los que las mismas empresas se quejan. De modo que la demanda de personal está y estará influida, al menos a corto plazo, por una alta rotación, lo que tiene sensibles consecuencias en la estabilidad de la productividad y el rendimiento laboral.
- De allí que el valor o expectativa “hacer carrera” dentro de la empresa pareciera quedar por debajo del factor salarial para conservar al personal. Prevalece la idea de que los colaboradores concentran más interés en un beneficio tangible presente, como la retribución salarial, que en su futuro a mediano o largo plazo.
- Entre otras cosas, la actual demanda de personal (incluye la necesidad de retener al personal) produce un tipo de tensión que tiene, en un supuesto ascenso, otra manifestación con efectos contraproducentes en la productividad de la empresa y en el colaborador que es ascendido.
- El sector turismo también compite con otros sectores por el recurso humano que necesita. Sobresalen aquí la construcción y los centros de llamadas. Los salarios que se pagan en el área de mantenimiento de hotel compiten con los pactados en la convención SUNTRACS-Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC) y los salarios que se pagan al personal de “front office” compiten con los que se pagan en los centros de llamadas, con ciertas diferencias importantes:

Los de la construcción por lo general trabajan de 7:00 am a 3:00 pm de lunes a sábado hasta medio día, mientras que en hotelería se trabaja todos los días de la semana y con turnos rotativos.

El esquema que se tenía hace 15 años cambió, cuando trabajar como recamarera era algo que otorgaba cierto statu; porque se pagaba muy por encima del salario mínimo. Actualmente esta valoración ya no predomina, porque los cambios al salario mínimo hicieron cambiar toda la estructura salarial.
- No se ha corregido o no ha cambiado significativamente la caída del ritmo de incorporación de personal registrada en 2009; la desaceleración económica observada en 2013 ha continuado hasta 2017; la relación visitante/empleos generados ha mantenido una contundente tendencia a la baja durante al menos una década y la oferta de habitaciones se ha incrementado notablemente. Todo ello contribuye a perfilar un panorama conservador en la expectativa de generación de empleos dentro del sector.





## CONCLUSIONES



## 5 CONCLUSIONES

- Las empresas del sector turismo consideradas para el presente estudio perciben un escenario nacional en el que inciden contradicciones. Por la parte económica, ven potencial de crecimiento, pero por la parte social, distinguen cierta incertidumbre.
- Entre 2005 y 2015 el ingreso económico del sector turismo creció de manera continua; mientras los empleos generados aumentaron apenas levemente. Sin embargo, hubo significativas variaciones en el ritmo de aumento del ingreso económico del sector (grandes aumentos y caídas). En tanto que la tasa de crecimiento de empleos, cayó considerablemente desde 2009, sin repunte significativo, al menos hasta 2014.
- Por su parte, la variación porcentual de visitantes ha tenido cambios notorios y, por un tiempo, la tasa de variación del ingreso turístico se hace similar a aquella. Después, la de variación de empleos en el sector es la que se asemeja a la de visitantes.
- Se puede distinguir que un aumento o descenso en la tasa de visitantes incide inmediatamente en la tasa de ingreso económico del sector. Pero, mientras se observa una situación ya preocupante con los empleos generados desde 2009, se percibe una crisis de mayor dimensión a partir de 2012, cuando la tasa porcentual de visitantes cayó aún más. Ello permite señalar que la crisis en el sector pudo tener inicio en 2009, pero se agudizó con la sensible variación en la tasa de visitantes en 2012.
- La tasa de empleo generado en el sector turismo por cada 1000 visitantes evidencia la crítica condición de absorción de recurso humano. Se distingue claramente que esta tasa ha decaído de alrededor de 104 empleos generados en 2005 por cada 1000 visitantes a 58, en 2014. El promedio para el periodo es 76.5 por cada 1000 visitantes, por lo que, dicha tasa en 2014, está cerca de veinte puntos porcentuales por debajo del promedio de los diez años analizados; una clara señal de desproporción en el ritmo de crecimiento laboral cada año.
- Además de la caída de visitantes, otros factores pueden estar incidiendo en la clara tendencia de reducción de los ritmos de ingreso económico y de crecimiento laboral. Algunas hipótesis explicativas son: Sobrecarga de trabajo en los colaboradores, tras la crisis de 2009, que no estimula la incorporación de personal; el uso de tecnología que reemplaza mano de obra; dificultades para reclutar personal capacitado (inconstancia en la capacitación); competencia en el mercado laboral por el personal bilingüe; limitaciones en la productividad del sistema escolar e incremento desmesurado de la oferta de habitaciones para hospedaje y otros negocios.

- El estudio pone de relieve el señalamiento de significativas falencias en la productividad del sistema educativo en general y del Profesional y Técnico en particular.
- De la creciente cantidad de estudiantes matriculados sólo en el último año (XII) de la Media Escolar, entre 2010 y 2015 (hasta 26,427 en 2015); anualmente, un promedio de casi 1 de cada 10 no se graduó cuando le correspondía. Es relevante la caída de no graduados en 2014. Poco antes de ese año se dieron cambios en el modelo curricular y ese mismo año, el gobierno anunció grandes aumentos salariales a los docentes, en el contexto de las elecciones generales. Ambas medidas no deben ser descartadas como influyentes en los porcentajes de graduados que se registraron, por lo que cabe la duda sobre los tempranos y llamativos resultados.
- El incremento de los graduados de la Media Escolar en el país de 2010 a 2015 se debe, fundamentalmente, al incremento de los graduados de la Media Profesional y Técnica; estos últimos registraron un crecimiento promedio de 8.8% en el sexenio revisado. Durante ese periodo, su año de mayor crecimiento fue 2013, con 17.7%.
- De 2010 a 2015, el número de graduados de la Media Académica (bachilleres en ciencias y letras) permaneció casi invariable, con un promedio anual de 10,031 alumnos, a una tasa de crecimiento de 0.5%. Aunque no es el centro de atención del presente estudio, es obligante señalar que el escaso incremento en graduados en la Media Académica revela una situación crítica de otra índole, para el mercado laboral.
- La superioridad numérica de los graduados de la Media Profesional y Técnica no es homogénea entre sus distintos tipos de bachilleratos. La mayor proporción de graduados se dio entre los bachilleres en Comercio y Contabilidad que, de 2013 a 2015 representaron, en promedio, el 41.8 % del total de las graduaciones de los institutos técnicos y profesionales del país.
- En términos generales, el mercado laboral expresa quejas y críticas acerca de la formación de los egresados de los institutos técnicos y profesionales quienes, por otra parte, tampoco tienen en la educación superior una alternativa de desarrollo profesional.
- La “Reforma Curricular” concebida desde 2006 y su simplificación en el número de bachilleratos, no muestra haber aportado mejores perspectivas con respecto a los estudiantes de la Media Profesional y Técnica. Tampoco lo hizo la Ley No.34 de 1995, que le antecedió. Se mantiene el diagnóstico realizado entre 2005 y 2008. Un sistema que padece de: a). Inequidad, en cuanto al servicio que reciben zonas rurales e indígenas; b). Falta de pertinencia de la formación y de las habilidades para la vida obtenidas o que debieran obtenerse con relación a las demandas de empleo, y c). Ineficiencia en cuanto los logros académicos que debieran alcanzar los estudiantes.

- Queda expuesto que la oferta de la transformación curricular en la educación Media Profesional y Técnica, sigue padeciendo tres falencias fundamentales:
  - Fallas en el diseño y desarrollo estratégico (imprecisión en los objetivos, en la consideración de fuerzas aliadas, en la consideración de factores de riesgo, en los tiempos para lograr metas intermedias y objetivos, y en los mecanismos de cumplimiento, entre otros).
  - Fallas de contenido (en lo relativo a tipos de contenidos requeridos, momentos que se deben fijar los contenidos formativos, intensidad en el abordaje de esos contenidos formativos, insuficiente valoración del “saber hacer”).
  - Desajustes en la metodología de aplicación (fallas de supervisión, insuficiencias en el acompañamiento institucional a los docentes, imprecisión en los mecanismos de capacitación, verificación y evaluación del sistema y sus componentes).
- Entre los aspectos merecedores de especial atención con respecto a los institutos técnicos superiores (ITS) destacamos dos:
  - Si (los ITS) son una alternativa de continuidad a los estudios de la media escolar, recibirían de ella estudiantes que no se han visto libres de las debilidades y falencias que arrastra dicha formación. Es decir, sin un cambio profundo en la formación básica y media, los ITS recibirán estudiantes afectados por carencias claramente diagnosticadas, pero no satisfechas; lo cual redundará en riesgos para su éxito o dilatará sus efectos en términos de eficacia y eficiencia, en perjuicio de lograr el objetivo de producir recurso humano mejor formado para el mercado laboral, de manera oportuna.
  - No conociéndose un análisis y un diagnóstico sobre el INADEH, lo suficientemente profundo, quedan sin evaluación las tareas de esta institución, siendo la rectora en materia de formación y capacitación profesional. Por lo que no se logran determinar el sentido de oportunidad, la magnitud del esfuerzo, ni el monto que se debe invertir en esta institución. Tampoco se conoce ningún estudio que permita distinguir la ventaja de dedicar ingentes recursos a los ITS, cuando el INADEH da muestras de progresivo desmejoramiento.
- Llama la atención que el INADEH ha contado con capacidad de gestión para recibir casi cinco veces el público atendido, de un año para otro (2006 a 2007). Sin embargo, cuando ha alcanzado esas máximas cantidades de egresados, también ha tenido como no egresados (desertores), a casi la mitad de los matriculados, lo cual es muestra de un enorme desgaste institucional.
- Significativas proporciones de personas abandonan las acciones formativas sin concluir las. No es raro que incrementos en la matrícula, no signifiquen caídas en las deserciones, lo que evidencia falla de eficiencia, aunque no necesariamente atribuible sólo al sistema de capacitación.
- Una adecuada relación del INADEH con las empresas del sector turismo requiere tomar en cuenta factores como, la duración de los cursos y programas, los costos para quienes se inscriben, la interrupción del esfuerzo capacitador, la no oferta de una certificación e internacional y coordinar con las

empresas aspectos como la supervisión o seguimiento del personal que se capacita en sitios de trabajo. El INADEH necesita más realimentación sistemática de la que consigue del sector privado actualmente.

- Igualmente, es preciso que el INADEH se preocupe por producir un egresado con cierta madurez, en lo técnico y en lo actitudinal. Las empresas revelan que de alguna u otra forma han establecido modelos propios de capacitación técnica, pero aún no logran resolver el déficit en la tendencia de competencias genéricas que exigen.
- Las cifras de matriculados y las estimaciones de bachilleres de Turismo y de Comercio en las provincias de Chiriquí, Coclé, Colón y Panamá, no encuentran correlato en una mayor incorporación de ese recurso humano al mercado laboral del turismo en Panamá. La incongruencia de un elevado número de bachilleres frente a un mercado laboral que no los absorbe es un problema de vieja data que arrastra frustración en individuos; riesgo de deterioro social; pérdida económica y riesgos de incumplimiento de normas migratorias y laborales, como efecto secundario, en vista de que muchos bachilleres no están ingresando ni al nivel superior de educación de turismo, ni al mercado laboral del turismo, del cual, el segmento hotelero representa una significativa proporción.
- De las provincias Chiriquí, Coclé y Colón, esta última es la que menos infraestructura turística tiene, pero registra más estudiantes matriculados en bachilleratos vinculados al turismo. Por su parte, Coclé es la que menos cantidades de estudiantes muestra, pero presenta la tendencia más clara de crecimiento del sector recientemente.
- Los datos analizados sobre la oferta formativa y la productividad de la media escolar en materia de turismo obligan a plantear interrogantes sobre la capacidad y disposición de absorción del mercado laboral de estos alumnos y sobre la posible continuación de estudios superiores por parte de los mismos y cotejar esto con el ritmo de decrecimiento de las personas que han laborado en el sector, al menos durante la última década.
- La disminución de la tasa de empleados del sector y la baja incorporación de bachilleres al mismo, puede ocurrir también por factores como: El poco dominio del idioma inglés, al menos, en los niveles básicos e intermedio, lo que produce un elevado déficit. También hay que anotar falencias observadas en la formación o capacitación de los jóvenes, en cuanto a competencias genéricas y básicas, pese a la transformación curricular puesta en marcha hace aproximadamente un quinquenio y, por supuesto; la baja o pobre participación de los padres o acudientes de los estudiantes en los asuntos formativos de estos (tal y como lo señalan muchos educadores).

- El mercado laboral de turismo expresa cierta satisfacción con la capacitación técnica que brinda el INADEH, pero identifica aspectos que esta institución debe mejorar:
  - La constancia con que el INADEH provee de personal capacitado.
  - Una mayor consideración de las competencias genéricas.
  - Dedicar mayor esfuerzo en la enseñanza del idioma inglés de nivel intermedio.
- Entre 2009 y 2014 INADEH realizó un creciente esfuerzo en los ámbitos de gastronomía y hotelería, sin necesariamente obtener mejores resultados. Ciertamente la matrícula aumentó cada año, pero los egresados tendieron a disminuir. En promedio, 4 de cada 10 matriculados no culminó su capacitación en esos años, y los egresados pasaron de 5281 a 4281 en el mencionado periodo.
- La poca diversidad de ofertas en Panamá como destino turístico incide negativamente en el requerimiento y uso de la mano de obra técnica. Insatisfacciones con respecto a la eficacia y eficiencia de la actividad, quedan de manifiesto con la explicación de que los visitantes cumplen la mayoría de itinerarios que ofrece Panamá en un periodo de tiempo muy corto (2.5 noches en promedio), y no pocas veces en condiciones incómodas. En la caracterización actual del turismo en Panamá aparecen, entre otras notas distintivas: Poca diversidad de ofertas (v.g. pocos parques y pocos guías), costos elevados, poco recurso humano capacitado, baja calidad en la atención de clientes.
- El faltante de personal debidamente capacitado en el mercado laboral incide como factor que exagera la competencia perjudicial entre empresas, lo que a su vez tiene un efecto en el aumento del riesgo de perder demanda, ya que es poco probable que se regrese a un lugar en el que no se encuentra un trato satisfactorio.
- Se identifican cuatro condicionamientos en la situación del recurso humano del sector turismo en Panamá, a saber: 1). La idiosincrasia imperante (antivalores, educación y capacitación disfuncional, déficit actitudinal). 2). Condicionamientos de naturaleza intrínseca (pobre cultura de atención, desestimulo al turismo de regreso, incongruencia entre salarios y jornadas, desde el punto de vista de los colaboradores). 3). Condicionamientos extrínsecos (baja inversión en capacitación, competencia destructiva, la oferta de mano de obra extranjera y el ingreso de visitantes); y factores económicos del mercado (la competitividad y el gasto de los visitantes).
- Según los representantes de empresas, no es fácil encontrar personal que tenga espíritu de crecimiento, motivación para el ascenso laboral. Las empresas prefieren incorporar personal que aspire a realizar una carrera laboral, a partir de oficios u ocupaciones técnicas básicas, más que contratar personal para realizar oficios específicos o puntuales por un largo periodo. Las empresas también expresan disposición a proveer capacitación; para ello establecen periodos de corta duración (entre una semana y un mes), antes de pasar a la contratación por tiempo indefinido.

- Por otro lado, las empresas deben enfrentar adversidades que emanan de ellas mismas: No invierten lo suficiente en capacitación de su personal; no hacen planes de capacitación; no evalúan adecuadamente los resultados de la educación formal, ni de la capacitación profesional; no predomina una cultura del ascenso o motivación suficientemente basada en el mérito o mejoramiento ocupacional o profesional.
- Es de esperar que los descensos en las tasas de visitantes al país, generación de empleos e ingresos económicos en el sector turismo tenga un efecto de merma en la demanda de recurso humano formado o capacitado para ocupaciones técnicas, al menos, hacia el futuro a corto plazo. Sin embargo, tanto para enfrentar la actual crisis y sobreponerse a ella, como para operar en mejores condiciones en el mercado, es necesario contar con personal debidamente capacitado.
- La mayor preocupación de las empresas está en las debilidades observadas con respecto a las competencias genéricas. El mercado laboral considera que el sistema escolar no provee o no cultiva satisfactoriamente las actitudes que demanda el sector de turismo y, con respecto al INADHE, se presenta la necesidad de que esta institución incorpore la atención a la esfera de las competencias genéricas.
- El conjunto de competencias genéricas debe producir la actitud de servicio o cultura de atención en quienes se incorporan al mercado laboral de turismo. Esta alcanza aquí una triple valoración, pues es considerada una habilidad para la vida y prácticamente una competencia genérica y técnica. Esta actitud o cultura es el comportamiento con el que una persona se acerca a otra u otras, en términos de lenguaje verbal y gestual, cortesía, atención, cuidado personal para causar buena impresión y hospitalidad.
- Como presión adicional, en el mercado laboral existe preocupación por la notoria llegada de nacionales de otros países que cuentan con las competencias laborales, genéricas, básicas o técnicas para ocupar plazas en el sector turismo.
- El INADEH ha sido identificado como una fuente de personal debidamente preparado en el caso de camareras. Se pondera la capacitación técnica y la productividad de estas egresadas. Pero se entiende que esta institución ha considerado que las competencias actitudinales corren por cuenta de cada persona que se capacita, lo que al final se traduce en un impedimento para la contratación de camareras y otras ocupaciones. Las empresas también reconocen en el Centro Tagua a un actor ejemplar con respecto, tanto a la parte técnica, como a la actitudinal, porque ejercita una formación integral.
- El mercado laboral no percibe a la formación actitudinal como algo divorciado o aparte de la capacitación técnica. La concibe como un correlato, como una parte de la capacitación integral, que debe tener la persona que trabaje en atención al público.

- Debe ser contrarrestada la creencia de que el mercado laboral del turismo ofrece trabajos fáciles y debe revisarse que los alumnos admitidos a los estudios de turismo no se caractericen por obtener bajas calificaciones o que ingresan a este tipo de formación por no considerarse capaces de otros estudios. La exigencia académica o técnica no descarta que, en hotelería, para servir bien, debe gustar lo que se hace.
- Entre las competencias genéricas más requeridas están: honestidad, responsabilidad, trabajo en equipo, disciplina, espíritu de crecimiento/motivación, respeto, lealtad/fidelidad/compromiso.
- En cultura de atención se requieren las siguientes competencias específicas: Empatía-simpatía, hospitalidad, humildad, disposición a servir, cortesía y urbanidad.
- Las demandas de recursos humanos varían según localización y tipo de las empresas. En Coclé se expresan más necesidades en la atención de recámaras y en las cocinas. De allí que plantee que camareras y ayudantes de cocina sean requeridos en mayor cantidad. La creciente apertura de hoteles de playa y campestres en Panamá Oeste y en Coclé ha generado una demanda significativa de esta mano de obra.
- En Chiriquí, meseros, camareros y recepcionistas son los más requeridos, y se les exige las mismas aptitudes o habilidades que a los de Panamá. En este sentido, en los recepcionistas es necesario el dominio del idioma inglés, al menos, de nivel intermedio, prioritariamente hablado, en segundo lugar, lectura y en tercer lugar escritura.
- El Mercado de turismo de la provincia de Colón es el más pequeño y también más deprimido de las provincias analizadas. Los requerimientos de personal, como en Coclé, están muy concentrados en las ocupaciones de camarero y ayudante de cocina.
- Por su lado, en la provincia de Panamá, las ocupaciones técnicas de nivel 1 más requeridas son camarero, mesero, ayudante general de mantenimiento y ayudante de cocina. En un nivel superior, destaca la demanda de recepcionistas (front desk), que también puedan manejar caja.
- Entre las ocupaciones técnicas de nivel básico más requeridas están: Camarera, recepcionista, mesero, ayudante general de mantenimiento, ayudante de cocina-lavaplatos, ayudante general de áreas comunes, técnico electricista, supervisor de alimentos y bebidas, cocinero, botones, oficial de operaciones, conductor.





## RECOMENDACIONES



## 6 RECOMENDACIONES

- Es indispensable que los actores interesados del sector turismo desarrollen y establezcan un sistema científico de monitoreo de indicadores debidamente medidos de dicho sector. Si ello se cumple, diversas crisis podrán ser detectadas en ciernes, con lo que podrían ser asumidas oportunas medidas de compensación o solución.
- Igualmente, es indispensable dar seguimiento a cifras e indicadores segregados por tipo de educación (Media Escolar y Superior). Sin estos datos, se le hará imposible al Estado y al sector turismo diseñar y ejecutar una política de orientación del recurso humano e inversión debidamente orientada al desarrollo del país.
- Ha quedado evidenciado que la mayoría de estudiantes de IPT se orientan a estudios que no son de naturaleza industrial. Estos datos llevan a sugerir que antes de intervenir en la orientación de los jóvenes hacia el mercado laboral, es necesario orientarlos hacia la media escolar. Con ello, se plantea la necesidad de fijar la atención en los niveles inferiores a la media escolar; por lo que, la Pre-media se perfila como el más tardío límite para satisfacer esta necesidad. En otras palabras, a más tardar, a fines del IX año de la Pre-media Escolar es cuando los estudiantes deben recibir información sobre sus oportunidades formativas con relación al mercado laboral. Ya en XII año, cuando el estudiante ha terminado el bachillerato, se requiere un tardío y gran esfuerzo adicional para reorientar a los estudiantes hacia el mercado laboral, con lo cual, la falta de competencias básicas queda inadecuada o totalmente irresuelta. Es necesario pues que instituciones públicas y privadas dirijan esfuerzos a orientar a los jóvenes hacia los bachilleratos industriales y, además, que diseñen un plan, y que le den seguimiento y evaluación al mismo.
- Es necesario que el INADEH fortalezca y formalice su relación con las empresas, más allá de los acuerdos tradicionales que suele establecer. Esta nueva relación debe tener como eje central la participación de las empresas en las prácticas de quienes asisten a capacitaciones, con procedimientos y protocolos convenientes para ambas partes. Para ello, conviene institucionalizar un sistema de formación (dual) en el que las empresas participen y no se limiten a ser receptoras de los egresados de cursos y programas.
- Para el mercado laboral un punto débil en la capacitación que ofrece el INADEH, es que no filtra a quienes no cuentan con la actitud (competencia genérica) adecuada (v.g. responsabilidad, hospitalidad, cortesía, entre otras). Para las empresas, las competencias genéricas son tan importantes o más que la capacitación técnica. El mercado laboral espera que este aspecto de las capacitaciones del INADEH, se relacione con la práctica laboral (y se solicita tanto para cursos como para programas).

- Resulta altamente conveniente que el INADEH, a corto plazo, acepte la participación de organizaciones no gubernamentales o de profesionales reconocidos en lo referente a la capacitación actitudinal. Este es un camino más corto (en tiempo) y eficaz, que tratar de incorporar al INADEH ese personal, planes de capacitación y otros recursos. Queda claramente expuesto que el producto del INADEH no alcanza a dar satisfacción al mercado laboral con la sola dedicación a la formación técnica pura. El mercado laboral demanda personas mejor dotadas con competencias genéricas. La capacitación técnica tendrá mejor provecho si incluye este aspecto.
- El mercado laboral del sector turismo no da señales de estar suficientemente atendido ni con los casi 5 mil egresados al año que ha aportado el INADEH entre 2009 y 2014 y los cerca de 2 mil graduados en bachillerato de Turismo y Hotelería que se han producido en el país cada año, de 2013 a 2015. A estos, también se podría sumar un promedio anual de casi 6 mil estudiantes graduados de comercio y contabilidad. La insatisfacción no se debe a que la cantidad sea poca, sino a que las capacidades y competencias adquiridas por los jóvenes son pocas, según las empresas. Por lo que se percibe una brecha entre una oferta de recurso humano abundante, pero de poca calidad y una demanda selectiva en probable perspectiva de reducción.
- Se trata de un diagnóstico preocupante, porque con el número de personas que se gradúan de la Media Escolar, del INADEH y del nivel superior, vinculados al sector turismo, debería estar satisfecho este mercado, sin incursiones significativas de colaboradores extranjeros; con lo cual, se evidencia, por una parte, un mercado laboral que no encuentra aún el recurso que necesita y un sistema de formación y capacitación que no cumple su función a plenitud. Urge una política de rediseño que atienda estos factores que potencializan una crisis de mayor alcance.
- De igual forma, es conveniente que quienes asisten a los cursos y programas del INADEH, desde un principio reciban formación pertinente en materia de competencias genéricas. Ello redundará tanto en el beneficio de lograr mejores técnicos, como en el beneficio de orientar tempranamente al alumno para que sepa qué actitudes debe adquirir si desea capacitarse. El mercado laboral se ha planteado incorporar al personal con las competencias genéricas que el puesto demanda, por lo que le reclama al INADEH, un papel de mucho mayor relieve con relación a la identificación, cultivo y evaluación de estas competencias.
- Convendría que el INADEH incluya entre los contenidos iniciales de ciertos programas algunas clases de inglés, para que esto no quede al final de la capacitación como una barrera infranqueable.
- El INADEH puede y debe ayudarse con la oferta de cursos de idioma inglés por internet, capaz de ser seguido desde una computadora o desde un celular, por medio de la aplicación adecuada. Un programa bien estructurado en este sentido sería de gran ayuda para los fines de capacitación laboral.

- El estudio ha identificado problemas que determinan la condición del sector, tales como: encarecimiento con respecto a otros destinos; incertidumbre en los actores económicos; falta de planificación; desorientación de empresas; temor en los inversionistas y competencia destructiva entre las empresas, entre otros. Estos problemas están vinculados a factores causales y a efectos, algunos de los cuales se muestran como afectaciones de largo plazo (crónicas) y otras, coyunturales (agudas).
- Las relaciones entre el sector privado y el gobierno, lo mismo que nivel de competitividad deben tratarse con planes de acción estables a mediano y largo plazo. Por su parte, el impacto de la desaceleración económica y el efecto de inestabilidad en las actividades turísticas deben acometerse con planes y medidas a corto plazo. Para ello es conveniente establecer, entre otras cosas, un espacio de tiempo en el que los actores coincidan cada año para converger sobre los problemas identificados. Así, institucionalizar una actividad como “La semana del turismo en Panamá” facilitaría estos objetivos y se convertiría en un momento obligado para conocer, discutir o analizar tópicos y para fijar o renovar acuerdos, medidas o planes a corto, mediano y largo plazo, que no dejen por fuera el crucial tema de la capacitación de recurso humano.
- Las prácticas profesionales no son debidamente supervisadas, por lo que no se someten a seguimiento y evaluación adecuados, pese a que para muchas empresas son un mecanismo recurrente de reclutamiento de personal. De hecho, existe muy poca realimentación sistemática de las empresas hacia los centros de enseñanza y de capacitación, sobre el desempeño en las prácticas profesionales. Pese a que se desarrollan de manera tradicional cada año; para los fines de esta consultoría, no se encontró ni un solo registro estadístico referente a prácticas profesionales de alumnos o de personas que se capacitan, por lo que, en este sentido, el desconocimiento redundaría en perjuicio para todos.
- Es necesario que las empresas inviertan en la capacitación de su personal, que incluyan planes de capacitación entre sus actividades, que participen en programas como los de práctica profesional o formación o capacitación dual y que por ellos evalúen adecuadamente los resultados de la educación formal y de la capacitación profesional.
- También es indispensable que el INADEH fortalezca y formalice su relación con las empresas, más allá de los acuerdos tradicionales que suele establecer. Esta nueva relación debe tener como eje central la participación de las empresas en las prácticas de quienes asisten a capacitaciones, con procedimientos y protocolos útiles y convenientes para ambas partes. Para ello, la mejor garantía es la institucionalización de un sistema de formación (dual) en el que las empresas participen y no se limiten a ser receptoras de los egresados de cursos y programas.

- Se puede observar ya una tendencia de las empresas en la contratación de personal, que consiste en dejar de hacer énfasis en los años de experiencia como un requisito y en considerar más importante contactar jóvenes en etapa de formación, incorporarlos a una fase formativa-experimental con el objeto de que conozcan la empresa, el oficio que podrían de realizar y que la empresa los conozca a ellos. Luego, los jóvenes culminan su etapa de formación institucional, para posteriormente ingresar a la empresa mediante una contratación formal. Esta tendencia da pie al establecimiento de un modelo de formación dual. El INADEH debe realizar un levantamiento de datos de las empresas que ya practican este modelo para proponerles la asociación que permita un tipo de formación dual.
- El INADEH tiene la suficiente experiencia con el sector privado como para adelantar lo necesario en pos de la institucionalización de un modelo de formación dual en sus cursos y programas. Ello conlleva, entre otras cosas:
  - a. Fijar calendarios estables para los cursos y programas.
  - b. Contar con una planta estable de capacitadores o facilitadores.
  - c. Desarrollar campañas de aproximación y concienciación de las empresas (con información oportuna y pertinente); para lo cual es necesario fortalecer las capacidades de investigación e inteligencia de mercado de la institución.
  - d. Propugnar por el establecimiento de protocolos de evaluación y certificación, no sólo de los individuos que se capacitan, sino también de las empresas que participan y del propio INADEH, a distintas escalas (nacional, regional y global).
  - e. Establecer diferentes prototipos de participación empresarial en los programas de INADEH, a fin de crear alternativas de acuerdo a las capacidades y posibilidades de las empresas.
- Pero ya sea por recursos propios o por incorporación de un socio estratégico, es conveniente que el INADEH ponga atención en aspectos formativos como: la capacidad de comunicación, de autocontrol, de tolerancia y respeto, reconocimiento de jerarquía seguimiento de instrucciones y de trabajo en equipo.
- En este sentido, el mercado laboral señala como un punto débil de la capacitación que ofrece el INADEH, el no filtrar a quienes no cuentan con competencias genéricas para las actitudes necesarias (v.g. responsabilidad, hospitalidad, además de las ya mencionadas). Para el mercado laboral, el aspirante a una plaza debe llegar a la empresa con cierto perfil actitudinal mínimo provisto por los cursos y programas; porque estas competencias se consideran tan importantes o más que la capacitación técnica. El mercado laboral espera que este aspecto de las capacitaciones del INADHE, se relacione con el campo, con la práctica laboral.
- Para las provincias de Coclé y Chiriquí, cabe considerar el establecimiento de un sistema de capacitación permanente que funcione con la participación del sector privado. En Coclé, debe estar especialmente dirigido a las áreas atención de

- Se puede observar ya una tendencia de las empresas en la contratación de personal, que consiste en dejar de hacer énfasis en los años de experiencia como un requisito y en considerar más importante contactar jóvenes en etapa de formación, incorporarlos a una fase formativa-experimental con el objeto de que conozcan la empresa, el oficio que podrían de realizar y que la empresa los conozca a ellos. Luego, los jóvenes culminan su etapa de formación institucional, para posteriormente ingresar a la empresa mediante una contratación formal. Esta tendencia da pie al establecimiento de un modelo de formación dual. El INADEH debe realizar un levantamiento de datos de las empresas que ya practican este modelo para proponerles la asociación que permita un tipo de formación dual.
- El INADEH tiene la suficiente experiencia con el sector privado como para adelantar lo necesario en pos de la institucionalización de un modelo de formación dual en sus cursos y programas. Ello conlleva, entre otras cosas:
  - a. Fijar calendarios estables para los cursos y programas.
  - b. Contar con una planta estable de capacitadores o facilitadores.
  - c. Desarrollar campañas de aproximación y concienciación de las empresas (con información oportuna y pertinente); para lo cual es necesario fortalecer las capacidades de investigación e inteligencia de mercado de la institución.
  - d. Propugnar por el establecimiento de protocolos de evaluación y certificación, no sólo de los individuos que se capacitan, sino también de las empresas que participan y del propio INADEH, a distintas escalas (nacional, regional y global).
  - e. Establecer diferentes prototipos de participación empresarial en los programas de INADEH, a fin de crear alternativas de acuerdo a las capacidades y posibilidades de las empresas.
- Pero ya sea por recursos propios o por incorporación de un socio estratégico, es conveniente que el INADHE ponga atención en aspectos formativos como: la capacidad de comunicación, de autocontrol, de tolerancia y respeto, reconocimiento de jerarquía seguimiento de instrucciones y de trabajo en equipo.
- En este sentido, el mercado laboral señala como un punto débil de la capacitación que ofrece el INADEH, el no filtrar a quienes no cuentan con competencias genéricas para las actitudes necesarias (v.g. responsabilidad, hospitalidad, además de las ya mencionadas). Para el mercado laboral, el aspirante a una plaza debe llegar a la empresa con cierto perfil actitudinal mínimo provisto por los cursos y programas; porque estas competencias se consideran tan importantes o más que la capacitación técnica. El mercado laboral espera que este aspecto de las capacitaciones del INADEH, se relacione con el campo, con la práctica laboral.
- Para las provincias de Coclé y Chiriquí, cabe considerar el establecimiento de un sistema de capacitación permanente que funcione con la participación del sector privado. En Coclé, debe estar especialmente dirigido a las áreas atención de recámaras y cocinas de hoteles y restaurantes.

El objetivo es apuntalar la capacitación o formación de camareras y ayudantes de cocina. En la provincia de Chiriquí, también es necesario que exista un sistema similar para producir técnicos como meseros, camareros y recepcionistas, y que igualmente, exista la oferta de enseñanza del idioma inglés, al menos, hasta nivel intermedio, con esta prioridad: 1) hablar, 2) leer y 3) escribir.

- Quienes están a cargo de las empresas aceptan que no existe un adecuado vínculo entre la formación que brinda el sistema educativo, las expectativas de los jóvenes y las necesidades del mercado laboral. Las expectativas inmediatas de los egresados de universidades y de la media escolar son las de verse en cargos distinguidos, de relaciones con clientes y de jefatura. Consideran a las ocupaciones del back office como algo poco o nada digno. Los estudiantes de práctica (de la media) aspiran a estar en la recepción, expectativa frustrada para ellos porque, en primera instancia, no hablan inglés y, en segundo lugar, porque a los 17 ó 18 años, sólo conocen lo básico que les ha enseñado la escuela.



# 7

## BIBLIOGRAFIA

- Atencio, Isabel, René Quevedo y Ana Ríos. Aumentar el empleo, la productividad y la inclusión social con más y mejor formación técnica y profesional. Panamá, noviembre de 2014.
- Autoridad de Turismo de Panamá. <http://www.atp.gob.pa/estadisticas-de-turismo-en-panama>
- Banco Mundial. [www.bancomundial.org/es/conountry/panamadata.worldbank.org/country/panama](http://www.bancomundial.org/es/conountry/panamadata.worldbank.org/country/panama).
- Contraloría General de la República, INEC.
- Contraloría General de la República, Panamá en Cifra. Años 2007-2011 y 2009-2013.
- Ministerio de Educación. Estadísticas de la Dirección de Planificación.
- Ministerio de Economía y Finanzas, Informe Económico y Social-2015.
- Universidad Tecnológica de Panamá, Estudio de Demanda y Oferta de Profesionales y Técnicos. Año 2016.

## ALIANZA NEO-PANAMÁ

LA Alianza NEO Panamá está conformada por organizaciones provenientes del sector empresarial, del sector gubernamental, del sector académico de y de la sociedad civil.

Los Aliados, conjuntamente con los socios regionales, aportan recursos, conocimientos y capacidades para atender la problemática del empleo juvenil en el país, desde dos líneas de trabajo: la alineación de la oferta formativa con las demandas del mercado laboral y la oferta integral de servicios para la empleabilidad con la calidad y pertinencia que se requieren.

Son miembros fundadores de la Alianza: la Asociación Panameña de Hoteles, la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá, la Cámara Marítima de Panamá, la Cámara Panameña de la Construcción, el Centro Nacional de Competitividad, los Colegios Fé y Alegría, la Fundación del Trabajo, la Fundación Telefónica, el Grupo Verde Azul, el INADEH, el Instituto de Competitividad Juvenil de CoSPAe, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, la Universidad Tecnológica de Panamá y United Way Panamá. Son aliados estratégicos: el Instituto Técnico Don Bosco, Manzanillo International Terminal y YouthBuild.

### MIEMBROS FUNDADORES



### ALIADOS ESTRATÉGICOS



UN MILLÓN DE JÓVENES

**neo**

UN MILLÓN DE OPORTUNIDADES

### DATOS DE CONTACTO:

Consejo del Sector Privado para la Asistencia Educacional  
Ave. Ricardo J. Alfaro, Centro Comercial Sun Tower Mall, Primer Alto.  
Ciudad de Panamá. PANAMÁ



(507) 2602428



[www.cospae.org](http://www.cospae.org)



@COSPAE

Más información en: [www.jovenesneo.org](http://www.jovenesneo.org)



**Marca tu Rumbo**  
...el momento es ahora

INFORME DE ESTUDIO DE  
OFERTA Y DEMANDA  
SECTOR  
TURISMO  
2016



UN MILLÓN DE JÓVENES

neo

UN MILLÓN DE OPORTUNIDADES