



CONSEJO INTERAMERICANO DE COMERCIO Y PRODUCCIÓN

*Capítulo Panamá*

---

## **Costo de vida y natalidad en Panamá**

Correlaciones, causalidades y el peso real de las finanzas personales;  
con un análisis de instrumentos de incentivo a la natalidad

Ciudad de Panamá · Junio de 2026

# Costo de vida y natalidad en Panamá

*Correlaciones, causalidades y el peso real de las finanzas personales*

**Resumen.** La tasa global de fecundidad (TGF) de Panamá cayó a 1.8 hijos por mujer, por debajo del nivel de reemplazo de 2.1.<sup>12</sup> Los nacimientos pasaron de un pico de 76,863 en 2018 a 59,729 en 2024: más de 17,000 menos en seis años.<sup>3</sup> El descenso es estructural y de largo plazo, no coyuntural. La evidencia demográfica indica que los determinantes dominantes son la urbanización, la mayor educación y participación laboral femenina, y el mayor control reproductivo, no el costo de vida en sí. Sin embargo, el costo de vida opera como un *acelerador* y un *factor de postergación*: en un entorno de salarios medianos bajos, informalidad alta y vivienda urbana cara, la decisión de tener hijos se retrasa o se reduce en número. Que la caída se concentre justamente en las provincias más urbanas y pobladas refuerza esta lectura. Este documento separa la correlación de la causalidad, dimensiona el componente financiero con datos panameños y analiza, de forma neutral, los instrumentos de política propuestos para incentivar la natalidad.

## 1. El hecho demográfico

Panamá entró en la fase final de su transición demográfica. La TGF descendió a 1.8 hijos por mujer, frente a 1.9 reportada por el UNFPA para 2022 y a 5.1 que registraba el país a mediados del siglo XX.<sup>4</sup> Los nacimientos anuales pasaron de un máximo de 76,863 en 2018 a 59,729 en 2024, una reducción superior a 17,000 nacimientos.<sup>5</sup> La tasa bruta de natalidad cayó de 22.7 por mil habitantes en 2000 a 18.5 en 2018 y a 13.1 en 2024.<sup>6</sup> El país no solo registra menos nacimientos: también desacelera el ritmo con que crecen sus nuevas generaciones.

El dato decisivo para este análisis es *dónde* ocurre la caída. La reducción la empujan las provincias más urbanas y pobladas. La provincia de Panamá pasó de 23,027 nacimientos en 2020 a 18,625 en 2024; Panamá Oeste de 9,671 a 7,810; Chiriquí y Colón también descendieron.<sup>7</sup> En contraste, la comarca Ngäbe Buglé, la región más pobre del país, aumentó sus nacimientos de 5,152 en 2023 a 7,472 en 2024 y mantiene una natalidad de 30 por mil, más del doble del promedio nacional.<sup>8</sup> Panamá vive así dos realidades demográficas simultáneas: provincias urbanas que envejecen y zonas de menor desarrollo donde aún predominan familias numerosas. Esta divergencia es coherente con la paradoja de la fecundidad y central para entender el papel del costo de vida.

El patrón panameño replica al regional. La TGF de América Latina y el Caribe está por debajo del reemplazo desde 2015 y hoy ronda 1.8.<sup>9</sup> Esto importa para el análisis causal: si el descenso fuera primordialmente explicado por el

<sup>1</sup>INEC, Estadísticas Vitales 2023 (publicado enero 2025): la TGF alcanzó 1.8 hijos por mujer, la menor de los últimos cinco años. El UNFPA-ASP reporta 1.9 para 2022. Ambas cifras se ubican por debajo del reemplazo.

<sup>2</sup>El nivel de reemplazo generacional se estima en 2.1 hijos por mujer. Por debajo de ese umbral, una población tiende a decrecer en ausencia de migración compensatoria.

<sup>3</sup>INEC, Contraloría General de la República, Estadísticas Vitales: Nacimientos Vivos. Tras un pico de 76,863 nacimientos en 2018, el país registró 59,729 en 2024: más de 17,000 nacimientos menos en seis años. La Prensa, 22 de junio de 2026. [prensa.com/sociedad/panama-tiene-cada-vez-menos-ninos-nacimientos-caen-mas-de-17-mil-en-seis-anos](https://prensa.com/sociedad/panama-tiene-cada-vez-menos-ninos-nacimientos-caen-mas-de-17-mil-en-seis-anos)

<sup>4</sup>UNFPA, Análisis sobre la Población en Panamá (ASP), basado en el Censo Nacional de Población y Vivienda 2023, presentado el 10 de septiembre de 2025. Comunicado del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). [mides.gob.pa/2025/09/10/unfpa-presenta-analisis-demografico-sobre-la-poblacion](https://mides.gob.pa/2025/09/10/unfpa-presenta-analisis-demografico-sobre-la-poblacion)

<sup>5</sup>INEC, Contraloría General de la República, Estadísticas Vitales: Nacimientos Vivos. Tras un pico de 76,863 nacimientos en 2018, el país registró 59,729 en 2024: más de 17,000 nacimientos menos en seis años. La Prensa, 22 de junio de 2026. [prensa.com/sociedad/panama-tiene-cada-vez-menos-ninos-nacimientos-caen-mas-de-17-mil-en-seis-anos](https://prensa.com/sociedad/panama-tiene-cada-vez-menos-ninos-nacimientos-caen-mas-de-17-mil-en-seis-anos)

<sup>6</sup>INEC: la tasa bruta de natalidad pasó de 22.7 nacimientos por mil habitantes en 2000 a 18.5 en 2018 y a 13.1 en 2024. La Prensa, 22 de junio de 2026.

<sup>7</sup>INEC, Nacimientos vivos por provincia. La provincia de Panamá pasó de 23,027 nacimientos en 2020 a 18,625 en 2024; Panamá Oeste de 9,671 a 7,810; Chiriquí de 8,061 a 6,803; Colón de 4,946 a 3,826. La Prensa, 22 de junio de 2026.

<sup>8</sup>INEC: la comarca Ngäbe Buglé aumentó sus nacimientos de 5,152 en 2023 a 7,472 en 2024 y mantiene una TBN de 30 por mil habitantes, más del doble del promedio nacional. La Prensa, 22 de junio de 2026.

<sup>9</sup>CEPAL, Observatorio Demográfico de América Latina y el Caribe (2025): la TGF regional se ubica en 1.8 hijos por mujer desde 2015, por debajo del reemplazo.

costo de vida panameño, no veríamos la misma trayectoria en países con estructuras de precios muy distintas. La baja fecundidad es un fenómeno de modernización antes que de precios.

## 2. Correlación frente a causalidad: qué explica realmente la caída

El Ministerio de Salud lo sintetiza en tres factores: el elevado costo de crianza, la mayor participación laboral femenina y el acceso a métodos anticonceptivos.<sup>10</sup> Tres variables muestran la correlación más robusta con la baja fecundidad, y todas tienen respaldo causal en la literatura demográfica:

- **Educación femenina.** Las mujeres ya se gradúan más que los hombres en la universidad panameña.<sup>11</sup> Mayor escolaridad eleva el costo de oportunidad del tiempo dedicado a la crianza y posterga la maternidad.
- **Participación laboral.** El empleo femenino es el motor del mercado laboral reciente: 78% de los 27,547 empleos netos creados entre octubre 2024 y septiembre 2025 fueron de mujeres.<sup>12</sup> La inserción laboral sostenida compite con la crianza en ausencia de servicios de cuidado.
- **Urbanización.** El 51% de la población se concentra en Panamá y Panamá Oeste, las mismas provincias que lideran la caída de nacimientos.<sup>13</sup> La vida urbana encarece la crianza y reduce el tamaño deseado de la familia; las zonas de menor desarrollo conservan natalidades altas.

De ahí la llamada paradoja de la fecundidad: a mayor ingreso y educación, menos hijos, tanto entre países como dentro de ellos.<sup>14</sup> El costo de vida no aparece como causa raíz en este esquema. Pero sí actúa sobre el *margen*: dado un número de hijos deseado, las restricciones financieras determinan cuántos de esos hijos efectivamente se tienen y cuándo. Es la diferencia entre la fecundidad deseada y la observada donde el costo de vida hace su trabajo.

---

<sup>10</sup>Geneva González, jefa nacional de Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de Salud (Minsa): el elevado costo de crianza, la mayor participación laboral femenina y el acceso a métodos anticonceptivos han influido en la reducción de la natalidad. La Prensa, 22 de junio de 2026.

<sup>11</sup>SENACYT, Mujeres en Ciencia, Capítulo 3: las mujeres se gradúan más que los hombres en estudios universitarios en Panamá. [mujeresenciencia.senacyt.gob.pa/capitulo-3](http://mujeresenciencia.senacyt.gob.pa/capitulo-3)

<sup>12</sup>MEF, sobre la EML de septiembre 2025 (INEC): de octubre 2024 a septiembre 2025 se crearon 27,547 empleos netos, de los cuales 21,473 (78%) correspondieron a mujeres. [mef.gob.pa/2026/03/mayor-participacion-laboral-fortalece-el-empleo-femenino](http://mef.gob.pa/2026/03/mayor-participacion-laboral-fortalece-el-empleo-femenino)

<sup>13</sup>UNFPA-ASP (2025): el 51% de la población se concentra en las provincias de Panamá y Panamá Oeste, las mismas que lideran la caída de nacimientos. Comunicado MIDES, 10 de septiembre de 2025.

<sup>14</sup>Correlación inversa entre ingreso/educación y fecundidad, observada tanto entre países como dentro de ellos. Ver P. Mosquera, "Crecimiento en ausencia de crecimiento", Boletín económico CIDES, citado en TVN-2 (2024).

### 3. El costo de vida y la realidad financiera del hogar panameño

Aquí el componente económico se vuelve concreto. El ingreso típico panameño es bajo y precario, mientras que el costo de formar un hogar en la ciudad es alto. Esa tijera es el mecanismo por el cual el costo de vida deprime la fecundidad observada.

#### 3.1 El ingreso: bajo, desigual e informal

La mediana de ingreso mensual de la población ocupada empleada fue de B/.756 en septiembre de 2025.<sup>15</sup> La mitad de los trabajadores con empleo gana menos que eso. A ello se suma una informalidad de 47.1%:<sup>16</sup> casi la mitad de los ocupados carece de seguridad social y, con ello, de licencia de maternidad o paternidad formal y de estabilidad de ingresos. El desempleo nacional es de 10.4%, y golpea más a las mujeres (13.2%) que a los hombres (8.1%),<sup>17</sup> precisamente la población sobre la que recae la decisión reproductiva.

#### 3.2 El gasto: la canasta visible y la canasta invisible

La canasta básica familiar de alimentos costó B/.338.82 en el Resto Urbano del país en febrero de 2026.<sup>18</sup> Esa cifra, sin embargo, mide solo el componente alimentario calórico y excluye vivienda, transporte, salud, educación y servicios,<sup>19</sup> que son el verdadero peso del presupuesto de un hogar urbano. Un solo dato lo ilustra: alquilar una recámara en barrios de clase media de la capital como El Cangrejo o Bella Vista cuesta entre B/.700 y B/.1,500 mensuales,<sup>20</sup> un rango que iguala o supera la mediana salarial completa de un trabajador. El precio de venta residencial promedio en la capital ronda US\$1,804 por metro cuadrado,<sup>21</sup> lo que deja la compra de vivienda fuera del alcance de la mayoría de los hogares de ingreso mediano.

**Cuadro 1. La tijera del hogar urbano panameño**

| Indicador                                      | Valor                       | Período  |
|--|-----------------------------|----------|
| Mediana de ingreso mensual (ocupado empleado)  | B/. 756                     | Sep 2025 |
| Informalidad laboral                           | 47.1 %                      | Sep 2025 |
| Canasta básica de alimentos (Resto Urbano)     | B/. 338.82                  | Feb 2026 |
| Alquiler de 1 recámara (clase media, capital)  | B/. 700-1,500               | 2024-25  |
| Precio de venta residencial (promedio capital) | US\$ 1,804 / m <sup>2</sup> | 2025     |

Fuentes: INEC (EML), MEF (canasta básica), MLS Acobir y portales del sector inmobiliario. Detalle en notas al pie.

#### 3.3 El mecanismo: postergación y reducción

La combinación de ingreso mediano bajo, alta informalidad y vivienda urbana cara no elimina el deseo de tener hijos, pero lo recalibra. Lo resume la socióloga Rita Ramos: la gente no está diciendo que no quiere hijos, sino que no puede mantenerlos.<sup>22</sup> El hogar pospone el primer hijo hasta consolidar ingreso y vivienda, y al postergar reduce

<sup>15</sup>INEC, Encuesta de Mercado Laboral, septiembre 2025: mediana de ingreso mensual de la población ocupada empleada de B/.756.00 (B/.770.00 mujeres; B/.746.00 hombres). inec.gob.pa (Boletín EML, marzo 2026).

<sup>16</sup>INEC, EML septiembre 2025: la informalidad laboral se ubicó en 47.1% de la población ocupada. El UNFPA-ASP la describe como afectando a casi la mitad de la población. La informalidad implica ausencia de seguridad social y de licencias de maternidad/paternidad formales.

<sup>17</sup>INEC, EML septiembre 2025: tasa de desempleo de 10.4% nacional; desempleo femenino de 13.2% frente a 8.1% masculino.

<sup>18</sup>MEF, Dirección de Análisis Económico y Social: Canasta Básica Familiar de Alimentos, febrero 2026. Resto Urbano del país (B/.338.82). mef.gob.pa/canasta-basica

<sup>19</sup>La canasta básica de alimentos del MEF cubre únicamente el componente alimentario calórico; excluye vivienda, transporte, salud, educación y servicios, que constituyen el grueso del gasto de un hogar urbano.

<sup>20</sup>Rangos de alquiler en la ciudad de Panamá según portales y reportes del sector (2024-2025): El Cangrejo B/.700-1,200; Bella Vista B/.800-1,500; Costa del Este B/.1,000-2,000 para una recámara. Fuente: mundo.expert y MLS Acobir.

<sup>21</sup>RI Group / MLS Acobir: precio promedio de venta residencial en la capital de US\$1,804 por metro cuadrado (2025), con alzas de 5%-10% en zonas premium.

<sup>22</sup>Rita Ramos, socióloga y antropóloga: "La gente no está diciendo: 'No quiero hijos'; muchas veces está diciendo: 'No puedo mantenerlos'". Cita vivienda, empleo inestable, salarios y costo de vida como factores directos. La Prensa, 22 de junio de 2026.

la ventana biológica disponible para hijos adicionales. El resultado agregado es una TGF observada que cae por debajo de la deseada, y se concentra precisamente en las provincias urbanas donde la tijera entre ingreso y costo es más aguda.

#### 4. Lectura para el debate

Tres conclusiones para la discusión:

1. **El costo de vida es un factor de segundo orden en magnitud pero de primer orden en política.** No es la causa raíz del descenso (esa es la modernización demográfica), pero es la variable sobre la que la política pública sí puede actuar a corto plazo. No se legisla la educación femenina a la baja; sí se puede abaratar la vivienda, el cuidado infantil y el transporte.
2. **La vivienda es la palanca más potente.** Es el gasto que más comprime el presupuesto del hogar urbano de ingreso mediano y el que más pesa en la postergación del primer hijo. Política de vivienda asequible y de alquiler accesible es, en los hechos, política de natalidad.
3. **La informalidad es el eslabón olvidado.** Aunque la pobreza bajó del 26.3% al 21.7% entre 2013 y 2023, casi la mitad de los ocupados sigue en la informalidad, sin licencia de maternidad ni seguridad social.<sup>23</sup> Formalizar empleo y extender protecciones de cuidado a trabajadores informales incidiría directamente sobre la fecundidad observada, además de sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones que el envejecimiento amenaza.
4. **La ventana se cierra en 2038.** Mientras el bono demográfico siga abierto, Panamá tiene margen fiscal para invertir en estas palancas. Después, el costo de la inacción se traslada al sistema de pensiones y salud.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup>UNFPA-ASP (2025): la pobreza se redujo del 26.3% al 21.7% entre 2013 y 2023, pero el empleo informal afecta a casi la mitad de la población, con mayor incidencia en Darién y las comarcas indígenas. Comunicado MIDES.

<sup>24</sup>UNFPA-ASP (2025): el bono demográfico se extenderá hasta 2038. Después, la presión del envejecimiento sobre pensiones y salud se intensificará. Hacia 2050 habrá más adultos mayores que niños. Comunicado MIDES; La Prensa, 22 de junio de 2026.

## 5. Instrumentos para incentivar la natalidad: evidencia, costos y riesgos

En el Consejo se planteó la posibilidad de medidas que incentiven a las familias a tener hijos: una rebaja del ISR a familias con hijos, cuentas de inversión con aporte semilla del Estado para los recién nacidos (de acceso restringido hasta la mayoría de edad o ante situaciones médicas), entre otras. Esta sección las analiza de forma neutral, sin recomendar adoptarlas ni descartarlas. La conclusión transversal de la evidencia internacional es sobria: **los incentivos monetarios y fiscales producen efectos pequeños, caros y mayormente transitorios sobre la natalidad**. Cambian el calendario de los nacimientos más que el número final de hijos, y ningún país de baja fecundidad ha logrado volver al reemplazo y sostenerlo a punta de dinero.<sup>25</sup>

### 5.1 Qué dice la evidencia comparada

Hungría destina hasta 6.2% del PIB a apoyo familiar (exención de ISR a madres con varios hijos, subsidio de vivienda, préstamos condonables) y aun así su TGF, tras subir, volvió a caer a ~1.38 en 2024.<sup>26</sup> Polonia gastó 1%-2% del PIB en su programa “500+/800+”: redujo la pobreza infantil pero no elevó la fecundidad de forma duradera.<sup>27</sup> Singapur, cuyo Child Development Account es el modelo más cercano a la “cuenta semilla” propuesta, co-aporta dólar por dólar y restringe los fondos a salud y educación; pese a décadas de esfuerzo, su TGF cayó a 0.97 en 2023-2024.<sup>28</sup> Corea del Sur es la advertencia mayor: más de US\$270 mil millones gastados y una TGF de 0.72-0.75, con un 74% del gasto destinado a nacimientos que habrían ocurrido igual.<sup>29</sup>

Los modelos de cuenta para recién nacidos existen en Australia (Baby Bonus, con un costo estimado de A\$86,000-126,000 por nacimiento adicional)<sup>30</sup> y Canadá (Canada Learning Bond, focalizado en bajos ingresos y orientado a educación, no a natalidad).<sup>31</sup> América Latina, en cambio, no tiene precedentes pronatalistas explícitos: sus programas son transferencias anti-pobreza con efecto sobre fecundidad pequeño o nulo, de modo que Panamá no contaría con un referente regional comparable.<sup>32</sup>

### 5.2 Comparación de instrumentos

| Instrumento              | A favor  | En contra   |
|--------------------------|--|---|
| Rebaja del ISR por hijos | Administrativamente sencillo (usa la planilla de la DGI).<br>Reconoce el costo de criar; reversible por ley. | Regresivo: el salario mediano no alcanza el umbral exento (B/.11,000) y no paga ISR.<br>Con ~47% de informalidad, excluye a la mayoría; beneficia a hogares formales de mayor ingreso (los de menos hijos). |

<sup>25</sup>Bergsvik, Fauske y Hart, “Can Policies Stall the Fertility Fall?”, *Population and Development Review* (2021): las expansiones de cuidado infantil elevan la fecundidad completada, mientras que las transferencias monetarias tienden a producir efectos transitorios (de calendario).

<sup>26</sup>Hungría destina hasta ~6.2% del PIB a apoyo familiar. Su TGF subió de 1.23 (2011) a ~1.6 (2020-21) y volvió a caer a ~1.38 en 2024, con un mínimo histórico de nacimientos. American Enterprise Institute (2025) y prensa especializada atribuyen el repunte a un efecto de calendario, no de fecundidad completada.

<sup>27</sup>Polonia, “Family 500+/800+”: costo de 1%-2% del PIB (más de PLN 400 mil millones en una década); redujo la pobreza infantil pero sin aumento duradero de la fecundidad. Bokun, *Demographic Research* (2024).

<sup>28</sup>Singapur: Baby Bonus + Child Development Account (CDA). El Estado abre la CDA con un “First Step Grant” (\$5,000; \$10,000 para el 3.º hijo desde feb-2025) y co-aporta dólar por dólar hasta un tope; los fondos solo se usan en instituciones aprobadas (cuido, salud, educación). *life.gov.sg*. Pese a ello, la TGF residente cayó a 0.97 en 2023-2024.

<sup>29</sup>Corea del Sur gastó más de 360 billones de wones (~US\$270 mil millones) en políticas pronatalistas desde 2006; su TGF cayó a 0.72 (2023) y repuntó a 0.75 (2024), aún muy por debajo del reemplazo. Jales, *Journal of Asian Economics* (2021), estima que ~74% de los desembolsos del bono fueron a nacimientos que habrían ocurrido igual (peso muerto).

<sup>30</sup>Australia (Baby Bonus, 2004): el costo marginal por nacimiento adicional se estimó en A\$86,000-A\$126,000+. Drago et al., *Population Research and Policy Review* (2011); e61 Institute (2024).

<sup>31</sup>Canadá: Canada Learning Bond (hasta C\$2,000 sin requerir aportes, para familias de bajos ingresos) y CESG (iguala 20% de aportes hasta C\$7,200 de por vida). Es un instrumento de ahorro educativo focalizado; en 2021 solo ~42.6% de los niños elegibles recibían el CLB.

<sup>32</sup>América Latina carece de precedentes pronatalistas explícitos: la AUH (Argentina), AFAM-PE (Uruguay) y Bolsa Família (Brasil) son transferencias anti-pobreza. Donde se midió efecto sobre fecundidad fue pequeño o nulo. Garganta et al. (2017); Parada, *World Development Perspectives* (2024).

| Instrumento   | A favor  | En contra  |
|---|--|--|
| <b>Cuenta semilla para recién nacidos</b>           | Universal: todo recién nacido la recibe, no solo contribuyentes.<br>Fomenta ahorro de largo plazo e inclusión financiera; fondos restringidos limitan el mal uso.              | Efecto sobre la decisión de tener hijos indirecto y diferido (Singapur: TGF 0.97).<br>Compromiso fiscal permanente y creciente; con co-aporte favorece a quien ya puede ahorrar. |
| <b>Cuido infantil y otras medidas no monetarias</b> | La evidencia (OCDE) asocia el cuidado asequible a mayor fecundidad completada que el efectivo.<br>Vivienda, licencia parental y flexibilidad laboral con efectos más durables. | Mayor complejidad de implementación y plazo más largo de maduración.<br>Requiere inversión sostenida en infraestructura y oferta de servicios.                                   |

Síntesis basada en evidencia comparada y en la estructura fiscal panameña. Detalle y fuentes en notas al pie.

### 5.3 Estimación de costos fiscales para Panamá

Anclas: ~59,729 nacimientos (2024); PIB nominal ~US\$86,300 millones; Presupuesto General del Estado 2025 ~B/.30,111 millones; ISR recaudado ~B/.3,400 millones.<sup>33</sup> Una cuenta semilla universal costaría, por cohorte anual de nacimientos:

| Semilla por nacido | Costo anual (≈59,729) | % del PIB | % del Presup. |
|--------------------|-----------------------|-----------|---------------|
| B/. 500            | B/. 29.9 millones     | ~0.035 %  | ~0.10 %       |
| B/. 1,000          | B/. 59.7 millones     | ~0.069 %  | ~0.20 %       |
| B/. 2,000          | B/. 119.5 millones    | ~0.14 %   | ~0.40 %       |

Es un costo *recurrente* (cada año nace una cohorte nueva); un esquema de co-aporte estilo Singapur podría aproximadamente duplicarlo. La rebaja del ISR, por construcción, se limita a la minoría que paga ISR: con un umbral exento de B/.11,000 y un salario mediano de ~B/.9,800 anuales, el trabajador típico queda fuera, de modo que el beneficio se concentra en hogares de mayor ingreso y el costo por nacimiento adicional tiende a ser muy elevado.<sup>34</sup> Cualquier incentivo nuevo se sumaría a la línea base de transferencias del MIDES y la Beca Universal ya existentes.<sup>35</sup>

### 5.4 Riesgos

- Incentivos perversos y equidad regional.** En Panamá la fecundidad ya es alta donde la pobreza es alta: Ngäbe Buglé (TGF 3.1, pobreza superior al 80%) aumentó sus nacimientos en 2024, mientras la provincia de Panamá tiene TGF 1.6. Un pago por hijo tendría mayor adopción en las zonas de alta fecundidad y bajos recursos, no entre la clase media urbana objetivo, con dilemas éticos y de equidad.
- Regresividad del ISR.** Una rebaja del ISR excluye a la mayoría informal y de bajos ingresos y beneficia a los formales de mayor ingreso.
- Sostenibilidad fiscal.** Los programas pronatalistas crean derechos permanentes difíciles de eliminar y que crecen con el tiempo. Panamá arrastra una deuda de ~US\$52,000 millones y un servicio de intereses que consume ~17% de los ingresos del Estado.<sup>36</sup>
- Peso muerto.** Buena parte del gasto va a familias que habrían tenido hijos de todos modos (74% en Corea del Sur). Cuanto más universal el beneficio, mayor el peso muerto.

<sup>33</sup>MEF: Presupuesto General del Estado 2025 aprobado en ~B/.30,111 millones. ISR de personas naturales y jurídicas recaudado ~B/.3,400 millones (DGI/MEF). PIB nominal ~US\$86,300 millones (2024, Banco Mundial). mef.gob.pa

<sup>34</sup>DGI / Código Fiscal de Panamá: umbral exento del ISR de B/.11,000 de renta neta anual; tarifas de 15% (B/.11,000-50,000) y 25% (excedente sobre B/.50,000). El salario mediano (~B/.756/mes; ~B/.9,800 anuales) queda por debajo del umbral, por lo que el trabajador mediano no paga ISR.

<sup>35</sup>MIDES: Programas de Transferencia Monetaria Condicionada (Red de Oportunidades B/.50/mes; 120 a los 65; Ángel Guardián) más Beca Universal (IFARHU) conforman la línea base de beneficios a hogares. mides.gob.pa

<sup>36</sup>La deuda pública de Panamá ronda los US\$52,000 millones (~60%-65% del PIB) y el servicio de intereses consume cerca del 17% de los ingresos del Estado, lo que limita el espacio para nuevos compromisos permanentes.

5. **Efecto pequeño y transitorio.** Ni los programas más masivos revirtieron la caída de la TGF; un punto del PIB en gasto familiar se asocia a apenas  $\sim 0.07$  hijos por mujer.<sup>37</sup> La baja fecundidad responde a factores estructurales que el dinero no resuelve por sí solo.

### 5.5 Criterios para la decisión

Si se avanza en evaluar estas medidas, conviene someterlas a criterios objetivos: **(i) definir el objetivo explícito** (elevar fecundidad vs. reducir el costo de criar o la pobreza infantil, que son metas distintas con instrumentos distintos); **(ii) prueba de cobertura del ISR** con datos de la DGI, descartando el instrumento o reformulándolo como crédito reembolsable si beneficia a menos del 30%-40% de los hogares objetivo; **(iii) análisis de incidencia regional** para anticipar concentración del gasto en zonas de alta fecundidad; **(iv) estimación ex ante del costo por nacimiento adicional**, comparándolo contra el referente internacional; **(v) cláusulas de sostenibilidad** (topes anuales, revisión periódica y extinción programada); y **(vi) comparación contra alternativas no monetarias** como cuidado infantil, vivienda y flexibilidad laboral, que muestran mayor efecto por balboa sobre la fecundidad completada.

**Nota metodológica.** Las cifras provienen de fuentes oficiales (INEC, MEF, DGI, UNFPA-ASP basado en el Censo 2023, CEPAL, OCDE) y de literatura académica de economía demográfica; los rangos de alquiler y precio de vivienda provienen de reportes del sector inmobiliario, que no son estadística oficial y deben leerse como referencia de mercado. Las estimaciones de costo de la cuenta semilla son por cohorte y dependen del diseño final (universal vs. focalizado, con o sin co-aporte). Correlación no implica causalidad; las relaciones causales señaladas se apoyan en la literatura estándar y se presentan como las interpretaciones mejor respaldadas, no como certezas. Este documento es de uso interno y no constituye asesoría legal ni financiera.

---

<sup>37</sup>Gauthier et al., *Population and Development Review* (2025): un aumento de 1 punto del PIB en gasto familiar se asocia a un alza de apenas  $\sim 0.069$  hijos por mujer en la TGF.