

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ  
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS Y CONTABILIDAD  
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

*EL COMERCIO INTERNACIONAL DE PANAMÁ, SU ORGANIZACIÓN Y EL  
ESTADO ACTUAL DE LAS NEGOCIACIONES A NIVEL REGIONAL E  
INTERNACIONAL*

POR:  
LIDÁ L. ABREGO CH.

Trabajo de Graduación  
para optar al Título de  
Maestría en Administración  
de Empresas con énfasis en  
Comercio Internacional y  
Mercadeo

PANAMÁ  
2000

144

27 MAR 200

**DEDICATORIA**

A mis padres, por el amor y el constante apoyo, por estar conmigo siempre que los he necesitado.

Gracias por todo.

**LIDA**

**AGRADECIMIENTO**

A todos aquellos que han estado  
conmigo en todo momento.

Gracias por todo.

**LIDA**

C.	TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y DE INTERCAMBIO PREFERENCIAL CON LA REPÚBLICA DOMINICANA	99
D.	ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL CON LOS ESTADOS UNIDOS DE MÉXICO	103
E.	ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL CON LA REPÚBLICA DE COLOMBIA	107
F.	ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CONCERNIENTE AL CONSEJO DE PANAMÁ Y LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE EL COMERCIO Y LA INVERSIÓN	109
G.	CONVENIOS COMERCIALES TIPO MARCO	111
	1. Con Europa Oriental	111
	2. Otras Áreas Geográficas	114
H.	ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO	114
I.	SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA	123
J.	SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN	130
K.	MERCADO COMÚN DEL SUR	134
L.	ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA	135
M.	TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON CHILE	139
N.	TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON MÉXICO	141
O.	TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON LA REPÚBLICA DE CHINA	143
P.	SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS	144
	1. Con la Unión Europea	145
	2. Con los Estados Unidos de América	149
Q.	INICIATIVA PARA LA CUENCA DEL CARIBE	155
R.	CONVENIOS DE TRATO, FOMENTO, PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCAS DE LAS INVERSIONES SUSCRITOS POR LA REPÚBLICA DE PANAMÁ	155
S.	OTROS	158
	CONCLUSIONES	159
	RECOMENDACIONES	169
	BIBLIOGRAFÍA	171

## ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
INTRODUCCIÓN	iv
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>ANÁLISIS SOCIO-ECONÓMICO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ</b>	
A. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y ANÁLISIS SOCIO-ECONÓMICOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ	2
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>MECANISMOS OPERACIONALES Y ADMINISTRATIVOS DEL COMERCIO EXTERIOR EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ</b>	
A. ASPECTOS GENERALES	22
B. EL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS	22
C. INSTITUTO PANAMEÑO DE COMERCIO EXTERIOR	29
1. Secretaría Ejecutiva de la Comisión Técnica de Incentivo a las Exportaciones	38
2. Secretaría Técnica de la Comisión Mixta Especializada	42
3. Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación	45
4. Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Promoción de Inversiones Extranjera	48
D. DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS	50
E. ZONA LIBRE DE COLÓN	53
F. CONSEJO DE COMERCIO EXTERIOR DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	58
G. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	61
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>REESTRUCTURACIÓN DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS, CON LA CREACIÓN DEL VICEMINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR</b>	
A. REESTRUCTURACIÓN DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS, CON LA CREACIÓN DEL VICEMINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR	68
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>PARTICIPACIÓN DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ EN EL COMERCIO INTERNACIONAL</b>	
A. CONSIDERACIONES PREVIAS	87
B. TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y DE INTERCAMBIO PREFERENCIAL CON LOS PAÍSES DE CENTROAMÉRICA	88
	<u>Páginas</u>

Históricamente, el territorio del Istmo de Panamá ha jugado un papel de zona de tránsito de personas, bienes y servicios debido a su estratégica posición. En ese contexto, la economía panameña ha servido de plataforma de servicios a la comunidad internacional, ligada a una de las más importantes rutas del comercio mundial.

La dualidad entre la posición geográfica y la ruta de tránsito ha traído como consecuencia que la economía nacional se haya especializado en el sector de mercado externo, que agrupa las actividades que se vinculan directamente y en función de la economía internacional.

La relación de la zona de tránsito ligada al comercio mundial y a objetivos geopolíticos ha determinado en gran medida la presencia política de la República de Panamá en la comunidad internacional y su capacidad de actor en las relaciones económicas internacionales. En ese sentido, el Canal, como principal activo de la zona de tránsito, ha generado una dinámica distintiva en la conformación de la identidad de la nación y el Estado panameño.

Con esa histórica proyección externa, donde las variables políticas y económicas se interrelacionan y se

complementan en sus resultados y efectos, la actividad comercial en el Istmo de Panamá, y en particular los medios para facilitar el comercio (Camino de Cruces-Río Chagres, el Canal Francés y el actual Canal) a través de la zona de tránsito, han sido el resultado de la voluntad política de sus respectivos protagonistas históricos.

En ese sentido, para nuestro país, el comercio tiene una profunda relación histórica con la voluntad política para promoverlo e incluso para defender su facilitación a través de la zona de tránsito.

Debido a la tradicional vinculación de la economía nacional con los mercados internacionales, el comercio no es sólo una cuestión técnica, sino un asunto que reviste una gran importancia política producto de la globalización de la actividad económica.

En el contexto internacional se han observado cambios que han permitido profundizar la globalización y el regionalismo abierto en marcha, asistiéndose al desarrollo de un contexto económico más competitivo, acompañado de signos de superación de la fase recesiva que afectó el ritmo de crecimiento del intercambio mundial.



Adicionalmente, se registran transformaciones en el sistema financiero internacional, como la culminación de las negociaciones de la Ronda de Uruguay; la conformación de la Organización Mundial del Comercio; y la decisión adoptada en la Cumbre de Miami, de diciembre de 1994, por los Jefes de Estado y de Gobierno de 34 países del hemisferio occidental, para alcanzar en el año 2005, el Área de Libre Comercio de las Américas.

El entorno descrito, ratifica la pertinencia de los procesos de integración y la imposibilidad de que algún país pueda prescindir de la integración en sus relaciones externas.

Para tales efectos, desde los inicios de la década de los noventa, el Gobierno panameño definió su política de desarrollo y crecimiento sobre las bases de competencia y libertad de gestión para el logro, no solo de niveles óptimos de diversificación productiva sino también de eficiencia y apertura de mercados para importadores como exportadores.

Se enfatiza la urgencia de concretar nuevas fronteras científicas-tecnológicas para la modernización de la

plataforma de servicios nacionales e internacionales, los incrementos de la productividad derivados de las transformaciones estructurales de la agricultura y agroindustrias, los servicios, el medio ambiente y la industria, con políticas y estrategias expansivas del acervo de capital y el bienestar humano.

Los esfuerzos del país, reajustados por los cambios de dirección política y de administración, se han concentrado en el adelanto del producto, el incremento del consumo industrial de bienes y servicios locales, el desarrollo de las potencialidades científicas tecnológicas conexas, el avance educacional y técnico, y, fundamentalmente, el desarrollo de las infraestructuras de los servicios básicos y productivos de la sociedad civil y las artes administrativas, en general.

Así, el Estado panameño se encuentra abocado a una gestión modernizadora de sus estructuras políticas, económicas y sociales, en la base piramidal de la cosa pública, en forma especial sobre aquellas asociadas a los principales componentes productivos: agro, agroindustrias, maquila e industria ligera, servicios internacionales y comercio. En todos y cada uno de estos elementos, las

funciones ampliadas de las respuestas oficiales son parte esencial de los compromisos gubernamentales, pero también lo son del sector privado, puesto que no pueden estar ajenos a ellos.

Apegado al ideal globalizante de la modernización productiva y el intercambio, el propósito institucional público es colocar en relieve que la producción y el fomento del comercio externo es uno de los medios para alcanzar mejores niveles de crecimiento nacional, dentro del papel formativo y regulador que debe jugar el Estado frente a los diferentes actores nacionales e internacionales que intervienen en el desarrollo del país.

Este renovado esquema para el modelo de desarrollo panameño, supone una reestructuración ordenada de políticas, metas y estrategias productivas, sociales y empresariales en los escenarios de desarrollo social y productivo.

Frente a esta nueva realidad, trataremos de presentar en el presente trabajo de graduación, las políticas del Estado panameño referentes al comercio exterior y a su estructura administrativa, en función de la producción y distribución de sus bienes y servicios.

En tal sentido, el objetivo primario de este trabajo, es presentar un análisis descriptivo, lo más completo posible, sobre las variables dependientes y de control que rigen el ordenamiento institucional panameño en asuntos de comercio exterior.

Tomando en consideración lo anterior, se presentará una síntesis de la metodología utilizada para preparar la investigación, en donde el objetivo de estudio se centrará en la presentación y análisis de los principales aspectos de la política comercial de la República de Panamá, específicamente en aquellos relacionados con su organización y administración institucionales, y en la situación de las negociaciones que el Estado panameño está realizando.

Para el ordenamiento metodológico se procedió a procesarlo en tres dimensiones, a saber:

1. El macro-análisis, conjuntamente con las variables independientes básicas.
2. El análisis a nivel intermedio.
3. El micro-análisis, con relación a las variables dependientes y de control.

En el macro-análisis, se tomaron en cuenta aspectos tales como el sistema económico vigente y las relaciones con los diferentes esquemas comerciales bilaterales y multilaterales.

En el análisis a nivel intermedio, se refleja el marco jurídico de las diversas instituciones panameñas relacionadas con el desarrollo de la política comercial.

En el nivel micro, se consideraron los aspectos de carácter administrativo de las diferentes unidades operativas gubernamentales, tales como los objetivos y metas de las instituciones relacionadas con la política comercial del país.

Para un mejor enfoque, la temática se delimitó tomando en consideración los siguientes criterios:

Temporal: Para efectos de la investigación, el problema se enmarcó tomando como fecha de inicio la década de los noventa, cuando se iniciaron las acciones para la adhesión de Panamá al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y a las acciones

emprendidas para la incorporación a los diversos mercados comerciales.

Espacial: La investigación se centró en la ciudad de Panamá, en donde se encuentran ubicadas las sedes de las instituciones nacionales relacionadas con la temática del presente trabajo.

Institucional: La investigación se extendió a las principales instituciones panameñas vinculadas al comercio exterior.

En atención a la metodología utilizada, este trabajo de graduación, para poder optar por el título de Maestría en Administración de Empresas de la Universidad de Panamá, está estructurado en cuatro capítulos, a saber:

En el Primer Capítulo, se presenta un análisis socioeconómico de la República de Panamá, sus antecedentes históricos y su perspectiva en función de la evolución de su política económica, con la intención de ilustrar al lector sobre la importancia que reviste para este país su participación en el entorno mundial, principalmente en lo referente al comercio internacional.

Los mecanismos operacionales y administrativos del comercio exterior de Panamá, se presentan en el Segundo Capítulo, en el cual por razones metodológicas se parte de un enfoque jurídico hasta una revisión de los aspectos organizativos, que incluyen los objetivos y funciones de las principales instancias nacionales responsables del comercio exterior.

En el Tercer Capítulo se presenta la propuesta de actualizar la estructura organizativa institucional del Gobierno panameño, mediante la creación del Viceministerio de Comercio Exterior, con el objeto de concentrar en un solo ente las políticas nacionales atinentes al comercio exterior.

La participación de Panamá en el comercio exterior, es el tema central del Cuarto Capítulo y en el mismo, se pretende hacer una revisión de todas las acciones realizadas por Panamá para su incorporación a las diversas corrientes del comercio internacional.

CAPÍTULO I  
ANÁLISIS SOCIO-ECONÓMICO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ



**A. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y ANÁLISIS SOCIO-ECONÓMICO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**

Es importante hacer un breve análisis de la situación actual del modelo económico de la República de Panamá, sus antecedentes históricos y sus perspectivas a futuro, para efectos de comprender la importancia que reviste para el país su integración a la economía globalizada, en especial, a través de acuerdos comerciales.

En tal sentido, la naturaleza de la economía panameña se configura durante los primeros años de la colonia y está íntimamente ligada a las funciones que ha desempeñado la Zona de Tránsito Interoceánico a través de su historia, determinada en gran parte por tres factores geográficos que se conjugan en dicha área: la angostura istmica, la ausencia de montañas elevadas y la existencia del Río Chagres.

Estas funciones, muy particulares del Istmo de Panamá, se hacen evidentes a partir del descubrimiento del Mar del Sur por Vasco Nuñez de Balboa en 1513, diez años después que

Cristóbal Colón fundara la primera colonia de tierra firme, en el Istmo de Panamá: Santa María de Belén.

Durante gran parte de estos cinco siglos, la economía panameña ha dependido del tránsito a través del Istmo. El movimiento económico del país se redujo a la venta de servicios al tránsito internacional y a la importación de mercaderías extranjeras que se pagaban con el dinero extranjero recibido por aquellos servicios.

Según el historiador panameño, Dr. Omar Jaén Suárez, las economías de Panamá, se organizaban bajo el sistema de las economías abiertas de dependencia colonial cuyas únicas servidumbres serán las que le imponen la función ístmica: el paso y la reexportación, ya sea de hombre o de mercaderías, que se concentran en la región del paso transístmico.<sup>3</sup>

A principios del período colonial, los conquistadores españoles trataron de encontrar el paso más adecuado de

---

<sup>3</sup> MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA. *Estrategia para el Desarrollo Nacional 1970-1980*, junio de 1978, p. 23.

SOLÍS, Galileo, cit. por CARLES, Abelardo. **Justificación Económica y Fundamentos Jurídicos de las Cuotas de Importación en Panamá**, Editora Universitaria, Panamá, 1968, p. 17.

JAÉN SUÁREZ, Omar. **La Población del Istmo de Panamá del Siglo XIV al Siglo XX**, Segunda Edición, ed. Impresora La Nación, Panamá, 1979, p. 279.

comunicación entre los dos océanos, objetivo que se logró con la fundación de la Ciudad de Panamá en 1519, primera ciudad fundada por la colonia española y establecida en el Mar del Sur, y con la rehabilitación de Nombre de Dios en el Atlántico, que se estableció con carácter permanente en 1520. Este objetivo se pone de manifiesto con el camino que permite la comunicación a lomo de mula y que fue el primer paso de la actividad comercial transítmica en el Nuevo Mundo.

Por otra parte, frente a las funciones predominantemente comerciales que desempeñó la región de tránsito del Istmo desde los primeros años de la Colonia, la región interiorana desarrolló una vida totalmente a espaldas al transitismo.<sup>5</sup>

A diferencia de otras zonas, el Istmo de Panamá fue la única región del Nuevo Mundo que adquirió una importancia estratégica-comercial durante gran parte de la Colonia, basada principalmente en la importancia de su situación geográfica.

En 1597, la ciudad de Portobelo sustituyó a la ciudad de Nombre de Dios, como ciudad terminal en el litoral Atlántico y

---

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA. Op. Cit. p. 23.  
MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA. Op. Cit. p. 24.

se inició quizás la época más esplendorosa de Panamá como país de tránsito y comercio.

El paso de tesoros y mercancías se constituiría en el nervio económico del Istmo de Panamá, manifestándose en un número plural de actividades económicas y empresariales como: embalaje, recuas de mulas, embarcaciones, inversión inmobiliaria para hospedaje y almacenes, ganadería, etc.

La población pobre del Istmo subsistía prestando sus servicios como jornaleros o como aguadores o vendedores ambulantes y ejerciendo otros oficios similares. Esta población, mezcla de indígenas, negros y españoles vivía en los arrabales de la ciudad de Panamá.

La esclavitud negra era el motor de la economía. El número de esclavos era muy alto, no sólo por los residentes, sino también por los que estaban de tránsito hacia otras partes de América. La situación facilitó la fuga de muchos de ellos, que se dedicaron a asaltar los caminos, convirtiéndose

---

↑ PANAY BATISTA, Jorge Ricardo. **Historia del Desarrollo Económico Panameño 1502-1978**, Ministerio de Planificación y Política Económica, República de Panamá, p. 9.

en el terror de la ruta transistmica y de las ciudades terminales por una buena parte del siglo XVI.

Durante todo el siglo XVII y la primera década del Siglo XVIII, la gran importancia de la Zona de Tránsito se basó principalmente en las Ferias de Portobelo. Los galeones españoles llegaban a Portobelo cargados de mercaderías que se canjeaban por productos que a su vez provenían del Ecuador, Perú, Chile, Bolivia y Argentina. Las ferias duraban de 40 a 50 días y en ellas se despachaban mercancías por millones de pesos.

La necesidad de contar con las condiciones infraestructurales, económicas, sociales y políticas adecuadas para la circulación del oro y las mercancías que se intercambiaban dentro del Istmo de Panamá, crearon desde muy temprano en el sistema económico-social deformaciones y mecanismos reproductores de la dependencia, que van sentando las bases del posterior proceso de subdesarrollo panameño.<sup>7</sup>

---

PANAY BATISTA, Jorge Ricardo, Op. Cit. p. 10.

Las ferias de Portobelo fueron abolidas en 1740, como consecuencia de las incursiones de bucaneros ingleses, los cuales pusieron de manifiesto el reconocimiento extranjero de la importancia de la posición geográfica de Panamá y la frecuencia de estas incursiones, trajo como consecuencia que el Istmo quedara postrado en la ruina económica hasta la primera mitad del Siglo XIX.

Con la terminación de las Ferias de Portobelo disminuyó la actividad comercial en el Istmo, resumiéndose la situación de Panamá en la frase célebre de Rufino Cuervo, expresado en 1840: *"El que quiere conocer a Panamá, que venga porque se acaba."*

Al respecto, el Dr. Jaén Suárez escribe: *"la región tendrá una veintena de años de mayor actividad relativa y en particular un poco más de una decena de años opulentos, sobre todo de 1809 a 1824, siendo el comercio con Jamaica el principal responsable, en el que los comerciantes ganaban el 100% en los efectos que traían de ese país. La situación política en América del Sur y las guerras de liberación (que*

se proyectaron principalmente desde Caracas, Buenos Aires y México), desvían hacia el Istmo la mayor proporción del contingente de viajeros y de tráfico de mercancías destinadas al litoral sub-occidental todavía sometido, el Perú y el Ecuador en particular".<sup>2</sup>

Durante esta época, Estados Unidos de América empieza a dar sus primeros pasos hacia la dominación en la región y en particular del Istmo de Panamá, firmando con Nueva Granada un Tratado General de Paz, Amistad y Comercio, conocido como el "Tratado Mallarino Bidlack", el 12 de diciembre de 1846, que según algunos autores anula o desconoce todas las constituciones que rigieron en el Istmo en el Siglo XIX.<sup>3</sup>

El descubrimiento de las Minas de Oro de California produce un nuevo despertar económico en el Istmo, por el aumento que produjo en la intensidad del tránsito. El Licdo. Amilcar Villareal al respecto expresa: "Un nuevo período de recuperación y auge en la economía de Panamá, se inicia con el tránsito de personas que viajan a California y otras áreas del

---

<sup>2</sup> JAÉN SUÁREZ, Omar. Op. cit. p. 293.

<sup>3</sup> CEVILLE, Oscar. **El Régimen Jurídico de Comercio Exterior de la República de Panamá**. Universidad de Panamá, diciembre de 1997, p. 6.

*Occidente de los Estados Unidos de América, atraídos por el descubrimiento de oro en esa región".*<sup>22</sup>

Panamá recobra su importancia a partir de la segunda mitad del Siglo XIX, a consecuencia del descubrimiento del oro de California y con la construcción subsiguiente del Ferrocarril Transítmico, en 1855, único medio de transporte entre los océanos Atlántico y Pacífico, que aporta al área, nueva tecnología y, por consecuencia, un aumento de la productividad.

A partir de 1880, se inicia la construcción del Canal Interoceánico por la Compañía Francesa del Canal, obra que es abandonada en 1896 debido a su mala administración, a las enfermedades y a las deficiencias técnicas y de operación surgidas.<sup>23</sup>

A este respecto, el Licdo. Ceville expresa: *"las condiciones precarias en materias de higiene y salud y el vigor del trabajo requerido, fueron minando esta empresa,*

---

<sup>22</sup> VILLAREAL, Amilcar. **Apuntes Mimeo-grafiados para el curso de Problemas Económico-Nacionales de Panamá.** Escuela de Economía de la Universidad de Panamá, 1978, p. 6.

<sup>23</sup> MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA. Op. Cit., p. 25.



*unido todo ello a la Guerra de los Mil Días (1899-1902), que terminaron por arruinar tanto a la compañía francesa como a la economía del Istmo de Panamá. Se desploma el tráfico del ferrocarril, la fuerza laboral desciende y se produce una deflación monetaria.*"<sup>3</sup>

Es importante indicar que la actividad transitista siempre estuvo sujeta a factores de origen externo. Desde el comienzo del período colonial hasta mediados del Siglo XVII, es la Corona Española la que determina la explotación geográfica del Istmo a través de las Ferias de Portobelo, porque tal medida convenía a sus intereses monopolistas americanos. Estos intereses cambian en la segunda mitad del Siglo XVIII, las ferias desaparecen, y el Istmo deja de ser un punto de paso obligado.

Se debe anotar que ni en la Colonia, ni en la pre-independencia, ni en la época de oro de California, ni en los períodos del Canal francés y norteamericano, la dirigencia mercantil panameña ha podido determinar el control de la ruta. Las alzas y bajas de ésta han estado siempre sujetas a

---

<sup>3</sup> CEVILLE, Oscar. Op. Cit. p. 8.

factores externos, escapando al dominio local y relegando a los panameños a una función pasiva en las decisiones sobre el destino de la posición geográfica del Istmo.

El 3 de noviembre de 1903, Panamá se separa de Colombia con la creencia de sus próceres que la construcción de un Canal transístmico por su territorio sería la solución a su postración económica y fuente de prosperidad para el Istmo. La concepción de un Estado Nacional con una economía predominantemente transitista constituye pues la ideología del primer gobierno republicano.

La época republicana panameña se vio marcada por importantes y significativos eventos que dieron forma a su especial economía. En 1915, se constituyó la Asociación de Comercio de Panamá, la cual se convirtió en un vocero del desarrollo económico del país, defendiendo los intereses de las empresas privadas.

En 1922, en la Memoria presentada por el Ministerio de Hacienda y Tesoro se señaló que la legislación arancelaria

---

CEVILLE, Oscar. Op. Cit. p. 10.

impedía el incremento tradicional del comercio de reexportación y se concluyó que tarde o temprano, Panamá tendría que adoptar una legislación de Puertos Libres, de una Zona Libre o convertir a Panamá en un país de libre comercio, sin restricciones aduaneras.

La actividad económica de Panamá desde su independencia en 1903 hasta 1970, se caracterizó por tres grandes auges y tres recesiones. En relación con los auges, éstos han estado vinculados con:

1. La construcción del Canal Interoceánico de 1904 a 1914.
2. La construcción del segundo juego de esclusas en el Sector Pacífico y con las actividades de la Segunda Guerra Mundial; y
3. La firma de los Tratados Remón-Eisenhower y la diversificación de la economía nacional (Zona Libre de Colón, por ejemplo).

Las recesiones y depresiones económicas han estado relacionadas con:

1. La terminación de las obras del Canal en 1914;

2. La depresión mundial de la década de los treinta; y
3. La terminación de la Segunda Guerra Mundial en 1945.

Otras variaciones cíclicas han acompañado los cambios más significativos señalados, pero la importancia de las mismas han sido mucho menor, comparado con los movimientos ascendentes y descendentes mencionados anteriormente.

La comunicación interoceánica no ha sido otra cosa que el recurso tradicional de Panamá, o sea, su riqueza situacional, explotada a través de los siglos por las técnicas de transporte: de mula primero, por el camino de piedra después, luego por el ferrocarril, y desde 1914 hasta el presente, por el transporte marítimo, período durante el cual cobra su mayor significado. Igualmente cobran importancia diversificadora: la aviación y otros medios de transporte intramodal.

Los rasgos sobresalientes de la naturaleza de la economía panameña, desde mediados de los años setenta y sobre todo durante la década de los ochenta, fueron caracterizados por una serie de flujos de ingresos externos que tuvieron un efecto multiplicador en el país y que salen en pago de importaciones extranjeras. La mayoría de estos flujos entraban

directamente a la zona de tránsito, o sea, a la Región Metropolitana y allí circulaban antes de irse en compras de bienes importados.

A nivel interno se destaca el agotamiento de un modelo de desarrollo basado en un proceso de sustitución de importaciones, que dio origen a un sector productivo altamente protegido de la competencia externa.

Panamá sufrió durante la década de los ochenta la mayor crisis económica, política y social de su historia, originada en una excepcional conjunción de causas externas e internas.

Las relaciones con los Estados Unidos se deterioraron rápidamente y surgieron diversos incidentes que tuvieron como consecuencia la invasión norteamericana a Panamá, el 20 de diciembre de 1989.

A partir de 1990, el país inició un período decisivo de su historia, en el cual los esfuerzos nacionales se orientan a superar definitivamente las causas estructurales y las secuelas de la crisis de los 80.

Se iniciaron varias acciones con el fin de impulsar la actividad económica y normalizar diversos sectores, como la banca, construcción, y en especial, el comercio tanto nacional como internacional.

Para tales efectos, mediante Resolución del Consejo de Gabinete N° 71, de 14 de mayo de 1991, se aprobó el "*Programa para el Desarrollo y Modernización de la Economía*", en donde se establecen una serie de medidas de política económica para lograr el desarrollo autosostenido, basada en los principios de mercado, donde el sector privado es el productor y se libera la economía de restricciones y de la intervención Estatal.

En lo que respecta a las orientaciones de La economía, establece que: "*Las exportaciones son un motor del desarrollo. En casi todos los casos históricos donde ha existido un fuerte desarrollo económico, éstos han sido acompañados de una fuerte expansión del Comercio Exterior. Basta recordar el éxito de Inglaterra, Estados Unidos, Japón, Taiwan, Corea del Sur y Singapur*".

Al abrirse la economía, se amplía el mercado y la competencia; se atraen nuevas inversiones; se generan mayor cantidad de empleo; los consumidores tienen un mejor acceso a productos de mayor calidad; además de ser un mecanismo de absorción de tecnología y orientador de los recursos productivos hacia actividades de alto rendimiento.

Los principales aspectos para lograr este objetivo son:

- "- *Liberar las exportaciones de cualquier restricción.*
- *Reducir la protección excesiva a las actividades dedicadas al mercado interno.*
- *Eliminar la intervención Estatal en el proceso de importación.*
- *Suprimir las distorsiones que afecten al comercio internacional.*

Mediante Resolución de Gabinete N° 222, de 19 de septiembre de 1994, se aprobó el Programa de Gobierno del entonces Presidente Ernesto Pérez Balladares para el período 1994-1999, contenido en el documento *"Políticas Públicas para*

el *Desarrollo Integral: Desarrollo Social con Eficiencia Económica*", "...en el cual se establecen los lineamientos de política macroeconómica y social que regirán el país en los próximos años, así como también define los objetivos nacionales, los cuales se resumen en la reducción significativa de los niveles de pobreza y de pobreza extrema y, por ende, una mejor distribución del ingreso y el fortalecimiento del crecimiento económico a través de la eficiencia y la mayor productividad. Dicho documento corresponde al programa de desarrollo del país para los años 1994 a 1999."

El documento, en referencia, señalaba que la economía panameña era poco competitiva internacionalmente, en función de los costos de producción que impedían exportar a las industrias manufactureras y agropecuarias, e incluso afectaban la competitividad de los servicios.

En tal sentido, se estableció como Política de Comercio Exterior: "...el ingreso al GATT, y se pondrán en vigencia los

---

<sup>22</sup> PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe de la Cooperación para el Desarrollo*, República de Panamá, Año 1995. Mayo de 1997, p. 11.



*compromisos adquiridos que incluyen, entre otros, la reducción arancelaria, la adopción de un arancel máximo, la eliminación de barreras no arancelarias y la aplicación de otras normas de no discriminación en el comercio de bienes y servicios".*

*"En materia de integración se buscó activamente la vinculación de Panamá a mercados de gran amplitud, iniciando para ello, de inmediato, un examen sistemático de la opción más conveniente, el cual daría prioridad a la factibilidad y estrategia para ingresar en forma directa al NAFTA."*<sup>7</sup>

El desarrollo económico de Panamá se ha sustentado en el aprovechamiento de su posición geográfica, coexistiendo actividades altamente protegidas contra la competencia externa, sobre todo en el sector primario y secundario, con sectores vinculados al resto del mundo, que han sido los motores impulsores de la economía y que forman parte del sector terciario.

---

<sup>7</sup> MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y POLÍTICA ECONOMICA. *Políticas Públicas para el Desarrollo Integral: Desarrollo Social con Eficiencia Económica*, septiembre de 1994, p. 16.

Como resultado de esta dinámica, la mayor parte de la producción nacional proviene del comercio y de los servicios, observándose una tendencia sostenida a aumentar su participación en el Producto Interno Bruto (PIB).

El Canal de Panamá, la Zona Libre de Colón, los puertos, el centro bancario y el abanderamiento de naves constituyen parte de los elementos que refuerzan esta vocación de servicios, cuya operación se concentra en la Región Metropolitana y que ha convertido a dicha área, en un polo de atracción para gran parte de la población panameña que ha estado excluida del proceso de desarrollo.

Actualmente, el país se encuentra en una fase de ajustes y cambios necesarios para el logro de la implementación de las reglas del juego que permitirán una economía más abierta hacia los mercados internacionales, siendo indispensable la aplicación de las leyes necesarias para entrar en la etapa que le garantice mayores niveles de competitividad y mayores beneficios por el aumento de la productividad.

Sin embargo, la evolución de la economía en 1998 estuvo condicionada por los efectos de la crisis financiera

internacional que se desató a fines de octubre de 1997, en particular en sus efectos negativos sobre varios países de la región, lo cual ha introducido un mayor nivel de incertidumbre sobre el futuro.

En atención a lo anterior, durante el Gobierno del Ex Presidente Pérez Balladares se elaboró una Estrategia de Comercio Exterior, en donde la apertura de importantes mercados extranjeros para productos panameños, posibilitaría un mayor flujo de inversiones al país, mediante la negociación de Tratados de Libre Comercio con los bloques regionales, cuyo objetivo era el de conseguir mercados para la inversión nacional y extranjera en Panamá en los sectores productivos de exportación.

CAPÍTULO II

MECANISMOS OPERACIONALES Y ADMINISTRATIVOS DEL COMERCIO  
EXTERIOR EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

#### A. ASPECTOS GENERALES

En el presente capítulo se hará una revisión de las dependencias estatales vinculadas al comercio internacional en la República de Panamá, sus objetivos y funciones, enmarcadas en sus respectivas leyes orgánicas y complementarias.

Cabe señalar que en este capítulo se analizarán algunas instituciones que dieron importantes aportes al desarrollo del comercio internacional del país y que en la actualidad han sido transformadas o fusionadas en nuevas instituciones.

#### B. EL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS

El Título X de la Constitución Política de la República de Panamá, relacionado con la Economía Nacional, en su artículo 277, establece que: *"El ejercicio de las actividades económicas corresponde primordialmente a los particulares; pero el Estado las orientará, dirigirá, reglamentará, reemplazará o creará, según las necesidades sociales y dentro de las normas del presente Título, con el fin de acrecentar la riqueza nacional y de asegurarse sus beneficios para el mayor número posible de los habitantes del país."*

En ese sentido, es responsabilidad del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI), creado por el Decreto de

Gabinete N° 225 de 1969, formular y ejecutar la política del Gobierno en el área de la industria, el comercio y el aprovechamiento de los recursos minerales, pesqueros y de hidrocarburos.

El objetivo del MICI era *"Desarrollar las actividades tendientes a hacer posible la creación y expansión de la industria en el país; así como también incrementar y reglamentar las actividades comerciales, de valores, de seguros, financieras e investigación; y el aprovechamiento de los recursos minerales, marinos y de hidrocarburos en el país."*

El MICI tuvo sus orígenes en el Ministerio de Agricultura, Comercio e Industria, en el cual la actividad comercial era competencia del Departamento de Comercio y Turismo.

Sobre este punto es importante indicar que aún cuando existía dicha unidad administrativa en el MICI, las actividades relacionadas con el comercio exterior estaban

---

<sup>4</sup> MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA. *Manual de Organización del Gobierno de Panamá*, 1992. p. 73.

asignadas hasta el año de 1970 al Ministerio de Relaciones Exteriores, donde funcionaba un Departamento Consultivo de Comercio Exterior y un Departamento de Comercio Internacional, creado por el Decreto Ley N° 25 de 18 de junio de 1964.

El primero de estos departamentos tenía como función principal, asesorar al Órgano Ejecutivo en materia de integración económica, mercado común, convenios y tratados comerciales. El Departamento de Comercio Internacional, por su parte, tenía como objetivo esencial, procurar el desarrollo y óptimo aprovechamiento del comercio exterior del país.<sup>28</sup>

A partir de 1969 con la creación del MICI, se crea la Dirección General de Comercio y se le encomienda la responsabilidad de elaborar y ejecutar las políticas gubernamentales de desarrollo, reglamentación y control de las actividades comerciales y de seguros, que debían cumplirse a través de los Departamentos de Comercio Exterior, Comercio Interior y de Seguros.

---

CEVILLE, Oscar. Op. Cit. p. 29.

Con posterioridad, mediante Decreto de Gabinete N° 42, de 12 de febrero de 1970, se creó el Consejo Nacional de Comercio Exterior y el Departamento de Comercio Internacional, transfiriéndole al MICI, las actividades de comercio exterior adscritas al Ministerio de Relaciones Exteriores.

El Consejo Nacional de Comercio Exterior era el encargado de realizar estudios, prestar asesorías y hacer recomendaciones respecto a los siguientes aspectos:

*"1. Estudiar, asesorar y emitir conceptos sobre las iniciativas que sugiere o lleve a cabo en cualquier tiempo el Órgano Ejecutivo en relación con la participación de Panamá en los movimientos económicos, mercados comunes y convenios y tratados de comercio exterior;*

*2. Recomendar al Órgano Ejecutivo, cada vez que lo crea oportuno, las reformas a los procedimientos y normas del comercio exterior estipuladas o no en convenios y tratados comerciales que celebre el país;*

*3. Estudiar y hacer las recomendaciones pertinentes al Órgano Ejecutivo en relación con informes, planes, acuerdos,*



proyectos y programas que tengan que ver con el comercio exterior del país, en general y, en particular, con convenios y tratados internacionales de comercio, al igual que sobre cualquier aspecto de la producción nacional que tenga relación con este tema;

4. Recomendar al Órgano Ejecutivo las medidas que debe tomar para promover las exportaciones de productos panameños, entre estas medidas, la participación de Panamá en ferias internacionales de comercio;

5. Presentar iniciativa ante quien corresponde sobre cualquier aspecto del comercio exterior del país."

El carácter del Consejo, cuyas reuniones deberían tenerse al menos una vez al mes, y su amplia composición, por una parte y, por otra, la carencia de un flujo de información y análisis que sirviera de base a sus deliberaciones, no le permitió cumplir con sus objetivos.

El Departamento de Comercio Internacional, creado por el mismo instrumento jurídico del Consejo, tenía como función el lograr el desarrollo y óptimo aprovechamiento del comercio

exterior del país mediante la realización de estudios y acciones para su desarrollo y para promover el fomento de las exportaciones de productos panameños.

Mediante la Ley N° 2, de 11 de febrero de 1982, por la cual se le introducen reformas a los artículos 10 y 11 del Decreto de Gabinete N° 225 de 1969, se reestructura esta institución y se crea la Dirección General de Comercio Exterior y se le asigna las siguientes funciones:

*"1. Ejecutar la política económica externa del país en el campo del comercio exterior;*

*2. Promover y fomentar las exportaciones de productos panameños mediante el empleo de instrumentos y procedimientos que la técnica moderna ha elaborado;*

*3. Examinar los procedimientos y normas vigentes en el país en materia de comercio exterior y sugerir fórmulas adecuadas para su funcionamiento más eficiente;*

4. Realizar estudios sobre mercados extranjeros, programa de integración económica, regionales y mercados comunes en los cuales la República de Panamá pudiera tener algún interés;

5. Participar en las negociaciones que la República de Panamá efectúe para la concertación de Tratados Comerciales con países o regiones económicas;

6. Administrar los Tratados o Convenios Comerciales que hubiese firmado o firme en el futuro la República de Panamá. Coordinar estas labores con las entidades oficiales directamente afectadas y cuya participación en la ejecución de los mismos sea requerida;

7. Determinar la conveniencia de participar en ferias comerciales internacionales mediante el estudio de sus posibles beneficios para la economía del país;

8. Organizar y atender la participación del país en ferias comerciales internacionales y coordinar esta labor con otras dependencias públicas y con el sector privado;

9. *Absorber las consultas que le formule los sectores públicos y privados nacionales o extranjeros, en el campo del comercio exterior;*

10. *Servir de medio de enlace y de comunicación entre los organismos internacionales, el Gobierno Nacional y el Sector Privado, en los asuntos relacionados con el comercio exterior, programas de integración económica y mercados comunes; y*

11. *Presentar iniciativas sobre cualesquiera aspectos del comercio exterior del país."*

Cuando en 1984 se constituye el Instituto Panameño de Comercio Exterior (IPCE), esta Dirección General del MICI integró el nuevo organismo semiautónomo.

#### **C. INSTITUTO PANAMEÑO DE COMERCIO EXTERIOR**

Mediante la Ley N° 44, de 8 de noviembre de 1984, el Consejo Nacional de Legislación creó un organismo semiautónomo, el Instituto Panameño de Comercio Exterior (IPCE), adscrito al Ministerio de Comercio e Industrias, con el propósito de promover las exportaciones.

El artículo 2 de la Ley N° 44 establecía que el IPCE tendría como objetivo: *"Incrementar la actividad de comercio exterior y fortalecer la balanza de pagos mediante el fomento y diversificación de las exportaciones, de acuerdo con los planes, estrategias y políticas de desarrollo económico y social establecidos por el Órgano Ejecutivo"*.

El artículo 3 de la Ley N° 44 de 1984 disponía que el IPCE tendría las siguientes atribuciones:

*"a) Proponer al Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, el plan de Comercio Exterior de acuerdo con las necesidades de recursos de la economía nacional y velar por el cumplimiento del mismo.*

*b) Proponer políticas, instrumentos jurídicos y acciones administrativas al Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, para estimular las exportaciones y agilizar y simplificar los trámites y procedimientos gubernamentales para la exportación.*

c) *Velar por el cumplimiento de los compromisos derivados de los Convenios o Tratados Internacionales sobre Comercio Exterior y cualesquiera otras formas y modalidades del intercambio comercial que surjan en el futuro, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.*

Ch) *Asistir y asesorar al Gobierno Nacional en los asuntos que se ventilan en los Organismos Económicos Internacionales y que se relacionen con el Comercio Exterior en coordinación con el Ministerio de Planificación y Política Económica.*

d) *Atender, a nivel interno, los aspectos concernientes a la administración e implementación de Programas de Cooperación Económica Internacional que afecten el Comercio Exterior en coordinación con el Ministerio de Planificación y Política Económica.*

e) *Recomendar a las autoridades competentes la política a seguir en las negociaciones de Convenios o Tratados Internacionales en materia de Comercio Exterior en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.*

- f) Realizar los análisis e informes económicos sobre las estructuras, tendencias y perspectivas de Comercio Exterior.
  
- g) Adoptar las medidas necesarias para la promoción de la producción exportable de los sectores industriales y agrícolas.
  
- h) Proponer al Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias las medidas financieras, tributarias y otras de naturaleza análoga, necesarias para el fomento de las exportaciones.
  
- i) Apoyar todos los sectores productores en la penetración de los mercados extranjeros procurando mantenerlos e incrementar la venta de productos locales en dichos mercados.
  
- j) Identificar periódicamente la oferta exportable para orientarla hacia mercados más favorables, de acuerdo con la demanda existente o previsible, y
  
- k) Cualesquiera otras que le señalen la Ley o los reglamentos".

Para cumplir con sus funciones, el IPCE funcionó bajo la dirección de un Consejo Directivo, integrado por el Ministro de Comercio e Industrias, quien lo presidió; el Ministro de Desarrollo Agropecuario; el Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Inversiones; y un representante de la Asociación Panameña de Exportadores, del Sindicato de Industriales de Panamá, de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá y de la Asociación Bancaria Nacional y según lo establecía el artículo 10 de la Ley N° 44, tendría las siguientes funciones:

*"a) Establecer la política general del Instituto, la cual deberá ser consistente con las del Órgano Ejecutivo y con los planes de desarrollo económico y social del gobierno, velando por su cumplimiento.*

*b) Aprobar la organización interna del Instituto, en general, y adoptar las medidas que estime conveniente para el funcionamiento del mismo.*

*c) Aprobar el Programa de Trabajo Anual y los proyectos de presupuesto del Instituto.*



ch) *Aprobar la participación del Instituto en Ferias, Exposiciones y Misiones Comerciales en el Extranjero.*

d) *Dictar su reglamento interno.*

e) *Cualesquiera otras funciones que le asignan las leyes y los reglamentos."*

Para el fomento de las exportaciones, la Ley permitió al IPCE establecer oficinas regionales para atender los requerimientos y solicitudes de los exportadores, crear oficinas comerciales en el exterior para una eficaz apertura de nuevos mercados y el mantenimiento e incremento de los existentes, así como promover la venta de productos exportables a través de ferias, exposiciones, misiones comerciales y otros métodos análogos.<sup>3</sup>

Para proporcionar asesoría y asistencia técnica a las empresas dedicadas a las actividades de exportación, el artículo 7 de la Ley N° 44 dispuso que el IPCE podía realizar las siguientes funciones:

---

CEVILLE, Oscar. Op. Cit. p. 34.

"a) Desarrollará investigaciones en materia de precios, tecnología, posibilidades y perspectivas de productos nacionales en los mercados internacionales.

b) Recomendará la aplicación de normas técnicas y de control de calidad a productos panameños con miras a lograr la competitividad de los productos nacionales con respecto a los extranjeros.

c) Servirá de enlace entre empresas exportadoras e importadoras de productos, para facilitar las transacciones comerciales.

ch) Informará oportunamente de las licitaciones que se abran en el exterior y en las que puedan participar empresas locales.

d) Realizará cursos de capacitación sobre comercialización internacional.

e) Informará a los exportadores acerca de los procedimientos de exportación, estímulos y oportunidades financieras.

f) Proveerá asistencia técnica en materia de transporte, empaque, embalaje, cotizaciones, diseño y publicidad a las empresas exportadoras.

g) Editará manuales, directorios, boletines y demás publicaciones de interés para la actividad de exportación.

h) Mantendrá un Centro de Información sobre exportaciones."

Para el desarrollo de los artículos 4 y 13 de la Ley N° 44, se dictó el Decreto Ejecutivo N° 53, de 15 de julio de 1985, por medio del cual establecía un sistema centralizado para la tramitación de las exportaciones, denominado "Ventanilla Única".

Este instrumento legal tenía como objetivo facilitar, agilizar y simplificar los trámites de exportación en las instalaciones estatales, mediante un sistema centralizado, coordinado por el IPCE y que involucraba al Ministerio de Desarrollo Agropecuario y a la Dirección General de Aduanas.

La Ventanilla Única tenía igualmente entre otras funciones: la de atender trámites relacionados con

exportaciones, reexportaciones e importaciones amparadas en los Tratados Bilaterales con Centroamérica.

El IPCE expedía asimismo el Certificado Oficial de Origen y refrendaba cualquier otro Certificado de Origen, que fuera expedida por entidades públicas y organizaciones del sector privado. También expedía el Certificado de Origen de la Organización Internacional del Café para las exportaciones del grano, el visado para las exportaciones de productos textiles hacia los Estados Unidos de América y mantenía actualizada la información estadística sobre las distintas operaciones de exportación que atendía la Ventanilla Única.

Entre otras funciones, manejaba igualmente las cuotas y otras facilidades a la exportación de determinados productos y recaudaba el dinero correspondiente a cada uno de los servicios y trámites que brindaba al sector exportador.

Cabe señalar que el IPCE contaba con las siguientes secretarías de apoyo a sus gestiones: La Secretaría Técnica de la Comisión Técnica de Incentivo a las Exportaciones, la Secretaría Técnica de la Comisión Mixta Especializada, la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Zonas

Procesadoras para Exportación, y la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Promoción de Inversiones Extranjeras.

Mediante la Ley N° 53, de 21 de julio de 1998, se reformó el Decreto de Gabinete N° 225 de 1969, y se creó el Viceministerio de Comercio Exterior (VICOMEX), estableciéndose que las funciones asignadas por intermedio de la Ley N° 44, de noviembre de 1984, al IPCE fueran asumidas por la nueva organización, inclusive las de las secretarías de apoyo.

A continuación se presenta un breve resumen de las principales funciones de las secretarías descritas, a saber:

**1. Secretaría Ejecutiva de la Comisión Técnica de Incentivo a las Exportaciones**

El Certificado de Abono Tributario (CAT) es el instrumento de incentivo a las exportaciones no tradicionales más importante con que cuenta el país. Este instrumento fue creado mediante la Ley N° 108, de 30 de diciembre de 1974, con el fin de fomentar empresas e industrias cuyo objetivo fuera la exportación, y, por ende, la obtención de divisas, competir en precios, penetrar en nuevos mercados y generar fuentes de empleo.

Los CATs "son documentos nominativos transferibles por endoso, emitidos en moneda nacional, los cuales se utilizan para el pago de todos los impuestos nacionales directos y de importación, como instrumento para fomentar el crecimiento permanente de las exportaciones no tradicionales de bienes producidos o elaborados total o parcialmente en Panamá."

Al IPCE le competía la atención, administración y ejecución de estas leyes; para tales efectos contaba con una unidad administrativa especial, que actuaba como Secretaría Ejecutiva de la Comisión Técnica de Incentivos a las Exportaciones, la cual tenía la función primordial de servir como unidad de apoyo a esta Comisión, además de asesorar tanto al sector empresarial como al sector público en lo concerniente a la aplicación correcta de estas leyes y su reglamento.

La Comisión Técnica de Incentivos a las Exportaciones era un organismo adscrito al Ministerio de Comercio e Industrias y tenía como funciones primordiales las siguientes:

---

— INSTITUTO PANAMEÑO DE COMERCIO EXTERIOR. *Memoria 1996: Globalización, abriendo nuevos mercados*, ciudad de Panamá, 1996, p. 64.

"1. Asesorar al Gobierno Nacional, sobre cualquiera medida a tomar con relación a incentivos fiscales a la exportación;

2. Dictaminar sobre el contenido de Valor Agregado Nacional de cada producto exportable para propósitos de fijar la cantidad de Certificados de Abono Tributario, de acuerdo con el Reglamento que dicte el Órgano Ejecutivo. **Nota:** El Reglamento de la Ley N° 108 fue aprobado mediante el Decreto Ejecutivo N° 46, de 5 de mayo de 1975.

3. Recomendar al Órgano Ejecutivo, los mecanismos o instrumentos que considere necesarios para fomentar las exportaciones de productos no tradicionales."

Para los efectos de la Ley N° 108, se consideraba como exportaciones no tradicionales, las mercancías producidas o elaboradas en Panamá, con la excepción del azúcar de caña; banano en fruta y puré; mieles o melaza de caña; cacao en grano; café en oro (grano); camarones frescos, refrigerados y congelados; carne de ganado vacuno fresca, refrigerada y congelada; cuero de ganado vacuno sin curtir; ganado vacuno, porcino, caballar en pie excepto de raza fina; harina de pescado, otros aceites de pescado y de animales marinos;

chatarra; Carey bruto; extractos de frutas; petróleo y sus derivados; minerales, metales y sus derivados; madera en tuca; las ventas al amparo de los Tratados Bilaterales de Libre Comercio; y las ventas efectuadas desde Zona Libre de Colón al extranjero.

Con la creación de la Ley N° 2, de 16 de enero de 1991, se establecía la importancia de los CATs en el Mercado Financiero Nacional, lo cual permitía a las empresas beneficiarias del incentivo, transferir este documento una vez realizadas sus exportaciones.

Mediante la Ley N° 28, de 20 de junio de 1995, denominada "*Ley de Universalización de los Incentivos Tributarios a la Producción*", se establecía hasta el 31 de diciembre del año 2000, la emisión de los CATs, equivalente a un 20% del Valor Agregado Nacional de los bienes exportados. Igualmente establecía que del 1° de enero del año 2001 hasta el 31 de diciembre del año 2002, el CAT tendría un valor equivalente al 15% del Valor Agregado Nacional de los bienes exportados.

Mediante la aprobación del Decreto N° 45, de 1 de agosto de 1996, se logró extender la vigencia de los valores



agregados nacionales hasta el año 2002 para aquellos estudios basados en el período fiscal 1993 en adelante. Esto significaba que las empresas ya no tendrían que presentar estudios de valor agregado nacionales cada tres años.

## **2. Secretaría Técnica de la Comisión Mixta Especializada**

La Comisión Mixta Especializada es un órgano asesor del gobierno panameño para todos los asuntos relacionados con la concertación, desarrollo y funcionamiento de los Tratados Comerciales que suscribe Panamá con otros países. Creada por el Decreto Ejecutivo N° 31, de 5 de octubre de 1983, está adscrita al Ministerio de Comercio e Industria.

*Es importante indicar que "... los Tratados Comerciales de tipo preferencial suscritos, ya sean en forma bilateral o multilateral, constituyen un importante instrumento para el desarrollo económico de las partes signatarias, en virtud de que, entre otras cosas, les ofrece al sector empresarial de cada país en particular la oportunidad de disponer de un mercado ampliado, equivalente o consistente a la sumatoria de todas las zonas comerciales de las partes involucradas, lo que a su vez incide en un incremento de la producción y por ende*

*propicia fuentes de nuevos empleos, con el consecuente beneficio económico de los países adherentes."*

Por otra parte, los Tratados Comerciales de Tipo Preferencial, tienen una singular importancia para los inversionistas, en razón de la amplitud de los mercados que se derivan de su implementación y desarrollo, incentiva a la inversión en función de la factibilidad y rentabilidad de las operaciones que se pueden realizar al amparo de dichos tratados.

En la actualidad, la República de Panamá tiene suscritos convenios o acuerdos comerciales de tipo preferencial, en forma bilateral con Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana, y Acuerdos de Alcance Parcial con México y Colombia. Sobre este tema nos referiremos en el IV capítulo de este trabajo.

Para la adecuada y efectiva atención de los referidos Tratados o Acuerdos Comerciales, el gobierno panameño cuenta

con la colaboración de la Comisión Mixta Especializada, con la finalidad de asistir y asesorar al Gobierno de Panamá, en todos los aspectos relacionados con la concertación, desarrollo y funcionamiento de los Tratados Comerciales suscritos por Panamá.

La Comisión Mixta Especializada tiene la facultad de aprobar y modificar las listas de productos, así como los regímenes aplicables al intercambio; la capacidad para resolver problemas y conflictos en materias concretas; y, en general, le compete la interpretación de las disposiciones de los tratados.

La Comisión Mixta es, de igual manera, la única entidad que puede aprobar la inclusión de nuevos productos en los tratados; así como también aprobar cualquier modificación que se pretenda introducir en el texto de dichos instrumentos o con el tratamiento preferencial que reciba un determinado producto.

En el lapso de funcionamiento de los Tratados (1970 a la fecha) con cada país en particular, se han celebrado un número plural de reuniones, a nivel de la Comisión Mixta, con la

finalidad primordial de negociar la inclusión de nuevos productos, y en segunda instancia, para considerar y resolver asuntos o problemas relacionados con algunos productos incluidos en dichos tratados, particularmente, situaciones sobre duda de origen o problemas de competencia.

### **3. Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación**

De acuerdo a la Ley N° 25, de 30 de noviembre de 1992, se establece un régimen especial, integral y simplificado para el establecimiento y funcionamiento de Zonas Procesadoras para la Exportación que contribuyan al desarrollo del país y a la generación de empleos y divisas, incorporándose a la economía global, a través de exportaciones de bienes y servicios, promoviendo la inversión y, a la vez, propiciando el desarrollo científico, tecnológico, económico, cultural, educativo y social del país.

Las Zonas Procesadoras para la Exportación se definen como zonas francas y de libre empresa, específicamente delimitadas, dentro de las cuales se desarrollan todas las infraestructuras, instalaciones, edificios, sistemas y servicios de soporte, así como la organización operativa y la

gestión administrativa que sean necesarias, para que se establezcan dentro de las mismas, empresas de todas partes del mundo cuyas actividades sean la producción de bienes y servicios para la exportación.

En dichas zonas se pueden instalar empresas manufactureras, de ensamblaje, de procesamiento de productos terminados o semielaborados y de servicios generales, e igualmente empresas de exportación de servicios, que incluyen todos los servicios internacionales conocidos como transacciones "Offshore".

Dentro de los incentivos fiscales otorgados por la Ley N° 25, se contempla la exoneración de impuestos a las importaciones de materia prima, maquinaria, repuestos, envases y materiales de empaque. Además, en las compras locales se exonera el 5% del Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles (ITBM), además los ingresos en concepto de dividendos e intereses que generan las acciones, bonos y demás títulos y valores emitidos por las empresas que incluye esta ley y colocadas en el mercado local o internacional, estarán libres

---

\* INSTITUTO PANAMEÑO DE COMERCIO EXTERIOR. *Introducción a las Zonas Procesadoras para la Exportación*, p. 1.

de impuestos directos o indirectos, contribuciones, tasas y gravámenes nacionales.

Esta ley establece un régimen migratorio especial, aplicable a los inversionistas, ejecutivos, técnicos y sus familiares; las relaciones laborales dentro de la zona están regidas por normas flexibles.

Las solicitudes o trámites que tengan que presentar y efectuar las empresas promotoras, operadoras o usuarios de las zonas procesadoras ante entidades gubernamentales, deberán hacerse por conducto de la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras, anteriormente a cargo del IPCE y en la actualidad, de competencia del Viceministerio de Comercio Exterior.

Hoy en día, existen dos Zonas Procesadoras para la Exportación, la de Ojo de Agua/Panaexport en la Provincia de Panamá, la cual inició operaciones en 1993; y la Corporación Sino-Panameña de Inversiones S.A., ubicada en Fort Davis en la Provincia de Colón, la cual se estableció en 1996.

Los principales productos exportados son bolígrafos, medicamentos, vacunas y automóviles con timón de conducción convertidos, y sus principales mercados son Centroamérica, el Caribe, Sudamérica (Perú, Argentina, Colombia y Brasil) y la Zona Libre de Colón.

La inversión inicial en ambas Zonas Procesadoras para la Exportación sobrepasa los 41 millones de dólares y han generado 300 empleos directos.

#### **4. Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Promoción de Inversiones Extranjeras**

Mediante el Decreto N° 253, de 11 de mayo de 1995, se creó la Comisión Nacional de Promoción de Inversiones Extranjeras (PRO-PANAMA), la cual tenía el propósito de promover las inversiones extranjeras en la República de Panamá, de conformidad con las políticas de desarrollo nacional establecidas por el Órgano Ejecutivo.

PRO-PANAMA tenía las siguientes funciones:

"1) Examinar la perspectiva de inversión extranjera en la República de Panamá y formular las recomendaciones correspondientes.

2) Realizar estudios y análisis sobre los patrones internacionales de inversión y promover las condiciones para el establecimiento de nuevas empresas en el territorio nacional.

3) Establecer comunicación con inversionistas potenciales, organizar instrumentos viables de recepción de información sobre las ventajas de la estructura económica panameña y, en general, servir de punto de referencia para empresas e individuos con interés de invertir en Panamá.

4) Organizar adecuadamente las misiones diplomáticas panameñas en el exterior, a fin de que puedan transmitir información a los empresarios internacionales y colaborar con aquellos en las tareas de mejoramiento constante de la imagen de Panamá."

Según lo establecía el Decreto N° 253, PRO-PANAMA estaba adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores y el Director



Ejecutivo del IPCE actuaba como Secretario Técnico del Consejo Asesor de Promoción y de Inversiones de PRO-PANAMA. En la actualidad, las funciones de PRO-PANAMA han sido igualmente asumidas por el Viceministerio de Comercio Exterior.

#### D. DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS

La Dirección General de Aduanas, adscrita al Ministerio de Hacienda y Tesoro, es el ente responsable de regular todo lo relacionado con la importación y exportación de mercaderías hacia y desde la República de Panamá.

Sus actividades están reguladas en el Libro III del Código Fiscal; el Decreto Ejecutivo N° 42, de 24 de noviembre de 1983, por el cual se reorganiza la Dirección General de Aduanas, establece su estructura, competencia y jurisdicción; el Decreto Ejecutivo N° 13, de 5 de abril de 1984, que reglamenta las actividades aduaneras a través de los puertos nacionales, modificado por el Decreto Ejecutivo N° 15, de 2 de mayo de 1984, así como por el Decreto Ejecutivo N° 15, de 13 de mayo de 1987, mediante el cual se adoptan medidas en materia aduanera para contrarrestar prácticas desleales en el comercio internacional (anti-dumping). Este último ha sido subrogado por la Ley N° 29, de 1° de febrero de 1996, por la

cual se dictan normas sobre la defensa de la competencia y se adoptan otras medidas.

El título I, del Libro III, del Código Fiscal contiene las normas relacionadas con la importación. Dichas normas regulan fundamentalmente los trámites que debe cumplir toda mercancía al llegar a la República de Panamá para poder ser entregada al importador. Entre estos trámites se describen los Derechos Consulares que deben aplicarse, relativos a la Importación, la llegada, descarga y transbordo de la mercadería, la declaración y reconocimiento de las mismas y la aplicación y pago del impuesto de importación de las mercancías.

El título II, del Libro III, del Código Fiscal contiene las normas relacionadas con la Exportación, Reexportación y Tránsito de mercaderías.

Los demás títulos del Libro III, contienen normas que regulan el Régimen Aduanero Especial de las Importaciones destinadas a la Zona del Canal; las Zonas Libres; los Agentes

Corredores de Aduana; las Comisiones de Aranceles y Arancelarias, las infracciones y penas por contrabando, defraudación aduanera y otras faltas.

En junio de 1985, Panamá adopta la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera y sus Notas Explicativas en versión español, como texto oficial interpretativo y base de la estructura del Arancel Nacional de Importación, no obstante, y como parte de los esfuerzos por cumplir los requisitos de la Organización Mundial de Comercio (OMC), también adoptó el Sistema Armonizado de Clasificación de Mercancías el 1° de enero de 1995, con el objeto de facilitar los niveles de intercambio y garantizar la eficiencia de las estadísticas de comercio, así como pasó a ser miembro de la Organización Mundial de Aduanas, a comienzos de 1996.

En atención al ordinal 7°, del artículo 195 de la Constitución Política de Panamá, que faculta al Consejo de Gabinete a fijar y modificar los aranceles, tasas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; mediante el Decreto de Gabinete N° 68, de 12 de noviembre de 1997, se modificó el Arancel de Importación de Panamá, bajando los aranceles al 10 y 15%, medida efectiva a partir de enero de

1998, aunque se mantuvo la tarifa del 3 a insumos industriales. Con estas modificaciones, el promedio de los aranceles de Panamá, que era uno de los más altos en América Latina, es ahora de 8.6, el más bajo de la región.

#### **E. ZONA LIBRE DE COLÓN**

Mediante Decreto Ley N° 18, de 17 de junio de 1948, se creó la Zona Libre de Colón como una institución autónoma del Estado Panameño, la cual es la única del mundo con acceso a dos océanos, un Centro Bancario y un canal interoceánico, el Canal de Panamá.

Una zona libre es en término general, un área segregada, sin población residente, sin comercio al por menor, ubicada dentro o cerca de un puerto habilitado, donde se puede importar, almacenar, modificar, reempacar y reexportar mercaderías sin la aplicación de controles aduaneros.

De acuerdo a la Ley, la Administración de la Zona Libre de Colón tiene autoridad y responsabilidad sobre todas las actividades que se realicen y mercancías que se depositen o manufacturen, dentro de sus áreas segregadas. Dicha autoridad y responsabilidad comienza cuando las mercancías se reciben en

la entrada del área segregada, y termina cuando, después de revisada la documentación correspondiente, se entrega a los funcionarios de Aduanas habilitados dentro de la Zona Libre, para su conducción y vigilancia a puertos de embarque dentro del territorio aduanero de la República de Panamá.

La Administración de la Zona Libre de Colón está facultada legalmente para realizar y permitir las siguientes operaciones

"a) *Introducir, almacenar, exhibir, empacar, reempacar, manufacturar, envasar, montar, ensamblar, refinar, purificar, mezclar, transformar y en general, operar y manipular toda clase de mercaderías, productos, materias primas, envases y demás efecto.*

b) *Permitir a otras personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, residentes o no residentes, realizar las mismas operaciones, actividades, negocios y transacciones.*

c) *Construir edificios para oficinas, fábricas, almacenes, depósitos o talleres para uso propio o para arrendarlos a las*

personas naturales o jurídicas a que se refiere el ordinal b), que antecede.

ch) Arrendar lotes de terreno para que otras personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, construyan edificios para los mismos fines indicados en el ordinal c), que antecede.

d) Establecer servicios de agua, luz, telecomunicaciones, gas, fuerza de calor, refrigeración o cualquier otra clase de servicios públicos, o contratar con otras personas naturales o jurídicas, la prestación de tales servicios.

e) Construir puertos, muelles, varaderos, lugares de embarques y desembarques, estaciones ferroviarias o de carga y descarga terrestre, u otorgar concesiones y franquicias a otras personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, para la construcción y explotación de tales obras, y

f) En general, toda clase de operaciones, transacciones, negociaciones y actividades propias o incidentales al

*establecimiento y funcionamiento de zonas de comercio internacional libre."*

Según lo establece el artículo 43, de la Ley Orgánica de la Zona Libre de Colón, todas las mercaderías y demás artículos o efectos de comercio que entren a las áreas de comercio libre que posea y opere la Zona Libre de Colón, estarán exentos, en todo momento, del pago de impuestos, gravámenes y demás contribuciones fiscales, nacionales, provinciales, o de cualquier otro orden, inclusive derechos consulares o cualquier otra denominación, tanto por la introducción de los mismos a dichas áreas como por su permanencia dentro de las áreas de comercio libre, de acuerdo con los reglamentos y tarifas que expida la Zona Libre de Colón con la aprobación del Órgano Ejecutivo.

Mediante la Ley N° 28, de 20 de junio de 1995, sobre la Universalización de los Incentivos Tributarios a la Producción, se establecieron cambios a la legislación actual, al modificar artículos del Código Fiscal y se estableció un impuesto cuyo pago debía hacerse por adelantado, del 15% sobre la renta gravable obtenida de las operaciones exteriores que realizarán las personas en la Zona Libre de Colón.

El referido impuesto fue eliminado mediante la Ley N° 62, de 19 de septiembre de 1996, al considerar el Órgano Ejecutivo que el mismo afectaba la competitividad de la Zona Libre de Colón.

Con el objeto de demostrar la importancia de la Zona Libre de Colón, es necesario indicar que el espacio inicialmente concedido a la misma, para el desarrollo de sus actividades consistía en 38 hectáreas segregadas, en el sector sur de la ciudad de Colón.

En septiembre de 1953, se terminó de construir el primer edificio en esa área. En la actualidad tiene (60.70 hectárea como áreas desarrolladas 43.30 hectáreas de áreas por desarrollar) un total de 104.00 hectáreas, lo cual demuestra su desarrollo.

Hoy en día, hay establecidas 1,556 empresas nacionales y extranjeras, las cuales representan a su vez, 656 firmas comerciales e industriales de todas partes del mundo.

Durante 1997, la Zona Libre de Colón experimentó un notable crecimiento. Las reexportaciones registraron un total



de 6,268.5 millones de Balboas, incrementándose en 13.5 , mientras las importaciones crecieron un 18.3 y se crearon alrededor de 1,400 nuevos empleos.

De acuerdo al Informe Económico 1997, preparado por el Ex-Ministerio de Planificación y Política Económica: *"Varios elementos contribuyeron al crecimiento de la Zona Libre de Colón. Primero, un factor de recuperación, ya que en 1996 esta actividad había decrecido en 2.7%. También ayudó a esta actividad la eliminación del Impuesto sobre la Renta. A su vez, han existido condiciones favorables, entre ellas, la reducción de precios como resultado de la revaluación del dólar y el alto crecimiento de las economías de América Latina en 1997."*

**F. CONSEJO DE COMERCIO EXTERIOR DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**

Por medio del Decreto Ejecutivo N° 50, de 19 de marzo de 1996, se crea el Consejo de Comercio Exterior de la Presidencia de la República (CONCEX), con el convencimiento de lo fundamental que resultará para el país lograr una reinserción en la economía internacional mediante la

profundización de sus relaciones comerciales, por medio de acuerdos comerciales bilaterales, regionales o multilaterales.

El CONCEX se crea con la intención de que exista un equipo especializado que se encargue de la coordinación referente a las negociaciones comerciales del país, actuales y futuras.

El Consejo de Comercio Exterior en la actualidad está integrado por el Ministro de Economía y Finanzas, quien lo preside, y los Viceministros de Comercio e Industria, de Desarrollo Agropecuario, de Planificación y Política Económica y por medio del Decreto Ejecutivo N° 83, de 24 de julio de 1996, se incorpora el Viceministro de Relaciones Exteriores.

Según el artículo cuarto del Decreto en referencia son funciones del CONCEX las siguientes:

---

\* CONSEJO DE COMERCIO EXTERIOR DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *La Adecuación Institucional de Panamá a la Normativa de la Organización Mundial de Comercio (OMC)*, octubre de 1996.

"a) Diseñar y someter al Ejecutivo para su aprobación la estrategia nacional de comercio exterior de la República de Panamá.

b) Diseñar una estrategia que permita la incorporación de Panamá a los Acuerdos Multilaterales, Regionales y Bilaterales de comercio, de acuerdo a los lineamientos de la estrategia nacional de comercio exterior.

c) Negociar previa autorización del señor Presidente de la República, todos los Acuerdos, Tratados o Convenios Multilaterales, Regionales o Bilaterales de Comercio Exterior.

d) Coordinar a nivel gubernamental todas las acciones necesarias para llevar a cabo dichas negociaciones.

e) Coordinar con todas las instituciones competentes, a fin de que se ejecuten las obligaciones y derechos adquiridos en virtud de acuerdos, tratados, convenios o cualesquiera otros instrumentos legales internacionales.

f) Continuar con todo proceso de negociación de acuerdos y tratados de carácter internacional que se encuentren en trámite.

g) Coordinar, preparar y defender la posición panameña en los casos en que Panamá presente o se presente en su contra denuncias dentro de los órganos de resolución de disputas establecidos en los acuerdos comerciales respectivos de los que seamos miembros."

Cabe señalar, que mediante la Ley N° 53, de julio de 1998, que crea el Viceministerio de Comercio Exterior, las funciones asignadas CONCEX por medio del Decreto Ejecutivo N° 50 de 1996, son adscritas al nuevo organismos viceministerial.

#### **G. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**

Mediante Decreto Legislativo N° 3, de 4 de noviembre de 1903, se crea la Secretaría de Relaciones Exteriores, como el organismo de comunicación oficial del Estado Panameño con otros Estados y con las demás personas de Derecho Internacional.

Las principales funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores son las de formular y ejecutar los lineamientos generales de la política exterior de Panamá de acuerdo a las directrices emanadas de la Presidencia de la República; ser el órgano de información de las instituciones públicas y privadas a fin de que cumplan con los lineamientos de la política de gobierno en materia de relaciones internacionales, desarrollar y evaluar la ejecución de la política exterior de Panamá y velar por su cumplimiento.

En atención a dichas funciones, el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene un papel predominante en la ejecución de la política comercial panameña, tal y como se puede comprobar cuando mediante el Decreto Ley N° 25, de 18 de junio de 1964, se crean el Departamento Consultivo de Comercio Exterior y el Departamento de Comercio Internacional, respectivamente; igualmente y por medio del Decreto de Gabinete N° 35, de 10 de febrero de 1990, se establece que el Departamento de Organismos, Conferencias y Tratados Internacionales, deberá *"atender los asuntos económicos y comerciales de carácter técnico en los cuales tenga que intervenir el Ministerio de Relaciones Exteriores por ser*

*resultado de Convenios Internacionales o de la Política Internacional de la República de Panamá en estas materias."*

Asimismo, y a través del Resuelto Ministerial N° 185, de 30 de junio de 1988, se constituyó la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, con el objeto de *"Canalizar información de carácter económico a las distintas dependencias y entidades gubernamentales y su trámite hacia países u organismos internacionales; realizar en la esfera de su competencia estudios y formular sugerencias en el ámbito económico a fin de coadyuvar al desarrollo de la política exterior de Panamá; atender asuntos de carácter económico con los organismos internacionales de cooperación económica, organismos internacionales financieros y centros especializados con los cuales Panamá mantiene enlace."*

Esa estructura se establece en función de las características de la evolución política y económica mundial de finales del siglo XX y principios del siglo XXI, que exigen la formulación de una renovada política exterior para que el país pueda cumplir con su agenda de desarrollo económico e institucional.

En atención a dichas responsabilidades, el Ministerio de Relaciones Exteriores, ha tenido una activa participación en los diferentes aspectos de la política comercial panameña, mediante la aportación de análisis continuos y actualizados sobre comercio exterior; el seguimiento a los foros internacionales especializados en comercio; la participación en la negociación de convenios y acuerdos bilaterales e internacionales de comercio; y en la difusión de las actividades de promoción del comercio exterior como son las ferias para dar a conocer la oferta exportable de Panamá.

La dinámica de las relaciones exteriores de Panamá está cambiando en una perspectiva completamente nueva. Por tal razón, la Cancillería está desarrollando un conjunto de acciones específicas orientadas a mejorar la capacidad institucional para registrar y analizar oportunamente los acontecimientos que afecten los intereses nacionales y a instrumentar mecanismos para reaccionar con eficacia ante estas situaciones. En este contexto se inscribe la necesidad de crear un mecanismo de cooperación interinstitucional de política de comercio exterior.

Para tales efectos, el 18 de febrero de 1999 se estableció el mecanismo en referencia, denominado Comité de Coordinación de Relaciones Exteriores-Comercio Exterior (CRECE), el cual tiene los siguientes objetivos:

- Establecer el mecanismo como un cuerpo técnico consultivo para facilitar la cooperación y coordinación a nivel técnico entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Viceministerio de Comercio Exterior.
- Para que el Viceministerio de Comercio Exterior pueda contar con el apoyo diplomático del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la elaboración y el cumplimiento de la política de comercio exterior del Estado panameño.
- Velar por los aspectos estratégicos y sensibles de los intereses del sector agropecuario y agroindustrial.
- Atender y tener en cuenta los intereses de los consumidores y el fomento de los principios de libre competencia y las prácticas de comercio desleal internacional, que supone un punto sensible y estratégico dentro del proceso de negociaciones comerciales internacionales.



En el marco del proceso de modernización institucional del Estado panameño, por medio de la Ley N° 28, de 7 de julio de 1999, se dicta la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la cual se establece entre sus funciones específicas las de *"Orientar y asesorar las relaciones económicas internacionales que se requieran para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado panameño"* y *"Apoyar la gestión económica del Estado, promoviendo las inversiones y el turismo a través de sus misiones en el extranjero."*

### CAPÍTULO III

REESTRUCTURACIÓN DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIA,  
CON LA CREACIÓN DEL VICEMINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR

**A. REESTRUCTURACIÓN DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIA,  
CON LA CREACIÓN DEL VICEMINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR**

Durante la década de los noventas, los distintos Gobiernos panameños se han esforzado por promover las inversiones extranjeras en el país, y lograr la apertura en el exterior de mercados sólidos para los sectores productivos y comerciales de Panamá.

Con este fin, en el Gobierno del Ex - Presidente Pérez Balladares, se realizó una investigación y análisis de la organización interinstitucional para la ejecución de la política de comercio exterior.

La investigación reflejó la necesidad de reestructurar el Ministerio de Comercio e Industrias, para que la misma atendiera lo referente al comercio y la industria a nivel nacional e internacional y fusionará en una sola entidad diversas funciones de comercio exterior esparcidas en múltiples instituciones.

Con ese objetivo, el 8 de abril de 1998, el Consejo de Gabinete aprobó el Anteproyecto de Ley, por la cual se reestructuraba el Ministerio de Comercio e Industrias.

El 27 de abril de 1998 se presentó a consideración del Pleno de la Asamblea Legislativa, el respectivo Proyecto de Ley y el 21 de julio de 1998, se promulgó la Ley N° 53, publicada en la Gaceta Oficial N° 23,593 de 24 de julio de 1998, con la cual Panamá dio un paso más en busca de una cohesión de su política de comercio internacional, dándole funciones de comercio exterior al Ministerio de Comercio e Industrias y creando dos viceministerios; uno para tratar asuntos a nivel local, el Viceministerio Interior de Comercio e Industrias, y otro para consolidar el esfuerzo de atraer la inversión extranjera, promover la oferta exportable panameña y la apertura comercial, el Viceministerio de Comercio Exterior, del cual nos referiremos en este capítulo.

En ese sentido, en el artículo 2 de la ley en referencia, se le asignan al Ministerio de Comercio e Industrias, las siguientes funciones:

*"1. Diseñar y proponer al Órgano Ejecutivo para su consideración, la estrategia nacional de comercio exterior de la República de Panamá.*

2. Coordinar, ejecutar y velar por el fiel cumplimiento de la política de comercio exterior, de acuerdo con los planes y programas definidos por el Órgano Ejecutivo.

3. Recomendar al Órgano Ejecutivo la celebración de acuerdos, tratados o convenios multilaterales, regionales o bilaterales de comercio exterior, y velar por su adecuado cumplimiento.

4. Negociar, previa autorización del Presidente de la República, todos los acuerdos, tratados o convenios, multilaterales, regionales o bilaterales, de comercio exterior.

5. Representar al Estado panameño en los foros y organismos internacionales especializados en materia de comercio internacional, y servir de órgano de enlace con dichos organismos.

6. Coordinar, a nivel gubernamental, con todas las entidades públicas y privadas relacionadas con la producción, comercialización y exportación de bienes y servicios, las

acciones necesarias para llevar a cabo dichas negociaciones comerciales.

7. Emitir concepto sobre el alcance de los acuerdos comerciales internacionales suscritos por la República de Panamá.

8. Coordinar, preparar y defender la posición panameña en los casos en que Panamá presente, o se presente en su contra, denuncias dentro de los órganos de resolución de disputas, establecidos en los acuerdos comerciales respectivos de los que Panamá sea parte.

9. Asistir técnicamente a los exportadores nacionales, cuando en otros países se hayan iniciado en su contra procesos de salvaguardia, o procesos por supuestas prácticas de comercio desleal.

10. Identificar la oferta exportable de bienes y servicios, con el fin de penetrar en los mercados internacionales, promoviendo la visita de misiones comerciales extranjeras a Panamá y la realización de ferias comerciales en Panamá y en el exterior, con amplia participación del sector privado.

11. *Promover las exportaciones panameñas y la transferencia de tecnología destinada al sector exportador.*
  
12. *Diseñar, desarrollar y promover programas de capacitación y promoción dirigidos a la micro, pequeña y mediana empresa, en las materias relacionadas con la actividad exportadora.*
  
13. *Abrir oficinas comerciales en el extranjero para promover la inversión y el comercio exterior.*
  
14. *Coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores y otras entidades públicas, para que sus funcionarios participen y colaboren en la consecución de los planes y políticas en materia de comercio exterior y, en especial, en el logro de los objetivos de promoción de este Ministerio.*
  
15. *Asesorar y asistir técnicamente a las empresas dedicadas a las actividades de exportación, colaborando con ellas en la entrega de información de ofertas exportables, oportunidades de negocios, licitaciones internacionales, investigación de mercados y capacitación sobre comercialización internacional.*

16. Investigar el entorno internacional, para aconsejar al Órgano Ejecutivo en la toma de decisiones en materia de promoción de exportaciones.

17. Examinar las perspectivas de inversión extranjera en la República de Panamá y promoverlas, incluyendo el apoyo en la búsqueda de proveedores y socios potenciales.

18. Promover el mejoramiento de la producción nacional, con el fin de alcanzar niveles de calidad internacional.

19. Promover y coordinar, con las entidades competentes, la creación de sistemas de información económica y comercial, nacional e internacional, para apoyar la gestión de los empresarios y el desarrollo del comercio exterior.

20. Administrar los instrumentos de apoyo y promoción a las exportaciones existentes, y ejercer las facultades, derechos y obligaciones, atribuidos a la Comisión Técnica de Incentivos a la Exportación y a la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación.

21. Administrar la ventanilla única de comercio exterior.



22. *Diseñar y poner en ejecución los mecanismos reguladores de las exportaciones, así como agilizar los procesos requeridos para el desarrollo de la actividad exportadora.*

23. *Promover el financiamiento de programas de desarrollo tecnológico, que estimulen la eficiencia y competitividad de la producción nacional."*

Con respecto al comercio exterior, la Ley le asigna la responsabilidad al Ministerio de Comercio e Industria, de conducir las políticas concernientes al comercio exterior del Gobierno, bajo la dirección e instrucciones del Presidente de la República, según lo establecen los artículos 189 y 190 de la Constitución Política.

Para tales efectos, al entrar en vigencia esa Ley, el Ministerio de Comercio Exterior asumió las funciones asignadas al Instituto Panameño de Comercio Exterior (IPCE), a la Comisión Nacional de Promoción de Inversiones Extranjeras (PRO-PANAMA), al Consejo de Comercio Exterior de la Presidencia de la República (CONCEX), a la Comisión Técnica de Incentivos a las Exportaciones, a la Comisión Nacional de

Zonas Procesadoras y a la Comisión Mixta Especializada, incluyendo sus respectivos presupuestos, el personal necesario, los equipos, útiles y demás bienes muebles u otros activos utilizados por dichas instituciones, para la ejecución de sus funciones.

El Viceministro de Comercio Exterior colaborará directamente con el Ministro de Comercio e Industrias en el ejercicio de sus funciones y asumirá las atribuciones y responsabilidades que le señala la ley y las que el Ministro le encomiende o delegue.

Las funciones específicas que le señala la ley al Viceministro de Comercio Exterior son:

*"1. Actuar en nombre y representación del Ministro, por delegación de funciones, en lo referente al Viceministerio de Comercio Exterior.*

*2. Suscribir, conjuntamente con el Ministro, las resoluciones referentes a asuntos del Viceministerio de Comercio Exterior.*

3. *Conducir, coordinar y supervisar los organismos y dependencias del Viceministerio de Comercio Exterior, con sujeción a los planes, programas y proyectos, conforme a las directrices del Ministro.*

4. *Las demás atribuciones que le señalen esta Ley, los reglamentos y el Ministro."*

Para el ejercicio de sus nuevas atribuciones, el Viceministerio de Comercio Exterior, estará conformado por la Dirección Nacional de Negociaciones Comerciales Internacionales; la Dirección Nacional de Promoción de la Producción y la Inversión; y la Dirección Nacional de Servicios al Comercio Exterior.

La Dirección Nacional de Negociaciones Comerciales Internacionales (DINECI), tiene como función principal la negociación de tratados bilaterales y multilaterales de comercio, su ejecución y seguimiento.

Para ejecutar sus funciones, DINECI esta integrado por el Departamento de Asuntos Económicos de Negociación y el Departamento de Asuntos Jurídicos de Negociación.

El Departamento de Asuntos Económicos de Negociación, entre otras funciones, formula las posiciones de negociación en temas económicos, coordina y determina la posición de negociación sobre la oferta exportable, realiza investigaciones económicas para la defensa de las demandas internacionales y coordina con el sector privado y público las posiciones de negociación y movimientos en las diversas etapas.

Por otro lado, el Departamento de Asuntos Jurídicos de Negociación se encarga de coordinar las mesas de negociaciones en materia de servicios e inversiones, formula las posiciones de negociación en temas jurídicos, supervisa los compromisos asumidos en las mesas de negociación de temas jurídicos y absuelve consultas jurídicas en materia de comercio exterior.

La Ley N° 53 le asigna a DINECI las siguientes funciones específicas:

*"1. Velar por el adecuado cumplimiento de los tratados y acuerdos en materia comercial, ratificados por la República de Panamá.*

2. *Participar, previa autorización del Presidente de la República, en la negociación de acuerdos, tratados o convenios multilaterales, regionales o bilaterales de comercio exterior e inversiones*

3. *Coordinar a nivel gubernamental, con todas las entidades públicas y privadas relacionadas con la producción, comercialización y exportación de bienes y servicios, las acciones para llevar a cabo dichas negociaciones comerciales.*

4. *Recomendar al Organo Ejecutivo, la celebración de acuerdos, tratados o convenios internacionales de comercio exterior.*

5. *Representar al Estado panameño en los foros y organismos internacionales especializados en materia de comercio internacional y servir de órgano de enlace con dichos organismos. Con este fin, se mantendrá una delegación permanente ante la Organización Mundial de Comercio.*

6. *Velar y coordinar con todas las instituciones competentes, a fin de que se ejecuten las obligaciones y derechos adquiridos en virtud de acuerdos, tratados, convenios*

o cualesquiera otro instrumento legal internacional en materia de comercio exterior.

7. Emitir concepto sobre el alcance de los acuerdos comerciales internacionales suscritos por la República de Panamá.

8. Formular y evaluar la política del Gobierno panameño, en materia de prevención y corrección de prácticas desleales, restrictivas y lesivas al comercio exterior, que afecten la producción nacional.

9. Coordinar, preparar y defender la posición panameña en los casos en que Panamá presente o se presenten en su contra denuncias dentro de los órganos de resolución de disputas establecidos en los acuerdos comerciales respectivos de los que Panamá sea parte.

10. Requerir informes, opiniones y consultas de todas las entidades relacionadas con la producción, comercialización y exportación de bienes, servicios, inversiones y propiedad intelectual, con la finalidad de facilitar el proceso de negociación con otros países."

La Dirección Nacional de Promoción de la Producción y la Inversión (DIPROCOMEX) tiene las siguientes funciones, a saber:

"1. Identificar la oferta exportable de bienes y servicios, con el fin de penetrar en los mercados internacionales, promoviendo la visita de misiones comerciales extranjeras a Panamá, y la realización de ferias comerciales en Panamá y en el exterior, con amplia participación del sector privado.

2. Promover las exportaciones panameñas y la transferencia de tecnología destinada al sector exportador.

3. Diseñar, desarrollar y promover programas de capacitación y promoción, dirigidos a la micro, pequeña y mediana empresa en las materias relacionadas con la actividad exportadora.

4. Abrir oficinas comerciales en el extranjero para promover la inversión y el comercio exterior.

5. Coordinar, con el Ministerio de Relaciones Exteriores y otras entidades públicas, para que sus funcionarios participen y colaboren en la consecución de los planes y políticas en

*materia de comercio exterior, y en especial, en el logro de los objetivos de promoción de esta Dirección.*

*6. Investigar el entorno internacional para aconsejar al Organó Ejecutivo en la toma de decisiones en materia de promoción de exportaciones.*

*7. Examinar las perspectivas de inversión extranjera en la República de Panamá y promoverlas, incluyendo el apoyo en la búsqueda de proveedores y socios potenciales."*

DIPROCOMEX está integrada por los Departamentos de Promoción de Inversiones, el cual tiene como objetivo principal promover y atraer inversiones hacia Panamá dentro de los nuevos esquemas de apertura económica y globalización; y el Departamento de Promoción de Exportadores, que identifica productos con potencial de exportación en las áreas agropecuaria, marina, industrial, artesanal, comercial y de servicios, además de diseñar y ejecutar las políticas de los diversos sectores y asesorar a los exportadores.

La Dirección Nacional de Servicios al Comercio Exterior (DISECOMEX) tendrá las siguientes funciones:



- "1. Promover el mejoramiento de la producción nacional, con el fin de alcanzar niveles de calidad internacional.
2. Administrar los instrumentos de apoyo y promoción a las exportaciones existentes, así como ejercer las facultades, derechos y obligaciones, atribuidas a la Comisión Técnica de Incentivos a la Exportación y a la Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación.
3. Asesorar y asistir técnicamente a las empresas dedicadas a las actividades de exportación, colaborando con ellas en la entrega de información de ofertas exportables, oportunidades de negocios, licitaciones internacionales, investigación de mercados y capacitación sobre comercialización internacional.
4. Administrar la ventanilla única de comercio exterior.
5. Diseñar y poner en ejecución los mecanismos reguladores de las exportaciones, así como agilizar los procesos requeridos para el desarrollo de la actividad exportadora.

6. *Promover el financiamiento de programas de desarrollo tecnológico, que estimulen la eficiencia y competitividad de la producción nacional.*

7. *Asistir técnicamente a los exportadores nacionales, cuando en otros países, se hayan iniciado en su contra, procesos de salvaguardia o procesos por supuestas prácticas de comercio desleal."*

DISECOMEX está compuesta por el Departamento de Estadísticas y Análisis Económicos, el cual establece los sistemas de información comercial y económica para ayudar a los exportadores a realizar estudios de mercados con una información veraz, eficaz y oportuna; y el Departamento de Servicios al Comercio Exterior, que asesora, desarrolla y coordina programas para la exportación; vela por la tramitación de documentos necesarios para las exportaciones panameñas; y brinda capacitación y asistencia técnica a los exportadores.

Asimismo, la Ley contempla la creación de un Consejo Consultivo de Inversiones y Exportaciones, con las siguientes funciones, a saber:

"1. Asesorar al Ministro de Comercio e Industrias en los asuntos que interesen a sus representados en materias de inversiones y comercio exterior.

2. Recomendar al Órgano Ejecutivo la política que se seguirá en las negociaciones de convenios, acuerdos o tratados, en materia de comercio exterior.

3. Recomendar la adopción de instrumentos legales de incentivos a la inversión o cualquier otro tipo de medidas que pueda incidir en la promoción de inversiones.

4. Apoyar, mediante recomendaciones, opiniones y análisis de los sectores respectivos, las gestiones que adelante el Ministerio para estimular e incrementar las exportaciones e inversiones, así como agilizar y simplificar los trámites y procedimientos gubernamentales para las exportaciones.

5. Participar en la elaboración de la estrategia de inversión y desarrollo de la actividad exportadora".

Con la creación del Viceministerio de Comercio Exterior, Panamá continua realizando esfuerzos para modernizar su

economía y brindar las mejores oportunidades a nacionales y extranjeros que visualizan el país como un importante puerto de entrada al mercado hemisférico.

Mediante Ley N° 33, de 16 de julio de 1999, se creó la Comisión para las Negociaciones Comerciales Internacionales, adscrita al Viceministerio de Comercio Exterior, que agrupa a 12 representantes de los Sectores Agropecuarios, Comercial e Industrial, los cuales a través de reuniones periódicas, participan, colaboran y asesoran al Gobierno en la negociación de acuerdos, convenios o tratados bilaterales, multilaterales o regionales que formen parte de la política de comercio exterior del país.

De esa manera, se logra convocar a sectores representativos de la sociedad civil, quienes a su vez proyectan una mejor radiografía de las realidades del país y contribuyan a lograr mejores estrategias para salvaguardar los intereses de Panamá.

CAPÍTULO IV

PARTICIPACIÓN DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ EN EL COMERCIO  
INTERNACIONAL

**A. CONSIDERACIONES PREVIAS**

En este capítulo analizaremos la participación de la República de Panamá en los diferentes mecanismos del comercio internacional, en especial a través de los diversos convenios regionales e internacionales suscritos, tales como los Tratados de Libre Comercio y de Intercambio Preferencial, los Acuerdos de Alcance Parcial, los Acuerdos Comerciales Tipo Marco, los Programas Preferenciales de Intercambio Comercial, los Tratados Multilaterales, su participación en los distintos esquemas de integración regional y el estado actual de las negociaciones que está realizando con el objeto de negociar Tratados de Libre Comercio.

Antes de iniciar el desarrollo del presente capítulo, deseamos expresar nuestro agradecimiento muy especial a los funcionarios de la Dirección General de Relaciones Económica Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, quienes nos brindaron todo su apoyo para efectos de poder levantar la información que a continuación se presenta.

**B. TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y DE INTERCAMBIO PREFERENCIAL  
CON LOS PAÍSES DE CENTROAMÉRICA**

A finales de 1960 se inicia formalmente el esfuerzo integracionista centroamericano, pero no fue hasta finales de 1964 cuando el tema de la vinculación de Panamá al Mercado Común Centroamericano, empieza a tomar vigencia. Sin embargo, y en virtud de múltiples problemas que afectaban al área, no se presentó un clima favorable para que Panamá participará más estrechamente en el movimiento para su participación al Programa de Integración Económica Centroamericana, abriéndose una nueva etapa a través de la suscripción de tratados bilaterales.

Las relaciones comerciales entre Panamá y los países centroamericanos, dentro del marco de los Tratados de Libre Comercio y de Intercambio Preferencial, se remontan a los primeros años de la década de los setenta al suscribirse conjuntamente con Costa Rica y Nicaragua, el 2 de agosto de 1961, un Tratado de Intercambio Preferencial y Libre Comercio, el cual fue prorrogado a través de un Protocolo suscrito el 22 de junio de 1972.

Suspendidas las negociaciones para la vinculación de Panamá al Programa de Integración Económica Centroamericana y del período de vigencia de dicho Tratado, el Gobierno panameño adoptó la decisión de suscribir bilateralmente Tratados de Libre Comercio y de Intercambio Preferencial con cada uno de los cinco países de la región, a saber:

Con la República de El Salvador se firmó el 2 de junio de 1970 y está vigente desde el 4 de febrero de 1971;

Con la República de Costa Rica se firmó el 8 de junio de 1973 y está vigente desde el 16 de enero de 1974;

Con la República de Nicaragua se firmó el 26 de julio de 1973 y está vigente desde el 18 de enero de 1974;

Con la República de Honduras se firmó el 8 de noviembre de 1973 y está vigente desde el 14 de febrero de 1974; y

Con la República de Guatemala se firmó el 20 de junio de 1974 y está vigente desde el 25 de abril de 1975.



La base de los intercambios son los listados de productos naturales y manufacturados originarios de los países suscriptores y que forman parte de cada uno de los Tratados. Estos listados contenían los tratamientos que se aplican a los productos incluidos y son los siguientes:

**1. Libre Comercio:** Los productos se intercambian en regímenes de libre comercio, estando exentos del pago de derechos de importación y de exportación, inclusive los derechos consulares y todos los demás impuestos, sobrecargas y contribuciones fiscales. El tratamiento es recíproco.

**2. Libre Comercio/Tratamiento Preferencial:** Los productos incluidos en este grupo no gozan de reciprocidad, como en el caso anterior. El libre comercio actúa en favor de Panamá y los productos importados en el mercado panameño tienen preferencia arancelaria.

Hay un caso de excepción en el listado con Honduras, en el cual los productos hondureños gozan de libre comercio al ser intercambiados con Panamá, en tanto que los productos panameños están sujetos a controles de importación por parte de Honduras.

3. **Cuota:** Los productos incluidos en este régimen presentan dos modalidades: cuotas recíprocas o de una sola vía, unas veces en favor de Panamá y otras veces en favor de otro país. En cualquier caso, gozarán del libre comercio o de preferencia arancelaria según se determine en cada caso y, si se superan las cuotas establecidas, los productos importados en exceso están sujetos al pago de los derechos de importación y demás impuestos aplicables.

4. **Control de importación y/o de exportación:** Los productos incluidos en este régimen están sometidos a controles de importación, de exportación, o ambos. Cuando se autorizan importaciones o exportaciones de ellos, gozan de libre comercio o trato preferencial, según acuerden las partes.

5. **Tratamiento Nacional:** Todos los Tratados contemplan el tratamiento nacional para los productos que sean objeto de intercambio, en lo que se refiere a los impuestos o contribuciones fiscales o municipales sobre la producción, la venta, el comercio o el consumo de los mismos.

**6. Cláusula de Salvaguardia:** Existen para atender situaciones especiales y entre ellas se señalan las siguientes:

**a. Problema de Competencia:** En estos casos el Estado signatario afectado deberá ponerlo en conocimiento de la Comisión Mixta Especializada establecida. Según las circunstancias, ésta podría acordar la suspensión del libre comercio o la aplicación de restricciones cuantitativas y aún disponer la exclusión del producto o producción de dicha lista.

**b. Comercio Desleal:** Las partes se comprometen a evitar el comercio desleal y a no permitir la exportación de mercancías a un precio inferior a su valor nominal, para evitar distorsiones en la producción y el comercio del país importador. La Comisión Mixta es la competente, en estos casos, para acordar la suspensión temporal del libre comercio o del trato preferencial en su caso.

**c. Modificación de los regímenes cambiarios:** En este caso, si un país considera que su empresa o un sector industrial se ve afectado por medidas cambiarias de la otra

parte, debe someter el asunto a la Comisión Mixta para que adopte las medidas correctivas, con carácter transitorio, para restablecer la relación de competitividad existente con anterioridad a la aplicación de la medida cambiaria.

**7. Otras disposiciones:** Los Tratados contienen otras cláusulas encaminadas a una mayor igualdad y equidad en las relaciones comerciales y a una sana competencia en los diversos mercados.

La administración de los cinco Tratados está encomendada a la Comisión Mixta Especializada, la cual fue creada mediante Decreto Ejecutivo N° 31, de 5 de octubre de 1983, con el objeto de asistir y asesorar al Gobierno panameño en todos los asuntos relacionados con la concertación, desarrollo y funcionamiento de los tratados comerciales y de la cual nos referimos en el capítulo anterior.

Después de casi 30 años de haber establecido relaciones preferenciales con la región, el impacto en el comercio exterior de Panamá es relativamente pequeño en el marco de la totalidad del intercambio, pero importante en lo que respecta a las exportaciones industriales.

Por otro lado, estos acuerdos no han sido factor determinantes para lograr la captación de nuevas inversiones locales y su funcionamiento es muy irregular, debido a la estructura anticuada.

Por otro lado, estos acuerdos tampoco han propiciado la liberación del comercio de bienes hacia futuro, ya que fueron pactados en base al esquema, cada vez menos usado, de listas "positivas" en las que sólo se concedían preferencias arancelarias a aquellos productos expresamente incluidos en las listas de negociación. La simple inclusión de un nuevo producto al programa de liberación daba lugar a interminables negociaciones.

Cada vez más, los nuevos acuerdos comerciales que se suscriben en el escenario regional responden al criterio amplio, según el cual se liberaliza gradual pero sistemáticamente, cumpliendo plazos y cronogramas establecidos.

Más allá de las particularidades económicas antes citadas, los acuerdos suscritos con Centroamérica no recogen los avances logrados en las negociaciones multilaterales de la

Ronda de Uruguay, en materia de solución de controversias, normas de origen, salvaguardias, valoración aduanera y normas técnicas y constituyen una plataforma jurídica de difícil incorporación y convergencia en materia de integración económica regional.

Adicionalmente, el marco legal de los actuales tratados no elimina la amenaza siempre latente, de que se cierren fronteras y se adopten medidas arbitrarias de hecho que generen inseguridad en el intercambio comercial.

En ese sentido, Panamá no consideraba conveniente que las Partes invirtieran tiempo y recursos simplemente en ampliar o multilateralizar las listas de productos al amparo de un esquema normativo que, en las condiciones actuales, resultaba insuficiente.

En efecto, los acuerdos comerciales que mantiene Panamá con los países centroamericanos, pertenecen a una generación de acuerdos ya superados por las nuevas normativas internacionales que tienden a regular, de una manera más integral, todos los temas sensibles al intercambio comercial.

En este contexto, el Consejo de Comercio Exterior de la Presidencia de la República (CONCEX), analizó la conveniencia de agrupar todos los acuerdos con Centroamérica en uno solo, de forma tal que la relación se modernizara y constituyera un elemento atractivo para la inversión.

El Tratado Único se establecería a través de listados de exclusión, lo cual permitiría que todos aquellos productos que no estuvieran en la lista, entraran en un libre comercio inmediato, lo cual era una opción con un bajo costo económico y político, a la vez que puede ser atractivo para promover inversiones, sin incluir a Panamá en el proceso de integración de Integración Económica Centroamericana.

Para tales efectos, en octubre de 1996 se celebró una reunión conjunta de Ministros de Economía y de Relaciones Exteriores, llevada a cabo en El Salvador, en la cual la delegación panameña se pronunció formalmente con relación a la necesidad de replantear la vinculación comercial entre Panamá y Centroamérica, mediante la creación de un instrumento jurídico que actualizará y modernizará las relaciones comerciales.

Concretamente el Gobierno de Panamá le propuso a la región que su vínculo económico con ellos debería ser a través de un Tratado de Libre Comercio amplio y comprensivo que abarcara todos los temas relacionados con bienes, servicios e inversión y el cual diera un nuevo giro a las relaciones económicas entre los países del área.

Tomando en consideración lo anterior, en la XIX Cumbre de Presidentes Centroamericanos, el 12 de julio de 1997, las partes involucradas aprobaron el *"Marco General para las Negociaciones de un Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Panamá"*, en el cual se establece iniciar negociaciones con el objeto de contar con un instrumento jurídico moderno, que responda a los intereses comerciales de las partes y al nuevo entorno económico internacional, que supere y sustituya los actuales instrumentos que rigen el comercio entre las mismas, a través de una Zona de Libre Comercio que brinde nuevas oportunidades de comercio para la oferta exportable actual y potencial, tanto en el área de bienes, como en el área de servicios.

Esta posición adoptada por Panamá estaba en función de no obstaculizar el proceso de integración económica de la región,



ni restarle dinamismo al proceso de reformas a su política comercial.

En atención a lo planteado en la XIX Cumbre Centroamericana, se llevaron a cabo tres rondas de negociaciones entre Panamá y Centroamérica, en las cuales se han discutido e intercambiado opiniones sobre la mayoría de los capítulos del Tratado.

En marzo del año 2000, los Ministros y Viceministros de Comercio Exterior de Centroamérica, se reunieron en la ciudad de Panamá, con el objeto de iniciar formalmente las negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio con Panamá.

Cabe señalar que Panamá decidió empezar las negociaciones con Centroamérica después de tomar en cuenta las sugerencias hechas por los productores e industriales panameños, que coincidieron en que sus prioridades comerciales estaban relacionadas con los países centroamericanos y en la actualidad un mercado importante y potencial para Panamá.

A este respecto, es importante indicar que Centroamérica en su conjunto constituye el segundo socio comercial del Hemisferio, sólo superado por los Estados Unidos que, de hecho, es el principal socio comercial a nivel mundial que puede tener Panamá.

**C. TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y DE INTERCAMBIO PREFERENCIAL  
CON LA REPÚBLICA DOMINICANA**

El 17 de julio de 1985, en Santo Domingo, se suscribió un Tratado Comercial con la República Dominicana, el cual tiene características muy similares a los concertados con la región centroamericana. El Tratado entró en vigencia para las Partes Contratantes el 8 de junio de 1987.

De acuerdo al artículo XX del Tratado, el mismo tendría una duración de diez años, contados a partir del día de canje de los instrumentos de ratificación y sería prorrogado automáticamente por período de cinco años, salvo el caso de que una de las Partes Contratantes manifestara su deseo de no prorrogarlo mediante notificación a la otra Parte Contratante con los menos seis meses de anticipación a la conclusión del período respectivo.

El artículo I establecía que las Partes acordaban establecer un régimen de intercambio preferencial que podría ser de libre comercio, tratamiento preferencial o de una desgravación arancelaria, para lo cual se utilizaría como base los impuestos de importación parcial o total de conformidad con las leyes y reglamentos vigentes en sus respectivos países, para desarrollar el intercambio comercial de interés mutuo.

Para coordinar las acciones que se desarrollarían en este Tratado, se acordó crear una Comisión Mixta Permanente, integrada por el Ministro de Relaciones Exteriores de República Dominicana y el Ministro de Comercio e Industrias de Panamá, o sus representantes, quienes la presidirían, y por los asesores del sector público y privado que cada país designara.

Esta Comisión tendría las siguientes atribuciones:

*"A. Aprobar las listas y porcentajes de los aranceles vigentes y leyes adicionales de los productos sujetos a preferencias arancelarias, sus adiciones y sus modificaciones.*

B. Examinar y aprobar cuotas o controles de importación y otras medidas cuantitativas para los productos que se intercambien a través del Tratado.

C. Estudiar y resolver los problemas y conflictos relacionados con la aplicación del presente Tratado y las prácticas de comercio desleal que afecten al régimen de intercambio establecido.

D. Proponer a las Partes Contratantes:

1. La modificación o ampliación de este Tratado.
2. La aprobación del Proyecto de Reglamento de este Tratado previamente elaborado por esta Comisión.
3. Aprobación de un Acuerdo de Compensación de Pagos y Créditos Recíprocos.

E. Reunirse una vez al año y cuando lo convoque una de las Partes Contratantes.

F. Elaboración de los documentos básicos para la aplicación y desarrollo del presente Tratado.

G. Fijar los criterios y normas que serán adoptados para la determinación del origen de las mercancías.

H. Recomendar mecanismos que tiendan a promover inversiones conjuntas para el desarrollo de nuevas actividades de particular interés para ambos países. Además fomentar la adopción de acuerdos de complementación industrial tendientes a facilitar e incrementar el intercambio comercial recíproco.

I. Aprobar en un plazo de 90 días a partir de la vigencia de este Tratado, el reglamento por el cual se regule su propia organización y funcionamiento.

J. Realizar las funciones, trabajos y estudios que le encomienden las Partes Contratantes, así como aquellos que se deriven del presente Tratado."

Con respecto a la ejecución de este Tratado, el mismo prácticamente se ha convertido en un documento de "letra muerta", en razón que desde que se suscribió en 1985, a diferencia de la actitud panameña, el Gobierno Dominicano no ha mostrado ningún interés en implementar y desarrollar este instrumento, por lo que se estima conducente que a corto plazo

se consideren alternativas o acciones que propicien un mejoramiento de las relaciones comerciales entre los dos países.

**D. ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL CON LOS ESTADOS UNIDOS DE MÉXICO**

El Acuerdo de Alcance Parcial suscrito entre la República de Panamá y los Estados Unidos Mexicanos, se firmó en México D.F., el 22 de mayo de 1985 y entró en vigencia el 24 de abril de 1986, en base a lo establecido en el artículo 25 del Tratado de Montevideo.

El Tratado de Montevideo suscrito el 12 de agosto de 1980, por Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, estableció la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), con el cual se inauguró una nueva etapa en el proceso de integración económica en América Latina y su objetivo era promover el desarrollo económico y social, armónico y equilibrado de la región.

A respecto del presente trabajo, es importante indicar que: *"El Tratado que creó ALADI prevé la participación de*

terceros países en acciones parciales con los países miembros".

Según lo establece el artículo I del Acuerdo Parcial con México, el mismo tenía por objeto, tomando en cuenta el grado de desarrollo económico de ambas Partes, el otorgamiento de concesiones, que permitieran fortalecer y dinamizar sus corrientes de comercio mutuo, en forma compatible con sus respectivas políticas económicas.

La administración del Acuerdo Parcial quedaría a cargo de la Subcomisión de Comercio, creada en el marco de la Comisión Mixta Permanente de Cooperación Económica Panamá-México, presidida por representantes del Ministerio de Comercio e Industrias de Panamá y de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México.

La Subcomisión tendría entre otras, las siguientes atribuciones:

---

CASTAÑEDA A., Oscar. **ABC de la Integración: Manual Organismos Internacionales**, Centro de Documentación e Información Andina, Lima, Perú, junio de 1987, p. 96.

*"a. Velar por el cumplimiento de las disposiciones del presente Acuerdo;*

*b. Recomendar a los Gobiernos de las Partes, modificaciones al presente Acuerdo.*

*c. Proponer a los Gobiernos de las Partes Contratantes las recomendaciones que estime convenientes para resolver los conflictos que puedan surgir de la interpretación y aplicación del presente Acuerdo y proponer su modificación, cuando sea necesario;*

*d. Revisar los requisitos específicos y las normas de origen establecidos en el presente Acuerdo y proponer su modificación, cuando sea necesario;*

*e. Presentar a las Partes Contratantes un informe periódico sobre la evaluación del funcionamiento del presente Acuerdo".*

El artículo XI establecía que el Acuerdo Parcial tendría una validez de tres años y se prorrogaría automáticamente por periodos iguales, salvo el caso en que una de las Partes



Contratantes manifestara por escrito a la otra su intención de no prorrogarlo.

Este Acuerdo consideraba el otorgamiento de preferencias arancelarias unilaterales no recíprocas, a favor de los productos originarios de Panamá, sin embargo, cabe destacar que el nivel de aprovechamiento del mismo por parte de los exportadores panameños, se puede calificar como insignificante, si se considera para tales efectos la magnitud del mercado mexicano.

Las causas por las cuales se ha generalizado dicha situación son de diversas naturalezas, incluyendo entre otras las de carácter político, las cuales indistintamente y en un momento determinado han afectado el flujo de las exportaciones panameñas hacia el mercado mexicano.

Tomando en consideración lo anterior, se ha planteado que este instrumento debería ser evaluado, a efecto de introducirle los cambios que sean necesarios, o en su defecto reemplazarlo por un mecanismo que propicie y genere una corriente comercial que fuera cónsona con las oportunidades que presenta el mercado mexicano.

En atención a lo anterior, en el gobierno del Ex-Presidente Pérez Balladares, se adoptó la decisión de negociar un Tratado de Libre Comercio con México, que sustituyera el Acuerdo de Alcance Parcial en referencia, y del cual nos referiremos más adelante. Cabe destacar que durante el año de 1999, no se realizó ninguna actividad relevante en el marco del referido acuerdo.

**E. ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL CON LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

En el marco de la Comisión de Vecindad Colombo-Panameña, el 9 de julio de 1993, Panamá y Colombia suscribieron en Cartagena de Indias, un Acuerdo de Alcance Parcial el cual entró en vigencia el 18 de enero de 1995, según lo establecido en el Tratado de Montevideo de 1980, que constituyera la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

De acuerdo al artículo 1º del Acuerdo, los objetivos del mismo eran:

*"a. Facilitar, expandir, diversificar y promover tanto el comercio entre las Partes, como todas las operaciones asociadas al mismo.*

b. *Procurar que las corrientes bilaterales de comercio exterior se asienten sobre bases armónicas y equilibradas, con acciones que promuevan la expansión y el equilibrio dinámico del intercambio.*

c. *Fortalecer el intercambio comercial mediante el otorgamiento de preferencias arancelarias y no arancelarias entre Colombia y Panamá".*

El Acuerdo se basaba en el otorgamiento de preferencias, con respecto a los gravámenes y demás restricciones aplicadas por las Partes a la importación de los productos negociados en el mismo, cuando éstos fueran originarios de sus respectivos territorios.

Además, el Acuerdo Parcial procuraba que las corrientes bilaterales del comercio exterior se asentaran sobre bases armónicas y equilibradas y el intercambio comercial mediante el otorgamiento de preferencias arancelarias y no arancelarias entre ambos países.

Este Acuerdo Parcial tenía una duración de cinco años, prorrogables automáticamente por iguales períodos, siempre y

cuando ninguna de las Partes manifestara, por lo menos con 90 días de anticipación a la expiración del periodo respectivo, su intención de no prorrogarlo.

El artículo 35 del Acuerdo establecía que para la administración y desarrollo del mismo, se creaba un Consejo de Administración integrado por parte de la República de Panamá, por el Ministerio de Comercio e Industrias, a través del Instituto Panameño de Comercio Exterior, y por parte de la República de Colombia, por el Ministerio de Comercio Exterior, quienes podrían constituir los grupos de trabajos que estimaran convenientes.

Es importante indicar que el año 1999 no se ejecutó ninguna actividad con Colombia, principalmente por la débil estructura del listado de productos.

F. ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CONCERNIENTE AL CONSEJO DE PANAMÁ Y LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE EL COMERCIO Y LA INVERSIÓN

En el marco del Programa "*Iniciativa para las Américas*", propuesto por el Ex-Presidente Bush, particularmente en las

áreas de comercio e inversión, el 27 de junio de 1991, se firmó en Washington el Acuerdo Marco entre el Gobierno de la República de Panamá y el Gobierno de los Estados Unidos de América, para establecer el Consejo de Panamá y los Estados Unidos de América sobre el Comercio y la Inversión.

Dicho acuerdo implicaba un cambio en las relaciones con los Estados Unidos, porque sin perjuicio de seguir gozando de las preferencias en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, los Estados Unidos se comprometía a negociar acerca de nuevos rubros, particularmente las inversiones, los servicios y protección de la propiedad intelectual sobre la base de la reciprocidad y el trato no discriminatorio.

El Consejo estaría integrado por los representantes de las dos Partes. La Parte panameña estaría presidida por el Ministerio de Comercio e Industrias y la Parte estadounidense estaría presidida por la Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos.

El Consejo tenía los siguientes objetivos:

- "1) *Seguir la evolución de las relaciones de comercio e inversión, identificar las oportunidades para ampliar el comercio y la inversión, y cuando proceda, negociar acuerdos.*
- 2) *Celebrar consultas sobre cuestiones específicas de comercio e inversión que interesen a las Partes.*
- 3) *Identificar y trabajar hacia la eliminación de los impedimentos al flujo comercial y de inversión.*
- 4) *Trabajar por el logro de mercados abiertos entre ambos países".*

El Acuerdo suscrito entre Panamá y los Estados Unidos de América, por su concepción no han propiciado ninguna actividad comercial a lo largo de su existencia.

#### **G. CONVENIOS COMERCIALES BILATERALES TIPO MARCO**

##### **1. Con Europa Oriental**

Con el fin de ampliar sus relaciones comerciales, la República de Panamá estableció a fines de la década de los setenta, negociaciones con los países miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), cuando la política de dichos

países se enmarcaba dentro de una economía centralizada, lo que motivo que la configuración, naturaleza, estructura, letra y espíritu de dichos instrumentos, hoy día sean sustancialmente diferentes al marco conceptual que predominan en los tratados comerciales con países de economía abierta.

Aun cuando el CAME, como tal, ha dejado de existir por razón de los cambios políticos acaecidos en los antiguos países socialistas, los convenios comerciales tipo marco negociados siguen vigentes, sin embargo a la luz de las nuevas corrientes que hoy imperan en el ámbito de las relaciones económicas internacionales y habida cuenta de las transformaciones políticas y socio-económicas que experimentan estos países, los mismos deberían ser revisados. Estos son:

a. Acuerdo sobre Cooperación Económica con la República Socialista Federativa de Yugoslavia, aprobado mediante el Decreto de Gabinete N° 8 de 27 de enero de 1972.

b. Convenio Comercial con la República Democrática Alemán, aprobado por Panamá mediante la Ley N° 10 de 9 de noviembre de 1981.

c. Convenio Comercial con la República Popular de Bulgaria, firmado en Panamá el 22 de marzo de 1979 y aprobado por la Ley N° 6 de 29 de octubre de 1979.

d. Convenio Comercial con la República Socialista de Checoslovaquia, firmado en Panamá el 17 de abril de 1979 y aprobado por la Ley N° 15 de 31 de octubre de 1981.

e. Convenio Comercial con la República Popular de Hungría, firmado en Panamá el 16 de julio de 1979 y aprobado mediante la Ley N° 19 de 31 de octubre de 1979.

f. Convenio Comercial con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, suscrito en Panamá el 18 de octubre de 1979 y aprobado por medio de la Ley N° 1 de 3 de enero de 1989.

g. Convenio Comercial con la República Popular de Rumania, firmado en Bucarest el 18 de octubre de 1991 y aprobado mediante la Ley N° 6 de 15 de mayo de 1992.

h. Convenio Comercial con la República Popular de Polonia, firmado en Panamá el 14 de noviembre de 1994 y aprobado por medio de la Ley N° 18 de 3 de enero de 1996.



## **2. Otras Áreas Geográficas**

Panamá mantiene en vigencia otros acuerdos comerciales, a saber:

a. Acuerdo de Cooperación Económica e Intercambio Comercial con el Yamahiria Arabe Libia Popular Socialista, firmado en Tripoli el 16 de abril de 1977 y aprobado mediante la Ley N° 3 de 26 de octubre de 1977.

b. Convenio Comercial con la República de China, firmado en Taipei el 11 de abril de 1981 y aprobado por medio de la Ley N° 13 de 9 de noviembre de 1981.

Estos acuerdos comerciales por su concepción no han propiciado ninguna actividad comercial a lo largo de su existencia.

## **H. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO**

La Organización Mundial de Comercio (OMC) es el único órgano internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países, además de ser el foro de negociaciones del comercio internacional y el tribunal internacional para dirimir las disputas comerciales que surjan

como consecuencia de las relaciones comerciales entre los países miembros.

La OMC tuvo su origen el 1º de enero de 1995, como resultado de los acuerdos alcanzados en las negociaciones de la Ronda de Uruguay, del 15 de diciembre de 1993, respaldada mediante el Acta Final en la reunión ministerial celebrada en Marrakech, el 15 de abril de 1994.

La OMC sucedió al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés: General Agreement on Tarriffs and Trade) y del total de miembros que integraban al GATT, 76 países pasaron a ser miembros de la OMC el primer día de su constitución, mientras que los 50 países restantes, se encontraban en diversos procesos de tramitación, en atención a los procedimientos internos de ratificación y el resto se estaba negociando su condición de ingreso a la organización.

Es importante indicar que el GATT era un Tratado entre los países firmantes y no una organización internacional formal, al contrario de la OMC que sí es una organización de derecho internacional.

La OMC tiene un número potencial de miembros superior al GATT y su ámbito de aplicación es mucho más amplio, en lo que respecta a actividades y políticas en el campo comercial. El GATT se aplicaba únicamente al comercio de mercancías, mientras que la OMC abarca el comercio de bienes y servicios y el comercio de ideas o propiedad intelectual.

Sus funciones principales son:

- "a) Administrar y aplicar los acuerdos comerciales multilaterales y plurilaterales.*
  
- b) Servir de foro para la celebración de negociaciones comerciales multilaterales.*
  
- c) Tratar de resolver las diferencias comerciales que surjan entre sus miembros.*
  
- d) Supervisar las políticas comerciales nacionales.*
  
- e) Cooperar con las demás instituciones internacionales que participan en la adopción de políticas económicas a nivel mundial."*

Los principios fundamentales del sistema multilateral de comercio son los siguientes:

1) **Comercio sin discriminación:** en virtud de la cláusula de nación más favorecida, los miembros de la OMC están comprometidos a otorgar a los productos de otros miembros un trato no menos favorable que aquel acordado a los productos procedentes de cualquier otro país.

2) **Acceso predecible y creciente a los mercados:** Si bien las cuotas están por lo general prohibidas, los aranceles o derechos de aduana son legales en el marco de la OMC.

3) **Promoción de una competencia leal:** La OMC extiende y aclara las anteriores normas del GATT que establecieron las bases sobre las que los gobiernos podían aplicar derechos compensatorios con relación a dos formas de competencia "desleal", dumping y subsidios.

4) **Promoción del desarrollo y la reforma económica:** Las disposiciones del GATT a favor de los países en desarrollo se mantienen en la OMC, en particular aquellas destinadas a

estimular a los países industrializados a fomentar el comercio de las naciones en desarrollo.

La OMC mantiene una larga tradición del GATT, de adoptar las decisiones no mediante votación, sino por consenso. Este procedimiento le permite a los miembros asegurar que sus intereses sean debidamente tomados en cuenta, aun cuando, ocasionalmente, es posible que los países decidan sumarse al consenso para defender los intereses del sistema multilateral de comercio.

Desde 1947, Panamá participa como observador en las rondas de negociación del GATT y en agosto de 1991, inició las negociaciones formales para ingresar al GATT, cuando presentó la solicitud formal a la Secretaría General del GATT en Ginebra.

En sus inicios dicho proceso fue coordinado a nivel institucional por el Ministerio de Comercio e Industrias, a través del Instituto Panameño de Comercio Exterior (IPCE). Posteriormente y con la finalidad de imprimir mayor agilidad al proceso de negociación se conformo la Unidad Técnica de Negociación al GATT (UTN-GATT).

Cumpliendo con lo estipulado y luego de un estudio exhaustivo de su régimen comercial, Panamá presentó en 1993 el Memorándum de Comercio Exterior para la consideración y evaluación de los países miembros del GATT.

Durante el proceso de negociación, el Gobierno Nacional tuvo que introducir modificaciones y cambios a su política económica, que dio como resultado la presentación de un paquete de leyes económicas que tuvieron repercusiones políticas, económicas y sociales en el país.

El propósito de las mismas era modernizar y adecuar su legislación en armonía con los procesos de globalización imperantes en el ámbito internacional, a fin de hacer más competitivo la atracción de inversiones extranjeras con miras a desarrollar el país.

Durante la sesión de negociación multilateral celebrada el 5 de marzo de 1996, en Ginebra, Panamá presentó el formato de los compromisos que estaba dispuesta a asumir de convertirse en miembro del GATT.

Panamá firmó el Protocolo de Adhesión a la OMC el 2 de octubre de 1996, previa su aceptación por unanimidad de los países miembros de este organismo internacional y mediante Ley N° 23 de 15 de julio de 1997, la Asamblea Legislativa aprobó la adhesión a la OMC.

Panamá en el marco de su adhesión negoció la consolidación de su universo arancelario de la siguiente manera:

Total de Partidas	8,394	100.00%
Mayor de 40%	83	.99%
Techo (40% a 30% en 5 años)	5,728	68.24%
De 40% a menos de 30%	198	2.36%
Menor de 40%	2,645	31.51%

Se hicieron excepciones en productos sensitivos, en donde se negociaron contingentes y aranceles, así como plazos de desgravación arancelaria que llegaron en algunos casos hasta 10 años, a fin de evitar un impacto negativo en los productos nacionales, tales como: arroz, maíz, cerdos, azúcar, pollo, tomates y productos lácteos.

En el rubro de bienes, se negoció un techo arancelario no menor de 30% ad-valorem y, en materia de servicios, se mantuvo el status quo, con excepción de los operadores de servicios de turismo.

Como se manifestara anteriormente, durante el proceso de negociación y posterior a su adhesión al GATT, Panamá tuvo que introducir modificaciones y cambios en su política económica que dio como resultado la aprobación por la Asamblea Legislativa de un paquete de leyes que afectaron sensiblemente la economía con repercusiones en el ámbito político y social del país.

Entre las principales leyes tenemos, la Ley N° 28, de 20 de junio de 1995, sobre la Universalización de Incentivos Tributarios a la Producción. Esta ley tenía el objetivo de agilizar los trámites de importación de los diferentes sectores productivos de la industria nacional y eliminar la protección y las subvenciones a los sectores productivos del país.

También podemos señalar la Ley N° 36, de 1° de julio de 1995, por medio de la cual se modificaban algunas



disposiciones del Código Fiscal relacionadas con los documentos que deben acompañar las mercancías que se importan al país, las tasas de servicios aduaneros y la eliminación de la factura consular, ajustándose a las normas establecidas en la OMC.

La Ley N° 41 de 13 de julio de 1995, por la cual se aprueba el Convenio de París para la Protección Industrial y la Ley N° 29, de 1° de febrero de 1996, por la cual se dictan normas para la defensa de la Competencia, con el objeto de proteger y asegurar la libre competencia económica y la libre concurrencia, erradicando las prácticas monopolísticas y otras restricciones en el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios para preservar el interés del consumidor.

Igualmente se tuvo que realizar una serie de adecuaciones institucionales del Sector Público Panameño, como en el Instituto de Mercadeo Agropecuario, la Oficina de Regulación de Precios y la Dirección General de Aduanas.

La rebaja en los aranceles que ocasiona la adhesión de Panamá a la OMC, representa un sacrificio fiscal para el

Gobierno de 30 millones de Balboas anuales que ha dejado de percibir y al mismo tiempo se expone el mercado nacional a la competencia de productos extranjeros.

Durante el año 1999 y en el marco de la participación de Panamá en la OMC, se participó en la Tercera Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 1999 en Seattle, Washington.

#### I. SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

Durante el siglo XIX y parte del XX, la República de Panamá no participó en los diversos intentos de integración de la región centroamericana. Ello se debía a que, aunque geográficamente centroamericana, Panamá históricamente estuvo más vinculada a Sudamérica, a través del Virreinato de Nueva Granada y a Colombia posteriormente.

Independizada de Colombia en 1903, era probablemente la República más subdesarrollada de América Central; aislada de sus propios vecinos, no sólo por su historia, sino por sus propias ilusiones canaleras.

Solo después de 1930 fue reconocida por Colombia, y entre 1941 y 1953, estableció relaciones diplomáticas con sus vecinos centroamericanos.

Sin embargo, y por muchas décadas, Panamá ha participado con Centroamérica en sus esfuerzos regionales, tales como en el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP-1949), el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP-1967), el Acuerdo de Cooperación de Luxemburgo con la Unión Europea (1985), para citar solo algunas de las múltiples acciones realizadas en casi todos los ámbitos regionales.

Posterior a la invasión norteamericana a Panamá, entre los miembros de la comunidad internacional que rápidamente restablecieron sus relaciones diplomáticas con el Gobierno del Ex-Presidente Endara, se encontraban precisamente los cinco Estados Centroamericanos.

En la Cumbre de Presidentes de Centroamérica, celebrada en abril de 1990 en Montelimar, Nicaragua, los mandatarios de la región en la Declaración de Montelimar señalaron: *"Expresar su convencimiento de que, en esta nueva etapa, es fundamental la integración del pueblo y gobierno de Panamá, a los*

*esfuerzos que se realizan en la región en favor del fortalecimiento y perfeccionamiento de sus regímenes democráticos y pluralistas comprometidos con el desarrollo económico y social de sus pueblos. Con el firme propósito de materializar esta concepción y respaldar sus esfuerzos para la normalización de la vida política de este país, dentro del más estricto respecto al Orden Jurídico Internacional y, en particular, a las normas de convivencia entre estados soberanos, deciden invitar fraternalmente al Gobierno de Panamá a participar en forma activa en los procesos de diálogo, negociación y concertación que, en estas materias, realizan los gobiernos centroamericanos."*

En atención a lo anterior, el Ex-Presidente Endara participa del 15 al 17 de junio de 1990, como Observador en la Cumbre de Presidentes de Antigua, Guatemala. Los mandatarios centroamericanos en la Declaración de Antigua consignaron: *"Reconocer la importancia de la presencia de Panamá en esta Cumbre y reiterarle la invitación a participar en forma activa en los procesos de diálogo, negociación y concertación que, en estas materias, realizan los gobiernos centroamericanos y expresarle nuestro interés y el de nuestros pueblos para que pronto se incorpore como parte del proceso de integración*

*económica centroamericana y de los demás organismos regionales"*

Consciente el Gobierno Nacional de que la vinculación de Panamá al proceso centroamericano, debía ser ampliamente analizada por todos los sectores del país, mediante el Decreto N° 93 de 30 de julio de 1990, se constituye la Comisión Nacional Coordinadora para los Estudios sobre la Integración Económica de Panamá a Centroamérica, conformada por representantes de los sectores públicos y privados nacionales.

Esta comisión presentó su informe en el cual se establecía: *"Que dadas las diferencias cualitativas y cuantitativas entre las estructuras productivas de la economía panameña del resto de la región, se acepten las condiciones de gradualidad y complementaridad, que nos permita la entrada al proceso de integración de la manera menos traumática."*

En atención a las condiciones de la Comisión, en la X Cumbre de Presidentes Centroamericanos, celebrada el mes de julio de 1991 en San Salvador, Panamá solicitó su incorporación al proceso de integración regional de Centroamérica.

A este respecto, en el numeral 6 de la Declaración de San Salvador, los mandatarios centroamericanos expresaron: *"Aceptar complacidos la decisión del Gobierno de Panamá de incorporarse activa y plenamente al Proceso de Integración Centroamericana, teniendo en cuenta los lineamientos de su nueva política económica y social y las recomendaciones hechas por la Comisión Mixta de Integración de Panamá, en cuanto a la gradualidad y complementaridad de dicha vinculación creciente al proceso integrador de la región."*

A partir de la Cumbre de San Salvador, Panamá inicia una participación creciente en el proceso regional, principalmente en el área política, y el 13 de diciembre de 1991 suscribe el Protocolo de Tegucigalpa. mediante el cual se constituye el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), como el nuevo marco jurídico y operativo de la integración regional.

Es importante señalar lo establecido en el artículo 1º del Protocolo de Tegucigalpa, el cual señala que: *"Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá son una comunidad económica-política que aspira a la integración de Centroamérica. Con tal propósito se constituye el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, integrada por los Estados*

*Miembros originales de ODECA y por Panamá, que se incorpora como Estado Miembro."*

Con respecto al área económica del Proceso de Integración Centroamericana, se debe hacer referencia al Tratado General de Integración Económica suscrito en 1960, en el cual se contemplaba la liberalización inmediata del comercio en el 95% de todos los bienes.

Dicho acuerdo fue revitalizado en junio de 1990 cuando en la Cumbre de Presidentes de Centroamérica de Antigua, Guatemala, fue adoptado el Plan de Acción Económica para Centroamérica (PAECA), en el cual se hacía un llamado a favor de la revitalización de la integración económica de la región.

En octubre de 1993, Panamá suscribe el Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en donde *"Los Estados Partes se comprometen a alcanzar de manera voluntaria, gradual, complementaria y progresiva la Unión Económica Centroamericana cuyos avances deberán responder a las necesidades de los países que integran la región..."*

Este nuevo instrumento mantiene las características de un tratado marco: establece un objetivo general, los principios que fundamentan la integración económica, las principales etapas a seguir para alcanzar la unión aduanera; y actualizar el Tratado General reafirmando sus fines y objetivos y manteniendo sus principios fundamentales de integración económica.

En el referido instrumento en el Título VI sobre Disposiciones Transitorias, está claramente consignada la posición de Panamá con relación a su integración económica a la región, a saber: *"La suscripción por Panamá del presente Protocolo, no producirá efecto alguno en sus relaciones económicas y comerciales con las otras Partes, en las materias a que se refiere dicho instrumento, mientras aquel país y los restantes Estados Signatarios no establezcan en cada caso, los términos, plazos, condiciones y modalidades de la incorporación de Panamá en el proceso centroamericano de integración económica y los términos de su aprobación y vigencia. Las disposiciones transitorias I, II y III anteriores no se aplicarán a la República de Panamá, en tanto dicho Estado no sea Parte del Tratado General de Integración Económica y del presente Protocolo."*



Cabe señalar que a la fecha, las autoridades panameñas no han mostrado interés en ratificar a nivel de la Asamblea Legislativa el Protocolo de Guatemala, toda vez que el país ha iniciado un proceso de modernización y profundización de sus relaciones comerciales con la región, a través de la negociación de un Tratado de Libre Comercio con Centroamérica, del cual nos referimos anteriormente.

#### J. SISTEMA ANDINO DE INTEGRACIÓN

El Acuerdo de Integración Subregional Andino fue suscrito el 26 de mayo de 1969 en Bogotá, Colombia. El mismo fue designado con el nombre de Acuerdo de Cartagena, mismo que agrupó originalmente a cinco Estados, a saber: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Posteriormente, Venezuela, se adhirió el 14 de febrero de 1973.

Los objetivos centrales del acuerdo eran los de promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros; acelerar su crecimiento mediante la integración económica; y establecer las condiciones favorables para la formación de un mercado común latinoamericano.

En los primeros cuatro años de su desarrollo institucional, el Pacto Andino tuvo avances muy significativos. Sin embargo, comenzaron a surgir diferencias entre sus integrantes en aspectos como las normas de inversión extranjera, arancel externo común, armonización de políticas y programación industrial conjunta, todo lo cual condujo a la salida de Chile en 1976.

El 5 de septiembre de 1995 se llevó a cabo, en Quito, el VII Consejo Presidencial Andino, en el cual se examinó la marcha del proceso de integración andina con miras a adaptar el esquema subregional a las circunstancias actuales de las relaciones internacionales. En esa reunión Panamá adquirió la condición de "observador" en dicho esquema de integración regional.

El VIII Consejo Presidencial Andino se celebró en Trujillo, Perú los días 9 y 10 de marzo de 1996. En base a las directrices Presidenciales contenidas en el Acta de Trujillo, se aprobó el Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino y se estableció el Sistema Andino de Integración.

El 17 de septiembre de 1996, en la Reunión Conjunta del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, se aceptó la solicitud de Panamá de iniciar negociaciones con miras a la suscripción de un Acuerdo de Libre Comercio Comunidad Andina-Panamá.

Con este propósito, la Junta del Acuerdo de Cartagena realizó una visita técnica a Panamá en febrero de 1997. En esta oportunidad se efectuó un importante intercambio de información entre la Junta, funcionarios de la Cancillería y del Consejo de Comercio Exterior de Panamá. En seguimiento a lo acordado en dicha reunión, en agosto de 1997, Panamá envió una propuesta relativa al marco general para las negociaciones de un Tratado de Libre Comercio.

Para tales efectos, en el marco del X Consejo Presidencial Andino celebrado los días 4 y 5 de abril de 1997 en la ciudad de Guayaquil, Ecuador, los Presidentes andinos expresaron "*...su complacencia por la suscripción realizada con ocasión de este Consejo Presidencial, del Marco General para las negociaciones de un Acuerdo de Libre Comercio entre la Comunidad Andina y Panamá, e instruyen a la Comisión de la Comunidad Andina acelerar el proceso negociador que posibilite*

*la vigencia del mencionado Acuerdo y del Convenio de Cooperación, Facilitación y Asistencia Mutua en materia aduanera antes de la próxima Reunión del Consejo Presidencial Andino."*

El Acuerdo Marco establecía que las negociaciones para el Acuerdo de Libre Comercio se iniciarían en junio en Lima, Perú, y deberían concluir antes del próximo Consejo Presidencial Andino, a celebrarse el 26 de mayo de 1999 en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia.

El acuerdo de libre comercio es el paso previo a una asociación política entre Panamá y los países andinos ya que, después de su suscripción, está prevista la incorporación de Panamá a la Comunidad Andina de Naciones, con status de país asociado. Cabe señalar que ninguna de dichas condiciones se ha realizado a la actualidad.

A este respecto, es importante indicar que el Sistema Andino además de constituir un área de libre comercio, es una Unión Aduanera que tiene un arancel común con respecto al resto del mundo. Esto significa que incorporarnos a dicho pacto producirá un efecto que puede tener cierta magnitud de

desviación de comercio, es decir, que por razón de dicho arancel importaríamos de los países miembros, productos de menor calidad y mayor precio que los que actualmente importamos de otros mercados.

El 9 de marzo de 1999 se envió la propuesta panameña para el Tratado de Libre Comercio y su primera ronda de negociación se realizó en la ciudad de Panamá, los días 29 y 30 de abril de 1999, pero no se lograron las expectativas esperadas, ni se derivaron resultados significativos que denotara progresos sobre el particular

#### **K. MERCADO COMÚN DEL SUR**

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un proyecto de integración subregional en el Cono Sur del Continente conformado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, a través del Tratado de Asunción, firmado el 26 de marzo de 1991.

El MERCOSUR es el más reciente, pero probablemente, el más dinámico de los acuerdos regionales de integración y es la Unión Aduanera más avanzada de la región, al lograr un alto grado de liberalización del comercio entre sus países miembros.

Reconociendo la importancia estratégica del MERCOSUR, Panamá ha expresado el interés de concertar un Tratado de Libre Comercio con este grupo subregional y con ese propósito, el 22 de enero de 1997, el Ex-Presidente Pérez Balladares envió una nota a la Presidencia Protempore del MERCOSUR en tal sentido.

Las delegaciones de Panamá y el MERCOSUR, en el marco de las reuniones de Viceministros de Comercio del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), han estado realizando conversaciones exploratorias para la suscripción de un Tratado de Libre Comercio entre ambas Parte.

#### L. **ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA**

A mediados de 1990, los Estados Unidos anunciaron el Programa de la Iniciativa de las Américas, el cual proponía nuevas relaciones económicas que complementarían el movimiento hacia la democratización en las Américas y que incluían una zona de libre comercio en todo el hemisferio; medidas para crear una nueva afluencia de capital en la región y un nuevo enfoque de la deuda, con beneficios importantes para el medio ambiente.

En atención a esa iniciativa, el 11 de diciembre de 1994, los Presidentes y Jefes de Estado de América reunidos en la ciudad de Miami, suscribieron una Declaración de Principios y un Plan de Acción, con los siguientes objetivos específicos: preservar y fortalecer la democracia en América; promover la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio; erradicar la pobreza y la discriminación en el hemisferio; garantizar el desarrollo sostenible y conservar el medio ambiente para las generaciones futuras.

En materia económica decidieron establecer un Área de Libre Comercio de las Américas para el año 2005, mediante la eliminación progresiva de las barreras al comercio y a las inversiones, a través del establecimiento de doce grupos de trabajo.

En el proceso del ALCA se mantiene una creciente ampliación y profundización de acuerdos subregionales y bilaterales; la implementación de las obligaciones asumidas en la Ronda Uruguay; negociaciones de acuerdos sectoriales de liberalización del comercio en el marco de la OMC; y medidas autónomas de liberalización por parte de países individuales.

En cumplimiento de dichas directrices, se han celebrado cinco reuniones ministeriales con el objeto de estructurar el ALCA, a saber: en Denver en junio de 1995; en Cartagena de Indias en marzo de 1996; Minas Gerais en mayo de 1997, en San José en marzo de 1998 y en Toronto, Canadá en noviembre de 1999.

En la reunión ministerial de San José, se estableció que los grupos de negociación del ALCA tendrían una Secretaría Administrativa de acuerdo al siguiente orden:

- Miami: Del 1 de mayo de 1998 al 28 de febrero del 2001.
- Ciudad de Panamá: Del 1 de marzo del 2001 al 28 de febrero del 2003.
- México D.F.: Del 1 de marzo del 2003 al 31 de diciembre del 2004.

Igualmente se acordó que la Presidencia del ALCA rotaría entre los distintos países de acuerdo al siguiente orden:

- Canadá: Del 1 de mayo de 1998 al 31 de octubre de 1999.



- Argentina: Del 1 de noviembre de 1999 al 30 de abril del 2001.
  
- Ecuador: Del 1 de mayo del 2001 al 31 de octubre del 2002.
  
- Brasil y los Estados Unidos: Del 1 de noviembre del 2002 al 31 de diciembre del 2004.

La designación de la ciudad de Panamá como una de las tres sedes alternas de la Secretaría Administrativa del ALCA, responde a un reconocimiento de los países del Hemisferio Occidental a las acciones que realiza este país en su inserción en el comercio internacional.

El 19 de abril de 1998, se realizó en Santiago de Chile la II Cumbre de las Américas, en donde los Presidentes y Jefes de Estado instruyeron a los ministros responsables del comercio de iniciar negociaciones correspondientes al ALCA de acuerdo a los compromisos adoptados en la reunión ministerial de San José, reafirmando su determinación de concluir las a más tardar en el año 2005.

**M. TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON CHILE**

Chile a partir de 1990 ha buscado complementar y profundizar su proceso de inserción a través de la conformación de una red de acuerdos bilaterales en el ámbito comercial, económico y financiero.

El primer acuerdo de complementación económica tendiente a liberalizar el comercio bilateral fue suscrito entre Chile y México en 1991. A éste siguieron los firmados con Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, los países de Centroamérica y el MERCOSUR. Todos ellos han permitido una efectiva expansión del comercio chileno en el área.

De acuerdo con las autoridades panameñas responsables del comercio exterior, un Tratado de Libre Comercio con Chile significa un incremento de las inversiones chilenas en Panamá, a la vez que generaría un efecto de imagen importante en los círculos políticos que deciden en materia de comercio internacional.

Igualmente, en lo que se refiere a la oferta exportable panameña, Chile es un socio comercial apropiado ya que dadas

las características climatológicas y de desarrollo, las economías de ambos países son relativamente complementarias.

Para inversiones provenientes de terceros países, este acuerdo puede ser sumamente importante, pero siempre y cuando los sea de forma complementaria, es decir, que Panamá haya llegado a los acuerdos más importantes previamente (por ejemplo, con los Estados Unidos o el Sistema Andino). De ser este el caso, una inversión en Panamá para el mercado chileno puede ser más atractiva que en el propio Chile, dada su posición geográfica y acceso a otros mercados cercanos.

Las conversaciones para las negociaciones de un Tratado de Libre Comercio entre Chile y Panamá se iniciaron en septiembre de 1996.

Luego de un año de intensas negociaciones, se suscitó una prolongada suspensión, que aún no ha sido superada, en virtud de las aprehensiones y sensibilidades manifestadas por las autoridades chilenas sobre la propuesta que le formulara Panamá, referente al temas de Inversiones y Servicios Financieros.

Durante el año 1999, no se suscitó ningún cambio significativo en el marco de las negociaciones entre Chile y Panamá.

#### **N. TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON MÉXICO**

Como se mencionó anteriormente, Panamá tiene un Acuerdo de Alcance Parcial con México, suscrito el 22 de mayo de 1985, el cual según las autoridades responsables del comercio de ambos países, consideraban que dicho instrumento debería ser evaluado, a efectos de poder reemplazarlo por un mecanismo moderno.

En ese sentido, en el año 1995 se iniciaron las conversaciones para la negociación de un Tratado de Libre Comercio con México en el cual se incluyen todos los aspectos comerciales cubiertos por el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA), entre estos: normas de comercio, en su mayoría inspiradas en los Acuerdos de la OMC, pero en algunos casos más específicas; disposiciones relativas a comercio de bienes, servicios, propiedad intelectual y el potencial de inversión que puede representar un acuerdo de libre comercio con México.

En la Declaración Conjunta, suscrita el 29 de julio de 1997, en el marco de la Visita de Estado del Ex-Presidente Pérez Balladares a México, al respecto quedo consignado que: *"Ambos Mandatarios expresaron su compromiso de intensificar el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio entre México y Panamá, con el objeto de concluir el proceso antes de la celebración de la II Reunión Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas a celebrarse en abril de 1998 en Santiago de Chile."*

Tomando en consideración que dicho compromiso no pudo ser cumplido en la fecha indicada, pero ambas partes están trabajando hacia ese fin y para tales efectos en la Declaración de la III Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, celebrada el 17 de julio de 1998, quedó consignado el compromiso de que las negociaciones concluyan en el presente año.

A la fecha se han celebrado 16 rondas de negociación, de las cuales cinco se efectuaron durante el año 1999, sin embargo, subsisten diferencias en relación con ciertos capítulos que reflejan la alta sensibilidad de Panamá en esos

sectores. Otra dificultad que ha enfrentado Panamá en esta negociación radica en la existencia de una reforma fiscal mexicana de 1996, que desincentiva la inversión en Panamá, a la vez que impone tasas más alta para los servicios prestados desde Panamá.

#### **O. TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON LA REPÚBLICA DE CHINA**

Las conversaciones para la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio con la República de China, se iniciaron en septiembre de 1997, quedando plasmado tal intención en un Memorándum de Entendimiento suscrito entre ambas partes, el cual fue firmado el 8 de septiembre de 1997.

El 18 de marzo de 1998, La República de China remitió al gobierno de Panamá un borrador preliminar del acuerdo para el establecimiento de un Área de Libre Comercio, que generó peticiones de aclaración, ampliación e inclusión de otros aspectos relevantes por parte de Panamá.

El 14 de mayo de 1999, se celebró en la ciudad de Panamá la primera reunión de negociación, y en la misma se presentaron e intercambiaron datos económicos y comerciales de ambos países, se establecieron algunos aspectos de la

logística de la negociación y se revisó el borrador presentado por Taiwan.

**P. SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS (SGP)**

El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) es un sistema en virtud del cual las exportaciones de los países en desarrollo pueden ingresar en los mercados de los países industrializados, libres de derechos hasta un cierto nivel o sujetas a aranceles reducidos, sin reciprocidad.

Los objetivos del SGP en general son el aumentar los ingresos de exportación de los países en desarrollo; favorecer su industrialización; y acelerar el ritmo de crecimiento económico de los países beneficiarios.

Los fundamentos y características del SGP en general son: generalizadas, porque se conceden a todos los países en vías de desarrollo por la mayor parte de los países industrializados; no discriminatorias, porque se confieren a todos los países en vías de desarrollo, sin distinción alguna; autónomas, porque las concesiones arancelarias son una acción unilateral; no recíprocas, ya que los países beneficiarios no están obligados a otorgar ninguna exoneración de derechos

aduaneros a los países industrializados; las preferencias arancelarias tienen un carácter temporal; y el esquema del SGP contiene un mecanismo de salvaguardia que permite a los países controlar los intercambios generados al amparo de las nuevas ventajas arancelarias.

El Convenio inicial del SGP fue puesto en práctica en primer término por la Comunidad Económica Europea, el 10 de julio de 1971 por un período de 10 años que venció el 31 de diciembre de 1980. El mismo ha sido prorrogado en diferentes ocasiones.

Posterior a la Comunidad Económica Europea, otros países industrializados lo han aplicado, como Japón y Noruega en 1971; Finlandia, Suecia, Nueva Zelandia, Suiza y Austria en 1972; Canadá y Australia en 1974; y Estados Unidos, a partir de 1976. A continuación se presenta un breve resumen de dos de los más importantes esquemas preferenciales, a saber:

#### **1. Con la Unión Europea**

Con respecto a la Comunidad Económica Europea, hoy conocida como la Unión Europea, el SGP es un elemento fundamental en las relaciones comerciales con los



comunitarios. Constituye el único instrumento preferencial otorgado por la Unión Europea a América Latina, pero también lo comparten y con frecuencia lo aprovechan mayormente, otras naciones en desarrollo, particularmente asiáticas.

La utilidad del SGP para la totalidad de los países en vías de desarrollo ha ido en constante aumento durante la última década. En 1980, sólo el 31% de las exportaciones de los países incluidos en el SGP se beneficiaban realmente de él, proporción que aumentó al 44% en 1990.

Por su parte, América Central como región incluyendo a Panamá, utilizó el SGP en un 47% en 1990, porcentaje menor que el promedio latinoamericano del 52%. Sin embargo, su utilización ha aumentado sustancialmente a partir de la implementación del régimen comercial especial en 1991.

En efecto, en diciembre de 1991, la Unión Europea adoptó el Reglamento N° 3900/91, referente a la extensión de las Preferencias Especiales otorgadas al Grupo Andino a los productos centroamericanos, el cual sustituye el Reglamento N° 3833/90 que establecía aranceles aduaneros para determinados

productos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

El tratamiento preferencial especial otorgado por la Unión Europea a 4 países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), en diciembre de 1990, que incluía productos que competían con las exportaciones centroamericanas al mercado europeo, fue un gesto político de apoyo a los países andinos, en los esfuerzos de dichos países por resolver los problemas del narcotráfico en esa región latinoamericana.

Estas preferencias otorgadas, inicialmente por cuatro años, se mantienen hasta 1998 (1999 para productos agrícolas) dentro del nuevo SGP, extendiéndosele igualmente a Venezuela.

Sin embargo, la Unión Europea al darles este apoyo, provocó una situación de desventaja a las exportaciones centroamericanas al mercado europeo, ante lo cual la región planteó su disconformidad, realizando una gestión a todo nivel ante las autoridades comunitarias para recibir un tratamiento similar.

Como resultado de esta gestión, Centroamérica recibió el 16 de diciembre de 1991, un tratamiento similar por 3 años, excepto que aplicado a un menor número de productos de los otorgados a los países andinos. La Unión Europea manifestó que se llevaría a cabo una revisión permanente al régimen para realizarle todas las adaptaciones en función de las exportaciones de Centroamérica a los mercados comunitarios.

En efecto, el primer período inició en enero de 1992, culminado en diciembre de 1994, cuando se extendieron nuevamente por un término de un año, mediante el Reglamento N° 3281/94, es decir, a diciembre de 1995 y posteriormente se prorrogó tres años más, hasta diciembre de 1999.

En el caso específico de Panamá, en el Artículo 2 del Reglamento N° 3900/91 se excluyeron los productos del mar del país, ya que a criterio de la Unión Europea, el registro abierto de naves panameño, no permitía constatar la autenticidad de los certificados de origen panameños.

Es importante indicar que los productos del mar panameños, constituyen el segundo rubro de importancia en sus ventas a la Unión Europea, seguido del Banano.

En términos generales, se puede decir que a pesar de una coyuntura negativa de los mercados, el Reglamento N° 3900/91, ha significado un incremento de las exportaciones no tradicionales de los países centroamericanos hacia la Unión Europea.

En el caso de Panamá, cuya economía está más orientada hacia el comercio de servicios que a la exportación de bienes, el beneficio del Reglamento N° 3900/91 solamente representó un 5% de incremento en sus exportaciones al mercado comunitario.

Mediante el Reglamento N° 3281/94 de diciembre de 1994, la Unión Europea extendió por un periodo de un año las Preferencias Especiales para Centroamérica, donde nuevamente se excluye a Panamá a sus productos originarios del mar, pero se le imponen impuestos aduaneros a los países centroamericanos en lo referente a camarones y gambas, a los mismos parámetros que pagan los panameños.

## **2. Con los Estados Unidos de América**

El SGP de los Estados Unidos entró en vigencia el 1° de enero de 1976 (Ley de Comercio Exterior de 1974) con una vigencia proyectada de 10 años. Posteriormente, con base en la

Ley de Aranceles y Comercio de 1984, su vigencia se extendió hasta el 3 de julio de 1993 y, finalmente en ese año, los Estados Unidos lo prorrogaron por 15 meses más, concretamente hasta el 30 de septiembre de 1994.

Estas preferencias comerciales de los Estados Unidos son un programa temporal por el cual se concede la importación libre de gravámenes a cerca de 4,300 productos (clasificación del sistema armonizado) a un número de aproximadamente 139 países y territorios beneficiarios, entre ellos Panamá.

Los países beneficiarios pueden exportar al mercado de los Estados Unidos los productos elegibles, sin pagar derechos arancelarios, siempre que tales productos cumplan con los requisitos establecidos de normas de origen, principalmente el de contar con un 35% del valor agregado nacional y certificación del país de procedencia. La elegibilidad del país y productos está sujeta a procesos de revisión anual y revisión general que realiza la oficina administradora del programa.

Por su unilateralidad, el SGP se diseñó y se ha modificado de conformidad con los criterios de la

Administración de turno en los Estados Unidos y no a través de un proceso de negociación en dos vías. De ello deriva que exista exclusión de productos importantes, limitaciones al trato preferencial, normas de origen diferentes y la inclusión de criterios no económicos en la administración del sistema.

**Q. INICIATIVA PARA LA CUENCA DEL CARIBE (ICC)**

La Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), es un amplio programa para promover el desarrollo económico a través de la iniciativa privada de Centroamérica y las islas del Caribe, mediante la promoción de las exportaciones hacia el mercado norteamericano.

El objetivo principal de este Programa es acrecentar la inversión tanto nacional como extranjera en los sectores no tradicionales, con el fin de diversificar las economías de los países de la región Centroamericana y del Caribe y así aumentar sus exportaciones.

Este Programa fue establecido mediante la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe (Caribbean Basin Economic Recovery Act) de 1983, enmendada en 1990 y ampliada definitivamente en 1992, prevé la franquicia aduanera

con carácter permanente para una amplia gama de productos importados desde los países beneficiarios de la ICC a los Estados Unidos de América.

En atención a este Programa los países participantes, reciben una serie de ventajas, tales como la franquicia aduanera para la importación a los Estados Unidos, de una amplia gama de productos cultivados y fabricados en los países beneficiarios para estimular la inversión y fomentar la producción para la exportación, además de otros regímenes arancelarios especiales, tales como:

- 1) Un programa especial (niveles de acceso garantizados) para textiles y ropa que garantiza el acceso al mercado para ropa confeccionada en países de la ICC con textiles de origen norteamericano.
  
- 2) A los productores de los países miembros de la ICC se les otorgan los accesos que a los productores norteamericanos en lo que se refiere a la licitación para ciertas categorías de contratos de adquisición con el Gobierno de los Estados Unidos.

3) Exenciones para las exportaciones a los Estados Unidos desde países de la ICC que se aplican a los derechos de tramitación sobre mercancías importadas. Estos derechos se basan en un porcentaje de los aranceles que corresponden al valor de los bienes importados y sirven para cubrir los costos administrativos del Servicio de Aduanas.

4) Una amplia gama de programas de desarrollo económico patrocinados por el Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales, y del sector privado, incluso financiamiento para inversiones y comercio internacional, misiones comerciales, programas de asistencia económica otorgadas por los Estados Unidos a países extranjeros.

Sobre la ley para la reactivación económica de los países de la ICC se han dado innumerables opiniones, muchas a favor y otras en contra. Sin embargo, la ICC ha resultado poco beneficiosa para los exportadores panameños ya que ha sido muy poco lo que ha entrado al mercado norteamericano de forma directa.

Uno de los aspectos que han incidido negativamente, en las posibilidades de exportar más es el alto costo de la



materia prima nacional, lo que hace que se encarezcan los productos panameños en el mercado de los Estados Unidos, poniéndolo fuera de competencia.

Por otro lado Panamá (país no industrializado) no está en la capacidad de competir con varios productos en este mercado. La rama de manufactura que sí cuentan con una estructura de comercialización adecuada para este mercado, no está incluida en los productos exportables en el marco de la ICC.

Un aspecto positivo de la ICC, es que del interés para exportar a los Estados Unidos ha contribuido para que las industrias panameñas mejoren su tecnología, su calidad y sean más competitivas en el mercado internacional.

Respecto a lograr beneficios inmediatos y efectivos para Panamá, es positivo para las inversiones el hecho de que el mundo comercial sienta interés por lo que podamos ofrecer. Los empresarios que se acojan a dicha ley, deberán ponerse al día en algunos aspectos de producción y mercadeo, así como sobre la calidad de los productos que se han descuidado en el país, quizás por la falta de mecanismos para su supervisión.

El aspecto de calidad también es otro obstáculo, lo que se exportaría no podría ser en modo alguno, excedente de producción nacional. Habría que adecuar todo el mecanismo de producción del país para responder a la demanda del mercado norteamericano, que generalmente exige grandes cantidades.

Es recomendable que los exportadores panameños, antes de sentirse desilusionados en su gestión de exportar hacia los Estados Unidos, estudien las posibilidades de exportación a dicho mercado, ya que el mismo es muy restrictivo, no porque existan barreras arancelarias insalvables, sino porque exigen una gran cantidad de requisitos que hay que cumplir. Por otro lado, influye el hecho de que Panamá no es un país con tradición industrial, sino de servicios. No tiene la estructura de producción y de mercadeo adecuado para exportaciones en grandes cantidades.

**R. CONVENIOS DE TRATO, FOMENTO, PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCAS DE LAS INVERSIONES SUSCRITOS POR LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**

Con el objeto de intensificar la cooperación económica, de crear y de mantener condiciones favorables a las inversiones que impliquen transferencias de capitales, la

República de Panamá ha suscrito los siguientes acuerdos, a saber:

1. Convenio con los Estados Unidos de América sobre el Trato y Protección de la Inversión, firmado el 27 de octubre de 1982 y entró en vigencia el 30 de mayo de 1991.

2. Convenio con la República de Francia sobre el Trato y la Protección de Inversiones, firmado el 5 de noviembre de 1982 y entró en vigencia el 3 de octubre de 1985.

3. Convenio con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre Fomento y la Protección de Inversiones, firmado el 7 de octubre de 1983 y entró en vigencia el 7 de noviembre de 1985.

4. Convenio con el Gobierno de la Confederación Suiza sobre el Fomento y Protección de Inversiones, firmado el 19 de octubre de 1983 y entró en vigencia el 23 de agosto de 1985.

5. Convenio con la República Federal de Alemania sobre Fomento y Protección Recíproca de Inversiones de Capital,

firmado el 2 de noviembre de 1983 y entró en vigencia el 12 de marzo de 1989.

6. Convenio con la República de China sobre el Trato y la Protección de Inversiones, firmado el 26 de marzo de 1992 y entró en vigencia el 14 de julio de 1992.

7. Convenio con la República de Argentina para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, firmado el 10 de mayo de 1996 y esta pendiente del Canje de Notas para su entrada en vigor.

8. Convenio con el Gobierno de Canadá para la Promoción y Protección de Inversiones, firmado el 12 de septiembre de 1996 y aún no está vigente.

9. Convenio con la República de Chile para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, firmado el 8 de noviembre de 1996.

10. Convenio con el Reino de España para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, firmado el 10 de noviembre de 1997 y aún no esta vigente.

**S. OTROS**

Panamá igualmente ha suscrito una serie de convenciones internacionales relacionadas con la temática de este trabajo, entre las cuales podemos mencionar la Convención sobre el Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Arbitrales Extranjeras y la Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial Internacional.

### CONCLUSIONES

Desde principios del siglo XVI, Panamá ha jugado un papel muy importante como lugar de tránsito para el comercio internacional. Los Conquistadores Españoles valoraban su ubicación estratégica, al igual que lo angosto del Istmo, lo cual les permitía desarmar sus navíos en el Caribe para armarlos en el Pacífico en un tiempo relativamente corto, facilitándoles así la conquista de los territorios que hoy son conocidos como Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú.

Viajar a través de Panamá era un elemento clave en las rutas del comercio entre España y las colonias del Pacífico. Esto permitió el auge de las famosas ferias de Portobelo, donde los bienes de las colonias y de las metrópolis eran intercambiados.

Cuando el desarrollo de la industria a nivel mundial y la expansión de los Estados Unidos requirieron que la ruta transístmica se modernizara, se construyó el canal; y de esa última encrucijada de intereses, incluyendo los propios panameños, que para entonces ya habían desarrollado una conciencia nacional frente al centralismo colombiano, nació la República.

Sin embargo, es importante indicar que el activo más importante de Panamá, quizás más importante que el propio Canal, es el hecho de que el dólar norteamericano es en la práctica, el papel monetario de curso legal en el país, como resultado de la Convención que para tales efectos se realizó el 20 de junio de 1904, entre el Secretario de Guerra de los Estados Unidos de América y los Comisionados Fiscales de la República de Panamá, en la cual se aprobará que *"Que el actual Dólar de Oro de los Estados Unidos de América, y sus múltiples serán de curso legal en la República de Panamá por su valor nominal, como equivalente de un peso de oro de la República."*

Esta situación tenía su fundamento en la especial asociación que existía entre los Estados Unidos de América y la República de Panamá como consecuencia del Canal.

Cuando la economía internacional disminuyó su ritmo en la productividad, afectando la producción mundial en el marco de las grandes sacudidas causadas por la crisis energética, se promovió la internacionalización del capital financiero y especulativo. Panamá fue entonces ruta de tránsito de capitales y de servicios conexos, ofreciendo ahora ya no sólo

un canal o un centro de reexportaciones, sino una sofisticada plataforma de servicios internacionales.

En su dinámica interna, el desarrollo de la economía de Panamá se debe entender a partir de relaciones entre ciertas actividades económicas terciarias: de transporte, de banca, de comercio y de servicios en general, y otras, como la agricultura y la industria, están a un nivel jerárquico inferior.

Esto es así, porque es el vínculo del sector terciario con la economía internacional, es lo que en última instancia ha determinado las normas y las modalidades del crecimiento económico nacional.

En el desarrollo económico de Panamá el sector externo ha sido un factor determinante. Las corrientes del intercambio comercial, los movimientos de capital y las actividades de servicios financieros y comerciales constituyen elementos de gran influencia en el comportamiento de los distintos sectores económicos.



De lo anterior, se puede concluir que Panamá está directamente vinculada a la economía internacional, lo cual ha traído como consecuencia una especialización de la economía en sector externo.

Sin embargo, la política económica que aplicó Panamá a partir de los setenta, basada en el Estado productor y a finales de los ochenta y principios de los noventa, caracterizada por la intervención estatal en el mecanismo de precios y la asignación de recursos y en el modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, no fueron efectivas, produciendo un proceso de desarrollo que se estancó desde los años setenta y que fracasa claramente a partir de mediados de los ochenta al no lograrse los objetivos nacionales.

En ese sentido, en virtud de la necesidad de modernizar el Estado panameño y de realizar profundas reformas estructurales a la economía, la administración del <sup>Ex-</sup>~~Ex-~~ Presidente Pérez Balladares tomó la determinación de llevar a cabo reformas a la política comercial y a sus estructuras administrativas de soporte, a fin de lograr una mayor apertura y de obtener mayor productividad y atraer inversiones.

En atención a esas directrices, en el documento "*Políticas Públicas para el Desarrollo Integral: Desarrollo Social con Eficiencia Económica*", se presenta el nuevo modelo de desarrollo basado en la creación de una economía competitiva y de mercado, con apertura hacia afuera, un estado facilitador en vez de activista y productor, con la incorporación de la empresa privada y el saneamiento de las finanzas públicas.

El referido programa económico estaba diseñado con el fin de eliminar las deficiencias de la política preexistente y de esa manera corregir las distorsiones originadas por la política de excesiva protección e intervención en los mercados, aplicada por décadas en el país y de esa manera lograr una inserción adecuada a la economía mundial, como una respuesta a la globalización.

En el área comercial y luego de múltiples y profundas consultas con todos los sectores nacionales involucrados, se elaboró la Estrategia Nacional de Comercio Exterior que definió el camino que demarcará el proceso de reforma comercial.

Esta estrategia, establecía entre sus principios que Panamá no debe pertenecer a ningún grupo de integración económica en la forma que están definidos actualmente, en parte por consideraciones económicas, y en parte, porque las especificidades no le permitirían participar plenamente en el sistema.

Como consecuencia, dicha estrategia concluía que la mejor forma de que Panamá se relacionará con estos grupos ~~era a~~ través de la celebración de Acuerdos de Libre Comercio, amplios y profundos que abarcaran todos los temas relacionados con los bienes, servicios e inversión.

Sin embargo, la complejidad y exigencia de recursos técnicos altamente especializados comprueban que no tiene sentido práctico acometer más de una de estas negociaciones simultáneamente.

Para ello se ha establecido un orden de precedencia para las negociaciones que Panamá realiza, a saber: Adhesión formal a la OMC (lo cual se concretó en 1997); Tratados de Libre Comercio con Chile y México, (los cuales durante dicha administración no se lograron concluir); y Tratados de Libre

Comercio con el Mercado Común Centroamericano, el Sistema Andino de Integración y el Mercado Común del Sur; y el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

Es importante señalar que para que Panamá aumente los beneficios brutos de la participación en cualesquiera de esos acuerdos de libre comercio era fundamental hacer ajustes necesarios en sus políticas e instituciones para crear una economía más competitiva y facilitar la inserción de Panamá a la economía mundial a través de un proceso de apertura unilateral.

Tomando en cuenta lo anterior, el Gobierno Nacional tomó la iniciativa de realizar cambios en el marco jurídico comercial, principalmente en atención a los compromisos asumidos por el país en su adhesión a la OMC.

Y para tales efectos, se promulga un paquete de leyes especiales, entre las que podemos señalar la Ley de Universalización de Incentivos Tributarios a la Producción, con el propósito de eliminar subsidios y esquemas preferenciales que beneficiaban a ciertos sectores de la

economía nacional, creando distorsiones en términos globales, y de la cual nos hemos referido en capítulos anteriores.

Asimismo, se promulgó la Ley de Propiedad Industrial, con el objeto de adecuar la estructura de protección industrial nacional a la normativa internacional vigente; la Ley de Libre Competencia y Protección al Consumidor, con el propósito de incentivar la libre competencia entre los diversos agentes económicos; la Ley sobre el Derecho de Autor y Derechos Conexos, para actualizar la legislación en materia de propiedad intelectual; etc.

De la misma forma, en la parte institucional, se crea mediante el Decreto Ejecutivo N° 50, de 19 de marzo de 1996, el Consejo de Comercio Exterior (CONCEX) de la Presidencia de la República, con el objeto de crear un equipo especializado que se encargue de la coordinación de las negociaciones comerciales del país, actuales y futuras.

Sin embargo, con la conformación del Consejo de Comercio Exterior (CONCEX), se crea una situación de conflicto de competencias con el Instituto Panameño de Comercio Exterior (IPCE).

Esta situación trajo como consecuencia que una serie de funciones fundamentales no fueran contempladas en las atribuciones de estas organizaciones, en tanto que otras, si bien se enuncian, no son atendidas, creándose vacíos en la dirección del sector.

Debido a esa problemática, y en atención al resultado de la revisión de la normativa legal de las diversas instituciones públicas panameñas, se llegó a la conclusión que existía una duplicidad de funciones en materia de comercio exterior, que evidentemente afectaba los esfuerzos del Gobierno Nacional para alcanzar los objetivos y metas en cuanto al comercio exterior y a las inversiones que se tenían planteado en el programa de trabajo de la actual administración.

Frente a esta situación, se concluyó que esta situación conflictiva, debería ser superada con la reestructuración funcional del Ministerio de Comercio e Industrias, y ~~la creación del Viceministerio de Comercio Exterior,~~ recientemente promulgada mediante la Ley N° 53 de 21 de julio de 1998.

Es nuestra opinión que esta nueva estructura institucional, para obtener éxitos en las funciones encomendadas por la Ley N° 53, deberá continuar apoyándose en las acciones que realiza el Ministerio de Relaciones Exteriores, las cuales han permitido avanzar a Panamá en las negociaciones comerciales internacionales que están señaladas en la Estrategia de Nacional de Comercio Exterior.

Para terminar, deseo señalar que la profundización con un calendario gradual de la reforma comercial es un requisito esencial para promover la competitividad de la economía y participar exitosamente en acuerdos de libre comercio. La reforma comercial deberá estar acompañada de acciones de reforma institucional, ~~como la propuesta para la creación del~~ Viceministerio de Comercio Exterior, para fortalecer la competitividad de la economía panameña.

### RECOMENDACIONES

Panamá debe seguir aprovechando su posición geográfica y el hecho de que tiene un sector terciario activo a través del Canal Interoceánico, la Zona Libre de Colón, el Centro Bancario Internacional, entre otros aspectos; así como debe continuar desarrollando el sector externo, aprovechando la apertura de mercados dentro de una economía más competitiva y de mercado, que le permitan un mayor intercambio comercial, movimientos de capital y una mayor actividad en los servicios financieros y comerciales del país, convirtiéndolo en un estado facilitador en vez de activista y productor. Esto en virtud de que como se ha podido observar, el sector primario y secundario es poco explotado por los inversionistas nacionales y extranjeros, dado los altos costos de producción que se generan en el país, por el uso del dólar, los altos costos de materia prima y de mano de obra nacional.

Se requiere que el Gobierno panameño realice los ajustes necesarios en sus políticas e instituciones para crear una economía más competitiva y facilitar la inserción de Panamá a la economía mundial a través de un proceso de apertura unilateral.



Por otro lado, el Viceministerio de Comercio Exterior, deberá continuar apoyándose en las acciones que realiza el Ministerio de Relaciones Exteriores, las cuales han permitido avanzar a Panamá en las negociaciones comerciales internacionales que están señaladas en la Estrategia de Nacional de Comercio Exterior.

El Gobierno, además, debe establecer un calendario gradual de la reforma comercial para promover la competitividad de la economía y participar exitosamente en acuerdos de libre comercio, acompañada de acciones de reforma institucional.

El referido programa económico debe diseñarse con el fin de eliminar las deficiencias de la política preexistente y de esa manera corregir las distorsiones originadas por la política de excesiva protección e intervención en los mercados, aplicada por décadas en el país y de esa manera lograr una inserción adecuada a la economía mundial, como una respuesta a la globalización.

BIBLIOGRAFÍA

- Asociación Panameña de Exportadores, Instituto Panameño de Comercio Exterior y la Zona Libre de Colón. Directorio de Exportadores. Panamá, 1997.
- Castañedas A., Oscar. ABC de la Integración: Manual de Organismos Internacionales. Centro de Documentación e Información Andina, Lima, Perú, junio de 1987. 1002
- Castañedas, Carlos. Manual sobre los Tratados de Libre Comercio y de Intercambio Preferencial suscrito entre Panamá y los Países de Centroamérica. 3a. Edición, Panamá, 1994. 1005
- Ceville, Oscar. El Régimen Jurídico de Comercio Exterior de la República de Panamá. Universidad de Panamá, diciembre de 1997.
- Consejo de Comercio Exterior de la Presidencia de la República. Adecuación Institucional de Panamá a la Normativa de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Panamá, octubre de 1996. 2002
- Consejo de Comercio Exterior de la Presidencia de la República. Aspectos Esenciales de una Estrategia de Comercio Exterior. Panamá, junio de 1996.
- Fábrega, Ramón y Boyd, Ramón. Constitución de la República de Panamá, 1972, 1946, 1941 1904. Editorial Talleres Gráficos, Panamá, 1981.
- Matos, Francisco. Participación de Panamá en el Proceso de Integración de Centroamérica. Panamá, 1998
- Ministerio de Comercio e Industrias. Preguntas y Respuestas al Memorándum sobre el Régimen de Comercio Exterior. Panamá, mayo de 1994.
- Ministerio de Planificación y Política Económica. Estrategia para el Desarrollo Nacional 1970-1980, junio de 1978. Visión y realización nueve años después. Panamá, junio de 1978.
- Ministerio de Planificación y Política Económica. Informe

- Económico 1997. Panamá, febrero de 1998.
- Ministerio de Planificación y Política Económica. Políticas Públicas para el Desarrollo Integral: Desarrollo Social con Eficiencia Económica. Panamá, septiembre de 1994.
- Ministerio de Planificación y Política Económica. Programa para el Desarrollo y Modernización de la Economía. Panamá, mayo de ~~1991~~. 2005
- Ministerio de Planificación y Política Económica. Manual de Organización del Gobierno de Panamá. Panamá, ~~1992~~. 2002
- Panay Batista, Jorge Ricardo. Historia del Desarrollo Económico Panameño 1502-1978. Ministerio de Planificación y Política Económica, Panamá, 1980.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe de la Cooperación para el Desarrollo, República de Panamá, Año 1995. Panamá, mayo de 1997.
- Solís, Galileo, cit. por Carles, Abelardo. Justificación Económica y Fundamentos Jurídicos de las Cuotas de Importación en Panamá. Editora Universitaria, Panamá, 1968.
- Tamanes Gómez, Ramón. Aspectos Económicos de la Vinculación de Panamá al Mercado Común Centroamericano. Panamá, 1966.
- Villareal, Amilcar. Apuntes Mimeografiados para el curso de Problemas Económicos Nacionales de Panamá. Escuela de Economía de la Universidad de Panamá, 1978.
- World Trade Center Panamá. Panamá Guide 1993: Guía de Comercio Exterior. Panamá, ~~1994~~.