

**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ  
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO**

**FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES CON ÉNFASIS EN  
NEGOCIACIÓN INTERNACIONAL**

**EL PROCESO DE NEGOCIACIONES COMERCIALES BILATERALES EN  
PANAMÁ EN LA MODALIDAD DE TRATADO  
DE LIBRE COMERCIO**

**POR**

**EDWIN EDGARDO CUEVAS RODRÍGUEZ**

**8-415-449**

**ASESOR**

**DR. EDUARDO E. VALDEBENITO E.**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN  
RELACIONES INTERNACIONALES CON ÉNFASIS EN NEGOCIACIÓN  
INTERNACIONAL**

**PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMÁ, 2023**

## AGRADECIMIENTO CON PENSAMIENTO DOBLE

Dos frases que me han ayudado a ver con grandes perspectivas el futuro y mantener un pensamiento positivo en dejar un legado hacia nuevas generaciones y nuevos retos.

*“No preguntes qué puede hacer el país por ti: pregunta qué puedes hacer tú por el país”. — **John F. Kennedy***

*“Hay dos cosas fundamentales que debemos saber dirigir y combinar perfectamente: Dirigir el país y dirigir el Gobierno. Quien dirige el Gobierno, piensa lo que va a hacer. Quien dirige el país, hace lo que pensó. Convertir las ideas en proyectos, es dirigir el Gobierno. Convertir los proyectos en obras, es dirigir el país” — **Omar Torrijos Herrera***

## **DEDICATORIA**

Dedico este trabajo a mi familia, a mi abuelo Carlos Rodríguez, en decirle que nunca me he rendido y lo logré, a mi madre, Antolina Rodríguez, a mi padre Edwin Cuevas, a mí esposa Claudia Torrijos y a mis hijas, Carolina, Ana Gabriela y Emma que han estado a mi lado todo este tiempo.

Tiempo en que he dedicado y trabajado en esta tesis que ha sido parte de los conocimientos y experiencia adquirida como Diplomático de Carrera en el área de negociación.

A mis amigos, Dr. y Rector Solaeché de la SEI en España, Dr. Valdebenito, al Dr. Rigoberto Castillo, a Don Janio Tuñón, Embajador Aquilino Villamonte, Yarelis Melo e Ítalo, a mi amiga de toda la vida Iris Miranda Muir, amigo incondicional Julio Moreno, Anabel Sánchez, Emilio Pascual, Tayka González, Débora Siraze, Martín Torrijos y Vivian, Don Samuel Lewis, Nelly Grimaldo, Liza Pinzón, señora Loida Andrade de Chamas, Heidy Andrade, Rodolfo Samuda, Leroy Tait, Alex Orosco, Juan Pablo Cuevas, Viti Rodríguez, Mirian Echeverría, Doña Fátima y Mercedes Moreno, Embajador Jorge Constantino, Gary Reyes, Carla Ramírez, Ricardo Herrera, Fredy Tuñón, Miguel Ángel Rodríguez, Yolanda de Rodríguez Bravo, Raúl Vásquez, Daniel Brea, Ana Sandino, Christian Argueta y a quienes me prestaron ayuda directa o indirectamente.

A todos mi agradecimiento eterno, todos los que han contribuido a mi crecimiento y en saber que la velocidad no es el propósito del éxito, sino la determinación y resistencia con que enfoques tu objetivo para llegar a tu meta.

## ÍNDICE

	DESCRIPCIÓN	Pág.
	<b>Dedicatoria</b>	3
	<b>Agradecimiento</b>	4
	<b>Glosario</b>	5
	<b>Introducción</b>	8
	<b>Capítulo I: Las Negociaciones Comerciales Internacionales en Panamá</b>	10
	A. Antecedentes	11
	B. Elementos Estratégicos de la Política Comercial	14
	C. Política de Comercio Exterior y los TLC	22
	D. Relaciones Económicas Internacionales Multilaterales	24
	E. Aspectos Institucionales para la Negociación	31
	<b>Capítulo II: Fundamentos Teóricos y Elementos Conceptuales en las Negociaciones Internacionales</b>	38
	A. Fundamentos Teóricos de la Negociación	39
	B. Estrategias de Negociación	46
	C. Etapas de la Negociación	49
	D. Política Comercial y sus Instrumentos	50
	E. Elementos Conceptuales en los Acuerdos Comerciales	62
	F. Temas que se negocian en los Acuerdos Comerciales	66
	<b>Capítulo III: El Proceso Negociador y la Estructura de los Tratados de Libre Comercio de Panamá</b>	76
	A. Los Acuerdos Comerciales Bilaterales	77
	B. Acuerdos Parciales Bilaterales	79
	C. Proceso Negociador de los Tratados de Libre Comercio	84
	D. Estructura Capitular en la Negociación de los TLC	87
	<b>Capítulo IV: Resultados del Proceso Negociador de Los Tratados de Libre Comercio de Panamá</b>	109
	A. Beneficios Esperados	110
	B. Beneficios Bilaterales	111
	C. Resultados Comerciales Relevantes	115
	D. Principales Resultados en el Intercambio Comercial	129
	<b>Conclusiones y Perspectivas</b>	133
	A. Conclusiones	134
	B. Perspectivas	140
	<b>Bibliografía</b>	142

## GLOSARIO

**Acceso a mercado:** Capacidad de los proveedores nacionales de bienes y servicios para penetrar el mercado correspondiente de otro país. El grado de acceso del mercado externo depende de la presencia y magnitud de las barreras comerciales.

**Acuerdo de Complementación Económica (ACE):** Es una denominación que usan los países latinoamericanos en los acuerdos bilaterales que contraen entre sí para abrir recíprocamente sus mercados de bienes, los que se inscriben en el marco jurídico de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Apuntan a una apertura de mercados mayor a la de los Acuerdos de Alcance Parcial, pero menor que los Tratados de Libre Comercio. En este tipo de acuerdos se negocian todos los productos de ambos países.

**Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT):** Convenio multilateral de comercio de bienes entre entidades económicas autónomas (no necesariamente países), a fin de expandir el intercambio internacional como un medio para elevar el nivel de bienestar en el mundo. El GATT fue firmado en 1947 como un acuerdo provisional.

**Acuerdo Parcial:** Es un acuerdo comercial básico, ya que solo incluye materias arancelarias, pero solo para un grupo de bienes. Es decir, se liberan o rebajan los aranceles de algunos de los productos del comercio entre los países que lo negocian.

**Acuerdos Multilaterales de Libre Comercio:** Los acuerdos multilaterales son acuerdos supranacionales y de naturaleza vinculante para los suscriptores del acuerdo. Así, un tratado es un acuerdo internacional, celebrado por escrito entre sujetos de derecho internacional, a saber: entre Estados, o entre Estados y organizaciones internacionales, que se rige por el derecho internacional y genera obligaciones vinculantes para quienes lo suscriben.

**Apertura unilateral:** Corresponde a la política de liberalización económica que un país emprende de manera independiente, reduciendo sus aranceles a las importaciones que realiza desde el resto del mundo.

**Arancel:** Derecho o impuesto que se aplica a los productos que ingresan desde el exterior a un determinado país, ya sea con propósitos de protección o para la recaudación de renta. Los aranceles elevan el precio de los bienes importados, lo cual hace que estos sean menos competitivos en el mercado del país importador, a menos que en él no se produzca ese tipo de artículo.

**Arancel ad valorem:** Arancel que se aplica en función al valor o como porcentaje del valor de los bienes autorizados en la aduana.

**Arancel específico:** Derecho o impuesto de aduana que se calcula a razón de una suma monetaria determinada por la cantidad del bien que ingresa a un país, es decir, tantos dólares por libra, etc., sin tomar en cuenta el valor del artículo importado.

**Barreras no arancelarias:** Medidas del gobierno que no son aranceles, pero restringen las importaciones. a través de exigencias sanitarias o certificados especiales, entre otros. Esas medidas han cobrado mayor importancia relativa como impedimentos para el comercio desde la Segunda Guerra Mundial, a raíz de la reducción de los aranceles.

**Exportación:** Una exportación en el comercio internacional es un bien producido en un país que se vende a otro país o un servicio prestado en un país para un nacional o residente de otro país.

**Importación:** Una importación es el país receptor en una exportación del país emisor. La importación y la exportación son las transacciones financieras que definen el comercio internacional.

**Medidas de defensa comercial:** Son un instrumento de política comercial, cuyo objetivo es proteger la industria nacional cuando sufre daño o amenaza de daño causado por las importaciones de un producto de un país concreto en el caso de las medidas antidumping y anti-subsención, o por las importaciones de un producto.

**Negociación:** La negociación es un proceso en donde los agentes interesados en llegar a un acuerdo sobre un asunto en particular intercambian información, promesas y aceptan compromisos formales.

**Negociaciones comerciales internacionales:** Representan el conjunto de procedimientos y órganos que se ocupan de promover el comercio, la integración y cooperación económica internacional.

**Organización Mundial de Comercio (OMC):** Organización multilateral que reúne a más de 130 países establecida en la Reunión Ministerial de Marrakech (acuerdo sobre la OMC) en 1994. Con el establecimiento de este Acuerdo se establece un marco común para los acuerdos de comercio que venían negociándose desde el Acuerdo sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). La OMC regula el comercio de bienes y servicios de sus Miembros, además de la propiedad intelectual, a diferencia del GATT que únicamente se aplicaba al comercio de bienes.

**Política comercial:** Se define como el manejo del conjunto de instrumentos al alcance del Estado, para mantener, alterar o modificar sustantivamente las relaciones comerciales de un país con el resto del mundo.

**Relaciones bilaterales:** Se define como bilateral a aquello que pertenece o se refiere a un par de costados, partes, lados o aspectos de una misma cosa. En este sentido, es posible hablar de relaciones o vínculos bilaterales que surgen entre dos naciones o entidades.

### **TLCAN**

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es un acuerdo global que establece las reglas para el comercio internacional y la inversión entre Canadá, Estados Unidos y México. El acuerdo es un documento que incluye ocho secciones, 22 capítulos y 2,000 páginas.

### **Origen del TLCAN**

El TLCAN sustituyó al Tratado de Libre Comercio de Canadá y Estados Unidos, que fue firmado en 1988. En 1991, iniciaron las negociaciones del TLCAN, que fue suscrito por Brian Mulroney, primer ministro canadiense, George Bush, presidente de Estados Unidos y Carlos Salinas de Gortari, presidente de México, y que entró en vigor el 1 de enero de 1994.

**Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Nafta, en inglés):** Es el acuerdo comercial suscrito por Estados Unidos, Canadá y México. El Gobierno de Bill Clinton negoció acuerdos suplementarios sobre cuestiones laborales y de medio ambiente, y el Congreso aprobó todo el paquete de los acuerdos Nafta en noviembre de 1993. El Nafta entró en vigor el 1 de enero de 1994.

**Tratado de Libre Comercio (TLC):** es un acuerdo internacional entre dos o más países, cuyo objetivo principal es establecer reglas claras, equitativas y comunes para normar la relación comercial entre ellos, brindando mecanismos de solución de controversias comerciales eficaces que garanticen el cumplimiento de los acuerdos.

## INTRODUCCIÓN

Desde los años noventa la globalización de las economías y la mundialización de los mercados marcó un acercamiento cada vez mayor de los países en el ámbito mundial, con objetivos claros consistente en eliminar obstáculos al comercio y la inversión internacional. Con la Ronda de Doha del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) se firma el Acuerdo de Marrakech, que inicia la Organización Mundial de Comercio (OMC) organismo multilateral que fijó las normas y reglas para el intercambio comercial bajo un esquema de libre comercio.

Paralelamente en la década de los noventa Panamá estableció la Política de Comercio Exterior con el objetivo de lograr una economía más abierta y obtener beneficios del comercio internacional basado en sus ventajas comparativas, su posición geográfica, y el desarrollo de una plataforma de servicios para el mercado internacional. Además, en el plano financiero Panamá había creado un Centro financiero y bancario aprovechando sus ventajas comparativas y la libre circulación del dólar americano como medio de pago.

A pesar de que Panamá se había caracterizado por mantener una posición reservada, frente al proceso de liberalización comercial, que había mantenido bajo el esquema de una economía cerrada, con el modelo económico de crecimiento hacia adentro, que impulsó la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) los cambios y adecuaciones para la apertura comenzaron a materializarse.

En este contexto se materializa una transformación del país hacia una economía abierta con apertura hacia el sector externo, luego de la incorporación de a la OMC en 1997, en la cual surgen nuevas necesidades para el intercambio comercial que se reflejaron y fueron instrumentadas a partir de la Estrategia Nacional de Comercio Exterior establecida y enfocada principalmente en estimular la competitividad en la oferta de bienes y servicios de transporte y financieros para el mercado internacional; con el objetivo de impulsar el acceso a nuevos mercados, a través de

la apertura comercial en el ámbito multilateral y bilateral; en la promoción de la atracción de inversión extranjera y el fortalecimiento de las ventajas comparativas, por su posición geográfica.

La estrategia que se desarrolla toma como base las negociaciones de acuerdos comerciales internacionales, para lo cual se revisan algunos temas que denotan el esfuerzo realizado por el país en dar cumplimiento a sus obligaciones, así como las oportunidades que representa su adhesión a este organismo multilateral.

Esta investigación documental tiene como objetivo analizar comparativamente los diversos procesos de negociación de tratados de libre comercio, como instrumentos de la política de comercio exterior, los cuales han sido negociados por un equipo multiprofesional altamente calificado y han sido implementados y ratificados por los órganos ejecutivo y legislativo. Igualmente, se pretende identificar los procesos en la estrategia de negociación de acuerdos comerciales bilaterales llevados a cabo por Panamá, y evaluar los procesos utilizados en cada negociación de acuerdos comerciales en el marco bilateral. Por último, dejar establecidos los procesos y procedimientos negociadores en el ámbito de tratados comerciales bilaterales, para lograr un modelo de negociación que involucre los mejores resultados en futuras negociaciones comerciales de Panamá.

La investigación en su primer capítulo revisa los antecedentes y elementos estratégicos de la política comercial y los aspectos Institucionales para la Negociación. En el segundo capítulo, se presentan los fundamentos teóricos y elementos conceptuales en las negociaciones internacionales. En el tercer capítulo, se describe cronológicamente cómo se ha desarrollado el proceso negociador y la estructura de los Tratados de Libre Comercio firmados por Panamá. En el cuarto capítulo, se presentan los beneficios y resultados del proceso negociador de los Tratados de Libre Comercio de Panamá. Por último, se presentan las conclusiones relevantes y las perspectivas con los tratados de libre comercio.

**CAPÍTULO I**  
**LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES EN**  
**PANAMÁ**

## **A. ANTECEDENTES**

En la década de los noventa se estableció la Política de Comercio Exterior de Panamá, con el objetivo de lograr una economía más abierta y obtener beneficios del comercio internacional, basado en sus ventajas comparativas y su posición geográfica, y el desarrollo de una plataforma de servicios para el mercado internacional. Panamá se había caracterizado por mantener una posición reservada frente al proceso de liberalización comercial que había mantenido bajo el esquema de una economía cerrada con el modelo económico de crecimiento hacia adentro que impulsó la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En torno a la liberalización comercial Panamá, para esta época, comienza a implementar una estrategia de política comercial exterior, que experimenta cambios significativos en las relaciones comerciales internacionales, fundamentándose en los distintos planes y programas implementados institucionalmente al crearse el Consejo de Comercio Exterior (CONCEX) adscrito a la presidencia de la República, el cual inicia las primeras negociaciones de acuerdos comerciales internacionales.

Panamá diseña su estrategia de desarrollo basado en una economía de apertura hacia los mercados internacionales, con programas que incluían: la privatización de empresas estatales, atracción de inversión extranjera, liberalización comercial, ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y la firma de acuerdos comerciales en el contexto de un entorno más competitivo a nivel interno, que fomentará una base de incorporación a los mercados internacionales.

En octubre de 1991, como parte de la implementación de la nueva política de comercio exterior definida en los planes económicos, Panamá manifestó su intención de adherirse al GATT, comenzando un proceso de transformaciones y adecuaciones legislativas e institucionales. En este contexto se materializa una transformación del país hacia una economía abierta, con apertura hacia el sector externo, luego de la incorporación de Panamá a la Organización Mundial de

Comercio (OMC) <sup>(1)</sup> en la cual, surgen nuevas necesidades para el intercambio comercial que se reflejaron y fueron instrumentadas, a partir de la Estrategia Nacional de Comercio Exterior establecida y enfocada principalmente en estimular la competitividad, en la oferta de bienes y servicios de transporte y financieros para el mercado internacional; con el objetivo de impulsar el acceso a nuevos mercados a través de la apertura comercial en el ámbito multilateral y bilateral; en la promoción de la atracción de inversión extranjera y el fortalecimiento de las ventajas comparativas, por su posición geográfica.

Mediante Ley N°23 de 15 de julio de 1997, Panamá aprueba el Acuerdo de Marrakech, constitutivo de la OMC e inicia una nueva fase en el proceso de adecuación, tanto a nivel normativo como institucional, adoptando diversas legislaciones y creando a la vez los mecanismos que han posibilitado su implementación de conformidad con los diversos compromisos asumidos y el desafío del proceso liberalizador.

A partir de la incorporación a la OMC se implementa una estrategia de comercio exterior sobre la base de acuerdos comerciales internacionales, para lo cual se revisan algunos temas que denotan el esfuerzo realizado por el país, para dar cumplimiento a sus obligaciones, así como las oportunidades que representa su adhesión a este organismo multilateral.

A pesar de la existencia de una Estrategia de Política de Comercio Exterior como política de estado de largo plazo, se observa en las negociaciones llevadas a cabo en los noventa modelos de negociación acuerdos parciales y de complementación, como, por ejemplo; acuerdos de alcance parcial, acuerdos de complementación económica que no reflejan los objetivos nacionales por la diversidad de temas que se negocian entre países y la asimetría de sus economías y sectores productivos.

---

<sup>(1)</sup> OMC EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES Informe de PANAMÁ 2007 “Panamá, a partir de su adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC), el 6 de septiembre de 1997, ha dado importantes pasos hacia la modernización de su estructura económica y social y ha instrumentado un creciente y sostenido proceso de apertura comercial. (p. 5)

La estrategia de negociar en modalidad bilateral se debe fundamentalmente, a la nueva tendencia que se inicia con la firma del TLC entre Canadá y Estados Unidos firmado en 1988, el cual posteriormente se firma el TLCAN (NAFTA)<sup>2</sup> que incluyó a México, Estados Unidos y Canadá impulsando a varios países de América Latina a firmar acuerdos comerciales bilaterales denominados TLC de última generación.

En las negociaciones comerciales las bases del proceso negociador en Panamá se sustentan en el entorno económico de alto crecimiento y en las perspectivas que generan las ventajas comparativas con su plataforma de servicios para el comercio internacional, la privilegiada posición geográfica, y la consolidación de una plataforma logística y el conglomerado del Canal de Panamá que se vio fortalecido con el proyecto de ampliación, el cual permitió el aumento de su capacidad y eficiencia con el nuevo juego de esclusas construido y que ha representado un incremento del valor agregado para la obtención de resultados exitosos en las negociaciones.

Por otra parte, ha resultado beneficioso para el desarrollo económico del país la atracción que ejerce la Inversión Extranjera Directa (IED) fundamentalmente, al enfocarse hacia exportaciones de bienes y servicios productivos y logísticos como motor de desarrollo de la oferta exportable, y los servicios para el mercado internacional, con una amplia legislación moderna para la promoción de inversiones.

En la dinámica del intercambio comercial internacional de Panamá, se ha observado que el proceso negociador de acuerdos comerciales bilaterales inicia con el estudio de factibilidad de la economía, que diagnostica las posibilidades y potencialidades de los sectores económicos, y el análisis económico del país a negociar para el diseño de las rondas de negociación y la estructura de las mesas negociadoras, que generalmente se observan en las negociaciones de Tratados de Libre Comercio.

---

<sup>2</sup> El TLCAN sustituyó al Tratado de Libre Comercio de Canadá y Estados Unidos, que fue firmado en 1988. En 1991, iniciaron las negociaciones del TLCAN, que fue suscrito por Brian Mulroney, primer ministro canadiense, George Bush, presidente de Estados Unidos y Carlos Salinas de Gortari, presidente de México, y que entró en vigor el 1 de enero de 1994. (<https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/Que-es-el-Tratado-de-Libre-Comercio-de-America-del-Norte-20161123-0111.html> )

## **B. ELEMENTOS ESTRATÉGICOS DE LA POLÍTICA COMERCIAL**

La política de comercio exterior está vinculada al aprovechamiento de las ventajas comparativas por la zona de tránsito, economías de enclave, y nuevos formatos de negocios internacionales con la globalización como sus servicios logísticos.

Valdebenito (2013), destaca que Panamá ha ido avanzando en su desarrollo económico estructural, fundamentalmente, por el aprovechamiento de sus ventajas comparativas (dotación de factores) y ventajas competitivas (comercio de bienes y servicios) de Panamá, observadas en la configuración de la oferta exportable y la exportación de servicios logísticos:

Nueva dinámica de la economía: convergencia hacia un macrosector siguiendo la lógica de su estructura y los nuevos escenarios globales, la economía panameña fortalece sus ventajas comparativas, maximizando su posición geográfica y la plataforma de servicios, en forma conexas a la mundialización de las economías en conjunto con la internacionalización de las empresas, fenómeno conocido como globalización.

A raíz de la reversión del Canal de Panamá y sus áreas aledañas, que coincide con un escenario actual de alto crecimiento y expansión del comercio mundial, cuyo volumen implica sistemas de comercialización y pagos globales virtuales, la dinámica estructural da lugar a la consolidación de un conglomerado (clúster) de actividades logísticas de transporte, y servicios conexos alrededor del Canal, como puertos de trasbordo de contenedores, ferrocarril, zonas francas, centros logísticos de distribución regional, servicios financieros y otros. Esta dinámica de crecimiento evidencia una profundización hacia los servicios externos, aunado a la maduración de algunos sectores emergentes como las telecomunicaciones y el almacenamiento, que conforman un tejido sectorial que converge en lo que denominamos macrosector logístico.

*(p.4)*

Este sector donde Panamá posee ventajas comparativas por la posición geográfica y por el conglomerado del Canal, en los cuales concentra servicios conexos al

transporte marítimo, y así se hace necesario llegar a la conclusión y definir cuál es el acuerdo comercial internacional que más responda a nuestros objetivos nacionales, en la modalidad bilateral que ofrezca los mejores resultados comerciales. De esta forma, los acuerdos comerciales bilaterales como los Tratados de Libre Comercio (TLC) y el Tratado de Promoción Comercial (TPC) firmado con Estados Unidos de América nuestro principal socio comercial, ofrece una estructura capitular elaborado de acuerdo con la Comisión de Negociaciones Comerciales Internacionales sobre la base de todos los temas susceptibles, para una negociación exitosa en las diversas rondas de negociación.

Según se observa en un documento de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que revisa el Marco de la Política Comercial, resalta el papel asignado al comercio internacional por el impacto económico en actividades con potencial de crecimiento.

El Marco de Política Comercial el comercio internacional tiene el potencial de impactar positivamente sectores rezagados y las actividades económicas fuera del corredor interoceánico. Esto requiere un marco de políticas bien diseñado y coherente para maximizar los beneficios para el desarrollo de oportunidades comerciales y de inversión. En particular, se basa en la construcción de la capacidad de oferta y exportación. También por esta razón, la revisión del Marco de Política Comercial se centra en el sector de la logística, que es importante en sí mismo, así como un facilitador de las conexiones entre el valor añadido panameño y los mercados extranjeros. (UNCTAD, 2017, p. viii)

En lo referente a la política comercial que forma parte del conjunto de políticas económicas del país, ya sea en el nivel coyuntural como en el nivel estructural considerando los plazos de los objetivos planteados en cada Plan Estratégico de gobierno implementados desde los años noventa y que ha quedado plasmado en la

Ley de Responsabilidad Social Fiscal (LRSF) <sup>(3)</sup> que debe cumplir cada gobierno que asume su periodo en un plazo de seis meses. <sup>(4)</sup>

Parte importante de la política de comercio exterior se fundamenta en la política comercial, sobre todo en la definición de los objetivos de intercambio comercial a través de acuerdos comerciales como los Tratados de Libre Comercio. Sobre este tema la UNCTAD (2017) presenta las siguientes conclusiones:

La política comercial es altamente relevante para la competitividad del sector agrícola, ya que puede permitir acceso a insumos asequibles, fomentar la adopción de mejores estándares y generar escala que contribuya a la capacidad de oferta. Cuando no es factible encontrar conexiones directas entre los productos agrícolas y los mercados internacionales, es importante determinar si es posible vincular este tipo de productos a cadenas de valor regionales y globales al conectarlos a otras actividades en Panamá que están orientadas a la exportación. Los análisis sobre los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante pueden ayudar a identificar oportunidades para vincular las actividades agrícolas a las actividades orientadas a la exportación. Por lo tanto, la política comercial puede tener un efecto multiplicador, no solo a través de la prestación de apoyo directo a las actividades agrícolas, sino también fortaleciendo actividades industriales y agroindustriales que utilizan insumos agrícolas. Medidas específicas en materia de oferta incluyen

---

<sup>3</sup> Ley Nº 34 de 5 de junio de 2008, "DE RESPONSABILIDAD SOCIAL FISCAL"

<sup>4</sup> Capítulo IV Programación Financiera Plurianual Artículos 16 a 22 Artículo 16 Plan estratégico de Gobierno. Al inicio de cada administración, dentro de los seis primeros meses de instalada, el Órgano Ejecutivo adoptará un plan estratégico de Gobierno, enmarcado dentro de los objetivos y las metas que surgen de la Concertación Nacional para el Desarrollo y su propio compromiso electoral, el cual debe incluir una estrategia económica y social, la programación financiera a cinco años y un plan de inversiones públicas indicativo a cinco años, que establecerán criterios para la canalización del gasto público hacia sectores, programas y proyectos prioritarios a nivel nacional.

El plan estratégico deberá estar respaldado con medidas y metas cuantitativas acordes con los principios de esta Ley, y deberá contener medidas específicas que se adoptarán en la administración tributaria, los gastos corrientes y de capital, el nivel de ahorro corriente y el financiamiento, la proyección del servicio de deuda y el nivel de endeudamiento público, así como la situación de los pasivos contingentes y otros riesgos que podrían afectar la ejecución presupuestaria. Los ministerios sectoriales, bajo la coordinación del Ministerio de Economía y Finanzas, serán los encargados de elaborar las estrategias sectoriales.

mejorar la logística, por ejemplo, a través de un centro multimodal y servicios de cadena de frío, incorporando nuevas tecnologías, certificando los procesos sanitarios y de producción, desarrollando redes de productores agrícolas y reforzando las políticas públicas para la gestión sostenible de la tierra. (p. viii)

Considerando otro sector importante ligado a nuestras ventajas comparativas como la pesca, el mismo documento UNCTAD (2017) señala lo siguiente:

El desempeño de las pesquerías está íntimamente relacionado con los mercados extranjeros y por lo tanto la política comercial es muy importante para impulsar la demanda externa y reducir los costos de algunos insumos que necesita el sector, como la tecnología para la pesca industrial. Las negociaciones comerciales pueden jugar un papel relevante buscando un mayor número de líneas arancelarias preferenciales. Las normas de origen que reconocen el origen de Panamá en lo que se pesca en aguas internacionales por parte de los buques con bandera de Panamá son beneficiosas para el país. El sector requiere un Plan Maestro y un marco regulatorio que promueva la pesca sostenible y de mayor valor agregado. Se deben tener en cuenta las necesidades específicas de la pesca artesanal e incluir un Plan Nacional de Acuicultura para considerar el potencial de las opciones de acuicultura y de maricultura para diversificar y escalar el valor de los productos pesqueros. Opciones de políticas específicas incluyen inversión en infraestructura como muelles e instalaciones de almacenamiento con gestión de cadena de frío, mejor logística, formar a los pescadores y proporcionarles información de inteligencia de mercado en relación con la demanda del mercado, favorecer redes de productores y políticas públicas destinadas a mejorar los reportes sobre las actividades pesqueras. (p. xiii)

La política de comercio exterior de Panamá debe considerar de igual forma, el desarrollo multisectorial como objetivo de política, donde el comercio internacional con sus diversos formatos de negocios internacionales, puede desarrollar la promoción de accesos a insumos más baratos y mejores para la industria y la agroindustria, como por ejemplo la industria avícola, la industria porcina y la agroindustria de productos de valor agregado de la ganadería, los cítricos y el café entre otros, a través de los mecanismos e instrumentos de la política comercial.

El documento de Naciones Unidas sobre el Marco de Política Comercial de Panamá UNCTAD (2017) señala respecto a la competitividad que debe lograr nuestro país algunas medidas que deben adoptarse para mejorar nuestra posición en los mercados internacionales:

Debe adoptarse un marco regulatorio que mejore la previsibilidad para los inversores, productores y consumidores, y que busque la facilitación de hacer negocios y menos burocracia. El objetivo de lograr una ventanilla única para los procesos industriales debe seguir siendo una prioridad. Asegurar la competitividad industrial también requiere una estrategia para la transformación estructural del sector, mediante la diversificación de las actividades productivas y teniendo en cuenta tanto las perspectivas nacionales como las subnacionales. Las líneas de acción específicas incluyen el pleno uso de la red de acuerdos comerciales para tener acceso a los mercados y de la promoción del comercio y la inteligencia de mercado para penetrar en el mismo, la promoción de la asociatividad entre productores y las asociaciones público-privadas, la mejora de la infraestructura de transporte y servicios logísticos y el desarrollo de otras infraestructuras necesarias, tales como el suministro de energía, los servicios ambientales y, con respecto al caso particular de la agroindustria, los sistemas de riego y las cadenas de frío. (p. xiv).

Respecto a los acuerdos comerciales agrega:

La red de acuerdos comerciales de Panamá es importante no solo para ganar acceso a los mercados, sino también para promover procedimientos transparentes y no discriminatorios, que promuevan la inversión, la transferencia de tecnología y la prestación de servicios que son necesarios para mejorar la capacidad de oferta de servicios de logística. La hoja de ruta de prioridades para el sector, recientemente acordada por el gobierno, puede proporcionar una perspectiva a largo plazo para desarrollar aún más los servicios de logística y, por lo tanto, su aplicación es fundamental. La agrupación de logística necesita ser reforzada con servicios de apoyo, lo que requiere la implementación del Plan Maestro para la Zona Interoceánica, el desarrollo de infraestructuras ferroviarias y de carreteras, modernización de las terminales portuarias y, en algunos casos, la evaluación del aumento de la red de puertos internacionales. Los servicios de transporte y logística tienen que cumplir con su función de conectar los productos procedentes de Panamá, incluyendo de los pequeños productores locales, con los mercados regionales e internacionales. En este sentido, es fundamental mejorar la efectividad de la infraestructura de transporte y logística que vincula a los productores en todo el país a la agrupación interoceánica orientada a la exportación y a los mercados extranjeros. Las opciones de políticas específicas incluyen establecer dónde son preferidas las carreteras o el transporte marítimo de corta distancia, identificar y abordar las limitaciones en las zonas francas y las zonas de carga, con miras a la prestación competitiva de servicios de transporte y logística, desarrollar infraestructura de apoyo como servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), generar una mayor eficiencia administrativa en los procesos aduaneros, incluyendo mediante la automatización y armonización, y la formación de recursos humanos.

(UNCTAD, 2017, p. xiv)

*En cuanto* a los aspectos institucionales se señala que:

Un marco de política comercial para Panamá tiene que reflejar de manera útil los objetivos de desarrollo del país para establecer una política comercial sostenible, impulsada por el desarrollo y por el mercado, y capaz de catalizar el crecimiento económico y reducir la pobreza y la desigualdad. Esto requiere una estrategia coherente entre las diferentes dimensiones de la política comercial, por ejemplo, las negociaciones, inteligencia de mercado y promoción del comercio. El país se está expandiendo y la red de acuerdos comerciales se está volviendo más densa, lo cual ha sido importante para ganar acceso a los mercados en algunas exportaciones tradicionales, pero no ha proporcionado una base sólida para la diversificación y escalamiento de valor de los bienes exportables. (UNCTAD, 2017, p. xiv)

De esta manera este organismo internacional, a petición del gobierno panameño, logra identificar las principales características del marco de la política comercial que implementa Panamá. En ese sentido, el documento señala la importancia de la política de acuerdos comerciales que denomina: *Red de acuerdos comerciales* como una estrategia coherente con la dimensión de la política comercial para el crecimiento y desarrollo de sus sectores productivos.

Este marco de la política comercial, identificado por el organismo internacional, señaló que nuestro país se está expandiendo al mercado internacional y la red de acuerdos comerciales se vuelve más densa, siendo importante para lograr acceso a los mercados en algunas exportaciones tradicionales, sin proporcionar una base sólida para la diversificación y escalamiento de valor de la oferta exportable, por lo cual se debe complementar con la estrategia nacional de negociaciones comerciales que ha venido consolidándose y desarrollándose en las sucesivas administraciones gubernamentales, lo cual ha permitido crear una verdadera plataforma de instituciones públicas y privadas que le dan fortaleza y sustento al proceso negociador.

En cuanto a la política de comercio exterior el último examen realizado por la Organización Mundial de Comercio OMC (2022) señala lo siguiente:

El objetivo de la política comercial en Panamá es mejorar el desempeño de las exportaciones de bienes y servicios, así como atraer inversión extranjera. La estrategia de promoción de las exportaciones tiene por objeto mejorar la calidad de las exportaciones, aprovechar los acuerdos comerciales y acceder a nuevos mercados. En 2020 y 2021 se crearon dos nuevos regímenes especiales para atraer más inversión extranjera en las actividades agropecuarias y en los servicios necesarios para asistir a la industria manufacturera (régimen especial EMMA). Asimismo, en sectores tradicionalmente receptores, se sigue promoviendo la inversión, ofreciendo nuevos incentivos, facilitando la residencia permanente y manteniendo la estabilidad jurídica. Los regímenes de zonas francas y afines son componentes centrales de la política de comercio exterior e inversión de Panamá; se considera que estos regímenes contribuirán a la diversificación de la economía y la mayor inserción del país en las cadenas internacionales de valor. (p.8).

Y agrega: Panamá es Miembro de la OMC desde 1997 y otorga como mínimo el trato de la nación más favorecida (NMF) a todos sus socios comerciales. El sistema multilateral es de gran importancia para Panamá, ya que es una economía que depende en gran parte de las actividades relacionadas con el comercio internacional y, por lo tanto, aboga por un sistema multilateral de comercio inclusivo basado en normas. En 2015, Panamá ratificó el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y desde 2017 concede trato preferencial a los servicios y proveedores de servicios de países menos adelantados (PMA). Panamá apoya las negociaciones sobre los servicios y las iniciativas para eliminar las distorsiones en la agricultura y la pesca; también participa en debates sobre nuevos temas relacionados con el comercio. Desde su examen anterior en 2014, Panamá ha notificado periódicamente sus medidas comerciales y conexas. En cuanto a la

solución de diferencias, desde 2014, Panamá no ha participado en ninguna diferencia como reclamante; sin embargo, se presentó una reclamación en su contra.

Panamá participa en varios acuerdos comerciales, entre ellos el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Durante el periodo examinado, entraron en vigor seis acuerdos comerciales: en 2014, con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC); en 2015, con México; en 2016, con Trinidad y Tobago; en 2020, con Israel; y en 2021, con la República de Corea y el Reino Unido. (P.9)

### **C. POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR Y LOS TLC**

En diciembre de 2019, la administración del presidente Laurentino Cortizo Cohen, publicó el Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024 estableciendo la estrategia económica y social del país a través de cinco pilares: Buen Gobierno, un Estado de Derecho, Ley y Orden, una Economía Competitiva que genere empleo, Combatir la Pobreza y la Desigualdad, y Promover la Educación, Ciencia, Tecnología y Cultura.

Dentro de este Plan Estratégico es importante destacar el papel asignado a la política de comercio exterior y su principal plataforma de servicios:

En comercio exterior, el plan recoge uno de los puntos principales de la campaña electoral del ahora presidente: Establecer una Estrategia Nacional de Aprovechamiento de los actuales Tratados de Libre Comercio (TLC). También se recogen medidas para el fortalecimiento de la competitividad del sector productivo panameño (programa “Impulso Panamá”).

En el Plan también se dejan ver atisbos de cierto sesgo proteccionista en materia de tratados de libre comercio, pues una de las medidas es fortalecer la Dirección de Administración de Tratados para que proteja de manera efectiva, tanto al consumidor como al productor nacional, combatiendo las prácticas de comercio desleal y dumping, e

implementando medidas de salvaguardas frente a las amenazas de importaciones excesivas que socavan la producción agropecuaria. (p.107)

Es importante destacar en este Plan la estrategia propuesta para el desarrollo del transporte y el sector logístico que representan principales activos de nuestra plataforma de servicios para el comercio mundial. El Plan concretamente señala al respecto:

En materia de transporte, el gobierno de nacional quiere modernizar la Autoridad Marítima de Panamá no solo en términos de tecnología, sino de atención al cliente, a través de una revisión sustancial de la estructura de la institución para que sea gane en eficiencia. (p.112)

*Y Agrega.*

En cuanto a infraestructuras, el gobierno apuesta por el desarrollo de proyectos que ayuden a la inclusión e integración territorial para que la plataforma logística que supone el eje canalero pueda estar al servicio de los distintos productivos nacionales. También se apuesta por el desarrollo de puertos multipropósito, la priorización de proyectos que resuelvan problemas de congestionamiento entre puertos y zonas logísticas, así como la mejora de la integración del sector, interconectando puertos, Zona Libre, entidades financieras, transporte y empresa privada. (p.113)

Es importante destacar que esta plataforma de servicios para el comercio mundial ha venido consolidándose a raíz de nuestra incorporación a la Organización Mundial de Comercio y a los espacios integrados en organismos multilaterales, al proceso de apertura económica iniciado en los noventa, y la recuperación de las riquezas básicas como lo es el denominado conglomerado del Canal de Panamá, y el alto grado de desarrollo del sistema financiero y bancario, lo cual refleja nuestras ventajas comparativas ante el comercio mundial.

## **D. RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES MULTILATERALES**

En su estrategia de negociaciones comerciales internacionales durante las últimas décadas, Panamá ha desarrollado una estrategia de comercio exterior que le ha permitido incorporarse a los principales espacios integrados en el mundo del comercio, algunos de carácter multilaterales y regionales y de paso las finanzas internacionales, fortaleciendo así su plataforma estratégica para las negociaciones, las cuales se representan en los siguientes acuerdos presentados en orden alfabético:

### **1. ASOCIACIÓN DE ESTADOS DEL CARIBE (AEC)**

La Asociación de Estados del Caribe (AEC) nació con la firma del Convenio Constitutivo de la AEC el 24 de julio de 1994 en Cartagena de Indias, Colombia. Esta asociación se constituyó en una organización para la consulta, la cooperación y la acción concertada entre sus 25 Estados Miembros, y 3 Miembros Asociados de la región del Gran Caribe. Otros ocho países no independientes son elegibles como Miembros Asociados.

Los Miembros actuales que constituyen la AEC son: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, y Venezuela. Miembros Asociados. Aruba, Francia (en nombre de Guyana francesa, Guadalupe y Martinica) y las Antillas Neerlandesas.

Los objetivos de la Asociación de Estados del Caribe están definidos por el fortalecimiento de la cooperación regional y del proceso de integración, con el propósito de crear un espacio económico ampliado en la región; la preservación de la integridad medioambiental del Mar Caribe.

El Comité Especial de Comercio y de las Relaciones Económicas Externas, es el responsable de las negociaciones que buscan reducir aranceles y flexibilizar normas aduaneras, para facilitar el comercio fluido entre los países miembros; y vicepresidente del Comité Especial de Presupuesto y Administración, encargado de vigilar la aplicación del presupuesto de la Asociación y del cumplimiento del reglamento administrativo.

## **2. ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN (ALADI)**

La Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), fue instituida en el año de 1980 mediante el Tratado de Montevideo (TM80), y corresponde al mayor grupo latinoamericano de integración. Sus trece países miembros comprenden los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, los cuales representan en conjunto 20 millones de km<sup>2</sup>, más de 536 millones de habitantes y ocupando el cuarto lugar en importancia en el PIB mundial (PPP), después de Estados Unidos, Unión Europea y China.

La ALADI propicia la creación de un área de preferencias económicas regional, con el objetivo de lograr un mercado común latinoamericano, con tres mecanismos:

1. Una preferencia arancelaria regional que se aplica a productos originarios de los países miembros frente a los aranceles vigentes para terceros países.
2. Acuerdos de alcance regional (comunes a la totalidad de los países miembros)
3. Acuerdos de alcance parcial (con la participación de dos o más países del área)

### **3. BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA (BCIE)**

El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) es una Institución financiera multilateral cuyo objetivo es promover la integración y el desarrollo económico y social equilibrado de los países centroamericanos. Para ello concede préstamos y otras ayudas financieras al sector público de los países beneficiarios para financiar proyectos y programas, y al sector privado a través de préstamos o participación en el capital de las empresas.

El BCIE, se fundó en 1960 por países centroamericanos: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica que poseen el 64 % del poder de voto, y tiene en la actualidad doce países miembros. Además de los países fundadores, hay otros ocho Miembros que son: Taiwán, México, Argentina, Colombia, España, República Dominicana, Panamá y Belice. Este último al principio solo era beneficiario, pero el 9 de noviembre de 2016 ingresó como socio regional no fundador.

El BCIE, es la principal fuente de financiamiento multilateral de recursos financieros para el desarrollo de los países que conforman el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) creado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Posteriormente se adhirieron Belice y República Dominicana como Miembros Plenos. Observadores Regionales: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Estados Unidos de América, Ecuador, México, Perú y Uruguay.

### **4. CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (CAF)**

La Corporación Andina de Fomento (CAF) es un Banco de Desarrollo de América Latina, conocido antiguamente como Corporación Andina de Fomento, constituye un Banco de desarrollo con el objetivo de impulsar el desarrollo sostenible y la integración regional en América Latina, mediante el financiamiento de proyectos de

los sectores público y privado, la provisión de cooperación técnica y otros servicios especializados.

La CAF se fundó el 7 de febrero de 1968 y comenzó a operar en junio de 1970. Actualmente está conformado por 19 países de América Latina, El Caribe, Europa y 13 bancos privados, y representa una de las principales fuentes de financiamiento multilateral y un importante generador de conocimiento para la región. Como institución financiera multilateral tiene como misión apoyar el desarrollo sostenible de sus países accionistas y la integración regional. Atiende a los sectores público y privado, suministrando productos y servicios financieros múltiples a una amplia cartera de clientes, constituida por los gobiernos de los Estados accionistas, instituciones financieras y empresas públicas y privadas.

Sus principales actividades son: actuar como intermediario financiero, movilizandorecursos desde países industrializados hacia la región, financiar el desarrollo de infraestructura productiva, promover el desarrollo, fomentar el comercio e inversiones y apoyar al sector empresarial

## **5. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO (OMC)**

La OMC constituye el espacio integrado más grande en el ámbito comercial mundial, multilateral, en la cual Panamá se adhirió a esta organización el 6 de septiembre de 1997. Luego de haber sancionado la ley que ratificaba el Acuerdo de Marrakech, la Ley 23 de 15 de julio de 1997, “Por la cual se aprueba el Acuerdo de Marrakech, Constitutivo de la Organización Mundial del Comercio; el Protocolo de Adhesión de Panamá a dicho Acuerdo junto con sus Anexos y Lista de Compromisos; se adecúa la Legislación Interna a la Normativa”. (Gaceta Oficial: 23340. Publicada: 26-07-1997). Nuestro país pasó a ser el 132° miembro de la Organización.

La participación de nuestro país, ante esta organización internacional, se lleva a cabo a través de una Oficina de la Misión Permanente de Panamá ante la

Organización Mundial del Comercio (OMC). Esta oficina se encuentra adscrita a la Oficina del jefe de Negociaciones Comerciales Internacionales de este Ministerio.

Actualmente nuestro país, además de los acuerdos de la OMC, forma parte del Protocolo de 2005 mediante el cual se enmienda el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados al Comercio (24 de noviembre de 2011), y del Protocolo relativo al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de 2014 (17 de noviembre de 2015).

## **6. SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO (SELA)**

El Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) es un organismo intergubernamental regional, fue creado el 17 de octubre de 1975, mediante el Convenio de Panamá. Está integrado por veinticinco (25) países de América Latina y el Caribe: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Fundamentalmente, el SELA como organismo multilateral está dirigido a promover un sistema de consulta y coordinación de los países miembros, prepara las condiciones para concertar posiciones y estrategias comunes de América Latina y el Caribe, en materia económica, ante países, grupos de naciones, foros y organismos internacionales e impulsar la cooperación y la integración entre países de América Latina y el Caribe.

## **7. ORGANISMOS INTERNACIONALES NO VINCULANTES**

### **- FORO DE COOPERACIÓN ECONÓMICA ASIA PACÍFICO (APEC)**

El Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC por sus siglas en inglés), es el principal foro para facilitar el crecimiento económico, la cooperación técnica y económica, la facilitación y liberalización del comercio y las inversiones en la región Asia-Pacífico.

El Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico lo conforman 21 economías:

Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, China, Hong Kong, Indonesia, Japón, Corea, Malasia, México, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Perú, Filipinas, Rusia, Singapur; Taipei-China, Tailandia, Estados Unidos y Vietnam.

El Foro fue establecido en Canberra, Australia, en noviembre de 1989, por iniciativa del entonces primer ministro australiano, Robert Hawke, en respuesta a la creciente interdependencia económica de las economías del Asia Pacífico.

APEC tiene la finalidad de intensificar el sentimiento de comunidad Asia Pacífico y reducir las diferencias entre las economías de la región mediante una senda de crecimiento sostenible.

A diferencia de la Organización Mundial de Comercio y otros foros multilaterales, APEC no es un tratado o acuerdo de obligaciones. Las decisiones dentro de APEC se toman por consenso y los compromisos se asumen voluntariamente.

APEC no es un acuerdo de libre comercio y tampoco un foro de negociación. Opera mediante consultas y el logro de consensos, reconociendo los diferentes grados de desarrollo económico y prioridades de sus Miembros.

La OMC provee un marco para el sistema de comercio global usando un enfoque basado en reglas. APEC ayuda a la implementación regional de este objetivo mediante la búsqueda de consensos para avanzar en las negociaciones globales. APEC ha realizado seminarios y conferencias que apuntan a la implementación a tiempo de los acuerdos OMC.

Panamá se encuentra en trámites para ser incorporado en este significativo Foro Económico Regional.

#### - **Grupo de Acción Financiera Internacional GAFI**

El Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el Blanqueo de Capitales (GAFI) es un organismo intergubernamental cuyo propósito es elaborar y promover medidas para combatir el blanqueo de capitales, proceso consistente en ocultar el origen ilegal de productos de naturaleza criminal.

De acuerdo con el Mandato del GAFI, sus objetivos son fijar estándares y promover la efectiva implementación de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos (LA), el financiamiento del terrorismo (FT) y otras amenazas relacionadas con la integridad del sistema financiero internacional.

El Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) es una organización intergubernamental de base regional que agrupa a 18 países de América del Sur, Centroamérica y América del Norte. El GAFILAT fue creado para prevenir y combatir el lavado de activos, financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, a través del compromiso de mejora continua de las políticas nacionales contra estos flagelos y la profundización en los distintos mecanismos de cooperación entre los países miembros.

El GAFILAT es uno de los grupos regionales del Grupo de Acción Financiera GAFI/FATF (Grupo de Acción Financiera Internacional/Financial Action Task Force) y está conformado por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba,

Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

El GAFILAT obtuvo la categoría de miembro asociado del GAFI y por tanto participa en la elaboración, revisión y modificación, a la vez que adhiere a las 40 Recomendaciones emitidas por este mismo organismo. Estas buenas prácticas son el estándar internacional más reconocido a nivel mundial en materia de prevención y combate de LA/FT.

El GAFILAT apoya a sus Miembros en la implementación de las 40 Recomendaciones y en la creación de un sistema regional de prevención contra el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo. Las herramientas principales para asistir a los países son las medidas de capacitación y asistencia técnica (a través de la elaboración de guías, informes y documentos de apoyo), y las evaluaciones mutuas.

## **E. ASPECTOS INSTITUCIONALES PARA LA NEGOCIACIÓN**

Para el logro de los objetivos del proceso negociador de acuerdos comerciales y los acuerdos de última generación como se definen los Tratados de Libre Comercio, Panamá ha consolidado una infraestructura institucional tanto de instituciones del Estado como instituciones público-privadas, así se han formalizado las siguientes:

### **1. INSTITUCIONES DEL SECTOR PÚBLICO**

#### **- MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS. VICEMINISTERIO DE NEGOCIACIONES COMERCIALES**

Tiene como principal responsabilidad negociar, previa autorización del presidente de la República, todos los acuerdos, tratados o convenios, multilaterales, regionales o bilaterales de comercio exterior, siempre salvaguardando los intereses de

Panamá, y representar al Estado panameño en los foros y organismos internacionales especializados en materia de comercio internacional, así como en la defensa de los intereses comerciales del país.

## **- DIRECCIONES DENTRO DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS**

### 1. Dirección Nacional de Negociaciones Comerciales Internacionales

#### 1.1 Dirección General de Asuntos Económicos de Negociación

#### 1.2 Dirección General de Asuntos Jurídicos de Negociación

### 2. Dirección Nacional de Administración de Tratados Comerciales Internacionales y Defensa Comercial

#### 2.1 Dirección General de Administración de Tratados Comerciales Internacionales:

- Supervisar la labor de las Direcciones Generales bajo su cargo
- Promover el uso de los instrumentos comerciales que el país haya negociado con sus socios comerciales.
- Estrechar los vínculos a nivel gubernamental y empresarial para el mejor desempeño de las funciones de las Direcciones Generales bajo su mando.
- Servir de enlace entre las Direcciones Generales bajo su cargo y el Despacho Superior.
- Reforzar la labor de las Direcciones de Administración de Tratados Comerciales Internacionales y de Defensa Comercial.
- Defender los intereses comerciales panameños en el ámbito internacional a la luz de los acuerdos comerciales suscritos.
- Representar al Despacho Superior en aquellos eventos que tenga a bien asignarle.
- Dirigir los procesos administrativos de investigación de los procesos de Prácticas de Comercio Desleal y de Salvaguardias.
- Informar, asistir, coordinar y/o accionar ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, organismos internacionales, la obtención y el mantenimiento de los Sistemas Generalizados de Preferencias (SGP).

- Cualquier otra tarea propia de su responsabilidad.

## 2.2. Dirección General de Defensa Comercial

- Supervisar la labor de las Direcciones Generales bajo su cargo
- Promover el uso de los instrumentos comerciales que el país haya negociado con sus socios comerciales.
- Estrechar los vínculos a nivel gubernamental y empresarial para el mejor desempeño de las funciones de las Direcciones Generales bajo su mando.
- Servir de enlace entre las Direcciones Generales bajo su cargo y el Despacho Superior.
- Reforzar la labor de las Direcciones de Administración de Tratados Comerciales Internacionales y de Defensa Comercial.
- Defender los intereses comerciales panameños en el ámbito internacional a la luz de los acuerdos comerciales suscritos.
- Representar al Despacho Superior en aquellos eventos que tenga a bien asignarle.
- Dirigir los procesos administrativos de investigación de los procesos de Prácticas de Comercio Desleal y de Salvaguardias.
- Informar, asistir, coordinar y/o accionar ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, organismos internacionales, la obtención y el mantenimiento de los Sistemas Generalizados de Preferencias (SGP).
- Cualquier otra tarea propia de su responsabilidad

## 2. INTELCOM (MICI)

La Oficina de Inteligencia Comercial y Fortalecimiento de las Capacidades Comerciales (INTELCOM), fue creada mediante el Decreto Ejecutivo 23 de 20 de marzo de 2019 y se encuentra adscrita al Despacho Superior del ministro de Comercio e Industrias.

INTELCOM está compuesta por dos ejes que trabajan de manera coordinada: el eje de Inteligencia Comercial y el eje de Fortalecimiento de las Capacidades Comerciales (Cooperación Internacional). Se ocupa de identificar oportunidades de negocios de exportación, con especial énfasis en aquellos mercados en los que se han conseguido accesos preferenciales en los diferentes acuerdos comerciales suscritos por Panamá.

Según palabras del ex ministro de Comercio e Industrias Ramón Martínez cuando se inauguró esta oficina “Con INTELCOM, estamos creando y poniendo a disposición del ecosistema exportador panameño -de manera completamente gratuita- una plataforma tecnológica que promueve el aprovechamiento de estas oportunidades, al hacer que información de interés, como lo son temas de tratamiento arancelario y reglas de origen, logística, requisitos reglamentarios en los mercados de destino, entre otros tópicos, esté públicamente disponible para los exportadores actuales y potenciales”. Esta Oficina de inteligencia comercial se puede considerar como un verdadero banco de datos y fuente de información para toma de decisiones en el comercio exterior de nuestro país.

### **3. INSTITUCIONES PÚBLICAS PARTICIPANTES EN LAS NEGOCIACIONES**

- MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (MIDA)  
Aspectos agropecuarios
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MINRE)  
Aspectos políticos de la política internacional
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)  
Aspectos fiscales
- MINISTERIO DE SALUD (MINSA)  
Aspectos sanitarios
- AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO)  
Aspectos de competencia y protección al consumidor

#### - PROPANAMÁ. AUTORIDAD PARA LA ATRACCIÓN DE INVERSIONES

La Autoridad para la Atracción de Inversiones y Promoción de Exportaciones “PROPANAMA” fue creada mediante la Ley 207 del 05 de abril de 2021 desarrolla y lleva a cabo estrategias para la atracción de inversiones y la promoción de exportaciones, que contribuyan al desarrollo económico y social del país.

Coordina con las instituciones de su Junta Directiva, el sector privado organizado y el servicio exterior, la promoción de nuestra oferta de productos y servicios diversificados y con valor agregado en los mercados internacionales; así como la atracción de inversiones sostenibles con impacto social que generen transferencia de conocimiento y tecnología, que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de los panameños.

#### **4. COMISIÓN DE NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES**

El Decreto Ley 6 de 15 de febrero de 2006 crea la Comisión para la Negociaciones Comerciales Internacionales. El fin de esta Comisión es contar con la permanente, colaboración, participación y asesoría de los sectores, así como de las autoridades competentes, en el desarrollo y ejecución de funciones relativas a las negociaciones comerciales internacionales. Esta Comisión se encuentra adscrita a la DINECI.

Dentro de las funciones de esta Comisión se encuentran:

- Participación de reuniones preparatorias para la negociación de acuerdos comerciales que se negocien como parte de la política de comercio exterior del Gobierno Nacional. De igual forma, colaborar para que, durante las negociaciones, se tengan presentes los mejores intereses de nuestro país.
- Asesorar, y colaborar, en la elaboración de argumentos de defensa frente a demandas de otros socios comerciales, que afecten la producción e inversión nacional, o en los procesos que establezca Panamá en defensa de sus intereses comerciales.

- Apoyar en las actividades, y funciones, relativas a la administración de tratados internacionales comerciales.

La Comisión está conformada por Ministerios e Instituciones públicas y representantes de gremios del sector privado, la actual Comisión tomó posesión a través de la Resolución Ministerial No. 49 de 13 de julio de 2020.

## **5. GREMIOS DEL SECTOR PRIVADO**

La participación en las negociaciones de organismos del sector privado, tales como gremios empresariales, sindicatos de industriales, asociaciones de productores, asociaciones de exportadores e importadores y otros organismos empresariales que cuentan con vocería, es esencialmente indispensable para la negociación en virtud de que son sus asociados o agremiados de bienes y servicios los que llevan a cabo las exportaciones e importaciones, las cuales representan los flujos del comercio entre naciones y mercados. En el caso de Panamá, el sector privado participa en la fase de negociación previa y durante las negociaciones en las diversas rondas.

Entre los gremios y asociaciones del sector privado en el caso de Panamá, están:

- Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa (APEDE)

Gremio de Ejecutivos de Empresa, empresarios de varias actividades económicas

- Asociación de Usuarios de la Zona Libre de Colón (AUZLC)

Gremio de Comerciantes importadores y reexportadores de mercancías

- Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá (CCIAP)

Gremio de comerciantes, industriales y agroindustriales

- Unión Nacional de Productores Agropecuarios (UNPAP)

Gremio de productores agropecuarios exportadores

- Sindicato de Industriales de Panamá (SIP)  
Gremio de industriales importadores y exportadores

## **6. EL CUARTO DE AL LADO**

El cuarto del lado es un mecanismo de consulta y asesoramiento que se ha implantado por las partes negociadoras en función de asesoría y consulta con el sector privado. Fue diseñado originalmente por el gobierno mexicano para afrontar las negociaciones con los Estados Unidos y Canadá, las cuales concluyeron en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN (NAFTA por sus siglas en inglés) y que se adoptó por la mayoría de los países que negocian acuerdos comerciales como los TLC.

En el caso mexicano, el objetivo principal era abrir un espacio de coordinación y diálogo entre el equipo negociador y el sector privado, organizado a través de una coordinadora única, denominada COECE (Consejo Empresarial de Comercio Exterior).

Ese esquema de organización del sector privado, las funciones de la coordinadora y las reglas de juego entre los sectores público y privado coadyuva a la toma de decisiones al momento de estar abierta la ronda de negociaciones.

En el caso de Panamá, los equipos negociadores cuentan con este esquema de asesoría y consulta denominado “Cuarto de al Lado”, los cuales coordinan con los equipos dependiendo cada mesa y capítulo a negociar en aras de buscar los mejores beneficios para el país, ante la fijación normas y reglas para el intercambio comercial.

**CAPÍTULO II**  
**FUNDAMENTOS TEÓRICOS Y ELEMENTOS CONCEPTUALES EN LAS**  
**NEGOCIACIONES INTERNACIONALES**

## **A. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA NEGOCIACIÓN**

### **1. NEGOCIACIÓN Y NEGOCIOS INTERNACIONALES**

Al definir el término negociación se presenta un obstáculo epistemológico en el estudio de la Negociación Internacional, cual es la confusión terminológica y la equivocidad discursiva subyacente en el estudio de los Negocios Internacionales *International Business* y la Negociación Internacional propiamente dicha *International Negotiation*. Esta diferenciación semántica que se produce en los términos de Negociación Internacional y Negocios Internacionales tiende a proyectarse en forma confusa sobre el tema de estudio de las negociaciones comerciales.

Si bien existe cierta similitud en los vocablos de negociación internacional y de negocios internacionales, ambos se erigen como conceptos heterogéneos, aunque se relacionan a negociación internacional. El término de “negocio” suele aludir a la transacción de carácter comercial que se traba entre dos o más actores. Por supuesto, dicha transacción o convención, constituye en principio un acuerdo voluntario que habrá de generar obligaciones y derechos respaldos por el ordenamiento jurídico local o internacional.

La negociación es una versión especializada y formal de la resolución de conflictos empleada con mayor frecuencia cuando las cuestiones importantes deben ser acordadas. La negociación es necesaria cuando una de las partes requiere el consentimiento de la otra parte para lograr su objetivo.

El objetivo de toda negociación es la construcción de un entorno compartido que lleva a la confianza a largo plazo e implica a menudo un tercero, neutral para eliminar los temas de las emociones y mantener a los individuos concentrados. Es un poderoso método para la resolución de conflictos y requiere habilidad y experiencia.

## **2. NEGOCIACIÓN COMERCIAL**

Las negociaciones comerciales internacionales representan el conjunto de procedimientos y órganos que se ocupan de promover el comercio, la integración y cooperación económica internacional. Este tipo de negociaciones internacionales están referidos a acuerdos bilaterales, acuerdos establecidos por bloques de países a nivel regional y subregional, acuerdos generales como el relativo a Aranceles Aduaneros y de Comercio como la Organización Mundial del Comercio (OMC).

La negociación comercial básicamente se centra en el proceso de intercambio de argumentos, donde una parte que es comprador o cliente escucha las propuestas del vendedor o proveedor de un producto o servicio sea tangible o intangible, iniciando una negociación de carácter comercial.

La negociación comercial internacional es más compleja que la que se realiza entre empresas del mismo país, ya que existen diferencias significativas como un marco legal distinto, menor información de la otra parte, mayor incertidumbre y riesgo, así como diferencias culturales entre las personas que negocian. Entre las principales ventajas de negociar de forma internacional se encuentran: permite mejorar la economía y la calidad de vida de los países que participan en las transacciones comerciales internacionales. Además, favorece el crecimiento económico ante la globalización, y permite aumentar la competitividad de las empresas.

En torno a los acuerdos internacionales se observan ventajas y desventajas con la firma de tratados comerciales, entre las cuales se establecen: mayores ganancias, fomentando el crecimiento económico, facilidades para exportar e importar gran variedad de productos y servicios, fomento de la inversión extranjera en distintos sectores económicos y generación de empleos nacional como internacionalmente. La negociación internacional entonces puede entenderse como la actividad comercial en la que intervienen partes de diferentes países y que se mueven en mercados exteriores.

La negociación busca acuerdos de comercialización de bienes y servicios de un país a otro con una alianza estratégica o un acuerdo con un intermediario.

Al respecto Sierralta Ríos (2007) presenta una definición basada en negociación como técnica y arte:

Proponemos una definición basada en la percepción de que la negociación es una técnica y un arte que estudia y trata de las comunicaciones y el comportamiento de las personas cuando intentan ejecutar o acometer objetivos comunes que favorezcan o interesen a cada una de ellas, o cuando buscan resolver un conflicto o evitar un enfrentamiento futuro. Es decir, arte y técnica que se aplica u orienta cuando la realización de un objetivo o proyecto requiere la participación de diferentes actores con distintos intereses; pero también para solucionar controversias que impiden la vida en común dentro de una organización, de la comunidad, o en las relaciones de vecindad. Es técnica, porque tiene un método y estudia las estrategias y tácticas para obtener información, así como persuadir a las personas para conseguir nuestros objetivos; es arte, porque descubre y desarrolla las posibilidades que tienen las personas para entablar lazos de unión y relaciones armoniosas a partir de la actitud verbal, los gestos, las acciones, la empatía y el carisma. Esa eterna búsqueda del equilibrio en las relaciones humanas, institucionales o tribales, le da ese aspecto fascinante y trascendente de ser un arte que busca la armonía en el tiempo e intenta entender las posiciones discrepantes o coincidentes sin adoptar, necesariamente, una actitud superior u ofensiva.

Para el caso particular de las negociaciones comerciales o las negociaciones económicas, que en sentido estricto son las relaciones entre Estados directamente o con los organismos internacionales o dentro de los foros internacionales, podemos diferenciarlas de las demás por los asuntos o temas que tratan. Así, estas abordan las demandas, ofertas y acciones relacionadas con el intercambio de bienes, servicios,

inversión, transportes y comunicaciones. Es decir, son aplicables a mercados concretos. (pp. 33-34)

El enfoque del autor sobre la negociación lo lleva a percibir como una técnica y un arte al proceso negociador en sí, fundamentalmente, porque en el estudio de las comunicaciones y el comportamiento de las personas al momento de negociar buscan objetivos comunes o intereses favorables, negocian para tratar de resolver conflictos en la búsqueda de evitar enfrentamientos en el futuro. Es decir, las negociaciones que requieran diversos actores con distintos intereses en la búsqueda de objetivos comunes para las organizaciones y el país.

### **3. EL ENTORNO GLOBAL NEGOCIACIÓN Y COMPETITIVIDAD**

La globalización de la economía ha significado un acercamiento cada vez mayor entre los gobiernos de los países para eliminar las trabas al comercio y la inversión internacional, y también entre las empresas y los agentes económicos que gestionan las relaciones empresariales. En el ámbito de las operaciones propias del comercio internacional como la importación y exportación, han surgido una serie de acuerdos en los negocios internacionales como la constitución de sociedades mixtas denominadas *joint venture*, el otorgamiento de licencias, la subcontratación de procesos, la financiación de proyectos, entre otros, lo cual exige que ejecutivos y directivos implicados en esos acuerdos adquieran las habilidades esenciales para negociar en un entorno internacional.

En este entorno se considera que toda negociación es un proceso de comunicación entre dos partes con el objetivo de llegar a un acuerdo, a partir de necesidades y planteamientos diferentes. En el proceso negociador se trata de ir acercando posiciones hasta llegar a una situación aceptable para las partes, de forma tal que les permita crear, mantener y desarrollar una relación comercial. En ese sentido, cuando las partes negociadoras pertenecen a países distintos, se denomina negociación internacional.

En el ámbito internacional y comercial, negociar consiste en utilizar técnicas persuasivas, más que en el uso del poder para obtener las mayores ventajas de la otra parte, aunque en los negocios internacionales se dan situaciones en el que el desequilibrio de poder entre las partes es tal que se altera el proceso de negociación habitual, por ejemplo, en la relación comercial de una empresa pequeña que suministra productos alimenticios con una gran central de compras. El aprendizaje de esas técnicas incluye conocimientos de económicos, financieros, de marketing, psicología, sociología, comunicación, y la resolución de conflictos.

El éxito de una negociación internacional consiste sobre todo en comprender las necesidades de la otra parte y persuadirle de hacer algo que realmente también se ajuste a los propios intereses, es decir, un resultado provechoso en la negociación.

#### **4. COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL**

En un entorno que tiende a la globalización de la economía y los mercados, cada empresa y actividad económica debe competir con sus similares, ubicadas en cualquier lugar del mundo en un espacio denominado mercado internacional. Para subsistir, ganar mercados y lograr utilidades, las empresas deben transformar las ventajas comparativas en ventajas competitivas. En este sentido, los países que se abren al comercio exterior deben diseñar una serie de medidas macroeconómicas internas que permitan a las empresas privadas y mixtas a desarrollar ventajas competitivas sin restricciones al comercio exterior.

Luego, la apertura económica siempre viene acompañada de desregulación de los mercados, entre ellos: el de los factores productivos como laboral y de capitales, de productos como materias primas, productos intermedios y finales, y los servicios logísticos como transporte, almacenamiento y comunicaciones.

Las ventajas competitivas son pasajeras, van cambiando en la medida que los competidores cambian sus estrategias, los países sus regulaciones y los bloques

su organización interna. Así tenemos que la apertura al comercio internacional unilateral de los países en el Lejano Oriente, Latinoamérica, Europa Oriental y algunos países que formaron el bloque de la ex-Unión Soviética, han producido cambios sin precedentes en la competitividad internacional de países y empresas, la emergencia de nuevos mercados, la formación de bloques de países y liberalización del comercio internacional, principalmente de los países en desarrollo.

Los países que iniciaron antes este proceso buscan escalar nuevas etapas en la producción industrial, tratando de desarrollar tecnología para competir con los países desarrollados. Asimismo, trasladando sus propias actividades intensivas en mano de obra a los países con ventajas comparativas en este recurso. Los países emergentes, con bastantes ventajas comparativas en calidad y valor de la mano de obra agrupados en ASEAN <sup>(5)</sup>, China, India y Vietnam, están logrando crecientes participaciones de mercado en la producción de ensamblajes, industria liviana y otras intensivas en mano de obra. Igual situación ocurre con México en el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) y los países centroamericanos en el Caribbean Basin Initiative Program (CBI) <sup>(6)</sup>. Los países industrializados tienen que diversificarse internacionalmente en la producción para mantener su competitividad, ampliando también el rango de productos y procesos a fabricar internacionalmente.

En términos de las finanzas internacionales, la globalización de la producción viene acompañada de flujos de capital, de inversión extranjera directa en los países de reciente desarrollo, y de internacionalización de grandes empresas en mercados financieros internacionales en los países de mayor desarrollo. Para los países de

---

<sup>5</sup> La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) fue creada, en 1967, por Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia, con el objetivo de acelerar el crecimiento económico, el progreso social y la cooperación cultural en la región.

<sup>6</sup> Caribbean Basin Initiative Program. La Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) es un programa económico que surgió a raíz de la ley de Estados Unidos para la Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe de 1983; contiene medidas arancelarias y de comercio, con el fin de dar un impulso a la economía regional mediante llevar a cero los aranceles a los productos de los países beneficiados. La iniciativa se encuentra en vigencia desde el 1 de enero de 1984 y es revalidado periódicamente a voluntad del país que la otorga. Los productos afectados por la ICC (provenientes de Centroamérica y las Islas del Caribe), gozan de entrada libre de impuestos a Estados Unidos. Una vez que el producto ha ingresado, el mismo se ve sometido a todos los impuestos federales internos.

reciente desarrollo, algunos emergentes dentro del sistema internacional, la globalización significa consolidar su apertura, equilibrar sus sistemas económicos, privatizar sus empresas públicas productivas y de servicios, mejorar su infraestructura, reformar sus sistemas laborales, entre otros. Para los países de mayor desarrollo, consolidar sus equilibrios macroeconómicos, internacionalizar sus mercados financieros, ampliar y mejorar su infraestructura y todos los elementos que mejoren su competitividad.

Los indicadores de competitividad son herramientas que nos permiten conocer cómo se está desempeñado un país o región en áreas como educación, salud, instituciones, cuidado del medio ambiente, funcionamiento de los mercados, infraestructura, y otros aspectos del diagnóstico económico de los países. La competitividad es medida a través de indicadores que evalúan diferentes aspectos de la vida de un país. Este tipo de medidas son utilizadas para diferentes fines, por una parte, sirven de referencia para la toma de decisiones sobre inversión empresarial, expansiones empresariales, negocios internacionales y en general negociaciones de acuerdos comerciales, entre los más importantes.

El Índice de Competitividad Global (ICG) corresponde a un reporte anual publicado desde 1979 por el Foro Económico Mundial con sede en Davos, Suiza. Igualmente, desde el año 2004 el Reporte de Competitividad Global ordena los países en base a este índice.

El ICG está compuesto por 110 variables, de las cuales dos tercios provienen de la Encuesta de Opinión de Ejecutivos que se lleva a cabo en cada país miembro del Foro una vez al año, y el otro tercio viene de fuentes de información libremente disponibles como las Naciones Unidas.

Las variables están organizadas en doce pilares, donde cada uno de ellos representa un área considerada como un determinante de importancia de la competitividad y permite identificar el entorno de la situación económica del país.

El ÍCG mide los fundamentos microeconómicos y macroeconómicos de la competitividad sobre la base en doce (12) aspectos o categorías: (1) instituciones, (2) infraestructuras, (3) entorno macroeconómico, (4) sistema de salud y educación primaria, (5) educación superior y formación laboral, (6) eficiencia del mercado de bienes, (7) eficiencia del mercado laboral, (8) desarrollo de mercados financieros, (9) preparación tecnológica, (10) tamaño del mercado doméstico e internacional, (11) producción de nuevos y diferentes bienes usando los más sofisticados procesos de producción y (12) innovación.

El informe de competitividad global muestra que a medida que una nación se desarrolla, los salarios tienden a incrementarse y para mantener estos ingresos más altos se debe aumentar la productividad. Por ejemplo, lo que genera productividad en Suecia es necesariamente diferente de lo que lo hace en Ghana. Por lo tanto, el ICG clasifica a los países en tres etapas específicas: determinados por factores, dirigidos por eficiencia y dirigidos por innovación, cada uno de los cuales implica un grado creciente de complejidad en el manejo de la economía.

## **B. ESTRATEGIAS DE NEGOCIACIÓN**

El objetivo de las negociaciones comerciales es conseguir la reducción mutua de los aranceles y otras barreras al comercio de bienes entre los países. Identifica medidas que pueden afectar al comercio en servicios como; comunicaciones, finanzas, transporte, energía, inmigración; salud, educación y medidas sanitarias, el flujo de inversiones, y la aplicación de los derechos de protección de la propiedad intelectual. El desarrollo de un proceso negociador debe conducir a la obtención de mejoras en el acceso a los mercados y a una distribución eficiente de los recursos, estimulando el crecimiento económico y el desarrollo.

En el marco institucional las misiones diplomáticas juegan un papel fundamental para el inicio y seguimiento de las negociaciones comerciales. Es vital la información diagnóstica que pueda proporcionar en la fase previa a toda negociación comercial.

Hernández Bernalette (1997) ministro consejero de Venezuela ante la ONU y representante alterno ante la OMC, señala respecto al papel de la sección económica y comercial de las misiones diplomáticas en las negociaciones:

El principal objetivo de esta Sección, Departamento u Oficina es el de convertirlo en una fuente de suministro de información en relación con la evolución económica y comercial del país receptor y como fuente de apoyo y estímulo para la penetración del sector empresarial en el mercado de ese país.

Debe convertirse en un ente focal y principal responsable de la búsqueda de nuevas oportunidades de negocios para el país, tanto para el sector estatal como para el sector privado, y de esta manera lograr contribuir al mejoramiento de la balanza comercial entre las dos naciones.

La Sección Económica y Comercial, dentro del contexto de la dinámica que caracteriza las relaciones entre los Estados, debe convertirse en la columna vertebral de una Misión Diplomática.

En el nuevo orden internacional, encontramos, un denominador común que forma parte de los intereses de la mayoría de los Estados, este es el fenómeno de la inserción en la economía mundial, es decir, el factor económico, el cual privilegia de manera significativa y otorga prioridad razonada a la nueva Diplomacia Económica, por sobre la tradicional Diplomacia meramente Política.

El éxito mensurable de una gestión Diplomática está íntimamente relacionado, en estos tiempos, con su capacidad de ser puente para el desarrollo de la gestión económica y comercial entre los países involucrados.

El tema económico es hoy el privilegiado por encima de otros que nuestras Cancillerías consideraban primordiales. Podríamos entonces coincidir con la CEPAL cuando afirma que: «es necesario construir una diplomacia económica adecuada para enfrentar los desafíos presentes que realzan los aspectos económicos y comerciales en las relaciones internacionales»

La Sección Económica, específicamente, es la responsable del seguimiento institucional y personal de aquellas personas u autoridades vinculadas con el quehacer económico. Ello es fundamental para apoyar las gestiones de alto nivel que en este sentido adelanta el jefe de la Misión.

Un panorama metodológico nos podría resumir los principales temas que competen al área Económica en los siguientes términos; análisis económicos y de mercado, desarrollo de la economía del país, agricultura, industrias y finanzas, innovaciones tecnológicas, relaciones comerciales, promoción de exportaciones e importaciones, problemas monetarios, telecomunicaciones, transporte (aéreo, marítimo y terrestre), problemas energéticos (hidrocarburos, energía nuclear y otros), cooperación económica y asistencia técnica-financiera, turismo, medio ambiente, negociaciones comerciales, integración, organizaciones internacionales de comercio, inversiones.

Específicamente y dependiendo del país receptor en donde actúe la Misión Diplomática, se hace especialmente útil hacer seguimiento a los diferentes esquemas de integración en los que ese país esté inmerso.

Y concluye... podríamos resumir como actividades básicas de esta área de Comercio, aquellas relacionadas con la recopilación de información comercial, divulgación, promoción, apoyo empresarial, estudios de oportunidades de negocios, ferias comerciales, exhibición de productos, orientación del comercio e inversiones bilaterales. Las Oficinas Comerciales son además el brazo de apoyo de la embajada en las necesarias vinculaciones con las cámaras de comercio, los gremios industriales, el sector financiero y el sector privado en general. Esta Oficina tiene la importante tarea del seguimiento de los temas de cooperación internacional. Para los países que más necesitan del apoyo de la cooperación internacional disponible, la actividad que esta dependencia de la Embajada es vital. (p.p. 26-27).

La estrategia de negociación de acuerdos comerciales se configura sobre la base de una infraestructura que responda al proceso de negociación, incluyendo una verdadera plataforma de ministerios e instituciones del estado en conjunto con gremios de los sectores productivos todos enfocados en los objetivos nacionales. El proceso de negociación de acuerdo con la estrategia planteada se va configurando de acuerdo con la dinámica de cada país en función de la información económica y social recopilada por las instituciones del estado y los gremios participantes.

### **C. ETAPAS DE LA NEGOCIACIÓN**

En términos generales una negociación internacional, partiendo desde el principio, es decir, desde una situación en la que no se conoce con quién se va a negociar, se pueden distinguir seis etapas. El conocimiento de estas etapas ayuda a tener una visión completa del proceso y proporciona un esquema al que se incorporan las técnicas a utilizar en cada de ellas.

Las etapas y sus objetivos son las siguientes:

- **Toma de contacto:** Se trata de identificar quién va a ser la empresa o entidad con la cual se va a negociar y, de acceder a ella, es decir de conseguir una entrevista.
- **Preparación:** Incluye las gestiones a realizar antes de sentarse en la mesa de negociaciones. Consiste en obtener información que permita fijar posiciones.
- **Encuentro:** Es el tiempo que transcurre, en la primera reunión o en reuniones sucesivas, que las partes utilizan para conocerse antes de empezar a negociar. La finalidad es crear un clima de confianza y despertar interés en la otra parte.

- **La propuesta:** Marca el inicio de la negociación propiamente dicha. Una de las partes (generalmente, el vendedor) establece los términos en los que pretende que se realice el negocio.

- **Discusión:** Consiste en el acercamiento de posiciones para llegar a un acuerdo. Es la fase más intensa y en la que los negociadores utilizan la mayoría de las técnicas de negociación, especialmente las concesiones.

- **Cierre:** Es la fase de mayor incertidumbre y tensión. Consiste en llegar a un acuerdo o, bien, en abandonar la negociación.

El tiempo, la dedicación y el esfuerzo que se dedique a cada una de las etapas serán distintos en cada negociación. Generalmente, las dos primeras etapas tienen lugar en el propio país, mientras que las restantes se realizarán en el exterior.

#### **D. POLÍTICA COMERCIAL Y SUS INSTRUMENTOS**

La política comercial se define como el manejo del conjunto de instrumentos al alcance del Estado, para mantener, alterar o modificar sustantivamente las relaciones comerciales de un país con el resto del mundo.

La política comercial comprende mecanismos e instrumentos de protección y promoción del comercio como la política arancelaria que capta recursos para el fisco bajo la forma de impuestos indirectos que gravan las operaciones del comercio exterior, e instrumentos como las restricciones arancelarias y no arancelarias, las medidas regulatorias, fiscales y monetarias, empresariales, ambientales, así como instrumentos que son directos como las políticas salariales, de empleo, seguridad social, educación, ciencia y tecnología.

## 1. Arancel

En términos generales, el arancel es un tributo que se impone sobre un bien o servicio cuando cruza la frontera de un país. El arancel más común es el arancel a las importaciones. Este consiste en poner un impuesto a un bien o servicio vendido dentro del país por alguien desde el exterior de la frontera. Un arancel es un impuesto de importación que se divide en dos categorías: aranceles específicos que se impone como un cargo fijo por cada unidad de bien importada, y arancel *ad Valorem* el cual se impone como una tarifa proporcional al valor de un bien importado. El objetivo principal de los aranceles es proteger a productores y empleados nacionales de la competencia extranjera, también elevan los ingresos del gobierno.

Según un documento del Centro Nacional de Competitividad de Panamá (CNC) (2016) respecto a la política arancelaria y al arancel de Importación señala lo siguiente:

La política arancelaria de un país es uno de los instrumentos de la política comercial, que hace referencia al comercio de exterior de mercancías. La misma tiene dos objetivos fundamentales, recaudar fondos para el gobierno central, y servir de herramienta de protección, negociación, o para otorgar facilidades de intercambio de determinados bienes, en favor de la producción de un país en calidad socio comercial. (p.1)

Y respecto al arancel de importación señala:

Para facilitar el intercambio de mercaderías entre países, se creó el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, también conocido como Sistema Armonizado, Arancel Aduanero o Arancel de Importación, cuya estructura sigue lineamientos internacionales de la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

El Arancel de Importación es un documento oficial en donde se clasifican todas las mercancías o bienes, ordenas en forma sistemática y progresiva, de acuerdo con el grado de transformación. Inicia con las

materias primas hasta las manufacturas más complejas. De acuerdo a su materia constitutiva se clasifican según los tres reinos (animal, vegetal y mineral) desde el capítulo 1 al 83, y del capítulo 84 al 97 según la función que cumplen. (p.2)

Sin embargo, es importante señalar que el arancel como instrumento de política comercial tiene ganadores y perdedores. Quién pierde y quién gana con este impuesto al comercio exterior. El gobierno gana, porque el arancel eleva sus ingresos. Los productores nacionales ganan, porque el arancel los protege de los competidores extranjeros, al incrementar el costo de los bienes extranjeros. Los consumidores pierden, porque deben pagar más por ciertas importaciones.

Según un documento del Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República <sup>(7)</sup> existen otros cargos aplicados al comercio internacional que constituyen la figura de gravamen como derechos e impuestos indirectos:

Derechos de importación: son pagos obligatorios recaudados por las administraciones públicas sobre los bienes y los servicios, exigibles en el momento en que los bienes cruzan la frontera nacional o aduanera del territorio económico; o cuando los servicios son suministrados por productores no residentes a unidades institucionales residentes. Comprenden los derechos de aduana y otros gravámenes sobre la importación que se pagan de acuerdo con los aranceles aduaneros aplicables a un determinado tipo de bien. Se encuentran especificados en el listado de aranceles aduaneros.

Impuestos sobre la producción y las importaciones: son pagos obligatorios sin contrapartida, en dinero o en especie, que las unidades institucionales realizan a las unidades gubernamentales por la producción, suministro, venta y transferencia de bienes y servicios;

---

<sup>7</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) I. PRINCIPALES CONCEPTOS Y DEFINICIONES. (Basados, principalmente, en los publicados en los boletines de Cuentas Nacionales de Panamá)  
<https://www.inec.gob.pa/Archivos/P731conceptos.pdf>

incluyen los impuestos y derechos sobre las importaciones de bienes que han de pagarse cuando estos entran en el territorio económico o cuando los servicios se prestan a unidades residentes por unidades no residentes. Según el SCN de 1993, lo que anteriormente se reconocía como impuestos indirectos ahora se denomina impuestos a la producción (a productos específicos y otros no específicos que recaen en la empresa) y a las importaciones. (p.2)

## **2. Subsidio**

Este instrumento de política comercial es una asistencia financiera gubernamental a un producto nacional. Los subsidios toman formas, que incluyen donativos en efectivo, préstamos de bajo interés, concesiones fiscales y la participación del capital gubernamental en firmas nacionales.

Al reducir los costos, los subsidios ayudan a los productores en dos formas: lo ayudan a competir frente a las importaciones extranjeras baratas y los ayudan a ganar mercado de importación. Las principales ganancias de los subsidios corresponden a los productos nacionales, cuya competitividad internacional se ve incrementada como resultado de la asistencia.

Los subsidios deben pagarse, generalmente el pago se hace a través de la exigencia de impuestos. Por lo que, si los subsidios generan beneficios capaces de exceder los costos puede resultar ineficiente. En la práctica muchos subsidios no son tan exitosos en el incremento de la competitividad internacional de productores nacionales, pues tienden a proteger la ineficacia, en lugar de promover la eficiencia.

## **3. Políticas Administrativas y Barreras No Arancelarias**

Las políticas administrativas de comercio son regulaciones burocráticas diseñadas para restringir los niveles de importación. Incluyen tanto normas legales como

procedimientos administrativos no basados en medidas explícitas, permisos de importación, exoneraciones en importaciones, basados en directivas informales de instituciones y gobiernos.

Se consideran barreras no-arancelarias todas aquellas medidas de política comercial diferentes del arancel, que impiden el libre flujo de mercancías entre los países. También se incluyen las medidas que estimulan artificialmente la producción y el comercio.

Sarquis (2002) respecto a las barreras no arancelarias señala:

Luego de las sucesivas rondas de negociaciones en el GATT (hoy OMC) los aranceles a las importaciones fueron disminuyendo, cobrando importancia las barreras para arancelarias o no arancelarias.

Se consideran barreras no-arancelarias todas aquellas medidas (diferentes del arancel) que impiden el libre flujo de mercancías entre los países. También se incluyen las medidas que estimulan artificialmente la producción y el comercio.

Las barreras no-arancelarias, por su naturaleza, más difíciles de conocer, interpretar y cumplir. Por lo mismo, no son tan transparentes, ofrecen poca certidumbre y muchas veces no resulta fácil interpretarlas, lo que puede dificultar su cumplimiento.

El número de barreras no-arancelarias existentes es muy amplio. No obstante, algunas son más conocidas y se emplean con frecuencia en el comercio internacional de mercancías. Las barreras no arancelarias pueden ser cuantitativas y cualitativas, formales o informales, legítimas o ilegítimas, etc. (p.2)

Las barreras no arancelarias son indicadores de la intervención del gobierno en el comercio exterior, ya que son obstáculos que tienen efectos económicos, encarecen las importaciones o exportaciones ante productos nacionales, afectan los productos primarios y manufacturas de origen agropecuario.

Las barreras no arancelarias que se incluyen en las mesas negociadoras se refieren a las Licencias de Importación, Normas de Origen, Normas Técnicas, Normas Sanitarias, Fitosanitarias y Zoonosanitarias, Regulaciones de etiquetado de empaque y embalaje, Normativas de calidad, Regulación de toxicidad, Certificado de origen Regulaciones ecológicas y restricciones cuantitativas a las importaciones.

#### **4. Cuotas a la Importación y Restricciones Voluntarias a la Exportación**

Una cuota de importación o contingente es una barrera no arancelaria que consiste en una restricción cuantitativa al comercio, a través de la cual se establece un límite a la cantidad total de importaciones permitidas de un bien en el país para un período de tiempo determinado. Se cumple mediante la expedición de licencias de importación para las empresas y en casos de crisis alimentaria, por ejemplo, los gobiernos tienden a liberar algunas importaciones o exonerar las importaciones de bienes de consumo y/o materias primas e insumos para la producción nacional.

Las cuotas de importación son impuestas normalmente mediante la concesión de licencias a algún grupo de empresas y como consecuencia de ello se produce una diferencia importante respecto al establecimiento de un arancel. Mientras que al establecer un arancel el Estado percibe ingresos por la diferencia existente, entre el precio de importación y el precio interior del bien, en el caso de la cuota de importación, esos ingresos serán percibidos por aquel que disponga de la licencia de importación; es lo que habitualmente se conoce como las rentas de la cuota.

Las restricciones voluntarias de exportación (RVE). Es una variante de la cuota de importación. Es una cuota que el país exportador impone como medida de la solicitud que de ella hace el gobierno del país importador. Los productores extranjeros aceptan las RVE porque al no hacerlo, podrían desencadenar aranceles o cuotas de importación punitivas que causarían un daño mayor. Estar de acuerdo con una RVE se considera una forma de salir librado lo mejor posible de una mala situación al mitigar las presiones proteccionistas en un país.

Como los aranceles y subsidios, tanto las cuotas de importación como las restricciones voluntarias de exportación benefician directamente a los productores nacionales, pero no benefician a los consumidores. Una cuota de importación o una restricción voluntaria de exportación siempre eleva el precio nacional de un bien importado.

## **5. Requisitos de Contenido Nacional**

Un requisito o exigencia de contenido nacional es una regulación que exige que una fracción específica de un producto final sea producida dentro del país. En algunos casos esta fracción se especifica en unidades físicas y en otros se establece en términos de valor agregado. Establece que cierta fracción específica de un bien se produzca dentro del país. Las regulaciones de contenido nacional han sido utilizadas por países en desarrollo, como un dispositivo para cambiar su práctica de manufactura de simple ensamble de productos, cuyas partes son fabricadas en otro lugar a la manufactura local de componentes.

El contenido nacional, es un término que hace referencia al valor de las materias primas, envases, embalajes y otros materiales e insumos de origen nacional, que se utilicen en el proceso de producción de un bien, como porcentaje del valor total de la producción de ese bien, también conocido como valor agregado nacional.

En su forma más sencilla, los requisitos de contenido nacional obligan a las empresas a comprar un determinado porcentaje de sus insumos a empresas nacionales. Si una empresa no cumple el requisito, se le puede negar el acceso al mercado o sus exportaciones pueden verse afectadas por aranceles adicionales. Por otra parte, la empresa puede no tener derecho a los beneficios de la política, como las subvenciones a la producción.

Aunque los requisitos de contenido nacional suelen aplicarse a todas las empresas, no suelen influir en las decisiones de producción de las empresas nacionales, ya

que éstas suelen utilizar un mayor porcentaje de insumos nacionales en su producción que las empresas extranjeras, y los determinantes de economía política de estas medidas suelen dar lugar a requisitos de contenido nacional que superan el contenido nacional natural seleccionado por las empresas extranjeras sin restricciones, pero que se cumplen o superan el contenido nacional natural seleccionado por las empresas nacionales.

## **6. Políticas Antidumping**

El dumping se define como la venta de bienes en un mercado extranjero a un menor costo que el de producción, o bien como la venta de bienes en un mercado extranjero a un precio por debajo del valor “justo” del mercado. Las prácticas dumping se consideran como un método mediante las firmas liberan su producción excesiva en los mercados extranjeros. Las políticas antidumping, son regulaciones diseñadas para castigar a las firmas extranjeras que inundan el mercado con productos a bajo precio (dumping) y proteger a productores nacionales de una competencia extranjera desventajosa.

Según documento de la OMC publicado en primera página de su sitio web:

Si una empresa exporta un producto a un precio inferior al que aplica normalmente en el mercado de su propio país, se dice que hace “dumping”. ¿Se trata de una competencia desleal? Las opiniones difieren, pero muchos gobiernos adoptan medidas contra el dumping con objeto de proteger a sus ramas de producción nacionales. El Acuerdo de la OMC no emite ningún juicio. Se centra en la manera en que los gobiernos pueden o no responder al dumping; establece disciplinas para las medidas antidumping y a menudo se le denomina: “Acuerdo Antidumping”. (El hecho de centrarse solo en la respuesta al dumping contrasta con el enfoque adoptado en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.).

Las definiciones jurídicas son más precisas, pero, hablando en términos generales, el Acuerdo de la OMC autoriza a los gobiernos a adoptar medidas contra el dumping cuando se ocasione un daño genuino (“importante”) a la rama de producción nacional competidora. Para poder adoptar esas medidas, el gobierno tiene que poder demostrar que existe dumping, calcular su magnitud (cuanto más bajo es el precio de exportación en comparación con el precio en el mercado del país del exportador), y demostrar que el dumping está causando daño o amenaza causarlo. (p. inicial)

Y agrega....

Existen muchas maneras diferentes de calcular si un determinado producto es objeto de dumping en grado importante o solo ligeramente. El Acuerdo reduce la gama de posibles opciones. Ofrece tres métodos para calcular el “valor normal” del producto. El principal de ellos se basa en el precio del producto en el mercado del país del exportador. Cuando no puede utilizarse ese método, existen dos alternativas: el precio aplicado por el exportador en otro país o bien un cálculo basado en la combinación de los costos de producción del exportador, otros gastos y márgenes de beneficio normales. El Acuerdo determina asimismo cómo realizar una comparación equitativa entre el precio de exportación y lo que sería un precio normal.

El cálculo de la magnitud del dumping de un producto no es suficiente. Las medidas antidumping solo se pueden aplicar si el dumping perjudica a la rama de producción del país importador. Por lo tanto, ha de realizarse en primer lugar una investigación minuciosa conforme a determinadas reglas. En la investigación, deben evaluarse todos los factores económicos que guardan relación con la situación de la rama de producción en cuestión. Si la investigación demuestra que existe dumping y que la rama de producción nacional sufre un daño, la empresa exportadora puede comprometerse a elevar su precio a un nivel

convenido a fin de evitar la aplicación de un derecho de importación antidumping. (p. inicial)

Por regla general, la medida antidumping consiste en aplicar un derecho de importación adicional a un producto determinado de un país exportador determinado para lograr que el precio de dicho producto se aproxime al “valor normal” o para suprimir el daño causado a la rama de producción nacional en el país importador.

## **7. Medidas de Salvaguarda y Protección Temporal**

Las medidas de salvaguardia se definen como medidas *de urgencia* con respecto al aumento de las importaciones de determinados productos cuando esas importaciones hayan causado o amenacen causar un daño grave a la rama de producción nacional del país importador. Esas medidas, que en general adoptan la forma de suspensión de concesiones u obligaciones, pueden consistir en restricciones cuantitativas de las importaciones o aumentos de los derechos por encima de los tipos consolidados. Constituyen, uno de los tres tipos de medidas especiales de protección temporal del comercio (los otros dos son las medidas antidumping y las medidas compensatorias) a las que pueden recurrir los Miembros de la OMC.

Los principios rectores del acuerdo con respecto a las medidas de salvaguardia son los siguientes: las mismas deberán ser temporales; es decir, solo podrán imponerse cuando se determine que las importaciones causan o amenazan causar un daño grave a una rama de producción nacional competidora; se aplicarán, generalmente, de manera no selectiva es decir, en régimen NMF o de la nación más favorecida; se liberalizarán progresivamente mientras estén en vigor; el País Miembro de la OMC que las imponga deberá, en general, dar una compensación a los Países Miembros de la OMC cuyo comercio se vea afectado. Por consiguiente, las medidas de salvaguardia, a diferencia de las medidas antidumping y las medidas

compensatorias, no requieren una determinación de práctica *desleal*, deben aplicarse en general, en régimen NMF.

Respecto a las condiciones para la aplicación de medidas de salvaguardia, se refieren a: i) un aumento de las importaciones y ii) un daño grave o una amenaza de daño grave, causado por ese aumento. En torno al aumento de la cantidad de importaciones, la determinación del aumento de las importaciones por un Miembro para poder aplicar una medida de salvaguarda puede hacerse en términos absolutos o en relación con la producción nacional.

Respecto al daño: dos posibilidades; el daño grave y amenaza de daño grave. El Acuerdo de la OMC, define el *daño grave*, como un menoscabo significativo de la situación de una rama de producción nacional. Al determinar si existe un daño grave, la autoridad investigadora ha de evaluar todos los factores pertinentes que tengan relación con la situación de esa rama de producción. Los factores que deben analizarse son los siguientes: el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones en términos absolutos y relativos y la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento, así como los cambios en el nivel de ventas, la producción, la productividad, la utilización de la capacidad, las ganancias y pérdidas, y el empleo en la rama de producción nacional.

Se entiende por *amenaza de daño grave* la clara inminencia de un daño grave, basada en hechos y no simplemente en alegaciones o posibilidades remotas. Aun cuando no se determine que existe un daño grave, podrá aplicarse una medida de salvaguardia, si se determina que existe una amenaza de daño grave.

En términos de rama de producción nacional, se define la misma como el conjunto de productores de productos similares o directamente competidores, que operen dentro del territorio de un Miembro o aquellos cuya producción conjunta de productos similares o directamente competidores, constituya una proporción importante de la producción nacional total de esos productos. Esta definición

permite una consideración más amplia de los efectos que en los casos sobre medidas antidumping o compensatorias.

Como relación causal, el acuerdo señala que: No podrá formularse una determinación de daño grave a menos que existan pruebas objetivas de la existencia de una relación causal entre el aumento de las importaciones del producto de que se trate y el daño grave. Por otra parte, cuando haya otros factores, distintos del aumento de las importaciones, que al mismo tiempo causen daño a la rama de producción nacional, este daño no se atribuirá al aumento de las importaciones.

## **E. ELEMENTOS CONCEPTUALES EN LOS ACUERDOS COMERCIALES**

### **1. Acuerdos y Tratados Internacionales**

Puede existir cierta confusión entre estos términos, en la definición de los acuerdos con los tratados, a pesar de que ambos términos tienen una relación cercana, su significado es diferente. En el derecho internacional, un tratado es la forma como se estructura un acuerdo. La diferencia entre un tratado y un acuerdo en el derecho internacional consiste en que un tratado es la forma como se estructura un acuerdo. Es decir que el tratado es el documento donde se especifican los detalles del acuerdo entre dos o más naciones.

Los acuerdos internacionales son proyectos elaborados entre dos o más países, en los cuales cada uno se compromete a realizar acciones que culminarán en el beneficio de todas las partes. En términos generales, un tratado corresponde a un acuerdo celebrado entre dos o más sujetos de Derecho Internacional Público, con objeto de crear, transferir, modificar o extinguir una relación jurídica entre ellos, estableciendo derechos y obligaciones por escrito en un instrumento único o más documentos relacionados entre sí, sin importar su denominación. Un Tratado Internacional es un acuerdo celebrado por escrito entre Estados, o entre Estados y

otros sujetos de derecho internacional, como las organizaciones internacionales, y regido por el Derecho Internacional.

Los acuerdos comerciales internacionales de mayor relevancia están constituidos sobre la base de los temas que se negocian en ellos y que pueden constituir objetivos propios de la política de comercio exterior de cada país. En ese sentido y debido a su alcance y objetivos estos acuerdos pueden estar determinados por los temas que se quieran negociar en el ámbito comercial.

La importancia de los acuerdos comerciales está referida fundamentalmente a que la firma de un tratado comercial ha sido la estrategia que ha permitido a los países acceder a un mercado internacional con oportunidades en recursos y en productos que califiquen como originario para el tratado, a un precio de venta competitivo incluyendo los costos logísticos de la distribución física internacional.

Estos acuerdos permiten a las autoridades competentes de los estados contratantes prestarse asistencia mutua mediante el intercambio de la información que sea previsiblemente relevante, para la administración y la aplicación de su legislación interna, con respecto a los impuestos comprendidos en cada uno.

## **2. Acuerdos Multilaterales de Libre Comercio**

En términos generales los tratados y acuerdos multilaterales son acuerdos supranacionales y de naturaleza vinculante para los suscriptores del acuerdo. Así, un tratado es un acuerdo internacional, celebrado por escrito entre sujetos de derecho internacional, a saber: entre Estados, o entre Estados y organizaciones internacionales, que se rige por el derecho internacional y genera obligaciones vinculantes para quienes lo suscriben.

El acuerdo multilateral puede tomar forma de un tratado de libre comercio del cual tres o más estados soberanos pueden formar parte. Cada parte obtiene un nivel

de responsabilidades igual a las demás partes, exigencia que puede no producirse en algunos casos.

- **Acuerdo de Marrakech: Organización Mundial de Comercio** <sup>(8)</sup>

Esta organización, se inició en 1995, tomando como base el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), que constituía el acuerdo provisional de aranceles y comercio por el que se regía, el comercio mundial después de la Segunda Guerra Mundial hasta el nacimiento de la OMC. Al no disponer estos acuerdos provisionales de ningún marco o estructura institucional, se vio la necesidad de crear esta organización internacional.

En este sentido, el principal acuerdo en materia comercial en el ámbito global del comercio mundial corresponde actualmente al Acuerdo de Marrakech, el cual, en su Artículo I, establece la OMC como tratado multilateral.

El acuerdo en su Artículo II, define el ámbito de la OMC:

1. La OMC constituirá el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus Miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos incluidos en los Anexos del presente Acuerdo.
2. Los acuerdos y los instrumentos jurídicos conexos incluidos en los Anexos 1, 2 y 3, denominados "Acuerdos Comerciales Multilaterales" que forman parte integrante del presente Acuerdo y son vinculantes para todos sus Miembros.
3. Los acuerdos y los instrumentos jurídicos conexos incluidos en el Anexo 4 denominados "Acuerdos Comerciales Plurilaterales") también forman parte del presente Acuerdo para los Miembros que los hayan aceptado,

---

<sup>8</sup> Los Acuerdos de la OMC El Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del comercio y sus Anexos.

y son vinculantes para estos. Los Acuerdos Comerciales Plurilaterales no crean obligaciones ni derechos para los Miembros que no los hayan aceptado.

4. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 según se especifica en el Anexo 1A (denominado en adelante "GATT de 1994") es jurídicamente distinto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de fecha 30 de octubre de 1947, anexo al Acta Final adoptada al término del segundo período de sesiones de la Comisión Preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, posteriormente rectificado, enmendado o *modificado* (denominado en adelante "GATT de 1947"). (p. inicial)

Las funciones de la OMC se describen en su Artículo III:

- La OMC facilitará la aplicación, administración y funcionamiento del presente Acuerdo y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y favorecerá la consecución de sus objetivos, y constituirá también el marco para la aplicación, administración y funcionamiento de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales.
- La OMC será el foro para las negociaciones entre sus Miembros acerca de sus relaciones comerciales multilaterales en asuntos tratados en el marco de los acuerdos incluidos en los Anexos del presente Acuerdo. La OMC podrá también servir de foro para ulteriores negociaciones entre sus Miembros acerca de sus relaciones comerciales multilaterales, y de marco para la aplicación de los resultados de esas negociaciones, según decida la Conferencia Ministerial.
- La OMC administrará el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (denominado en adelante "Entendimiento sobre Solución de Diferencias" o "ESD") que figura en el Anexo 2 del Acuerdo.

- La OMC administrará el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (denominado en adelante "MEPC") establecido en el Anexo 3 del Acuerdo.
- Con el fin de lograr una mayor coherencia en la formulación de las políticas económicas a escala mundial, la OMC cooperará, según proceda, con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus organismos conexos.  
(p.p. 3 y 4)

El Acuerdo de Marrakech constitutivo de la Organización Mundial de Comercio, se transforma de esta forma en el Acuerdo Multilateral marco, que regirá el comercio mundial y sus decisiones serán vinculante para los estados miembros en todas sus cláusulas y acuerdos.

## **F. TEMAS QUE SE NEGOCIAN EN LOS ACUERDOS COMERCIALES**

### **- El comercio entre países y el acceso de mercancías**

El acceso de las mercancías al mercado es uno de los conceptos básicos en las relaciones de comercio internacional. Por un lado, se entiende como la medida en la que una mercancía o servicio puede competir con otras producidas en un mercado distinto. Por otro lado, este nivel de acceso se materializa al observar las medidas arancelarias y no arancelarias impuestas por el gobierno de un país para el ingreso de mercancías a su territorio, y por las regulaciones internas en el caso de los servicios.

En la OMC, se entiende por acceso de las mercancías a los mercados, las condiciones y las medidas arancelarias y no arancelarias convenidas por sus Miembros para la entrada de determinadas mercancías a sus mercados. Los compromisos arancelarios respecto de las mercancías se establecen en las listas de concesiones de cada Miembro relativas a las mercancías. Las listas representan

compromisos de no aplicar derechos arancelarios superiores a los tipos consignados en las listas, esos tipos están “consolidados”.

#### - **La normativa en el origen de las mercancías**

Según la OMC, las normas de origen son los criterios necesarios para determinar la procedencia nacional de un producto. Su importancia se explica porque los derechos y las restricciones aplicados a la importación, pueden variar según el origen de los productos importados. Las prácticas de los gobiernos en materia de normas de origen pueden variar considerablemente. Si bien se reconoce universalmente el criterio de la transformación sustancial, algunos gobiernos aplican el criterio de la clasificación arancelaria, otros, el porcentaje *ad Valorem*, e incluso, el criterio de la operación de fabricación o elaboración.

El procedimiento de origen o certificación de origen se refiere a las acciones para verificar el origen de las mercancías, así como las sanciones por irregularidades en materia de reglas de origen por las instituciones vinculadas a la política de comercio exterior y tratados comerciales. Como objetivo de las normas de origen, informan de dónde vienen los productos y cómo deberían ser tratados en un mercado particular. Las *reglas* son las provisiones que determinan el *origen* nacional de un producto, y si ese producto es elegible para el trato preferencial ofrecido por algún tratado de libre comercio (TLC).

Las normas de origen se utilizan en los siguientes casos:

- Al aplicar medidas e instrumentos de política comercial, tales como los derechos antidumping y las medidas de salvaguardia;
- Al determinar si se dispensará a los productos importados el trato de la nación más favorecida (NMF) o un trato preferencial;
- A efectos de la elaboración de estadísticas sobre el comercio;
- al aplicar las prescripciones en materia de etiquetado y marcado; y
- En la contratación pública.

## - **Los procedimientos aduaneros en las transacciones de mercancías**

La facilitación del comercio se relaciona con la simplificación y armonización de los procedimientos y flujos de información asociados con la importación y exportación de bienes. Asimismo, se enfoca en reducir el tiempo y costo para realizar transacciones comerciales, es decir, en eliminar barreras en las fronteras. Los procedimientos aduaneros se refieren al tratamiento aplicado por cada administración aduanera a mercancías y medios de transporte que son sujetos de control aduanero.

En términos de la OMC, la facilitación del comercio corresponde a la supresión de obstáculos al movimiento transfronterizo de mercancías, lo cual se puede lograr a través de la simplificación y armonización de los procedimientos que rigen el comercio internacional, considerando los procedimientos como los actos, prácticas y formalidades necesarias para recopilar, presentar, comunicar y procesar los datos que exige la circulación de mercancías a nivel mundial. Esta definición se refiere a una gran variedad de acciones tales como los procedimientos de importación y exportación (por ejemplo, los trámites de aduana o de licencias); las formalidades propias del transporte; los pagos, seguros y demás exigencias financieras.

Según la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico OCDE <sup>(9)</sup>

*La facilitación del comercio se refiere a las políticas y medidas destinadas a reducir los costos del comercio mediante la mejora de la eficiencia en cada fase de la cadena de comercio internacional. En los últimos años el grado de facilitación del comercio se ha posicionado como un aspecto de gran relevancia para evaluar a nivel internacional la competitividad y el dinamismo de las economías. (p. inicial)*

Aunque no se observan en la literatura definiciones precisas sobre este tema, su importancia radica es que forman parte de las mesas de negociaciones en los TLC.

---

<sup>9</sup> [https://www.snice.gob.mx/cs/avi/snice/facilitacion\\_del\\_comercio.html](https://www.snice.gob.mx/cs/avi/snice/facilitacion_del_comercio.html)

## - **Los Acuerdos Sanitarios y Fitosanitarios**

Las medidas sanitarias y fitosanitarias se definen como las medidas aplicadas para proteger la vida de las personas o de los animales, de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, y de igual forma, proteger la vida de las personas de enfermedades propagadas por vegetales o por animales; proteger la vida de los animales o preservar los vegetales de plagas, enfermedades u organismos patógenos; o prevenir o limitar otros perjuicios causados a un país como resultado de la entrada, radicación o propagación de plagas.

Existe un Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias que entró en vigor junto con el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio el 1° de enero de 1995.

El Acuerdo se refiere a la aplicación de reglamentaciones en materia de inocuidad de los alimentos y control sanitario de los animales y los vegetales.

El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de 1995 establece las reglas básicas, para la normativa sobre inocuidad de los alimentos y salud de los animales y preservación de los vegetales. El Acuerdo autoriza a los países a establecer sus propias normas. Pero también dice que es preciso que las reglamentaciones estén fundadas en principios científicos y, además, que solo se apliquen en la medida necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales y que no discriminen de manera arbitraria o injustificable entre Miembros en que prevalezcan condiciones idénticas o similares.

Se alienta a los Miembros a que utilicen las normas, directrices y recomendaciones internacionales, cuando ellas existan. No obstante, los

Miembros pueden aplicar medidas que se traduzcan en normas más rigurosas si hay una justificación científica. Pueden establecer asimismo normas más rigurosas sobre la base de una evaluación adecuada del riesgo siempre y cuando la técnica sea coherente y no arbitraria.

El Acuerdo autoriza sin embargo a los países a aplicar diferentes normas y diferentes métodos de inspección de los productos.

Las medida fitosanitaria o zoonitaria incluyen métodos o procesos de producción relacionado con el producto, como son: la realización de pruebas, la inspección, certificación, muestreo, evaluación de riesgo, también un estudio en materia de empaque y etiquetado directamente relacionado con la seguridad de los alimentos y un régimen de cuarentena, así como la supervisión del traslado y sobrevivencia durante éste de animales o vegetales.

#### - **Medidas que obstaculizan el Comercio**

Los obstáculos técnicos al comercio son por lo general consecuencia de la preparación, la adopción y la aplicación de diferentes reglamentos y procedimientos de evaluación de la conformidad. Si, por ejemplo, un productor del país A desea exportar al país B, se verá obligado a cumplir las prescripciones técnicas que el país B aplique a los productos que va a exportar, con las consecuencias financieras que ello conlleva. Las diferencias entre los reglamentos técnicos y los procedimientos de evaluación de la conformidad de los distintos países pueden obedecer a causas legítimas, como las diferencias de gustos o de niveles de ingresos de los ciudadanos y factores geográficos o de otro tipo.

La OMC ha desarrollado toda una normativa que permita establecer cuáles de dichas normas y reglamentos no son un obstáculo al comercio, sino solo un medio de mejorar las condiciones de ejecutarlo. Por ello, afirma que se consideran un obstáculo cuando son más restrictivas de lo necesario o no tienen un fin legítimo o pueden aplicarse normas menos restrictivas similares. Igualmente, regula la

disparidad de normas y reglamentos técnicos al comercio en el nuevo Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC).

La diferencia entre unos y otros se establece en su carácter voluntario o vinculante, siendo las normas de observancia voluntaria y cuyo incumplimiento no impide la venta en el país importador; mientras que los reglamentos técnicos son de carácter obligatorio, llegando incluso a impedir la venta de un bien si no cumple con la reglamentación exigida.

El reglamento técnico se define como el documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionadas, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables y cuya observancia es obligatoria.

Las normas son de observancia voluntaria y su incumplimiento no impide la venta en el país importador, mientras que los reglamentos técnicos son de carácter obligatorio, llegando incluso a impedir la venta de un bien si no cumple con la reglamentación exigida.

En el Acuerdo OTC de 1995, se tiene en cuenta la existencia de diferencias legítimas de gustos, rentas y factores geográficos y de otro tipo entre los distintos países. Por ello, el Acuerdo permite a sus Miembros una gran flexibilidad en la elaboración, la adopción y la aplicación de sus reglamentos técnicos nacionales. En el Preámbulo del Acuerdo se reconoce que:

No debe impedirse a ningún país que adopte las medidas necesarias para asegurar la calidad de sus exportaciones, o para la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o la preservación de los vegetales, para la protección del medio ambiente, o para la prevención de prácticas que puedan inducir a error, a los niveles que considere apropiados. ([https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/17-tbt\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt_e.htm))

No obstante, la flexibilidad de reglamentación de los Miembros queda limitada por la prescripción de que “no se elaboren, adopten o apliquen reglamentos técnicos que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio internacional”.

#### - **La política de protección comercial**

La defensa comercial es una disciplina normativa, que busca crear mecanismos para que los países puedan tener medios efectivos para proteger sus economías y buscar medidas comerciales correctivas ante daños y amenazas graves de daños a ramas de producción nacional muy sensibles económica y socialmente.

Las medidas de defensa comercial son un instrumento de política comercial, cuyo objetivo es proteger la industria nacional cuando sufre daño o amenaza de daño causado por las importaciones de un producto de un país concreto en el caso de las medidas antidumping y anti-subsención, o por las importaciones de un producto.

La creación de esta normativa del comercio internacional viene dada por el reconocimiento que la liberalización del comercio puede exponer a las ramas de producción nacional a prácticas comerciales desleales, o a una competencia excesiva de las importaciones que den lugar a una situación perjudicial para el país que recibe las importaciones. En consecuencia, se otorga la capacidad a los países para conceder protección comercial en circunstancias particulares a productos específicos, y autorizar la adopción de medidas comerciales correctivas y de defensa.

Las Medidas de Defensa Comercial son instrumento de política comercial que tienen por objeto proteger temporalmente a una industria nacional que sufre un daño causado por importaciones. Existen tres medidas de defensa comercial: medidas antidumping, medidas compensatorias o anti-subsención y medidas de salvaguardia. Las dos primeras medidas se aplican frente a las prácticas

comerciales desleales en los casos en los que las importaciones se realizan en condiciones que pueden ser recurridas (investigadas o revisadas) con arreglo a las normas del comercio internacional, y la tercera medida tiene como objetivo ofrecer a la industria del país importador que está siendo afectada, tiempo para ajustarse a un aumento considerable de las importaciones.

#### - **El comercio de servicios**

El comercio de servicios incluye el intercambio o venta de un servicio, a través de uno de los cuatro modos de suministro definidos subsecuentemente, entre residentes de un país y residentes de otro país. Es el servicio que se presta desde el territorio del proveedor hacia el territorio del consumidor, sin desplazamiento de personas. Ejemplo: la realización de una consultoría, el software enviado por Internet o una transferencia bancaria de dinero hacia el exterior.

El AGCS<sup>10</sup> define el comercio de servicios según los modos de suministro: El modo 1 abarca los servicios suministrados de un país a otro (por ejemplo, los servicios de un centro de llamadas). El modo 2 abarca los consumidores o empresas que utilizan un servicio en otro país (por ejemplo, el turismo internacional). La definición del comercio de servicios en el marco del AGCS presenta cuatro vertientes en función de la presencia territorial del proveedor y del consumidor en el momento de la transacción.

De conformidad con el párrafo 2 del artículo I, el AGCS comprende los servicios suministrados:

(Modo 1 — Comercio transfronterizo); del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro.

(Modo 2 — Consumo en el extranjero); en el territorio de un Miembro a un consumidor de servicios de cualquier otro Miembro.

---

<sup>10</sup> El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) es un tratado de la Organización Mundial del Comercio (OMC) que entró en vigor en 1995. Los objetivos perseguidos son los siguientes: crear un sistema fiable y predecible de normas internacionales para el comercio de servicios.

(Modo 3 — Presencia comercial); por un proveedor de servicios de un Miembro mediante la presencia comercial en el territorio de cualquier otro Miembro.

(Modo 4 — Presencia de personas físicas); por un proveedor de servicios de un Miembro mediante la presencia de personas físicas de un Miembro en el territorio de cualquier otro Miembro.

[https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/es/content/el-acuerdo-general-sobre-el-comercio-de-servicios-agcs#:~:text=El%20Acuerdo%20General%20sobre%20el%20Comercio%20de%20Servicios%20\(AGCS\)%20es,para%20el%20comercio%20de%20servicios](https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/es/content/el-acuerdo-general-sobre-el-comercio-de-servicios-agcs#:~:text=El%20Acuerdo%20General%20sobre%20el%20Comercio%20de%20Servicios%20(AGCS)%20es,para%20el%20comercio%20de%20servicios)

### - **La solución de disputas y controversias**

La solución de controversias representa uno de los capítulos importantes, presente en las mesas de negociaciones comerciales, fundamentalmente, porque forman parte de las estrategias de solución de disputas, que las Partes de un acuerdo internacional establecen en el marco de un tratado comercial, en virtud de que su objetivo consiste en ser un mecanismo para resolver las diferencias, otorgando certezas para una solución amistosa o bien estableciendo las condiciones del recurso al arbitraje como un arreglo definitivo.

Según un documento sobre Mecanismos de Solución de Controversias en Acuerdos Comerciales del Congreso de la República de Chile <sup>(11)</sup>

La solución de controversias en el comercio internacional ha sido establecida en diferentes tipos de acuerdos de integración, y contempla diversas estrategias de solución a la discrepancia reclamada. En términos generales se puede señalar que existen dos tipos de controversias: las que se presentan entre los Estados que son Parte del acuerdo, y las que surgen entre una persona que es un inversionista en un Estado del cual no es nacional y el Estado que recibe esa inversión extranjera de capital. (p.2)

*Y agrega...*

---

<sup>11</sup> Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Los mecanismos para la solución de controversias establecidos en acuerdos comerciales y de inversión. Asesoría Técnica Parlamentaria Septiembre, 2019.

En términos generales se puede señalar que existen dos tipos de controversias: aquellas que se presentan entre los Estados que son Parte del acuerdo, y que se resuelven a nivel gubernamental incluido el sometimiento de la diferencia a un arbitraje internacional, y las que surgen entre una persona que se constituye como un inversionista en un Estado y demanda al Estado que es receptor de esa inversión de capital, y que también pueden ser resueltas a nivel de arbitraje internacional entre el inversionista como parte demandante y el Estado como demandado. (p.1)

En el aspecto jurídico los países han materializado su política de inserción económica internacional, a través de la celebración de acuerdos de integración económica y comercial, los que han proliferado tanto a nivel bilateral, plurilateral (de carácter regional entre varios países) y multilateral (a nivel de organizaciones internacionales). (p.2)

El procedimiento de solución de diferencias es la piedra angular del sistema multilateral de comercio y una contribución excepcional de la OMC a la estabilidad de la economía mundial. Sin un medio de solución de diferencias el sistema basado en normas sería menos eficaz, puesto que no podrían hacerse cumplir las normas. El procedimiento de la OMC hace hincapié en el imperio de la ley y da mayor seguridad y previsibilidad al sistema de comercio. (p.3)

Con mayor frecuencia, el arbitraje y la mediación son preferidos como medios para resolver controversias comerciales internacionales, en lugar del litigio ante los tribunales nacionales. Para solucionar este tipo de conflictos la OMC definió un procedimiento especial denominado Entendimiento sobre Solución de Diferencias (ESD), establecido en 1995 en el Anexo 2 del Acuerdo de Marrakech, que contempla una serie de fases, desde el establecimiento de un proceso de consulta entre las Partes, el inicio de mecanismos voluntarios de buenos oficios, conciliación o mediación, el establecimiento de un grupo especial para examinar el litigio en

particular y buscar una solución mutuamente satisfactoria o recomendar la aplicación de alguna medida, o en última instancia el arbitraje si el asunto en disputa está claramente definido por ambas Partes.

**CAPÍTULO III**  
**EL PROCESO NEGOCIADOR Y LA ESTRUCTURA DE LOS**  
**TRATADOS DE LIBRE COMERCIO DE PANAMÁ**

## A. LOS ACUERDOS COMERCIALES BILATERALES

Las negociaciones comerciales internacionales comienzan a implementarse en forma regular y sistemática a partir de la creación de la Organización Mundial de Comercio como organismo supranacional que fundamentará y regulará a través de una normativa el comercio mundial. En su fase previa como el Acuerdo General de Aranceles (GATT) este organismo estaba relacionado a negociaciones de tipo arancelarias y los tratados que se firmaron durante su vigencia no contaba con un proceso negociador definido más allá de un intercambio de productos basado en listas de productos y una desgravación arancelaria pactada. Es decir, no contaba con normativa para eliminar las trabas al comercio internacional entre los países miembros.

Según el documento denominado: *El Desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe* de la CEPAL se destacan los inicios del sistema multilateral de comercio y el marco para la liberalización comercial como sigue:

En la Declaración de Marrakech se afirma que la cooperación económica mundial incorporada en el marco del establecimiento de la OMC responde al “deseo generalizado de actuar en un sistema multilateral de comercio más justo y más abierto en beneficio y por el bienestar de los pueblos”. La liberalización del comercio es así concebida como un medio para lograr el aumento del bienestar de los pueblos y no como un fin en sí misma. En el preámbulo del Acuerdo de Marrakech se reconoce la necesidad de realizar: “esfuerzos positivos para que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico”.<sup>6</sup> Esas afirmaciones, sin embargo, no se plasmaron en las obligaciones acordadas. A lo largo de los últimos 15 años, los gobiernos de los países latinoamericanos y caribeños modificaron profundamente sus regímenes comercial y

cambiario, en el marco de las grandes reformas macroeconómicas efectuadas con el propósito de mejorar el funcionamiento de los mercados internos, reordenar el sistema de incentivos para el sector privado, eliminar el sesgo anti exportador, y contribuir al aumento de la competitividad internacional de las unidades productivas instaladas en territorio nacional. Se redujeron los promedios arancelarios, así como el nivel de dispersión en torno de esta media.<sup>7</sup> También se eliminó la mayoría de las medidas administrativas y no arancelarias que incidían sobre las importaciones, y se limitaron los escalonamientos arancelarios, lo que permitió adoptar estructuras arancelarias más uniformes. El proceso de apertura comercial fue ejecutado unilateral y paralelamente, durante el período de más de siete años que abarcaron las negociaciones de la Ronda Uruguay. (CEPAL, 1999, p. 12).

La decisión de negociar en modalidad bilateral se debe fundamentalmente, a la tendencia que marcaron las negociaciones comerciales de los países del continente que iniciaron con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, cuya sigla en español es TLCAN (NAFTA en inglés) tratado que firmaron las Repúblicas de México, Estados Unidos y Canadá, y que se considera que señalaron el camino que llevó a varios países de América Latina a negociar estos modelos de acuerdos comerciales bilaterales que fueron señalados como tratados de libre comercio de última generación, fundamentalmente, por la amplitud de los temas que se negocian y la diversidad de capítulos.

Tomando como fundamento teórico el contexto del marco bilateral se puede definir el acuerdo bilateral el cual se materializa cuando dos países negocian y firman un Tratado de Libre Comercio, el cual se considera como un instrumento jurídico internacional que permite a los países negociar la eliminación y/o reducción de los obstáculos o barreras al comercio recíproco de bienes, de servicios y al flujo de inversiones, conservando cada uno de ellos la independencia de su política comercial frente a terceros países.

Una de las razones fundamentales que impulsa a los países al comercio bilateral es el deseo de asegurar la expansión de su mercado y/o exportaciones o lograr un buen precio para sus mercancías. Por lo general, se buscan socios naturales, es decir, aquellos que necesitan comprar lo que el otro produce con especialización o en exceso. En la medida en que la producción de las naciones va creciendo y se va diversificando, se buscarán más socios comerciales, con lo cual se comienza a suscribir más tratados bilaterales.

## **B. ACUERDOS PARCIALES BILATERALES**

### **- Acuerdo de Alcance Parcial (AAP)**

Es un acuerdo comercial considerado básico, ya que solo incluye materias arancelarias, y solo para un grupo específico de bienes. En este sentido, en su proceso de negociación se considera la liberación o rebaja de aranceles de algunos de los productos del comercio entre los países que lo negocian. En virtud de que son acuerdos parciales se los concibe como una primera etapa en un proceso de apertura mayor a largo plazo. Tiene entre sus objetivos: facilitar, expandir, diversificar y promover, tanto el comercio entre las Partes, como todas las operaciones asociadas al mismo. 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.

Los AAP, según ALADI, son aquellos acuerdos que refieren únicamente a las concesiones otorgadas a determinados Miembros de un Tratado o Convención, y que por tanto no alcanzan a la totalidad de signatarios del dicho Tratado, los que se pueden incorporar al mismo, únicamente por adhesión del resto de los países miembros.

Según el Tratado de Montevideo 1980 que creó la Asociación Latinoamericana de Integración ALADI, los acuerdos de alcance parcial son aquellos en cuya

celebración no participa la totalidad de los países miembros, y propenderán a crear las condiciones necesarias para profundizar el proceso de integración regional mediante su progresiva multilateralización.

Según la Dirección General de Aduanas de Panamá, los AAP son aquellos acuerdos que refieren únicamente a las concesiones otorgadas a determinados Miembros de un Tratado o Convención, y que por tanto no alcanzan a la totalidad de signatarios del dicho Tratado, los que se pueden incorporar al mismo, únicamente por adhesión. Acuerdo del que participan apenas algunos de los países miembros de la ALADI, sin perjuicio de que se encuentra abierto a la adhesión del resto de los países miembros. (Dirección de Aduanas de Panamá)

- **Acuerdo de Complementación Económica (ACE)**

Es una denominación que usan los países latinoamericanos en los acuerdos bilaterales que contraen entre sí para abrir recíprocamente sus mercados de bienes, los que se inscriben en el marco jurídico de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Apuntan a una apertura de mercados mayor a la de los Acuerdos de Alcance Parcial, pero menor que los Tratados de Libre Comercio. En este tipo de acuerdos se negocian todos los productos de ambos países.

El Acuerdo de Complementación Económica vendría a ser la expresión formal del mercado abierto que se busca crear; es decir, permitir que, a través de normas y procedimientos consensuados como justos, los productos puedan circular en forma libre, sin ser gravados por impuestos de internación al pasar de un país a otro, logrando de esta forma que el diferencial que se produzca dependa de las ventajas comparativas y competitivas que puedan alcanzar las empresas y las economías de una nación respecto a la otra.

El ACE se fundamenta en las normas básicas y de procedimiento que regulan la celebración de acuerdos de alcance parcial aprobadas por la Asociación

Latinoamericana de Integración (ALADI) desde 1980, en los que no participan la totalidad de los Miembros del Tratado de Montevideo <sup>(12)</sup>.

El ACE vendría a ser la expresión formal del mercado abierto que se busca crear; es decir, permitir que, a través de normas y procedimientos consensuados como justos, los productos puedan circular en forma libre, sin ser gravados por impuestos de internación al pasar de un país a otro, logrando de esta forma que el diferencial que se produzca dependa de las ventajas comparativas y competitivas que puedan alcanzar las empresas y las economías de una nación respecto a la otra.

#### - **Tratado de Libre Comercio TLC**

En un TLC tanto los agentes gubernamentales como los empresarios ligados al sector externo esperan que se generen un conjunto de reglas y disposiciones que brinden una mayor garantía y seguridad, sobre las cuales se impulse la expansión del comercio, los servicios y las inversiones bilaterales. Los TLC se enmarcan en los principios de la Organización Mundial de Comercio (OMC), incorpora temas de servicios e inversiones, completando la liberación del comercio de bienes. Además, incluye dimensiones tan complejas como las garantías a la propiedad intelectual, así como nuevos mecanismos de solución de controversias, medidas sanitarias, procedimientos aduaneros y normas de origen.

Los AAP y ACE difieren de los tratados de libre comercio porque no tocan todos los temas que incluyan los objetivos nacionales sujetos a negociación, a través de las mesas establecidas previamente por los sectores productivos, los gremios

---

<sup>12</sup> Los gobiernos de la República Argentina, de la República de Bolivia, de la República Federativa del Brasil, de la República de Colombia, de la República de Chile, de la República del Ecuador, de los Estados Unidos Mexicanos, de la República del Paraguay, de la República del Perú, de la República Oriental del Uruguay y de la República de Venezuela. Señala en su último apartado: "Teniendo en cuenta la decisión adoptada por las Partes Contratantes del Acuerdo General de Aranceles y Comercio que permite concertar acuerdos regionales o generales entre países en vías de desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente las trabas a su comercio recíproco. CONVIENEN en suscribir el presente Tratado el cual sustituirá, conforme a las disposiciones en el mismo contenidas, al Tratado que instituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio). Montevideo, agosto de 1980.

profesionales y sus vocerías y las autoridades gubernamentales que forman la Comisión de Negociaciones Comerciales Internacionales.

La diferencia del Tratado de Libre Comercio con otros tratados bilaterales consiste en que tanto los agentes gubernamentales como los empresarios ligados al sector externo esperan que se generen un conjunto de reglas y disposiciones que brinden una mayor garantía y seguridad, sobre las cuales se impulse la expansión del comercio, los servicios y las inversiones bilaterales.

El Jurista y Ex ministro de Comercio e Industrias de Panamá Alejandro Ferrer señaló en el año 2006, respecto de los acuerdos de libre comercio lo siguiente:

Un tratado de libre comercio es un acuerdo internacional entre dos o más países, cuyo objetivo principal es establecer reglas claras, equitativas y comunes para normar la relación comercial entre ellos, brindando mecanismos de solución de controversias comerciales eficaces que garanticen el cumplimiento de los acuerdos. Los Tratados de Libre Comercio (TLC) también tienen un efecto de proporcionar seguridad jurídica y confianza para el desarrollo de su actividad productiva.

Con ese propósito, los TLC suelen incorporar reglas en materia de bienes, comercio de servicios, inversión, propiedad intelectual, mecanismo de defensa comercial y solución de controversias. En algunos tratados recientes se incluyen ciertas disposiciones en materia laboral y ambiental.

Para Panamá, la negociación de un acuerdo de libre comercio de tercera generación –aquel que se distingue por tener un texto normativo moderno y una cobertura sumamente amplia- con inclusión de disposiciones específicas y transparentes, permitirá un mayor acceso de nuestros productos agrícolas e industriales a estos mercados. De igual

manera, nuestro sector de mercado externo nos permitiría acceder en condiciones ventajosas a la mayoría de estos mercados en los que este sector no es competitivo. (Ferrer, 2006, p.)

Una vez Panamá se incorporó al GATT y posteriormente a la OMC fijó su estrategia de comercio exterior con base en las negociaciones de acuerdos bilaterales preferentemente en la modalidad de Tratados de Libre Comercio.

En el documento de la OMC “Examen de las Políticas Comerciales. Informe de Panamá” (WT/TPR/G/186) de 2006, señaló respecto a la política de comercio exterior lo siguiente:

#### EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL

62. A partir de la década de los noventa, la política comercial de Panamá persiguió el objetivo de lograr una economía cada vez más abierta. Hasta esa fecha, Panamá se había caracterizado por mantener una posición conservadora frente al proceso de liberalización comercial. Este proceso de liberalización comercial se inicia con una transformación de la política comercial, la cual experimentó cambios profundos, fundamentados en los distintos Planes y Programas implementados desde inicios de los noventa. Estos planes y programas incluían, entre otras cosas, la privatización de empresas estatales, la atracción de inversión extranjera, la apertura y liberalización comercial, el ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), la suscripción de Tratados de Libre Comercio y la creación de un entorno más competitivo a nivel interno.

63. En octubre de 1991, como parte de la implementación de la nueva política comercial, Panamá manifiesta su intención de adherirse al GATT, dando lugar al inicio de un proceso de constante transformación y adecuación legislativa e institucional.

64. Con la transformación del país hacia una economía más abierta, luego de la adhesión de Panamá a la OMC en 1997, surgen nuevas necesidades que han sido reflejadas e instrumentadas a partir de una Estrategia Nacional de Comercio Exterior, la que ha estado enfocada principalmente en estimular la competitividad de la oferta de bienes y servicios, tanto en el mercado nacional como internacional; impulsar el acceso a nuevos mercados a través de la apertura comercial en el ámbito multilateral y bilateral; la promoción de la atracción de inversión extranjera, y el fortalecimiento de las ventajas comparativas.

65. Con el transcurrir de los años, se han generado nuevas exigencias que obligan a los administradores estatales a implementar constantes cambios y ajustes en las políticas y en la normativa nacional, generados por los compromisos y las oportunidades derivadas del proceso de liberalización comercial. (OMC, 2006, p. 17)

### **C. PROCESO NEGOCIADOR DE LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO**

El propósito en las negociaciones de un tratado de libre comercio se refiere a obtener un acuerdo equilibrado e integral, que beneficie el desarrollo de las cadenas productivas de la economía de los países firmantes, para garantizar el acceso preferencial permanente de las exportaciones del país a las economías de los países participantes sobre la base de un documento vinculante y contractual.

En general los objetivos al firmar un tratado de libre comercio serían los siguientes:

- i) Incrementar y diversificar las exportaciones, eliminando distorsiones causadas por aranceles, cuotas de importación, subsidios y barreras no arancelarias y teniendo en cuenta el nivel de competitividad del país para la definición de plazos de desgravación;
- ii) Atraer flujos de inversión privada nacional y extranjera, propiciando el desarrollo de economías de escala, un mayor grado de especialización

económica y una mayor eficiencia en la asignación de los factores productivos;

- iii) Contribuir a mejorar calidad de vida de las personas a través del acceso del consumidor a productos más baratos y de mayor calidad y variedad, la expansión de la oferta de empleo, el incremento de los salarios reales en el sector exportador;
- iv) Establecer reglas claras y permanentes para el comercio de bienes y de servicios y para las inversiones, que fortalezcan la institucionalidad, la competitividad y las mejores prácticas empresariales en el país;
- v) Crear mecanismos para defender los intereses comerciales peruanos en Estados Unidos y definir mecanismos claros, transparentes y eficaces para resolver posibles conflictos de carácter comercial que puedan suscitarse;
- vi) Reforzar la estabilidad de la política económica y de las instituciones, así como mejorar la clasificación de riesgo del Perú, lo que contribuirá a rebajar el costo del crédito y a consolidar la estabilidad del mercado de capitales;
- vii) Reducir la vulnerabilidad de la economía a crisis financieras externas e incrementar la estabilidad de nuestros indicadores macroeconómicos, al estrechar vínculos con las tendencias de una de las economías más estables del mundo;
- viii) Elevar la productividad de las empresas peruanas, al facilitarse la adquisición de tecnologías más modernas y a menores precios, que promueven la exportación de manufacturas y servicios con valor agregado.

Los temas que se negocian en los tratados de libre comercio se estructuran sobre la base de capítulos y en el proceso mismo de negociación se instalan mesas de

negociación de común acuerdo a los temas y capítulos establecidas previamente en las conversaciones bilaterales llevadas a cabo por las Partes.

El proceso negociador consta de las siguientes fases:

### **1. Estudio de Factibilidad**

- Analizar nuestra situación económica y la situación de nuestra contraparte
- Recopilar toda la información pertinente sobre nuestra oferta exportable y de la contraparte.

### **2. Preparación de la Agenda**

- La preparación es el periodo previo a la negociación propiamente dicha y es un tiempo que hay que emplear en buscar información y en definir la posición:
- Definir con precisión los objetivos con los sectores productivos y económicos del país.
- Contactar con todas aquellas instituciones públicas y privada para elaborar la estrategia a las que le pueda concernir esta negociación con objeto de informarles y unificar criterios.
- Conocer con exactitud nuestro margen de maniobra: hasta dónde podemos ceder, qué tipo de acuerdos podemos firmar.

### **3. Inicio de contactos previos y definición de las rondas negociadoras**

- Contactos previos entre los equipos negociadores
- Calendarización y número de rondas negociadoras

### **4. Inicio de la negociaciones y presentación de la agenda por las partes**

- Presentación de la agenda
- Instalación de las mesas de negociación
- Negociación por mesa de tema y capítulo específico
- Acuerdos y compromisos
- Cierre de la ronda

## **D. ESTRUCTURA CAPITULAR EN LA NEGOCIACIÓN DE LOS TLC <sup>(13)</sup>**

### **1. Capítulo 1: Disposiciones iniciales y definiciones generales**

El objetivo principal de este capítulo es definir conceptos, establecer lineamientos iniciales y generales que sirven de base para el Tratado. En su estructura, el capítulo cuenta con artículos relativos al establecimiento de la zona de libre comercio, objetivos del tratado, relación con tratados internacionales y el alcance de las obligaciones.

En este capítulo se evalúan los objetivos fundamentales del acuerdo, destacando el interés de las partes de estimular la expansión y diversificación del comercio bilateral; eliminar los obstáculos al comercio bilateral y facilitar la circulación transfronteriza de mercancías y servicios entre los territorios de las partes; y aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en sus territorios.

En este capítulo se establecen las bases para crear una zona de libre comercio entre las partes, de conformidad con el Acuerdo de Marrakech, por el cual se establece la OMC y en especial el Artículo XXIV del GATT y el Artículo V del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS).

#### **Alcance y cobertura**

-Este capítulo dispone el establecimiento de una zona de libre comercio entre las Partes, desarrolla los objetivos del Tratado, la relación del Tratado con otros acuerdos comerciales internacionales y el alcance de las obligaciones.

-También, se definen conceptos de aplicación general del Tratado, salvo que se especifique otra definición en algún capítulo de este.

---

<sup>13</sup> Este capítulo se basa en el principal tratado de libre comercio entre Panamá y USA por ser el más completo en temas y capítulos, los cuales dependen del estudio de factibilidad económica del país a negociar.

## **Definiciones generales**

Este capítulo, se enmarca en un artículo único, tiene como objetivo fundamental definir algunos conceptos básicos de utilización general en el TLC, los cuales se repiten de manera usual en el texto. Entre los términos definidos se encuentran: acuerdo sobre la OMC, acuerdo sobre Salvaguardias, Acuerdo de Valoración Aduanera, AGCS, Arancel Aduanero, Autoridad Aduanera, entre otros.

En un anexo específico se aclara por las partes lo que para cada una significa la definición de territorio y de persona natural con la nacionalidad de una parte. Es válido destacar que este capítulo goza de gran importancia pues de la aplicación e interpretación adecuada de sus definiciones se derivan el alcance y contenido real de las disposiciones del Tratado, así como el interés preciso que tienen las partes de regularse por el mismo.

## **2. Capítulo 2: Trato nacional y acceso de mercancías al mercado**

Este Capítulo establece las reglas que regulan el comercio de mercancías entre las partes y otorga un tratamiento no discriminatorio a los bienes importados en relación con los nacionales. El objetivo principal consiste en regular los términos del acceso de productos de una Parte al mercado de la otra, al otorgar un tratamiento no discriminatorio a las mercancías importadas de la otra Parte, en relación con los nacionales, se aplica un programa de eliminación arancelaria, y la eliminación de otras medidas no arancelarias que restringen el comercio.

### **Alcance y cobertura**

- Las disposiciones contenidas en el capítulo se aplican al comercio de bienes de una Parte, salvo que se especifique lo contrario en el Tratado. Cada Parte se compromete a otorgar trato nacional a las mercancías de la otra Parte, de conformidad con el Artículo III del GATT de 1994.

- Establecer preferencias que se le otorgan a las mercancías originarias de ambas Partes, mediante disposiciones que reglamentan el intercambio comercial a los bienes. Disposiciones como eliminación arancelaria, regímenes especiales, medidas no arancelarias, otras medidas, agricultura, disposiciones institucionales, definiciones.

- Los artículos comprenden temas como: importación libre de aranceles para muestras comerciales de valor insignificante y materiales de publicidad impresos, bienes reimportados después de haber sido reparados o alterados. Restricciones a la importación y exportación, bebidas destiladas, impuestos a la exportación, tasa y valoración aduanera para evitar distorsiones comerciales que encarezcan y obstaculicen el comercio.

Con el objeto de establecer el área de libre comercio entre ambos países, se crea la obligación de las partes de eliminar, progresivamente, los aranceles que se cobran sobre la importación de mercancías de la otra parte y de eliminar otras medidas no arancelarias que restrinjan el comercio.

Se establecen reglas relativas a la exención de aranceles aduaneros; la admisión temporal libre de aranceles para ciertos tipos de mercancías que sean finalmente consumidas en el país; la importación libre de aranceles para algunas muestras comerciales y materiales de publicidad impresos, así como para el reingreso de mercancías después de haber sido reparadas o alteradas y algunas obligaciones con respecto a los regímenes de exoneración de aranceles.

El capítulo recoge los compromisos ante la OMC, referidos a que ninguna parte podrá adoptar o mantener ninguna prohibición ni restricción a la importación de cualquier mercancía de la otra parte o a la exportación o venta para exportación de cualquier mercancía destinada al territorio de la otra parte, excepto lo previsto en el Artículo XI del GATT de 1994. Las excepciones de que trata el Artículo XI del GATT de 1994 se refieren a prohibiciones o restricciones a la exportación aplicadas

temporalmente para prevenir o remediar una escasez aguda de productos alimenticios, o prohibiciones o restricciones a la importación o exportación para la aplicación de normas o reglamentaciones sobre la clasificación, el control de la calidad o la comercialización de productos destinados al comercio internacional.

Adicionalmente, se prohíbe aplicar cargas administrativas no asociadas con el costo de la prestación de un servicio aduanero y se establece el compromiso de eliminar los subsidios a la exportación.

### **3. Capítulo 3: Reglas de origen y procedimientos de origen**

Este capítulo establece disposiciones normativas necesarias para determinar el origen de las mercancías. La importancia radica en el hecho de que solo las mercancías que cumplan con los criterios exigidos en este capítulo serán las que tendrán derecho a gozar del trato arancelario preferencial acordado en el TLC. El objetivo del capítulo consiste en establecer criterios para la determinación de origen de las mercancías, con el fin de obtener el trato arancelario preferencial acordado entre las Partes en el Tratado.

El capítulo tiene dos secciones. La sección A denominada *Reglas de Origen*, un cuerpo normativo encargado de establecer las diferentes formas en que una mercancía será considerada como originaria y una *sección B - Procedimientos de origen*: referente a la administración del sistema de origen para garantizar que solo aquellas mercancías que son originarias sean las beneficiadas del Tratado.

#### **Alcance y cobertura**

- Establecer si un bien será originario del territorio de una Parte cuando el bien se obtenga en su totalidad o se produzca enteramente en el territorio de una Parte; cuando el bien sea producido enteramente en territorio de una o ambas Partes, exclusivamente a partir de materiales originarios; cuando cada uno de los materiales

no originarios utilizados en la producción del bien sufran el cambio correspondiente de clasificación arancelaria; o cuando el cumplan los criterios de Valor de Contenido Regional u otras reglas específicas contenidas en el Capítulo.

- Para obtener la calificación, establecer disposiciones como la fórmula para determinar el valor de contenido regional; la acumulación de materiales con el País; la regla de minimis, disposiciones para los bienes y materiales fungibles; accesorios, repuestos y herramientas; juegos o surtidos de bienes; materiales indirectos; intermedios usados en la producción; materiales de empaque; embalaje, tránsito y transbordo.

- Una Sección del Capítulo que contenga lo relativo a Procedimientos de Origen, con el objeto de establecer los documentos y trámites que se deben seguir para que las mercancías puedan ser introducidas de forma ágil y expedita en el territorio de las Partes signatarias del Tratado.

#### **4. Capítulo 4: Facilitación del comercio y procedimientos aduaneros**

El objetivo de este capítulo consiste en facilitar el comercio entre las Partes mediante la adopción y aplicación de procedimientos aduaneros, que permitan un despacho de mercancía y control de transporte ágil y eficiente. Establecer los términos para que las Partes se brinden de forma conjunta cooperación administrativa y técnica en materia aduanera. De igual forma establecer obligaciones específicas sobre administración aduanera en aras de facilitar las operaciones comerciales. Este capítulo aporta elementos novedosos no contemplados en nuestra práctica aduanera, para lo cual se han negociado plazos de adecuación.

#### **Alcance y cobertura**

- Las Partes signatarias del Tratado deben brindar cooperación y asistencia mutua en temas aduaneros, a través de sus autoridades aduaneras. Los temas aduaneros

sujetos a cooperación y asistencia mutua, incluye el suministro de estadísticas e información que esté disponible, de acuerdo con la legislación de cada Parte.

- A solicitud, la Parte requerida, deberá proporcionar la información sobre legislación aduanera, regulaciones y procedimientos aplicables, concernientes a las investigaciones relacionadas a un posible ilícito aduanero o infracción aduanera, que ocurran en el territorio de la Parte solicitante. El capítulo establece la forma de realizar las solicitudes de información, verificación de documentos oficiales, excepción de obligación para proporcionar asistencia, uso de la información y confidencialidad.

- El cumplimiento de los compromisos de cooperación y asistencia técnica no deberá infringir la soberanía nacional, orden público, seguridad u otros intereses nacionales substanciales, o viole los secretos comerciales protegidos legalmente en el territorio de las Partes.

### **Alcance y cobertura**

- Las Partes se comprometen a publicar su legislación relativa a regulaciones y procedimientos aduaneros; designar y mantener puntos de consulta para atender asuntos aduaneros; se esforzarán por garantizar que sus procedimientos aduaneros sean transparentes, faciliten el comercio y no sean discriminatorios.

- El capítulo regula operaciones comerciales, como el despacho de mercancías, administración o gestión de riesgos, tránsito de mercancías, envíos de entrega rápida. Establece disposiciones como la implementación de Operadores Económicos Autorizados de conformidad con el marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas. También incluye la creación de una Ventanilla de Comercio Exterior.

- Se crean instancias como el Comité de Facilitación del Comercio y Procedimientos Aduaneros, el cual tiene entre sus funciones: monitorear la implementación y administración de este capítulo y el capítulo de Cooperación y Asistencia Administrativa Mutua en Asuntos Aduaneros, atender asuntos propuestos por las Partes para la adopción, aplicación o ejecución de los capítulos referidos, impulsar la cooperación conjunta de las Partes para el desarrollo y mejoramiento de todos los temas concernientes a procedimientos aduaneros.

El capítulo se divide en doce artículos cuyas disposiciones regulan, entre otros, los siguientes temas: publicación, despacho de mercancías, automatización, administración de riesgo, cooperación, confidencialidad, envíos de entrega rápida, revisión y apelación, sanciones, resoluciones anticipadas.

## **5. Capítulo 5: Medidas Sanitarias y Fitosanitarias**

El objetivo de este capítulo radica en proteger la vida y la salud de las personas, animales y preservar los vegetales en los territorios de las Partes; facilitar e incrementar el comercio entre las Partes, atendiendo y resolviendo los problemas que se presenten como consecuencia de la aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias; colaborar en una mayor implementación del Acuerdo Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC (MSF); y crear Comités para abordar de manera transparente los temas referidos a las medidas sanitarias y fitosanitarias; por último busca promover la mejora constante de la situación sanitaria y fitosanitaria en las Partes.

### **Alcance y cobertura**

- El capítulo se aplica a todas aquellas medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) que pudiera afectar directa o indirectamente el comercio entre las Partes. Estas acuerdan el deber que tienen de garantizar que sus medidas sanitarias y fitosanitarias no se constituyan en una restricción encubierta al comercio o creen obstáculos innecesarios al mismo.

- El capítulo incluye disposiciones sobre los lineamientos para evaluación de riesgo y determinación del nivel adecuado de protección sanitaria y fitosanitaria; adaptación a las condiciones regionales con inclusión de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades; inspección control y aprobación.

## **6. Capítulo 6: Obstáculos Técnicos al Comercio**

El objetivo de este capítulo consiste en facilitar e incrementar el comercio de mercancías identificando, evitando y eliminando obstáculos innecesarios al comercio entre las Partes que puedan surgir como consecuencia de la preparación, adopción y aplicación de reglamentos técnicos, y el impulso de cooperación conjunta entre las Partes, lo cuales se basan dentro de los términos del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) de la OMC.

### **Alcance y cobertura**

- Las disposiciones de este capítulo se aplican en lo relativo a preparación, adopción y aplicación de todas las normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad, incluyendo aquellos relacionados a metrología, que puedan afectar el comercio entre las Partes.

- Las Partes utilizarán las normas, guías y recomendaciones internacionales relevantes como base para sus reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad de acuerdo con los Artículos 2.4 y 5.4 del Acuerdo OTC de la OMC.

- Se instituyen Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio que tienen entre sus propósitos monitorear la implementación y administración de este Capítulo, tratar con rapidez asuntos que una Parte proponga respecto a desarrollo y aplicación de normas técnicas, resolver consultas en virtud de este Capítulo, entre otras.

## **7. Capítulo 7: Defensa Comercial**

Como objetivo este capítulo tiene: establecer las reglas, condiciones y limitaciones para la aplicación de las medidas de salvaguardia, antidumping y derechos compensatorios.

### **Alcance y cobertura**

- Las Partes confirman sus derechos y obligaciones de conformidad con lo estipulado en el Artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardia, los cuales regulan la aplicación de medidas de salvaguardia globales, incluyendo la solución de controversias.
- El capítulo también establece disposiciones sobre medidas de emergencia bilaterales, la forma de notificación, las normas para una medida de emergencia y la administración de su procedimiento. En el caso de Panamá dentro de la institucionalidad se ha creado una Dirección de Defensa Comercial adscrita al viceministerio de comercio exterior.

## **8. Capítulo 8: Propiedad Intelectual**

El capítulo está orientado a la Aplicación de medidas que garanticen la adecuada observancia y protección de los derechos de propiedad intelectual entre las Partes. Contribuir a la generación de conocimiento, promoción de la innovación, transferencia y difusión de tecnología y al progreso cultural, en beneficio recíproco de productores y usuarios de conocimientos tecnológicos y culturales, favoreciendo el desarrollo social y económico y el balance de derechos y obligaciones.

### **Alcance y cobertura**

- Establece disposiciones que regulan las disciplinas relativas a marcas, indicaciones geográficas, conocimientos tradicionales, derecho de autor y derechos

conexos, así como medidas relacionadas con la protección a la biodiversidad y los conocimientos tradicionales, entre otros.

- Contiene un reconocimiento de los derechos y obligaciones consagrados en el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, y en cualquier otro acuerdo multilateral sobre propiedad intelectual o en los tratados administrados por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) de los que las Partes sean partes.

## **9. Capítulo 9: Contratación Pública**

Este capítulo tiene como objetivo: crear y mantener un mercado de contrataciones gubernamentales entre ambos países, con el objetivo de potenciar las oportunidades de los proveedores de bienes, servicios y construcción de obras públicas requeridos por las entidades públicas cubiertas y que se encuentran en el ámbito de aplicación del Tratado.

### **Alcance y cobertura**

- En este capítulo, contratación pública cubierta significa una contratación pública de mercancías, servicios o ambos: no contratados con miras a la venta o reventa comercial, realizada a través de cualquier medio contractual, incluyendo la compra, el arrendamiento, con o sin opción de compra; y los contratos de concesión de obras públicas; para los cuales el valor, sea igual o exceda el valor del umbral acordado por las Partes; que se lleve a cabo por una entidad contratante; y que no esté expresamente excluida de la cobertura.

- Una de las medidas más importantes que otorga el Tratado en este capítulo, es que ninguna de la Partes otorgará un trato no menos favorable que el más favorable que otorgue a su propio bien, servicio o proveedor. Lo anterior, da como resultado

que toda entidad contratante deberá realizar las contrataciones públicas de manera transparente e imparcial y compatible con el Tratado, evitando conflicto de intereses y prácticas anticompetitiva.

## **10. Capítulo 10: Política de Competencia**

El objetivo de este capítulo consiste en asegurar que los beneficios de la liberalización comercial en virtud del Tratado no sean menoscabados por prácticas anticompetitivas, así como promover la cooperación entre las Partes en materia de aplicación de sus respectivas legislaciones de competencia.

### **Alcance y estructura**

- Se manifiesta la disposición de ambas Partes la decisión de adoptar o mantener legislación nacional en materia de competencia y mantener una autoridad responsable de su aplicación. Las Partes asegurarán que sus autoridades nacionales de competencia actúen de conformidad con los principios de transparencia, no discriminación y debido proceso, en la aplicación de sus respectivas legislaciones de competencia.

- Se debe prever el intercambio de información a solicitud de una de las Partes, reconociendo el valor de la transparencia en las políticas de competencia, cuando esto no vaya en contra de la legislación nacional ni afecte ninguna investigación en curso.

- Las actividades de aplicación de la legislación de competencia de una Parte debe ser comunicada a la otra Parte, si se considera que puede afectar intereses importantes de la otra Parte.

## **11. Capítulo 11: Inversión**

El objetivo de este capítulo consiste en asegurar la transparencia y certeza jurídica para los inversionistas de ambas Partes y poder garantizar que en la aplicación de

cualquier tipo de medidas no exista discriminación en perjuicio de los inversionistas ni de las inversiones de ninguna de las Partes.

### **Alcance y cobertura**

El capítulo reglamenta la protección real que los inversionistas y sus inversiones recibirán al momento de ingresar y desarrollarse en el territorio de las Partes. Una Parte no puede otorgar a un inversionista o a las inversiones de la otra Parte un trato menos favorable que el que les otorga a sus propias inversiones e inversionistas.

Además, cada Parte concederá a los inversionistas y a las inversiones de la otra Parte, un trato no menos favorable que el que conceda, en circunstancias similares, a los inversionistas o inversiones de un país que no sea Parte en la negociación bilateral.

Adicionalmente, se concederá a las inversiones cubiertas un trato justo y equitativo, así como protección y seguridad plena.

## **12. Capítulo 12: Comercio transfronterizo de servicios**

El objetivo de este capítulo consiste en establecer el marco normativo que regule el comercio transfronterizo de servicios entre las partes.

### **Alcance y cobertura**

- Aplica a las medidas adoptadas o mantenidas por una Parte que afecten el comercio transfronterizo de servicios que realicen los proveedores de servicios de la otra Parte.

-Establece disposiciones por las que una Parte no puede otorgar a un proveedor de servicios de la otra Parte un trato menos favorable que el que le otorga, en

circunstancias similares, a sus proveedores de servicios. Cada Parte concederá a los proveedores de servicios de la otra Parte un trato no menos favorable que el que conceda, en circunstancias similares, a los proveedores de servicios de un país que no sea Parte.

- Las Partes acordaron no adoptar o mantener medidas que impongan limitaciones de acceso al mercado, y a no exigir a un proveedor de servicios presencia local en su territorio.

Se aseguran las transferencias y pagos relacionados con el suministro transfronterizo de servicios, permitiendo las Partes que estos se hagan libremente y sin demora, hacia y desde sus territorios.

### **13. Capítulo 13: Servicios Financieros**

El objetivo de este capítulo consiste en garantizar el acceso, estabilidad y no discriminación de los servicios financieros en ambos países.

#### **Alcance y cobertura**

- Aplica a los inversionistas y sus inversiones, así como a las operaciones transfronterizas de servicios financieros realizadas por las Partes, asegurando que a las instituciones financieras de una Parte, tales como: bancos, aseguradoras, empresas de valores y otros prestadores de servicios financieros, puedan prestar libremente sus servicios con la garantía del trato nacional y trato a la nación más favorecida, respecto al establecimiento, adquisición, expansión, administración, operación y venta de instituciones financieras en el territorio de la otra Parte.

- Reconoce disciplinas como: el trato nacional, trato de la nación más favorecida, derecho de establecimiento, comercio transfronterizo, nuevos servicios financieros, entre otros.

## **14. Capítulo 14: Servicios Marítimos**

El objetivo de este capítulo es definir la normativa bajo la cual se prestarán los servicios de transporte marítimo. En cuanto a su estructura en este caso en el Tratado (Panamá – Estados Unidos de América) se introdujo un capítulo específico sobre Servicios Marítimos, el cual consta de diez artículos.

### **Alcance y cobertura**

-El capítulo 14 aplica las medidas adoptadas por cualquiera de las Partes en negociación que puedan afectar los servicios de transporte marítimo de mercancías y los servicios marítimos auxiliares suministrados por un proveedor de servicios de transporte marítimo de una Parte y, por proveedores de servicios conexos al transporte marítimo o servicios marítimos auxiliares de una Parte.

- En caso de que exista incompatibilidad entre las disposiciones de estos capítulos, será aplicable las del capítulo de Servicios Marítimos donde las Partes acuerdan cooperar para impedir los obstáculos al comercio marítimo entre sus puertos y procurar garantizar la seguridad y/o protección de sus buques e instalaciones portuarias, la protección del ambiente marino, la seguridad de la vida humana en el mar y el trabajo de la gente de mar.

-Reconoce la disciplina de Trato Nacional, mediante el cual una Parte concederá en sus puertos a los buques de la otra Parte, un trato no menos favorable que el que otorgue a sus propios buques con respecto al libre acceso a los puertos, permanencia y abandono de los puertos, el uso de las facilidades portuarias y todas las facilidades garantizadas por este en conexión con las operaciones comerciales y de navegación, para los buques, su tripulación y carga.

Se extiende este principio a la asignación de muelles y las facilidades de carga y descarga.

## **15. Capítulo 15: Telecomunicaciones**

El objetivo del capítulo es definir la normativa bajo la cual se dará acceso a, y el uso de, las redes o servicios públicos de telecomunicaciones prestados en el territorio de una Parte.

### **Alcance y cobertura**

-Aplica a las medidas en relación con la radiodifusión o la distribución por cable, de programación de radio o televisión, salvo que tengan por objeto que las personas que operen estas estaciones tengan acceso al uso de las redes y servicios públicos de telecomunicaciones.

- Establece los procedimientos relativos a las licencias o concesiones o de algún tipo de autorización para proveer el servicio; adicional, debe existir un trato no menos favorable que el otorgado por los proveedores a sus subsidiarias y así, se establecen mecanismos de salvaguarda competitivas entre los proveedores. Deberá existir un Organismo Regulador, donde cada Parte deberá garantizar que las decisiones y procedimientos sean imparciales.

## **16. Capítulo 16: Comercio Electrónico**

El objetivo de este capítulo es procurar que el comercio electrónico constituya un medio eficaz, para promover y desarrollar el crecimiento de empresas panameñas.

### **Alcance y cobertura**

- Procurar la promoción, a través de reglas y principios, de un entorno favorable para la expansión del comercio electrónico, que sirva como instrumento para facilitar y abrir nuevas oportunidades de comercio y en general como medio para fomentar

el desarrollo, modernización y competitividad del sector productivo en beneficio de los consumidores.

## **17. Capítulo 17: Laboral entrada temporal de personas de negocios**

El objetivo de este capítulo consiste en establecer la conveniencia de facilitar la entrada temporal de personas, sobre bases de reciprocidad y de establecer criterios y procedimientos transparentes, para la entrada temporal de personas de una Parte que vayan a hacer negocios en el territorio de la otra Parte, sin que ello implique modificaciones de las leyes y reglamentos migratorios y laborales de alguna de las Partes.

### **Alcance y cobertura**

-Las Partes deben crear las medidas necesarias para evitar demoras o menoscabos en el comercio o servicios o en la realización de actividades de inversión. Siempre y cuando se cumplan con las medidas migratorias aplicables, y otras medidas relacionadas con la salud, seguridad pública y seguridad nacional.

-Proveer ambas Partes la transparencia en la información sobre la entrada temporal y la información necesaria de las personas de negocios.

-Establecer categorías de personas de negocios: visitantes de negocios, comerciantes e inversionistas, transferencias de personal dentro de una empresa, personas con ocupaciones especializadas, y fijar los plazos de permanencia.

- Las Partes establecerán un Comité de Entrada Temporal de Personas de Negocios, integrado por representantes de ambas Partes. Entre algunas funciones, se menciona: reportar a la Comisión, establecer procedimientos para el intercambio de información, observancia de los asuntos establecidos en este capítulo.

## **18. Capítulo 18: Ambiental**

El capítulo relacionado al tema Ambiental tiene como objetivo primordial establecer un marco de normas y principios, que promuevan la protección y conservación del ambiente, a través de la aplicación efectiva de la propia legislación ambiental en cada Parte.

El capítulo sobre el tema ambiental está compuesto de varios artículos y anexo. Los artículos tratan temas relacionados a niveles de protección, la aplicación y observancia de las leyes ambientales, reglas de procedimiento, medidas para mejorar el desempeño ambiental, consejo de asunto ambientales, oportunidades para la participación pública, comunicaciones relativas a la aplicación de la legislación ambiental, expediente de hechos y cooperación relacionada, cooperación ambiental, consultas ambientales colaborativas, lista de árbitros ambientales, relación con los acuerdos ambientales, definiciones, anexo de cooperación ambiental.

## **19. Capítulo 19: Solución de Controversias**

El objetivo del capítulo consiste en establecer de común acuerdo entre las Partes, la solución de controversias que surjan sobre la interpretación y aplicación del Tratado; así como, realizar esfuerzos mediante la cooperación y consultas, para alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de un asunto que pudiese afectar el buen funcionamiento del Tratado.

### **Alcance y cobertura**

- Las Partes mediante cooperación y consultas, procurarán llegar a acuerdos sobre la interpretación y aplicación del Tratado, como medida de prevención o solución a futuras controversias.

- Las Partes elegirán un Foro para resolver las consultas que surjan de este Tratado; a solicitud de cualquiera de las Partes se podrá solicitar el establecimiento de un Panel, cuando la Comisión no resuelva la controversia en el tiempo establecido.

- El Panel se compone por varios Miembros, que deberán tener conocimientos especializados o experiencia en derecho, comercio internacional u otros asuntos cubiertos por el Tratado o en solución de controversias anteriores. Los panelistas lo designan las Partes y uno de ellos presidirá el Panel como presidente. Los panelistas deben cumplir el Código de Conducta y no ser nacionales de las Partes.

- El Panel deberá hacer un análisis objetivo de la controversia presentada, incluyendo un examen de los hechos del caso y de la aplicabilidad del Tratado. Se establecerán reglas de procedimiento que garantizarán el derecho a una audiencia y la oportunidad de presentar alegatos y réplicas por escrito. Algunos tratados reconocen medios alternativos para la solución de controversias, como el arbitraje internacional.

## **20. Capítulo 20: Transparencia**

El objetivo de este capítulo consiste en asegurar que cada ley, regulación, procedimiento o resolución administrativa de aplicación general, sea publicada o puesta en conocimiento de todas las personas interesadas y de la otra Parte.

### **Alcance y cobertura**

De acuerdo con este capítulo, las Partes designarán, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la entrada en vigor, un punto de contacto para facilitar las comunicaciones entre las Partes.

De igual forma, establece disposiciones sobre las publicaciones de las leyes, reglamentos, procedimientos y resoluciones administrativas, notificaciones de

medidas que puedan afectar la aplicación del Tratado, procedimientos administrativos, revisión e impugnación y cooperación, para promover una mayor transparencia. Adicional, se dice que las disposiciones de este Capítulo se entienden sin perjuicio de las normas específicas establecidas en otros capítulos del Tratado.

## **21. Capítulo 21: Administración del Tratado**

El objetivo de este capítulo consiste en establecer y definir las funciones de la Comisión Administradora del Tratado, de los Coordinadores del Tratado y la posibilidad de crear comités o grupos de trabajo para atender asuntos específicos.

### **Alcance y cobertura**

La Comisión Administradora del Tratado podrá crear comités, subcomités o grupos de trabajos distintos a los ya establecidos en el Tratado, con funciones específicas para tratar temas inherentes al Tratado. Adicional, cada parte designará un coordinador del Tratado y estos, trabajarán de manera conjunta con la Comisión y darán seguimiento apropiado a las decisiones que esta adopte.

## **22. Capítulo 22: Excepciones**

El objetivo de este capítulo consiste en exceptuar la aplicación de las disposiciones del Tratado con relación a ciertas materias.

### **Alcance y cobertura**

Las excepciones para este caso (Panamá – Estados Unidos de América) Se establecen las materias que se exceptúan de la aplicación del Tratado. Se incluyen excepciones generales, de seguridad esencial, tributación (expropiación e indemnización), divulgación de información, medidas para salvaguardar la balanza

de pagos de conformidad a la OMC y el Convenio del Fondo Monetario Internacional y exenciones generales de la OMC.

El capítulo de Excepciones regula la no aplicación de las reglas del Tratado de Promoción Comercial (nombre propio dado al TLC por las Partes) bajo ciertas condiciones, por razones de interés público definidas. El capítulo consta de seis artículos, un anexo y una carta adjunta. En resumen, cada uno de ellos se refiere a lo siguiente:

### **Excepciones Generales:**

Se incorporan las excepciones del Artículo XX del GATT 1994 para el caso de bienes, y las del Artículo XIV del AGCS para el caso de servicios.

**Seguridad Esencial:** Ninguna disposición del Tratado obligará a alguna de las partes a proporcionar ni dar acceso a información cuya divulgación considere contraria a sus intereses esenciales en materia de seguridad; o impedir que alguna de las partes aplique medidas que considere necesarias para cumplir con sus obligaciones respecto al mantenimiento o la restauración de la paz y la seguridad internacional, o para proteger sus intereses esenciales en materia de seguridad.

**Tributación:** En su contenido medular se establece que, salvo lo dispuesto en este artículo, las disposiciones del Tratado no se aplicarán a medidas tributarias y no afectarán los derechos y obligaciones que se deriven de algún convenio tributario, en donde se regulen aspectos relacionados a doble tributación. No obstante, y con base en lo antes indicado, el principio de Trato Nacional en el Comercio Transfronterizo de Servicios y en Servicios Financieros será aplicado a las medidas tributarias directas (impuestos directos) que se impongan al comercio de servicios; y los artículos de trato nacional y nación más favorecida para Inversión, Comercio Transfronterizo de Servicios y Servicios Financieros se aplicarán a las medidas tributarias indirectas sobre el mismo sector económico. Esto se traduce en que entre

las partes no podrán permitirse acciones discriminatorias en donde prevalezca un trato más favorable, para los nacionales y prestadores de servicios e inversionistas de Estados no Partes (sobre medidas fiscales directas o indirectas), salvo que la medida se refiera a acciones reconocidas en el propio acuerdo como permisibles, tales como el trato preferencial que se otorga basado en la existencia de un acuerdo de doble tributación.

**Carta adjunta:** Las partes acordaron generar una carta adjunta que ratificara que nada de lo negociado como excepción, podría disminuir o afectar los compromisos consagrados ante la OMC, lo cual brinda certeza adicional sobre la visión que las partes poseen en cuanto a cómo se regula este tema en el marco multilateral.

**Medidas de Balanza de Pagos en el Comercio de Mercancías:** Implica que una parte podrá imponer este tipo de medidas de conformidad con lo dispuesto en el GATT, que incluye la Declaración sobre las Medidas Comerciales Adoptadas por Motivos de Balanza de Pagos y el Entendimiento relativo a las disposiciones del GATT en materia de balanza de pagos en el comercio de las mercancías, seguido de un proceso de consultas inmediatas que evite menoscabo de los intereses de la otra parte.

**Divulgación de la Información:** Ninguna disposición en el Tratado se interpretará en el sentido de obligar a una parte a proporcionar o a dar acceso a información cuya divulgación pudiera impedir el cumplimiento de las leyes de la parte o fuera contraria al interés público, o que pudiera perjudicar el interés comercial legítimo de empresas particulares, sean públicas o privadas.

### **23. Capítulo 23: Disposiciones Finales**

El objetivo de este capítulo consiste en establecer los supuestos que rigen el Tratado y, además, establecer las condiciones de entrada en vigencia del mismo, así como las de sus enmiendas y disolución.

## **Alcance y cobertura**

-Se prevé disposiciones finales relativas a posibles enmiendas que se hagan en el Acuerdo, bajo el principio del consenso de las Partes. Así mismo, contiene disposiciones referentes a los siguientes artículos: anexos, apéndices y notas al pie de página, enmiendas, reservas y declaraciones unilaterales, entrada en vigencia y denuncia.

- Es válido destacar que los anexos, apéndices y notas al pie de página del Tratado considerarán parte integral del mismo. Las enmiendas podrán ser convenidas por las partes y cuando ello suceda, estas constituirán parte integral del Tratado.

Vale destacar que en todos los acuerdos negociados bajo la modalidad bilateral de Tratado de Libre Comercio no todos tienen la misma cantidad de capítulos, los cuales se establecen de acuerdo con las reuniones previas de las Partes y se fijan las mesas temáticas que se establecerán en las diversas rondas de negociación.

**CAPÍTULO IV**  
**BENEFICIOS Y RESULTADOS DEL PROCESO NEGOCIADOR DE**  
**TRATADOS DE LIBRE COMERCIO**

## **A. BENEFICIOS ESPERADOS**

La gran mayoría de los acuerdos comerciales tienen como objetivo fundamental establecer normas y mecanismos para facilitar el comercio de bienes y servicios, mejorar el entorno macroeconómico de los países, mejorar la productividad de la fuerza laboral productiva y aumentar su competitividad de los países que negocian y firman estos acuerdos.

Los tratados de libre comercio traen consigo beneficios que están relacionados no sólo con aspectos de tipo comercial, sino que son positivos para la economía en su conjunto: permiten reducir y en muchos casos eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio; contribuyen a mejorar la competitividad de las empresas (dado que es posible disponer de materia prima y maquinaria a menores costos); facilitan el incremento del flujo de inversión extranjera, al otorgar certidumbre y estabilidad en el tiempo a los inversionistas; ayudan a competir en igualdad de condiciones con otros países que han logrado ventajas de acceso mediante acuerdos comerciales similares, así como a obtener ventajas por sobre los países que no han negociado acuerdos comerciales preferenciales; y, finalmente, fomentan la creación de empleos derivados de una mayor actividad exportadora.

Asimismo, la apertura comercial genera una mayor integración del país a la economía mundial, lo que hace posible reducir la volatilidad de su crecimiento, el nivel de riesgo-país y el costo de financiamiento de la actividad privada en general. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que no todos los sectores de la economía se benefician de igual manera con los TLC. Existen sin duda productos de mayor sensibilidad en el proceso de negociación que deben ser protegidos con determinados mecanismos de defensa comercial. Sin embargo, los efectos negativos sobre ciertos productos también pueden atenuarse y de mejor manera si se toma las medidas adecuadas, para impulsar su competitividad o en todo caso incentivar su reconversión hacia actividades con un mayor potencial de crecimiento.

Un aspecto importante para considerar se refiere a la obtención de beneficios en cuanto a mejorar la capacidad productiva del país, aunado al aumento de la productividad por la preparación y capacitación de la fuerza laboral en el sector comercial. Esto es, porque que se mejora en el país la capacidad de orientar el proceso productivo hacia el intercambio comercial bajo la normativa contenida en los acuerdos comerciales que al final redundan en un aumento de la competitividad internacional. En este entorno globalizado, cada empresa y actividad económica debe competir con sus similares que pueden localizarse en el entorno del comercio mundial. Para mantenerse en este ambiente competitivo, tanto empresas como industrias deben transformar las ventajas comparativas en ventajas competitivas.

Los países que abren su economía al comercio exterior deben diseñar medidas macroeconómicas, que permitan a sus empresas desarrollar ventajas competitivas sin restricciones. La apertura económica viene acompañada de medidas de desregulación de los mercados, entre ellos: el de los factores productivos (laboral y de capitales), de productos (materias primas, productos intermedios y finales) y servicios (incluyendo los de comunicaciones y de transporte). Así como también, de programas de privatización de empresas públicas (generalmente servicios básicos), algunos servicios públicos como: salud, educación, aduana, entre otros y, en algunos casos proyectos de infraestructura y concesiones de servicios públicos.

Es importante señalar que las ventajas competitivas no son eternas son pasajeras, cambian en la medida que los competidores cambian sus estrategias, los países sus regulaciones y los bloques integrados su organización interna.

## **B. BENEFICIOS BILATERALES**

Los TLC son instrumentos bilaterales contemplados en el Derecho Internacional y representan los compromisos que se adquieren entre las partes negociadoras, produciendo un documento final consensuado vinculante en los temas negociados. En este sentido es importante dejar establecido que existe comercio internacional

con y sin acuerdos comerciales, sin embargo, el movimiento comercial bajo el esquema de tratado de libre comercio posee un documento jurídico, en el cual se señalan las reglas del juego, para el intercambio comercial y todo lo conexo a esta actividad comercial, estructurado en capítulos negociados y ratificados por las autoridades legislativas en ambos países.

Alejandro Ferrer, ex ministro de Comercio e Industrias señaló al respecto:

Al hablar de beneficios para el país es importante manifestar que los TLC son instrumentos comerciales que promueven las exportaciones y la competitividad del sector productivo e inciden positivamente en la creación de empleos. El hecho de que los productos panameños tengan asegurada la entrada a diversos mercados libres de arancel de importación estimulará la creación de más empresas exportadoras y la ampliación de las ya existentes y, con ello, de más fuentes de trabajo.

Y agrega...

Vale destacar que no solo quienes venden directamente productos panameños en el exterior se beneficiarán de la exportación; también se beneficiarán las empresas que producen los bienes que luego son exportados por las comercializadoras, así como las empresas que venden a estas otras sus insumos, servicios y materias primas. Así, por ejemplo, las exportaciones de carne bovina y avícola benefician no solo a las plantas procesadoras, sino a los miles de panameños que participan en todo el proceso. Lo mismo es cierto para todos los demás bienes de exportación. Además, como el valor agregado que generan las exportaciones es muy grande, con ello se benefician también restaurantes, profesionales, empresas de transportes y todo tipo de empresas nacionales que necesitan que los panameños tengan ingresos para que puedan comprarles. Igualmente, la eliminación de barreras al comercio entre los países del acuerdo brinda a su vez nuevas opciones a los consumidores.

(Ferrer, 2006)

Con ese propósito, los TLC suelen incorporar reglas en materia de bienes, comercio de servicios, inversión, propiedad intelectual, mecanismo de defensa comercial y solución de controversias. En algunos tratados recientes se incluyen ciertas disposiciones en materia laboral y ambiental.

#### - **Acuerdos Bilaterales con terceros países**

Desde su incorporación en la OMC, Panamá concluyó una red de Tratados de Libre Comercio, entre los que destacan el Tratado de Promoción Comercial (TPC) con Estados Unidos y el Acuerdo de Asociación de Centroamérica con la Unión Europea (AdA) cuyo pilar comercial entró en vigor el 1 de agosto de 2013.

Panamá posee TLC vigentes con Canadá, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México, Perú, Singapur, Corea del Sur e Israel, los dos últimos firmados en 2020. Además, forma parte del TLC entre los Estados Centroamericanos y los Estados AELC (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) y mantiene acuerdos comerciales de alcance parcial con Colombia, Cuba, Israel, República Dominicana y Trinidad y Tobago.

#### - **TLC Panamá y República Popular China un caso especial**

El 12 de junio del año 2017, se dio el anuncio sobre el establecimiento de relaciones diplomáticas con la República Popular China, rompiendo asimismo relaciones diplomáticas con Taiwán, para establecer nexos a nivel de embajadas con China, nación a la que reconoce como un solo país. China, es considerada un socio comercial estratégico de Panamá desde hace varias décadas, es el primer proveedor de la Zona Libre de Colón, la más grande del continente, y el segundo usuario más importante del Canal, solo superado por Estados Unidos. El presidente en ese momento Juan Carlos Varela señaló: “No podíamos continuar obviando las relaciones con la segunda economía del mundo, país que además tiene el 20 por ciento de la población mundial” explicó el presidente.

Posteriormente y al año de haber establecido relaciones diplomáticas con China, el 12 de junio de 2018, se lanza oficialmente el Acuerdo Comercial entre ambas regiones en un acto protocolar en la ciudad de Beijing lo que constituye una nueva etapa de relaciones comerciales con el país asiático y el resto de América Latina

La República de Panamá y la República Popular China dieron inicio en la ciudad de Beijing, al estudio de factibilidad conjunto, siendo el paso previo para el lanzamiento de las negociaciones, para la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) que tiene como objetivo promover y facilitar las relaciones comerciales, aprovechando las ventajas y sinergias entre ambas economías.

Las autoridades acordaron el mecanismo a utilizar por los equipos técnicos de ambos países para llevar a cabo el estudio de factibilidad. El estudio será exhaustivo y abarcará sectores de interés común y los planes futuros de trabajo, y el “Marco de Negociación del Tratado” estará sujeto al resultado de dicho estudio. El estudio de factibilidad conjunto surge como un compromiso derivado de un Memorando de Entendimiento suscrito entre ambos Gobiernos, se acordó iniciar el estudio de factibilidad del TLC a inicios del 2018, y ambos países poder lanzar las negociaciones del TLC para mediados de este mismo año.

Como China es la segunda economía del mundo, y segundo usuario del Canal y principal proveedor de la Zona Libre de Colón, el interés primordial de Panamá es impulsar la inversión extranjera principalmente de valor agregado convirtiendo a Panamá en centro de distribución para la región y potenciar las exportaciones panameñas hacia el mercado asiático”, destacaron las autoridades panameñas.

Para un posterior TLC las autoridades panameñas dejaron establecido que el sector privado será consultado y se protegerán nuestras sensibilidades en materia de productos, servicios y las profesiones que por ley solo pueden ejercer los panameños, al igual que se ha hecho con todas las negociaciones comerciales que ha llevado adelante el MICI.

Por otra parte, un Informe de negociación realizado por la Cámara de Comercio de Panamá, señaló el grado de avance en las negociaciones que se había dado con la quinta ronda de negociaciones, para lograr un tratado de libre comercio con la República Popular de China llevada a cabo del 24 al 26 de abril del año 2019 en la ciudad de Beijing. Las mesas de negociación se concentraron en las siguientes áreas: Comercio de Bienes, Reglas de Origen, Inversión, Comercio de Servicios, Servicios Financieros, cooperación y Procedimientos Aduaneros y Facilitación de Comercio.

Un punto de inflexión ha tenido la estrategia de negociaciones comerciales internacionales. En efecto, antes de las elecciones presidenciales se debatió la política comercial de en cuanto a los acuerdos comerciales y se mencionó por parte del candidato que a la postre resultó electo, el cual mantuvo durante toda la campaña electoral una actitud reticente a la firma de nuevos acuerdos pues consideraba que Panamá no había salido beneficiada de los ya existentes.

Una vez en el cargo el presidente Laurentino Cortizo Cohen, determinó suspender el TLC con China y el gobierno consideró mantener en su agenda la revisión y actualización de algunos de los acuerdos ya existentes, fundamentalmente en el capítulo agropecuario en el que entiende que Panamá ha quedado en una posición de desventaja.

### **C. RESULTADOS COMERCIALES RELEVANTES**

El comercio exterior de los países se lleva a cabo con o sin acuerdos comerciales, sin embargo, los acuerdos comerciales constituyen documentos que coadyuvan al intercambio, al proveer un documento legal de estricto cumplimiento por las partes que facilita el comercio y tiende a eliminar las barreras al libre comercio. En el caso de Panamá su estrategia ha sido celebrar estos acuerdos bilaterales con sus principales socios comerciales, en especial Estados Unidos, la Unión Europea, Centro América y Latinoamérica.

Los resultados comerciales esperados fundamentados en los tratados de libre comercio con los principales socios comerciales de Panamá se pueden apreciar en la información generalizada de comercio exterior proporcionada y publicada por la Embajada de España en Panamá (2021)<sup>(14)</sup> que señala lo siguiente:

El principal socio comercial de Panamá es Estados Unidos, que ocupa el primer puesto como proveedor y el segundo como cliente. En 2019 las exportaciones panameñas a Estados Unidos representaron un 6 % del total (157 MUSD) mientras que las importaciones procedentes de aquel país supusieron el 25 % (2.498 MUSD). Mientras Panamá exporta a EE.UU fundamentalmente productos de la pesca, caña de azúcar y café, importa lubricantes, vehículos y equipos electrónicos.

(...)

China es el segundo proveedor de Panamá y en el último año se ha posicionado como el primer cliente debido a las exportaciones de concentrado de cobre procedentes de la Mina Cobre Panamá. La puesta en marcha de las exportaciones de esta mina en junio de 2019 ha impactado enormemente la configuración de los principales países clientes de Panamá: Filipinas ha pasado de tener un peso prácticamente nulo a ocupar el 4º lugar como país cliente y España se ha consolidado en el top 5 de clientes de Panamá. Dentro de los países europeos, destacan Holanda y Alemania, aparte de España, como principales países de destino de las exportaciones panameñas.

(...)

Entre los países proveedores, aparte de Estados Unidos, destacan México y China y también los países vecinos Costa Rica y Colombia. España sería el 4º país proveedor de Panamá en 2019. (p. )

---

<sup>14</sup> INFORME ECONÓMICO Y COMERCIAL DE PANAMÁ. Elaborado por la Oficina Económica y Comercial de España en Panamá. Actualizado a enero 2021

El objetivo de firmar TLC con socios comerciales tiende a fortalecer su comercio exterior y aprovechar las ventajas comparativas por su posición geográfica y las ventajas competitivas que fortalecen los servicios para el mercado internacional.

#### - **Beneficios de los TLC entre Panamá y Estados Unidos**

El Tratado de Libre Comercio de Panamá con Estados Unidos es muy importante para Panamá, se ha denominado en los textos oficiales como Tratado de Promoción Comercial, porque incluye beneficios adicionales al intercambio comercial. Su importancia radica en el largo proceso de negociación, que incluyó varias administraciones en ambos países, lo cual constituyó un gran número rondas y de revisiones a los textos oficiales. Las diversas administraciones implicaron cambios de jefes negociadores, sin embargo, el equipo negociador de Panamá se ha mantenido en el tiempo adquiriendo una gran experiencia en cada negociación,

El documento explicativo de los acuerdos comerciales entre Panamá y los países con los cuales firma, es publicado por la Oficina de Negociaciones Comerciales del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) <sup>(15)</sup>. En este caso el documento explica el Tratado de Promoción Comercial firmado entre Panamá y los Estados Unidos de América de la siguiente forma:

##### 1. ¿Qué es un TPC?

Los TPC constituyen acuerdos de liberalización programada del comercio de mercancías y servicios entre los países signatarios, en los que se produce una amplia reducción de barreras al comercio (arancelarias y no arancelarias), abarcando todos los productos de los países miembros o una lista de ellos, pero también incluyen disciplinas para promover la atracción e inversión, fomentar la cooperación y facilitar la administración del Acuerdo.

---

<sup>15</sup> TRATADO DE PROMOCIÓN COMERCIAL (TPC) PANAMÁ Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. Documento Explicativo. Ministerio de Comercio e Industrias Oficina de Negociaciones Comerciales Internacionales. Dirección General de Administración de Tratados Comerciales Internacionales. 2013.

En este esquema, cada país es soberano de mantener su propia política comercial con el resto del mundo. Sin embargo, las consecuencias de dichas zonas se examinan de conformidad con las asimetrías generadas por una diversidad de políticas comerciales externas entre los países miembros.

2. ¿Cuáles son las ventajas de firmar Tratados de Promoción Comercial?

- La velocidad y profundidad de la apertura comercial que se puede lograr en los TPC con relación a la evolución de reglas multilaterales establecidas en la OMC es mayor. Aun cuando ambos instrumentos funcionan de manera complementaria para la política comercial de un país, es importante reconocer los amplios espacios que existen en el marco multilateral para aplicar restricciones encubiertas al comercio, lo que puede corregirse a partir de negociaciones por medio de los TPC.

- Normalmente, los tratados de promoción comercial liberalizan lo sustancial del comercio. El programa de liberalización comercial plasmado en el acuerdo constitutivo, no puede extenderse indefinidamente, sino que debe alcanzar su objetivo en un término razonable.

- Los bienes producidos por los países miembros de un acuerdo de esta naturaleza no pagan impuesto de introducción al transportarse dentro de la zona libre. Es decir, el mercado de los países miembros es uno solo, sin barreras comerciales innecesarias.

Por el contrario, la mercancía producida por un país no miembro de esta zona, al internalizarse a la misma, deberá pagar los impuestos de introducción del país al que entra y, de moverse esta misma mercancía a otro país miembro de la zona, pagará el impuesto de introducción del próximo país al que se introduzca.

- La celebración de TPC permite alcanzar el objetivo de abrir nuevos mercados, no solamente para los productos sino para los servicios, además de crear las condiciones favorables para atraer inversiones, lo que a su vez promueve escenarios optimistas para la generación de

empleos, con el consecuente mejoramiento de las condiciones de vida de la población panameña.

- Con el TPC se incrementará la productividad (incorporación de nuevas tecnologías) y se promoverá la competencia (apertura e integración de mercados y el consiguiente aumento de exportaciones e importaciones). De igual manera, se convierte en una herramienta que aumenta el ritmo del crecimiento económico.

- El país no queda sujeto a programas o preferencias que pueden ser modificadas unilateralmente; por consiguiente, se establecen disciplinas transparentes para regular la relación comercial entre los países partes del TPC. De haber diferencias en dicha relación, se puede recurrir a mecanismos supranacionales de solución de controversias, por lo que los países no quedan sometidos a disposiciones internas de cada país, las cuales podrían ser objeto de modificación.

- Todas las ventajas señaladas anteriormente, se alcanzan sin comprometer totalmente la autonomía, para definir políticas comerciales con el resto del mundo, dentro de los marcos multilaterales existentes.

3. ¿Son los TPC la solución para todos los problemas del país?

- Los TPC constituyen una herramienta de política comercial para promover el comercio entre países y para generar, por tanto, crecimiento y desarrollo económico. No obstante, los tratados por sí solos no constituyen la solución a todos los problemas del país. Podemos decir que los tratados son una pieza importante dentro de las políticas macroeconómicas de nuestro país y que deben integrarse a una política integral del Estado.

- Los TPC reducen los costos de transacción de las relaciones comerciales, ya que proveen un conjunto de reglas aplicables a sus Miembros, que dan estabilidad, estimulan la transparencia y aseguran el cumplimiento de las reglas pactadas. Como consecuencia de lo anterior, se fortalecen las oportunidades de inversión en el país, lo que dinamiza

la economía en términos de producción, generación de empleo y se estimula el bienestar.

4. ¿Cuáles son los antecedentes de la negociación del TPC con EUA?

- Las negociaciones del TPC con EUA han sido el resultado del esfuerzo de cuatro administraciones presidenciales en Panamá, representadas por distintos partidos políticos, todas ellas encaminadas a fortalecer e incrementar los lazos comerciales con nuestro primer socio comercial. Por consiguiente, el TPC con EUA es y ha sido manejado como un tema de Estado.

- El antecedente mediato de estas negociaciones lo podemos ubicar en la firma del Convenio sobre Comercio y la Inversión del 27 de junio de 1991, por medio del cual se creó el Consejo de Comercio e Inversión cuya finalidad principal era la de estrechar los lazos comerciales entre ambos países. Las reuniones de dicho Consejo se intensificaron durante los años 2000 y 2001, a través de la realización de reuniones, en la búsqueda de la solución de temas de interés para ambos países.

- Posteriormente y durante la Reunión de ministros de ALCA, realizada en Buenos Aires en junio de 2001, se inician las conversaciones encaminadas hacia la negociación de un TPC.

- En septiembre de ese mismo año, en el marco del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) del ALCA, en Nicaragua, se realiza el primer intercambio oficial sobre el tema, convocándose la realización de reuniones exploratorias para analizar la posibilidad de negociar un TPC. La primera de ellas se celebró en diciembre de ese mismo año y fue seguida por dos posteriores en el año 2002.

- Durante el primer y segundo semestre del 2003, continuaron los contactos y las conversaciones exploratorias, que concluyeron cuando el 18 de noviembre de 2003, en la ciudad de Miami, el embajador Robert B. Zoellick, Representante de Comercio de EUA de América juntamente con los representantes oficiales de la República de Panamá, anunciaron el inicio de negociaciones para la suscripción de un TPC.

- La Primera Ronda de Negociaciones, de un total de nueve rondas formales, se celebró en la ciudad de Panamá, del 26 al 30 de abril de 2004, contando con una amplia participación sectorial; quienes directamente, y desde ese entonces en el curso de las negociaciones, siguieron el proceso hasta la conclusión del mismo.

5. ¿Por qué es importante para Panamá un TPC con EUA?

- El TPC con EUA es importante porque establece un medio eficaz para garantizar el acceso de nuestros productos a nuestro primer socio comercial, a través de reglas claras y transparentes. Esto permite un crecimiento en la exportación de nuestros bienes y servicios y la atracción de inversiones, con la modernización del aparato productivo nacional; lo que, a su vez, conlleva la creación de nuevas empresas y la generación de empleo.

- Muchos países de la región ya han firmado o están por firmar un tratado comercial con EUA. El no concretizar un TPC, se traduciría en cerrarle las puertas a las oportunidades panameñas de ingresar a la economía más grande del mundo; lo que, a su vez, podría generar para Panamá una pérdida en su margen comercial, representando que nuestros productos no puedan competir con los de nuestros vecinos y, por consiguiente, nos estaríamos limitando, perdiendo mercados que otros seguramente aprovecharán.

- La experiencia de países de la región que han orientado su producción hacia el mercado externo, como es el caso de Chile y México (ambos países actualmente gozan de un TLC con EUA), refleja un crecimiento notable en sus economías alcanzado, entre Tratado de Promoción Comercial (TPC) entre Panamá y Estados Unidos de América otros factores, a través de la apertura de sus mercados. La política de estos países se ha traducido en aumento en sus exportaciones y empleo lo que, a su vez, ha resultado en mejores salarios y condiciones de vida”.

(p.p. 68-77)

La cronología presentada en este amplio Informe refleja lo difícil que fue el proceso negociador con la primera economía del mundo, sin embargo, ambos países habían logrado firmar un Tratado histórico sobre el Canal de Panamá y la reversión de sus áreas aledañas, la experiencia política se tenía. Por otra parte, la explicación del TPC con Estados Unidos apunta hacia las oportunidades de nuestro país de ampliar mercados hacia nuestro principal socio comercial entre las economías globalizadas. Es importante señalar las expectativas que tiene Estados Unidos sobre este TPC, considerando, las experiencias de ambos países en negociaciones anteriores.

En el caso del TPC entre Panamá y Estados Unidos bajo la expectativa de los Estados Unidos un documento de la Oficina Presidencial de Estados Unidos <sup>(16)</sup> describe las oportunidades y perspectivas con la firma de este acuerdo comercial.

El Acuerdo de Promoción Comercial entre Estados Unidos y Panamá respaldará empleos estadounidenses, expandirá mercados y aumentará la competitividad de Estados Unidos.

- Panamá es una de las economías de más rápido crecimiento en América Latina, con una expansión de 6.2 por ciento en el 2010 y pronósticos de un crecimiento anual similar hasta el 2015. Este acuerdo integral eliminará aranceles y otras barreras a las exportaciones de Estados Unidos, promoverá el crecimiento económico y aumentará el comercio entre nuestros dos países.
- Los productos industriales de Estados Unidos actualmente tienen que pagar aranceles promedio de 7 por ciento en Panamá, y algunos de los aranceles llegan a 81 por ciento. Los productos agrícolas de Estados Unidos pagan aranceles promedio de 15 por ciento, y algunos aranceles llegan a 260 por ciento.
- El Acuerdo garantiza acceso al mercado panameño de servicios que asciende a \$20,600 millones, incluidos sectores prioritarios como

---

<sup>16</sup> BENEFITS OF THE US PANAMA TRADE PROMOTION AGREEMENT\_Esp)

servicios financieros, ambientales, energéticos, profesionales y de computación, distribución y entregas inmediatas.

- La ubicación estratégica de Panamá como una importante ruta de embarque también aumenta la importancia del Acuerdo. Aproximadamente dos tercios del tráfico anual del Canal de Panamá va camino a puertos de Estados Unidos.

El Acuerdo eliminará barreras para los productos estadounidenses que están ingresando al mercado de Panamá.

- Más de 87 por ciento de las exportaciones de Estados Unidos a Panamá de productos al consumidor e industriales estarán exonerados de aranceles de inmediato, y el resto de los aranceles se eliminarán gradualmente en los próximos diez años. Los productos de Estados Unidos que tendrán inmediato acceso libre de aranceles incluyen equipo agrícola, médico y científico, de informática y construcción, aeronaves y repuestos, productos ambientales y farmacéuticos, fertilizantes y agroquímicos.
- La exportación de productos agrícolas de Estados Unidos también se beneficiará. Casi 56 por ciento del actual comercio quedará exonerado de aranceles de inmediato, y la mayor parte de los aranceles restantes se irán eliminando en los próximos 15 años. Panamá inmediatamente eliminará los aranceles a la carne de res de alta calidad, pavos congelados, sorgo, soja, harina de soya, soya cruda y aceite de maíz, casi toda la fruta y productos de fruta, trigo, cacahuates, suero de leche, algodón y muchos productos procesados. El Acuerdo también otorga acceso libre de aranceles a volúmenes específicos de cortes de carne de grado estándar, piernas de pollo, cerdo, maíz, arroz y productos lácteos por medio de un sistema de cuotas arancelarias.

El Acuerdo es clave para retener la participación de Estados Unidos en este importante mercado.

- Estados Unidos enfrenta mucha competencia a medida que los demás socios comerciales de Panamá aumentan su participación en el total de importaciones de Panamá.
- En el 2010, Panamá suscribió un acuerdo comercial con Canadá. Muchos bienes y servicios canadienses compiten directamente con los de Estados Unidos en Panamá. Ciertos productos estadounidenses como el cerdo y papas fritas congeladas tendrán una desventaja significativa si continúan pagando aranceles mientras que los productos canadienses gozan de acceso preferencial.
- La Unión Europea (UE) ha negociado un Acuerdo de Asociación con países centroamericanos, incluido Panamá, que lo suscribió el 22 de marzo, 2011. Las principales 2 exportaciones de la UE a Panamá son maquinaria y equipo de transporte, sustancias químicas y metales.

El Acuerdo ofrece significativas oportunidades de infraestructura.

- Además del actual proyecto de expansión del Canal de Panamá de \$5,250 millones, el gobierno de Panamá ha identificado otros proyectos significativos de infraestructura que ascienden a \$10,000 millones.
- El equipo de construcción y maquinaria de infraestructura utilizados en dichos proyectos representaron \$280 millones en exportaciones de Estados Unidos a Panamá en el 2010. Los aranceles promedio en este sector son de 5 por ciento y casi todos se eliminarán cuando el Acuerdo entre en vigor.

Otros beneficios del Acuerdo incluyen:

- **Condiciones equitativas para inversionistas estadounidenses:** El Acuerdo se asegura de que las empresas de Estados Unidos en Panamá estén protegidas de trato discriminatorio o ilegal, y

proporciona un mecanismo neutral y transparente para resolver disputas sobre inversiones.

- **Mayor protección de derechos a la propiedad intelectual:** El Acuerdo dispone mejores estándares para la protección y aplicación de una gran variedad de derechos a la propiedad intelectual, conforme a los estándares de protección y aplicación de Estados Unidos, y de los estándares que nuestros socios comerciales adoptan cada vez más. Dichas mejoras incluyen medidas de protección de vanguardia para productos digitales como software, música, texto y videos, y medidas más estrictas de protección de patentes, marcas registradas y datos de pruebas, incluido un sistema electrónico para la inscripción y mantenimiento de marcas registradas.
  
- **Compromiso con la protección de los derechos laborales y el medio ambiente:** El Acuerdo compromete a ambas partes a adoptar y mantener en sus leyes y en la práctica los cinco derechos laborales fundamentales de la Declaración de principios fundamentales y derechos laborales de la OIT de 1998. También se requiere que ambas partes velen de manera eficaz por el cumplimiento de las leyes laborales relacionadas con derechos laborales fundamentales, sin posibilidad de otorgar exoneraciones. Ambas partes también se comprometen a velar eficazmente por el cumplimiento de sus propias leyes ambientales y a adoptar, mantener e implementar leyes, normas y otras medidas para cumplir con sus obligaciones conforme a acuerdos ambientales multilaterales. Todas las obligaciones en el capítulo de trabajo y capítulo ambiental están sujetas a los mismos procedimientos de resolución de disputas y mecanismos de aplicación que las obligaciones comerciales del Acuerdo.
  
- **Contratación gubernamental justa y abierta:** Con el Acuerdo, se otorga derechos a los proveedores estadounidenses a trato no

discriminatorio en licitaciones para contratación en una gran variedad de ministerios, agencias, gobiernos regionales y empresas públicas del gobierno de Panamá. Para la contratación amparada por el Acuerdo, se requiere el uso de procedimientos imparciales y transparentes de contratación, como notificación anticipada de adquisición y procedimientos oportunos y eficaces de consideración de propuestas.

- **Un mercado abierto y competitivo de telecomunicaciones:**

Panamá ha aceptado un marco normativo a favor de la competencia que se base en el Documento Básico de Referencia de Telecomunicaciones de la OMC y garantice acceso competitivo a las redes panameñas de telecomunicaciones bajo condiciones razonables y no discriminatorias. Se les garantiza a las empresas de telecomunicaciones de Estados Unidos el derecho de interconectarse con las redes fijas de los servicios panameños predominantes con tarifas no discriminatorias y basadas en costos.

A pesar del gran logro para Panamá con la firma de este tratado, muchos sectores productivos desconocían cuál podría ser el impacto local del acuerdo. Panamá era beneficiario del programa de preferencias arancelarias “Iniciativa de la Cuenca del Caribe” (CBI por sus siglas en inglés) que beneficiaba al 95 % de los productos panameños los cuales no pagan aranceles al entrar en los Estados Unidos, gracias a este programa de preferencias.

De acuerdo con estadísticas del Gobierno estadounidense, el CIB representa para Panamá casi el 40 % de las exportaciones totales del país, unos 400 millones de dólares al año. Sin embargo, la medida es revisada cada cierto tiempo y está sujeta a discreción del Congreso de Estados Unidos.

La pregunta que se hacía respecto a este tratado era ¿Qué viene a resolver, entonces, el TPC en este aspecto? La respuesta fue que lo que se busca con el

TPC es consolidar, hacer permanente el acceso libre del 95 % de las exportaciones panameñas a Estados Unidos, eliminando el resto de los aranceles en forma progresiva. El acuerdo ampliará la gama de oportunidades para los productores panameños, lo que generará oportunidades de empleo e incrementará la competitividad. Por ejemplo, Panamá logró incluir en el TPC una regla de origen flexible, mediante la cual las guayaberas y molas panameñas podrán ser exportadas libres de arancel a los EE.UU.

Otro aspecto clave del TPC que beneficiará a Panamá se encuentra en el capítulo de inversiones donde Panamá logró proteger las actividades comerciales en el sector de pequeña y mediana empresa, abriendo su mercado, después de 5 años de desgravación, solo a tiendas por departamento con inversiones superiores a los 3 millones de dólares.

Los informes señalaron que uno de los puntos más conflictivos del TPC es su efecto sobre el sector agrícola, aunque se lograron plazos y cuotas para que los productores sensitivos locales tengan oportunidad de ajustarse a la competencia. En papa y cebolla, se otorgó una exclusión técnica en la que no hay desgravación arancelaria. A cambio, Panamá dio a Estados Unidos una cuota de 750 toneladas de papa y 800 toneladas de cebolla. Para el arroz, se logró 20 años de desgravación y período de gracia de 10 años. Panamá cedió una cuota de 11,500 toneladas, que representa el 4.3 % de la producción nacional. En el pollo también se logró un período de desgravación de 18 años y se dio una cuota de 600 toneladas que equivalen a 0.7 % de la producción nacional.

#### **- ACUERDO DE ASOCIACIÓN CENTROAMÉRICA - UNIÓN EUROPEA**

Entre los antecedentes de este acuerdo comercial se menciona que, durante la Cumbre de la UE en Madrid en mayo de 2010, los 6 países centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) y la UE finalizaron las negociaciones para un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, el cual fue

firmado en junio de 2012 en la cumbre del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), celebrada en Tegucigalpa, Honduras. El Acuerdo de Asociación confirma un marco jurídico contractual, estable y a largo plazo que abarca 3 pilares: comercio, diálogo político y cooperación. El comercial entró en vigor en 2013.

El Acuerdo UE-CA prevé una liberalización total de los intercambios de productos industriales y de la pesca. La UE obtiene la liberalización inmediata para el 69 % de sus exportaciones a CA. El resto de los productos quedará completamente liberalizado en un plazo máximo de 15 años. Aunque la mayor parte del desarme arancelario se producirá en forma lineal, los aranceles soportados por vehículos a motor lo harán de forma no lineal en un período de 10 años, igualando así lo dispuesto por el acuerdo de libre comercio en vigor entre EE.UU. y los países centroamericanos (CAFTA, por sus siglas en inglés). CA, por su parte, obtendrá el acceso libre a la UE para sus productos industriales desde la entrada en vigor del Acuerdo.

Además, se acordaron calendarios que permiten que las exportaciones agrícolas comunitarias a CA se liberalicen completamente, con excepción de la leche en polvo y del queso para las cuales se han fijado contingentes libres de aranceles. Se ha logrado también un elevado grado de protección para las indicaciones geográficas comunitarias. Igualmente, la UE ha realizado concesiones en algunos productos como azúcar, arroz, vacuno, ron o plátano.

El Acuerdo incluye, también, compromisos relevantes en compras públicas, mediante la aplicación de los principios de trato nacional y no discriminación, y disposiciones referentes a servicios e inversiones, para las que se garantiza un entorno seguro, transparente, no discriminatorio y predecible. Sin embargo, en algunas ocasiones, las licitaciones públicas de Panamá incorporan requisitos susceptibles de vulnerar el AdA en materia de contratación pública, que posteriormente son subsanados tras el reclamo correspondiente por parte de Embajadas y UE.

El Acuerdo garantiza una mayor transparencia y una mejor cooperación en las áreas de normas y la vigilancia del mercado. Las disposiciones acordadas van más allá del Acuerdo de la OMC sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC). Aspecto importante es que las partes promoverán el desarrollo de normas armonizadas y estándares dentro de cada región, con miras a facilitar la libre circulación de mercancías. Contiene, además, una cláusula de salvaguardia bilateral y un mecanismo de estabilización para el plátano que permitan la restitución temporal de preferencias arancelarias en caso de que las importaciones crezcan de forma inesperada y provoquen un deterioro de la industria que compita con dichas importaciones. Antes de la entrada en vigor del nuevo Acuerdo, Panamá ya se beneficiaba de un acceso preferencial al mercado comunitario mediante la aplicación del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG+) un acuerdo unilateral.

#### **D. PRINCIPALES RESULTADOS EN EL INTERCAMBIO COMERCIAL**

El intercambio comercial de Panamá podemos apreciarlo en su vinculación a los mercados globales a través de las exportaciones y las importaciones. En la investigación no se ubicó específicamente información tabulada sobre el intercambio comercial bajo el marco de los TLC, lo cual es comprensible dado que los volúmenes de bienes y servicios no especifican si están bajo el amparo del acuerdo comercial, en todo caso, los tratados se refieren a los capítulos negociados con sus normas y mecanismos. Sin embargo, aunque los volúmenes de comercio no es un objetivo de esta investigación, existen informes que detallan en algunos años puntuales con información al respecto que presentamos.

Según el documento de Contraloría sobre comercio exterior se observaron los siguientes resultados:

La importación de mercaderías a la República de Panamá en el 2021 fue por un valor CIF total de B/.11,520.1 millones, lo cual mostró un aumento

del 40.9 % con relación al 2020. El resultado de las cifras presentó que, en el cuarto trimestre, se registraron las mayores importaciones, 29.3 % del total.

.....

La importación por vía y lugar de desembarque permitió evaluar que la vía marítima fue la más utilizada y representó el 61.6 % del total; en esta se destacó el Puerto Manzanillo con 26.5 %, seguido por el Puerto Balboa 14.8 % y Cristóbal 7.2 %. La introducción de bienes al país, por transporte terrestre, significó 29.9 % del total, en la que las Zonas Libres de Petróleo tuvieron una participación del 10.7 %, seguido por la Zona Libre de Colón con el 7.5 %. La vía aérea reflejó el 8.5 % del total, el Aeropuerto Internacional de Tocumen abarcó el 99.9 % de estas importaciones.

...

Según sección arancelaria, el primer lugar correspondió a la sección V, productos minerales, con un valor CIF de B/.1,974.7 millones, 17.1 %; seguido la sección XVI, máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido de televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos, con un valor CIF de B/.1,807.3 millones que representó el 15.7 % del total; y, por último, la sección VI, productos de las industrias químicas o de las industrias conexas, con un valor CIF de B/.1,516.0 millones que significó el 13.2 % del valor total.

.....

La distribución de la importación a la República por país de origen situó a los Estados Unidos de América en el primer lugar, con un valor CIF de B/.2,929.7 millones, es decir, el 25.4 %; de este país se destacaron las importaciones de los carburantes tipo diésel para vehículos automotores, y el maíz amarillo. En segunda posición se ubicó China (Continental) con B/.1,379.3 millones, que equivalió al 12.0 %; de este país sobresalen otros productos laminados planos de hierro o acero sin alear de anchura superior o igual a 600 mm chapados o revestidos, cincados de otro modo,

excepto ondulados; productos laminados planos de hierro o acero sin alear, de anchura superior o igual a 600 mm, pintados, barnizados o revestidos de plástico, excepto ondulados, y los teléfonos móviles (celulares), y los de otras redes inalámbricas; y en tercer puesto estuvieron las Zonas Libres de Petróleo con B/.1,235.5 millones, 10.7 %.

....

De acuerdo con los Tratados de Libre Comercio suscritos entre Panamá y los países de América Central, se importaron bienes por un valor CIF total de B/.709.6 millones. La República de Costa Rica tuvo la mayor aportación y registró un valor CIF de B/.391.2 millones, el cual reveló 55.1% del valor CIF; seguido por Guatemala con B/.170.3 millones, o sea, 24.0 %; El Salvador B/.98.6 millones, es decir, 13.9 %; Honduras B/.33.8 millones, 4.8 %, y Nicaragua B/.15.7 millones, 2.2 %. (p.)

#### - - Intercambio Comercial bajo el Acuerdo de Asociación Centroamérica-UE

Según datos de la oficina EUROESTACOM, la Unión Europea es el segundo mayor socio comercial de Centroamérica: en 2019 su flujo total de comercio ascendió a 71.849 MEUR (Importaciones 30.279 MEUR; Exportaciones 41.570 MEUR) superando (+1,5 %) los 70.787 MEUR (Importaciones 29.334 MEUR; Exportaciones 41.453 MEUR) del 2018.

Los flujos comerciales de la Unión Europea con Panamá en 2019 aumentaron un 12,41 % respecto al año anterior, llegando a los 3.483,21 MEUR (Exportaciones 2.678 MEUR; Importaciones 804,5 MEUR) superando los 3.099 MEUR (Exportaciones 2.406 MEUR; Importaciones 692 MEUR) del 2018.

Los productos que la Unión Europea importó de Panamá en 2019 fueron: frutas (31,51 % del total de importaciones), minerales, escorias y cenizas (17,92 %, que contrasta con el 0,01 % de 2018 y que se debe a la puesta en marcha de Cobre

Panamá), barcos y embarcaciones (15,05 %), caucho y sus manufacturas (5,42 %), pescados, crustáceos y moluscos (4,95 %), combustibles y aceites (4,90 %).

Los productos que la Unión Europea exportó a Panamá en 2019 fueron: aeronaves, vehículos especiales (16,83 % del total de exportaciones), productos farmacéuticos (14,75 %), barcos y embarcaciones (8,59 %), máquinas y aparatos mecánicos (7,80%), aceites esenciales, perfumes (5,93 %).

Durante el primer semestre de 2020 (meses de enero a junio), los flujos comerciales entre la Unión Europea y Panamá alcanzaron los 1.145 MEUR (Exportaciones 809 MEUR; Importaciones 337 MEUR), un descenso de casi un 35 % respecto del mismo periodo del año anterior, 1.757 MEUR (Exportaciones 1.477 MEUR; Importaciones 279,66).

Los resultados del intercambio comercial, sin lugar a duda, reflejan un aumento del volumen del comercio exterior de los países bajo acuerdos de libre comercio, y esto refleja igualmente, que con estos acuerdos comerciales y su estructura capitular el intercambio se facilita y se normaliza con cláusulas vinculantes en cada tema negociado y ratificado.

## **CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS**

## **A. CONCLUSIONES**

- Panamá desde los 90 tuvo acuerdos de alcance parcial, y complementación económica que no reflejaban los objetivos nacionales por la diversidad de temas a negociar entre países, la asimetría de sus economías y sectores productivos, por esto a partir de la incorporación a la OMC en 1997, implementa una estrategia en base a acuerdos comerciales internacionales.
- La estrategia de comercio exterior se basó en acuerdos bilaterales de libre comercio, en acuerdos parciales la normativa no era suficientemente clara y creaba incertidumbre en los exportadores interesados, toda vez que los textos de los acuerdos eran interpretados de manera discrecional por los gobiernos, y por ende no se garantizaba el flujo normal y continuo de las exportaciones.
- En el proceso negociador Panamá utiliza como base el desarrollo de su economía de alto crecimiento y las ventajas comparativas, la plataforma de servicios internacionales y su posición geográfica, además, ha consolidado una plataforma logística y el conglomerado del Canal de Panamá, fortalecido con el proyecto de ampliación que aumentó su capacidad y eficiencia incrementando el valor agregado para resultados exitosos en las negociaciones.
- La decisión de negociar en modalidad bilateral se debe a la tendencia que marcaron las negociaciones comerciales de los países que iniciaron el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; Repúblicas de México, Estados Unidos y Canadá, tratado que señaló el camino que llevó a varios países de América Latina a negociar este tipo de acuerdos comerciales bilaterales.
- El TLC acuerdo de tercera generación se distingue por tener un texto normativo moderno y cobertura sumamente amplia, e incluye disposiciones específicas y transparentes, permite un mayor acceso a los productos agrícolas e industriales a estos mercados. Así, el sector externo permite acceder en condiciones ventajosas a los mercados en los que este sector no es competitivo.

- Con el TLC se espera obtener beneficios en cuanto a mejorar la capacidad productiva del país y aumento de la productividad ante la preparación y capacitación de la fuerza laboral en el sector comercial. Así se mejora en el país la capacidad de orientar el proceso productivo al intercambio comercial bajo la normativa contenida lo cual redundará en un aumento de la competitividad.
- En el entorno globalizado, cada empresa y actividad económica debe competir con sus similares que pueden localizarse en el entorno del comercio mundial. Para mantenerse en este ambiente competitivo, tanto empresas como industrias deben transformar las ventajas comparativas en ventajas competitivas.
- Existe comercio internacional con y sin acuerdos comerciales, sin embargo, el movimiento comercial bajo el esquema de TLC adquiere un documento jurídico que señala las reglas del juego para el intercambio comercial estructurado en capítulos y ratificados por las autoridades legislativas en ambos países.
- Para el logro de los objetivos del proceso negociador de Tratados de Libre Comercio, Panamá ha consolidado una infraestructura institucional de Estado cuya composición incluye ministerios, viceministerios, direcciones ministeriales, autoridades regulatorias y oficinas comerciales adscritas a ministerios como Propanama e Intelcom.
- En febrero de 2006 se creó la Comisión para la Negociaciones Comerciales Internacionales adscrita a la DINECI conformada por ministerios e instituciones públicas y representantes de gremios del sector privado. El fin de esta Comisión es contar con la permanente, colaboración, participación y asesoría de los sectores, así como de las autoridades competentes, en el desarrollo y ejecución de funciones relativas a las negociaciones comerciales internacionales.
- La participación en las negociaciones de organismos del sector privado: gremios empresariales, sindicatos de industriales, asociaciones de productores, asociaciones de exportadores e importadores y otros gremios, son

esencialmente indispensables para la negociación en virtud de que sus asociados o agremiados llevan a cabo las exportaciones e importaciones. En Panamá, el sector privado participa en la fase de negociación previa y durante las negociaciones en las diversas rondas.

- México utiliza la figura del “Cuarto de al Lado” como mecanismo de consulta y asesoramiento implantado por las partes negociadoras en función de asesoría y consulta con el sector privado. En el caso de Panamá, los equipos negociadores cuentan con este esquema de asesoría y consulta, los cuales coordinan con los equipos dependiendo cada mesa y capítulo a negociar en aras de buscar los mejores beneficios para el país, ante la fijación normas y reglas a negociar.
- En los acuerdos internacionales se observan ventajas y desventajas con la firma de tratados comerciales, las cuales establecen mayores ganancias, fomentando el crecimiento económico, facilidades para exportar e importar gran variedad de productos y servicios, fomento de la inversión extranjera en distintos sectores económicos y generación de empleo nacional e internacional. La negociación internacional se entiende como la actividad comercial en la que intervienen partes de diferentes países y que se mueven en mercados exteriores.
- El objetivo de las negociaciones comerciales consiste entre varios temas en la reducción mutua de aranceles y otras barreras al comercio de bienes entre países. Identifica medidas que pueden afectar al comercio en servicios como; comunicaciones, finanzas, transporte, energía, inmigración; salud, educación y medidas sanitarias, flujo de inversiones, y aplicación de derechos de protección de la propiedad intelectual.
- El proceso de negociación comercial comprende cinco etapas: i) Toma de contacto, identificación de los negociadores; ii) Preparación, obtener información que permita fijar posiciones; iii) Encuentro, tiempo entre reuniones que las partes utilizan para conocerse antes de empezar a negociar; iv) La propuesta, marca el

inicio de la negociación y se establecen términos; v) Discusión, consiste en acercar posiciones para llegar a un acuerdo; vi) Cierre, es la fase de mayor incertidumbre y tensión, se llega a un acuerdo o se abandona la negociación.

- El tema “Acceso de las mercancías al mercado” es un concepto básico en las relaciones de comercio internacional. Se entiende como la medida en la que una mercancía o servicio compite con otras producidas en un mercado distinto. El nivel de acceso se materializa al observar las medidas arancelarias y no arancelarias impuestas por el gobierno de un país para el ingreso de mercancías a su territorio, y por las regulaciones internas en el caso de los servicios.
- La normativa en el origen de las mercancías son los criterios necesarios para determinar la procedencia nacional de un producto. Su importancia se explica porque los derechos y las restricciones aplicados a la importación pueden variar según el origen de los productos importados. Las prácticas de los gobiernos en materia de normas de origen pueden variar considerablemente.
- Los procedimientos aduaneros en las transacciones de mercancías facilitan el comercio con la simplificación y armonización de los procedimientos y flujos de información asociados con la importación y exportación de bienes. Se enfoca en reducir el tiempo y costo para realizar transacciones comerciales, es decir, en eliminar barreras en las fronteras.
- Las medidas sanitarias y fitosanitarias se definen como las medidas aplicadas para proteger la vida de las personas o animales de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, y de igual forma, proteger la vida de las personas de enfermedades propagadas por vegetales o por animales; proteger la vida de los animales o preservar los vegetales de plagas, enfermedades u organismos patógenos; o prevenir o limitar otros perjuicios causados a un país como resultado de la entrada, radicación o propagación de plagas.

- Los obstáculos técnicos al comercio son por lo general consecuencia de la preparación, adopción y aplicación de diferentes reglamentos y procedimientos de evaluación de la conformidad. Las diferencias entre los reglamentos técnicos y los procedimientos de evaluación de la conformidad de los distintos países pueden obedecer a causas legítimas, como las diferencias de gustos o de niveles de ingresos de los ciudadanos y factores geográficos o de otro tipo.
- En la política de protección comercial, la defensa comercial es una disciplina normativa, que busca crear mecanismos para que los países puedan tener medios efectivos, para proteger sus economías y buscar medidas comerciales correctivas ante daños y amenazas graves de daños a ramas de producción nacional muy sensibles económica y socialmente.
- El comercio de servicios incluye el intercambio o venta de un servicio, a través de uno de los cuatro modos de suministro definidos subsecuentemente, entre residentes de un país y residentes de otro país. Es el servicio que se presta desde el territorio del proveedor hacia el territorio del consumidor, sin desplazamiento de personas. Ejemplo: la realización de una consultoría, el software enviado por Internet o una transferencia bancaria de dinero al exterior.
- El proceso negociador consta de las fases: i) Estudio de factibilidad, analiza la situación económica y la situación de la contraparte, recopila la información pertinente sobre nuestra oferta exportable y de la contraparte; ii) Preparación de la Agenda, busca información para definir con precisión los objetivos con los sectores productivos y económicos del país; iii) Inicio de contactos previos y definición de las rondas negociadoras, contactos previos entre los equipos negociadores y calendarización de rondas negociadoras; iv) Inicio de las negociaciones y presentación de la agenda por las partes, instalación de las mesas de negociación por mesa de tema y capítulo específico, acuerdos y compromisos y cierre de la ronda.

- En cuanto a la estructura capitular hay que destacar que en todos los acuerdos comerciales negociados bajo la modalidad bilateral de TLC no todos tienen la misma cantidad de capítulos, sin embargo, la mayoría de los acuerdos con sus socios comerciales Panamá a negociado en torno a 22 capítulos que responden a los objetivos de la negociación y las fases previas los cuales se establecen de las Partes y se fijan las mesas temáticas que se establecerán en las diversas rondas de cada negociación.
  
- En cuanto a beneficios esperados, los TLC producen beneficios que están relacionados no solo con aspectos de tipo comercial, sino que son positivos para la economía en su conjunto: permiten reducir y en muchos casos eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio; contribuyen a mejorar la competitividad de las empresas (dado que es posible disponer de materia prima y maquinaria a menores costos); facilitan el incremento del flujo de inversión extranjera, al otorgar certidumbre y estabilidad en el tiempo a los inversionistas; ayudan a competir en igualdad de condiciones con otros países que han logrado ventajas de acceso mediante acuerdos comerciales similares, así como a obtener ventajas por sobre los países que no han negociado acuerdos comerciales preferenciales; y, finalmente, fomentan la creación de empleos derivados de una mayor actividad exportadora.
  
- Beneficios bilaterales los TLC son instrumentos bilaterales contemplados en el Derecho Internacional y representan los compromisos que se adquieren entre las partes negociadoras produciendo un documento final consensuado vinculante en los temas negociados. En este sentido es importante dejar establecido que existe comercio internacional con y sin acuerdos comerciales, sin embargo, el movimiento comercial bajo el esquema de tratado de libre comercio posee un documento jurídico en el cual se señalan las reglas del juego para el intercambio comercial y todo lo conexo a esta actividad comercial estructurado en capítulos negociados y ratificados por las autoridades legislativas en ambos países.

## **B. PERSPECTIVAS**

Se puede considerar que la estrategia de comercio exterior de Panamá es una estrategia país, dado que se ha observado en el tiempo que cada administración presidencial ha continuado desarrollando la estrategia de acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales, y de igual forma, ha procurado mantener la infraestructura público-privada que ha permitido el aprovechamiento de las oportunidades que se presentan con los TLC y ante nuevas negociaciones con potenciales socios comerciales.

Se puede corroborar la hipótesis que la apertura comercial y el intercambio genera una mayor integración del país a la economía mundial, pues hace posible reducir la volatilidad de su crecimiento, el nivel de riesgo-país y el costo de financiamiento de la actividad privada en general. Sin embargo, es importante considerar que no todos los sectores de la economía se benefician de igual manera con los TLC.

Existe sin duda productos de mayor sensibilidad en el proceso de negociación que deben ser protegidos con determinados mecanismos de defensa comercial. Sin embargo, los efectos negativos sobre ciertos productos también pueden atenuarse y de mejor manera si se toma las medidas adecuadas para impulsar su competitividad o en todo caso incentivar su reconversión hacia actividades con un mayor potencial de crecimiento. En este sentido, el gobierno nacional ha creado los mecanismos de defensa comercial los cuales han sido incorporados en las negociaciones y forman parte de los documentos oficiales.

El intercambio comercial y sus sistemas de pago son susceptibles a los cambios estructurales en los países que entablan negociaciones comerciales, los mercados internacionales funcionan con las señales que mandan los operadores en dichos mercados. Por eso es vital que las autoridades vinculadas a la estrategia y la política comercial envíen las señales correctas a los mercados y redefinan su estrategia comercial internacional.

En el caso de Panamá el proceso de negociaciones comerciales definida por la ONU como la red de acuerdo comerciales con toda su infraestructura construida desde los años 90 que se ha venido diversificando y creando condiciones, no debe ser abandonada en virtud de que un sector no ha logrado las economías de escala ni los costos competitivos. Estancar las futuras negociaciones o supeditarlas a la revisión de algunos tratados no puede ser un obstáculo para futuros socios comerciales, por ejemplo, atrasar las negociaciones con China máxime si se trata de la segunda economía mundial e importante usuario del Canal.

El comercio mundial se está recuperando y aumenta su volumen de carga haciendo más importante nuestros servicios orientados al mercado internacional transporte, almacenamiento y comunicaciones, el sector logístico que se desarrolla a la par del comercio mundial. Las rutas que utilizan el Canal han aumentado en conjunto con sus usuarios, las instalaciones aeroportuarias y sus operadores aéreos de igual forma, solo falta darles el impulso a nuevas negociaciones mientras se hacen los ajustes en los sectores menos dinámicos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

## BIBLIOGRAFÍA

**ARBOLEDA TORO, N.** (1995). Negociación Internacional: del estilo confrontacional a un enfoque de cooperación e integración. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Academia Diplomática de San Carlos. (Documento interno de trabajo en proceso de revisión inicial). Santa Fe de Bogotá 1995

**BAZERMAN, M. y NEALE, M.** (1982). La Negociación Racional en un Mundo Irracional. Ediciones Paidós. Barcelona, España 1982

**BERNALETTE HERNÁNDEZ, O.** (1997) La Diplomacia en un Mundo Globalizado. Versión para edición en La Biblioteca de Venezuela Analítica. Venezuela 1997.

**BOZZO, C., MARTÍN, H. y SILVA, R.** (2003) Desarrollo de Competencias para la Negociación Internacional. Universidad Diego Portales. Facultad de Economía y Empresa. Escuela de Postgrado. Chile 2003.

**CHILE. Biblioteca del Congreso Nacional.** (2019) Los mecanismos para la solución de controversias establecidos en acuerdos comerciales y de inversión. Asesoría Técnica Parlamentaria, Septiembre, 2019.

**CNC.** (noviembre, 2016). Centro Nacional de Competitividad. Panamá. Boletín: Competitividad al Día. Edición N°287 - noviembre 2016 .

**COLAIACOVO, J. L.** (1991). Negociación y Contratación Internacional. Ediciones Macchi Argentina.

**CEPAL.** (Web site) Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Negociación. Protocolos. <http://www.ua.es/es/congresos/protocolo/6encuentro/ponecias/docs/negociacion.pdf>

**DANIELS, J., RADEBAUGH, L. y SULLIVAN, D.** (2004). Negocios Internacionales. Ambientes y Operaciones. 10ª Edición. Editorial Pearson Educación. México.

**EMBAJADA DE ESPAÑA EN PANAMÁ.** (2021). Informe Económico Comercial de la Oficina Económica y Comercial de España en Panamá. Actualizado [https://www.mapa.gob.es/es/ministerio/ministerio-externo/america-central-caribe/2021eneinformeconomicocomercialofecom\\_tcm30-543055.pdf](https://www.mapa.gob.es/es/ministerio/ministerio-externo/america-central-caribe/2021eneinformeconomicocomercialofecom_tcm30-543055.pdf)

**ESTADOS UNIDOS, Oficina Presidencial.** (s.f.) Beneficios del Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y Estados Unidos. BENEFITSOFTHEUSPANAMATRADEPROMOTIONAGREEMENT\_Esp) [efaidnbmnnnibpcjpcglclefindmkaj/https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/09212011\\_pan\\_tpa\\_benefits\\_fact\\_sheet.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/09212011_pan_tpa_benefits_fact_sheet.pdf)

**FEREIRA, M.** (s.f.) Informe de Negociación V Ronda TLC República Popular de China y Panamá. Informe elaborado por: Manuel Ferreira – director Económico-CEECAM

**FERRER, A.** (junio, 2006) Panamá y los Tratados de Libre Comercio. Revista En Exclusiva del Banco General.

**FUDEPA.** (28 de noviembre de 2002). Técnicas de Negociación. Fundación Para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía:  
<http://www.fudepa.org/FudepaWEB/Actividades/FMedia/TecNegociacion.pdf>

**OFICINA ECONÓMICA Y COMERCIAL DE ESPAÑA EN PANAMÁ.** (2021)  
Informe económico y comercial de Panamá.

**INEC.** (Web site). Instituto Nacional de Estadística y Censo Principales conceptos y definiciones. (Basados, principalmente, en los publicados en los boletines de Cuentas Nacionales de Panamá)  
<https://www.inec.gob.pa/Archivos/P731conceptos.pdf>

**KRUGMAN, P. y OBSTFELD, M.** (2006). Economía Internacional. Teoría y Política. Séptima Edición, Editorial Pearson Education, Madrid 2006.

**MEF.** (2019) Plan Estratégico 2019-2024. Ministerio de Economía y Finanzas /efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/<https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2020/11/PlanEstrategico2019-2024-1.pdf>

**MICI.** (junio, 2022) Documentos Explicativos de TLC. Ministerio de Comercio e Industrias <https://mici.gob.pa/wp-content/uploads/2022/06/documento-explicativo-tlc-panama-usa-comprimido.pdf> <http://www.mici.gob.pa>

**OEA.** (Web site) Sistema de Información sobre Comercio Exterior 8SICE)  
[http://www.sice.oas.org/ctyindex/pan/PANNatIDocs\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/ctyindex/pan/PANNatIDocs_s.asp)

**OCDE.** (Web site) Facilitación del Comercio. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.  
[https://www.snice.gob.mx/cs/avi/snice/facilitacion\\_del\\_comercio.html](https://www.snice.gob.mx/cs/avi/snice/facilitacion_del_comercio.html)

**OMC.** (Web site) Entender la OMC. Los acuerdos. Antidumping, subvenciones, salvaguardias: casos imprevistos, etc.  
[https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/agrm8\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm8_s.htm)

**OMC.** (Web site) Información técnica sobre los Obstáculos Técnicos al Comercio.  
[https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tbt\\_s/tbt\\_info\\_s.htm#:~:text=Los%20obst%C3%A1culos%20t%C3%A9cnicos%20al%20comercio%20son%20por%20lo%20general%20consecuencia,de%20evaluaci%C3%B3n%20de%20la%20conformidad](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tbt_s/tbt_info_s.htm#:~:text=Los%20obst%C3%A1culos%20t%C3%A9cnicos%20al%20comercio%20son%20por%20lo%20general%20consecuencia,de%20evaluaci%C3%B3n%20de%20la%20conformidad)

**OMC.** (Web site) Información técnica sobre las normas de origen.  
[https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/roi\\_s/roi\\_info\\_s.htm#:~:text=Las%20normas%20de%20origen%20son,origen%20de%20los%20productos%20importados](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/roi_s/roi_info_s.htm#:~:text=Las%20normas%20de%20origen%20son,origen%20de%20los%20productos%20importados).

**OMC.** (2006) Examen de las Políticas Comerciales. Informe de Panamá (WT/TPR/G/186) de 2006. <http://www.omc.org>

**OMC.** (2007). Examen de las Políticas Comerciales. Informe de Panamá. Work Paper. WT/TPR/G/186. Agosto 2007. <http://www.omc.org>

**OMC.** (2022). Exámenes de la política comercial 2022. Examen de las políticas comerciales de Panamá. SICE OEA.  
[https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/serv\\_s/cbt\\_course\\_s/c1s3p1\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/cbt_course_s/c1s3p1_s.htm)

**PORTER, M.** (1998) Estrategia Competitiva. 25ª Reimpresión. CECSA. México.

**SARQUIS, A.** (2002). Barreras Arancelarias y No Arancelarias. Ponencia en el Primer Congreso de Relaciones Internacionales Por la construcción de una verdadera comunidad internacional. La Plata, 14 y 15 de noviembre de 2002. Argentina.  
<https://www.iri.edu.ar/images/Documentos/primercongreso/economia/sarquis.pdf>

**SIERRALTA RÍOS, A.** (2013). Negociaciones Comerciales Internacionales. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica de Perú. Segunda Edición Perú.

**STEIMBERG, F.** (2004). La nueva teoría del comercio internacional y la política comercial estratégica 2004, texto completo en [www.eumed.net/coursecon/libreria/](http://www.eumed.net/coursecon/libreria/)

**TUGORES, JUAN.** (1995) Economía Internacional e Integración Económica. Mc Graw-Hill Segunda Edición. España 1995.

**UNCTAD.** (2017) MARCO DE POLÍTICA COMERCIAL: PANAMÁ. MARCO DE POLÍTICA COMERCIAL: PANAMÁ. Naciones Unidas Nueva York y Ginebra 2017.  
[https://unctad.org/system/files/official-document/ditctncd2016d3\\_es.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ditctncd2016d3_es.pdf)

**UNIVERSIDAD DE ALICANTE** (2007). Técnicas de Negociación. VI Encuentro de responsables de Protocolo y Relaciones Institucionales de las Universidades Españolas.

**VALDEBENITO, E.** (Primer semestre, 2013) “Expectativas Económicas de Panamá: Nuevas bases estructurales del crecimiento” Revista de Investigaciones Científicas del Centro de Investigaciones de la Facultad de Economía CIFE.

**VALDEBENITO, E.** (2023) Apuntes de Negociaciones Comerciales Internacionales.  
MARI 718 Las Negociaciones Comerciales Internacionales.  
[www.intelcom.gob.pa](http://www.intelcom.gob.pa)