

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

ANALISIS DE LA CONVENIENCIA DE INCLUIR A
PANAMA EN EL LIBRE COMERCIO CENTROAMERICANO

TESIS PRESENTADA POR

Mario Oswaldo Chávez Tomasino

PARA OPTAR AL GRADO DE

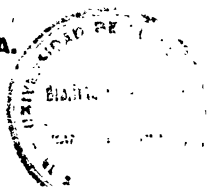
LICENCIADO EN ECONOMIA

OCTUBRE 1970

SAN SALVADOR,

EL SALVADOR,

CENTRO AMERICA.



7
838.9009862

CH512a

1970

FRCEE

E.1

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR

Dr. JOSE MARIA MENDEZ

Secretario General a.i.

Dr. OSCAR QUINTEROS ORELLANA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

Decano a.i.

Lic. CARLOS ABARCA GOMEZ

Secretario

Lic. SANTIAGO H. RUIZ G.

TRIBUNAL DE EXAMEN GENERAL PRIVADO

Presidente: Dr. Napoleón Cueva

1er. Vocal: Lic. Salvador O. Brand

2o. Vocal: Dr. René Augusto Urbina

U/16-81/70 #37587

DEDICATORIA

con eterna gratitud e infinito amor, a mi querida madre Blanca Elena Chávez, que con esfuerzo y sacrificio fundó las bases para la consecución del grado académico que hoy se me otorga.

Con inmenso cariño y admiración, a mi abnegada esposa María -- Elmar y a mis hijos Mario Oswaldo, Mario Willfredo, Hugo Arturo, Roxana Elena y Fabricio Alexei,

Con especial aprecio, a mis tíos Juana de la Cruz, Luis Joaquín y Francisco Javier,

Con gran afecto y respeto, a mi padre, a mi hermana y demás familiares.

Con mucha estimación, a mis jefes y compañeros de oficina.

S U M A R I O

INTRODUCCION	I, II, III y IV	<u>Página</u>
--------------------	-----------------	---------------

PRIMERA PARTE

I - ECONOMIA PANAMEÑA	1
I.1 - Aspectos Generales	1
I.2 - Agricultura	6
I.3 - Industria	13
I.4 - Comercio	21
I.5 - Breve comentario sobre la balanza de pagos	30
II - EL SISTEMA MONETARIO	32
III - LA ZONA DEL CANAL	35
III.1 - Generalidades	35
III.2 - Importancia económica	36
III.3 - Comercio Panamá-Zona del Canal	38
IV - LA ZONA LIBRE DE COLON, SU OBJETO Y RELACION - CON LA ECONOMIA PANAMEÑA	40
V - LA DEPENDENCIA ECONOMICA DE PANAMA	41

SEGUNDA PARTE

I - BOSQUEJO HISTORICO DE LA VINCULACION DE PANAMA AL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO	44
II - INTEGRACION INDUSTRIAL	46
II.1 - Política de desarrollo industrial del - Mercado Común Centroamericano	46
II.2 - Esfuerzos de Panamá en relación al desa- rrollo industrial	49
II.3 - Formalidades de la integración indus- trial Panamá-Centroamérica	52

III - INTEGRACION AGROPECUARIA	56
IV - INTEGRACION INFRAESTRUCTURAL	61
TERCERA PARTE	
I - IMPORTANCIA DE LA VINCULACION DE PANAMA AL PROCE- SO DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA.....	66
II - PARTICULARIDADES DE LA ECONOMIA PANAMEÑA DE MAYOR INTERES EN SU VINCULACION AL MERCADO COMUN CENTRO AMERICANO	72
III - LA ZONA LIBRE DE COLON Y SUS IMPLICACIONES CON LA VINCULACION DE PANAMA	74
IV - LA ZONA DEL CANAL DE PANAMA. INTERES PARA CENTROA MERICA	81
V - IMPLICACIONES DEL SISTEMA MONETARIO	84
VI - PANAMA Y EL ARANCEL EXTERIOR COMUN DE CENTROAMERI CA	90
VI.1 - Disparidad en las tarifas	91
VI.1.1 - Bienes de capital	91
VI.1.2 - Materias primas y productos inter medios	92
VI.1.3 - Bienes de consumo	92
VII - FORMAS Y PROCEDIMIENTOS DE VINCULACION	96
CONCLUSIONES	101
ANEXO ESTADISTICO	
BIBLIOGRAFIA	

I N T R O D U C C I O N

Igual que el resto de los países de Centroamérica, Panamá es un país de escasos recursos y de un crecimiento económico que se palpa lento y no ajustado a las necesidades crecientes que se han venido acumulando a través de los años. Panamá es también un país que cifra en la agricultura su principal actividad; los sectores restantes, aunque no han permanecido estáticos han sido menos dinámicos excepto el comercial que se ha visto alentado por la ventajosa situación geográfica, la cual permitió la construcción de un canal a través de su territorio y el establecimiento de las zonas, del canal y libre de Colón. En los últimos años frente al reconocimiento de que el desarrollo de una mentalidad eminentemente comercial había minado y obstaculizado considerablemente el desarrollo de otras ramas de actividad económica, se han estado haciendo esfuerzos por desviar la política comercial y encausar el pensamiento económico hacia otras ramas de actividad, tendiente todo esfuerzo de esta naturaleza a un desarrollo económico total y ajustado a las necesidades imperantes que de por sí hacen necesarias medidas que tiendan al logro de ese fin.

La situación de Panamá respecto a la integración económica centroamericana no es crítica y desde algún tiempo acá, el Gobierno Panameño ha expresado sus buenos deseos de que su país pertenezca al bloque integrado de los países de Centroamérica. Por su parte las autoridades de integración centroamericana tomaron la decisión de vincular a Panamá al proceso de integración económica centroamericana, decisión que posteriormente fue ratificada por la Declaración de Presidentes de América en Punta del Este.

Los problemas relativos a la vinculación de Panamá al mercado

común centroamericano se plantean en términos de ciertas particularidades desarrolladas dentro de la economía panameña y que no son compatibles con las políticas adoptadas por el mercado común centroamericano. Esos rasgos particulares que caracterizan a la economía panameña se originaron a raíz de la apertura del canal de Panamá y de los convenios que al respecto fueron suscritos entre Panamá y los Estados Unidos de América, factores estos que propiciaron el establecimiento de la zona libre de Colón, el desarrollo de un sistema monetario carente de controles y una política comercial que ha permitido una estructuración arancelaria con tarifas substancialmente más bajas que las centroamericanas.

El ingreso de Panamá al mercado común centroamericano dependerá en gran medida, de los acuerdos que en relación a estos aspectos sean tomados entre aquel país y Centroamérica, aunque como se verá ello exige cambios radicales que permitan una marcada semejanza entre las economías de ambas áreas a fin de que las políticas e instrumentos creados para propiciar el mejor desarrollo de la región centroamericana, continúen siendo funcionales al vincularse la economía panameña a las economías del bloque integrado centroamericano.

El presente trabajo lo he dividido en tres partes, de ellas la primera constituye una rápida descripción de la economía panameña que espere de una idea de su estructura; además, se adelantan algunos aspectos generales, sobre todo relacionados con la misma economía panameña, de la zona del canal, la zona libre de Colón y del sistema monetario. Se exponen además, las ideas también generales en torno a la dependencia económica de Panamá.

La segunda parte se ha iniciado con el bosquejo histórico sobre las actividades preliminares relacionadas a la vinculación de Panamá al mercado común centroamericano, el resto es un intento de penetración a las formas propias de integración sectorial sin que ello sea un verdadero estudio que en definitiva, plantea los problemas y dé las soluciones que al respecto pueden darse, en síntesis, no se trata más que de un enfoque parcial sobre campos que deben ser objeto de estudios especiales progresivos y dinámicos, puesto que no es posible dictar sentencias de tipo estático sin que exista el temor de que el dinamismo económico rápidamente las deje sin vigencia. Otros estudios sobre el tema han evitado darle tratamiento a tales aspectos y solamente para citar uno, el estudio "La participación de Panamá en el Programa de Integración Económica Centroamericana" preparado por encargo de la Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana en su parte introductoria dice: "... Evitamos entrar al análisis pormenorizado sobre el probable intercambio comercial, las posibilidades de integración agrícola, industrial y de la infraestructura a base de la situación existente, ya que, a nuestro juicio, el estado de desarrollo en que se encuentran nuestros países y las transformaciones que se operan en ellos continuamente por razones de la propia integración económica, harían que las deducciones trabajosamente logradas quedaran rápidamente obsoletas o inconsistentes".

Por esta razón, lo que sobre ello se ha escrito en la segunda parte de este estudio, solamente cumple la finalidad de dejar constancia de que no se desconocen los factores que concurren a la integración sectorial y para sentar la premisa de que el enfoque

que debe hacerse dentro de las negociaciones formales de integración debe ser continuado siguiendo el dinamismo económico de los países.

La tercera parte se ha dedicado a los aspectos particulares de la economía panameña, que por ser los factores que crean su diferencia con las economías centroamericanas, han merecido especial -- atención, aparte de que ellos mismos son los primeros que deberán -- recibir tratamiento al procederse a la vinculación de Panamá al mercado común centroamericano. Incluye además, al inicio una sección -- que expone la importancia de que Panamá se vincule al proceso de integración económica centroamericana en términos de una ampliación -- del mercado y de los efectos que pueda crear para la atracción de otros miembros; al final una exposición de la forma en que Panamá -- podría iniciar sus actividades como participante del mercado común centroamericano, de los inconvenientes que dichas formas implican -- y una fórmula posible que se cree eliminaría esas inconveniencias.

I - ECONOMIA PANAMEÑA

I.1 - Aspectos generales.

La extensión territorial de Panamá alcanza 75,650 ^{1/} kilómetros cuadrados, sobre los cuales está asentada una población de 1,329,000 habitantes, según la cifra obtenida para el año de 1967.

La tasa anual de crecimiento poblacional se mantuvo constante en 2.9% entre 1940 y 1960 pero aumentó en el período 1960-1967 durante el cual creció al ritmo de 3.3%.

En 1967 el producto interno bruto alcanzó los 734.2 millones de dólares con un producto per-cápita de 553 dólares y su composición sectorial acusó los siguientes porcentajes:

Agricultura, silvicultura, caza y pesca	19.9
Explotación de minas y canteras	0.3
Industria manufacturera	16.4
Construcción	5.5
Electricidad, gas, agua y alcantarillados	2.4
Transporte, almacenaje y comunicaciones	7.0
Comercio al por mayor y al por menor	14.3
Banca, seguros, bienes inmuebles y otros establecimientos financieros	3.5
Propiedad de vivienda	6.5
Administración pública	2.6
Servicios públicos y privados	13.4
Servicios prestados a la zona del canal (salarios reales)	8.2

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67

República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

^{1/} Excluye el área de la zona del canal equivalente a 1,432 Kms. cuadrados.

En el mismo año las exportaciones alcanzaron los 258.7 millones de dólares incluyendo bienes y servicios y las importaciones fueron del orden de los 313.7 millones. La formación bruta de capital ha mantenido una tendencia creciente en los últimos años, porcentajes relacionados con el producto interno bruto estipulan que el promedio logrado en el período 1960/65 fue de 18.4% y durante 1966/67 fue de 21.6%.

Panamá: Producto interno bruto y formación bruta de capital
(Años 1960 a 1967)

A Ñ O	MILLONES DE DOLARES	
	Producto Interno Bruto	Formación Bruta de Capital
1967	734.2	159.2
1966	679.0	146.1
1965	621.4	111.1
1964	568.8	98.0
1963	541.7	107.7
1962	495.1	96.3
1961	459.1	87.1
1960	420.4	71.1

FUENTE: Panamá en cifras 1960/64 y 1963/67,
República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

En relación con el aporte del sector industrial, puede decirse que 520 establecimientos manufactureros que emplean cinco y más personas alcanzaron en 1966 una producción por un valor bruto de 229.2 millones de dólares, contribuyendo a ello 18 agrupaciones diferentes.

PANAMA: ESTABLECIMIENTOS DEDICADOS A LA INDUSTRIA
MANUFACTURERA SEGUN AGRUPACION INDUSTRIAL

(Año 1966)

Agrupación Industrial	Número de Establecimientos	%	Valor Bruto de la producción 1/	%	Personal Ocupado	%
Productos alimenticios, excepto bebidas.	155	29.8	71.9	31.4	4,491	27.0
Bebidas	24	4.6	22.1	9.6	1,221	7.3
Tabaco	2	0.4	7.4	3.2	264	1.6
Calzado, prendas de vestir y otros productos textiles	62	11.9	12.1	5.3	2,385	14.3
Procesamiento de madera y corcho.	29	5.6	4.2	1.8	894	5.4
Muebles y accesorios	40	7.7	5.1	2.2	818	4.9
Papel y productos de papel	11	2.1	8.7	2.8	480	2.9
Imprentas, editoriales e industrias conexas.	32	6.2	7.9	3.4	1,305	7.8
Productos de cuero y piel, excepto calzado y otras - prendas de vestir.	11	2.1	0.9	0.4	155	0.9
Productos de caucho	4	0.8	0.5	0.2	38	0.2
Substancias y productos -- químicos.	23	4.4	7.7	3.4	615	3.7
Productos minerales no metálicos, excepto derivados del petróleo y del carbón.	35	6.7	13.7	6.0	1,544	9.3
Industrias metálicas básicas.	3	0.5	3.0	1.3	152	0.9
Productos metálicos, excepto maquinaria y equipo -- transporte.	28	5.4	10.0	4.4	874	5.3
Construcción y reparación de maquinaria no eléctrica	5	1.0	0.4	0.2	75	0.5
Maquinaria eléctrica	11	2.1	0.8	0.3	107	0.6
Material de transporte	30	5.8	2.4	1.1	510	3.1
Industrias diversas	15	2.9	50.4	22.0	711	4.3
Total	520	100.0	229.2	100.0	16,639	100.0

1/ Millones de dólares.

FUENTE: Panamá en Cifras 1963/67, República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

Es manifiesto el predominio que ejerce la industria dedicada a la elaboración de productos alimenticios ya que en términos porcentuales el importe de la producción alcanza el 31.4%, se advierte también que más de la cuarta parte del total de los establecimientos está dedicada a esta línea de producción, por lo que también absorbe la mayor parte de la mano de obra industrial.

Es importante observar que en el conjunto de la producción industrial, las industrias que se dedican a elaborar productos que no son de consumo, no revisten gran importancia, pues las que producen alimentos, bebidas, tabaco y vestuario en conjunto representan el 50% aproximadamente, aunque según parece, esta predominancia ha venido disminuyendo puesto que en 1962 el porcentaje con que participaron dentro del valor total de la producción fue del 62.3%

PANAMA: INDUSTRIA MANUFACTURERA, VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION SEGUN AGRUPACION INDUSTRIAL (Año 1962)

AGRUPACION INDUSTRIAL	VALOR DE LA PRODUCCION (Millones de dolares)	
	Número	Porcentaje
Industria alimenticia, de bebidas y tabaco, vestuario y calzado.....	67.4	62.3
Minerales no metálicos.....	9.1	8.3
Metales y reparación de equipo de transporte y otros	7.3	6.7
Productos químicos	7.9	7.3
Imprentas y productos de papel	7.4	7.0
Otras industrias ,.....	9.2	8.5
T o t a l	108.3	100.0

FUENTE: "La Estructura y la Dependencia Económica de Panamá ante el Programa de Integración Económica Centroamericana", Cámara de Industria de Guatemala.

De la misma manera que algunos países han dependido su capacidad para importar, y casi en forma exclusiva, de la exportación de un solo producto, la economía panameña ha sufrido altas y bajas de acuerdo con la mayor o menor necesidad que de la estructura y posición geográfica del país ha tenido el movimiento internacional de personas y mercaderías. Aún cuando los ingresos directos que percibe Panamá de la explotación del canal no sobrepasa los dos millones de dólares, en la zona del canal se generan ingresos por la venta de bienes y servicios del orden de los cien millones de dólares, lo cual ha venido representando en los últimos años del 14 al 17% del producto interno bruto.

El constante aumento de la población y el aparecimiento de nuevas necesidades han ocasionado, en contraposición al pasado, que los ingresos que provienen a raíz de la ventajosa posición geográfica no continúan representando el dinamismo de la expansión económica de Panamá. El aparecimiento de estas nuevas variables que han venido a modificar la estructura de desarrollo del país, ha obligado a Panamá a seguir la política de sustitución de importaciones y al fomento de las exportaciones.

Durante los últimos años, el país se ha preocupado por la apertura de fuentes de trabajo, mediante el incentivo a empresas agrícolas, industriales y comerciales con asiento propio. Esta política de desarrollo hacia adentro hizo posible la recuperación de la fuerte contracción experimentada entre los años de 1947 y 1949 para lograr mantener durante el período 1950/60 una tasa media de crecimiento anual del 5.6%, que equivale a poco más del 2% en el producto per-cápita, elevándose entre 1960 y 1967 a un promedio de 8%.

PANAMA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE MERCADO
 AÑOS 1945, 1950, 1955 y 1960.
 (Millones de dólares)

A Ñ O	P I B ^{1/}	AUMENTO 1960/1950	
		GLOBAL (Porcentaje)	ANUAL ^{2/}
1945	264.8	-	-
1950	259.0	-	-
1955	314.8	22.0	4.4
1960	425.5	35.8	7.1

^{1/} A precios de 1950
^{2/} Promedio

FUENTE: "Estudio sobre la posible incorporación de Panamá al Mercado Común Centroamericano", CEPAL E/CN.12/CCE/309

I.2 - Agricultura

Al igual que en el resto de Centroamérica, en el sector agropecuario hay gran abundancia de mano de obra. Utiliza cerca del 50% de la población económicamente activa y su contribución al producto interno bruto fluctuó en el período 1960/67 entre el 20 y el 23%; - sin embargo, de la superficie total del país solamente el 29.3% se dedica a labores agrícolas y pecuarias.

PANAMA: SUPERFICIE EN EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS
CON RELACION A LA SUPERFICIE TOTAL
AÑOS 1960 y 1965
(Excluye zonas indígenas)

Superficie total (Hectáreas)	7,565,000	100.0%
Explotaciones agropecuarias (Hectáreas)		
1960	1,806,452	23.9%
1965	2,217,800	29.3%

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67,
República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

Del total de la tierra destinada a la explotación agropecuaria, el 30.6% está destinado a la agricultura, el 45.3% a la ganadería y el 24.1% a bosques y otros usos (ver anexo estadístico, cuadro No. 3).

Los principales productos agrícolas son arroz y maíz, a cuyo cultivo está dedicado el 38.6% del total de la superficie destinada a tierras de labranza, operando bajo un sistema de economía de subsistencia. Otro producto importante y destinado a la exportación es el banano, pero su explotación está a cargo de una compañía extranjera.

Los productos que ocasionan incrementos en la producción agrícola son bananos, azúcar, café, ganado y productos lácteos; la producción de alimentos básicos aumenta muy lentamente. En los últimos años se han logrado altos niveles relativos de producción, mediante aumentos en la extensión de tierra cultivada. El maíz y el arroz que gozan en Panamá de altos precios de sostén han venido te-

niendo un crecimiento precario, no alcanzando a cubrir las necesidades domésticas; incluso puede afirmarse que la producción de maíz - ha sufrido de estancamiento, dada la bajísima tasa de crecimiento - de su producción.

- 9 -
 SUPERFICIE SEMBRADA, PRODUCCION Y RENDIMIENTO POR
 HECTAREA DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS EN LA REPUBLICA DE PANAMA

	Arroz	Mafz	Frijol	Banano	Café	Tabaco	Caña de Azúcar
1955/56							
Superficie	86.80	83.00	18.00	ND	20.00	-	ND
Producción	96.40	79.70	7.00	430.00	2.05	-	ND
Rendimiento	1.10	0.96	0.39	-	0.10	-	-
1956/57							
Superficie	85.10	83.00	15.00	ND	23.00	-	ND
Producción	96.60	72.70	5.00	390.00	2.35	-	ND
Rendimiento	1.10	0.88	0.33	-	0.10	-	-
1957/58							
Superficie	88.90	86.00	16.00	ND	24.00	1.00	17.00
Producción	86.50	76.60	4.00	465.00	2.68	-	ND
Rendimiento	1.00	0.89	0.25	-	0.11	-	-
1958/59							
Superficie	95.30	90.00	15.00	ND	25.00	1.00	15.00
Producción	113.50	77.50	5.00	445.00	3.77	-	ND
Rendimiento	1.20	0.86	0.33	-	0.15	-	-
1959/60							
Superficie	97.40	86.00	19.00	ND	26.00	1.00	17.00
Producción	117.10	77.30	1.00	486.00	4.12	1.00	ND
Rendimiento	1.20	0.90	0.32	-	0.16	1.00	-
1960/61							
Superficie	88.80	77.00	19.00	28.00	24.99	1.00	16.00
Producción	96.20	58.80	5.00	432.00	4.04	1.00	634.00
Rendimiento	1.10	0.69	0.26	15.41	0.16	1.00	39.70
1961/62							
Superficie	100.40	92.00	26.00	ND	26.20	1.00	20.00
Producción	108.90	74.00	7.00	452.00	5.04	1.00	660.00
Rendimiento	1.10	0.80	0.27	-	0.19	1.00	33.00
1962/63							
Superficie	99.60	83.00	25.00	ND	27.30	1.00	22.00
Producción	109.70	71.90	7.00	417.00	4.36	1.00	643.00
Rendimiento	1.10	0.86	0.28	-	0.16	1.00	29.40
1963/64							
Superficie	103.30	94.00	20.00	ND	26.20	1.00	20.00
Producción	111.10	76.90	5.00	493.00	4.46	1.00	854.00
Rendimiento	1.10	0.82	0.25	-	0.17	1.00	42.70
1964/65							
(S)	120.80	99.00	15.00	ND	25.70	1.00	26.00
(P)	127.70	83.10	4.00	ND	4.31	1.00	1,211.00
(R)	1.10	0.84	0.27	-	0.17	1.00	46.50
1965/68							
(S)	131.10	109.10	20.40	ND	26.50	1.00	22.70
(P)	147.40	77.90	5.94	ND	5.00	1.00	985.00
(R)	1.10	0.72	0.29	-	0.19	1.00	43.30

(S) Superficie en miles de hectáreas

(P) Producción en miles de toneladas

(R) Rendimiento en toneladas métricas por hectárea

FUENTE: 1955/56 - 1964/65 Quinto Compendio Estadístico Centroamericano, SIECA

1965/68 Panamá en cifras, República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

Se ha venido haciendo notable la disminución de rendimientos, lo cual se ha debido a deficiencias en la técnica y en la organización. Los principales obstáculos que han entorpecido el desarrollo del sector agrícola han sido la agricultura de subsistencias y la utilización deficiente de las tierras.

El censo agrícola llevado a cabo en el año de 1961 indica que aproximadamente el 50% de las explotaciones están ocupadas por colonos que no tienen título de propiedad ni ninguna otra clase de garantía. También indica que más del 46% del total de las explotaciones no pueden, debido a su tamaño, para ejemplo 0.5 a 4.9 hectáreas, proporcionar una eficiente producción.

Estos pequeños propietarios, por esa misma razón no logran obtener créditos ni a corto ni a largo plazo de las instituciones financieras existentes y se ven obligados a negociar préstamos en términos que no les favorecen y que más bien agravan la situación de su economía. Por otra parte y en general, los créditos se han visto limitados, así, las entidades bancarias privadas y oficiales en 1967 solamente concedieron créditos agrícolas por valor de 9.86 millones de dólares, lo cual representó solamente el 3% del total de créditos concedidos. Si a todo esto se suman los servicios inadecuados de extensión agrícola, la carencia de una política agrícola juiciosa y bien definida, lo mismo que bien coordinada y vigorosa, y la falta de una contribución presupuestaria racional para el mejor desarrollo agrícola, se comprenderá que el empobrecido crecimiento agrícola y su consecuente déficit de producción son las resultantes cierto abandono y no de la carencia de potencial.

El cultivo del arroz es de principal importancia y permite

el autoabastecimiento. Su producción denota como puede observarse - en el cuadro que antecede, ligeras fluctuaciones y las grandes zonas de producción se encuentran ubicadas en la provincia de Chiriquí. El mantenimiento de un precio de sostén para este producto ha incentivado el deseo de nuevos agricultores de lanzarse a su cultivo.

PANAMA: NUMERO Y SUPERFICIE DE LAS EXPLOTACIONES
AGROPECUARIAS POR REGIMEN DE TENENCIA
(Censo del 16 de abril de 1961)^{1/}

Regimen de Tenencia	Número	%	Superficie (Hectáreas)	%
TOTAL.....	95,505	100.0	1,806,452	100.0
Propias	10,265	10.7	494,055	27.3
A modo de propietario	13,234	13.9	176,933	9.8
Arrendadas	5,706	6.0	43,598	2.4
Sin título	48,107	50.4	532,575	29.5
Formas mixtas	18,193	19.0	559,291	31.0

^{1/} Censo más reciente hasta 1967.

FUENTE: Quinto Compendio Estadístico Centroamericano, SIECA.

La producción de maíz, igual que el arroz, es de principal importancia, pero ella misma ha sido irregular y casi estática habiéndose logrado ligeros incrementos desde 1950 hasta 1960 para luego tener una baja en el período 1960/61 y tratar de recuperarse entre 1962 y 1967. Las principales zonas productoras están ubicadas en Chiriquí, Los Santos, Veraguas y Panamá; para este producto también se mantiene un precio de sostén.

Por lo que respecta al frijol, este producto sufrió un importante incremento en el periodo 1961/62 aumentando de 5,000 toneladas métricas en 1960/61 a 7,000 en 1961/62, este incremento se debió más que todo a un aumento en la superficie sembrada que se aumentó de 19 miles de hectáreas a 26.2; sin embargo, en las cosechas posteriores la superficie de cultivo disminuyó y la producción se mantuvo en un promedio de 5,000 toneladas.

La producción de café comprende cafés suaves y cafés fuertes, encontrándose su principal fuente de producción en la provincia de Chiriquí. La importancia de su cultivo es relativa, puesto que comparando su producción con la del resto de los países centroamericanos resulta casi insignificante.

En la república de Panamá operan dos ingenios azucareros cuyos requerimientos han inducido el cultivo de la caña de azúcar alcanzándose en la cosecha 1962/63 una producción de 643 miles de toneladas métricas, siendo el principal centro de producción la provincia de Coclé.

La producción ganadera sigue la línea de exportación, aunque, desde luego, también produce para el consumo interno. La exportación por este concepto alcanzó aproximadamente 824,000 dólares en 1964, aunque las calidades del producto están consideradas como inferiores y la cría del ganado no alcanza etapas superiores. Sin embargo, las existencias de ganado se han incrementado llegando de 665.6 miles de cabezas de ganado vacuno en 1960 a 1,036.6 miles en 1967; el ganado porcino ha venido sufriendo bajas en sus existencias que de 247,700 cabezas en 1960 bajaron a 168,700 en 1967.

PANAMA: EXISTENCIA DE GANADO VACUNO Y PORCINO
AÑOS 1960 a 1967
(En cabezas)

A Ñ O	VACUNO	PORCINO
1960	665,600	247,700
1961	760,935	222,289
1962	835,400	204,000
1963	842,400	212,900
1964	890,600	188,700
1965	968,600	176,000
1966	1,110,700	167,400
1967	1,036,600	168,700

FUENTE: Panamá en cifras 1960/64 y 1963/67,
República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

I.3 - Industria.

Igual que algunos productos agrícolas tienen precio de sosten y se encuentran protegidos contra la competencia externa, el desarrollo de la industria está promovido a través de incentivos fiscales y protección arancelaria.

La industria manufacturera está supeditada a la clase de materia prima disponible y al tamaño del mercado; se limita a operar en pequeña escala, utilizando la materia prima local y procesándola para producir artículos que no les es posible competir ni en precio ni en calidad con los importados.

Según el quinto compendio estadístico centroamericano elaborado por la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en 1961 el número total de establecimien

tos industriales ascendía a 2,033 y es posible que a partir de 1962 unos diez establecimientos más se sumaran a los ya existentes aumentando su número a 2,043; de estos, el 74.5% han mantenido ocupadas menos de 5 personas utilizando aproximadamente el 17% del personal total y contribuyendo con menos del 5% al valor bruto total de la producción industrial (ver anexo estadístico, cuadro No. 6).

Hasta 1963 y en los diez años anteriores, el crecimiento -- del ingreso nacional hizo posibles algunas inversiones, aunque no -- de gran magnitud, en nuevas fábricas y en la expansión de las ya -- existentes. La mayor parte de estas fábricas se dedicaron a la producción de bebidas, alimentos procesados, productos lácteos, azúcar, materiales de construcción, productos de madera y arcilla, produc-- tos del tabaco y cemento.

Las perspectivas de una mayor producción industrial tomaron relevante importancia en 1962; el montaje de la refinería Panamá, S. A. a un costo de 30 millones de dólares, una inversión equivalente a 10 millones de dólares en una planta enlatadora de jugos y frutas cítricas, estaba proyectada para esa fecha y la instalación de otras industrias adicionales que se dedicaron a producir "playwood" y productos de madera, café soluble instantáneo, jugos de tomate, vendajes quirúrgicos, productos de aluminio, vidrio, envases de lata y sogas, crearon el optimismo nacido con tendencia a mejorar la economía panameña.

En sus principios la expansión de la industria dependió en gran parte del aumento en las inversiones:

PERIODO	PARTICIPACION DE LA INVERSION EN EL PIB (%)	
1951/54	10.1	
1958/61	15.9	
	INVERSION	
	Sector público	Sector privado
	(Millones de dólares)	
1951/54	6.6	22.0
1958/61	11.4	57.0

"Aspectos económicos de la vinculación de Panamá al mercado común Centroamericano", Ramón Tamames Gómez.

PANAMA: INGRESO NACIONAL TOTAL ^{1/}
(Millones de dólares)

AÑO	INGRESO NACIONAL	AÑO	INGRESO NACIONAL
1950	207	1958	322
1951	217	1959	339
1952	239	1960	353
1953	250	1961	396
1954	252	1962	427
1955	270	1963	455
1956	281	1964	480
1957	312	1965	530

^{1/} Producto nacional neto al costo corriente de factores.

FUENTE: Quinto Compendio Estadístico Centroamericano, SIECA.

Parte importante de esas inversiones estuvieron encaminadas a la importación de equipo de capital y maquinaria con miras a la expansión de la producción de leche en polvo, azúcar y sus productos, mantequilla y otros productos lácteos, cemento, petróleo refinado, baterías, aceites comestibles, cigarrillos, cerveza, carnes congeladas y jugos de frutas.

Como puede observarse, el incremento global de las inversiones alcanzó grandes dimensiones, sin embargo, es de tomar muy en cuenta que el financiamiento de las inversiones totales efectuadas provino de préstamos extranjeros. Las exenciones de impuestos, protección a los productos nacionales, libertad de controles de cambio y otros factores similares, contribuyeron a sostener las inversiones extranjeras a un alto nivel.

En 1965 la industria representó el 15.5% del total del producto interno bruto y en 1967 llegó a representar el 16.7%. Para este último año aproximadamente el 5.2% de la población total ocupada estaba dedicada a labores industriales, lo cual indica que cerca de 20,000 personas obtuvieron sus ingresos a través de las actividades manufactureras.

La comparación de la influencia de la industria en el producto interno bruto entre Panamá y Centroamérica revela que Panamá con un producto interno bruto per-cápita de \$470.00 en 1964 tuvo participación de la industria en el producto interno total del 16.1% mientras que Centroamérica con un producto bruto medio per-cápita de \$282.00 le correspondió por la industria un 15.1% del producto interno bruto; esta situación demuestra que el desarrollo de la industria centroamericana alcanza niveles más avanzados.

El desarrollo de la industria panameña puede considerarse dentro del marco de tres etapas cronológicas: la del período 1946/52, el desarrollo logrado entre 1953 y 1956 y los avances alcanzados en el quinquenio 1957/61.

Durante la primera etapa hubo un crecimiento notable de la producción industrial, fue la época de crecimiento de la elaboración de alimentos, prendas de vestir y materiales de construcción. Este fenómeno se debió a las restricciones al consumidor durante la segunda guerra mundial y la canalización de recursos líquidos hacia el sector industrial, obedeciendo a una política de sustitución de importaciones. Por el contrario, la producción de bebidas sufrió, en este período, una contracción que se derivó de la disminución de la demanda en la zona del canal.

En la segunda etapa, la industria alimenticia continuó su línea ascendente, pero el resto del sector industrial adoleció de cierto estancamiento relativo. La causal del fenómeno se descubre en la continuación de la disminución de la demanda en la zona del canal y en la satisfacción completa del mercado local en algunas líneas de producción.

En la tercera etapa, la producción alimenticia continuó ascendiendo, elevándose de 21.9 miles de dólares en 1957 a 29.2 miles en 1961. También crecieron en este período la producción de bebidas, de materiales de construcción y de prendas de vestir; las primeras se incrementaron de una producción de 11.5 miles de dólares a 13.9 miles.

Este crecimiento se debió probablemente al funcionamiento de la ley de desarrollo industrial de 1952, que ya dejaba ver sus

resultados, y al incremento de los créditos para financiamiento de la demanda interna.

No obstante, el importante desarrollo industrial de esta época, la industria manufacturera no logró resolver el problema de desempleo existente, pues al final de la década 1950/60 la desocupación fue mayor que en un principio. Así, en 1950 había 24.0 miles de desempleados, que representaron el 9.0% de la población económicamente activa y en 1960 aunque el porcentaje se mantuvo, el número de desocupados aumentó a 30,000.

PANAMA: OFERTA DE BIENES MANUFACTURADOS EN 1960
(Millones de dólares)

INDUSTRIAS	PRODUCCION	IMPORTACION	TOTAL	PRODUCCION OFERTA TOTAL (%)
TOTAL	110.0	132.1	242.1	45.9
Alimentos	44.1	12.7	56.8	77.6
Bebidas	12.7	2.3	15.0	84.7
Tabaco	5.9	1.2	7.1	83.1
Textiles	-	11.0	11.0	-
Vestuario y otros productos textiles	22.4	7.6	30.0	74.7
Madera y corcho	4.0	0.6	4.6	82.0
Papel y sus productos	1.8	4.1	5.9	30.5
Imprentas, editoriales y conexas	3.1	1.3	4.4	70.5
Cuero y sus productos	2.0	0.4	2.4	83.3
Productos de caucho	-	2.7	2.7	-
Industrias químicas	2.4	13.7	16.1	14.9
Derivados del petróleo y del carbón	-	12.7	12.7	-
Derivados minerales no metálicos	7.5	2.5	10.0	75.0
Productos metálicos	0.2	12.5	12.7	2.6
Maquinaria no eléctrica	-	10.7	10.7	-
Maquinaria y aparatos eléctricos	-	7.7	7.7	-
Material de transporte	1.2	10.7	11.9	10.1
Diversos	1.2	8.8	10.0	12.0
No clasificados	1.5	8.9	10.4	14.4

FUENTE: "La Estructura y la Dependencia Económica de Panamá ante el Programa de Integración Económica Centroamericana", Cámara de Industria de Guatemala.

La producción de artículos manufacturados podía cubrir en 1960 más del 45% de la demanda efectiva y según el cuadro que antecede, en algunas líneas de producción se eliminaron las importaciones; como respuesta de la industria a la política de sustitución de importaciones.

Según se nota en el mismo cuadro al observar el porcentaje producción-oferta total, en algunos casos Panamá ha alcanzado niveles altos de autoabastecimiento, sobre todo en los rubros alimenticios y en los otros productos de consumo corriente.

En lo que al financiamiento industrial se refiere, éste no ha sido objeto de un verdadero control que determine su situación. El sistema bancario ha marchado con ciertas deficiencias y el destino de los créditos ha obedecido a la fuerza aplicada por los sectores de mayor demanda, más que a políticas tendientes a un desarrollo equilibrado a través de una mejor asignación y distribución de los recursos financieros.

Con miras a evitar esas deficiencias y mejorar el aspecto crediticio, fue creado el Instituto de Fomento Económico en el año de 1953, no obstante, en los años que siguieron no se hizo sentir su presencia en el sector industrial y para 1961 del total de créditos con destino industrial, el aporte del Instituto no alcanzó ni el 2%.

CREDITOS CON DESTINO INDUSTRIAL

AÑOS 1958 a 1961

(Miles de dólares)

AÑO	TOTAL	BANCA OFICIAL	BANCA PRIVADA	INSTITUTO DE FOMENTO ECONOMICO
1958	6,791	925	5,799	67
1959	8,594	1,107	7,396	91
1960	8,755	8,568	8,512	75
1961	10,797	310	10,338	149

FUENTE: "La Estructura y la Dependencia Económica de Panamá ante el Programa de Integración Económica Centroamericana" Cámara de Industria de Guatemala.

I.4 - Comercio.

El desarrollo económico de Panamá se ha venido identificando con el creciente desarrollo comercial. Efectivamente, en los últimos años se ha venido sintiendo un ininterrumpido aumento del comercio al por mayor y menor, la demanda real ha justificado la tendencia creciente de las importaciones y del comercio.

PANAMA: COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR ^{1/}

AÑOS 1960 a 1967

(Millones de dólares)

AÑO	COMERCIO	PARTICIPACION EN EL PIB (%)
1960	57.9	13.8
1961	63.6	13.9
1962	71.5	14.4
1963	77.4	14.3
1964	82.6	14.5
1965	87.8	14.1
1966	96.2	14.2
1967	104.9	14.3

^{1/} A precios de 1960

FUENTE: Panamá en cifras 1960/64 y 1963/67. República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos

El comercio interno se ha visto afectado positivamente por factores tales como la expansión del crédito bancario, el mejoramiento de las facilidades de transporte, la creciente urbanización y la gradual incorporación de una parte de la población campesina a la economía monetaria del país. Sin embargo, la expansión del comercio marchó a la par del crecimiento del ingreso nacional, de tal manera que la importancia dentro del producto interno bruto permaneció estable.

En contraste con el resto de Centroamérica y en general con los demás países latinoamericanos, las exportaciones panameñas no han presentado fluctuaciones drásticas en el pasado, esto sin duda se ha debido a la relativa estabilidad de precios en los productos de exportación.

PANAMA: EXPORTACION DE MERCANCIAS ^{1/}
(Valor FOB miles de dólares)

A Ñ O	EXPORTACION
1960	21,329
1961	23,580
1962	39,539
1963	48,561
1964	60,912
1965	70,169
1966	79,744
1967	85,867

^{1/} Incluye reexportación

FUENTE: Panamá en cifras 1960/64 y 1963/67
República de Panamá, Dirección de
Estadística y Censos.

Las exportaciones de Panamá ostentan una alta dependencia - respecto del mercado de los Estados Unidos, llegando a absorber este mercado en 1967 el 74% del total de las exportaciones panameñas (ver anexo estadístico, cuadro No. 10). Las importaciones tienen una dependencia menor en relación a la producción norteamericana alcanzando para el mismo año el 39.5% de las importaciones totales. Esta situación obedece a la ya conocida dependencia económica del país - respecto de Estados Unidos debido a las grandes inversiones que este país ha volcado sobre Panamá además de otros intereses de carácter comercial, militar, etc.

Entre las exportaciones panameñas se distinguen las de bienes y las de servicios, alcanzando respectivamente, en 1967, 85.9 millones de dólares y 172.8 millones, haciendo un total de 258.7 millones de dólares. Como puede observarse las exportaciones de productos alcanzan niveles muy bajos, representando solamente el 33% - del total, no así los servicios cuya importancia dentro del total - alcanza el 67%.

Las exportaciones de bienes pueden clasificarse con destino a la zona del canal y hacia otros destinos. El volumen destinado a la zona del canal alcanzó en 1967 los 7.0 millones de dólares mientras que las que van hacia otros son del orden de los 78.9 millones, distribuidos de la siguiente manera:

PRODUCTO	EXPORTACION ^{1/} (Valor FOB)	PORCIENTO
Banano	40.0	50.7
Camarones	9.2	11.7
Azúcar	2.9	3.7
Cacao	0.2	0.2
Café	1.4	1.7
Ganado y carne	0.1	0.1
Productos de petróleo	20.9	26.6
Otros	4.2	5.3
^{1/} Millones de dólares		

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67

República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

Como puede apreciarse, aparte del banano, los productos derivados del petróleo y con significativa menor importancia los camarones, el resto de los productos de exportación carecen de importancia, lo cual denota una economía muy poco diversificada.

En lo que se refiere a exportación de servicios, ésta, igual que la exportación de productos, se divide con destino a la zona -- del canal y con destino a otros países. Las que van hacia la zona -- del canal correspondieron en 1967 a la cifra de 94.6 millones de dólares y las otras son del orden de los 78.2 millones; de esto se -- desprende que el mayor potencial en las transacciones internacionales panameñas, lo constituyen la venta de servicios, alcanzando con considerable importancia las negociaciones de esta naturaleza que se -- celebran con la zona del canal.

PANAMA: EXPORTACION DE SERVICIOS - AÑO 1967
(Millones de dólares)

CONCEPTO	ZONA DEL CANAL	OTROS DESTINOS
Fletes y seguros	-	0.2
Transportes diversos	-	19.6
Viajes	24.3	27.1
Transacciones del gobierno no incluidas en otras partidas	5.5	4.6
Servicios diversos	64.8	26.7
T o t a l	94.6	78.2

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67
República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

En cuanto a las importaciones panameñas, en 1967 fueron del orden de 313.7 millones de dólares; de este total, 229.4 millones corresponden al movimiento de mercaderías y 84.3 millones al de servicios.

Igual que se clasificó la exportación de bienes, las importaciones de mercaderías pueden ser originarias de la zona del canal o con procedencia de otros países, las primeras sumaron en el año - referido aproximadamente 2.0 millones de dólares y las segundas --- 227.4 millones, participando en el total con el 0.9% y el 99.1% respectivamente.

PANAMA: IMPORTACION DE SERVICIOS - AÑO 1967
(Millones de dólares)

CONCEPTO	EXPORTACION	PORCIENTO
Viajes al exterior	16.9	20.0
Transporte	9.3	11.0
Fletes y seguros	22.4	26.6
Ingresos de inversiones	19.3	22.9
Transacciones del gobierno no incluidas en otras partidas	6.8	8.1
Servicios diversos	9.6	11.4
T o t a l	84.3	100.0

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67
República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

La partida más importante la constituye el transporte internacional (fletes y seguros) debido a la consideración de que éste crece con cierto paralelismo al incremento de las importaciones; -- luego, la facilidad con que puede moverse el capital extranjero hace que este renglón sea el segundo en importancia como lo señala el cuadro anterior.

Las importaciones panameñas han tendido a incrementarse, -- siendo la propensión a importar de este país de las más altas en la tinoamérica; esto es consecuencia de la expansión económica alcanzada por Panamá en los últimos años sin que su producción interna haya sufrido modificaciones verdaderamente importantes.

Este crecimiento acelerado de las importaciones es derivado de la expansión del crédito, tendencia creciente de los ingresos, -- carencia de restricciones a la importación y el impacto del efecto

demostración de los americanos y extranjeros que residen en la zona del canal y en ciudad de Panamá. El principal afluente que ha contribuido al aumento de las importaciones panameñas ha sido la creciente demanda por artículos de consumo por parte de la población, cuyas necesidades no alcanzan a ser cubiertas por la producción nacional.

PANAMA: PRESTAMOS CONCEDIDOS POR ENTIDADES BANCARIAS. AÑOS 1963 a 1967
(Miles de dólares)

AÑO	TOTAL	OFICIAL	PRIVADA
1967	329,131.6	52,869.4	276,262.2
Finalidad:			
Agricultura	9,862.7	1,319.7	8,543.0
Ganadería	11,067.4	3,814.9	7,252.5
Avicultura	357.1	72.4	284.7
Pesca	593.9	44.7	549.2
Extracción de madera y silvicultura	13.8	-	13.8
Comercio	193,718.9	21,095.3	172,623.6
Industria	27,753.7	1,892.4	25,861.3
Vivienda	11,007.3	5,998.4	5,008.9
Otras construcciones	7,253.2	3,790.4	3,462.8
Consumo personal	44,236.5	14,269.1	29,967.4
Sector externo	19,871.2	-	19,871.2
Otros e indeterminados	3,395.9	572.1	2,823.8
1966	287,749.7	47,717.5	240,032.2
1965	198,216.4	45,034.5	153,181.9
1964	144,552.8	45,027.9	99,524.9
1963	122,719.9	38,791.4	83,928.5

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67
República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

La falta de equilibrio entre lo que Panamá puede ofrecer y lo que puede recibir, en otras palabras lo que se llamaría desequilibrio en la balanza comercial, es consecuencia directa de la dependencia que la economía panameña tiene de los ingresos provenientes de las exportaciones de servicios a la zona del canal y actividades relacionadas, y de la entrada de capital oficial y privado para financiar el desequilibrio de las transacciones corrientes. Las actividades de la zona del canal han venido utilizando un buen número de trabajadores panameños y diversidad de establecimientos comerciales al por menor se han visto florecer ayudados por el personal civil y militar residente en la zona. Los pagos totales por concepto de salarios en esta zona han tenido una tendencia creciente, aumentando de 93.1 millones de dólares en 1963 a 122.9 millones en 1967.

PERSONAL CIVIL EMPLEADO Y SALARIOS PAGADOS POR LA COMPAÑIA
DEL CANAL DE PANAMA Y LAS AGENCIAS DEL GOBIERNO DE
LOS EE.UU. EN LA ZONA DEL CANAL.
AÑOS 1963 a 1967
(Miles de dólares)

AÑOS	T O T A L		NORTEAMERICANOS		NO NORTEAMERICANOS	
	Número de empleados <u>1/</u>	Salarios pagados	Número de empleados <u>1/</u>	Salarios pagados	Número de empleados <u>1/</u>	Salarios pagados
1967	22,249	122,892	5,944	60,793	16,305	62,099
1966	21,476	117,079	5,754	58,993	15,722	58,086
1965	21,230	109,886	5,645	56,354	15,585	53,522
1964	20,960	101,855	5,656	54,426	15,304	47,429
1963	20,881	93,712	5,506	51,253	15,375	42,459

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67,
República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

Volviendo al tema central que se expone en este apartado, el sector comercial es el que ha mantenido incrementos acelerados en la economía panameña; esto, como ya se ha mencionado, es derivación del desarrollo de una mentalidad eminentemente comercial influenciada por la magnífica posición geográfica del país, que ha permitido el desenvolvimiento positivo de las zonas del canal y libre de Colón. Esta situación, propicia al desarrollo comercial, es la que ha inducido el asentamiento de instituciones comerciales y su mismo crecimiento, ha creado un importante potencial a la demanda crediticia hasta configurarse en el máximo absorbedor de créditos.

Es indudable, que a la postre, el desarrollo de un solo sector deja grandes deficiencias en la economía de un país y presentan agudos problemas cuando conocidos los vacíos dejados, se tratan de aplicar políticas tendientes a equilibrar la situación. Esto mismo ha venido afectando Panamá cuyo desarrollo económico se ha visto seriamente afectado por la enorme importancia que en años anteriores se centró en el sector comercial, descuidando el resto de la economía.

La desviación de muchos recursos hacia el comercio se hizo notable, el gobierno panameño facilitó la expansión comercial adecuando leyes, creando instituciones y manteniendo una política arancelaria en beneficio del comercio. Aparte de esto, existen otros factores que lo han incentivado, entre ellos, el indefinido sistema monetario, la falta de controles en la importación, la carencia de una banca central, la fácil obtención de divisas y la existencia de la ya mencionada zona libre de Colón, de fines exclusivamente comer

ciales.

I.5 - Breve comentario sobre la balanza de pagos.

PANAMA: SALDOS DE LA BALANZA DE PAGOS

AÑOS 1959 a 1966

(Millones de dólares)

AÑO	BIENES Y SERVICIOS	TRANSFERENCIAS	CAPITAL Y ORO MONETARIO	ERRORES Y OMISIONES
1959	- 32.9	2.8	21.4	8.7
1960	- 38.8	2.7	29.3	6.8
1961	- 31.7	6.0	39.3	-13.6
1962	- 22.9	1.8	28.7	- 7.6
1963	- 25.5	0.2	25.3	x
1964	- 15.7	0.2	33.0	-17.4
1965	- 29.8	3.7	27.2	- 1.1
1966	- 34.0	1.9	30.5	1.6

1959/65 Quinto Compendio Estadístico Centroamericano, SIECA.

1966 Panamá en cifras, Rep. de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

Los saldos negativos de la balanza de pagos panameña presentados por la tabla que antecede no debe causar extrañeza, las altas inversiones extranjeras, los elevados niveles de importación, la magnitud de la deuda pública, la baja capacidad de exportación, la facilidad de la fuga de divisas y otros factores los justifican. En los últimos diez años y más atrás aún, el comportamiento de la balanza de pagos ha venido mostrando saldos negativos y de no ser por los movimientos de capital que compensan en parte los déficit de la cuenta corriente, los resultados alcanzarían mayor magnitud en deterioro de la economía panameña.

La situación de Panamá es problemática en este sentido y aunque ya se ha tomado conciencia de que el desarrollo económico del país debe tener por base esfuerzos que tiendan a incrementar la producción interna y a un desarrollo equilibrado de los sectores que componen su economía, siempre pesan las políticas de atracción de capital extranjero. Una proyección de la balanza de pagos para ocho años (1963/70) elaborada por J. Ferran Baque citado por la Cámara de Industria de Guatemala en el estudio "La Estructura y la Dependencia Económica de Panamá ante el Programa de Integración Económica Centroamericana", estima que la deuda pública alcanzará al final de los ocho años 122.9 millones de dólares y que las reinversiones alcanzarán en el mismo período 70.9 millones. Por otra parte, la mencionada proyección estipula que la balanza comercial ha de continuar su trayectoria deficitaria, estableciendo que para 1970 la acumulación diferencial entre importación y exportación llegará a los 200 millones de dólares, las remesas al exterior en forma de utilidades se espera sea al final del período de 290 millones de dólares, mientras que las donaciones se espera sean solamente de 15.6 millones.

La posición planteada hace pensar en que Panamá debe optar por nuevas políticas de desarrollo y es posible que su participación en programas de integración económica sea una buena solución, de ser así, su inclusión al proceso integracionista centroamericano sería su primer paso hacia la adopción de políticas diferentes.

II. EL SISTEMA MONETARIO

Panamá carece de un sistema monetario propio y no cuenta con el mecanismo de una banca central. El uso del dólar americano como moneda de curso legal se desprende desde su inicio como república independiente (hasta 1903 estaba adherida a Colombia), pues en 1904 se suscribió un convenio monetario entre Estados Unidos y Panamá en el que se estipuló que la moneda panameña estaría basada en un patrón oro puro a la par con el contenido del dólar. Se estableció también, que el dólar de los Estados Unidos y sus múltiples serían de curso legal en la República de Panamá y que la moneda de oro y plata panameña podría ser de utilización legal en la zona del canal. Asimismo, Panamá debió acuñar y emitir moneda fraccionaria de plata con aleación de cobre por valor de 1,500.000 balboas para poder convertir los pesos de plata colombianos y cubrir las necesidades corrientes del país; y para garantizar la paridad entre las nuevas monedas de oro y plata de curso legal en la república se dispuso colocar en una institución bancaria norteamericana el 15% del valor nominal de la moneda emitida.

El interés por igualar la equivalencia de la moneda panameña con la moneda de Estados Unidos es obvia por cuanto existían las perspectivas de la construcción del canal.

Posteriormente y después de la segunda guerra mundial, fue creado el Fondo Monetario Internacional (FMI), se abandonó el patrón oro puro y las reservas panameñas mantenidas en Estados Unidos fueron trasladadas a dicha institución; luego, en 1965 las relaciones oficiales del FMI fueron trasladadas al Banco Nacional de Panamá al

mismo tiempo que la cuota inicial del país se elevó a 11,250,000 dólares. En este mismo año el Gobierno de Panamá autorizó la acuñación y emisión de moneda fraccionaria nacional por valor de 6,000,000 de balboas.

Sin embargo, pese a estas modificaciones, Panamá continuó -- aceptando el dólar americano como moneda de curso legal, aunque preocupada por la revisión de su sistema monetario. A este efecto Panamá adjudicó el estudio correspondiente a un especialista en asuntos monetarios, por su parte organismos como el CEMLA y el CIAP abordaron la cuestión atendiendo a la preocupación del Gobierno panameño.

Los estudios llevados a cabo difieren en cuanto a la manera de abordar el problema, pero lo interesante es que convergen en que Panamá necesariamente tiene que liberarse del dólar y crear un sistema nacional independiente y propio, esto mismo sería requisito básico para vincular al país al mercado común centroamericano.

Aparte de ello, la adopción por parte de Panamá, de un sistema monetario propio, constituiría una garantía de que este país alcanzará las metas económicas que se proponga y de que responderá con mayor eficiencia a las exigencias que se deriven de su vinculación al proceso de integración económica centroamericana. En las condiciones actuales se facilita la fuga de divisas y la exportación de capital, lo cual causa serias repercusiones negativas en la economía total del país.

Por otra parte, una de las metas perseguidas por la integración económica centroamericana es unificar los sistemas monetarios de los países participantes, siendo esta una razón suficiente para que Panamá, si ha de entrar a formar parte de la región integrada, --

implante un sistema monetario bajo el control de autoridades nacionales.

El uso del dólar como moneda de curso legal, crea el ambiente propicio para que los controles funcionales que actúan sobre el medio circulante, cambios y transferencias internacionales de pagos, no se perfilen en sus resultados para lo que efectivamente fueron implantados. En este sentido es fácil suponer que si Panamá no constituye su propio sistema monetario, al incorporarse al programa de integración centroamericana, este país sería el perfecto mecanismo para que fondos centroamericanos efectuaran su fuga hacia el exterior y - que dada la facilidad de burlar los controles monetarios, se convirtiese en punto enfocado por la mira de los inversionistas. Sin embargo, aún cuando es obvio que para poder coordinar su política monetaria con la de los países centroamericanos, es necesaria una reforma total de su sistema, cabe decir que las fugas de capital van acompañadas de factores tales como inestabilidad política, inestabilidad de precios, inestabilidad en los cambios, etc., fenómenos de los cuales no puede afirmarse completa ausencia en los países centroamericanos, aunque como parte importante de su programa tiendan a su disminución mediante la Cámara de Compensación Centroamericana, instrumento para la limitación y regulación de las operaciones que involucran a las mencionadas fugas.

En cuanto a la atracción que Panamá ofrecería a las inversiones, el interés provocado por su actual sistema monetario, no es el único factor atractivo y más bien es un complemento a las magníficas perspectivas de rentabilidad de los capitales invertidos en territorio panameño.

En resumen, aún cuando el problema presenta alguna magnitud, Panamá tendrá que hacer un esfuerzo supremo ayudado por los países centroamericanos ya en proceso de integración a fin de que la vinculación de la economía panameña no repercuta negativamente en el desarrollo del programa integracionista, aún cuando de todas maneras Panamá tendría que cooperar con el Consejo Monetario Centroamericano para la adopción de las políticas necesarias para el encajamiento paulatino al sistema monetario centroamericano.

III. LA ZONA DEL CANAL

III.I - Generalidades.

La zona del canal es una faja de 8 kilómetros a cada lado del mismo, cubre una superficie de 1,432 kilómetros cuadrados que en 1965 alojaba una población de aproximadamente 50,000 habitantes y cuenta con los modernos puertos de Cristóbal y Balboa, el primero en el norte y el segundo en el sur.

Por una concesión del Gobierno de Panamá, la administración de la zona del canal está a cargo del gobierno norteamericano con facultades jurisdiccionales limitadas. El número de personas empleadas en la zona ascendía en 1967 a 22,249 de las cuales 5,944 correspondían a ciudadanía norteamericana y el resto en su gran mayoría panameños.

La institución encargada del manejo del canal se denomina "Compañía del Canal" que en 1965 obtuvo un ingreso total de 121.2 millones de dólares, de los cuales 67.2 millones fueron generados por peajes y otras cargas en tránsito, el resto provino de la venta de servicios, mercancías y de arrendamientos.

III.2 - Importancia económica.

Las actividades económicas de la zona generaron para Panamá, en 1965, un ingreso directo de 105.5 millones de dólares por concepto de pagos relacionados con su administración y operación; pese a ello, el problema del desempleo y la inaccesibilidad a los puertos -

ESTIMACION DE LOS PAGOS DE LA ZONA DEL CANAL A LA REPUBLICA DE PANAMA: AÑOS 1960 y 1965
(Miles de dólares)

CONCEPTO	1965	1964
Sueldos, salarios y otros similares.	53,454	49,287
Gastos hechos en Panamá por residentes en la zona del canal.	16,727	21,407
Compras directas en Panamá por el gobierno de los Estados Unidos y sus agencias.	14,438	12,686
Compras de bienes en Panamá por las organizaciones privadas de la zona del canal.	9,250	9,332
Compra de bienes y servicios en Panamá por contratistas en la zona del canal.	5,050	6,331
Anualidad pagada al gobierno de Panamá por el gobierno de Estados Unidos.	1,930	1,930
T o t a l	105,529	96,239

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67,
República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

INGRESOS DE LA COMPAÑIA DEL CANAL DE PANAMA
AÑOS 1964 y 1965
(Dólares)

CONCEPTO DE INGRESO	1965	1964
Peajes	65,502,769	61,146,998
Créditos por peajes de barcos del gobierno de los Estados Unidos	1,651,890	1,399,393
Mercancías vendidas	24,310,613	23,281,107
Venta de servicios y arrendamientos	29,735,045	27,219,173
T o t a l	121,200,317	113,046,671

FUENTE: "La Participación de Panamá en el Programa de Integración Económica Centroamericana", SIECA.

dentro de la zona, lo mismo que a sus áreas inmediatas y a los buques que transitan por el canal, constituyen sin duda alguna, un obstáculo de grandes dimensiones para el establecimiento de verdaderos sectores económicos puesto que la posición geográfica de Panamá ha sido la única ventaja comparativa que puede imputársele.

En tales condiciones, si bien es cierto que el canal ha venido constituyéndose como una gran vía contributiva al desarrollo económico de Panamá, también es cierto que en buena medida, las ganancias logradas han sido contrarrestadas por el impacto negativo que sobre la economía panameña ha causado el descuido de la mayoría de sus sectores por atención a las actividades del canal.

ESTIMACION DE LAS TRANSACCIONES EN BIENES, SERVICIOS Y
 PAGO DE TRANSFERENCIAS ENTRE PANAMA Y LA ZONA DEL
 CANAL.
 (Millones de dólares)

PARTIDA	1967	1966
Bienes, servicios y pago de transferencias	114.3	101.7
1. Mercancías		
Exportación y reexportación FOB ajusta das.	20.4	18.2
Importación FOB ajustada.	- 3.1	- 3.0
2. Fletes	- 0.6	- 0.6
3. Transportes diversos	- 0.2	- 0.2
4. Viajes, gastos en Panamá de residentes en la zona del canal.	24.3	20.5
5. Transacciones del gobierno no inclui-- das en otras partidas.	5.5	4.2
6. Servicios diversos.	64.8	59.6
7. Pago de transferencias privadas	4.5	4.3

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67.
 República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

III.3 - Comercio Panamá-Zona del Canal.

Las transacciones entre Panamá y la zona del canal son de relevante importancia, puesto que son las que directamente influyen en la capacidad de importar de Panamá; no obstante lo anterior, un análisis de los ingresos provenientes de la zona del canal indica que del total solamente el 17.8% corresponde a ventas de mercancías, de las que aproximadamente una cuarta parte corresponde a derivados del petróleo.

Estados Unidos ha concedido preferencias a Panamá respecto de las ventas a la zona, de acuerdo al "Memorandum de entendimientos acordados el 25 de enero de 1955":

- a) - Los productos panameños comprados por la zona están exentos de la "Buy American Act".
- b) - Estados Unidos se impone determinadas autolimitaciones en las ventas a las naves en paso por el canal, en beneficio del comercio panameño.
- c) - Los productos panameños cuentan con plena oportunidad para competir en las compras realizadas por las agencias del canal y por las fuerzas armadas de los Estados Unidos en la zona.
- d) - Los establecimientos de venta de la zona deben respetar el principio de la adquisición preferente en los Estados Unidos o en Panamá de las mercancías que necesiten comprar.
- e) - La compañía del canal renuncia a la manufactura y tratamiento de artículos con destino a la venta, siempre que se produzcan en Panamá "de modo continuo, en cantidad y calidad satisfactorias y a precios razonables".

Por otra parte, existen preferencias en beneficio de Panamá con relación a la mano de obra, en el sentido de igualdad de oportunidades de empleo para panameños y norteamericanos.

Pese a la existencia de estas concesiones preferenciales Panamá carece de un organismo que vele por su funcionamiento, lo cual no ha permitido que el aprovechamiento total sea posible de modo que se ha desaprovechado la oportunidad de maximizar la mano de obra panameña y el consumo de productos nacionales en la zona.

IV. LA ZONA LIBRE DE COLON, SU OBJETO Y RELACION CON LA ECONOMIA PANAMEÑA.

Los recursos portuarios del puerto de Cristóbal y la excelente ventaja de la posición geográfica de Panamá determinaron el establecimiento de la zona libre de Colón en la provincia del mismo nombre.

Es una zona de comercio internacional libre, constituida como organismo autónomo con personalidad jurídica propia. Fue creada por decreto de ley del 17 de junio de 1948 y puede libremente operar y manipular mercaderías, productos, materias primas, envases y otros objetos de comercio con excepción de los artículos cuya importación no esté aprobada por las leyes de la república. De igual manera se permite a otras personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, residentes o no residentes, participar en cualquier actividad de las ya descritas, pero se considera que es exclusivamente un lugar de trabajo de modo que no está permitido la construcción de residencias particulares.

La organización está a cargo de un gerente y de una junta directiva compuesta de cinco miembros; dos de ellos y el gerente son nombrados por la presidencia de la república, el resto son representantes de las cámaras de comercio de Panamá y Colón.

Inicialmente la idea fue la de incrementar el comercio "entre pot" (entre agencias) teniendo en consideración que la estratégica posición geográfica ofrecería grandes ventajas a los exportadores de Estados Unidos y Europa, hacia las regiones hispano y latinoamericanas ya que permitía tener inventarios más pequeños con el consecuente aumento en las disponibilidades de capital. Como si esto hubiese sido

poco, se dispuso el ofrecimiento de algunos incentivos fiscales a las empresas que quisieran participar.

La zona libre de Colón fue concebida pues, con todos los atributos imputables a las zonas francas. Es una zona aislada, cercada y vigilada, sin población residente, dirigida como empresa de utilidad pública, en la que toda clase de mercaderías, nacionales y extranjeras, pueden ser introducidas, exhibidas, divididas, reenvasadas, armadas, distribuidas, mezcladas o pueden ser fabricadas y exportadas, -- sin que ello cause impuestos, cargas o gravámenes fiscales o municipales, a excepción del impuesto sobre la renta sobre la que se concede el 90% de rebaja cuando los ingresos provienen de reexportaciones a -- países distintos de Panamá.

V. LA DEPENDENCIA ECONOMICA DE PANAMA

El gran interés que en el pasado mostrara Estados Unidos en la excelente posición geográfica de Panamá, la apertura del canal y el asentamiento en territorio panameño de la zona del canal y posteriormente de la zona libre de Colón, las altas perspectivas de rentabilidad ofrecidas, las leyes especiales dictadas por Panamá y el perfilamiento de un sistema monetario no controlado, condujo a encausar hacia el país una serie de inversiones extranjeras de gran magnitud.

Gran parte de esas inversiones efectúa un control directo sobre las principales actividades medulares de la economía panameña y en tal forma que la estructura económica de Panamá ha seguido los lineamientos trazados por estas inversiones, obedeciendo a la conveniencia de las mismas y llegando incluso, hasta dejar sin efecto las políticas que el gobierno panameño ha intentado poner en juego para lograr

un desarrollo económico equilibrado.

La zona del canal de Panamá donde se conjugan una serie de intereses económicos, sociales, políticos, militares y estratégicos por parte de Estados Unidos, ha sido objeto de grandes inversiones directas efectuadas por el gobierno norteamericano.

Esta gran cantidad de inversiones extranjeras de que Panamá ha sido objeto, constituyen la médula de su dependencia económica y su efecto inmediato se adivina en los resultados negativos presentados por la balanza de pagos, lo cual demuestra una constante descapitalización, manteniéndose siempre desequilibrada y con una sola base de sustentación como es el financiamiento externo.

Pero aunque Panamá ha tenido plena conciencia de la gravedad del caso, persiste en mantener las mismas políticas que la han llevado a esta situación de dependencia. El sostenimiento de una política monetaria inadecuada, carente de los controles suficientes y necesarios, y la dualidad existente en el uso de la moneda, ha hecho que el país se perfile como el más indicado para la ejecución de inversiones extranjeras en especial norteamericanas.

Como puede inducirse, el problema alcanza dimensiones significativas de mucha importancia, perfilándose como el más serio de los obstáculos que pueden oponerse a la vinculación de Panamá al mercado común centroamericano.

Los esfuerzos panameños para el desligamiento de estas presiones no resultan fáciles de medir, puesto que la conversión de Panamá a república con economía propia y autónoma supone cambios estructurales completos que incluirían entre otros, el revertimiento de la zona del canal y del canal mismo hacia Panamá, evitándose de esta manera -

una de las principales causas de ingerencia extranjera, el implantamiento de verdaderos controles a las inversiones directas extranjeras y reglamentar en tal forma, que cualquier inversión extranjera - tenga una duración limitada en el tiempo, para que a partir del vencimiento del plazo concedido pasen a ser propiedad del estado, liberación del uso del dólar como moneda de curso legal, modernización - del sistema bancario y creación del banco central, cambios estructurales completos en los sistemas de producción y sectores productivos del país.

Sin los cambios estructurales necesarios para que Panamá se convierta en un país económicamente independiente, lo más seguro es que Panamá se constituya en el canal de drenaje que facilitaría la - descapitalización centroamericana al estar vinculada a la región integrada, aún cuando las autoridades de integración tomaran las medidas necesarias para evitarlo.

I. BOSQUEJO HISTORICO DE LA VINCULACION DE PANAMA

AL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO.

Cuando se inició el movimiento de integración económica en 1951, éste fue concebido para todo el istmo centroamericano que incluye geográficamente a Panamá; por tanto, se invitó al gobierno de ese país para que integrara el Comité de Cooperación Económica del istmo centroamericano. Luego en 1963, los presidentes de Centroamérica y Panamá se comprometieron a iniciar negociaciones para que Panamá tomara parte en el programa de integración económica centroamericana por medio de un convenio de asociación. En 1964 y en vista de las observaciones hechas por sectores industriales de Centroamérica y por el comercial de Panamá, los Ministerios de Economía de Centroamérica, de común acuerdo con el gobierno de Panamá, decidieron encomendar a expertos independientes de los organismos de integración, la elaboración de estudios sobre la conveniencia o inconveniencia de la vinculación de Panamá al mercado común centroamericano.

Por su parte, el gobierno de Panamá contrató a un experto para realizar uno de los estudios y los países integrados centroamericanos nombraron tres expertos para tal efecto, uno de la empresa privada y dos profesionales economistas. El resultado de ambos estudios fue positivo en el sentido de que los dos concluyeron en la conveniencia de la inclusión de Panamá al proceso de integración económica centroamericana.

El estudio encomendado por el gobierno de Panamá fue analizado por una comisión de alto nivel y luego de conocido su dictamen favorable, Panamá comunicó, en octubre de 1966, al Consejo Económico Centroamericano, su decisión de proseguir con las negociaciones.

El estudio elaborado por la empresa privada y profesionales -- centroamericanos, fue conocido y discutido por el Consejo Ejecutivo del Tratado en su vigésimo octava reunión llegando a la conclusión de que -- era de mayor conveniencia la plena incorporación de Panamá, al programa de integración económica centroamericana. El asunto se sometió a -- consideración de los Ministros de Economía de los cinco países en la VII reunión ordinaria del Consejo Económico.

El Consejo Monetario Centroamericano haría, por su parte, los estudios del caso sobre las condiciones necesarias para lograr la coordinación de la política monetaria panameña, con la de los países cen--troamericanos, a través del mismo Consejo Monetario.

De esta manera, tras contar con todos los antecedentes anotados y después de una minuciosa consideración, el Consejo Económico resolvió comunicar al gobierno de Panamá su decisión de reanudar las negociaciones tendientes a la plena participación de ese país en el programa de integración económica centroamericana. Las bases sobre las -- cuales se iniciará la vinculación, están, pues, por establecerse y delimitarse.

En la Reunión Continental de Presidentes efectuada en Punta -- del Este, en abril de 1967, los presidentes de los seis países del istmo centroamericano confirmaron la decisión tomada en la "Declaración -- de Centroamérica", en la reunión con el Presidente Kennedy, en San José de Costa Rica, en marzo de 1963, en el sentido de propiciar una creciente vinculación de Panamá al mercado común centroamericano.

II. INTEGRACION INDUSTRIAL

II.1 - Política de desarrollo industrial del mercado común centroamericano.

Para impulsar el desarrollo industrial, los países centroamericanos convinieron en la creación de dos instrumentos básicos: "El Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración" suscrito en el año de 1958 y "El Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial" del 31 de julio de 1962 aún sin vigor porque Honduras se ha resistido a su ratificación.

Estos instrumentos fueron suscritos con el propósito de favorecer la creación de empresas industriales de desarrollo regional y de uniformar los incentivos fiscales en toda el área, medida esta, que tiende a evitar una especie de competencia entre los países centroamericanos en cuanto a exenciones y privilegios fiscales con el fin de establecer atractivos para las inversiones.

El Regimen de Industrias Centroamericanas de Integración no ha producido los efectos esperados y en nueve años de existencia solamente tres empresas fueron autorizadas conforme al mismo. La razón de este fenómeno estriba en el hecho de que actualmente se está tratando de crear un mercado común global, mientras que el Regimen de Industrias Centroamericanas de Integración tiende a la formación de pequeños mercados comunes. Aparte de esto, las empresas que se acogen a este instrumento tienen que someterse a un engorroso trámite hasta la autorización final. Con el fin de solventar este último problema, se creó el "Sistema Arancelario Especial de Promoción de Actividades Productivas" o "Regimen Etéreo" que resulta más ágil y con menores obstáculos, aún cuando no elimina totalmente lo prolongado y enojoso del trámite.

El Regimen de Industrias Centroamericanas de Integración, ha presentado algunas deficiencias en el sentido indicado, pese a que fue

creado precisamente para impulsar el desarrollo industrial de centroamérica. El mercado común centroamericano ha impulsado poderosamente la producción industrial pero aún se encuentra sin abarcar las industrias básicas de las cuales depende la verdadera transformación de la situación actual manufacturera. Las imperfecciones puestas a la vista a través del desarrollo del mercado común se presentaron por la ausencia de políticas industriales coordinadas y a nivel regional, además de que los instrumentos legales creados para tal fin no rindieron los resultados esperados; primero porque no se aplicaron con la intensidad y vigor necesarios y segundo porque no se complementaron con los organismos operativos.

El Comité de Cooperación Económica en su novena reunión celebrada en enero de 1966 confrontó este problema, concluyendo que debía aplicarse el impulso necesario y con criterio selectivo del Régimen de Industrias de Integración y el Sistema Arancelario Especial de Promoción de Actividades Industriales.

Asimismo el Comité de Cooperación Económica ha recomendado la creación de una "Comisión Centroamericana de Coordinación Industrial" con carácter de asesora de los Organos del Tratado General de Integración Económica, la cual estaría obligada a emitir recomendaciones respecto a modificaciones o ampliaciones de la lista básica de industrias regionales, de la determinación de las industrias que deben incorporarse a cada uno de los instrumentos y al estudio y calificación de los proyectos específicos que han de ser clasificados y acogidos en cualquiera de dichos instrumentos.

Por otra parte y con fines de imprimir agilidad al sistema, el Comité de Cooperación Económica recomendó la formulación de un --

proyecto de protocolo a fin de facultar al Consejo Económico del Tratado General para autorizar la instalación de plantas que satisfagan los requisitos del Convenio de Industrias Centroamericanas de Integración sin necesidad de ratificación legislativa.

El instrumento "Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial" fue suscrito por los países centroamericanos, excepto Honduras, el 31 de julio de 1962, con el fin de uniformar las exenciones y bonificaciones fiscales que habrían de facilitar el implantamiento de industrias de conveniencias para la región. Las industrias podrían ser de mayor, mediana o menor importancia clasificándose las exenciones de acuerdo a dicha división.

La República de Honduras no quiso ratificar el Convenio exponiendo que merecía situarse en una posición preferente dado su grado de desarrollo inferior no compatible con el resto de centroamérica; por esta razón, el instrumento aludido no ha podido entrar en vigor.

Esta cuestión plantea doble problema al mercado común centroamericano, puesto que por un lado éste ha querido operar en forma equilibrada el desarrollo de la región, mientras que por el otro lado los instrumentos creados para este fin no han rendido los resultados satisfactorios, unido esto, a la resistencia impuesta por Honduras y a la insatisfacción mostrada algunas veces por Nicaragua.

Por otra parte, para la resolución de este problema no existen, o por lo menos no se han encontrado, formas de adaptación de un sistema que tienda a dejar sin efecto las preocupaciones en torno al mismo. Ejemplo de un instrumental que en otras partes ha contribuido efectivamente a mantener un desarrollo equilibrado, pero que no son aplicables en Centroamérica dada la escasez de recursos financieros -

son el "Fondo Social Europeo" y los "Polos de Desarrollo Europeo".

II.2 - Esfuerzos de Panamá en relación al desarrollo industrial.

El desarrollo industrial panameño se ha generado a raíz de la política de sustitución de importaciones dado que Panamá con plena conciencia del grave problema acusado por la balanza de pagos, ha venido creando leyes para fomentar la producción mediante el ofrecimiento de una serie de ventajas con fines de ofrecer atractivos a la inversión.

Las leyes de fomento industrial dictadas por la República de Panamá fueron: la ley 77 de 1941 por la cual fue creado el "Banco Agropecuario e Industrial de Panamá" cuya finalidad básica fue la concesión de créditos al sector agropecuario; actualmente este banco se denomina "Instituto de Fomento Económico".

Posteriormente y cuando comenzó a hacerse necesaria la creación de plantas industriales, se dictó el decreto de ley número 12 de 1950 por el cual se tomaron "medidas para atraer y fomentar la inversión de capitales destinados a la explotación de riquezas naturales, y para el establecimiento de actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras y de industrias convenientes para la economía nacional".

En este decreto de ley se concedía exención de impuestos de importación sobre maquinaria, equipo, repuestos, combustibles y materias primas. Por el lado de la exportación hubo exención de impuestos para la misma y protección arancelaria para productos competitivos. Además se daba exención de impuestos a la instalación, producción o venta y se estabilizó el impuesto sobre la renta por el tiempo de duración del contrato.

Los plazos para el goce de estas prerrogativas tenían una duración de hasta 25 años.

Los resultados del decreto de ley número 12 se reflejaron en el establecimiento de 68 empresas industriales, de las cuales el 56% fueron favorecidas con protección arancelaria. ^{1/}

Luego se dictó la ley número 25 del 7 de febrero de 1957 sobre fomento de la producción. Concede básicamente los mismos incentivos del decreto de ley número 12, pero disminuye el plazo a 15 años y liberá de las concesiones al impuesto sobre la renta.

O bajo esta ley y en el quinquenio que siguió a la fecha de su promulgación se ampararon 143 empresas de las que el 51% consiguieron protección arancelaria. ^{1/}

Una gran mayoría de las empresas que se han venido acogiendo a las leyes de fomento industrial ejercen actividades de producción que no estaban incluidas en las líneas productivas anteriores. Los productos derivados ostentan precios de competencia con los del exterior; ejemplo son: carnes procesadas, zapatos, muebles de madera, cigarrillos, etc. Otros productos no han logrado precios competitivos, algunos ejemplos son productos del tomate, leche en polvo, café procesado, aceites y grasas de cocina, cerveza, azúcar y otros, los cuales salen al mercado a un precio superior a sus iguales del exterior.

Con posterioridad a la ley número 25 y en 1965, Panamá obtuvo del Fondo Especial de las Naciones Unidas el envío de un experto para que preparara una revisión de los incentivos fiscales al desarrollo. Los resultados del informe plantearon cuatro alternativas:

^{1/} Ver "Aspectos Económicos de la Vinculación de Panamá al Mercado Común Centroamericano" - Ramón Tamames Gómez.

- a) "Una ley parecida a la actualmente en vigor"
- b) "Una ley como la que generalmente están formulando los -- países que forman parte del mercado común centroamericano"
- c) "Una ley de incentivos tributarios más limitada, que sólo comprendería la exoneración de los impuestos de importa-- ción, y la exoneración, por tiempo corto y fijo, del im-- puesto sobre la renta".
- d) "Una ley de exoneración tributaria basada en los princi-- pios desarrollados por economistas panameños, de fomento de la producción en general que comprenden exoneraciones de impuestos de importación e impuestos sobre la renta a las empresas que hagan aportaciones especiales y aprecia-- bles a la producción nacional, medida por el aumento en -- el valor agregado de las mismas. Esta ley proveería tam-- bién protección arancelaria limitada y descendente a los productos de las empresas exentas".

De las cuatro alternativas anteriores y dado el interés de -- Panamá por ingresar al mercado común, es obvio que la alternativa de mayor conveniencia es la segunda, puesto que si el país opta por --- cualquiera de las otras tres, al final de las negociaciones Panamá se vería en la necesidad de revisar y transformar una vez más sus -- sistemas. La adopción de la alternativa dos implicaría eliminar una de las mayores desventajas de las leyes de fomento industrial número 12 y número 25, acortando el plazo hasta 15 o 10 años y disminuyendo la extensión de las concesiones, liberándose de un estrato empresa-- rial que se ha instalado con un máximo de comodidad debido a las ---

grandes prestaciones obtenidas de las leyes de fomento industrial ya mencionadas.

Sin embargo, si Panamá adopta esta posición, los industriales que han suscrito contratos acogidos a los favores de dichas leyes, podrían mostrarse renuentes ante el temor de colocarse en situación de competencia frente a un mercado de mayor amplitud, induciéndolos a contraponerse a las negociaciones de vinculación de Panamá al mercado común centroamericano.

II.3 - Formalidades de la integración industrial Panamá-Centroamérica.

La integración industrial panameña al mercado común centroamericano ha de ser a largo plazo, ya que de llevarse a cabo tendrá que ser de manera plena y no a través de simples tratados preferenciales.

La entrada de Panamá a la integración centroamericana vendría a subsanar una deficiencia que por razones potenciales de mayor impacto industrial y contigüidad, el intercambio regional ha mantenido un mayor desarrollo en la parte norte de la región. Con la inclusión de Panamá se reforzaría la parte sur, esperando que por la situación infraestructural el mayor intercambio inicial sería entre Costa Rica, Nicaragua y Panamá.

Al ingresar Panamá al mercado común, este país tendría que preocuparse porque las nuevas industrias cumplan con los requisitos necesarios para poder entrar en régimen de competencia dentro del mismo. En cuanto al cierre de fábricas, este no es un problema de grandes dimensiones como se ha venido acentuando en las inquietan-

tes posiciones de los industriales en torno a la vinculación de Panamá; lo cierto es que los alcances de la afección involucraría solamente a las industrias marginales y en cierta forma a la industria local de pequeña dimensión, lo mismo que la artesanía.

La calidad de los productos panameños no presenta ningún problema, puesto que en ese sentido pueden ser competitivos con los producidos en Centroamérica, ya que muchos de ellos compiten dentro de la zona del canal con los importados. En todo caso, la adopción de las normas dictadas por el ICAITI solventaría cualquier problema que surgiera a este respecto.

En general, las ventajas que la industria panameña obtendría con la incorporación de Panamá al mercado común son obvias; actuaría como estimulante para un mejor desarrollo industrial que necesariamente tiene que influir en la productividad y en los costos, se ampliaría el mercado para sus productos y frente a una mayor competencia, su industria buscaría las mejores formas y técnicas de producción que posiblemente darían al sector industrial un desarrollo sostenido.

Posiblemente la provincia de Chiriquí se convierta en la zona de producción industrial, puesto que es la región panameña de mayor potencial económica propio y poseedora de una experiencia superior a la de cualquier otra región del país. Aparte de esto, la situación geográfica de Chiriquí es ventajosa para el mercado común por su contigüidad con Costa Rica y Nicaragua.

Se ha estimado que una importante serie de nuevas industrias, para cuyo asiento les es favorable la provincia de Chiriquí, generarían productos en su mayoría exportables a Centro América. Estas --

nuevas industrias que fueran recomendadas por George Fry & Associates en un estudio sobre la industria panameña son: 1/

- a) Planta de ácido sulfúrico.
- b) Planta para la fabricación de superfosfatos.
- c) Fábrica para la elaboración de alimentos.
- d) Fábrica de bloques de sal.
- e) Productos de madera.
- f) Fabricación de souvenir.
- g) Fabricación de aglutinantes para madera laminada, estabilizadores para emulsiones de asfalto y diluyentes para extractos de tanino.
- h) Sal solar y productos de sal.
- i) Montaje de radios y televisores.
- j) Encuadernación de libros.
- k) Planta de asfalto.
- l) Herramientas agrícolas manuales.
- m) Plantas de hielo.
- n) Fabricación de artículos de alambre.

Otras industrias que también han sido sugeridas son envases de vidrio, vidrio plano, bombillos eléctricos, soda caústica, insecticidas clorados, derivados del petróleo, rayón, llantas y cámaras, fertilizantes y alambre de cable de cobre, materiales plásticos y productos eléctricos como tomacorrientes, interruptores, enchufes, etc.

1/ Véase "La Estructura y la Dependencia Económica de Panamá ante el Programa de Integración Económica Centroamericana", Cámara de Industria de Guatemala.

Para el mercado común se recomendaron como industrias de integración: laminado de acero, tubería soldada, envases de vidrio, vidrío plano, bombillas eléctricas, soda cáustica, cloro e insectici--das clorados, derivados del petróleo, refinación de petróleo, rayón y acetato.

Como puede notarse, muchas de las industrias de integración podrían desarrollarse en Panamá dada su coincidencia con las que fueron recomendadas para su establecimiento en ese país. Aunque dichas recomendaciones fueron hechas, unas en 1962 y las otras en 1963 y -- desde entonces algunas de ellas fueron establecidas tanto en Panamá como en Centroamérica aún queda margen para que aquel país se constituya en un importante centro de industrias de integración.

III. INTEGRACION AGROPECUARIA

Dentro del intercambio regional centroamericano hay productos que ostentan regimenes especiales en cuanto a la preferencia arancelaria centroamericana. Estos productos son básicamente aquellos cuya producción es tradicional en cada uno de los países de Centroamérica de modo que en cierta medida, esta situación ha obligado a algunos de ellos a desligarse de ciertos cultivos cuyos productos son ahora importados de otras áreas de la región. De esta manera y paulatinamente, gran parte de productos alimenticios exentos de libre comercio se han venido sumando a las listas sin regimenes especiales.

En lo que a Panamá respecta, no ha sido notoria la existencia de algún problema u obstáculo para que este país pueda disfrutar de protocolos especiales en algunos de sus productos, entendiéndose que al verificarse la vinculación de Panamá, estos productos serían sometidos a un proceso de clasificación y estudio para la justificación de su asignación a regimenes especiales.

Por otra parte, integrar el sector agropecuario panameño con el centroamericano, supone la incorporación inmediata de representantes panameños al Sub-Comité de Desarrollo Agropecuario del Comité de Cooperación Económica, a las reuniones de Ministros de Agricultura y a la Comisión de Mercadeo y Estabilización de precios. Con esto Panamá estaría en posición de participar en la elaboración de estudios y proyectos de protocolos y convenios para estar continuamente e inmediatamente informada de los nuevos planes y poder adaptarse a ellos sin confrontar retrasos, y estar así a tiempo de tomar las medidas necesarias para su rápida disposición ejecutora.

Además, la República de Panamá tendría que encausar fuertes contingentes financieros hacia el sector agrícola para lograr equiparse con el rápido incremento del intercambio intercentroamericano de productos agrícolas.

Actualmente, la línea directriz de producción agrícola panameña se encuentra diseminada en una serie de entidades autónomas, haciéndose necesario para efectos de integración, la unificación en la dirección y control de este sector dado que esta es la mejor forma de equilibrar, sin sujeción a discrepancias, el desarrollo agropecuario. Este desarrollo deberá llevarse a cabo mediante unidades racionales de cultivo, implantamiento de técnicas modernas, selección de semillas, utilización racional de fertilizantes y mecanización.

Cosa no discutible, es la ampliación del mercado para Panamá una vez integrada al bloque centroamericano; esto viene a constituirse en un incentivo para que la corriente de inversiones se encamine hacia el sector agrícola, dada cuenta que esta ampliación del mercado dejaría sin efecto las restricciones del mercado interno, además de que se elevaría al nivel de los productores agrícolas de escasos recursos.

Los efectos positivos de la vinculación de Panamá al mercado común involucran grandes ventajas, tanto para Panamá como para Centroamérica. En relación al sector agropecuario, las políticas de sustitución de importaciones y diversificación de las exportaciones puestas en práctica por Panamá no han despuntado en los efectos esperados y los alcances logrados no han tenido las dimensiones requeridas. Su inclusión al mercado común daría la oportunidad de participar en los trabajos que se realizan por parte de la Secretaría Permanente del

Tratado General de Integración, la Misión Conjunta de Planificación, el Fondo Específico de las Naciones Unidas y la FAO, en relación a la diversificación de las exportaciones.

Se estima que Panamá tiene potencial para diversificar su producción destinada a la exportación y que muchos de sus productos que podrían entrar en esta operación serían de importancia para Centroamérica; entre ellos, ganado vacuno, aves de corral, ganado porcino, --- arroz, maíz, frijol, chicles y gomas de mascar, alimentos para animales, gelatina, levaduras y fermentos, etc. Por otra parte, los países centroamericanos encontrarían ampliado en importantes dimensiones el mercado para una gran mayoría de sus productos.

Los pocos intentos de diversificación de la economía panameña se han visto evolucionar con alguna lentitud, las perspectivas presentadas por la ampliación del mercado harían desaparecer, o cuando menos disminuir notablemente, las causas que obstaculizan el desarrollo de los planes de diversificación; la vinculación de Panamá al mercado común presenta un panorama de intensificación e incremento en este -- sentido. Estos logros podrían conseguirse mediante estudios de especialización y zonificación como los que se han realizado dentro del -- mercado común centroamericano. Por otra parte, estos logros podrían -- alcanzarse a través del implantamiento de la modernización que Centroamérica induciría a la agricultura panameña.

El Ministerio de Agricultura, Comercio e Industria, citado por el Dr. Tamames Gómez en relación a los esfuerzos propios de Panamá -- por sustituir importaciones, señala diez renglones susceptibles de -- sustitución:

- a) La importación de productos y preparados de carne. Esta creció -- anualmente a razón de 2.4% entre 1950 y 1961 y llegó en 1964 a un volumen de 2,280,506 kilos netos (B/2,087,490).
- b) La importación de pescados y productos del mar, que creció a razón de 3.9% entre 1950 y 1961, y que representó una importación - de 2.312,154 kilos por valor de B/1,209.238 en 1964.
- c) La importación de leche, quesos y huevos que aunque disminuyó su crecimiento substancialmente entre 1950 y 1961, todavía en 1964 - representó 2,345,116 kilos netos con un valor de B/2,280,981.
- d) La importación de aceites y grasas que creció a razón de solamente 0.9% anual, pero que todavía constituye en 1964, una importa-- ción de 1,298,761 kilogramos (B/548,914).
- e) La importación de algunas frutas y legumbres como semillas, nue-- ces y almendras oleaginosas que representaron en 1964 cerca de - 8,342,318 kilos por valor de B/1,792,975.
- f) La importación de tabaco y sus manufacturas que fue de 409,850 ki-- los netos por valor de B/801,747 en 1964, y de productos elabora-- dos de tabaco que fue de 199,811 kilos netos por valor de B/507,551.
- g) La importación de arroz sin cáscara, incluso arroz pilado y que-- brado que representó B/712,109 en 1964.
- h) La importación de malta que fue de 5,411,937 kilos netos y repre-- sentó B/561,148 en 1964.
- i) La importación de cebolla que fue de 3,874,698 kilos netos por va-- lor de B/280,739 en 1964.
- j) La importación de frijoles que fue de 2,434,385 kilos netos por - valor de B/586,510 en 1964".

Esto significa que hasta 1964 Panamá ostentaba una capacidad

de sustitución de importaciones cerca de 10.6 millones de dólares y a decir del Dr. Tamames si se agregan otros productos de menor importancia, pero susceptibles de sustitución, el potencial sustitutivo llegaría a los 11.4 millones.

Concluye el Ministerio de Agricultura, Comercio e Industria: "es pues, muy importante prestarle serias consideraciones a la sustitución de importaciones como un instrumento económico para lograr el desarrollo agropecuario, ya que juega un papel múltiple en el crecimiento económico. Por una parte nos indica que sería posible producir estos productos aquí, incrementando los ingresos de los agricultores y ganaderos, y por otro lado evitaría el pago de divisas, evitando de esa manera que se deteriore nuestra situación ya delicada en la balanza de pagos".

La inclusión de Panamá en el bloque integrado de los países centroamericanos agrega una ventaja más para ambos. El proceso de sustituir importaciones implica que aquel país deberá hacer fuertes inversiones y la necesidad de tecnificación y modernización, además de altos niveles de productividad para hacer llegar la producción al nivel sustitutivo. Por su parte, Centroamérica también estaría frente a un mercado ampliado al adicionarse la región panameña al mercado común, ya que Panamá desviaría muchas de sus compras a terceros países para convertirlas en compras a la región centroamericana.

IV. INTEGRACION INFRAESTRUCTURAL

El transporte es de trascendental importancia en el desarrollo económico de las naciones. Por él existe una amplia gama de movilización y agilidad en la traslación de recursos productivos, productos acabados, personas, materias primas, etc. y además permite el rápido movimiento de bienes hacia y desde los mercados y fuentes de producción.

El transporte y la red vial centroamericana se consideran hasta hoy con delineamientos satisfactorios, aún cuando subsisten algunas deficiencias que obstaculizan el desarrollo económico de la región. Una red vial completamente satisfactoria incide favorablemente en los costos de los objetos de transporte, logrando costos bajos de producción cuyo efecto tiene especial impacto en los precios.

El transporte se constituye como puente entre las diferentes actividades económicas, es decir, que actúa como un complemento de las mismas. Por esta razón, el desarrollo económico y el transporte presentan nexos especiales que ligan uno al otro.

La carretera que une los países centroamericanos y sus ramificaciones en cada uno de ellos, fue factor decisivo para la creación del mercado común centroamericano y el desarrollo que éste ha logrado exige mejoras y ampliaciones en las carreteras existentes, así como la apertura de nuevas redes viales.

El desarrollo vial centroamericano se ha venido limitando a un nivel nacional y los mayores intereses inciden sobre la comunicación con los puertos para facilitar la salida de la producción objeto de exportación. En el futuro la red vial centroamericana no podrá estar capacitada para el intenso tráfico que se espera y es necesario

que las autoridades correspondientes planifiquen la amplitud del sistema vial suficiente para dar cabida a la demanda del tráfico provocada por su intensificación.

En la República de Panamá existen tres organizaciones que se ocupan del sector transportes: "Comisión de Caminos, Aeropuertos y Muelles" (CAM), "Oficina de la Carretera Interamericana" (CIA), "Subcomité del Darién". La primera de éstas es el organismo central y está constituido como órgano de enlace entre el Gobierno Nacional y los Organismos Internacionales; las otras dos se ocupan de la construcción y mantenimiento de la carretera Interamericana, una en el tramo Panamá-frontera con Costa Rica y la otra del tramo Panamá-Colombia.

No es posible que el aspecto infraestructural conlleve mayores problemas, puesto que una vez Panamá se agregue a la integración centroamericana, los planes de mejoras, ampliaciones o construcción de nuevas vías entrará a ser objeto de estudio por parte de las autoridades integracionistas para establecer las prioridades según las necesidades del caso, con participación de la República de Panamá ya como parte del bloque integrado.

Por lo que hasta ahora va y según las necesidades más apremiantes, la terminación de la carretera centroamericana en la parte correspondiente a Panamá del tramo Costa Rica-Panamá es de vital importancia, se esperaba su terminación para este año de 1967. En la situación actual y en el futuro, si Panamá se vincula a la integración centroamericana, ésta sería la principal vía de intercambio entre Centroamérica y Panamá.

En el supuesto de "Panamá vinculada", este país tendría que solicitar a los países centroamericanos la mejora total de la carretera

ra interamericana correspondiente a Costa Rica entre Paso de Canoas y Cartago, para poder disponer de una vía completa que facilite sus relaciones de intercambio con el resto de los países de Centroamérica.

Desde luego que bajo este supuesto de vinculación, Panamá tendría que participar de inmediato en el "Sub-Comité de Transportes del Comité de Cooperación Económica" y en la proyectada "Comisión Centroamericana de Transportes". Por otra parte tendrían que uniformarse las reglas que sobre pasos y medidas de automotores están establecidas en Centroamérica y Panamá porque de lo contrario posiblemente se suscitaría, en muchos casos, una operación de transbordo de mercaderías al pasar por la frontera con Costa Rica lo que daría como consecuencia inmediata un aumento en los fletes.

En cuanto al transporte marítimo, ya se conoce que todos los países centroamericanos cuentan cada uno con dos o más puertos, operando los más importantes de ellos a niveles de eficiencia satisfactoria.

En la actualidad, un promedio de 70 líneas navieras tocan a puertos panameños, específicamente Cristóbal y Balboa; esto significa que de vincularse Panamá al mercado común, este país se constituiría en la principal zona portuaria del área produciéndose un convertimiento de lo que hasta hoy se ha llamado navegación internacional a un sistema de cabotaje.

Ya los países de Centroamérica y Panamá en la primera reunión del "Grupo de Trabajo sobre Transporte Marítimo y Desarrollo Portuario" celebrada entre el 13 y 18 de noviembre del presente año, trataron el tema del establecimiento de una flota mercante regional y el desarrollo de un sistema de cabotaje entre los miembros del mercado

común: "... como instrumento de apoyo al programa se sugirió pedir a los gobiernos e instituciones de crédito que otorguen una alta prelación al financiamiento de los proyectos de expansión de las empresas navieras, establezcan regímenes especiales de reserva de carga y tarifas preferenciales a las embarcaciones de origen regional".

Además, "la Reunión decidió respaldar las iniciativas de --- crear una asociación de armadores y de un consejo de usuarios del --- transporte marítimo sobre bases regionales". Se consideró también la urgente necesidad de optar por la uniformidad de la legislación laboral.

La ventaja básica de desarrollar un sistema de cabotaje, es que contribuiría a un mayor dinamismo portuario, porque mediante este mecanismo los fletes marítimos se volverían mucho más elásticos, estimándose que las compañías navieras operarían a un costo menor. El ingreso de Panamá al mercado común centroamericano la haría disfrutar de estas ventajas y dada la importancia de las zonas portuarias panameñas, la región centroamericana también obtendría grandes beneficios.

Por lo que a aeropuertos se refiere, lo mismo que a la navegación aérea, la situación de los países centroamericanos se puede clasificar como excelente. Guatemala, Costa Rica y El Salvador tienen aeropuertos capaces de atender aviones a reacción y Nicaragua ya habrá terminado los trabajos en el aeropuerto de Managua situándolo en igual posición de sus países hermanos.

Por su parte, Panamá cuenta con el aeropuerto de Tocumen considerado como el mejor del istmo, el cual mantiene un record superior al de cualquier otro de centroamérica en el recibo de líneas aéreas regulares. Esta situación ventajosa para Panamá podría ser aprovechada

da por el mercado común centroamericano por tanto que en el mencionado aeropuerto se verifica un enorme movimiento de redistribución de pasajeros y de carga. Por su lado Panamá se vería beneficiada, puesto que los países centroamericanos incrementarían aún más el ya importante movimiento de dicho aeropuerto.

Otro aspecto ventajoso para ambas partes y sobre todo para Panamá sería la transferencia de la base de France Field, cerca de la zona libre de Colón, a la República de Panamá, puesto que Tocumen se encuentra muy alejado de dicha zona, confrontándose por ello algunos problemas que se solucionarían con la transferencia de la base.

I. IMPORTANCIA DE LA VINCULACION DE PANAMA AL PROCESO DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA

Para promover su desarrollo económico las naciones en subdesarrollo pueden disponer de tres políticas básicas:

- a) Intensificar el crecimiento hacia adentro.
- b) Intentar el crecimiento hacia afuera.
- c) Participar en programas de integración económica.

El primer caso implica dedicarse a la producción en serie para lo cual se necesita, en primer lugar, disponer de las técnicas modernas que la hagan posible y en segundo lugar un mercado lo suficientemente grande que sea capaz de absorber la producción derivada y de -- mantener su desarrollo en términos crecientes. En todo Latinoamérica, muy pocos son los países en que se han cumplido ambas condiciones, -- otros talvés hayan tenido capacidad para implantar las técnicas necesarias pero no cuentan con un mercado masivo que lo justifique; en ca da uno de los países de Centroamérica no se da ni una, ni otra condición, por lo tanto pensar en que una intensificación individual del crecimiento hacia adentro hubiese sido la política de desarrollo co-- rrecta no resulta satisfactorio.

El segundo caso tropieza con ciertas dificultades considerando que los precios de los principales productos de exportación están expuestos a serias y frecuentes fluctuaciones, además de la incapacidad para poder competir en el mercado externo con productos manufactura-- dos, circunstancia que también tiene ligamientos muy estrechos con la falta de técnicas avanzadas de producción.

El tercer caso se convierte en la mejor posibilidad como polí-- tica para la promoción del desarrollo económico y por esta alternati--

va se han inclinado muchos países latinoamericanos, europeos, africanos, asiáticos e incluso socialistas.

En efecto, la integración económica permite la ampliación del mercado por la eliminación de los obstáculos al comercio intrazonal - existentes antes de la integración y a la protección que se da a este mercado respecto de terceros países con el establecimiento de un arancel común.

La ampliación del mercado da como resultado una mayor capacidad para sustituir importaciones, que antes no era posible por la pequeñez del mercado, mejor división del trabajo dentro del área, aumento de la calidad y disminución de precios debido a la mayor competencia que se suscita y una explotación más racional de los recursos naturales.

Las ventajas que acaban de mencionarse alcanzan mayor magnitud cuanto mayor sea la amplitud del mercado y es posible que el proceso de integración tienda a su debilitamiento en razón con un mercado de dimensiones constantes debido a las limitaciones impuestas por la política de sustitución de importaciones, por las posibilidades de competencia en los mercados internacionales y por el aumento de la competencia interna.

En efecto, pese a la amplitud de un mercado dado, habrán muchos artículos que no podrán producirse con el grado de eficiencia requeridos y aparte de ello, los avances tecnológicos pretenden una producción para el abastecimiento de mercados cada vez mayores. De acuerdo a esto, un mercado común que no tienda a ampliarse corre el peligro de que nuevas técnicas de producción que exigen volúmenes mínimos

superiores a la capacidad de absorción del mercado, no haga posible - mantener un nivel adecuado de eficiencia con la consecuente pérdida - de dinamismo en el proceso integracionista.

Por otra parte, una producción ineficiente disminuye las posibilidades de competir en mercados externos por el mismo principio que en ellos rige en cuanto a calidad y precio. Por último, la competencia interna tiene un límite y es el caso que en un mercado común pequeño incluso solamente una empresa puede ser capaz de cubrir la demanda dentro de él generada respecto de los objetos de su producción.

Desde luego que para que una ampliación del mercado produzca - los efectos deseados, será necesario que se cumplan algunas condiciones como la proximidad o vecindad geográfica de los nuevos miembros, su tamaño en relación con el mercado común ya existente y el grado de desenvolvimiento económico entre el mercado común y los países con los cuales pretende ampliarse.

No sería práctico que Centroamérica, por ejemplo, pensara en ampliar su mercado común con el ingreso de nuevos miembros tan lejanos como países asiáticos o africanos; el desconocimiento de los países entre sí, la escasez de vínculos culturales y de relaciones comerciales, las diferencias de hábitos y costumbres, los costos de transporte, etc. son elementos que harían poco factible esa idea. En este sentido, aparte de que Panamá cumple la condición de ser vecino y aún más, de pertenecer junto con el resto de los países centroamericanos a una región istmica guarda con estos últimos estrechos vínculos culturales, ecológicos, étnicos, históricos, etc. que hacen viable la pretensión de que sea un nuevo miembro del mercado común centroameri-

cano.

De acuerdo a la segunda condición, aunque no hay razón para -- que no existan relaciones y acuerdos entre países de disímil tamaño, -- los países en subdesarrollo han sido cautelosos y desconfiados en sus relaciones con los países vecinos que ostentan un alto grado de desa-- rrollo y no precisamente por razones de tipo económico, sino más bien por cuestiones de índole política, de modo que una ampliación del mer-- cado en este sentido conlleva grandes posibilidades de que se susciten problemas políticos nocivos a los propios intereses del mercado común. Viendo las cosas desde el punto de vista panameño, bien cabría pensar que Panamá alcanza pequeñas dimensiones frente al bloque centroamericano, pero la existencia del mercado común entre estos países data de hace poco tiempo y sus miembros aún retienen su propia estructura productiva, sus grupos de presión, su organización financiera y comercial, -- su orden institucional, etc. así que antes de ser un obstáculo proba-- blemente sean las mejores condiciones para propiciar la inmediata vin-- culación de Panamá al proceso integracionista de la región. Al cabo de algunos años el bloque centroamericano estará configurándose como una sola unidad y para entonces, el problema planteado al principio cobra-- rá validez para el caso particular de Centroamérica y Panamá, ya que -- este último país no negociaría con cinco países en proceso de integra-- ción, sino que con un bloque para entonces ya muy superior a la econo-- mía panameña.

En cuanto a las diferencias en los niveles de desarrollo econó-- mico, el mercado común deberá tener resultados positivos no solamente para el conjunto sino que también en forma individual para cada uno de los miembros que lo integran, la distorsión de este principio está li--

gado al hecho de que el libre juego de las fuerzas económicas tiende a concentrar la actividad en determinados lugares haciendo que las zonas a las cuales pertenecen alcancen un auge económico mayor que el de --- otras partes de la región. Sin embargo, los países que participan en - procesos integracionistas toman medidas para evitar que se produzca es te fenómeno otorgando tratamiento preferencial a las zonas de menor de sarrollo relativo, estas medidas pueden ser entre otras, la concesión de incentivos fiscales a las actividades que en ellas se establezcan - o a la canalización de recursos de inversiones públicas.

La ampliación del mercado al vincularse Panamá al mercado co-- mún centroamericano, producirá necesariamente la competencia entre las empresas de la región, es posible que como se indicara en la segun da parte de este trabajo, algunas empresas o ramas de actividad se pue dan ver perjudicadas, pero es dable esperar que la expansión de las em presas beneficiadas por la integración compensen con creces esta afec ción.

Por otra parte, los tratados centroamericanos contemplan proce dimientos con el fin de disminuir la posibilidad planteada; así, la -- adopción del arancel común puede hacerse poco a poco y el implantamien to del libre comercio intrazonal puede ser por etapas. Además, la se-- lección de industrias de integración, la canalización de recursos de - inversión con criterio supranacional a través del Banco Centroamerica no de Integración Económica y el trabajo de otras instituciones como - la SIECA y el ICAITI, velan porque se mantenga un mínimo de perjuicios y un máximo de beneficios a modo de mantener siempre un equilibrio lo mejor aproximado al requerido para los alcances de los objetivos inte gracionistas.

La unificación de los cinco países que ya participan del proceso de integración con Panamá tiene una ventaja de tipo trascendental para el futuro desenvolvimiento de toda la región, con ello se creará el interés necesario para que otras naciones como la República Dominicana, por ejemplo, consideren conveniente su participación en el ámbito de la integración, cosa que reviste singular importancia en relación a la necesidad de prever ampliaciones sucesivas del mercado.

Otros efectos, de carácter externo, revisten gran importancia en relación al desarrollo económico de los países miembros de un mercado común. Estos efectos externos están íntimamente ligados al aumento en el poder de negociación de la región integrada al ampliarse con la participación de otros países, puesto que sus relaciones con terceros países o bloques de naciones pueden verse substancialmente modificadas: la coordinación de la política de comercio exterior podría modificar la oferta de algunas exportaciones del mercado común, en las negociaciones de convenios internacionales sobre productos básicos se suscitara una mejor defensa de los productos exportables, el financiamiento externo podría obtenerse bajo mejores condiciones, habría un mayor potencial para ejercer presión sobre terceros países respecto del acceso a sus mercados, etc.; en resumen, bien puede decirse que los factores que en definitiva determinan las relaciones internacionales están dados en términos de tamaño, fuerza y poder.

Otro aspecto importante que conlleva la ampliación del mercado común centroamericano es que a la postre puede llegar a constituirse en una organización subregional que dé ímpetu a los esfuerzos por lograr la integración latinoamericana.

II. PARTICULARIDADES DE LA ECONOMIA PANAMEÑA DE MAYOR INTERES EN SU VINCULACION AL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO

Panamá fue adquiriendo una fisonomía particular en algunos aspectos de su economía, particularidad que fue determinada por el fácil acceso interoceánico que hizo de su territorio un lugar de tránsito marítimo. Con la iniciación de los trabajos de apertura del canal que -- unió ambos océanos, comenzó para los habitantes de Panamá una época en que la importancia de esta obra fue su factor dominante.

Al surgir Panamá como Estado independiente, el Gobierno panameño suscribió con los Estados Unidos de América un convenio por el que dio a este país el derecho de construir, operar y defender el canal. A partir de entonces nacieron los elementos que dieron a Panamá los -- rasgos particulares que ahora la diferencian del resto de los países -- centroamericanos.

A raíz de la construcción del canal, la actividad económica de Panamá recibió un poderoso impulso debido básicamente a dos factores, uno la extraordinaria ocupación creada durante los diez años de dura-- ción de las obras que incluso absorbió buena parte de la mano de obra de toda el área centroamericana, y el otro las mejoras en saneamiento y los gastos y demanda de servicios en general que se generaron en la zona del canal.

Del sistema económico así originado, surgieron instituciones y situaciones que ya han sido identificados como obstáculos para la realización de la vinculación de Panamá al programa de integración económica centroamericana; así ha sido considerada la zona libre de Colón, establecida por la República de Panamá a la entrada atlántica del ca-- nal con el objeto de aprovechar las ventajas del intenso tráfico marí--

timo que lo cruza y bajo esta consideración están también, las bajas tarifas arancelarias que funcionan en Panamá como parte de su política comercial, los convenios suscritos con los Estados Unidos particularmente en relación con la zona del canal y el uso del dólar como moneda de curso legal dentro de la República de Panamá.

En lo que sigue de este trabajo, precisamente por la diferenciación que los aspectos apuntados impone entre las economías centroamericanas y la economía panameña, me dedicaré a puntualizar las implicaciones que los mismos tendrían en relación a la vinculación de Panamá al proceso de integración económica centroamericana.

III. LA ZONA LIBRE DE COLON

Ya en la primera parte se anotaron algunos aspectos generales sobre la zona libre de Colón en cuanto a organización, objeto y funcionamiento. En esta sección se tratará específicamente la incidencia que la zona pueda tener para Centroamérica.

Los órganos del Tratado General de Integración Económica Centroamericana elaboraron un proyecto de Convenio Centroamericano sobre zonas francas y puertos libres con el objeto de regular el establecimiento y funcionamiento de las mismas. La elaboración de este proyecto obedeció al temor expuesto por algunos sectores de que el establecimiento de zonas francas y puertos libres en cualquiera de los países, produjera el efecto de un desplazamiento de inversiones hacia ellas como consecuencia de los atractivos que ofrecen poniendo en desventaja otros factores de localización. Su establecimiento pondría en duda el principio de equilibrio o igualdad de condiciones competitivas, objetivo de la integración económica centroamericana, dado que podría dar lugar a una industrialización defectuosa y parcial con dedicación especial a simple armadura, empaque, envase, cortado o dilución. Aparte, se señala que una zona libre en Centroamérica daría origen a posibilidades de contrabando hacia los otros países, dificultando la operación de la unión aduanera que los países han fijado como meta. Además han planteado la posibilidad de sus efectos sobre los gastos públicos en el sentido del surgimiento de una competencia entre los países miembros por establecer zonas o puertos libres con la consecuente distracción de los escasos recursos con que cuenta la región.

En relación a que las zonas francas pueden favorecer una industrialización defectuosa y parcial de acuerdo a su atención especial so

bre las operaciones ya descritas, éstas se vienen practicando en gran escala en la zona libre de Colón directamente conectadas con el comercio entre agencias. Este tipo de operaciones tiene su justificación en el hecho de que la zona libre de Colón funciona como un gran centro de redistribución de mercaderías; además, las mercancías se obtienen a precios más bajos al ser compradas a granel o en grandes fardos porque de esa manera los países industrializados economizan el gasto de mano de obra en actividades detallistas y por supuesto, los fletes son más bajos aún cuando esto dependa del tipo de mercadería y de la forma en que sean embaladas. Sin embargo, la zona libre de Colón es un espacio separado de Panamá y cerrado en sus límites actuando bajo un clima de completa independencia, de modo que por su propia estructura necesariamente tendrá que ser excluida del área de libre intercambio, ya que para los efectos comerciales deberá tomarse como un país distinto, lo cual deja sin justificación los temores que sobre este punto hayan sido formulados.

En cuanto al temor de que una zona franca en centroamérica originaría posibilidades de contrabando hacia los demás, creando dificultades para la operación de la unión aduanera, es dable decir que aún cuando el mismo tenga fuertes bases de sustentación no hay razón alguna para que se ligue únicamente en relación a las zonas francas debido a que el contrabando se produce en cualquier lugar en que haya movimiento de mercancías. En todo caso, y solamente para mencionar una forma posible para la reducción del contrabando ya que reúne los méritos suficientes para que sea objeto de investigaciones profundas hasta hoy no llevadas a cabo, podría establecerse una administración conjunta por parte de los seis países hasta formular sistemas conjun-

tos de control del contrabando, no solamente en la zona libre de Colón, sino que en todas las fuentes posibles en que pueda generarse.

Respecto al peligro planteado sobre las posibilidades de la creación de competencia entre los gobiernos centroamericanos por el establecimiento de zonas francas, no necesariamente tiene que ser creada por la vinculación de Panamá al mercado común centroamericano, puesto que no es con la zona libre de Colón que se ha conocido el concepto de zona franca y más bien, el ingreso de Panamá al seno integracionista de Centroamérica puede conducir a un mejor aprovechamiento de dicha zona por parte de los seis países en virtud de que el funcionamiento de la misma ha producido muy buenos resultados. Por otra parte, el proceso de integración no se ha dado por simples fuerzas naturales sino que ha sido inducido como resultado de la impotencia de pequeñas naciones para promover su desarrollo económico por sí solas, para ello los países centroamericanos se han provisto de instituciones, instrumentos y de los mecanismos necesarios capaces de detectar los factores que los sean nocivos; tal y como se vio al principio de esta sección, los organismos integracionistas ya elaboraron un proyecto de Convenio sobre zonas francas en respuesta a los temores aludidos.

Además, hay un factor importante que posiblemente asegure que los países centroamericanos concurrirán hacia un mejor desarrollo de la zona libre de Colón antes que entrar en propia competencia, esta circunstancia está dada por dos hechos, uno que la zona libre de Colón ya tiene muchos años de establecida, habiendo alcanzado altos niveles de desarrollo y experiencia, y el otro, que la zona libre de Colón disfruta de las ventajas del intenso tráfico marítimo y aéreo que

REEXPORTACION DE LA ZONA LIBRE DE COLON CON DESTINO
A CENTROAMERICA

Años 1963 a 1967

(Miles de dólares, valor FOB)

PAIS DE DESTINO	1967	1966	1965	1964	1963
Guatemala	4,878	4,961	4,793	4,271	3,560
El Salvador	4,070	3,956	3,475	3,383	2,744
Honduras	2,527	2,471	2,178	1,765	1,485
Nicaragua	3,919	4,001	3,526	3,102	2,823
Costa Rica	5,090	4,480	4,382	3,740	3,055
Total	20,484	19,869	18,354	16,261	13,667

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67
República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

De 1963 a 1967 las exportaciones de la zona al área Centroamericana aumentaron un 50% aún cuando no haya habido ningún tipo de vinculación económica especial entre Centroamérica y Panamá, dado -- que como ya se dijo, el alto desarrollo de la zona es debido a su lo calización independientemente de que Panamá tenga o no relaciones -- económicas con otros países.

El aumento de comercio que se ha generado en la zona hacia -- los países centroamericanos es un indicador de la conciencia que --- nuestros comerciantes tienen sobre las ventajas de la misma, y pese a ello, nuestros exportadores no han sabido aprovecharla para la pro moción de sus exportaciones. En 1967 los productos centroamericanos llegados a la zona libre de Colón solamente alcanzaron un valor de -- 337,000 dólares siendo este año el que acusó mayor movimiento como --

puede verse en el siguiente cuadro:

IMPORTACION REGISTRADA EN LA ZONA LIBRE DE COLON

PROVENIENTE DE CENTROAMERICA

Años 1963 a 1967

(Miles de dólares, valor FOB)

PAIS DE ORIGEN	1967	1966	1965	1964	1963
Guatemala	21	15	40	48	33
El Salvador	38	- <u>1</u> /	10	15	115
Honduras	17	0	5	2	3
Nicaragua	184	- <u>1</u> /	12	3	15
Costa Rica	77	9	14	22	10
Total	337	24	81	90	176

1/ Valores menores de 0.51

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67

República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

Según puede apreciarse, el que Panamá se vincule o no al proceso de integración económica centroamericana no cambiará el que la zona libre de Colón continúe su crecimiento y abarcando nuevas actividades, y tampoco significará sacrificio de ingresos provenientes de aforos arancelarios, ya que con vinculación o sin ella, los artículos procedentes de la zona estarán sujetos a los impuestos correspondientes.

Por último, la zona libre de Colón bien podría ser un centro de desarrollo de mucha importancia para Centroamérica, primero por su utilización como instrumento para la promoción de sus exportaciones mediante una política comercial más agresiva y segundo porque al

volverse un interés común de los seis países del área necesariamente tendrá que sufrir modificaciones y ampliaciones que sin duda generara un importante volumen de ocupación e ingreso para una buena parte de la población, con el consecuente incremento en la capacidad adquisitiva del mercado panameño en beneficio de los diferentes sectores que integran la economía del conjunto de los países.

IV. LA ZONA DEL CANAL

Cuando en la primera parte de este estudio se hizo referencia a la zona del canal, se hizo resaltar la importancia que el mismo ha venido teniendo para la economía panameña y se mencionó la culminación de una serie de esfuerzos que el país había venido haciendo por una mejor posición de su participación en el mercado de la zona como fue el "Memorandum de Entendimientos" acordados el 25 de enero de 1955, por el cual Estados Unidos concedió preferencias a Panamá en relación a las ventas en la zona; además se agregó, que pese a ello este país no ha logrado hacer un aprovechamiento total de tales concesiones.

Pues bien, aunque Panamá esté desaprovechando buena parte de las oportunidades que a partir de entonces tiene dentro del mercado de la zona, no puede negarse que el haber obtenido las preferencias mencionadas constituye una reivindicación de los derechos que Panamá tiene para beneficiarse de sus recursos, aún cuando tal reivindicación sea parcial debido a que las normas de calidad que imperan dentro de la zona encierran serias limitaciones para que los productos panameños puedan ponerse en posición efectivamente competitiva; estas mismas serían valederas en el caso que los productos centroamericanos llegaran a ingresar a Panamá con tratamiento nacional.

Si los productos panameños, de acuerdo al "Memorandum de Entendimientos" ingresan a la zona del canal en igualdad de condiciones a los productos norteamericanos, indiscutiblemente los primeros se hallan en situación desventajosa debido a las diferencias en las escalas de producción, tecnología y productividad. Así, el beneficio que Panamá obtiene de su acceso al mercado de la zona del canal, está li-

mitado a un grupo de productos que solamente en función del precio en el que juega un papel muy importante el costo de transporte, son competitivos con los norteamericanos que ingresan a la zona libre de toda clase de impuestos.

En estas circunstancias, por la imposibilidad de competencia, el mercado de la zona puede considerarse como inaccesible para los productos panameños y así sería para los productos centroamericanos -- que una vez Panamá vinculada a la integración centroamericana recibirían tratamiento nacional. En todo caso, los arreglos a que podría -- llegar el mercado común centroamericano con Panamá, en relación al -- mercado de la zona del canal, estarían condicionados a las negociaciones que al respecto se hagan entre Panamá y los Estados Unidos.

Como se ha venido admitiendo, el único interés que Centroamérica pueda tener por la zona del canal lo constituye su mercado, pero las normas de calidad allí impuestas oscurecen la posibilidad de que los países centroamericanos puedan tener acceso al mismo. Ante esta -- situación, a Centroamérica puede serle indiferente la existencia de -- la zona sin que por ello pierda importancia la anexión de la economía panameña al proceso de integración económica centroamericana.

En cuanto al hecho de que la existencia de la zona del canal presente algún problema que obstaculice el ingreso de Panamá al mercado común centroamericano, no he encontrado razón alguna que dé esos -- indicios y más bien involucra un beneficio potencial en relación a su mercado, beneficio que solamente podría convertirse en real en el caso de que las negociaciones entre Panamá y los Estados Unidos, si a -- raíz de la vinculación de Panamá se decide modificar su convenio sobre la zona del canal, concluyan en un favorecimiento para Centroamé-

rica y Panamá en el sentido de que los productos de consumo procedentes de los Estados Unidos solamente gocen de una franquicia parcial que beneficie el fisco panameño y establezca una equiparación competitiva más justa con los productos de los seis países del istmo.

V. IMPLICACIONES DEL SISTEMA MONETARIO

Al hacer referencia al sistema monetario panameño, al comienzo de este trabajo, se hizo una breve relación histórica de la forma en que llegaron a conformarlo las particularidades que lo identifican y se adelantaron algunos rasgos sobre los posibles problemas que ello podría ocasionar al vincularse Panamá al proceso de integración económica centroamericana. Procuraré, en esta sección, un acercamiento hacia las implicaciones que ello podría tener en la anexión de Panamá a la integración de Centroamérica.

Desde la década de los cincuenta el Gobierno Panameño comenzó a preocuparse por la necesidad de hacer una revisión a su sistema monetario, preocupación que encontró eco en el seno del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos que en 1959 preparó un estudio al -- respecto titulado: "Algunas Consecuencias del Actual Sistema Moneta-- rio Panameño para el desarrollo Económico del País y Oportunidades -- que Ofrecía un Sistema Autónomo". Este estudio sugirió el estableci-- miento de una caja de conversión y la obligación de que los pagos de salarios y sueldos, movimientos diarios de mercancías, impuestos, etc. se hicieran en moneda nacional, lo cual significaba una acumulación -- de dólares por parte de la caja que luego los sustituiría por igual -- cantidad de balboas. Para garantizar la paridad del balboa, el estu-- dio sugirió asimismo que los dólares acumulados fuesen convertidos en oro o invertirlos en valores oficiales norteamericanos; esta misma me-- dida debería ser aplicada a los recursos en dólares de los bancos con el fin de asegurar mantener intacta la moneda y su absoluta converti-- bilidad.

En 1962, el Gobierno de Panamá invitó a un experto en asuntos

monetarios para que estudiara la situación panameña y sugiriese las posibles soluciones. Este experto recomendó la creación de un "Fondo Interbancario de Reservas" cuya organización debería estar integrada por las diferentes instituciones financieras del país, incluyendo las compañías de seguro y la Caja de Seguro Social; esto constituiría una especie de superintendencia de bancos que tuviera en su poder las reservas que hoy se encuentran en los bancos y aún fondos propios con el fin de permitir renovaciones, de modo que Panamá obtuviese una política de crédito más efectiva, sin que se tenga que sustituir el dólar norteamericano por papel moneda panameño.

Posteriormente, en 1966, el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso preparó el estudio "Creación de un Sistema Monetario Nacional de Panamá", el cual concluyó que ya Panamá había alcanzado un grado de desarrollo económico que justificaba un sistema monetario independiente, el cual debía lograrse mediante la conversión del Banco Nacional a Banco Central pero procurando mantener una tasa de cambio estable a la par con el dólar y la estabilidad de precios.

El documento del CIAP señaló en relación a la vinculación de Panamá al mercado común centroamericano, que para que ello sea posible este país deberá contar con un sistema monetario controlado por sus propias autoridades monetarias nacionales: "Un sistema monetario bajo el control de las autoridades monetarias nacionales facilitará el logro de las metas económicas de Panamá. Esas metas constituyen el desarrollo económico en un ambiente de estabilidad monetaria. A fin de alcanzarlo, puede que Panamá considere deseable hacerse miembro del mercado común centroamericano. Uno de los aspectos de la integración económica de la América Central es la coordinación y, finalmente la unifi-

cación de los sistemas monetarios de la región. Si Panamá ha de cooperar con las otras repúblicas centroamericanas dentro de la esfera monetaria, tendrá que contar con un sistema monetario que esté bajo el control de sus propias autoridades monetarias nacionales. El establecimiento de un banco central, o por lo menos de una Junta Monetaria - Nacional debe ser parte fundamental del sistema monetario panameño".

Según puede apreciarse, ya en 1959, cuando no había inquietud alguna en relación a la vinculación de Panamá al mercado común centroamericano, el CEMLA consideró importante para el mejor desarrollo económico de Panamá la ejecución de cambios estructurales en su sistema monetario, y en 1966 el CIAP lo consideró como prerequisite para que este país pueda cooperar en términos integracionistas con el resto de los países centroamericanos. Esta situación no deja alternativas, --- puesto que para Panamá, se incorpore o no a Centroamérica, es imperante la necesidad de modificaciones profundas en su sistema monetario.

Ahora bien, el sistema monetario panameño tiene la particularidad de que mantiene el dólar como moneda de curso legal, esto significa ausencia de efectivos controles internos del medio circulante, - automática estabilidad cambiaria e irrestricta transferencia internacional de pagos.

Por su parte, los países centroamericanos conservan sus propias monedas nacionales que son objeto de regulación a través de sus políticas monetarias con el fin de mantener estabilidad de cambios y libertad de transferencia con las limitaciones del caso para evitar - movimientos de capital al extranjero.

Las diferencias entre los sistemas monetarios de Panamá y Centroamérica han creado dos objeciones básicas en relación a la anexión

de aquel país a las fuerzas integracionistas de la región. Se ha objetado que el sistema panameño estimularía la transferencia de fondos - centroamericanos a Panamá como intermediaria para enviarlos al exte-- rior y se cree también que este país se constituiría en un centro preferido de los inversionistas centroamericanos y extranjeros.

Al respecto, aún cuando ya se haya mencionado en la primera - parte de este trabajo, no hay inconveniente en repetirlo: los facto-- res determinantes de las fugas de capital son variados y entre ellos pueden citarse una situación política cambiante, inestabilidad de precios e inestabilidad de cambios; ante esta situación, muy difícilmente podría preverse la magnitud y frecuencia en que podrían agravarse las tendencias internas que dan motivo a tales fugas, al vincularse - Panamá al proceso de integración centroamericana. De todas maneras el establecimiento de un control estricto que asegure su ausencia en los países centroamericanos aún no se ha dado, con lo que quiero decir -- que el fenómeno de la fuga de capital existe sin que Panamá esté vinculada, por lo tanto no veo relación directa entre la anexión de este país a Centroamérica y la generación del fenómeno, aunque sí es aceptable que si el sistema monetario panameño permanece bajo las circunstancias actuales, este tipo de transferencia posiblemente tienda a incrementarse dadas las facilidades que encontraría en la estructura -- del sistema panameño. Es de esperarse, por otra parte, que la participación de Panamá en la Cámara de Compensación Centroamericana pondría en juego las medidas limitativas necesarias a efecto de mantener bajo control la generación de estas transferencias.

En cuanto a la atracción de inversiones, hay un factor que es mucho más determinante que la sola facilidad de transferencias, cual

es el hecho de que su inducción es impulsada por las perspectivas de rendimientos. No obstante lo dicho, es dable pensar que ante iguales circunstancias de rentabilidad y varias alternativas de localización de las inversiones, éstas se localizarían finalmente en Panamá y así sucedería para cualquier otro país centroamericano en el caso que pudieran ofrecerse grados similares de estabilidad monetaria y convertibilidad de cambios.

Bajo estas circunstancias, es obvio que el ingreso de Panamá al MCCA plantea la impostergable modificación estructural de su sistema monetario, lo cual inducirá cambios fundamentales en la estructura interna de precios y en la composición del mercado, con la consecuente modificación de todo el sistema productivo. Cabría esperar entonces, que de esta manera la economía panameña se asemeje más a la centroamericana a fin de que las políticas integracionistas produzcan efectos positivos para el conjunto de los seis países.

En resumen, vale decir que aún cuando entre los sistemas monetarios panameños y centroamericanos existan las diferencias ya descritas, es de esperar que la propia dinámica del proceso de integración actúe como fuerza neutralizadora de tales diferencias; pero como esa dinámica no se originó por circunstancias naturales, sino que más bien es inducida el disminuir las discrepancias que existen entre uno y otro sistema monetario dependerá en gran medida, de la coordinación que desde el inicio se haga con las políticas monetarias de ambas áreas.

Las diferencias entre las políticas monetarias nacionales son obstáculos permanentes al desarrollo de un mercado común. El peligro de una devaluación monetaria, por ejemplo, se cierne constantemente -

sobre los empresarios y consumidores en un ambiente en que sistemas nacionales y políticas económicas son independientes entre los miembros integrantes del mercado común; de esta manera, al producirse trastornos en el balance de pagos de cualquier país miembro, éste se verá obligado a tomar las medidas necesarias que los contraresten, con independencia del resto de los países que forman el mercado común y muchas veces sin reparar en los efectos adversos que su política pueda causar para toda el área.

Para evitar estos aspectos negativos por la falta de coordinación de las políticas monetarias nacionales los países miembros del mercado común centroamericano participan en la elaboración de una política monetaria común para toda el área a través del Consejo Monetario Centroamericano; al incorporarse Panamá al movimiento de integración centroamericana será indispensable que también participe en los esfuerzos por obtener dicha política, y para que la coordinación sea efectiva es requisito que este país adopte las medidas institucionales que le permitan llevar a cabo internamente la política monetaria común que se decida seguir.

VI. PANAMA Y EL ARANCEL EXTERIOR COMUN DE CENTROAMERICA

La tarifa arancelaria de Panamá se caracteriza porque tradicionalmente se ha utilizado para desarrollar una economía de servicio, con especial interés en la promoción de actividades mercantiles relacionadas con el turismo.

La política comercial panameña destaca los esfuerzos por la promoción de este tipo de actividades, así Panamá considera que le es necesario una tarifa de importación baja o a cero para productos de marca, suntuarios y de especialidad, que los turistas tradicionalmente tienen costumbre de adquirir en sus puertos. ^{1/}

Sin embargo, pese a que lo expuesto es predominante, hay indicios de que el país también desea utilizar las tarifas arancelarias como instrumento para el desarrollo de algunas actividades productivas. Así, el Decreto de Ley número 25 de 1957 ^{2/} confirma la protección otorgada a la producción agrícola, pecuaria e industrial, aún cuando esa protección se refiere a la eliminación de tarifas para la importación de maquinaria e insumos.

Pese a ello, el movimiento comercial de carácter internacional y en él la venta a transeúntos y turistas mantiene una gran significación para la economía panameña, de modo que los artículos objeto de estas ventas mantienen tasas impositivas tradicionalmente bajas --

^{1/} Véase "La Eventual Participación de Panamá en el Movimiento Latinoamericano hacia la Integración Económica" E/CN.12/CCE/308 CEPAL (Texto preliminar).

^{2/} Véase "Aspectos Económicos de la Vinculación de Panamá al Mercado Común Centroamericano"
Ramón Tamames Gómez - Panamá, Ministerio de Relaciones Exteriores.

con el fin de que constituyan atracción.^{1/} Esta situación ha generado un sector empresarial que podría oponerse a un proceso de equiparación arancelaria con Centroamérica en función de que ello signifique un aumento a los gravámenes aplicados a los bienes suntuarios de consumo turístico.

Por su parte, en Centroamérica y sobre todo dentro del sector industrial, se ha expresado que la tradición panameña de bajas tarifas y los intereses en que se apoya dificultarían la equiparación arancelaria entre ambas áreas.^{2/} Esta preocupación es justificada por cuanto sería muy difícil que Centroamérica entregara un mercado protegido y amplio para recibir uno más limitado y abierto.

VI.1 - Disparidad en las Tarifas.^{3/}

VI.1.1 - Bienes de Capital.

Los gravámenes a este tipo de bienes son los más bajos que contiene el arancel común centroamericano; sin embargo, en promedio resultan ser el doble de los que contiene la tarifa panameña. Pese a ello, la equiparación arancelaria en cuanto a estos bienes tiene rasgos de ser factible, ya que Centroamérica nunca ha pretendido desalentar la importación de los mismos y más bien, la tarifa arancelaria centroamericana ha cumplido la función de instrumento de política económica y de negociación con los países proveedores. Por otra parte, -

^{1/} Ver llamado ^{2/}, página anterior.

^{2/} "La estructura y la Dependencia Económica de Panamá ante el Programa de Integración Económica Centroamericana", Cámara de Industria de Guatemala.

^{3/} Estudio sobre la Posible Incorporación de Panamá al Mercado Común Centroamericano" - Anexo B, Comparación de la incidencia del arancel panameño con la del arancel común centroamericano.
E/CN.12/CCE/309, CEPAL.

tanto en Panamá como en Centroamérica, las tarifas aplicables a este tipo de bienes son actualmente de carácter nominal, puesto que son importados exentos de impuestos amparados a las leyes de fomento industrial.

VI.1.2 - Materias Primas y Productos Intermedios.

En esta clasificación, la diferencia promedio es aproximadamente de uno a cuatro en razón de que Centroamérica trata de estimular la producción regional. En Centroamérica y Panamá las materias primas que no son objeto de producción dentro de su propio territorio están exentas de la tarifa de importación; sin embargo, de ellas no puede decirse lo mismo que se dijo sobre los bienes de capital, ya que posiblemente se presenten serios problemas para que se llegue a un acuerdo respecto a su tratamiento tarifario. El caso es, que aún entre los mismos países centroamericanos miembros del mercado común, hay tendencia a la suspensión de las exenciones a la importación de materias -- primas y bienes intermedios bajo la consideración de que se prestan a prácticas de comercio desleal y de que la industrialización ofrece la oportunidad de un desarrollo vertical con una amplitud productiva que incluye la producción de materias primas.

VI.1.3 - Bienes de Consumo.

La tarifa de bienes duraderos de consumo del arancel común centroamericano es, en promedio, tres veces más alta que la del arancel panameño, y la de bienes no duraderos resulta cuatro veces mayor. Los bienes de consumo constituyen el área de problema para cualquier intento de establecer una tarifa exterior común; esto se debe a que su variedad obliga a la constitución de una gran diversidad de rubros -- por una parte y a que estos bienes constituyen el grueso de las importa

taciones del área por la otra. Aparte de ello, sobre estos productos es que se ha generado la política de sustitución de importaciones, -- situación que es contraria a la política hasta ahora seguida por Panamá.

Es posible que algunos productos de consumo que dentro del -- arancel panameño tienen un nivel de protección más alto que en Centroamérica, no presenten mayor problema para la equiparación arancelaria; leche en polvo y condensada, algunos aceites, maderas, cueros preparados, etc., son ejemplo de ellos. Esto es, porque precisamente son artículos que Panamá exporta a Costa Rica y Nicaragua de acuerdo al Tratado de Intercambio Preferencial y de Libre Comercio suscrito por los tres países en agosto de 1961. Existe también cierto número de productos que presentan una disparidad muy pequeña y que por lo tanto se -- prestan a una rápida negociación.

Pese a que como se ha descrito, algunos productos presentan -- facilidades para su equiparación arancelaria, aún queda una amplia gama en que su equiparación resultaría altamente difícil y sumamente laboriosa. En todo caso, la decisión del Gobierno Panameño de proseguir con las negociaciones para propiciar la anexión de su país al proceso integracionista centroamericano, supone su disposición a adoptar una política similar a la seguida por el mercado común existente entre -- los cinco países centroamericanos. En este sentido, es dable decir -- que la equiparación arancelaria no debe considerarse como un problema insoluble, aunque ello represente un trabajo de extrema laboriosidad, puesto que no debe olvidarse que la equiparación arancelaria es fac-- tor de fundamental importancia en la vinculación económica y que for-

INCIDENCIA DEL ARANCEL PANAMEÑO Y DEL ARANCEL COMUN
CENTROAMERICANO, POR RAMAS DE ACTIVIDAD Y CATEGORIAS
ECONOMICAS DE PRODUCTOS
(Porcientos del valor CIF de importación)

Rama de Actividad	Bienes de Consumo				Materias pri mas y bienes		Bienes de	
	No duraderos Panamá C. A.	Duraderos Panamá C.A.			<u>intermedios</u> Panamá C.A.	<u>Capital</u> Panamá C.A.		
Productos alimentici <u>os</u> .	24	133	-	-	17	23	-	-
Bebidas y tabaco.	114	229	-	-	28	174	-	-
Productos quí <u>micos</u> y quí <u>mico-industria</u> les.	14	39	-	-	11	16	-	-
Textiles (excepto - vestuario).	9	102	-	-	6	22	13	20
Vestuario.	13	117	-	-	-	-	-	-
Productos de cuero incluso calzado.	54	273	-	-	7	186	4	5
Productos de caucho	-	-	-	-	14	19	-	-
Papel cartón y artes gráficas.	2	41	-	-	8	36	4	5
Materiales para la - construcción.	-	-	-	-	14	26	4	15
Metales no preciosos y sus manufacturas principales.	-	-	-	-	12	26	-	-
Manufacturas y pro-- ductos industriales.	10	90	14	47	15	44	6	14
Maquinaria en general (no incluida en los grupos anteriores).	9	39	13	25	-	-	7	11
Materias primas (no - incluidas en grupos anteriores).	-	-	-	-	12	23	-	-

FUENTE: "Estudio sobre la Posible Incorporación de Panamá al Mercado
Común Centroamericano", CEPAL E/CN.12/CCE/309.

VII. FORMAS Y PROCEDIMIENTOS DE VINCULACION

En esta séptima y última sección me dedicaré a exponer las -- cuatro formas hasta hoy planteadas en relación al ingreso de Panamá -- al mercado común centroamericano y los procedimientos inherentes a su negociación.

Las alternativas de vinculación entre Panamá y Centroamérica que han sido planteadas son:

- "a) Panamá entraría al mercado común centroamericano como miembro pleno desde el inicio. Esto implicaría que Panamá ingresaría a todas las instituciones del mercado común centroamericano desde el co-- mienzo con las obligaciones y derechos que ello significa".
- "b) Panamá y el mercado común centroamericano se pondrían de acuerdo en un programa de trabajo mediante el cual el primer país ingresaría progresivamente al proceso de integración. Existiría un calendario fijado de antemano que obligaría a ambas partes a adoptar -- ciertas medidas de determinadas fechas".
- "c) Panamá y el mercado común centroamericano tomarían algunos pasos tendientes a su vinculación económica. En este caso no habría calendario previamente establecido. Se contemplaría la posibilidad de adoptar nuevas medidas una vez conocidos los efectos de las -- primeras".
- "d) Panamá y cada uno de los miembros del mercado común centroamericano por separado, llegarían a ciertos acuerdos bilaterales. Estos, después de cierto tiempo, se tratarían de multilateralizar".

La alternativa a) presenta serios inconvenientes, puesto que sugiere la posibilidad de que Panamá entre como miembro pleno desde -- el inicio, con todas las obligaciones y derechos que ello significa.

Esto obligaría a cambios radicales y violentos, especialmente a Panamá, por cuanto su economía presenta rasgos muy particulares que crea notables diferencias respecto a las condiciones en que se desenvuelven los países centroamericanos. Esta alternativa conlleva el supuesto de que el Gobierno de Panamá acepte en su totalidad las instituciones del mercado común y se disponga a emprender profundos cambios de inmediato, y a seguir en forma instantánea las futuras acciones integracionistas centroamericanas. Implica también, que el Consejo Económico se pronuncie por una vinculación total e inmediata.

Supuestos como estos no constituyen parte de una evolución normal en un programa de integración que es fundamentalmente un proceso paulatino en el cual las metas se alcanzan a través de etapas consecutivas por las cuales las economías de los países se acomodan a la nueva estructura. Por lo tanto, en vista de que las bases de esta alternativa se alejan de la realidad y que implica cambios que ponen en peligro el desarrollo normal del proceso de integración, no resulta aconsejable su adopción.

En cuanto a la alternativa d) constituye un procedimiento -- que es contrario a las disposiciones básicas del Tratado General y -- además distorsionaría la unidad de acción que forma parte de la política del mercado común. Los países centroamericanos iniciaron la formación del mercado común a través de convenios bilaterales, pero este proceso se desarrolló en forma paralela a una acción multilateral de mayores alcances emprendida por el Comité de Cooperación Económica, la cual cubría simultáneamente diversos campos de la integración económica. Ambos procesos avanzaron hasta encontrarse y coordinarse en tratados multilaterales siendo hasta entonces que la integración

económica centroamericana logró el dinamismo que la condujo a la etapa en que hoy se encuentra.

No hay manera pues, de relacionar las circunstancias que provocaron los convenios bilaterales en aquel entonces y las que se dan hoy en relación con Panamá.

Las otras dos alternativas guardan cierta relación entre sí; en efecto, la alternativa c) igual que la b) sugiere un proceso de tipo progresivo sólo que sin un calendario previamente establecido y que las nuevas medidas se irían adoptando una vez conocidos los efectos de las primeras.

A pesar de su similitud, la alternativa b) es la que parece más adecuada a los intereses centroamericanos, pero denota cierta rigidez inconveniente, sobre todo en el primer momento en que las partes quisieran contar con una mayor flexibilidad de acción, aún cuando ambas estuviesen decididas a llevar el proceso de integración económica hasta el final.

La alternativa c) presenta mayores inconvenientes que la b), pues la suposición de que puede suscribirse un convenio en el que únicamente se acepten obligaciones para aquellos aspectos que se consideren de aplicación inmediata, implica la necesaria formulación de nuevos instrumentos, y su subsiguiente ratificación legislativa, cada vez que se desee avanzar hacia etapas más perfectas en el proceso de integración. Por otra parte, esperar el conocimiento de los resultados de las medidas adoptadas en la primera etapa para decidir sobre las siguientes, sin fijar plazo prudencial para la comprobación de los resultados, significa que el logro de nuevas metas podría ---

alargarse incluso indefinidamente, y el avance mismo de la integración puede perder dinamismo por esta razón.

Bajo estas circunstancias, tal y como ya lo ha expresado la SIECA deberá buscarse un procedimiento que permita la vinculación progresiva de Panamá al mercado común centroamericano mediante un programa definido y concreto pero con cierto grado de flexibilidad. Esta flexibilidad podría lograrse estableciendo fechas límites en el programa para completar las distintas etapas del proceso de integración, dejando abierta la posibilidad de que se alcancen los objetivos propuestos con anticipación o permitiendo, en determinados casos, prórrogas para el plazo inicialmente establecido. Una integración programada inicialmente, además de evitar los inconvenientes que se han mencionado para la alternativa c), permitiría disponer de un instrumento básico que allanaría la consecución de las distintas etapas del proceso, ofrecería bases firmes para hacer los ajustes necesarios y en consecuencia, garantizaría la estabilidad del programa.

El objetivo inmediato de las partes sería el perfeccionamiento de un mercado común o sea, una área de libre comercio y una tarifa arancelaria común. El proceso podría ir incorporando automáticamente al régimen de libre comercio los productos, a medida que se logre la equiparación arancelaria correspondiente, tanto del producto final como de sus componentes. Esto podría ser funcional en los casos en que la tarifa panameña fuese mayor que la centroamericana o cuando la diferencia entre ellas no sea de mayor importancia de modo que pueda establecerse el libre comercio sin el requisito de equiparación previa.

En consecuencia, una manera de formalizar la incorporación de

Panamá al mercado común centroamericano podría ser la suscripción de un solo convenio entre los cinco países por una parte y Panamá por la otra. En dicho convenio se fijarían los objetivos finales de la vinculación, asumiendo Panamá, en principio, todas las obligaciones y todos los derechos que se derivan de los tratados y convenios de la integración económica. Sin embargo, la aceptación de los instrumentos de la integración no significaría que todas sus disposiciones deberían afectar de inmediato a Panamá, puesto que en el mismo convenio podría diseñarse un régimen especial transitorio que permita ir aplicando las normas de los convenios de integración con el cumplimiento de ciertos plazos o determinadas condiciones; este régimen transitorio estaría referido a todas aquellas normas que ahora rigen en Centroamérica, pero que sean consideradas no aplicables de inmediato a Panamá.

En cuanto al mecanismo de negociación, la decisión política de vincular a Panamá al mercado común centroamericano ya fue tomada en la Declaración de Centroamérica y reiterada en la Declaración de Presidentes de América en Punta del Este, de modo que actualmente, deben fijarse los objetivos generales de esta vinculación y el procedimiento para lograrla. La aprobación de estos objetivos generales y la determinación de la naturaleza de la vinculación sería la primera providencia del Consejo Económico, proponiendo una reunión del Consejo Ejecutivo del Tratado General con los representantes panameños con el fin de que se pongan de acuerdo sobre lineamientos generales que sirvan de base a los negociadores que en su oportunidad nombren ambas partes. De aquí en adelante, el curso de las negociaciones dependerá de los resultados que rinda la reunión aludida.

C O N C L U S I O N E S

- 1 - La vinculación de Panamá al mercado común centroamericano haría posible que Panamá iniciara un verdadero desarrollo económico, mediante la modernización de sus sistemas de producción y elaboración de planes propios desarrollados sobre una base racional y equilibrada.
- 2 - La incorporación de la República de Panamá al mercado común centroamericano permitiría a Panamá hacer un mejor aprovechamiento de su ventajosa posición geográfica; y a Centroamérica, su participación en los beneficios que esa posición ostenta.
- 3 - Si Panamá se vincula al mercado común centroamericano es seguro que entraría en el aprovechamiento racional de sus recursos productivos, puesto que sería auxiliada y tonificadas sus políticas por los organismos de integración.
- 4 - La vinculación de Panamá representaría para Centroamérica el logro de la finalidad que la Integración Económica Centroamericana fijó desde un principio: la formación de un mercado común entre las seis parcelas centroamericanas.
- 5 - Para ambas partes, la ampliación de sus mercados es un hecho de relevante importancia que conlleva significativos beneficios en bien del desarrollo económico de la región y en bien del propio dinamismo de la integración.
- 6 - La integración de Panamá al bloque centroamericano determina un mejor aprovechamiento por parte de Panamá, del canal y de la zona libre de Colón, ofreciendo amplias posibilidades distributivas al área centroamericana, la que a su vez podría beneficiarse, especial

mente con la zona libre de Colón que probablemente le permita políticas comerciales más agresivas.

- 7 - La zona del canal ofrece un mercado potencial de mano de obra y productos centroamericanos, pero sólo cuando exista en el mercado común centroamericano libre circulación de trabajadores y las infraestructuras permitan un bajo costo de transporte.
- 8 - La vinculación de Panamá al mercado común centroamericano reforzaría la parte sur del área centroamericana, que se ha venido -- mostrando un tanto débil debido al potencial comercial e industrial de la parte norte.
- 9 - El ingreso de Panamá al bloque integrado centroamericano aumentaría la competencia entre las empresas del área, lo cual estimularía un mejor desarrollo de la región e imprimiría mayor dinamismo al proceso de integración.
- 10 - El fortalecimiento económico de la provincia de Chiriquí con el implantamiento de industrias cuyos productos serían exportables a Centroamérica ofrece grandes posibilidades a la lucha centroamericana por sustituir importaciones.
- 11 - El mercado panameño beneficiaría en buena forma el comercio centroamericano al suprimir la importación de artículos provenientes de terceros países para obtenerlos del área centroamericana.
- 12 - Los esfuerzos de Panamá por sustituir importaciones y fomentar exportaciones que hasta ahora no han rendido los resultados esperados, se verían favorecidos con su inclusión en el mercado común centroamericano.
- 13 - Centroamérica podría aprovechar la importante capacidad de sustitución de importaciones que ostenta Panamá, pues los productos -

que ahora importa los obtendría de aquel país.

- 14 - Las magníficas instalaciones portuarias y aeronáuticas con que cuenta Panamá daría magnífica oportunidad de que en Centroamérica se agilice el comercio y la movilización de personas y mercancías; contribuyendo además al establecimiento de un sistema de cabotaje que como se ha visto, presenta importantes ventajas para la economía centroamericana.
- 15 - Al agregarse la República de Panamá al bloque integrado centroamericano, el potencial negociador se vería notablemente incrementado y la carta de garantía ante terceros países lo situaría en excelente posición como potencia negociadora. Ello fortalecería el poder de contratación de los seis países frente a terceros para la colocación de sus productos agrícolas y manufacturados en el exterior.
- 16 - La anexión de la economía panameña a la de los países participantes del proceso de integración económica centroamericana permitiría la ampliación del espacio económico con efectos trascendentales como puede ser la constitución del núcleo de un proceso de integración subregional, en camino hacia el logro de un objetivo mucho más ambicioso como la integración económica latinoamericana.

Mas, antes de obtener las ventajas expuestas, Centroamérica y Panamá tendrán que afrontar y resolver serios problemas que una vez solventados, la inclusión de Panamá en el mercado común centroamericano podrá considerarse como exitosa:

- a) - Propiciar, mediante negociaciones con los Estados Unidos, un tra

to preferencial a los productos centroamericanos que permita su competencia dentro del mercado de la zona del canal.

- b) - Abolir la gran dependencia económica de Panamá respecto del canal y las inversiones extranjeras.
- c) - Desviar la idea de que el comercio es la esencia del desarrollo económico y buscar los instrumentos adecuados para canalizar hacia otros sectores el cauce de los recursos productivos.
- d) - Reconsiderar las exenciones y otros incentivos fiscales a sociedades anónimas extranjeras, así como también al capital extranjero.
- e) - Factibilizar y viabilizar por todos los medios posibles la reforma agraria.
- f) - Liberalizar a Panamá del uso del dólar como moneda de curso legal e implantar un sistema monetario propio con los suficientes controles efectivos sobre cambios, transferencias, etc.
- g) - Poner en juego políticas tendientes a disminuir en lo posible, la considerable deuda externa de Panamá y controlar las políticas panameñas sobre las inversiones extranjeras, causada de su situación financiera.

Por tanto, si la cooperación entre Centroamérica se intensifica a la entrada de Panamá y los esfuerzos que ambas partes desarrollen, solventan los problemas aludidos y otros de menor o igual importancia que subsisten, las ventajas antes apuntadas determinan que la incorporación de Panamá al Programa de Integración Económica Centroamericana es necesaria y conveniente para ambas partes y debe hacerse mediante un convenio en que se fijarían los objetivos finales de la -

vinculación, asumiendo Panamá, en principio, todas las obligaciones y todos los derechos derivados de los tratados y convenios de la integración económica, pero que contenga además, un regimen especial transitorio que incorpore a Panamá gradual y progresivamente.

Cuadro No. 1

POBLACION DE CENTROAMERICA Y PANAMA

AÑOS 1940 a 1967

(En miles)

AÑO	TOTAL	GUATEMALA	EL SALVADOR	HONDURAS	NICARAGUA	COSTA RICA	PANAMA
1940	6,425	2,201	1,633	1,117	855	619	595
1950	7,971	2,805	1,858	1,445	1,060	803	795
1951	8,203	2,892	1,911	1,485	1,090	825	818
1952	8,449	2,981	1,965	1,528	1,122	853	842
1953	8,688	3,058	2,020	1,571	1,155	884	867
1954	8,958	3,159	2,077	1,617	1,189	916	893
1955	9,233	3,258	2,135	1,665	1,224	951	919
1956	9,509	3,347	2,195	1,715	1,260	992	946
1957	9,805	3,451	2,257	1,768	1,296	1,033	973
1958	10,100	3,546	2,321	1,823	1,334	1,076	1,002
1959	10,416	3,652	2,386	1,880	1,373	1,125	1,031
1960	10,741	3,765	2,454	1,940	1,411	1,171	1,062
1961	11,092	3,886	2,526	2,002	1,453	1,225	1,094
1962	11,482	4,017	2,627	2,068	1,496	1,274	1,130
1963	11,887	4,144	2,721	2,137	1,541	1,344	1,167
1964	12,321	4,304	2,824	2,209	1,597	1,387	1,205
1965	12,738	4,438	2,928	2,284	1,655	1,433	1,246
1966	13,175	4,575	3,036	2,363	1,715	1,486	1,287
1967	13,680	4,717	3,151	2,445	1,777	1,590	1,329

FUENTE: Carta Informativa de SIECA número 83, Anexo estadístico número 78.

Cuadro No. 2

PANAMA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA, TOTAL OCUPADA
Y OCUPADA AGRICOLA
Años 1960 a 1967

AÑO	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA	POBLACION OCUPADA	POBLACION OCUPADA AGRICOLA
1960	330,000	300,000	155,690
1963	360,000	339,000	176,000
1964	365,000	338,000	176,000
1965	379,000	350,000	182,000
1966	391,000	371,000	193,000
1967	409,000	384,000	200,000

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67, Panamá, Dirección de Estadística y Censos, Quinto Compendio Estadístico, SIECA, septiembre de 1967.

Cuadro No. 3

PANAMA: SECTOR AGROPECUARIO, APROVECHAMIENTO DE LA TIERRA
(Censo: 16 de abril de 1961) ^{1/}

	HECTAREAS	PORCIENTO
Superficie total en explotación	1,806,452	100.0
Tierras de labranza	428,019	23.7
Cultivos permanentes	125,378	6.9
Praderas y pastizales	818,329	45.3
Montes y bosques	415,185	23.0
Otras tierras	19,541	1.1

^{1/} Censo más reciente hasta 1967.

FUENTE: Quinto Compendio Estadístico Centroamericano, SIECA, septiembre de 1967.

Cuadro No. 4

PANAMA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE MERCADO POR
RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICAAÑOS 1960 a 1967
(Millones de dólares) ^{1/}

Rama de Actividad:	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Agricultura, silvicultura, caza y pesca....	95.7	103.9	102.5	109.0	116.0	127.4	138.0	146.3
Explotación de minas y canteras.....	1.1	1.2	1.5	1.8	1.8	2.0	1.9	2.0
Industria manufacturera.....	54.5	62.6	77.1	86.6	91.5	98.1	108.2	120.3
Construcción	22.9	26.9	27.6	30.4	28.1	32.7	38.0	40.2
Electricidad, gas, agua y alcantarillados	7.1	7.8	8.6	11.1	12.0	14.3	16.3	17.5
Comunicaciones, transporte y almacenaje....	20.7	23.3	27.2	30.8	32.8	41.4	45.8	51.5
Comercio al por mayor y menor	57.9	63.6	71.5	77.4	82.6	87.8	96.2	104.9
Banca, seguros, bienes inmuebles y otros establecimientos financieros	10.3	11.1	12.1	14.7	15.6	19.0	22.2	25.4
Propiedad de vivienda.	34.5	36.4	37.5	39.7	39.8	42.5	47.0	48.3
Administración pública	12.4	12.7	14.1	14.7	14.1	15.7	17.4	19.4
Servicios públicos y privados.....	72.9	77.9	81.9	82.8	87.2	89.1	92.5	98.2
Servicios a la zona -- del canal.....	30.4	31.7	33.5	42.7	47.3	51.4	55.5	60.2
T o t a l	420.4	459.1	495.1	541.7	568.8	621.4	679.0	734.2

^{1/} A precios de 1960.

FUENTE:

FUENTE: Panamá en Cifras, República de Panamá, Dirección General de Estadística y Censos.

Cuadro No. 5

PANAMA: EXPORTACION DE GANADO VACUNO
 AÑOS 1960 a 1967
 (Miles de dólares)

AÑOS	EXPORTACION
1960	134
1961	45
1962	806
1963	466
1964	824
1965	738
1966	742
1967	108

FUENTE: Panamá en cifras 1960/64 y 1963/67,
 República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

Cuadro No. 6

DISTRIBUCION DE LOS ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES SEGUN PERSO-
 NAL OCUPADO Y VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION.
 Año 1966

	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	PERSONAL OCUPADO	VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION <u>1/</u>
Personas:			
Menos de 5	1,523	3,361	14.8
De 5 a 9	160	1,033	6.7
De 10 a 19	150	2,126	16.6
De 20 a 29	64	1,521	12.9
De 30 a 49	58	2,202	20.8
De 50 a 99	55	3,878	55.4
De 100 a 199	24	3,154	36.4
200 y más	9	2,725	80.4
TOTAL	2,043	20,000	244.0
<u>1/</u> Millones de dólares.			

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67, República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos. Quinto Compendio Estadístico Centroamericano, SIECA, septiembre de 1967.

Cuadro No. 7

PARTICIPACION DE LA INDUSTRIA EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO CENTROAMERICA ^{1/} Y PANAMA ^{2/}AÑOS 1960 a 1964
(Millones de dólares)

AÑOS	CENTROAMERICA		PANAMA	
	PIB TOTAL	INDUSTRIA	PIB TOTAL	INDUSTRIA
1960	2,774.4	384.6	420.4	54.5
1961	2,885.7	411.4	459.1	62.6
1962	3,069.3	437.0	495.1	77.1
1963	3,260.9	474.9	541.7	86.6
1964	3,486.9	523.8	568.8	91.5

^{1/} A precios de 1962^{2/} A precios de 1960

FUENTE: "Evaluación de la Integración Económica Centroamericana", CEPAL E/CN.12/762 - Anexo estadístico. Panamá en Cifras 1960/64 y 1963/67. Rep. de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

Cuadro No. 8

PRODUCTO INTERNO BRUTO Y PRODUCTO PER-CAPITA CENTROAMERICA ^{1/} Y PANAMA ^{2/}AÑOS 1960 a 1964
(Millones de dólares)
PIB Total

AÑO	CENTROAMERICA		PANAMA	
	PIB TOTAL	PER-CAPITA (Dólares)	PIB TOTAL	PER-CAPITA (Dólares)
1960	2,774.4	255	420.4	396
1961	2,885.7	257	459.1	412
1962	3,069.3	264	495.1	432
1963	3,260.9	272	541.7	457
1964	3,486.9	282	568.8	470

^{1/} A precios de mercado de 1962^{2/} A precios de mercado de 1960

FUENTE: "Evaluación de la Integración Económica Centroamericana" CEPAL E/CN.12/762 - Anexo estadístico. Panamá en Cifras 1960/64 y 1963/67. Rep. de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

Cuadro No. 9

PANAMA: POBLACION TOTAL; ECONOMICAMENTE ACTIVA; OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD; Y DESOCUPADA
AÑOS 1950 a 1960.

POBLACION Y RAMA DE ACTIVIDAD	1950		1960 ^{2/}		AUMENTO 1950/1960 (Por ciento)
	MILES	PORCIENTO	MILES	PORCIENTO	
Población total	805	-	1,062	-	33.0
Económicamente activa ^{1/}	265	100.0	330	100.0	24.3
Ocupada	241	91.1	300	91.0	24.2
Agricultura, silvicultura, caza y pesca.	132	50.0	154	46.6	17.0
Industrias manufactureras. ^{2/}	18	6.8	22	6.7	22.0
Construcción	7	2.6	12	3.6	71.0
Electricidad, gas y agua.	1	0.4	2	0.6	100.0
Transportes, almacenaje y comunicaciones.	7	2.5	8	2.4	14.0
Comercio al por mayor y al por menor.	20	7.5	27	8.2	35.0
Servicios	38	14.3	59	17.9	56.0
Zona del Canal (salarios reales)	18	6.8	16	4.8	-13.0
Desocupados. ^{3/}	24	9.1	30	9.1	25.0

^{1/} No incluye población agrícola.

^{2/} Incluye sector minas y canteras.

^{3/} Desocupados y trabajadores nuevos.

FUENTE: "Estudio sobre la Posible Incorporación de Panamá al Mercado Común Centroamericano". CEPAL E/CN.12/CCE/309.

(a) Datos ajustados a estadística Panamá en Cifras, Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

Cuadro No. 10

PANAMA: IMPORTACIONES POR PAÍS DE ORIGEN Y EXPORTACIONES POR PAÍS DE DESTINO.

AÑO 1967

(Valor FOB miles de dólares)

PAÍS	Importación	Exportación	Reexportación
México	2,039	--	-
Estados Unidos	90,110	62,344	18
Canadá	2,682	4,403	-
Centroamérica e Indias Occ.	34,928	10,196	820
América del Sur	48,023	377	286
Europa	34,136	4,587	19
Asia	15,400	964	5
Oceanía	1,471	1,846	1
Otros	577	--	1
Total	229,366	84,717	1,150

FUENTE: Panamá en Cifras 1963/67 - Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

Cuadro No. 11

PANAMA: INVERSIONES DIRECTAS EXTRANJERAS ^{1/}
 (Miles de dólares)

PAIS DE RESIDENCIA DEL INVERSIONISTA	MONTO DE LAS INVERSIONES	
	1965	1966
Estados Unidos	147,037	154,065
Inglaterra	4,790	4,904
Suiza	3,719	4,251
Otros países	2,943	4,014
TOTAL	158,489	167,234

^{1/} Excluye el capital invertido por las entidades bancarias.

FUENTE: Panamá en cifras 1963/67

República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.

B I B L I O G R A F I A

- "Estudio Fiscal de Panamá" OEA/BID.
- "Informe del Grupo de Trabajo sobre Transporte Marítimo y Desarrollo - Portuario" Naciones Unidas E/CN.12/CCE/SC.3/GTTM/I/2.
- "La participación de Panamá en el Programa de Integración Económica -- Centroamericana", Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.
- "Boletín de Prensa sobre las últimas reuniones del Consejo Ejecutivo y Consejo Económico Centroamericano".
- "Panamá ante el Mercado Común Centroamericano", Segundo Congreso Centroamericano de Economistas, Contadores Públicos y Auditores. Marzo - 22-26 de 1965.
- "Aspectos Económicos de la Vinculación de Panamá al Mercado Común Centroamericano" Ramón Tamames Gómez - República de Panamá, Ministerio - de Relaciones Exteriores, Departamento de Comercio Internacional.
- "Cartas Informativas de la SIECA", Septiembre 12 de 1967 y septiembre 12 de 1968.
- "Revista del Desarrollo Latinoamericano PROGRESO" Septiembre/octubre de 1967.
- "La Estructura y la Dependencia Económica de Panamá ante el Programa - de Integración Económica Centroamericana", Cámara de Industria de Guatemala.
- "Programa de Desarrollo Económico y Social", República de Panamá, 1963.
- "Desarrollo Económico y Programa de Inversiones Públicas de Panamá", F. Habib. Universidad de Panamá, Centro de Estudios Económicos y Sociales.
- "Evaluación de la Integración Económica en Centroamérica" CEPAL E/CN.12/762.
- "Panamá en cifras" República de Panamá, Dirección de Estadística y Censos.
- "Quinto Compendio Estadístico Centroamericano" SIECA, Septiembre/67.
- "Estadística Panameña" Serie H.1 enero a marzo de 1969 y serie B año 1966.
- "Estudio sobre la Posible Incorporación de Panamá al Mercado Común Centroamericano" CEPAL E/CN.12/CCE/309, Agosto de 1963.
- "La eventual Participación de Panamá en el Movimiento Latinoamericano hacia la Integración Económica" CEPAL E/CN.12/CCE/308, Julio de 1963.