



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org



DO 1965



Distr.
LIMITADA

ID/CONF.1/R.B.P./3/Add.11
20 junio 1967

ESPAÑOL SOLAMENTE

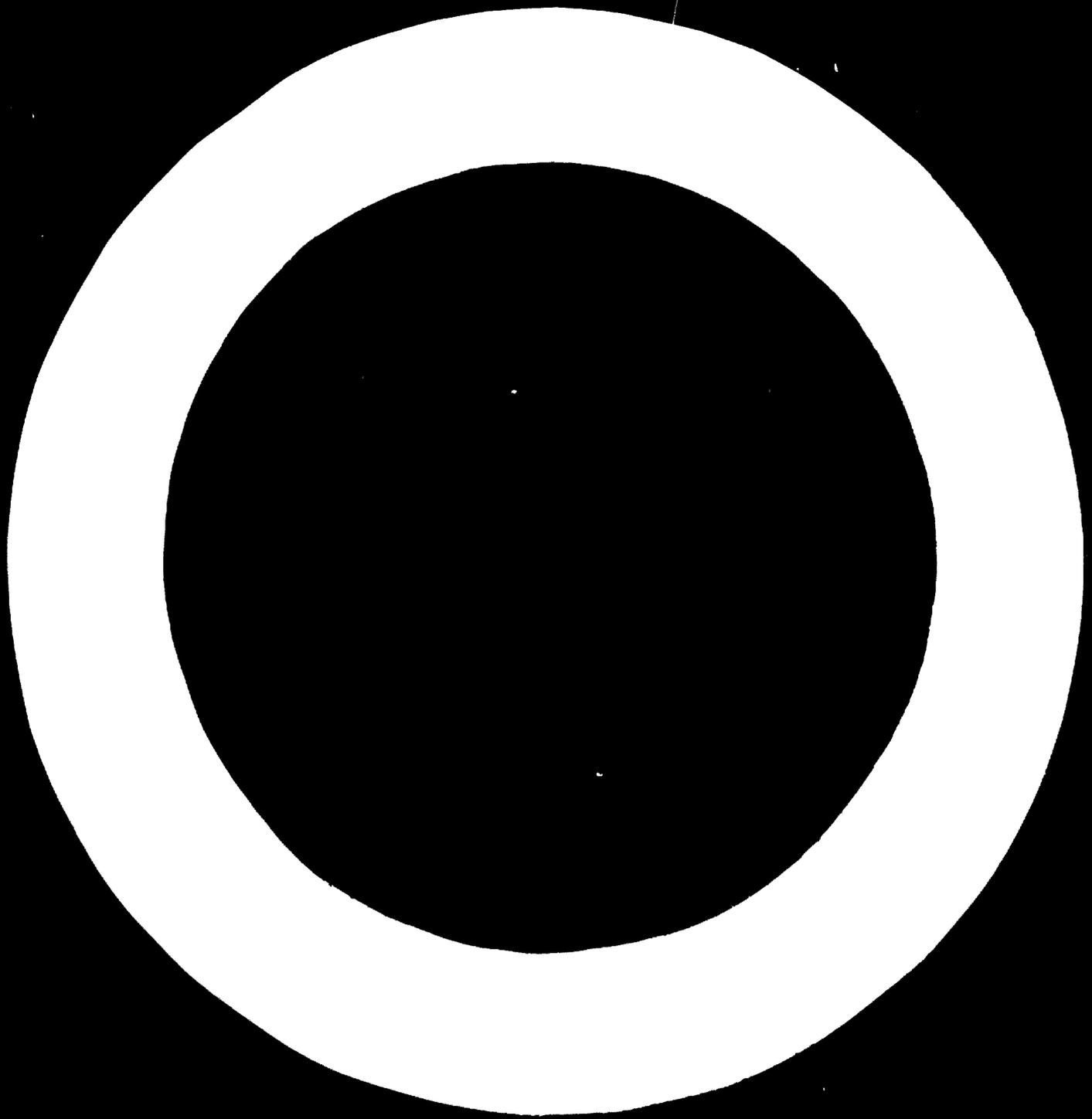
Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

SIMPOSIO INTERNACIONAL SOBRE DESARROLLO INDUSTRIAL
Atenas, 29 de noviembre a 20 de diciembre de 1967
Tema 1 del programa provisional

EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE AMERICA LATINA
PANAMA

preparado por la
Dirección General de Planificación y Administración
de la Presidencia de Panamá
y presentado por la Secretaría de la
Comisión Económica para América Latina

67-55340



NOTA EXPLICATIVA

La Resolución 250 (XI) del 14 de Mayo de 1965, adoptada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en su undécima sesión, solicitó a los gobiernos latinoamericanos "preparar estudios nacionales sobre el estado actual de sus respectivos procesos de industrialización para ser presentados al simposio regional". Con el fin de facilitar la labor de los oficiales encargados de los estudios nacionales, la Secretaría de la CEPAL preparó una guía para asegurar un mínimo de uniformidad en la presentación de los estudios, habida cuenta de las condiciones particulares imperantes en cada país.

Estudios sobre el desarrollo industrial de catorce países fueron sometidos a consideración del Simposio Latinoamericano de Industrialización, celebrado en Santiago de Chile, del 14 al 25 de Marzo de 1966, auspiciado conjuntamente por la CEPAL y el Centro de Desarrollo Industrial, y el Simposio pidió a la Secretaría de la CEPAL que solicitara a los gobiernos latinoamericanos que "revisen, completen y actualicen las monografías presentadas a este Simposio".

La labor de corregir, revisar y ampliar las monografías nacionales se terminó a fines de 1966 y se logró, además, la elaboración de dos nuevos estudios. La Secretaría de la CEPAL trató, en lo posible, de uniformar la presentación de los informes, a fin de hacer posible la comparación de la experiencia de los diferentes países con respecto a problemas específicos, sobre todo en el campo de la política industrial.

Los estudios nacionales sobre desarrollo industrial que se presentan a consideración del Simposio Internacional se refieren, en orden alfabético, a los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, Guyana, México, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela.

INDICE

	Página
I. RESEÑA HISTORICA	1
1. Periodo 1950-1955	1
2. Periodo 1955-1960	2
3. Periodo 1960-1965	2
II. IMPORTANCIA RELATIVA, ESTRUCTURA Y CARACTERISTICAS GENERALES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA	4
1. El producto bruto de la industria manufacturera en el producto bruto total	4
2. El empleo industrial en la población activa total ..	7
3. Estructura industrial de Panamá en 1964	10
4. La inversión industrial en la formación bruta del capital	10
5. Características del comercio exterior con referencia al sector manufacturero	12
6. Tamaño y características de los establecimientos manufactureros	16
7. Ocupación industrial	17
8. Localización de la industria	22
III. PLANES O PROGRAMAS DE DESARROLLO	25
1. La programación industrial	25
2. Organismos con responsabilidad ejecutiva en el desarrollo industrial	28
IV. PRINCIPALES SECTORES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA	31
1. Productos alimenticios	31
2. Bebidas	32
3. Tabaco	33
4. Prendas de vestir y otros efectos personales	33
V. LAS MEDIDAS DE POLITICA PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL ..	34
1. Protección arancelaria	34
2. Aplicación de las exoneraciones y protección	37
3. Efectos de la política proteccionista	38
4. Otras formas de control de las importaciones	40
5. Política de crédito industrial	40
6. Política tributaria	46
7. Investigación tecnológica	47
8. Normalización	48
9. Artesanía y pequeñas industrias	49

/VI. INVERSIONES

	<u>Página</u>
VI. INVERSIONES DIRECTAS EXTRANJERAS EN PANAMA	52
1. Tipos de inversión y clasificación de empresas	52
2. Inversiones por rama de actividad económica	53
3. Monto total de las inversiones directas extranjeras	53

INDICE DE CUADROS

<u>Quadro</u>	<u>Página</u>
1 Panamá: Tasas de crecimiento del producto interno bruto y del producto manufacturero	1
2 Panamá: Producto interno bruto a precios de mercado, por rama de actividad económica y tasas de crecimiento anual, 1950-1964	5
3 Panamá: Porcentaje del producto interno bruto a precios de mercado por rama de actividad económica	6
4 Panamá: Población ocupada por rama de actividad económica	8
5 Panamá: Valor bruto de la producción industrial por ramas de actividad, años: 1961 y 1964	
6 Panamá: Inversión bruta total y en equipo industrial, 1950-63	13
7 Panamá: Quantum de las importaciones de mercancías	14
8 Panamá: Quantum de las importaciones registradas c.i.f. según rama de origen industrial	15
9 Panamá: Número de establecimientos, personal ocupado y valor de la producción según número de personas ocupadas en la República - 1961	16
10 Panamá: Promedio de personal ocupado por esta- blecimientos, por ramas de industrias, 1961	18
11 Panamá: Productividad y remuneraciones del personal ocupado en la industria, año 1964	20
12 Panamá: Calificación del personal ocupado en la industria manufacturera, año 1960	21
13 Panamá: Número de establecimientos de la industria manufacturera, personal ocupado y valor de la producción en la República, por provincia: 1961	23
14 Panamá: Distribución geográfica de las industrias, según rama de actividad en 1961	24

<u>Quadro</u>	<u>Página</u>
15 Panamá: Préstamos concedidos por las entidades bancarias, años 1958-65	42
16 Panamá: Préstamos industriales concedidos según entidades bancarias, años 1958-1965	43
17 Panamá: Relación entre las tasas de intereses, créditos y depósitos bancarios	45
18 Panamá: Mnto total de las inversiones directas extranjeras por rama de actividad económica	54

/L. MORA

We regret that some of the pages in the microfiche copy of this report may not be up to the proper legibility standards, even though the best possible copy was used for preparing the master fiche.

I. RESEÑA HISTORICA

El producto Interno Bruto creció durante el período 1950-1965 a una tasa acumulativa de 5.5 por ciento, aumentando de 276.7 millones a 614.8 millones de balboas, en balboas de 1960. Durante el mismo período el Producto Interno Bruto del sector Industria Manufacturera creció a una tasa acumulativa de 10.0 por ciento aumentando de 23.5 millones a 97.7 millones de balboas, en balboas de 1960.

Sin embargo, este crecimiento bastante dinámico del sector industrial ha sido algo irregular y se pueden distinguir 3 períodos durante los cuales el comportamiento de la industria ha sido distinto.

Cuadro 1

PANAMA: TASAS DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y DEL PRODUCTO MANUFACTURERO

(Porcentajes)

Períodos	PIB	PIB Manufacturero
1950 - 1955	3.6	6.5
1955 - 1960	5.0	9.7
1960 - 1965	7.6	12.4
1950 - 1965	5.5	10.0

Fuente: Estadística y Censo.

Elaboración: Departamento de Planificación.

1. Período 1950 - 1955

El período de la post-guerra presentaba magníficas oportunidades para el desarrollo de la industria manufacturera dada la gran demanda efectiva que existía por esos productos como consecuencia de la liberación de restricciones sobre bienes de consumo manufacturados y la cantidad considerable de reservas monetarias existentes en el país. Sin embargo, esta demanda fue satisfecha, en su mayor parte, por bienes importados y no fue hasta los últimos años de la década del 40 cuando los problemas en la Balanza de Pagos y la necesidad de disminuir la dependencia de la República de Panamá en los movimientos económicos en la Zona del Canal iniciaron al movimiento tendiente a crear una serie de industrias sustituidoras de importaciones y creadoras de fuentes de trabajo.

/El Decreto

El Decreto Ley 12 de 1950 fue parte del esfuerzo de sustitución de importaciones al ofrecer incentivos fiscales para fomentar la inversión de capitales, y durante su vigencia se otorgaron contratos a 68 empresas.

El crecimiento del sector manufacturero durante el período fue de 6.5 por ciento anual y el mayor crecimiento dentro del sector ocurrió en aquellas actividades industriales que tradicionalmente habían sido las más importantes, tales como fabricación de productos alimenticios que aumentó en 67.3 por ciento; productos químicos en 52.8 por ciento; aserraderos y otros productos de madera en 57.1 por ciento; además se iniciaron ciertas actividades manufactureras como la de Productos Metálicos y la del Tabaco.

2. Período 1955 - 1960

Durante este período ocurrieron dos hechos que contribuyeron al crecimiento del sector manufacturero. El primero fue el tratado Remón-Eisenhower mediante el cual se impedía el uso de los comisariatos de la Zona del Canal a los panameños trabajadores en la Zona pero residentes en Panamá, y el segundo fue la promulgación de la Ley 25 de 1957 sobre Fomento de la Producción, la cual sustituyó la Ley 12 de 1950.

El efecto del primer acontecimiento fue aumentar el consumo de bienes nacionales en cerca de 7 millones de balboas durante los años 1957-1958, ya que las ventas de bienes de consumo de los comisariatos bajaron en 10 millones de balboas de 1956 a 1958 y la producción nacional suplió 70 por ciento del consumo de estos bienes.

La Ley 25 es similar a la Ley 12 a excepción de algunas concesiones que fueron eliminadas; además se otorgaron exenciones en impuesto de importación de maquinarias, equipos y materias primas.

Durante este período fue creado el Centro de Desarrollo Industrial como parte del Instituto de Fomento Económico con las funciones de preparación de estudios de factibilidad para el establecimiento de nuevas industrias, entrenamiento laboral y promoción de industrias.

Estos hechos permitieron elevar la tasa acumulativa de crecimiento a 9.7 por ciento en comparación con la del PIB que fue de 5.0 por ciento.

El PIB del sector aumentó en 64.1 por ciento y el crecimiento ocurrió de manera diversa al primer período. Las actividades más dinámicas fueron la industria del tabaco, la fabricación de muebles, de productos de papel y de caucho, metálicos y químicos. Las actividades menos dinámicas fueron la fabricación de bebidas, imprentas, aserraderos y productos alimenticios.

3. Período 1960 - 1965

El PIB del sector manufacturero aumentó a una tasa acumulativa de 12.4 por ciento, de 54.5 millones a 97.7 millones de balboas. Durante el período el PIB creció a una tasa de 7.6 por ciento, de 418.0 a 614.8 millones de balboas.

/El período

El período se caracteriza por algunas inversiones fuertes en los años 1960 a 1963, tales como la instalación de una refinería de petróleo, aumento de la capacidad de la fábrica de cemento, creación de una nueva fábrica de cerveza y de varias otras industrias de procesamiento.

El período también se caracteriza por el aumento en la fuentes de financiamiento para la industria. En efecto, el Banco Nacional amplió su departamento de préstamos industriales y creó un banco privado para el desarrollo industrial, DISA, con aportes de los inversionistas nacionales y del AID. La empresa privada también creó el Instituto Panameño de Desarrollo (IMPADE) que funciona en coordinación con el Centro de Desarrollo Industrial.

Durante el período las industrias más dinámicas fueron la fabricación de productos de papel, metálicos, muebles y accesorios y alimenticios. La única actividad que no demostró crecimiento satisfactorio fue la fabricación de calzados y prendas de vestir.

Sin embargo, a pesar del rápido crecimiento del sector manufacturero han ocurrido ciertos hechos que empañan las visiones de continuo y dinámico crecimiento. En efecto, debido a que ocurrió un descenso en la actividad económica de la nación como consecuencia de la crisis de enero de 1964, el sector industrial contrajo el ritmo de desarrollo que venía registrando y creció solamente 5.7 por ciento en relación al año anterior. Aun cuando la economía nacional reaccionó favorablemente y logró restablecer el ritmo de crecimiento de los años previos, el sector industrial apenas obtuvo en 1965 un incremento de 6.8 por ciento sobre el nivel del año anterior. En otras palabras, mientras que durante los tres primeros años del quinquenio, el sector industrial creció a un ritmo superior al de la economía en general, en los últimos dos su crecimiento fue inferior.

Las industrias de sustitución de importaciones, especialmente en el renglón alimenticio suplen casi completamente la demanda. Por otra parte, el ritmo de crecimiento de la economía con el consiguiente aumento en el ingreso per capita y el programa de inversiones públicas tenderán a contrarrestar estas tendencias y contribuirán a mantener el ritmo de crecimiento del sector.

II. IMPORTANCIA RELATIVA, ESTRUCTURA Y CARACTERISTICAS GENERALES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

1. El producto bruto de la industria manufacturera en el Producto Bruto total

Una de las características del sector manufacturero, es su intenso desarrollo experimentado durante el período comprendido entre los años 1950 y 1965, en términos de su contribución a la formación del producto interno bruto total; sin embargo, es necesario señalar que dicho desarrollo corresponde a un nivel inicial muy bajo de industrialización.

A la luz de la experiencia de esos 15 años, la industria manufacturera representó al sector más dinámico dentro de la economía panameña. En 1965 el producto industrial se elevó a 97.7 millones de balboas.^{1/} en comparación al que tenía en 1950 y el que había sido de 23.5 millones de balboas.^{1/} Esta expansión representa un incremento total de 315.7 por ciento durante el período lo que equivale a una tasa de crecimiento anual acumulativo de 10.0 por ciento, que resulta superior a las alcanzadas por cualquiera de los otros sectores económicos y superior a la tasa de crecimiento del producto bruto total, la cual fue de 5.5 por ciento, tal como se puede observar en el cuadro 1.

El acelerado ritmo de crecimiento de la producción manufacturera durante 1950-1965, ha permitido al sector elevar progresivamente su participación en el producto bruto total, como se aprecia en el cuadro 3 que nos permite apreciar las modificaciones que se han producido en la estructura de éste. En 1950 el sector manufacturero ocupó el sexto lugar en orden de importancia con una participación de 8.5 por ciento. Esta contribución aumentó a 15.9 por ciento en 1965, colocándose así en segundo lugar en importancia relativa, siendo superado únicamente por el sector agropecuario.

No obstante el relativamente rápido crecimiento de la industria en el lapso bajo estudio, su importancia dentro de la economía panameña continúa siendo modesta. Ella está muy por debajo del nivel relativo que tiene la industria en países de economía similares y aún en el de naciones latinoamericanas de más bajo ingreso por habitante.

^{1/} A precios de 1960, a menos que se especifique lo contrario.

Quadro 2

PANAMA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE MERCADO, POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA Y TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL ^{a/} 1950-1964

(En millones de balboas de 1960)

Rama de actividad	1950	1955	1960	1965 ^{b/}	Incremento 1950-1965	Tasas de crecimiento (porcentaje)
Total	<u>276.7</u>	<u>324.1</u>	<u>418.0</u>	<u>614.8</u>	<u>122.2</u>	<u>5.2</u>
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	74.5	86.0	95.7	126.9	69.5	3.6
Explotación de minas y canteras	0.6	0.9	1.1	1.9	216.7	8.0
Industria manufacturera	23.5	33.2	54.5	97.7	315.7	10.0
Construcción	10.6	13.5	22.9	32.7	208.5	7.8
Electricidad, gas y agua	3.2	4.5	8.4	14.6	256.3	10.7
Transporte, almacenaje y comunicaciones	10.0	13.4 ^{b/}	21.5	36.1	161.0	9.0
Comercio al por mayor y al por menor	34.9	40.2	57.9	89.2	155.6	6.6
Bancos, seguros, bienes inmuebles y otros esta- blecimientos financieros	4.5	6.2	10.3	17.0	277.8	9.3
Propiedad de vivienda	23.3	27.2	34.5	42.4	82.0	4.1
Administración pública	6.7	7.3	11.4	14.2	111.9	5.1
Servicios públicos y privados	45.1	52.5	69.4	89.2	97.8	4.6
Servicios prestados a la Zona del Canal de Panamá	39.8	33.2	30.4	53.5	34.4	6.0

Fuente: Dirección de Estadística y Censos y Departamento de Planificación.

^{a/} Cifras preliminares.

^{b/} Incluye el Producto Interno Bruto originado en la Zona Libre de Colón.

^{c/} Se refiere a salarios reales.

Cuadro 3

PANAMA: PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE MERCADO
POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA

Rama de actividad	1950	1955	1960	1965
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Agricultura, ganadería silvicultura y pesca	26.9	26.5	22.9	20.5
Explotación de minas y canteras	0.2	0.3	0.3	0.3
Industria manufacturera	8.5	10.2	13.0	15.9
Construcción	3.8	4.2	5.5	5.3
Electricidad, gas y agua	1.2	1.4	2.0	2.4
Transporte, almacenaje y comunicaciones	3.6	4.1	5.1	5.9
Comercio al por mayor y al por menor	12.6	12.4	13.9	14.5
Banca, seguros, bienes inmuebles y otros esta- blecimientos financieros	1.6	1.9	2.5	2.8
Propiedad de vivienda	8.4	8.4	8.3	6.9
Administración pública	2.4	2.3	2.7	2.3
Servicios públicos y privados	16.3	18.1	16.6	14.5
Servicios prestados a la Zona del Canal	14.4	10.2	7.3	8.7

2. El empleo industrial en la población activa total

Las estadísticas panameñas miden el tamaño de la fuerza de trabajo en términos de la población económicamente activa, la cual incluye a las personas mayores de 10 años de edad que trabajan o buscan trabajo.

La población económicamente activa representó tanto en 1950 como en 1960 algo más del 30 por ciento de la población total de la República. La población económicamente activa estaba constituida por 264 619 personas en 1950, y en 1960 por 336 969 personas, observándose durante este período una tasa de incremento de 2.4 por ciento anual.

En 1950, la población ocupada fue de 241.1 miles de personas, representando el 91.3 por ciento de la población económicamente activa, mientras que en 1960 había empleadas en las diferentes actividades económicas un total de 299.4 miles de personas, es decir el 88.8 por ciento de la población que trabajaba o buscaba trabajo. Esta pequeña expansión en la fuerza de trabajo ocupada se realizó a un ritmo de 2.2 por ciento durante el período que resultó inferior a las tasas de crecimiento alcanzadas por la población económicamente activa y por la población total de la República, durante igual período.

El sector de la industria manufacturera ocupó durante el lapso 1950-1960 el cuarto lugar de importancia en cuanto al empleo directo de mano de obra. La población ocupada en dicho sector era de 18 082 personas en 1950 y llegó a 22 079 personas en 1960, esto es el 7.5 por ciento de la población ocupada del país en 1950 y el 7.4 por ciento de la de 1960 (véase cuadro 4).

A la vez que la población ocupada por la industria crecía a una tasa promedio de 2.0 por ciento durante el período 1950-1960, inferior al aumento relativo anual alcanzado por la población económicamente activa y por la población ocupada durante este mismo período, el desempleo crecía a una tasa promedio anual de 4.8 por ciento, elevándose de 23 515 personas desocupadas en 1950 a 37 583 en 1960; es decir, un aumento en la desocupación de 8.7 por ciento a 11.2 por ciento. Este hecho es mucho más significativo si consideramos que en las ciudades de Panamá y Colón, en donde se concentra casi la mitad de la población económicamente activa de la República, el desempleo llegó a representar el 14.5 por ciento de la población residente en estos centros urbanos y el 60.0 por ciento de la población desocupada total en el país.

/Cuadro 4

Quadro 4

PANAMÁ: POBLACION OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA [✓]
 (En miles de personas)

Rama de actividad económica	1950		1960		1964	
	Total	Por- centaje	Total	Por- centaje	Total	Por- centaje
Total	241.1	100.0	299.4	100.0	374.0	100.0
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	132.8	54.7	153.0	51.1	171.0	45.4
Explotación de minas y canteras	0.4	0.2	0.4	0.1	✓	-
Industrias manufactureras	18.1	7.5	22.1	7.4	32.0	9.0
Construcción	6.6	2.7	9.3	3.1	12.0	3.4
Electricidad, gas, agua y servicios	1.2	0.5	1.5	0.5	2.0	0.6
Comercio	19.8	8.2	27.5	9.2	33.0	9.9
Transporte, almacenaje y comunicaciones	6.7	2.8	8.6	2.9	9.0	2.5
Servicios	37.6	15.6	58.6	19.6	72.0	20.3
Zona del Canal de Panamá	18.0	7.5	16.3	5.4	20.0	5.6
Actividades no bien especificadas	0.8	0.3	2.2	0.7	1.0	0.3

Fuente: Censo general de población, Censo 1950 y 1960 y Encuesta de Mano de Obra 1964.

✓ Población de 10 años y más de edad, excluye a la población indígena.

✓ La cifra es mayor que (0) pero menor que 501.

✓ Existen razones

Existen razones para pensar que la situación de la población desocupada ha mejorado desde 1960 a esta parte. En efecto, de acuerdo con los resultados de las encuestas sobre mano de obra de 1963 y 1964, ^{2/} el total de la población ocupada en 1964 en la República fue de 354.0 miles de personas, lo que representa el 93.7 por ciento de la población económicamente activa. El crecimiento experimentado, se realizó a una tasa anual de 4.3 por ciento superior a la alcanzada por la población activa, la cual fue de 3 por ciento en el período 1960-1964. En consecuencia el nivel de desempleo prevaleciente en 1960, disminuyó de 11.2 por ciento a 6.3 por ciento en 1964; sin embargo, el grueso de la población desocupada se encuentra aún concentrada en la Región Metropolitana. ^{3/} Se estima que las tres cuartas partes de los 24 000 desocupados que existían en el país en 1964, residían en la Región Metropolitana; no obstante que el nivel de desocupación se redujo en dicha área a 9.9 por ciento en comparación al que existía en 1950 y el cual fue de 11.5 por ciento.

Si se examina la modificación que ha experimentado la estructura ocupacional de la mano de obra en el período 1960-1964 se observa que ha sido precisamente el sector industrial al que le ha correspondido absorber una cuota muy alta del incremento de la población económicamente activa. En efecto, de un aumento de 41 000 personas de la población activa del país, aproximadamente 10 000 encontraron empleo en la industria manufacturera. El establecimiento de industrias tales como la refinería de petróleo, el molino de trigo, la fábrica de fósforos, la expansión de la fábrica de cemento, una nueva fábrica de cerveza y varias industrias de procesamiento pueden citarse como instalaciones que han contribuido a crear nuevas plazas ocupacionales y han proporcionado un paliativo al problema del desempleo en Panamá.

^{2/} En realidad las encuestas de 1963 y 1964 no son estrictamente comparables a los resultados obtenidos en el Censo de población de 1960. Así por ejemplo en las encuestas ha sido introducida la categoría de sub-empleado, la cual no fue investigada en el Censo de 1960, por lo que algunas de las personas que fueron clasificadas como desocupadas en el Censo de 1960 pudieron quedar clasificadas en las encuestas como sub-empleados.

Pese a esta falta de uniformidad, una rápida comparación entre ambos hace posible obtener algunas conclusiones de interés.

^{3/} La Región Metropolitana comprende los principales distritos de las Provincias de Panamá y Colón. En ellas se concentra el 95 por ciento de la población existente en ambas provincias.

3. Estructura industrial de Panamá en 1964

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Anual de la Industria Manufacturera, efectuada por la Dirección de Estadística y Censo, el valor bruto de la producción alcanzó en ese año a 183.4 millones de balboas. Las cifras del cuadro 5 muestran la forma en que estos valores se distribuyeron por ramas de industrias.

Se encuentran por su importancia en el primer lugar las industrias alimenticias, a las que correspondió alrededor de 32 por ciento del valor bruto de la producción. Le siguen en orden de importancia las industrias de bebidas, las cuales contribuyeron con el 11 por ciento. La importancia relativa de esta actividad se debe en su mayor parte al gran desarrollo que ha tenido la industria cervecera, que constituye en la actualidad una de las más grandes empresas industriales del país, tanto por el capital empleado como por el volumen de sus ventas.

Se encuentran seguidamente, por su importancia cuantitativa los productos minerales no metálicos y las industrias del calzado y prendas de vestir, la primera aporta 5.7 por ciento y la segunda 4.7 por ciento del valor de la producción total.

En 1964 era característica de la industria panameña, la concentración de la actividad manufacturera alrededor de unas pocas líneas de producción, ^{4/} sin embargo, esta situación pareciera que ha ido mejorándose en los dos últimos años. En efecto, analizando muy someramente la estructura industrial en 1964, se aprecia que se ha operado una cierta diversificación respecto a 1961 gracias a la aparición de nuevas líneas de producción, como es el caso de los productos derivados del petróleo, ^{5/} que contribuye con alrededor del 22 por ciento del valor de la producción y fue responsable de aproximadamente 50 por ciento del aumento en el valor bruto total, y al mayor desarrollo de otras ramas industriales existentes.

4. La inversión industrial en la formación bruta del capital

Las circunstancias que prevalecieron una vez concluida la Segunda Guerra Mundial constituyeron factores determinantes en el aumento experimentado en la inversión bruta total durante el período 1945-1947 como consecuencia de la rápida utilización de los fondos acumulados durante la guerra. El período inmediatamente posterior se caracterizó, sin embargo, por una contracción en toda la actividad económica del país al agotarse dichas reservas. Como consecuencia de ello, el nivel de inversión, anormalmente alto en 1947 disminuyó gradualmente en los años siguientes hasta llegar a alcanzar un valor de 34.4 millones de balboas en 1951, año que precisamente inicia un período de recuperación económica.

^{4/} Alrededor del 53 por ciento del valor bruto total era aportado por las cuatro ramas más importantes ya citadas.

^{5/} Incluido en Industrias Diversas.

Quadro 5

PANAMA: VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL POR
RAMAS DE ACTIVIDAD, AÑOS: 1961 Y 1964

(En miles de Balboas)

Actividad industrial	Valor bruto de la producción	
	1961	1964
<u>Total</u>	<u>102.2</u>	<u>183.4</u>
Productos alimenticios	41.1	58.9
Bebidas	14.2	20.2
Tabaco	5.1	7.9
Calzado y prendas de vestir	6.9	8.6
Madera y corcho	2.9	2.9
Muebles y accesorios	3.4	4.2
Papel y productos de papel	2.4	6.3
Imprenta e industrias conexas	4.6	6.3
Cuero	0.9	1.0
Caucho	0.5	0.5
Productos químicos	4.2	6.0
Minerales no metálicos	8.9	10.4
Metálicos básicos	0.3	1.4
Productos metálicos excepto maquinaria de transporte	3.8	5.1
Maquinaria excepto eléctrica	0.3	0.5
Maquinaria eléctrica	0.5	0.6
Maquinaria de transporte	1.2	1.9
Industrias diversas	1.1	40.5 ^{a/}

a/ Incluye productos derivados del petróleo.

/En el

En el período 1951-1963 el comportamiento del sector manufacturero obedeció principalmente a causas internas entre las que se destaca la política de incentivos desarrollada por el Gobierno Nacional, medidas que influyeron significativamente en la formación interna bruta de capital en dicho sector.

Tal como se observa en el cuadro 6, la inversión bruta en equipo industrial aumentó de 5.5 millones de balboas en 1951 a 20.6 millones en 1963 o sea un incremento total de 278.2 por ciento, mientras que la Inversión Bruta total aumentaba 213.1 por ciento en el mismo período, de 34.4 millones de balboas en 1951 a 107.7 millones en 1960.

5. Características del Comercio Exterior con referencia al Sector Manufacturero

Hasta el año 1950, se registraron períodos de muy marcadas fluctuaciones en los volúmenes de importaciones y exportaciones del país, como consecuencia de presiones externas e internas derivadas de períodos de auge del comercio internacional y períodos de contracciones resultados de los efectos de las conflagraciones bélicas de carácter mundial.

Se puede afirmar que son precisamente los años 1950 y 1951 los que constituyeron el punto de partida de un período de recuperación de la actividad económica de Panamá. Los años inmediatamente anteriores se habían caracterizado por condiciones desventajosas como resultado de la caída de la demanda externa. Las importaciones y exportaciones que se encontraban a niveles excepcionalmente altos en 1946 y 1947, a raíz de la normalización del transporte marítimo internacional y las necesidades acumuladas en el país durante los años de la guerra, se redujeron, al agotarse las reservas monetarias acumuladas durante el conflicto.

a) Composición y evolución de las importaciones:

El quantum de las importaciones totales de mercancías se elevó de 95.4 millones de balboas en 1950 a 193.1 millones en 1963 (véase cuadro 7 y 8), lo cual representa un incremento de 104.4 por ciento, similar al experimentado por el producto interno bruto durante igual período. Por otro lado, la expansión de las importaciones se efectuó a un ritmo superior al de la población, pero inferior al crecimiento del producto bruto del sector industrial, los que desarrollaron un crecimiento entre el primer y último año del período 1950-1963 de 46.2 y 270.0 por ciento respectivamente.

La consideración de la significación que han tenido los montos de las importaciones de las mercancías registradas a través del período 1950-1963 y dada la carencia de información detallada sobre la estructura de las importaciones que provienen de la Zona del Canal de Panamá, nos obligan a limitar el análisis de las importaciones a las que provienen de otros países, es decir a las de las mercancías registradas.

Cuadro 6

PANAMA: INVERSION BRUTA TOTAL Y EN EQUIPO INDUSTRIAL, 1950-63

(En miles de balboas de 1960)

Año	Inversión bruta total	Inversión en equipo industrial	Inversión equipo industrial inversión bruta total (porcentaje)
1950	41.3	9.2	22.3
1951	34.4	5.5	16.0
1952	39.3	8.2	20.9
1953	45.1	6.6	14.6
1954	46.4	8.0	17.2
1955	45.6	7.2	15.8
1956	54.2	9.3	17.2
1957	64.0	8.6	13.4
1958	63.1	9.5	15.1
1959	64.2	10.8	16.8
1960	71.1	8.4	11.3
1961	87.1	12.1	13.9
1962	96.3	15.6	16.2
1963	107.7	20.8	19.3

Fuente: Dirección de Estadística y Censo.

/Cuadro 7

Cuadro 7
 PANAMA: QUANTUM DE LAS IMPORTACIONES DE MERCANCIAS
 (En miles de Balboas de 1960)

Descripción	1969	1962	1961	1960	1955	1950
Mercancías	<u>193 138</u>	<u>182 949</u>	<u>145 572</u>	<u>127 258</u>	<u>107 308</u>	<u>95 450</u>
Imp. registradas C.I.P.	187 797	177 145	139 778	121 421	96 930	94 401
Import. registradas de los almacenes de depósito	434	902	1 223	1 437	...	...
Imp. de barcos y aviones	153	9	247	398	0	25
Máquinas alquiladas	-28	-29	-145	-6	-38	0
Mercancías consignadas a las Agencias Extranjeras de trans- porte y comunicaciones	-1 599	-2 160	2 241	-2 378	...	...
Mercancías consignadas al Cuerpo Diplomático y Consular	-179	-150	-99	-33	-1 949	-1 321
Imp. de agua procedente de la Zona del Canal de Panamá	1 075	329	626	904	-57	-146
Gastos de obreros residentes del país en la Zona del Canal de Panamá	5 300	4 925	4 427	4 489	631	562
Compras ilegales de residentes panameños en la Zona del Canal de Panamá, contrabando	973	984	992	1 000	10 984	11 399
Contrabando: Importación de Mercancías no registradas	725	667	774	752	...	...
Oro monetario ^{1/} mera, consig- nadas a la Agenc. Ext. de trans- porte	305	389	...	...	...	...

1/ A partir de 1962 estas mercancías se excluyen de los registros de comercio exterior.

Cuadro 8

PANAMA: QUANTUM DE LAS IMPORTACIONES REGISTRADAS C.I.F.
SEGUN RAMA DE ORIGEN INDUSTRIAL

(En miles de balboas de 1960)

Rama de origen industrial	1963	1960	1957
<u>Total</u>	<u>187 797</u>	<u>121 421</u>	<u>116 699</u>
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	6 634	3 627	2 639
Explotación de minas y canteras	269	301	217
Petróleo Crudo	32 966	0	0
Industria manufacturera de productos alimenticios, excepto bebidas	12 839	12 666	15 281
Industria de bebidas	952	2 040	2 606
Industria del tabaco	1 037	2 235	2 010
Fabricación de textiles	9 945	8 614	4 459
Fabricación de calzado y prendas de vestir	10 821	7 978	9 008
Industria de la madera, excepto muebles	712	573	858
Fabricación de muebles y accesorios	782	790	992
Fabricación de papel y productos de papel	13 333	4 428	2 920
Impresión e industrias conexas	1 492	1 382	1 061
Industria del cuero, excepto calzado	656	541	655
Fabricación de productos de caucho	2 910	2 442	2 222
Fabricación de sustancias y productos químicos	22 438	14 528	13 402
Fabricación de productos derivados del petróleo y el carbón	4 911	11 442	9 576
Fabricación de productos minerales no metálicos	3 218	2 800	2 234
Industrias metálicas básicas	5 237	4 781	2 932
Fabricación de productos metálicos excepto maquinaria de transporte	9 719	6 883	4 168
Construcción de maquinaria, excepto maquinaria eléctrica	13 498	7 058	12 316
Construcción de material de transporte	12 744	12 256	6 771

El quantum de las importaciones registradas ha tendido a aumentar en el lapso 1950-1963. Ello se ha debido fundamentalmente al crecimiento experimentado por las importaciones de productos manufacturados que han llegado a constituir regularmente el 97 por ciento del total de las importaciones registradas en todos los años del período. Paralelamente con este crecimiento, también se registraron cambios en la composición de las importaciones que conviene tener presente.

6. Tamaño y características de los establecimientos manufactureros

Las informaciones del Censo Industrial de 1962 clasifican el tamaño de los establecimientos industriales según el número de personas ocupadas.

Cuadro 9

PANAMA: NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS, PERSONAL OCUPADO Y VALOR DE LA PRODUCCION SEGUN NUMERO DE PERSONAS OCUPADAS EN LA REPUBLICA - 1961

Número de personas ocupadas	Establecimientos		Personal ocupado		Valor de la producción	
	Número	Por-ciento	Número	Por-ciento	Balboas	Por-ciento
<u>República Total</u>	<u>2 033</u>	<u>100.0</u>	<u>15 030</u>	<u>100.0</u>	<u>107 554 687</u>	<u>100.0</u>
1 - 4	1 550	76.2	2 912	19.4	5 319 787	5.0
5 - 9	191	9.4	1 284	8.5	7 321 200	6.8
10 y más	292	14.4	10 834	72.1	94 913 700	88.2

El cuadro anterior recoge las cifras correspondientes a los 2 033 establecimientos registrados. Puede apreciarse en este cuadro que 483 establecimientos, o sea, el 23.8 por ciento del total de los establecimientos industriales ocupan 5 y más personas. Estos establecimientos dieron empleo al 80.6 por ciento del personal total ocupado en el sector manufacturero y apartaron el 95 por ciento del valor de la producción industrial. Puede observarse también que la industria pequeña o sea aquella que emplea menos de cinco personas constituyen el 76.2 por ciento del total de establecimientos, empleando solamente el 19.4 por ciento del personal ocupado y aportando el 5.0 por ciento del valor de la producción del sector. En términos generales puede concluirse que la industria panameña muestra un contraste muy acentuado entre los dos tipos de empresas. El primero constituido por plantas que operan a escalas relativamente más amplias y cuentan con equipos modernos y eficientes; en cambio, el segundo tipo de empresas comprende un altísimo número de pequeños establecimientos en el que predominan formas artesanales de producción.

/Una indicación

Una indicación más precisa sobre la ocupación en las principales ramas industriales puede obtenerse de las cifras del cuadro 10.

Como puede observarse, el promedio alcanza para la industria en su conjunto apenas a 7 personas por establecimiento, mientras que para las industrias grandes y medianas el promedio asciende a 25 personas por establecimiento, reflejando así el gran peso que dentro del total ejerce la pequeña producción.

Las ramas que muestran las cifras más bajas son las de caucho y calzados y prendas de vestir con 3 y 4 personas por establecimiento. Bastaría, en efecto, excluir las pequeñas industrias de productos alimenticios y calzados y prendas de vestir para que el promedio de dichas industrias subiera a 25 y 27 personas respectivamente y el de la industria en su conjunto ascendiera a 12 personas.

7. Ocupación industrial

En la primera parte de este estudio, se indicaron las cifras globales relativas a la ocupación en el conjunto del sector manufacturero. En suma, los resultados del Censo Industrial de 1962 indican que tanto la industria pequeña como las industrias medianas y grandes emplearon en ese año 15 030 personas; mientras que por otro lado las cifras de población ocupada establecen que en 1960 el sector de industrias manufactureras empleó a 22 079 personas. Ello significa que de la población ocupada en este sector, las industrias artesanales ocuparon alrededor de 7 000 personas o sea aproximadamente el 32 por ciento del personal ocupado en el sector industrial.

También se explicó que el establecimiento de nuevas industrias a partir de 1960 contribuyó a aumentar el volumen de empleo del sector hasta alcanzar una cifra aproximada de 32 000 personas en 1964. La Encuesta Industrial de 1964, que incluyó los establecimientos que emplean 5 y más personas, revela que este grupo empleó sólo 13 983 personas, o sea, un aumento de sólo 2 159 sobre el de 1961. Quiere decir que más del 80 por ciento del aumento se registró en establecimientos del tipo artesanal.

Cuadro 10

**PANAMA: PROMEDIO DE PERSONAL OCUPADO POR ESTABLECIMIENTOS,
POR RAMAS DE INDUSTRIAS, 1961**

Ramas industriales	Número de esta- blecimientos	Personal ocupado	Personas por establecimientos
Total	2 033	15 030	7
Productos alimenticios	556	4 520	8
Bebidas	24	1 032	43
Tabaco	3	218	73
Calzados y prendas de vestir	566	2 480	4
Aserraderos y produc- tos de madera	52	788	15
Muebles y accesorios	170	955	6
Papel y productos de papel	11	238	22
Imprentas e indus- trias conexas	57	1 014	18
Cuero	46	257	6
Gaucho	18	55	3
Productos químicos	31	432	14
Minerales no metálicos	59	1 197	20
Metálicos básicos	5	73	15
Productos metálicos excepto maqui- naria de trans- porte	82	562	7
Maquinaria excepto la eléctrica	22	87	4
Maquinaria eléctrica	11	92	8
Material de transporte	28	408	15
Industrias diversas	10	114	11

Nota: Con base en cifras de la Dirección de Estadística y Censo.

/El cuadro

El cuadro 11 muestra en primer lugar la forma como se distribuye la ocupación de la industria según los distintos tipos de actividad. Una vez más se evidencia aquí la elevada concentración de la industria en torno a las actividades de elaboración de productos alimenticios, calzados y prendas de vestir y bebidas, ramas que en conjunto representaron más de la mitad de todo el personal ocupado en este sector. Al hacer la comparación de estas cifras de ocupación con las correspondientes al valor de la producción se observa las acentuadas diferencias de productividad existentes entre las distintas ramas industriales. Los más altos valores por persona ocupada lo alcanzaron las industrias diversas donde se incluye al petróleo, seguido de tabaco, bebidas, metales básicos, papel y productos alimenticios. Las diferencias en el valor de la producción por persona sin duda están relacionadas de manera principal con el tamaño de los establecimientos respectivos y con los diferentes grados de mecanización que caracteriza a las actividades correspondientes.

En cuanto a las cifras de remuneraciones medias por persona ocupada registradas en el mismo cuadro 11, muestran mayor uniformidad entre las distintas ramas industriales; no obstante, no dejan de ser significativas las diferencias que se constatan, por ejemplo entre las industrias diversas y tabaco, por un lado y las de calzados y prendas de vestir, cuero y madera y corcho por otro.

Si se comparara la remuneración y la productividad de cada una de las ramas industriales, se observa que existe relación, aunque no constante, entre ellas. Se nota, por ejemplo, como industrias diversas y tabaco, las de más alta productividad, también tienen la remuneración media más elevada. No obstante, industrias de productividad inferior como imprentas y maquinarias no eléctricas tienen una remuneración cercana a la de las industrias de alta productividad.

Otro aspecto de indudable importancia en relación con la ocupación industrial, es la calificación del personal empleado. En realidad, representa uno de los factores de producción de influencia determinante en el ritmo del crecimiento industrial.

Pese a la importancia del problema, no se dispone de antecedentes estadísticos completos que ofrezcan informaciones sobre el adiestramiento y capacitación de los obreros ocupados en la industria.

El cuadro 12 muestra apenas uno de los aspectos: el de la clasificación del personal ocupado en la industria en su conjunto en el año 1960. Como puede observarse, apenas 2 por ciento de la ocupación total corresponde a la categoría de profesionales y técnicos; su número absoluto - 424 personas era inclusive inferior al número de establecimientos existentes en ese año; de modo que en promedio había menos de un profesional o técnico por establecimiento.

/Cuadro 11

Cuadro 11

PANAMA: PRODUCTIVIDAD Y REMUNERACIONES DEL PERSONAL OCUPADO EN LA INDUSTRIA, AÑO 1964

Ramas industriales	Personal ocupado a/	Valor de la producción (miles de balboas)	Remuneración total (miles de balboas)	Valor producción por persona (balboas)	Remuneración media por persona (balboas)
Total	19 983	181 376	24 493	11 114	1 752
Productos alimenticios	4 024	58 930	6 281	14 644	1 961
Bebidas	1 190	20 221	2 415	16 992	2 029
Tabaco	217	7 920	569	36 498	2 622
Calzado y prendas de vestir	1 981	8 621	2 433	4 352	1 228
Madera y corcho	674	2 926	745	4 341	1 105
Muebles y accesorios	590	4 223	918	7 158	1 596
Papel y productos de papel	398	6 343	773	15 937	1 942
Imprenta e industrias conexas	1 033	6 306	2 258	6 105	2 186
Quero	223	966	281	4 332	1 260
Cauche	35	484	72	13 829	2 077
Productos químicos	618	5 982	1 168	9 680	1 890
Minerales no metálicos	1 267	10 423	2 394	8 227	1 889
Metálicos básicos	87	1 424	139	16 253	1 598
Productos metálicos excepto maquinaria de transporte	960	5 097	996	9 102	1 779
Maquinaria, excepto eléctrica	96	303	212	5 239	2 258
Maquinaria eléctrica	66	646	148	9 708	2 242
Maquinaria de transporte	445	1 873	708	4 209	1 591
Industrias diversas	479	40 498	1 989	84 547	4 140

a/ Se refiere a los administrativos, técnicos y de oficina y operarios u obreros empleados al finalizar los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre.

Cuadro 12

PANAMA: CALIFICACION DEL PERSONAL OCUPADO EN LA INDUSTRIA
MANUFACTURERA, AÑO 1960.

	<u>Número de personas</u>
<u>Total</u>	<u>22 079</u>
Profesionales, técnicos y personas en ocupaciones afines	424
Gerentes, administradores y funcionarios de categoría directiva	714
Empleados de oficina y personas en ocupaciones	1 257
Vendedores y personas en ocupaciones afines	408
Agricultores, ganaderos, pescadores, cazadores, madereros y personas en ocupaciones afines	381
Conductores de medios de transporte y personas en ocupaciones afines	735
Artesanos y operarios en ocupaciones relacionadas con la hilandería, confección de vestuario y calzado, carpintería, industria de la construcción, mecánica y artes gráficas	12 254
Otros artesanos y operarios	5 074
Obreros y jornaleros no especializados en otras categorías	291
Trabajadores de servicios personales y en ocupaciones afines	311
Otros trabajadores no especificados en otras categorías	230

Fuente: Dirección de Estadística y Censo. Censos Nacionales de 1960.
Volumen V. Características Económicas.

/Habiera sido

Hubiera sido interesante, llevar esta clasificación hasta un nivel mayor de detalle, desglosadas según tipo de oficio por ramas de industrias; lamentablemente nuestras estadísticas no nos proporcionan este tipo de informaciones. Con todo esto ésta no es sino una parte del problema que involucra las necesidades de capacitar a la mano de obra de manera de satisfacer de la manera más adecuada la creciente demanda que exige una industrialización eficiente. En vista de ello, el Gobierno Nacional ha emprendido un vigoroso programa de entrenamiento de la mano de obra con la participación activa de los representantes de las asociaciones empresariales privadas y los sindicatos obreros.

8. Localización de la industria

La concentración de la actividad manufacturera es característica del desarrollo industrial de Panamá, tal como se puede apreciar en el cuadro 13.

Aproximadamente el 54 por ciento de los establecimientos existentes en el país en el año 1961 estaban localizados en la Región Metropolitana, ^{6/} dando empleo al 75.5 por ciento del personal ocupado y representando el 75.6 por ciento del valor bruto de la producción del sector.

Entre los numerosos factores que han justificado la preferencia por esta localización, indudablemente que la concentración de una buena parte de la capacidad de compra de la población y la dotación de un mejor sistema de transporte y buenas comunicaciones con las principales fuentes de importación que facilitan el abastecimiento de materias primas y productos intermedios importados, han estimulado el desarrollo de industrias en esta región. Por otro lado, la disponibilidad de energía eléctrica y agua y el más fácil acceso y contacto con las instituciones oficiales y de crédito han constituido factores orientadores de la ubicación industrial en la zona.

Si se examina más detenidamente la distribución geográfica de la actividad manufacturera, según tipo de rama industrial que se desarrollan en las diferentes provincias (véase cuadro 14), se observa que la mayor parte de los establecimientos que se localizan fuera de la región metropolitana, corresponden a industrias alimenticias, de calzados y prendas de vestir, aserraderos y curtidurías, se trata de ingenios azucareros, molinos, plantas procesadoras y productos lácteos y actividades fabricantes de artículos confeccionados con productos textiles y cuero, en que el elemento decisivo para su ubicación es la cercanía de las materias primas.

^{6/} Como explicamos en capítulos anteriores, la Región Metropolitana comprende la mayoría de los distritos de las Provincias de Panamá y Colón.

Cuadro 13

PANAMA: NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, PERSONAL OCUPADO Y VALOR DE LA PRODUCCION EN LA REPUBLICA, POR PROVINCIA, 1961

Provincia	Establecimientos		Personal ocupado		Valor de la producción en 1961	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Dólares	Porcentaje
República Total	2 933	100.0	15 932	100.0	107 974 607	100.0
Bocas del Toro	17	0.6	47	0.3	123 975	0.1
Cocle	104	3.1	1 162	7.7	12 130 614	11.3
Colón	173	5.9	815	5.5	6 160 863	5.7
Chiriquí	393	13.4	1 980	12.0	7 275 303	6.8
Darién	26	0.9	213	1.4	842 498	0.8
Embera	130	4.4	731	4.9	2 861 636	2.7
Los Santos	208	7.1	300	2.0	1 036 927	0.9
Panamá	935	32.0	9 934	66.0	75 333 383	70.2
Veraguas	157	5.4	308	2.1	1 770 938	1.6

Fuente: Dirección de Estadística y Censos.

Cuadro 24

INDUSTRIAS Y SERVICIOS COMERCIALES DE LAS INDUSTRIAS, COMO UNA DE LAS ACTIVIDADES EN 1961

	Boas del Suro	Coahuila	Chihuahua	Baja California	Veracruz	Los Estados Unidos	Yucatán	Quintana Roo	Total	Porcentaje
Productos alimenticios	8	46	23	121	0	68	28	138	64	27.3
Alimentos		2	2	4		3	1	14	1	1.2
Tabaco		2						3	5	0.2
Bebidas		2				1		1	3	0.1
Calzado y prendas de vestir	7	28	48	147	19	19	19	288	16	27.8
Accesorios y productos de cuero		2	2	20	0	4	11	11	4	2.6
Huiles y aceites		4	23	28		7	3	288	5	8.4
Papel y productos de papel								11	11	0.5
Imprentas e Industrias Gráficas	1	1	7	5		2	1	28	2	2.8
Otros		7		23		6	5	11	4	2.3
Químicos		2	2	2		1	1	12	1	0.9
Productos químicos				5		3	1	22	31	1.5
Materiales no metálicos excepto derivados del petróleo y del carbón		6	4	7		0	2	27	5	2.9
Materiales metálicos		1						5	6	0.2
Materiales, excepto maquinaria de transporte		4	11	7		5	3	46	6	4.0
Maquinaria excepto la eléctrica			3	2		1		15	21	1.2
Maquinaria eléctrica		2	28	16		6	2	72	1	5.9
Materiales de transporte		2	28	29		11	5	70	2	6.3
Industrias diversas	1	1	7	7		5	3	51	6	4.0
Total	17	121	171	283	16	152	102	255	137	2.031
Porcentaje	0.8	5.1	8.5	19.3	0.8	7.4	5.3	46.0	6.8	100.0

Elaborado en base a cifras de la Dirección de Estadística y Censos

/En realidad

En realidad, es difícil prever las pautas que seguirá en el futuro inmediato la localización de la producción industrial; sin embargo, la consideración de algunos factores parecen sugerir una cierta descentralización de la misma. En efecto, el mejoramiento progresivo del sistema de transportes, la ejecución de los proyectos de electrificación en la región central del país, el programa de desarrollo rural y el establecimiento de parques industriales en áreas estratégicamente seleccionadas, significará una influencia para el establecimiento de algunos tipos de manufacturas en las provincias que apenas forman parte de la actual zona industrial del país.

III. PLANES O PROGRAMAS DE DESARROLLO

1. La programación industrial

La política económica de la República de Panamá ha sido influenciada por los acontecimientos históricos que tradicionalmente han determinado que el país se convierta en un centro prestador de servicios a empresas de un mayor desarrollo de sus actividades productivas. Sin embargo, a partir de la terminación de la Segunda Guerra Mundial surgió la necesidad de desarrollar otros sectores de la economía y con ese fin se promulgaron una serie de medidas institucionales destinadas a fomentar un crecimiento económico ordenado. A pesar de estas medidas, la política económica nacional se fundamenta en objetivos característicos de un Estado tradicionalmente recaudador de ingresos fiscales percibidos por causas comerciales de importación, reexportación, servicios y por medidas impositivas de carácter regresivo al consumo.

La política económica nacional debería estar dirigida a explotar los recursos del país en forma óptima. La posición geográfica es el recurso más importante con que cuenta el país. Sin embargo, este recurso no ha sido explotado eficientemente. No significa esto que sectores como los agropecuarios e industrial deban descuidarse; muy por el contrario, el proceso de crecimiento en Panamá debería ser a base de una óptima combinación de recursos.

En la década del 40 se promulgó la Ley 77 de 1941 que creaba el Banco Agropecuario e Industrial de Panamá, con el propósito de "fomentar el desarrollo de la agricultura, la ganadería, la avicultura, la apicultura y demás industrias del pequeño comercio". Este Banco dedicó sus actividades casi exclusivamente, al fomento de la agricultura y no tuvo mayor importancia en el establecimiento o financiamiento de las empresas manufactureras.

A raíz de la contracción económica sufrida por el país a consecuencia de la disminución de operaciones en la Zona del Canal, el Gobierno Nacional comprendió la necesidad de impulsar el desarrollo industrial del país. Ya no era posible pensar solamente en una economía de libre cambio y se vio la necesidad de proteger las incipientes industrias productivas nacionales.

El instrumento llamado a implementar este nuevo pensamiento económico lo constituyó el Decreto Ley 12 de 1950 que estimuló la inversión de capitales en la explotación de recursos naturales y en el establecimiento de actividades agrícolas, ganaderas y de ciertas industrias beneficiosas para economía.

Los principales incentivos fiscales otorgados por el Decreto Ley 12 incluían:

- a) exención de impuestos de importación sobre maquinaria, equipo, repuestos, combustibles y materias primas;
- b) exención de impuestos de exportación;
- c) protección arancelaria para productos competitivos;
- d) estabilización del impuesto sobre la renta por la duración del contrato; y
- e) exención sobre impuestos de instalación, producción o venta.

Los beneficios se concedían por un plazo máximo de 25 años.

Este primer esfuerzo para promover el desarrollo industrial contenía serias deficiencias, las concesiones se otorgaban sin ningún criterio definido. Sin embargo, una vez que una empresa obtuviera los beneficios, éstos se otorgaban a cualquier otra empresa en la misma industria que presentara condiciones similares y asumiera las mismas obligaciones. En los contratos las empresas se obligaban a vender sus productos en el mercado nacional a precios al por mayor no superiores a los acordados con las agencias oficiales, a emplear preferentemente mano de obra panameña y a favorecer el uso de materia prima nacional.

El Decreto Ley 12 estuvo en operación hasta febrero de 1957 y durante este período se otorgaron contratos para el establecimiento de empresas a 68 solicitudes, de las cuales 38 recibieron protección arancelaria.

En 1957 se promulga el Decreto Ley 25. Este Decreto otorga básicamente, los incentivos ofrecidos por el anterior, a diferencia de que se limita el plazo a 15 años y se eliminan las concesiones sobre el impuesto sobre la renta, pero se exceptúan los impuestos sobre los ingresos provenientes de exportaciones siempre y cuando éstas no sean exportaciones de recursos naturales. El Decreto Ley 25 garantiza a cualquier empresa en igualdad de condiciones el derecho a obtener los mismos beneficios fiscales otorgados a una primera empresa. Esta disposición ha sido interpretada por el sistema judicial estableciendo que la estabilización del impuesto sobre la renta otorgado bajo el Decreto Ley 12 de 1950 tiene que ser otorgada a cualquier empresa en igualdad de condiciones por un período igual al que está pendiente en un contrato en vigor. De esa manera, muchas empresas han obtenido, después de 1957, la estabilización del impuesto sobre la renta por períodos mayores de 15 años.

/Aunque el

Aunque el Decreto Ley 25 establece criterios de selección, éstos son muy generales y no han sido reglamentados con el resultado que el Ejecutivo todavía posee amplios poderes para discriminar y no cuenta con patrón definido para decidir la concesión de beneficios fiscales, con el resultado de que no existe un proceso de evaluación y la ambigüedad de criterios no se presta para un sistema eficiente de decisiones.

Estas circunstancias permitieron que una serie de empresas anteriormente establecidas se acogieran a las concesiones que la Ley ofrecía. Resulta obvio que si dichas empresas habían operado de manera rentable en el pasado, no tenían necesidad alguna de obtener beneficios fiscales del Estado para continuar operando.

La serie de deficiencias en el Decreto Ley 25 de 1957 ha planteado la necesidad de reformarlas; y a tal efecto el Gobierno Nacional ha obtenido la asistencia de las Naciones Unidas para preparar una ley que elimine las principales fallas de este Decreto Ley y que se convierte en un instrumento efectivo para la promoción del desarrollo industrial. Sin embargo, hay serias diferencias de opiniones respecto al papel que deben desempeñar los incentivos fiscales en el proceso de desarrollo.

El Doctor Sol L. Descartes, técnico de las Naciones Unidas que estudió la situación panameña, se manifestó en estos términos al pronunciarse sobre el desarrollo económico de la República: "Hubo acuerdo también en que en este amplio y equilibrado programa de desarrollo económico integral los incentivos tributarios podrían tener un papel que desempeñar. Pero se reconoció que sería un papel de carácter secundario aunque importante dentro de sus potencialidades. Igualmente se reconoció que uno de sus méritos principales sería el de iniciar la dedicación de la Nación al propósito del desarrollo económico y de la expansión industrial, especialmente en el sector particular. Aunque se reconocieron sus limitaciones se comprendió que eran necesarios y convenientes en la ardua tarea de lograr los objetivos de crecimiento de la economía, que se fijan como objetivos en el programa de desarrollo económico y social."

El Doctor Descartes no es el único experto que ventila sus dudas sobre el papel que desempeñan los incentivos fiscales. En el estudio Fiscal de Panamá, preparado por la Misión Fiscal a Panamá del Programa Conjunto de Tributación OEA/BID, se encuentra el siguiente pronunciamiento:^{7/} "Aunque la concesión de incentivos fiscales para estimular el desarrollo (especialmente la expansión industrial) es un hecho generalizado en los países subdesarrollados, tales incentivos son vistos sin entusiasmo por muchos expertos profesionales. Hay dudas, en primer lugar, sobre la efectividad de incentivos fiscales. Indudablemente la inversión responde a una multiplicidad de factores, tales como la importancia del mercado, el costo y disponibilidad de trabajadores en general. Dentro del conjunto

^{7/} Estudio Fiscal de Panamá, página 224.

de factores que determinan las decisiones de inversión, se considera que las concesiones fiscales son de importancia marginal. Los incentivos fiscales no pueden considerarse como sustitutos de programas de fomento bien concebidos, la disponibilidad de financiamiento a bajo costo, el desarrollo de la infraestructura económica por medio de carreteras, abastecimientos de agua y fuerza motriz y el adiestramiento de trabajadores. Tomando en consideración éstos y otros requisitos previos, básicos para el desarrollo, lo más que se puede decir en favor de los incentivos fiscales es que pueden dar fe en la determinación de un gobierno de fomentar y estimular la empresa privada y que se puedan usar para compensar ciertos obstáculos a la inversión. También pueden tener, hasta cierto punto, un atractivo psicológico para los hombres de negocios, superior a su verdadera importancia."

Además de la revisión de la Ley 25 de 1957, el Estado proyecta muy pocos cambios en su política de desarrollo industrial. Se ha ampliado el crédito industrial mediante un préstamo de BID al Banco Nacional; se ha fortalecido la prestación de servicios a las empresas en los campos de adiestramiento laboral y relaciones obrero-patronales y se proyectan inversiones en parques industriales. Sin embargo, estas medidas individuales no responden a un plan concebido integralmente para desarrollar el sector industrial. La Dirección General de Planificación, consciente de la importancia primordial de un plan de Desarrollo Industrial como instrumento de primera necesidad en el desarrollo económico de la Nación, se ha propuesto iniciar la preparación de un Plan de Industrias, que consulte todas y cada una de las necesidades del sector industrial y ofrezca, dentro de las limitaciones impuestas al Estado por el tipo de economía panameña, un vehículo racional para el fomento del sector industrial.

2. Organismos con responsabilidad ejecutiva en el desarrollo industrial

El Estado Panameño ha seguido una política de poca ingerencia directa en el desarrollo industrial. Sin embargo, siempre consciente de la necesidad de proporcionar una estructura básica de desarrollo para que la iniciativa privada pueda funcionar eficientemente y también reconociendo que ésta necesita una serie de servicios que puede proporcionar el Estado, ha utilizado el Concejo de Economía Nacional, la Dirección Nacional de Industrias y el Centro de Desarrollo y Productividad del Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias como vehículos para prestar los servicios requeridos por el sector privado.

a) Concejo de Economía Nacional

Es el organismo estatal encargado de estudiar o investigar en todos sus aspectos los problemas de carácter general o especial que afecten o puedan afectar la economía del país, con el fin de asesorar al Órgano Ejecutivo y Legislativo en lo relativo a la orientación y desarrollo de la Economía Nacional.

/El Concejo

El Consejo está integrado por cinco miembros principales, con sus relativos suplentes, y un Secretario General que asiste a las deliberaciones del Consejo pero sólo con derecho a voz.

Los miembros son nombrados por el Organismo Ejecutivo, por un período de 2 años y se requiere ser persona de conocimiento y experiencia en actividades agrícolas, comerciales, industriales y financieras.

Una de las funciones específicas más importantes del Consejo de Economía es la aprobación de los contratos de exoneración de las compañías que pretenden acogerse a la Ley 25 de 1957. A tal efecto el Consejo se asesora con el Centro de Desarrollo Industrial y la Oficina de Planificación de la Presidencia antes de emitir su juicio.

b) Dirección General de Industrias

La Dirección General de Industrias pertenece al Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias y su base legal fue establecida por la Ley 25 de 1957 y el Decreto 122 de 14 de mayo de 1963. Sus funciones pueden resumirse de la siguiente manera:

i) estudiar, a la luz de los contratos, las solicitudes de permiso de importación de maquinaria, materias primas, equipo, etc;

ii) estudiar y tramitar las solicitudes de nuevos contratos hasta su aprobación final;

iii) llevar un registro de todas las exoneraciones concedidas a las empresas;

iv) realizar inspecciones oculares e investigaciones a las empresas protegidas que cancelen sus contratos o terminen operaciones por una u otra razón, con la finalidad de que se cumplan las exigencias que impone la Ley; y

v) llevar a cabo pruebas y análisis de laboratorio y clasificar objetos o materiales que sean imprescindibles al funcionamiento de las máquinas o instalaciones fabriles de las empresas protegidas.

c) Centro de Desarrollo Industrial

El organismo inició operaciones mediante un acuerdo del Instituto de Fomento Económico (IFE) y el Institute of Inter-American Affairs, denominado específicamente "Convenio de Cooperación Económica", el cual incluía el Servicio Cooperativo Interamericano de Fomento Económico (SCIFE), (9 de abril de 1956). Este acuerdo tenía como base el Convenio General de Cooperación Técnica de 11 de mayo de 1954, suscrito por los Gobiernos de Panamá y los Estados Unidos. El 31 de diciembre de 1960, cuando se dio por terminado el acuerdo de 9 de abril de 1956, el Centro de Desarrollo Industrial pasó a formar parte integral del Instituto de Fomento Económico

hasta el 1º de marzo de 1963, cuando mediante el artículo 4 de la Ley 57 de 4 de febrero de 1963 (Ley de Presupuesto), fue incorporado al Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias.

Por medio de la Ley 17, de 31 de diciembre de 1964, (Ley de Presupuesto) se cambió el nombre de "Centro de Desarrollo Industrial."

Sus principales funciones son:

- i) realizar estudios básicos de los aspectos económicos y técnicos para la orientación y fomento del desarrollo industrial del país;
- ii) realizar estudios de factibilidad de proyectos industriales;
- iii) absolver consultas de carácter técnico o económico de otras dependencias oficiales, de iniciativa privada o de organismos internacionales;
- iv) orientar y señalar elementos de juicio en la evaluación de solicitudes de contratos de protección industrial y de créditos para el financiamiento de proyectos industriales;
- v) suministrar asistencia técnica a empresas establecidas o por establecer;
- vi) desarrollar actividades destinadas a la capacitación de los recursos humanos del país, mediante adiestramiento y formación personal, de la industria manufacturera;
- vii) coordinar labores de normalización de productos, procesos y pruebas industriales;
- viii) realizar actividades tendientes a promover las inversiones en Panamá mediante el uso de folletos y estudios distribuidos en el exterior; y
- ix) asesorar a las compañías sus relaciones laborales.

IV. PRINCIPALES SECTORES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

El sector manufacturero se caracteriza por la ausencia de la llamada "industria pesada", concentrándose la producción en ciertas líneas de industrias de transformación. Esta situación se puede explicar por la falta de materias primas nacionales para la industria pesada y por lo reducido del mercado, que no permite la operación de aquellas industrias que trabajan a base de economías de escala.

Tradicionalmente los sectores manufactureros más importantes han sido productos alimenticios y bebidas, que al principio del período constituían más del 50 por ciento de la producción manufacturera. También importantes eran calzado y prendas de vestir e imprentas, que añadidos a los ya mencionados constituían más del 75 por ciento de la producción manufacturera, indicando claramente que la industria panameña se dedicaba, casi exclusivamente, a producir bienes de consumo inmediato.

A fines del período la composición ha cambiado relativamente poco, aunque la importancia de estos sectores ha bajado considerablemente. La producción de alimentos es el grupo más importante, contribuyendo con 32 por ciento de la producción manufacturera, y aunque bebidas se mantiene en segundo lugar, su contribución ha disminuido al 11 por ciento. Por otra parte la fabricación de productos de petróleo iniciada en el año 1962, contribuye con alrededor de 20 por ciento.

Tradicionalmente las manufacturas panameñas se han orientado hacia la sustitución de importaciones de bienes de consumo y poco a poco han ido disminuyendo las oportunidades en este campo, por lo que en el futuro se deberá reenfocar la dirección del proceso de industrialización y empezar a reemplazar la importación de bienes duraderos y semiduraderos y desarrollar rubros de exportación.

1. Productos alimenticios

El consumo aparente de alimentos ha aumentado de 100.6 millones en 1950 a 164.3 millones de balboas en 1963. La mayor parte de este incremento ha sido cubierto por la producción nacional que aumentó de 84.6 millones en 1950 a 144.4 millones de balboas en 1963, mientras que las importaciones aumentaban de 15.9 millones a 19.9 millones de balboas durante el mismo período.

Los principales alimentos manufacturados son:

a) Pan y cereales: cuyo consumo aumentó de 28,2 millones en 1950 a 37.1 millones de balboas en 1963, mientras que producción e importación aumentaban respectivamente de 26.8 millones y 1.3 millones de balboas en 1950 a 33.2 millones y 3.9 millones de balboas en 1963. En el año 1964 inició operaciones un molino de harina que cubriría todas las necesidades del consumo nacional.

/b) Carnes:

b) Carnes: el consumo de carnes aumentó de 16.5 millones en 1950 a 26.7 millones de balboas en 1963. Durante el mismo período la producción nacional y las importaciones aumentaron de 15.2 y 1.3 millones de balboas a 24.4 y 2.2 millones de balboas respectivamente. Las carnes importadas son generalmente jamones enlatados, y ciertas especiales como salami, corned beef, y otras, ya que la producción ganadera nacional es lo suficiente como para permitir la exportación.

c) Leche, queso, huevos: el consumo de estos productos ha aumentado rápidamente de 8.6 millones en 1950 a 21.1 millones de balboas en 1963, lo que se debe exclusivamente al fuerte incremento en la producción nacional, que aumentó de 5.7 millones en 1950 a 19.2 millones de balboas en 1963, ya que las importaciones disminuyeron de 2.8 millones en 1950 a 1.97 millones de balboas en 1963. Este es un ejemplo donde se ven los efectos positivos de la protección a la industria nacional que ha impulsado rápidamente la producción.

d) Azúcar, conservas, confitería: el consumo aumentó de 2.8 millones en 1950 a 8.5 millones de balboas en 1963. Esta es otra industria protegida, donde la producción nacional aumentó más rápidamente que las importaciones, de 2.3 millones en 1950 a 7.3 millones de balboas en 1963, mientras que las importaciones crecían de 0.5 millones a 1.2 millones de balboas. La industria azucarera paraguaya actualmente exporta a los Estados Unidos el excedente de su producción sobre el consumo nacional; las importaciones están constituidas generalmente por confitería fina, especialmente chocolates y galletas.

2. Bebidas

El consumo total de bebidas, ha aumentado 15.1 millones en 1950 a 24.8 millones de balboas en 1963. Este incremento proviene exclusivamente de la producción nacional que aumentó de 13.1 a 23.3 millones de balboas, ya que las importaciones disminuyeron de 1.9 a 1.4 millones de balboas.

a) Bebidas no alcohólicas: el consumo aumentó de 1.6 a 4.3 millones de balboas, debido exclusivamente al incremento en la producción nacional, dado que las bebidas gaseosas están fuertemente protegidas.

b) Bebidas alcohólicas: el consumo aumentó de 13.4 a 20.4 millones de balboas. La producción nacional aumentó de 11.5 a 19.1 millones de balboas, mientras las importaciones disminuían de 1.9 a 1.5 millones de balboas. Sin embargo, este es un fenómeno reciente causado por un alza de aranceles al licor importado, ya que en 1962 se importó 6.8 millones de balboas. Actualmente la industria licorera nacional se encuentra altamente protegida y sólo se importan ciertos licores como vino, champaña, scotch; otros como ron y ginebra han sido sustituidos por la producción nacional.

La producción de cerveza ha aumentado rápidamente, sobre todo a raíz de la apertura de la segunda cervecería en la República.

3. Tabaco

El consumo de tabaco aumentó de 3.7 en 1950 a 8.8 millones de balboas en 1963.

Durante el período la producción aumentó de 0.3 a 8.2 millones de balboas, mientras las importaciones decaían de 3.3 a 0.6 millones de balboas. Esto se debe al inicio de la producción nacional en 1954 y a la fuerte protección que recibió la industria a partir de 1957. La importación consiste de cigarrillos y tabaco de pipa, que no se producen nacionalmente.

4. Prendas de vestir y otros efectos personales

El consumo aumentó de 20.1 en 1950 a 35.7 millones en 1963. La producción nacional aumentó de 8.3 a 16.3 millones de balboas y la importación aumentó de 11.8 a 17.4 millones de balboas.

a) Calzados: el consumo de calzados aumentó mucho más rápidamente que las importaciones, de 1.9 a 6.4 millones de balboas, mientras que estas últimas crecían de 1.8 a 3.1 millones de balboas. Actualmente, la industria nacional se encuentra parcialmente protegida por los aranceles y por cuotas de importación, consistiendo las importaciones de calzado de elevado precio.

b) Prendas de vestir: el consumo aumentó de 12.6 a 20.6 millones de balboas. El aumento en las importaciones fue mayor que el aumento en la producción de 6.2 a 10.8 y de 6.4 a 9.8 millones de balboas respectivamente. Las importaciones consisten principalmente de ropa femenina, aunque en el año 1964 se han establecido ciertas industrias protegidas que eventualmente disminuirán la dependencia en importaciones.

c) Otros efectos personales: el consumo ha variado irregularmente, siendo en su mayor parte objeto de importación. Esta importación está constituida principalmente por relojes y joyas, artículos que no se producen localmente, por lo que se puede esperar aumentos en su importación.

d) Muebles, accesorios, enseres domésticos: el consumo de muebles y accesorios se triplicó, de 3.8 a 13.0 millones de balboas. Esto se debió al fuerte aumento de la producción nacional, que aumentó de 0.6 a 7.7 millones de balboas, mientras que las importaciones crecían de 3.3 a 5.3 millones de balboas. La industria panameña de muebles ha tomado un gran impulso y las importaciones consisten principalmente de alfombras, pianos, lámparas y muebles de metal.

7. LAS MEDIDAS DE POLÍTICA PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

1. Protección arancelaria

El arancel de importación está fijado por la Ley 5 de 1957, que vino a reemplazar las tasas arancelarias fijadas por la Ley 49 de 1934 y las numerosas reformas parciales introducidas a ésta a través de los años.

Al iniciar la preparación del arancel de 1957 se comprendió que que éste no podía ser un instrumento exclusivamente de política industrial ni mucho menos un instrumento que sirviera únicamente para producir rentas para el Estado. Dadas las condiciones económicas del país y las necesidades de un desarrollo económico ordenado se pensó que el arancel serviría de guía al desenvolvimiento económico del país. Posteriormente, se han efectuado ciertas reformas a medida que los cambios en la situación económica del país lo han hecho necesario.

Los elementos característicos del arancel se indican a continuación:

a) **Clasificación y nomenclatura:** se utilizan los más modernos conceptos de nomenclatura y clasificación arancelaria, empleando para ello las recomendaciones y sistemas de organismos internacionales especializados. Se ajusta el nuevo arancel a la clasificación uniforme para el comercio internacional, confeccionado por el Instituto Interamericano de Estadística para el uso de las Naciones Unidas y sigue las recomendaciones de la Comisión Económica para la América Latina tal como se ha presentado en la Nomenclatura Arancelaria Centroamericana (NAUCA).

b) **Uniformidad y simplificación:** con el propósito de facilitar la administración del arancel se han uniformado y simplificado las tasas, haciendo más simple la liquidación de gravámenes.

c) **Consolidación de impuestos:** como consecuencia de la peculiar situación que existía en el sistema vigente al momento de la reforma y el cual presentaba la inconveniencia de la duplicidad del tributo aduanero como impuesto de introducción y como derecho consular, el nuevo arancel ha consolidado en un solo gravamen estos dos impuestos. Esta consolidación hace más simple el manejo del arancel y el reconocimiento del impuesto.

d) **Concesión a las materias primas y semiprocesadas:** con objeto de impulsar el desarrollo de las industrias que procesan estos bienes, el arancel establece tasas bajas a las materias primas y semiprocesadas que no son producidas en el país y que se utilizan en actividades industriales.

e) **Generalización de incentivos a empresas e individuos que no tienen contratos:** en general el pequeño industrial no se acoge a contratos de exoneración. Para estimular estas industrias el arancel baja en forma apreciable los derechos a maquinarias, partes, repuestos y demás implementos de trabajo.

/f) **Protección**

f) Protección y estímulo a la producción nacional: el arancel mantiene la protección que el Estado ha otorgado a la producción agrícola, pecuaria e industrial. En algunos casos se ha ajustado el nivel del arancel proteccionista por considerar que éste ha sido fijado en niveles excesivamente altos, circunstancia de la cual ha derivado la tendencia a establecer niveles de precios elevados para el producto nacional, perjudicando notablemente al consumidor y a la vez prolongando la existencia de empresas notablemente ineficientes.

g) Artículos de turismo: la corriente turística hacia Panamá tiene gran importancia como generador de divisas y empleo, por lo cual se usó el arancel para estimularlo. Las tasas a los artículos que generalmente se venden a turistas y transeúntes se han mantenido en niveles tradicionalmente bajos para que sirvan de atracción a los turistas.

h) Artículos de lujo: el arancel ha procurado elevar las tasas de aquellos artículos generalmente usados por las clases más pudientes y que a la vez no son objeto de reexportación o venta a turistas. A tal efecto el arancel ha tratado de mantener con impuestos bajos aquellos artículos que efectivamente son objeto de comercio internacional y que contribuyen, por su reexportación, a la generación de divisas. En cambio se aumentan los gravámenes de aquellos artículos de lujo que no participan en nuestras actividades de venta al exterior y la zona del canal y que son adquiridos principalmente por panameños o residentes en el país.

i) Artículos de primera necesidad: se han establecido impuestos más bajos a los artículos de primera necesidad que no se producen en el país. En efecto, se han asignado tasas reducidas a productos alimenticios que no se producen en el país, a las medicinas y a las telas.

Como se puede observar, el nuevo arancel tiende a incrementar las tasas de aquellos artículos de lujo que son consumidos exclusivamente por los panameños, y de aquellos artículos que son producidos en Panamá. En cambio se disminuyen los gravámenes en los bienes de capital y trabajo y en las materias primas.

Esto se hace con el efecto de estimular la industria al abaratar el costo de los insumos a la vez que se le ofrece un mercado protegido.

Indudablemente que en ciertos casos la protección ha sido excesiva, creando condiciones de precios altos para el consumidor, dado que el productor tiene un amplio margen para incrementar sus precios, pero indudablemente que ha favorecido la producción de ciertos bienes que no hubieran aparecido en el mercado nacional si no se les hubiera otorgado la protección necesaria.

El arancel de importación exime del impuesto, o reduce notablemente las tasas de ciertos bienes que se consideran de primordial importancia para promover el desarrollo industrial. Entre ellos se encuentran las materias primas que no se producen en Panamá y que son utilizadas en la producción de bienes finales, los productos químicos, los bienes de capital.

La Ley 25 concede a las empresas que se acogen a la Ley exención del pago de impuestos, contribuciones, gravámenes o derechos de cualquier clase o denominación que recaigan o recayeren sobre:

a) la importación de maquinaria, equipo y accesorios o repuestos para el mantenimiento de éstos; aparatos mecánicos o instrumentos para la fabricación; laboratorios y edificios de la empresa destinados para sus actividades de fabricación, mantenimiento y almacenaje;

b) la importación de combustibles y lubricantes que se importen para ser usados o consumidos en las actividades de fabricación de la empresa; y

c) la importación de envases y de materias primas cuando no se produzcan o no puedan producirse en el país en cantidad suficiente para las necesidades de la empresa y a precios que asegure a ésta una ganancia equitativa sin imponer al consumidor un precio de venta demasiado oneroso, a juicio de los organismos oficiales competentes.

Las exenciones, franquicias y protecciones quedan sometidas a ciertas excepciones y limitaciones:

a) exclúyense de la exención la gasolina y el alcohol;

b) la empresa se obligará a emplear materias primas nacionales y sólo podrá usar las de origen extranjero cuando no los hubiere nacionales en cantidad suficiente para la elaboración de sus productos. Para este efecto se requerirá la autorización de la entidad oficial competente y la importación comprenderá la cantidad estrictamente necesaria para suplir la deficiencia expresada;

c) el Estado se reserva la facultad de importar o autorizar la importación de cualquier artículo extranjero similar a los producidos por la empresa amparada por esta Ley, siempre que tal importación fuere necesaria para complementar las necesidades del consumo nacional cuando las empresas nacionales no produjeran lo suficiente para la satisfacción de dicho consumo. No serán exoneradas las mercaderías, objetos y materiales que pudieran tener aplicaciones distintas de las definidas en el contrato y no fueran imprescindibles al funcionamiento de las maquinarias o instalaciones fabriles o que puedan conseguirse en el país a precio razonable; y

d) no se concederá franquicia fiscal para la importación de materias primas y artículos que a juicio del Ministerio de Agricultura o su sustituto sean similares o sucedáneos de materias primas o artículos producidos en el país en cantidad comercial y que puedan sustituir a los extranjeros de modo satisfactorio.

La Ley 25 incluye otras disposiciones sobre el tratamiento de capitales, pero estos serán considerados al estudiar el régimen de incentivos fiscales a la industrialización.

2. Aplicación de las exoneraciones y protección

La aplicación de las exoneraciones y protección para las empresas acogidas a la Ley 25 de 1957, sigue el procedimiento que se describe a continuación:

a) La solicitud de importación libre de gravámenes la formulará el interesado por escrito ante el Ministerio de Hacienda y Tesoro, especificando los objetos que desea importar y el uso que les dará. Dicho Ministerio estudiará la petición según los reglamentos pertinentes y los términos del contrato y la resolverá dentro de un plazo máximo de quince días. Una vez probada la solicitud, ese Ministerio concederá permiso al interesado para que pueda importar los artículos y mercancías libres de gravámenes.

b) Al arribo de los artículos o mercancías, el interesado presentará al Ministerio de Hacienda y Tesoro el permiso de importación para que dicho Ministerio autorice, dentro del término de tres días hábiles, a los funcionarios de aduana, liquidar el impuesto y conceder la exoneración a los artículos y mercancías que correspondan al permiso concedido.

c) Cuando se trate de una solicitud de protección fiscal, el Ministro de Agricultura o su sustituto requerirá el concepto previo de las entidades de Planificación y Asesoría económica y una vez que la hubiere atendido, remitirá el asunto expresando sus puntos de vista al Organismo Ejecutivo para que resuelva en definitiva. Generalmente, las solicitudes se tramitan rápidamente, pero se ha dado el caso, sobre todo cuando es necesaria la aprobación del Ministerio de Agricultura, que el proceso se alarga innecesariamente, por lo cual ciertas empresas acogidas a la Ley prefieren no solicitar exoneración en ciertos pedidos de emergencia, pagando el impuesto correspondiente a cambio de una mayor rapidez en la transacción.

El arancel y sus cambios subsiguientes deben ser aprobados por el Organismo Legislativo, disminuyendo sustancialmente la flexibilidad del arancel para hacer frente a cambios en las condiciones económicas.

En 1953 se creó la Comisión Arancelaria encargada de preparar el arancel que sustituirá el creado por la Ley 49 de 1934 y sus subsiguientes modificaciones. Esta Comisión laboró por más de cuatro años para preparar el proyecto de aranceles que mereció la aprobación legislativa y se transformó en la Ley 25 de 1957.

Como se observa, el procedimiento es largo y complejo dificultando la creación de un arancel flexible que permita modificaciones inmediatas en respuesta a cambios en las condiciones del comercio internacional y a las necesidades de la industria nacional. Se requiere, por lo tanto, un instrumento más expedito que se ajuste fácilmente a los cambios económicos no previstos.

3. Efectos de la política proteccionista

La República de Panamá depende, en gran parte, de los impuestos de importación para financiar el gasto público, a la vez que usa el arancel aduanero y cuotas de importación como medida proteccionista para promover el desarrollo de industrias.

Se hace extremadamente difícil determinar la verdadera influencia del arancel proteccionista sobre el aumento en la producción. Es lógico pensar que al elevarse el costo de un producto importado éste será remplazado por un producto nacional y así por ejemplo, vemos que durante el periodo 1953-1961 se redujeron considerablemente ciertas importaciones como margarina y manteca en 57 por ciento; productos de tabaco en 63 por ciento; calzado en 9 por ciento; leche, huevos y miel 15 por ciento; aceites y grasas 17 por ciento.^{8/}

Por lo general, la creación de tarifas proteccionistas ha creado monopolios que no producen a capacidad de planta y cuyos costos promedios son mayores que los costos del mismo producto producido en otros países. Estas ineficiencias del sistema monopólico pueden ser eliminadas con el establecimiento de nuevas empresas dentro de la industria.

Los informes estadísticos indican que se ha estimulado la producción de ciertos artículos protegidos tales como azúcar, sal, ganado, leche enlatada y producción de tomate. Igualmente, el valor agregado de las industrias protegidas mostró aumentos satisfactorios, aunque en ciertos casos estos aumentos fueron menores que el aumento en el producto interno bruto.

Aparentemente, el uso del arancel para fomentar el desarrollo de industrias no ha tenido mayor influencia en el nivel de empleo industrial.^{9/} En efecto al observar el nivel de empleo de ciertas industrias seleccionadas se observa que éste bajó en 1 por ciento durante el periodo 1956-1960; en contraste, el aumento en la ocupación industrial fue de 4 500 ó 24.5 por ciento de 1950 a 1961, mientras que la fuerza de trabajo total aumentó 77 000 ó sea 28.5 por ciento. Esto indica que en Panamá las industrias de sustitución de importaciones son generalmente mucho más intensivas en el uso de capital que de mano de obra.

La prueba más favorable de los efectos del arancel proteccionista en el desarrollo de las industrias protegidas se observa comparando en diversos años la proporción del consumo total de diversos bienes que se cubre con la producción nacional. En base a esto, los rubros más satisfactorios han sido: pan y cereales; carne; azúcar y dulces; café, té, cacao; bebidas alcohólicas; calzado y ropa.

^{8/} Estudio Fiscal; páginas 149 y 150.

^{9/} Estudio Fiscal; páginas 149 y 150.

No hay duda alguna que los aranceles proteccionistas han sido beneficiosos, en cuanto que han aumentado la producción en las industrias protegidas. Sin embargo, se ha planteado la interrogante del costo para el consumidor de esta protección. Aunque el arancel estimula la producción nacional, normalmente ocasiona un alza de precios a corto plazo y produce una disminución en los ingresos fiscales a medida que disminuyen las importaciones.

Una política proteccionista se justifica en caso de que a largo plazo las industrias puedan continuar sin necesidad de subsidios. De otra manera el Estado incurriría en una pérdida de ingresos fiscales, los consumidores pagarían precios más elevados y la industria protegida estaría obteniendo utilidades excesivas dada su situación monopolística, sin ventajas visibles para el país en general.

¿Cuál ha sido la experiencia panameña?

a) Las industrias protegidas han crecido aumentando el valor agregado en casi todas ellas, pero incidiendo en el empleo industrial en menor manera.

b) Los precios de ciertos artículos protegidos se han mantenido en niveles satisfactorios como sucede en el caso de la carne fresca y elaborada.

c) Los precios de ciertos productos que gozan de protección han bajado, entre ellos aves frescas, camarones, vegetales frescos, aceites vegetales.

d) Sin embargo, es difícil encontrar otros artículos cuyo precio nacional sea inferior al importado. Vemos como ejemplo la sal, manteca, arroz, azúcar, cerveza, leche y muchos otros.

El Estudio Fiscal de Panamá indica que 10/ "desafortunadamente las tarifas arancelarias que han dado lugar a precios más altos son aquellas que inciden en mayor grado en los presupuestos de las familias de ingresos moderados y bajos. El arancel proteccionista sobre azúcar, el café, la manteca, la margarina, los aceites de ensalada, la leche y aun la cerveza, tiene un efecto altamente regresivo".

El Estudio Fiscal manifiesta 11/ "es difícil no llegar a la conclusión de que si se calculara y se capitalizara el sacrificio de los consumidores, en algunos casos daría un total superior a la contribución de las industrias protegidas. En estos casos los precios altos han sido sencillamente un "impuesto privado" que protege a los monopolistas y que redistribuye ingresos del grupo de ingresos bajos al de ingresos altos".

10/ Página 154.

11/ Página 157.

4. Otras formas de control de las importaciones

Panamá utiliza el arancel y las cuotas de importación como medios de efecto protector. Las cuotas de importación son determinadas por la Oficina de Regulación de Precios cuya facultad está legalmente determinada por los siguientes artículos:

a) Acápito (g) Artículo 9 de la Ley 19 de 14 de febrero de 1951 para los artículos de primera necesidad que se producen en el país.

b) Decreto 41 de 7 de junio de 1961, para el establecimiento de cuotas de importación de cualquier artículo que sea objeto de producción nacional por aquellas industrias que estén en proceso de iniciación.

Cuando los artículos restringidos son de primera necesidad, existe permanencia en el establecimiento de las cuotas de importación; cuando se trata de otros artículos amparados con el Decreto 41 de 7 de junio de 1961, la restricción se mantiene desde la fecha en que se decreta hasta seis (6) meses después de la fecha en que la empresa está obligada a iniciar operaciones.

Las cuotas de importación se establecen a pedido de las empresas protegidas. Normalmente, representan hasta un 80 por ciento de la importación normal cuando son artículos de primera necesidad; cuando se trata de otros artículos, la restricción se establece en las cantidades normalmente importadas en períodos anteriores a la fecha de la resolución restrictiva.

Generalmente la fórmula usada es la siguiente: importación normal - producción nacional - cuota a medida que aumentan las necesidades que no pueden ser suplidas por la producción nacional, se aumenta la cuota, es decir que la Oficina de Regulación de Precios tiene gran flexibilidad para variar las cuotas.

5. Política de crédito industrial

Las operaciones de política de crédito industrial en su etapa de ejecución son llevadas a cabo por instituciones financieras oficiales y privadas de dos maneras: por medio de sobregiros y por préstamos directos a las empresas.

A raíz de la crisis económica ocurrida en la República de Panamá en el mes de enero de 1964, la economía panameña sufrió ciertos trastornos que causaron efectos indeseables tales como contracciones del sistema monetario y restricciones en la disponibilidad del crédito. Debido a esos sucesos, los sobregiros de muchas empresas fueron disminuidos y fue necesario restringir el crédito de todo tipo, incluyendo el industrial. Aunque la economía se ha recuperado de esta recesión causada por fuerzas exógenas, el sistema monetario y crediticio todavía sufre presiones contraccionarias.

/Actualmente, el

Actualmente, el Gobierno Nacional por intermedio de sus agencias lleva a cabo una política de fomento en las actividades industriales. Esta acción se ve canalizada en la creación de una Banca de Crédito Industrial como parte de la reorganización del Banco Nacional. Además se ha creado, con fondos provenientes del Programa de la Alianza para el Progreso y por parte del sector privado, un Banco de Desarrollo Industrial (DISA) cuyas funciones principales son de impulsar y financiar la creación de industrias.

El procedimiento de solicitud de sobregiros y peticiones de préstamo para empresas establecidas gira alrededor del desenvolvimiento que éstas hayan tenido anteriormente. Uno de los instrumentos utilizados es el análisis de estados financieros. A las empresas por establecerse se les exige la presentación de estudios de factibilidad para evaluar la rentabilidad de las inversiones. El Gobierno Nacional debe llevar a cabo este tipo de estudios para diferentes tipos de industrias de manera de crear nuevos canales de inversión.

El Centro de Desarrollo Industrial es la agencia gubernamental que se debe dedicar a llevar a cabo estudios de factibilidad. Sin embargo, este organismo se dedica más bien al entrenamiento de personal.

Existe dentro del Programa de Desarrollo Económico y Social, 2.0 millones de balboas destinados para estudios de factibilidad, de los cuales 0.5 millones de balboas podrían destinarse a estudios de factibilidad industrial o relacionados con el establecimiento de industrias.

Otra modalidad del crédito industrial es una posible reestructuración de las tasas de interés bancarias. Esto se ha venido estudiando con detenimiento por los organismos bancarios. Actualmente, la tasa de interés vigente es de 7 por ciento, que es la tasa bancaria máxima fijada por la ley; no existen tasas a corto ni a largo plazo, ni existe discriminación con respecto al tipo de crédito otorgado.

Los bancos extranjeros, los bancos privados nacionales, el Banco Nacional de Panamá y Desarrollo Industrial, S.A., son actualmente las principales instituciones encargadas de administrar el crédito industrial.

El Banco Nacional ha llevado a cabo una reestructuración interna y a tal efecto cuenta con una Banca de Crédito Industrial que se ocupa de otorgar préstamos a industrias ya establecidas a la vez que a nuevas industrias por establecerse.

Cuadro 15

**P.N.M.I.: PRESTAMOS CONCEDIDOS POR LAS ENTIDADES BANCARIAS,
AÑOS 1958-1965 ^{a/}**

(En millones de balboas)

Año	Total	Industrial	Por ciento
1958	79.9	6.7	8.4
1959	95.6	8.5	8.9
1960	100.8	8.7	8.6
1961	119.1	10.6	8.9
1962	136.6	12.8	9.4
1963	122.7	18.3	19.4
1964	144.6	22.4	15.5
1965	198.2	21.6	11.0

Fuente: Dirección de Estadística y Censo, Serie E N° 1, Hacienda Pública y Finanza. Años 1958-1962.

^{a/} Los años 1958 a 1962 incluyen préstamos a base de "sobregiros" que no se clasificaban según finalidad.

Cuadro 16

PANAMA: PRESTAMOS INDUSTRIALES CONCEDIDOS SEGUN ENTIDADES
BANCARIAS, AÑOS 1958-1965

(En millones de balboas)

Año	Total	Oficiales	Privadas	Porcientos		
				Total	Oficiales	Privadas
1958	6.7	0.9	5.8	100.0	13.4	86.6
1959	8.5	1.1	7.4	100.0	13.0	87.0
1960	8.7	0.6	8.1	100.0	6.9	93.1
1961	10.6	0.3	10.3	100.0	2.8	97.2
1962	12.8	0.4	12.4	100.0	3.1	96.9
1963	18.3	n/	n/	100.0	n/	n/
1964	22.4	1.2	21.1	100.0	5.4	94.6
1965	21.6		19.8	100.0	8.2	91.8

Fuente: Dirección de Estadística y Censo. Serie E. N° 1; Hacienda Pública y Finanzas. Años 1958-1964.

n/ Cifras no disponibles.

Desarrollo Industrial, S.A. (DISA) es un banco netamente industrial que otorga créditos de 2 a 15 años a una tasa de interés de 7 por ciento. Como término medio se otorgan préstamos por 7 años. Además, los préstamos incluyen período de gracia por tres, seis, nueve y doce meses para la amortización del interés y capital. Los servicios que presta el banco a sus clientes, también pueden incluir asistencia técnica relacionada con los requerimientos de la industria.

Los préstamos concedidos por las entidades bancarias para fines industriales han aumentado considerablemente en el período 1958-1965. Mientras que en 1958 éstos eran de 6.7 millones de balboas, representando el 8.4 por ciento del total prestado, en 1965 han aumentado a 21.6 millones de balboas y subiendo también su participación en el total de los préstamos a 11.0 por ciento.

Las entidades bancarias privadas siempre han efectuado la mayor parte de los préstamos industriales, alcanzando un promedio de más de 90 por ciento del total de los préstamos.

La tasa de interés sobre préstamos bancarios se mantuvo por muchos años en 6 por ciento y aumentó a 7 por ciento en el segundo semestre de 1962, permaneciendo en ese nivel que es el máximo permitido por la ley. Sin embargo, existen modalidades dentro del crédito bancario por el cual se cobra el 1 por ciento adicional sobre los préstamos por servicios, representando el 8 por ciento la tasa real sobre gran parte de los préstamos efectuados. Es posible que en el futuro se lleve a cabo una reestructuración de las tasas de interés aumentando el máximo legal a 10 por ciento. Esto significa que en cierto período de tiempo la tasa cobrada en préstamos industriales podría aumentar paulatinamente hasta llegar a 10 por ciento. Esto podrá afectar a empresas industriales por establecerse cuya rentabilidad fuera igual o menor que el 10 por ciento, ya que siendo ésta la tasa vigente en el mercado, los inversionistas no llevarían a cabo proyectos industriales que obtuvieran este rendimiento.

Sin embargo, si la tasa de interés sobre los préstamos aumenta a 10 por ciento y la tasa pagada a depósitos de ahorros aumenta a 5 por ciento, estas tasas serían mayores que las existentes en muchos países por lo cual si existiera una libre movilidad de capitales es de esperar que aumenten tanto los depósitos, como las inversiones extranjeras en Panamá.

El aumento en el número y monto de los préstamos industriales ha obedecido a ciertas causas bastante bien definidas. Por una parte, ha aumentado la demanda de parte de las empresas industriales ya existentes debido al proceso de expansión de su capacidad instalada, a la falta de liquidez de algunas empresas y a la intención de renovar parte del capital fijo.

A su vez, al aumentar el número de establecimientos industriales, es lógico pensar que ha aumentado el número de solicitudes de préstamo.

Cuadro 17

PANAMA: RELACION ENTRE LAS TASAS DE INTERESES,
CREDITOS Y DEPOSITOS BANCARIOS

(En miles de balboas)

Año y tri- mestre	Tasas		Saldo de los préstamos	
	S/Préstamos (porcientos)	S/Depósitos	Industria	Otros ^{a/}
1961				
I	6	2	6.3	94.9
II	6	2	5.7	97.3
III	6	2	7.1	96.5
IV	6	2	8.3	100.3
1962				
I	6	2	8.8	103.4
II	6	2	9.2	104.7
III	7	2	10.2	108.7
IV	7	2	9.0	111.4
1963				
I	7	2	16.2	106.6
II	7	2	17.2	108.8
III	7	3	16.0	116.8
IV	7	3	17.5	122.0
1964				
I	7	3	18.6	126.3
II	7	3	17.0	129.3
III	7	3	16.8	133.9
IV	7	3	19.7	141.3
1965				
I	7	3	18.6	147.3

^{a/} Incluye sobregiro hasta el cuarto trimestre de 1963. También incluye saldo de los préstamos en agricultura y comercio.

/Por otra

Por otra parte la Banca ha aumentado la disponibilidad de fondos, primero con la creación de nuevos bancos, y segundo al reconocer la seguridad y la posibilidad de ganancias inherentes en los préstamos industriales.

Sin embargo, no existe todavía una política fija y definida de financiamiento del desarrollo industrial. Una política efectiva debe contemplar el establecimiento de prioridades en cuanto a los préstamos bancarios, tasas de interés más favorables sobre los préstamos para la industria, centros de investigaciones industriales dentro de los bancos para estudiar el establecimiento de nuevas industrias, además de una política de atracción de capitales extranjeros para la industria.

No es posible predecir con exactitud el comportamiento futuro de la Banca en cuanto al financiamiento industrial, dadas las condiciones especiales del sistema monetario panameño.

6. Política tributaria

El Código Fiscal de Panamá, en la parte que se refiere al Impuesto sobre la renta (Ley N° 9 del 23 de diciembre de 1964) y las disposiciones del impuesto sobre la renta contenidas en el Código Fiscal (Decreto N° 60 del 28 de junio de 1965) no distinguen entre los diversos sectores económicos, pero sí al tratamiento tributario entre personas naturales y personas jurídicas.

El Decreto N° 60 que reglamenta las disposiciones del impuesto sobre la renta incluye algunos artículos que tratan específicamente ciertas clases de personas jurídicas, tales como empresas navieras, compañías de seguros, empresas radicadas en la Zona Libre de Colón; pero estos artículos se refieren más bien al tratamiento de la renta gravable y no pretende diferenciar entre los sectores económicos.

Las disposiciones fiscales relativas a depreciación se tratan en el Decreto N° 60 bajo los artículos N° 57 al N° 71. Las reglas generales para depreciaciones determinan que aquellas cuya deducción se permite son las que se efectúan sobre bienes empleados por el contribuyente en su negocio, industria o profesión y/o en actividades vinculadas a la producción de renta gravable, no corresponderá, por tanto, deducción alguna por depreciaciones para compensar desgastes, envejecimiento, deterioro o agotamiento de bienes que produzcan rentas exentas.

La depreciación se calculará a base del costo y de las mejoras permanentes incorporadas. El importe del costo incluirá los gastos incurridos con motivo de la compra, instalación y montaje de los bienes, tales como comisiones de compra, gastos de seguro y de transporte hasta el lugar de instalación del bien, gastos y derechos aduaneros similares, gastos por técnicos, por montaje y puesta en marcha, gastos de estudios previos y preparación de la instalación o del sistema e intereses efectivamente pagados durante el período de construcción. Cuando se introduzcan mejoras

/de carácter

de carácter permanente que prolonguen apreciablemente la vida útil del bien depreciable, el valor sobre el cual se calculará la depreciación será el balance aún no depreciado más el costo de las mejoras. Al introducirse las mejoras se determinará la nueva vida útil del bien y con tal base se establecerá la cuota de depreciación.

La depreciación se determinará anualmente calculando el número de años de vida útil probable del bien depreciable, hasta los máximos que establece el artículo 65 del Decreto. La depreciación podrá calcularse para efectos fiscales y a elección del contribuyente de la siguiente forma:

- a) Aplicando un porcentaje fijo y constante sobre la inversión total.
- b) Aplicando un porcentaje fijo y constante sobre el saldo decreciente del valor de la inversión total.
- c) Aplicando el sistema de la suma de los dígitos.

Si se usa el segundo método el porcentaje no deberá ser superior al señalado en la tabla del artículo N° 65 más un 25 por ciento del mismo.

Una vez que el contribuyente haya adoptado un método para un determinado bien del activo, no podrá cambiarlo y no se admitirá como gasto deducible la depreciación sobre revaluaciones de bienes depreciables.

El Artículo 70 regula la depreciación de gastos de organización y otros activos intangibles, estableciendo que los gastos de organización, a opción del contribuyente, podrán ser deducidos en el año fiscal en que se incurran o paguen, o amortizados en cinco cuotas anuales sucesivas o iguales. No es admisible la deducción de amortizaciones por derecho de llave, concesiones, marcas de fabricación, patentes industriales, fórmulas y otros activos intangibles similares, hayan sido o no efectivamente pagados por el contribuyente.

El Artículo 28 establece que las sumas que se contabilizan por revaluaciones de bienes del activo mediante simples partidas de contabilidad no se computarán entre los ingresos brutos.

7. Investigación tecnológica

El Centro de Desarrollo y Productividad Industrial es el organismo estatal encargado de desarrollar las funciones de investigaciones tecnológicas. A tal efecto trabaja conjuntamente con la Universidad Nacional y los Laboratorios Oficiales para facilitarle al inversionista las informaciones que éste necesite.

Desde finales del año 1964, el Departamento de Asistencia Técnica del Centro de Desarrollo y Productividad Industrial, ha encausado sus esfuerzos a confeccionar estudios de factibilidad. Esto se debe en parte

/a que

a que el Banco Nacional de Panamá ha recibido un préstamo del fondo especial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con el fin de financiar parte de la inversión fija en el establecimiento de nuevas industrias o mejoras en industrias existentes, y debido también a la gran corriente de personas interesadas en inversiones industriales de toda índole. El centro elabora estudios de factibilidad a solicitud del Banco Nacional, ya que éste exige estudios y pruebas que aseguren la solidez de las inversiones que ellos están dispuestos a financiar, y además se proporcionan ayudas a los inversionistas privados que tienen deseos de invertir en la industria sin tener la necesaria preparación o conocimientos sobre los trámites iniciales de elaboración y planeamiento.

En el corto tiempo que lleva el Centro elaborando estudios de factibilidad se han completado los siguientes: industria de bloques de cemento; industria de aleros de aluminio; piladoras de arroz; extensión de industrias de empaque de especias; industria de talabartería; industria de miel de abejas.

El Centro también efectúa investigaciones especiales como análisis sectoriales, estudios sobre organizaciones financieras y estudios de localización tanto para empresas nuevas como para empresas ya establecidas.

8. Normalización

No existe en Panamá agencia alguna que se dedique al establecimiento de normas industriales, por lo cual se dificulta el control de la calidad de diferentes productos.

Considerando la importancia de reglamentar tales normas de calidad, el Centro de Desarrollo y Productividad Industrial (CDPI) tramita con diferentes agencias extranjeras que tienen a su cargo la elaboración de normas, con el fin de presentarlos a los diferentes industriales panameños y obtener comentarios sobre el contenido de las normas para transmitir esos comentarios a la institución correspondiente, con el fin de adaptarlas a nuestro medio. La principal fuente de información sobre normas y las que más se ajustan a la situación económica de Panamá, son las normas del Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) con sede en Guatemala.

A medida que el ICAITI elabora nuevas normas las distribuye a Centroamérica y Panamá. Al obtener el CDPI estas normas, las clasifica para futura referencia y las distribuye a empresas e instituciones locales para que presenten sus comentarios sobre el contenido de los mismos, con el fin de que el Centro recomiende cambios o modificaciones al ICAITI. Por medio de tales cambios, el industrial panameño tiene oportunidad de participar en la determinación final de las normas que eventualmente regirán sobre su producto. Sin embargo, esta acción no ha sido muy efectiva, ya que el industrial panameño no ha respondido al requerimiento que se le hace, y en la mayoría de los casos no hace críticas a las normas que se le presentan.

9. Artesanía y pequeñas industrias

El papel desempeñado por las artesanías y pequeñas industrias en el crecimiento económico del país es sumamente importante ya que por una parte fabrican una variedad considerable de artículos y proporcionan trabajos y medios de subsistencia a un elevado porcentaje de la población y por otra parte, constituyen segmento importante de la infraestructura indispensable para un proceso de industrialización amplio.

El Censo de 1960 indica que existían en el país 14 829 industrias domésticas o talleres artesanales de tipo familiar. Aunque no se dispone de información concreta respecto al número de personas que laboran en esos establecimientos, su total, sin lugar a dudas, rebasa la cifra de 25 000. Es de señalar que este tipo de industria doméstica y talleres artesanales constituye en su mayoría, una actividad suplementaria de esa población sin representar una ocupación permanente o regular durante todo el año.

Se estima, asimismo, que el otro sector de actividad netamente artesanal - producción de molas - de los indios Kunas de San Blas, emplea aproximadamente 7 000 mujeres.

Según los datos correspondientes a diciembre de 1963, existían en el país 2 310 establecimientos de industrias manufactureras, de los cuales 2 072 empleaban menos de 15 personas cada uno. El número global de personas ocupadas en los establecimientos de la industria manufacturera era de 17 623, de los cuales 5 834 prestaban sus servicios en las 2 072 empresas que ocupaban 15 o menos personas, lo que significa que esas pequeñas empresas manufactureras representan el 89.6 por ciento del número de empresas y emplean el 33.1 por ciento del número total de trabajadores del sector.

En resumen, la fuerza de trabajo ocupada a fines de 1964 en las pequeñas industrias, en artesanías y en talleres o industrias familiares en el país, se calcula un área de 40 000 personas y constituyen cerca del 90 por ciento del total de industrias del país.

Dada la importancia de ese sector, es necesidad imperante el desarrollo artesanal y de la pequeña industria, como medida tendiente a aminorar el desempleo y a mejorar los recursos de producción. Las autoridades nacionales han llegado a la conclusión de que para atender a esa urgente necesidad sería necesario, en el marco general de los organismos de desarrollo del país, establecer un servicio especial, de ámbito nacional, semejante al existente en otros países más compenetrados del problema, para el desarrollo, la promoción, el fomento, el perfeccionamiento y la diversificación de las actividades y de la producción de las pequeñas industrias y artesanías.

Fueron entonces establecidos los objetivos primordiales hacia los cuales debía ser dirigido el Plan, tales como la calificación profesional, el cooperativismo, la utilización de materias primas nacionales, el

/aumento de

aumento de la producción y la organización del mercado, todo con la finalidad de satisfacer las necesidades de bienes y servicios de la población, además de crear nuevas fuentes de trabajo, especialmente en las zonas rurales.

A fin de poder cumplir con los objetivos señalados, se estimó necesario solicitar la ayuda del Fondo Especial de las Naciones Unidas para la realización de un programa a largo plazo que permitiría un desarrollo integral de las artesanías y pequeñas industrias.

Con la colaboración de la OIT y del Instituto Panameño de Desarrollo, el Centro de Desarrollo y Productividad Industrial preparó, en abril de 1965, un "Proyecto para la Creación y Establecimiento del Servicio Nacional de Artesanías y Pequeñas Industrias", (SENAPI) y con la ayuda del Fondo Especial de las Naciones Unidas, por un período de cuatro años, después de los cuales continuará con personal totalmente nacional.

El costo total del proyecto es de 1 678 310 balboas, repartidos de la siguiente manera:

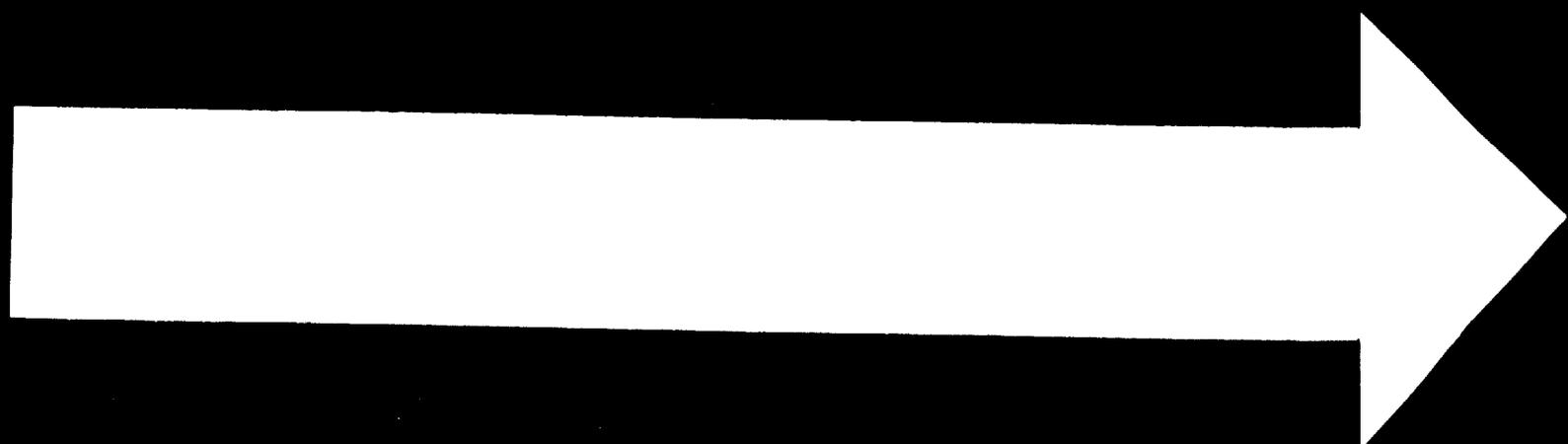
	<u>Balboas</u>
Fondo Especial	960 950
Gastos Locales-Gobierno de Panamá	103 950
Contribución-Gobierno de Panamá	717 360

Una de las funciones más importantes del Proyecto Fondo Especial es el de asegurar la formación y el perfeccionamiento de los funcionarios nacionales que tendrán a su cargo la responsabilidad completa del SENAPI al terminar la misión de los expertos internacionales del Fondo Especial. El Proyecto tendrá dos funciones básicas, una de investigación, estudios, preparación, programación y planificación y otra de formación, adiestramiento y perfeccionamiento, cuyas acciones se desarrollarán al mismo tiempo.

El SENAPI tendrá dos unidades técnicas de servicios: una de investigaciones, programación, dirección, fomento y control, y otra de formación y adiestramiento de personal, perfeccionamiento y extensión de servicios. La primera unidad tendrá las siguientes funciones específicas:

- Completar y mantener debidamente actualizadas las informaciones sobre los principales productos de artesanía y pequeñas industrias nacionales.
- Ejecutar estudios sobre el mercado nacional y extranjero para estos productos.

/- Ejecutar estudios

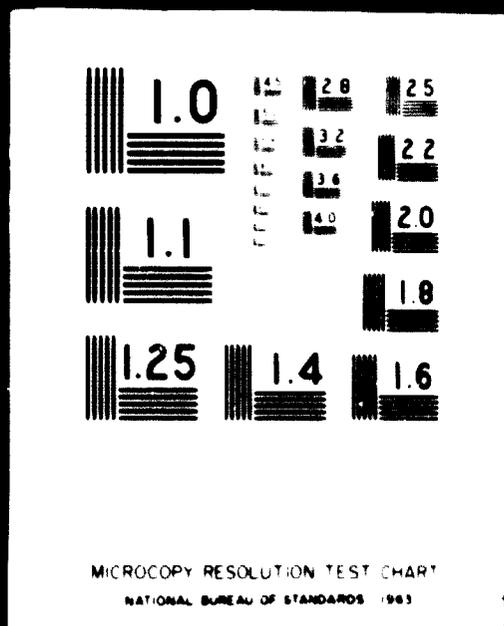


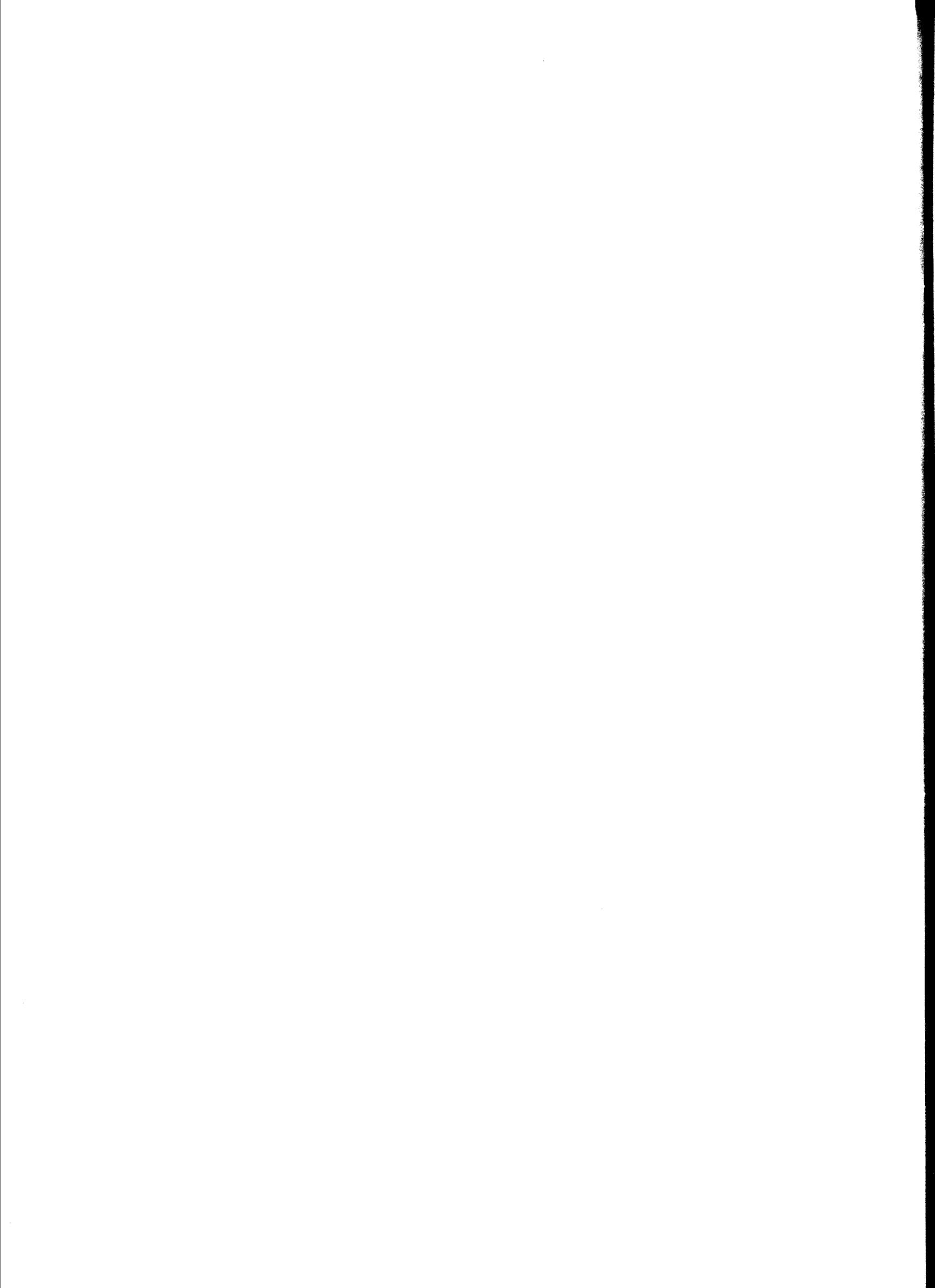
25 . 6 . 71

2 OF 2

DO

1965





- Ejecutar estudios de factibilidad para el mejor desarrollo de este tipo de industrias.
- Estudiar el mercado de empleo y otros factores que puedan incidir en el Plan Nacional.
- Analizar investigaciones y estudios de tipo económico para las diversas ramas que puedan interesar directamente a la artesanía y a la pequeña industria panameña.
- Cooperar, realizar y promover la realización de investigaciones para darle mejor uso a la materia prima nacional.
- Planificar la manera más eficiente para el mercadeo de los productos.
- Planificar las técnicas de fabricación más eficientes.

La segunda unidad dispondrá de un Centro Modelo de Perfeccionamiento de la Producción y de adiestramiento y sus funciones específicas serán las siguientes:

- Preparar los programas de enseñanza y los ejercicios prácticos destinados a los cursos del SENAPI.
- Dar formación básica a aspirantes a puestos de instructores o maestros de artes manuales del Ministerio de Educación.
- Dar formación complementaria práctica y teórica a personal de las pequeñas industrias y artesanos del país, a diferentes niveles.
- Organizar y supervisar la extensión de los servicios de artesanía y pequeñas industrias rurales y urbanas, asegurando el asesoramiento directo a los artesanos y pequeños industriales en sus talleres y fábricas.
- Dar asesoramiento técnico a grupos organizados en trabajo cooperativo.
- Asesorar a los artesanos y pequeños industriales en organización general de sus actividades, incluyendo administración de empresas, contabilidad, costos, inventarios y otros aspectos administrativos de sus labores.

El SENAPI tendrá una estructura de gran flexibilidad, de modo que pueda adaptarse a las necesidades más urgentes de ayuda técnica de formación, asesoramiento, así como de realización de estudios específicos que requieran determinados sectores de la economía nacional.

/Este esfuerzo

Este esfuerzo concentrado del Gobierno Nacional con la ayuda de las Naciones Unidas impulsará la productividad de las pequeñas industrias y artesanías, de tal manera que su contribución al desarrollo industrial será manifiesta, a la vez que ayudará a resolver el agudo problema del desempleo.

VI. INVERSIONES DIRECTAS EXTRANJERAS EN PANAMA

1. Tipos de inversión y clasificación de empresas

El término inversiones directas se usa para aquellas inversiones que tienen por objeto instituir o acrecentar una participación permanente en una empresa; lleva implícito cierto grado de control del gobierno sobre las mismas.

En el caso de las inversiones de cartera, el inversionista no tiene en mira desempeñar un papel preponderante en la dirección de la política de la empresa; más bien los móviles que lo llevan a efectuar sus inversiones son conceptos tales como la negociabilidad de los valores, rendimiento, posibilidad de ganancia de capital, ventajas tributarias, perspectivas de modificaciones del tipo de cambio y colocación segura de su capital.

Las inversiones extranjeras en empresas residentes de inversión directa consisten de dos tipos de capital: capital de inversión directa y otras inversiones de capital.

El capital de inversión directa es la inversión (neta) de extranjeros que tienen una influencia palpable en la política de la empresa; incluye cualquier inversión en sucursales.

"Otras inversiones de capital" en empresas de inversión directa comprenden el capital invertido por otros extranjeros en estas empresas cuando tengan un 50 por ciento o más del capital total, pero en las cuales no pueda identificarse un grupo organizado de tenedores de acciones.

El Departamento de Estadística y Censo realizó un estudio sobre las inversiones extranjeras en Panamá, que comprendía los años 1961-1964.

Para el año 1961 se escogieron 133 empresas, de las cuales 112 eran empresas de inversiones directas extranjeras, de éstas 38 eran sucursales, 36 subsidiarias y 28 otras empresas de inversión directa. Las restantes eran empresas de inversiones de cartera y capital extranjero en empresas asociadas. De la investigación correspondiente al año 1964 donde se seleccionaron 158 empresas; 126 clasificadas como de inversión directa extranjeras, de las cuales 43 eran sucursales, 43 subsidiarias y 40 otras empresas de inversión directa. El resto eran empresas de inversiones de cartera y capital extranjero en empresas asociadas.

/2. Inversiones

2. Inversiones por rama de actividad económica

De las 105 empresas estudiadas en 1961, 51 se dedicaban al comercio, 23 a Industria Manufacturera, 11 a Servicios, 10 a Transporte y el resto a actividades diversas. En 1964, de las 123 estudiadas, 54 se dedicaban al comercio, 31 a industria manufacturera, 14 a servicios, 15 a transporte y el resto a actividades diversas. Como se puede notar en ambos años las empresas dedicadas al comercio constituían cerca del 50 por ciento de las empresas estudiadas, y en conjunto con las industrias manufactureras constituían cerca del 70 por ciento de las empresas estudiadas. Estos totales no incluyen las entidades bancarias y las empresas de la Zona Libre de Colón, dadas las condiciones especiales bajo las cuales operaban estas empresas.

3. Monto total de las inversiones directas extranjeras

Al 31 de diciembre de 1960 el monto total de la inversión directa extranjera de las empresas estudiadas, ascendía a 114.5 millones de balboas. Las mayores cantidades se concentraban en los renglones de agricultura, con 53.8 millones de balboas, electricidad con 29.5 millones de balboas; comercio con 20.8 millones de balboas. La inversión en industria manufacturera era de solamente 6.5 millones de balboas. Las fuertes inversiones extranjeras en agricultura se deben exclusivamente a las plantaciones que opera la United Fruit Co. en las provincias de Chiriquí y Bocas del Toro. En el sector electricidad, la inversión es de la American Foreign Power Co. que suministra energía a las ciudades de Panamá y Colón.

Como se puede observar, la mayor parte de las inversiones se concentran en subsidiarias, especialmente en los renglones de agricultura y electricidad.

Las inversiones extranjeras directas durante el año 1964 cambiaron significativamente en su composición. En efecto, la fuerte inversión en la construcción de la Refinería Panamá, aumentó la inversión extranjera en la industria manufacturera a 56.3 millones de balboas, constituyéndose en el segundo renglón más importante de inversiones extranjeras. El sector comercio aumentó a 31.6 millones de balboas y el sector agricultura a 34.5 millones de balboas. El resultado neto fue aumentar la inversión extranjera a 194.7 millones de balboas al 31 de diciembre de 1964.

Del total invertido, 180.9 millones de balboas originaron de los Estados Unidos de América, lo que resulta natural considerando la estrecha vinculación que existe entre ese país y Panamá. El Reino Unido contribuyó con una inversión de 6.0 millones de balboas y Suiza con 5.0 millones de balboas. Las inversiones de otros países fueron insignificantes.

Cuadro 18

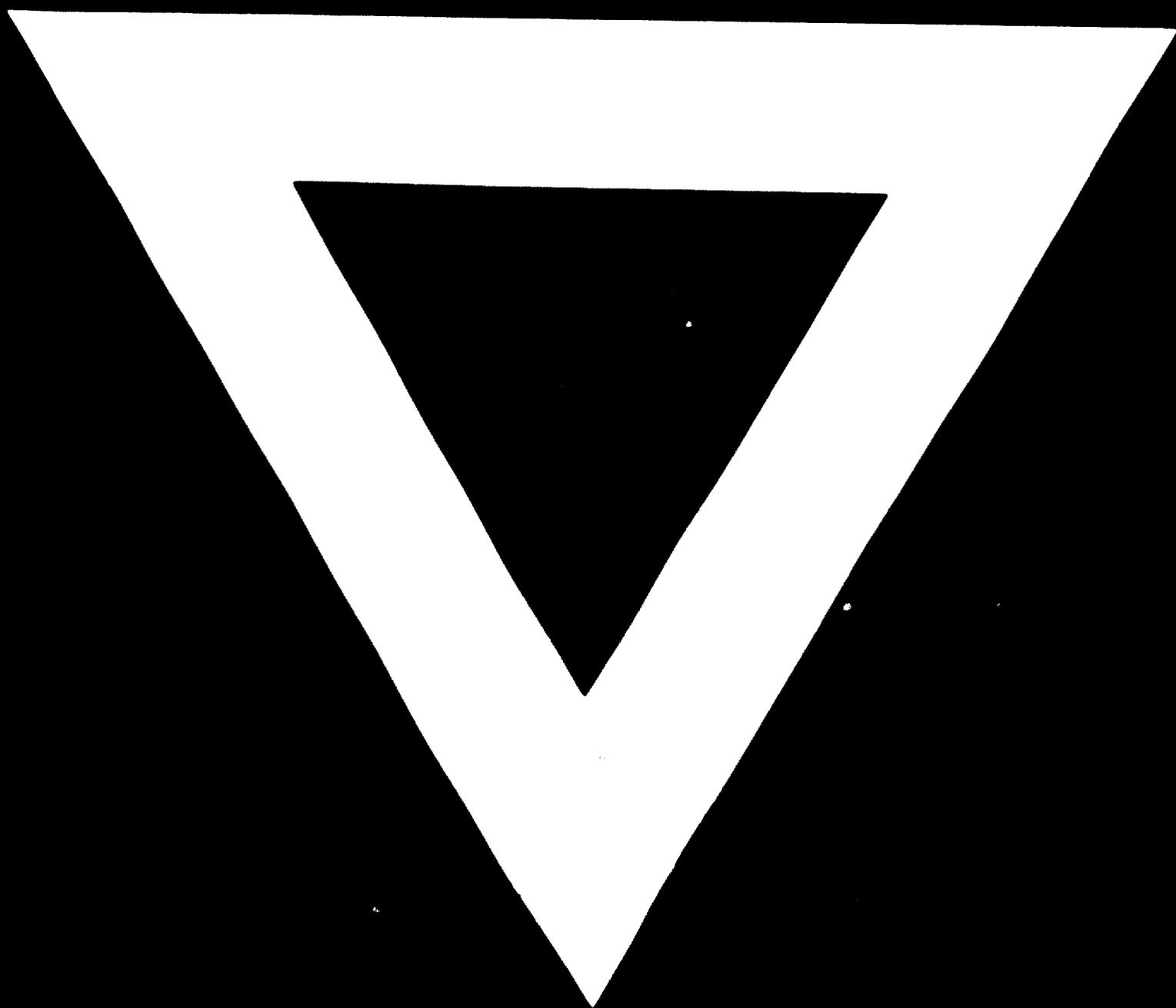
**PANAMA: MONTO TOTAL DE LAS INVERSIONES DIRECTAS EXTRANJERAS
POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA ^{a/}
(AL 31 DE DICIEMBRE DE 1964)**

(En millones de balboas)

Rama de actividad económica	Total	Sucursales	Subsidiarias	Otras
Total	194.7	20.5	117.2	57.0
0 Agricultura, silvicultura, caza y pesca	64.5		64.3	0.2
2-3 Industria manufacturera	56.3	0.3	3.5	52.5
4 Construcción	1.3	1.0	0.3	
5 Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios	36.6	0.6	36.0	
6 Comercio	31.6	15.9	11.6	4.1
7 Transporte, almacenaje y comunicaciones	2.8	2.6	0.1	0.1
8 Servicios	1.6	0.1	1.4	0.1

^{a/} Excluye las entidades bancarias.





25 . 6 . 71