



NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO
CEPAL/MEX/1046
8 de mayo de 1981

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

PANAMA: NOTAS PARA EL ESTUDIO ECONOMICO
DE AMERICA LATINA, 1980

UNICAMENTE PARA REFERENCIA

81-5-233

INDICE

	<u>Página</u>
1. Rasgos generales de la evolución reciente: Introducción y síntesis	1
2. La evolución de la actividad económica	7
a) Las tendencias de la oferta y de la demanda globales	7
b) El crecimiento de los principales sectores	9
c) La evolución del empleo y del desempleo	21
3. El sector externo	24
a) El comercio de bienes	24
b) El comercio de servicios y los pagos a factores	29
c) El saldo de la cuenta corriente, su financiamiento y la evolución de la deuda externa	32
4. Los precios y las remuneraciones	36
a) Los precios y la política antiinflacionaria	36
b) Las remuneraciones	39
5. Aspectos monetarios y política fiscal	42
a) Moneda y banca	42
b) Política fiscal	47

INDICE DE CUADROS

<u>Cuadro</u>		<u>Página</u>
1	Principales indicadores económicos, 1975 a 1980	2
2	Oferta y demanda globales, 1970 a 1980	8
3	Producto interno bruto por actividad económica a costo de factores, 1970 a 1980	10
4	Indicadores de la producción agropecuaria, 1977 a 1980	12
5	Indicadores de la producción manufacturera, 1977 a 1980	15
6	Exportaciones de bienes, <u>fob</u> , 1974 a 1980	25
7	Importaciones de bienes, <u>cif</u> , 1975 a 1980	27
8	Principales indicadores del comercio exterior, 1975 a 1980	30
9	Balance de pagos, 1975 a 1980	31
10	Indicadores del endeudamiento externo, 1975 a 1980	34
11	Evolución de los precios internos, 1975 a 1980	38
12	Evolución de las remuneraciones, 1977 a 1979	40
13	Balance consolidado del sistema bancario, 1977 a 1980	43
14	Ingresos y gastos del gobierno central, 1977 a 1980	49

1. Rasgos generales de la evolución reciente:
Introducción y síntesis

La coyuntura de 1980 fue particularmente difícil para casi todas las economías del Istmo Centroamericano. Dentro de un panorama general de la subregión, caracterizado por una situación de muy escaso dinamismo y aún de profunda depresión, Panamá logró elevar el ritmo de su actividad económica en 5% en el año, completando un cuatrienio --luego de la depresión de mitad de los setenta-- en que el nivel del producto interno bruto se elevó en casi 24% en términos globales y 12% por habitante. (Véase el cuadro 1.)

De esta forma los acontecimientos de la coyuntura de 1980 muestran una situación diferente en el caso de Panamá, que en el resto de la subregión, consecuencia principalmente de dos factores, cuyo comportamiento fue muy positivo en el año: la inversión privada y el gasto público. El primero de ellos, alentado en parte por el clima de confianza generado luego de la firma del Tratado Torrijos-Carter, de octubre de 1978, conjugado con los efectos favorables para el país de una asociación creciente del sector privado a la expansión del centro financiero internacional situado en el país. Ello provocó un auge muy significativo en la actividad de la construcción, --con efectos favorables en el empleo urbano--, especialmente en edificios torres, que poco a poco han ido modernizando la infraestructura administrativa y comercial, incluyendo el sector público, de Ciudad de Panamá.

En cuanto al segundo, el efecto del gasto público --que había sido un elemento compensador frente a la depresión de mitad de la década-- continuó siendo importante. No obstante el aumento de la recaudación derivado de la aplicación del Tratado sobre el Canal, el gasto público no pudo continuar creciendo con la intensidad anterior. Ello fue una consecuencia, en parte, de la incidencia del considerable aumento de las erogaciones por amortizaciones de deuda externa. Este factor, aunado a la agudización del proceso inflacionario interno --en gran medida debido a causas externas-- determinó que, progresivamente, durante 1980 el gobierno fuese adoptando medidas relativamente

Cuadro 1

PANAMA: PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS

	1975	1976	1977	1978	1979	1980 ^{a/}
A. Indicadores económicos básicos						
Producto Interno bruto a costo de factores (millones de dólares de 1970)	1 550	1 534	1 585	1 687	1 806	1 896
Población (millones de habitantes)	1.68	1.72	1.76	1.81	1.85	1.89
Producto Interno bruto por habitante (dólares de 1970)	924	891	898	932	976	1 003
<u>Tasas de crecimiento</u>						
B. Indicadores económicos de corto plazo						
Producto Interno bruto	0.6	-1.0	3.3	6.5	7.0	5.0
Producto Interno bruto por habitante	-2.0	-3.6	0.8	3.8	4.7	2.8
Ingreso bruto ^{b/}	-	-6.7	1.8	5.8	9.1	5.4
Relación de precios del intercambio	-2.1	-21.3	-7.0	-4.6	9.2	1.2
Valor corriente de las exportaciones de bienes y servicios	13.2	-3.4	10.6	3.3	18.5	26.2
Valor corriente de las importaciones de bienes y servicios	8.4	-3.9	4.9	9.8	24.2	15.1
Precios al consumidor						
Diciembre a diciembre	1.4	4.8	4.8	5.0	10.0	14.4
Variación media anual	5.5	4.0	4.5	4.2	7.9	13.8
Sueldos y salarios ^{c/}	...	1.2	-0.4	-0.2	-0.2	...
Tasa de desocupación ^{d/}	6.4	6.7	8.7	8.1	...	...
Ingresos corrientes del gobierno	9.5	8.8	7.7	13.8	23.6	45.3
Gastos totales del gobierno	10.4	5.5	7.2	19.2	41.2	34.3
Déficit fiscal/gastos totales del gobierno ^{d/}	29.3	27.1	26.7	29.9	38.7	35.2
<u>Millones de dólares</u>						
C. Sector externo						
Saldo del comercio de bienes y servicios	-141	-131	-91	-159	-251	-166
Saldo de la cuenta corriente	-190	-200	-185	-243	-369	-290
Variación de las reservas internacionales netas	-23	17	-7	86	-26	30
Deuda externa ^{e/}	...	864	1.262	1 814	2.008	2.210

a/ Cifras preliminares.

b/ Producto Interno bruto más efecto de la relación de precios de intercambio.

c/ Se refiere a sueldos y salarios reales por ocupado.

d/ Porcentaje.

e/ Deuda externa pública desembolsada.

/restrictivas.

restrictivas. Sin embargo, cabe mencionar la importancia que siguieron teniendo las erogaciones destinadas a ampliar la infraestructura vial y energética. Asimismo, cabe enfatizar la decisión adoptada por la Administración panameña durante 1980 de nacionalizar el sistema de comunicaciones del país.

A estos dos factores, en buena medida motores de la dinámica económica de 1980, se opusieron algunos elementos --tanto de origen interno como externo-- que determinaron, en definitiva, que el ritmo de la actividad económica, aunque relativamente satisfactorio, se desacelerara respecto al del trienio anterior.

En primer lugar, en una economía tan abierta, deben mencionarse los efectos depresivos de la crisis internacional que afectaron no sólo la demanda de productos panameños, sino que también coadyuvó al deterioro de los resultados del comercio exterior, dado principalmente por el nuevo encarecimiento de las cotizaciones de los hidrocarburos, así como los efectos generalizados de la inflación internacional. Precisamente, este último factor siguió perjudicando los resultados de la actividad agropecuaria, debido al encarecimiento de los insumos importados, agravando la situación depresiva en la producción de alimentos, lo que a su vez, significó que el país tuviese que apelar al abastecimiento externo en algunos productos básicos de consumo popular. Todo lo anterior significó, que Panamá tuviese que priorizar las importaciones en función de las necesidades impuestas por la situación externa, tanto del punto de vista de los alimentos como de algunos insumos y materias primas esenciales para sostener la actividad económica.

Asimismo, otro de los factores de índole externa que afectaron seriamente la coyuntura, fue el alza de los intereses en los mercados financieros internacionales, que determinaron, por un lado, mayores dificultades en la disponibilidad de divisas, al elevarse los servicios de deuda externa, y, por otro --al regirse el centro financiero de Panamá bajo las pautas externas-- el encarecimiento en la utilización del crédito interno.

/Entre los

Entre los factores negativos internos, cabe mencionar en primer lugar, la acetuación de la tendencia inflacionaria que ya se había iniciado durante 1979 y que, en alta proporción, se vincula a los factores externos ya señalados, pero que depende, también, de la incidencia de la oferta agropecuaria para satisfacer regularmente la demanda de alimentos. Uno de los factores que incidió en el alza de los precios en los primeros meses de 1980, fue consecuencia de medidas adoptadas a mediados del año anterior, cuando el gobierno había dispuesto congelar los precios de un conjunto de productos de consumo masivo hasta finalizar dicho año. A pesar de los esfuerzos, que continuaron intensificándose en la regulación y control de los precios, el proceso inflacionario se acentuó a principios de 1980, agravándose posteriormente. Esta creciente inflación provocó, diversos planteamientos sindicales por aumentos salariales --tanto en lo referente al sector público como al sector privado-- que debieron ser atendidos durante el año. De todas maneras, la elevación de la remuneración al trabajo, aparentemente no compensó plenamente el alza de los precios.

Un segundo factor negativo de origen interno, es el que se refiere a la continuación del desajuste del balance fiscal, que se superpone al estrangulamiento de años anteriores. Ello fue una consecuencia, en parte, del proceso inflacionario referido, agregado a las dificultades crecientes del pago del servicio de deuda externa.

Finalmente, el tercer elemento distorsionante es el que tiene que ver con los efectos derivados del estancamiento generalizado de la actividad agropecuaria, que no sólo provocó la insuficiencia de la oferta alimenticia, sino que, también, tuvo efectos muy negativos en lo relativo al empleo en las zonas rurales. A nivel nacional, este desajuste en la absorción de la fuerza de trabajo fue compensado por el dinamismo del sector de las construcciones, particularmente en las principales zonas urbanas del país.

La combinación de los factores de distinto signo mencionados, determinó nuevamente un crecimiento muy elevado de la deuda externa

pública y privada panameña.^{1/} Dado el difícil acceso a los mercados financieros internacionales oficiales, también Panamá, al igual que otros países latinoamericanos, en 1980 tuvo que apelar en mayor proporción que anteriormente, al crédito originado en fuentes privadas, que como es sabido se concierta en condiciones mucho más duras en cuanto a plazos, intereses y períodos de gracia. Como durante el año la entrada de capitales al país fue importante, casi compensó el desequilibrio de la cuenta corriente del balance de pagos, y no provocó disminución de reservas monetarias internacionales; sin embargo, el estrangulamiento externo del país es, probablemente, el elemento que más puede cercenar la continuación del dinamismo de la actividad económica panameña en el futuro inmediato.

Debe mencionarse especialmente que ya en 1980 Panamá comenzó a recibir ingresos bastante considerables, de acuerdo a la aplicación del Tratado Torrijos-Carter, que regula la reversión progresiva del Área Canalera a la soberanía nacional. Sin embargo, en la actual coyuntura este proceso no estuvo ajeno a determinadas tensiones de orden político que llevaron al gobierno panameño a reiterar en dos oportunidades, planteamientos de incumplimiento, de algunas de las cláusulas convenidas, por parte de los Estados Unidos.

En síntesis, Panamá mostró un dinamismo relativamente auspicioso en su actividad económica, con excepción del agro, y en forma paralela continuó la expansión del centro financiero internacional, el cual no obstante haber revelado algunos signos recientes de agotamiento en su desarrollo, innegablemente, fue un factor que favoreció la dinámica de la construcción. Se continuó instrumentando una política de apoyo a la industria de la maquila, otras actividades manufactureras, a la pesca, y ha ido ampliándose la infraestructura básica, vial y energética. También se continuaron perfeccionando los acuerdos para la futura exploración del mineral de cobre de Cerro Colorado.

^{1/} Téngase en cuenta que la deuda pública externa de Panamá por habitante es la más alta de América Latina, habiendo superado globalmente los 2 200 millones de dólares.

/Finalmente,

Finalmente, cabe mencionar que continuó intensificándose la acción de las agrupaciones políticas y sindicales, que ha llevado, incluso, a polémicas públicas sobre los grandes problemas nacionales, tales como la conveniencia o no de la ejecución del referido proyecto de exportación de cobre, y la probable construcción de un nuevo canal a nivel, en el cual ha sido manifiesto el interés de capitales de origen japonés. Asimismo, durante el año se realizaron elecciones populares de parte de los organismos deliberantes, en función del referido proceso de consolidación democrática.

2. La evolución de la actividad económica

a) Las tendencias de la oferta y de la demanda globales

La evolución de la oferta global mostró un lento crecimiento en 1980 (2.8% en términos globales y apenas 0.9% en términos por habitante), significando una notoria desaceleración con respecto al dinamismo de los dos años anteriores. A su vez, es la consecuencia de un comportamiento muy diferente en sus dos componentes. En efecto, el ritmo de crecimiento del producto interno bruto mantuvo cierto dinamismo al influjo esencialmente del sector de la construcción privada y la continuada expansión de la actividad del centro financiero internacional, pero experimentó, en general, una notoria desaceleración. Todo hace suponer que será difícil retomar en 1981 el impulso anterior, teniendo en cuenta los desajustes financieros que, luego de haberse agudizado, llegaron en el último año a un nivel desusadamente alto, en especial en lo que tiene relación con el endeudamiento externo.

Precisamente, la dificultad señalada derivó en que la oferta de origen externo, que había tenido ya en el bienio anterior menor dinamismo que la actividad interna, disminuyó incluso en valores absolutos (véase el cuadro 2), como resultado de las disposiciones adoptadas por las autoridades tendientes a su control y contingentamiento, procurando racionalizar su estructura, en un medio donde las especiales características de gran apertura externa, obstaculizan en cierta medida el logro de estos objetivos. Ello determinó, al mismo tiempo el casi agotamiento de los inventarios importados, aunque esta circunstancia no se aprecia en las cifras del cuadro 2, dado que fue compensada por un excedente de la producción interna de algunos importantes rubros.

Desde el punto de vista de la demanda, el volumen de la externa recuperó casi el nivel absoluto de dos años antes, en tanto que la interna creció poco más que la población. Fue motor de la misma, en primer lugar, la inversión privada, especialmente en el sector de la construcción, reiterando la notable recuperación observada ya en 1979. En segundo lugar, cabe mencionar el comportamiento del gasto público en

Cuadro 2

PANAMA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	Millones de balboas a precios de 1970				Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1977	1978	1979	1980 ^{a/}	1970	1980 ^{a/}	1978	1979	1980 ^{a/}
<u>Oferta global</u>	<u>1 802</u>	<u>1 907</u>	<u>2 022</u>	<u>2 079</u>	<u>140.6</u>	<u>126.9</u>	<u>5.8</u>	<u>6.0</u>	<u>2.8</u>
Producto interno bruto ^{b/}	1 369	1 458	1 560	1 638	100.0	100.0	6.5	7.0	5.0
Importaciones de bienes y servicios ^{c/}	433	449	462	441	40.6	26.9	3.7	2.9	-3.5
<u>Demanda global</u>	<u>1 802</u>	<u>1 907</u>	<u>2 022</u>	<u>2 079</u>	<u>140.6</u>	<u>126.9</u>	<u>5.8</u>	<u>6.0</u>	<u>2.8</u>
Demanda interna	1 230	1 401	1 538	1 575	103.3	96.2	8.6	9.8	2.4
Inversión bruta interna	269	276	320	301	26.4	18.4	2.6	15.9	-5.9
Inversión bruta fija	260	260	280	301	24.4	18.4	-	7.6	7.5
Construcción	137	137	149	168	12.2	10.3	0.3	8.2	12.8
Maquinaria	123	123	131	133	12.2	8.1	-	6.5	1.5
Pública	175	171	179	187	6.4	11.4	-2.6	4.9	4.5
Privada	85	89	101	114	18.0	7.0	4.2	13.6	12.9
Variación de existencias	8	16	40	-	1.9	-	-	-	-
Consumo total	1 021	1 125	1 218	1 274	76.9	77.8	10.2	8.2	4.6
Gobierno general	233	238	257	279	14.3	17.0	2.0	8.0	8.5
Privado	788	887	961	995	62.6	60.7	12.5	8.3	3.5
Exportaciones de bienes y servicios ^{c/}	512	506	484	504	37.3	30.7	-1.2	-4.3	4.1

Fuentes: 1970-1979: Cálculos de la CEPAL, sobre la base de cifras de la Dirección de Estadística y Censos.

a/ Cifras preliminares.

b/ A precios de mercado.

c/ Las cifras sobre exportaciones e importaciones de bienes y servicios se obtuvieron del balance de pagos en dólares corrientes convertidos a valores constantes de 1970 mediante índices de precios calculados por la CEPAL para dicho efecto.

/general,

general, siendo más notorio en el caso de las erogaciones de consumo que en el de las de capital, que sufrieron una merma en su ritmo. Paradójicamente, a pesar de que la inversión fija aumentó a más de 7% en el año, la bruta total disminuyó en casi 6% como consecuencia de que --de acuerdo con informaciones oficiales-- globalmente no habrían aumentado los inventarios, a consecuencia del pobre desempeño agrícola y de las restricciones de las importaciones que redujo las existencias de estos productos aunque parecen haber aumentado las de manufacturas nacionales.

Los problemas inflacionarios crecientes y el menor aumento de los salarios, fueron compensados en 1980 por un incremento de la masa empleada, lo que determinó un alza de 3.5% del consumo privado que de todas maneras significó un importante descenso con respecto al ritmo de 1978 y 1979. Probablemente, como el mayor dinamismo sectorial se dio en la construcción, esencialmente urbana, y al mismo tiempo el sector agropecuario mantuvo en 1980 la situación relativamente depresiva del año anterior, este aumento del consumo promedia comportamientos dispares cuando se examina el caso del campesinado frente al del trabajador urbano. Cualitativamente no existen dudas de que el consumo personal se habría mantenido casi estancado en el caso de los primeros, habiendo aumentado más que el promedio en el de los urbanos.

b) El crecimiento de los principales sectores

i) La agricultura. De acuerdo a estimaciones oficiales del valor agregado de la agricultura se elevó en 1980 en algo más de 1% frente a un descenso de más de 2% de los dos años anteriores. (Véase el cuadro 3.) El sector pecuario, por supuesto, comenzó a recuperar los niveles de producción anteriores en mayor proporción que el subsector agrícola. Los resultados del último ciclo fueron de diferente intensidad en los principales rubros, especialmente en el caso de los granos básicos. En efecto, en tanto se aprecia un crecimiento bastante elevado en el maíz y el frijol, en cambio el arroz muestra la reiteración de un resultado sumamente depresivo (casi -14% en el año), culminando en el trienio

Cuadro 3

PANAMA: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDAD ECONOMICA A COSTO DE FACTORES

	Millones de balboas a precios de 1970				Composición porcentual		Tasas de crecimiento ^{b/}		
	1977	1978	1979	1980a/	1970	1980a/	1978	1979	1980a/
Agricultura	200	199	195	197	20.7	13.7	-0.5	-1.8	1.1
Hierro	4	3	4	4	0.3	0.3	-9.7	7.1	6.7
Industria manufacturera	156	165	190	198	15.8	13.7	5.8	14.9	4.0
Construcción	60	60	65	74	6.3	5.1	0.3	8.2	12.8
<u>Subtotal bienes</u>	<u>420</u>	<u>427</u>	<u>454</u>	<u>473</u>	<u>43.1</u>	<u>32.8</u>	<u>1.9</u>	<u>6.1</u>	<u>4.1</u>
Electricidad, gas y agua	52	54	63	67	2.0	4.6	3.9	16.3	6.8
Transporte, almacena- miento y comunicaciones	125	141	156	166	5.6	11.6	12.4	10.7	6.3
<u>Subtotal servicios básicos</u>	<u>177</u>	<u>195</u>	<u>219</u>	<u>233</u>	<u>7.6</u>	<u>16.2</u>	<u>9.9</u>	<u>12.3</u>	<u>6.4</u>
Comercio y finanzas	231	260	287	315	14.0	21.8	12.4	10.7	9.5
Bienes inmuebles c/	94	99	102	108	5.9	7.5	4.9	3.4	6.2
Servicios comunales, sociales y personales d/	282	301	310	312	29.4	21.7	6.8	3.1	0.5
<u>Subtotal otros servicios</u>	<u>607</u>	<u>660</u>	<u>699</u>	<u>735</u>	<u>49.3</u>	<u>51.0</u>	<u>8.6</u>	<u>6.1</u>	<u>5.0</u>
<u>Producto interno bruto</u>	<u>1 204</u>	<u>1 282</u>	<u>1 372</u>	<u>1 441</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>6.5</u>	<u>7.0</u>	<u>5.0</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras de la Dirección de Estadística y Censos.

a/ Cifras preliminares.

b/ Las tasas de crecimiento han sido calculadas sobre la base de las cifras no redondeadas.

c/ Se refiere a propiedad de viviendas.

d/ Incluye además restaurantes, hoteles, servicios prestados a las empresas y servicios prestados a la ~~ax~~-Zona del Canal.

último un descenso de casi 25%, (véase el cuadro 4), que va perfilando una inflexión en la posición de Panamá, al pasar de exportador de este producto, a importador neto, provocando por esta vía un desajuste mayor en el ya crítico desequilibrio del balance de pagos. De persistir esta situación, que ya se ha hecho patente en un descenso muy pronunciado en la producción del arroz, puede provocar efectos difundidos negativos en otros rubros. Ello se debe a que ha comenzado a afectar a la agricultura panameña el aumento inusitado de los precios de algunos insumos agrícolas.^{2/}

Por otro lado, la producción de maíz y sorgo tuvieron un incremento de casi 30% sobre el año anterior debido a un aumento de la demanda, principalmente para satisfacer a la población avícola que se triplicó durante el año de 1980 y a la comentada sustitución de las áreas dedicadas al arroz. El problema de producción fue tan grande que la maquinaria disponible no fue suficiente para levantar la cosecha a tiempo, por lo que hubo pequeñas pérdidas debido a los temporales de postcosecha.

El café experimentó un buen año aun cuando la tendencia de los precios internacionales es hacia la baja. Los costos --principalmente por el alza de los insumos químicos-- superaron el precio del mercado

^{2/} El aumento de los precios internacionales de algunos insumos como fertilizantes y pesticidas provocó que los salarios de los trabajadores agrícolas se mantuvieran al mismo nivel del año anterior con el fin de mantener relativamente bajo el costo del arroz al consumidor. Sin embargo el costo de producción por hectárea se elevó de 1979 a 1980 de 536 balboas a 795 balboas respectivamente, significando pues un incremento de 48%. En estas condiciones, y sobre la base del precio vigente hasta diciembre de 1980, se necesitaban producir 62 quintales del grano para poder solventar los costos de producción. Fue por ello que muchos agricultores abandonaron el cultivo, sustituyéndolo por otros granos. Ambas circunstancias indujeron al gobierno a programar en forma acelerada la incorporación de 25 000 hectáreas al riego, ya que casi el 100% del arroz se cultiva en terrenos de temporal, procurando la obtención de mejores rendimientos que permitan solventar los altos costos del cultivo, dado que al mismo tiempo --para no trasladar los efectos inflacionarios al consumidor-- se mantuvieron los precios al detalle.

Cuadro 4

PANAMA: INDICADORES DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

	1977	1978	1979	1980 ^{a/}	Tasas de crecimiento		
					1978	1979	1980a/
<u>Indice de producción agropecuaria</u> (base 1970 = 100.0)	185.9	187.6	170.4	...	0.9	-9.2	...
Agrícola	198.5	202.6	183.1	...	2.1	-9.6	...
Pecuaria	137.1	129.2	120.8	...	-5.8	-6.5	...
<u>Producción de los principales cultivos b/</u>							
Arroz con cáscara ^{c/}	4 105	3 580	3 600	3 100	-12.8	0.6	-13.9
Maíz en grano ^{c/}	1 757	1 422	1 500	1 950	-19.1	5.5	30.0
Frijol de bejuco ^{c/}	73	72	70	88	-1.4	-2.8	25.7
Caña de azúcar ^{d/}	2 757	2 892	2 905	3 195	4.9	0.4	10.0
Banano ^{e/}	2 380	2 500	2 200	2 310	5.0	-12.0	5.0
Café oro ^{c/}	122	35	70	73	-71.3	100.0	4.3
Tabaco ^{c/}	31	33	34	37	6.5	3.0	8.8
<u>Indicadores de la producción pecuaria</u>							
Existencia ^{f/}							
Vacunos	1 374	1 396	1 437	...	1.6	2.9	...
Porcinos	202	204	190	...	1.0	-6.9	...
Aves	4 422	4 872	4 914	...	10.2	0.9	...
Beneficio ^{f/}							
Vacunos	240	216	196	215	-10.0	-9.3	9.7
Porcinos	96	104	105	120	8.3	1.0	14.3
Otros indicadores							
Producción de leche ^{g/}	86	98	99	95	14.0	1.0	-4.0
Producción de huevos ^{h/}	256	308	295	300	20.3	-4.2	1.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y de la Contraloría General de la República.

a/ Cifras preliminares; b/ Corresponde a años agrícolas que comienzan en el año indicado; c/ Miles de quintales; d/ Miles de toneladas; e/ Millones de libras; f/ Miles de cabezas; g/ Millones de litros; h/ Millones de unidades.

/internacional,

internacional, al grado de que el precio interno del café es más alto que el que se recibe por el de exportación, siendo éste de mejor calidad que el que se consume internamente.

Las plantaciones bananeras, se recuperaron luego del deterioro ocasionado por los fuertes vientos del año 1979, pero la producción para la exportación bajó debido a problemas laborales, tanto en la Comercializadora Multinacional del Banano, S. A. (COMUNBANA) --la exportadora multinacional de la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB)-- como en las plantaciones de las compañías privadas. La plaga de la sigatoka, que atacó las plantaciones costarricenses de la frontera con Panamá, amenaza la actividad bananera en el país debido a que aun cuando es controlable, las erogaciones que implican las aspersiones necesarias de productos químicos elevan considerablemente los costos totales.

El sector pecuario sigue teniendo problemas para su expansión debido principalmente a que el fomento ganadero depende de los insumos importados y de que estos mantienen una tendencia inflacionaria intensa. Esta situación trajo como consecuencia que el consumo por habitante de carne de vacuno disminuyó durante 1980, lo cual se debe principalmente a los altos precios vigentes en los mercados distribuidores. Naturalmente que los déficit en el consumo de carne de vacuno pudieron ser exportados, pero en detrimento de la dieta de la población.

La producción de carne de porcino, a pesar de los programas directamente orientados a impulsar esta actividad, no ha podido superar los niveles de producción de años anteriores,^{3/} y en 1980 la producción se mantuvo estática. En el caso de la actividad lechera, teniendo precios controlados para beneficio del consumidor, sufre por los efectos del aumento en los costos de los insumos.

La reforma agraria se concentró en la consolidación de las empresas campesinas creadas en los últimos años; durante 1980 se dio un especial impulso a la creación de empresas de segundo grado orientadas a comercializar productos que se cultivan en forma de plantación tales como plátano, banano, palma, etc.

3/ Se compensó el descenso de inventarios con un aumento del beneficio.

/Finalmente,

Finalmente, en lo referente a la pesca, se inició el desarrollo de varios proyectos que se refieren a la captura y posterior procesamiento de pescados, crustáceos y otros productos marinos, como la industria de harina y aceite de pescado y se consolidó la reubicación de la actividad procesadora de camarones en el puerto de Vacamonte.

ii) La industria manufacturera. Los indicadores disponibles sobre el sector manufacturero señalan que el producto manufacturero se elevó a una tasa de crecimiento menor que el producto global, luego que en 1979 había mostrado un muy auspicioso dinamismo. Los incrementos de la oferta interna de ciertas ramas se vieron estimulados particularmente por la demanda generada por la expansión en la actividad de la construcción, así como las ventas al exterior de algunos bienes industriales, alentadas por la política de concertación de convenios bilaterales y de otros incentivos para el fomento de las exportaciones. Tal es el caso de las maderas, minerales no metálicos, metálicas básicas y productos metálicos cuyo crecimiento superó al promedio del sector, contrastando con una fuerte depresión en las de caucho, químicas y derivados del petróleo, y una marcada desaceleración en comparación al dinamismo anterior de los rubros predominantemente orientados al consumo personal (como alimentos, bebidas y tabaco).^{4/} (Véase el cuadro 5.)

Durante el año continuó la expansión de la capacidad productiva con el establecimiento de nuevas industrias y la ampliación de algunas existentes. Entre las primeras destacan las plantas de abonos, plaguicidas y derivados de petróleo (en la provincia de Coclé), empaques de cartón corrugado (Colón), gemas semi-preciosas (Colón), lámparas y guantes de caucho para uso quirúrgico. Entre las segundas sobresalen los incrementos de capacidad que se realizaron en cemento, tabaco, aceite vegetal, bebidas, imprentas y productos pesqueros. La mayoría de las actividades industriales mencionadas abren una perspectiva auspiciosa desde el punto de vista de la exportación.

^{4/} Alimentos, bebidas y tabacos crecieron más de 10% en 1978, 8% en 1979 y sólo 4.5% en 1980.

Cuadro 5

PANAMA: INDICADORES DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA

	1977	1978	1979	1980 ^{a/}	Tasas de crecimiento		
					1978	1979	1980 ^{a/}
<u>Indice del producto manufacturero a precios de mercado (base 1975 = 100.0)</u>	<u>99.7</u>	<u>105.4</u>	<u>121.1</u>	<u>125.9</u>	<u>5.7</u>	<u>14.9</u>	<u>4.0</u>
Alimentos, bebidas y tabaco	104.4	115.2	124.4	130.0	10.3	8.0	4.5
Calzado, vestuario y productos de cuero	72.9	76.6	84.7	84.7	5.1	10.6	-
Madera, muebles y accesorios	91.6	90.7	88.8	93.5	-1.0	-2.1	5.3
Papel, imprenta y editorial	71.7	81.9	80.4	85.5	14.2	-1.8	6.3
Caucho, química y derivados del petróleo	284.4	239.7	463.3	425.0	-15.7	93.3	-8.3
Minerales no metálicos	96.2	101.5	116.1	126.0	5.5	14.4	8.5
Metálicas básicas y productos metálicos	77.0	86.0	91.8	101.8	11.7	6.7	10.9
Otras manufacturas	84.5	83.6	103.4	107.4	-1.1	23.7	3.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de la Contraloría General de la República.

a/ Cifras preliminares.

Se avanzó en la parte agronómica de una nueva planta extractora de aceite de palma africana y en la planta procesadora de marañón; asimismo se decidió la remodelación y ampliación de una de las fábricas de cemento, de una planta de madera inmunizada, y otras relativas a la actividad de maquila.

Gracias a la acción gubernamental de apoyo mediante incentivos fiscales, que parcialmente debe haber atenuado los efectos adversos relacionados con el proceso inflacionario,^{5/} los compromisos de inversión del sector privado en los contratos industriales fueron estimados para el año 1980 en 23 millones de balboas,^{6/} manteniendo un nivel similar al del año anterior.

Como en años anteriores, el proyecto minero-industrial Cerro Colorado impulsado por el Estado, mostró avances.^{7/}

En lo que toca al desarrollo de proyectos de infraestructura física directamente relacionados con la industria, sobresalieron los esfuerzos del Estado para diversificar las operaciones tradicionales de redistribución de mercaderías en el área de la Zona Libre de Colón, mediante la ampliación del espacio físico y la infraestructura de la

^{5/} En 1980 destacan los compromisos para montar nuevas industrias de aceite, grasa y otros derivados del petróleo, productos de acero, derivados del cacao, lápices y cepillos de limpieza dental, que juntos sumaron 6 millones de balboas.

^{6/} Con base en los registros del Departamento de Contratación y Fiscalización Industrial del Ministerio de Comercio e Industria. Las cifras se refieren a inversiones en industrias nuevas o ampliaciones de algunas existentes.

^{7/} Este proyecto ha sido diseñado para explotar y procesar 27 millones de toneladas métricas de mineral por año y producir 187 000 toneladas de cobre amollado, con un costo de inversión superior a los 1 600 millones de dólares. Al redefinir en 1980 la estrategia de financiamiento, se escogió una nueva firma internacional --británica-- para que se asociara al proyecto. Asimismo se continuaron las negociaciones para el financiamiento de las inversiones por parte del IBD, BIRF y Canadian Export Development Corporation, así como para formular algunos convenios de venta de cobre a largo plazo con grupos europeos y asiáticos. Finalmente se preparó un estudio sobre los aspectos ecológicos del proyecto con miras a encontrar algunas alternativas que faciliten su ejecución.

misma con facilidades para el establecimiento de industrias livianas y de maquila.^{8/} En 1980, tal como se había programado, se iniciaron en los alrededores de Viejo France Field, con apoyo financiero del BIRF, la ejecución de la primera etapa del proyecto del área industrial de la Zona Libre (urbanización de 35 ha).

Por su parte, el proyecto de parques industriales en David y Chitré, contempla la construcción de facilidades físicas en una extensión de 10 ha para la localización de empresas medianas, pequeñas y artesanales. Este proyecto, con un costo de algo más de 2 millones de balboas, a cargo del Ministerio de Comercio e Industria, solamente registró en el año algún adelanto en los estudios de preinversión. Esta inversión así como la ampliación de la Zona de Colón, sin duda vigorizarán el nivel de actividad económica en áreas geográficas bastante deficitarias en oportunidades de empleo para su población.

Cabe mencionar que ha comenzado a rendir frutos la orientación de la política industrial, cuyos aspectos principales han sido el de otorgar estímulos a la inversión privada para el afianzamiento de la base industrial y la ampliación y diversificación de las exportaciones. El Ministerio de Comercio e Industria continuó durante el año brindando incentivos fiscales al tenor de lo establecido en el Decreto 413 de 30 de diciembre de 1970 y sus reformas, mediante los contratos industriales a las empresas de transformación y de ensamblaje, clasificadas según el destino externo o interno de sus productos, así como por su ubicación en distritos y provincias de menor desarrollo regional.^{9/}

El Estado además ha continuado participando en el desarrollo de proyectos de inversión en sectores productivos prioritarios por vía de

^{8/} La ampliación del área industrial de la Zona Libre de Colón, forma parte del proyecto más amplio denominado "Ampliación de la Zona Libre de Colón" que se viene ejecutando en este país y que abarca facilidades de infraestructura también para el comercio y el turismo.

^{9/} Este último criterio de selectividad de los incentivos, privilegia las empresas establecidas en los distritos de David, Renacimiento, Santiago, Chitré, Los Santos, Las Tablas, Aguadulce, Matá y Penonome, y la Provincia de Colón.

la Corporación Financiera Nacional (COFINA),^{10/} basados en recursos naturales y con impacto en las zonas rurales, aprovechando la ventaja de la posición geográfica en materia de exportación. En 1980^{11/} la labor de esta institución fue más dinámica que en 1979, pues elevó en más de 100% el financiamiento a industriales, contando para ello con nuevos recursos provenientes de préstamos a largo y mediano plazo contratados en el extranjero.^{12/} Por su parte los aportes anuales del gobierno al capital de COFINA, fueron utilizados para participar en la inversión accionaria de diferentes empresas.

La política crediticia del Sistema Bancario Nacional continuó favoreciendo la evolución de la producción manufacturera, conforme se desprende de los datos sobre saldos de los préstamos otorgados a los diferentes sectores económicos, que registraron un crecimiento de 21% en el primer semestre del año, respecto al mismo periodo del anterior. Esto permitió mejorar la posición relativa de la industria dentro del conjunto de las actividades receptoras de crédito, conforme a la cual le correspondió un 11% sobre el total en comparación con el 10% o el 3% de los dos años anteriores respectivamente. Junto a este crecimiento se observaron sin embargo, ciertos síntomas de debilitamiento en el dinamismo de dichos saldos cuya tasa de expansión en el primer semestre de 1980 --26%-- sería inferior a la de igual periodo de 1979, equivalente a 33%; esta situación podría atribuirse a la restricción general crediticia que implicaron los altos intereses o la aún débil capacidad para ejecutar simultáneamente numerosos estudios de proyectos.

^{10/} COFINA cumplió en 1980 cinco años; su acción de fomento se ha centrado más que en la inversión directa, en el financiamiento y el otorgamiento de avales. Entre los proyectos principales apoyados por COFINA en 1980, destacan los siguientes: Abonos y plaguicidas (Coclé); producción de derivados de petróleo (Coclé); elaboración de productos del mar (Bocas del Toro); gemas semi-preciosas (Colón); y elaboración de productos del mar (Comarca San Blas). Asimismo, aunque no corresponde a la manufactura, merece destacarse el apoyo a proyectos turísticos como Hotel Marriott (Panamá) y Hotel en Darién.

^{11/} Comprende desde el 1 de julio de 1979 al 30 de junio de 1980.

^{12/} Entre ellos los obtenidos de AID, BIRF, BLADDEX y BAER American.

iii) La construcción. Son muy escasos los indicadores cualitativos existentes^{13/} en lo relativo al sector de la construcción; sin embargo, resulta notorio el avance de la edificación en los distritos de Panamá y en San Miguelito --próximo a la capital--, así como en Colón, segunda ciudad de Panamá, en lo relativo a la construcción privada, tanto de edificios-torre como de urbanizaciones de viviendas con destino a las clases media y alta. En el primero de los casos, especialmente en algunas zonas de la ciudad de Panamá, predomina la construcción de edificios vinculados operativamente al centro financiero internacional, siendo la mayor parte de la superficie con destino a oficinas, más que a unidades de viviendas --departamentos--; así como ha aumentado notoriamente la infraestructura de comercios de productos importados, consolidándose una característica tradicional de Panamá. Ello trajo como consecuencia también el aumento considerable de la oferta de unidades con destino a sede de oficinas administrativas, tanto del sector privado como del público, derivando en una rápida modernización de este tipo de infraestructura.

Durante 1980 (luego de varios años de casi total ausencia de construcción de viviendas con financiamiento del sector público), se adoptaron algunas decisiones que ya comenzaron a tener efecto en el año, aunque su mayor incidencia se percibirá en 1981.

Continuaron ejecutándose proyectos del sector público, tanto de infraestructura vial como energética. Finalmente, cabe mencionar que a principios de 1980 se dio término a la construcción del Centro de Convenciones de la ciudad de Panamá.

El leve descenso en la producción de un insumo importante como el cemento, parece contradecir los resultados referidos para el conjunto de la construcción. Sin embargo, es importante señalar que en

^{13/} La estadística normalmente utilizada sobre permisos de construcción solicitados ante las municipalidades del país registrados mensualmente, no son totalmente confiables, dado que un porcentaje importante de los edificios son grandes construcciones --edificios-torre-- cuya ejecución suele demorar uno a tres años, desfasándose en dicho período la consiguiente generación de ingresos.

el caso de la construcción pública, luego de terminarse obras de infraestructura con alta utilización de este insumo --represa, centro de convenciones, etc.--, la mayor incidencia correspondió a la construcción de obras viales, generalmente de asfalto, o con utilización de otros insumos diferentes al cemento en el caso de los caminos rurales.

iv) Los servicios básicos. Estos sectores continuaron aumentando su participación en el producto interno bruto, pero tanto en el caso del transporte, almacenamiento y comunicaciones como en el de la electricidad, gas y agua, disminuyeron su dinamismo en forma muy marcada lo que en parte se puede explicar por la pérdida de ritmo global de las actividades económicas y la disminución del volumen de importaciones, que afectó la actividad del sector transporte.

El valor agregado del subsector de electricidad, gas y agua, se elevó en casi 7% en 1980 frente a más de 16% el año anterior. Destacó el aumento relativo en la generación de energía hidroeléctrica frente a la originada en centrales térmicas convencionales,^{14/} en cumplimiento de una política que tiende a moderar progresivamente el problema derivado del encarecimiento de los hidrocarburos. Esta política logrará un avance importante en 1983 cuando se den término los trabajos de implementación del Proyecto Hidroeléctrico de Fortuna que se intensificaron durante 1980, que se prevé tendrá una capacidad de generación de 282 MW. En el mismo sentido, se completaron durante el año los estudios de factibilidad de los proyectos hidroeléctricos Changuinola I y Bonyic, así como los del Plan Quinquenal de Electrificación Rural a nivel nacional, que también tuvo un efectivo comienzo de implementación. Asimismo a fines de 1980 se formalizó un acuerdo entre el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE) y el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) para impulsar la interconexión eléctrica de sus respectivos sistemas nacionales.^{15/}

^{14/} Al disminuir la generación de las centrales térmicas a vapor, descendió la utilización de combustóleo en 17%.

^{15/} Adicionalmente cabe citar que en materia de energías alternas se completaron proyectos pilotos de dos minicentrales (250 y 350 kW) y se adelantaron los estudios para otros cinco. También se continuaron los programas para la búsqueda de nuevas fuentes renovables de energía (biogas, eólica, biomasa y solar) auspiciados por la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El consumo de electricidad aumentó en el año entre 5 y 7% en los casos respectivamente de uso residencial y comercial, extraordinariamente en el caso de gobierno (39%), descendió en cambio el de la industria en 5%.^{16/}

v) Otros sectores de la producción. Salvo el caso de la propiedad de viviendas, los demás sectores disminuyeron su dinamismo en 1980, aunque apenas en el caso del comercio y de las finanzas, constituyéndose luego de la construcción en los sectores de mayor impulso. Como se verá más adelante continuó expandiéndose la magnitud del Centro Financiero Internacional aunque siguen siendo escasos los efectos derivados en la economía interna en relación al volumen de las transacciones que allí tienen lugar.

Llama la atención que el conjunto de los servicios comunales, sociales y personales disminuyó su ritmo a 0.5% en 1980 y a -1.4% por habitante. Algunos de esos sectores muestra un proceso de modernización en los principales centros urbanos que acompaña lo ya mencionado en lo relativo a la actividad financiera y comercial; este comportamiento implica indirectamente un descenso en los niveles de ocupación, que en la coyuntura de 1980 aún no ha sido muy notorio, dado el efecto compensador de la mayor absorción por aumento de la actividad de la construcción.

Finalmente, a través del gasto público continuó dándose impulso importante --aunque a menor ritmo que en los años anteriores-- a los sectores sociales tales como la salud y la educación.

c) La evolución del empleo y del desempleo

No se contó en 1980 con cifras oficiales sobre la evolución del empleo y del desempleo. Sin embargo y de acuerdo con lo expuesto en el

^{16/} Sin embargo esta cifra no es representativa para el conjunto de la manufactura del país, dado que por ejemplo el consumo de la nueva planta de Cemento Bayano --que como es sabido insume altas proporciones de electricidad en su proceso productivo-- está incluido en la categoría "Gobierno".

examen de la evolución de las distintas actividades económicas, cualitativamente se infiere que el dinamismo del sector de la construcción permitió absorber altos contingentes de fuerza de trabajo, especialmente en las zonas urbanas, que compensó en el año la nueva depresión del sector agropecuario y el efecto adicional que en este último sentido tuvo el descenso de la actividad de los servicios personales ya comentado.

En términos generales, el sector público no cumplió como en los años anteriores, el efecto compensador de absorción de ocupación, luego de haber concluido en 1979 con las erogaciones destinadas al llamado Plan de Emergencia^{17/} que se había iniciado algunos años antes y que en la fase de mayor incidencia había cubierto aproximadamente a 25 000 miembros de la fuerza de trabajo.^{18/} Sin embargo, cabe mencionar que un porcentaje importante de ésta fue absorbido en distintas esferas de la actividad pública en forma progresiva durante 1978 y 1979.

Asimismo, cabe mencionar que la política industrial de sustitución de importaciones y últimamente de fomento de la exportación manufacturera, derivó en una mejora relativa de las oportunidades de empleo. Sin embargo, siendo ello insuficiente, y frente a la magnitud de los índices de desocupación que afronta el país, el gobierno definió cierta prioridad para las actividades industriales que se desarrollen en establecimientos de mediana y pequeña escala, con mayor capacidad de empleo de mano de obra por unidad de inversión. Bajo estas directrices se creó la Dirección de la Pequeña Empresa en el Ministerio de Comercio e Industria.^{19/} Por su parte el Banco Nacional de Panamá contribuyó a

17/ De acuerdo a las disposiciones de este Plan se entregaba una asignación de 100 dólares mensuales a cada uno de los miembros de la fuerza de trabajo incluidos en el Programa.

18/ Llegó a representar el 3% de la fuerza de trabajo.

19/ La Dirección de la Pequeña Empresa fue creada por Decreto Ejecutivo No. 43 del 10 de mayo de 1979 y abarca además de la industria, los pequeños comercios. Durante 1980, además de brindar asistencia técnica a la pequeña industria continuó otorgándole financiamiento por medio de su programa de crédito y del proyecto URBE-Pequeños Negocios, propio para industrias que no encuentran oportunidades en el sistema bancario, por lo que la cartera financiera de la Dirección se vio incrementada en un 64% entre junio de 1979 y junio de 1980, cuando registran los préstamos un saldo de más de medio millón de balboas.

estos propósitos, aprobando facilidades crediticias a mediano y largo plazo a la pequeña y mediana industria, basado en los recursos BID-BNP y otros, particularmente en las ramas de alimentos, metalmeccánica y vestuario.^{20/}

20/ Para 1981, se proyecta establecer en el mismo banco un programa de generación de empleos, con la cooperación de AID, constituido por 15 millones de balboas, destinado a la pequeña industria.

3. El sector externo

a) El comercio de bienes

Como es característico de la economía panameña, el comercio de bienes sólo representó una pequeña proporción de los ingresos de la cuenta corriente del balance de pagos. Aún más, en los tres últimos años se redujo en promedio a aproximadamente 30% de las exportaciones totales, continuando la tendencia descendente^{20a/} iniciada a mediados de la década de los setenta; en el caso de las importaciones, éstas se mantienen, en cambio, en el orden de poco más de 80% de los egresos corrientes de divisas. Es por ello que el saldo negativo del comercio de bienes que fue de menos de 500 millones de dólares en 1975, ha ido aumentando progresivamente (13% en 1980), llegando a algo más de 870 millones de dólares.

Las ventas externas de bienes se mantuvieron prácticamente estancadas en términos físicos, pero como el comportamiento de los precios internacionales de los principales productos vendidos se elevó bastante, el valor corriente aumentó en casi 22%, lo que sirvió para atenuar en cierta medida el fenómeno comentado en el párrafo anterior. En efecto, la nueva alza de las cotizaciones de los productos importados (en especial en el caso del precio del petróleo), aunada a las dificultades financieras que se arrastran de varios años atrás, determinó que el volumen de bienes importados disminuyera en casi 6%, con el correspondiente efecto contraccionista en la oferta total de bienes en el país. (Véase el cuadro 6.)

De todas maneras, dada la favorable evolución de las cotizaciones de los productos vendidos, que superó a la de los comprados, los términos del intercambio se elevaron en poco más de 1%, que agregado al 9% del año 1979, conforma un bienio de resultados favorables --desde este ángulo-- en el relacionamiento externo, pero que son insuficientes para compensar el deterioro acumulado de los cuatro años anteriores. Es por ello que el poder de compra de bienes, aunque mejoró levemente, de todas maneras se colocó 16% por debajo del de principios de la década de los setenta, y casi 30%, del de 1975.

^{20a/} Fue de casi 40% en 1975.

Cuadro 6
 PANAMA: EXPORTACIONES DE BIENES, FOB

	Millones de dólares				Composición porcentual		Tasas de crecimiento <u>b/</u>		
	1977	1978	1979	1980 _{a/}	1974	1980 _{a/}	1978	1979	1980 _{a/}
<u>Principales exportaciones tradicionales</u>	<u>205</u>	<u>199</u>	<u>233</u>	<u>269</u>	...	<u>82.0</u>	<u>-2.9</u>	<u>17.1</u>	<u>15.5</u>
Derivados del petróleo <u>c/</u>	68	60	72	82	34.5	25.0	-11.9	20.4	13.9
Bananos	66	72	66	62	19.8	18.8	7.8	-9.0	-6.1
Camarones	30	30	45	44	...	13.3	0.8	47.7	-2.3
Azúcar sin refinar	22	20	26	56	11.0	17.2	-8.8	23.4	115.4
Café	5	9	10	10	1.7	3.1	75.5	7.9	6.4
Harina de pescado	11	4	8	10	0.5	3.1	-60.8	88.2	28.5
Cacao	2	3	4	2	0.2	0.6	47.5	5.7	-45.4
Carne	1	1	2	3	0.7	0.9	0.3	45.4	102.7
<u>Resto</u>	<u>82</u>	<u>96</u>	<u>101</u>	<u>137</u>	...	<u>18.0</u>	<u>17.1</u>	<u>5.2</u>	<u>35.6</u>
<u>Total</u>	<u>287</u>	<u>295</u>	<u>334</u>	<u>406</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>2.8</u>	<u>13.2</u>	<u>21.6</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de la Contraloría General de la República.

a/ Cifras preliminares.

b/ Las tasas de crecimiento se han calculado sobre la base de cifras no redondeadas.

c/ Incluye la venta a barcos y aviones y al Área del Canal.

i) Las exportaciones

i) Las exportaciones. La exportación de derivados del petróleo nuevamente fue el rubro de mayor significación en las ventas externas aumentando casi un 14% al influjo de la elevación de las cotizaciones, dado que el volumen descendió en alguna medida. (Véase el cuadro 7.)

Dentro de los productos originados en el sector agrícola, resalta la extraordinaria exportación de azúcar, también al influjo del alza de los precios, más que duplicando el valor en 1980 con respecto al año anterior, colocándose como tercer rubro en importancia. Desafortunadamente, los conflictos de orden laboral --ya referidos al comentar la evolución de la actividad agrícola-- afectaron seriamente el volumen exportado de este producto, que de otra manera podría haberse transformado en el principal en la actual coyuntura.

En cuanto al café, que en Panamá continuó siendo un rubro de escasa significación relativa, la creciente producción del año, y el alza de los precios operada en los primeros meses, no alcanzó a elevar su valor, dado el posterior descenso de las cotizaciones en el segundo semestre del año.

El cacao y la carne, dos rubros de mucha menor significación, tuvieron comportamientos diferentes durante el año. En efecto, el primero de ellos descendió casi 50% el valor exportado, dadas las dificultades financieras de los productores, a quienes no compensa el nivel de la cotización internacional; el segundo, ante la mejora de los precios internacionales, elevó tanto el volumen como el valor de los contingentes vendidos al exterior, aunque en el total sólo alcanzó a tres millones de dólares, disminuyendo el consumo interno en el país.

Completando el marco de los productos tradicionales, la exportación de camarones descendió algo en valor, pero mantuvo aún una significativa importancia dentro de las ventas totales, y en el caso de la harina de pescado, continuó una tendencia que parece recuperar los niveles de mediados de la década anterior.

Merece destacarse el aumento bastante significativo (casi 36% en valor corriente) en el caso del resto de productos exportados, donde predominan los industriales. Ello se debe, en gran medida, al efecto que comienza a recogerse de diversas disposiciones que se vinieron adoptando desde algunos

Cuadro 7

PANAMA: IMPORTACIONES DE BIENES, CIF

	Millones de dólares				Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1977	1978	1979	1980a/	1975	1980a/	1978	1979	1980a/
<u>Total</u>	<u>859</u>	<u>942</u>	<u>1 208</u>	<u>1 396</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>9.7</u>	<u>28.2</u>	<u>15.6</u>
Productos alimenticios	69	73	77	115	7.1	8.2	5.8	5.5	48.8
Petróleo crudo	268	208	316	407	14.6	29.2	-22.4	51.9	28.8
Bienes de capital	116	145	138	874	38.9	62.6	25.0	-4.8	7.2
Otros bienes	406	516	677		39.4		27.1	31.2	

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de la Contraloría General de la República.

A/ Cifras preliminares.

/años atrás,

años atrás, así como la influencia positiva de la expansión del comercio enmarcada en los tratados bilaterales con Centroamérica a partir de 1977,^{21/} y los instrumentos de promoción de la exportación de maquila.^{22/} Los resultados de esos esfuerzos para crear nuevos canales de exportación, han ido acompañados de cierta diversificación de la oferta exportable, con nuevos productos como lácteos, prendas de vestir, calzado, cueros curtidos y acabados, y productos metálicos, que ahora se colocan dentro y fuera de la región centroamericana. En lo que respecta a la vinculación con los países centroamericanos, se adoptaron algunas medidas consistentes en la actualización de las listas o negociaciones para la ampliación del intercambio con los mismos. No obstante, es necesario señalar que se han realizado también promociones (participación en ferias, gestión de las Oficinas Comerciales panameñas en el extranjero, etc.), relacionadas con aquellos productos con perspectivas de exportación a otras regiones. En esta misma dirección merece destacarse la creación de comisiones mixtas de trabajo, que como en el caso de las efectuadas con algunos países latinoamericanos (Chile, Venezuela, México), podrían perfilar nuevas posibilidades de intercambio bilateral.^{23/}

ii) Las importaciones. Como ya se ha señalado, las dificultades financieras derivadas del relacionamiento externo, agravadas por el proceso inflacionario internacional, determinaron un descenso del volumen de las

^{21/} Al igual que con otros países de Centroamérica, también en Panamá resultaron bastante importantes en 1980 las ventas realizadas a Nicaragua.

^{22/} Merece destacarse la aplicación progresiva de la Ley No. 108 del 24 de diciembre de 1974, que impulsa la exportación de valor agregado mediante el incentivo de los certificados de abono tributario, y, además, el Decreto No. 5 del 19 de enero de 1979, por medio del cual se reglamenta el otorgamiento de incentivos a la industria liviana de ensamblaje.

^{23/} Por otra parte, conforme a la Ley 108 del 30 de diciembre de 1974, la política se organizó manteniendo los incentivos para fomentar las exportaciones no tradicionales de bienes elaborados total o parcialmente en el país, consistentes en certificados de abono tributario (C.A.T.), equivalentes al 20% del valor agregado nacional de los bienes exportados. Como en el caso del Decreto 413, estos estímulos conceden un tratamiento preferencial a aquellas actividades que contribuyan a la descentralización de la actividad productiva.

compras externas de Panamá en 1980, elevándose con todo el valor corriente en casi 16%. (Véase el cuadro 8.) No se cuenta con información desagregada sobre la composición de estas compras por categorías de bienes, salvo en lo relativo a los productos alimenticios, el petróleo crudo y el resto (donde se incluyen esencialmente los bienes de capital y las materias primas e insumos en general).

A pesar de ello se desprenden dos conclusiones importantes: primero, que persiste, agravándose, una alta insuficiencia de la oferta interna de alimentos en el país, que no pudo ser compensada por el aumento en la producción de algunos granos (como el caso del maíz) y que provocó en 1980 un aumento de casi 50% de las compras externas de estos productos. Segundo, se aprecian los efectos del establecimiento de una política de prioridades --dado el señalado estrangulamiento externo--, sumado al ya referido encarecimiento generalizado de los productos en los mercados internacionales, consistente en la adopción de algunos controles y restricciones, que pueden haber provocado el casi agotamiento de inventarios de muchos productos, y que de mantener la tendencia iniciada en 1980 --descenso de volúmenes--, puede afectar seriamente el dinamismo de la economía en el corto plazo. Si se tiene en cuenta que la construcción fue una actividad en auge y que requirió en parte de insumos importados, se deduce que con excepción de los insumos destinados a ese sector, en el caso de gran parte de los otros productos, los volúmenes ingresados en el año debieron sufrir mermas importantes.

b) El comercio de servicios y los pagos a factores

El saldo positivo del balance de servicios aumentó relativamente más que en 1979, llegando a superar los 700 millones de dólares. (Véase el cuadro 9.) Ello se debió fundamentalmente a que desde octubre de 1979, al cumplirse el primer año de la firma del Tratado Torrijos-Carter, Panamá comenzó a recibir mayores ingresos en el proceso gradual de reversión de la soberanía sobre el Área Canalera. Fue así que las exportaciones de servicios aumentaron de 775 millones de dólares en 1979, a casi 1 000 millones en 1980 frente a un incremento algo inferior de los importados. No fue

Cuadro 8

PANAMA: PRINCIPALES INDICADORES DEL COMERCIO EXTERIOR

	1975	1976	1977	1978	1979	1980 ^{a/}
<u>Tasas de crecimiento</u>						
Exportaciones de bienes						
Valor	31.9	-18.7	6.7	2.7	13.4	21.7
Volumen	17.2	-2.5	9.2	1.5	-14.0	-0.3
Valor unitario	12.5	-16.6	-2.3	1.1	31.8	22.1
Importaciones de bienes						
Valor	8.2	-4.8	1.1	8.8	28.2	13.5
Volumen	-5.8	-10.3	-3.7	2.7	6.1	-5.9
Valor unitario	14.9	6.1	5.0	6.0	20.8	20.7
Relación de precios del intercambio	-2.1	-21.3	-7.0	-4.6	9.2	1.2
<u>Indices (1970 = 100.0)</u>						
Relación de precios del intercambio	110.7	87.1	81.0	77.3	84.4	85.4
Poder de compra de las exportaciones de bienes	117.6	90.1	91.6	88.7	83.3	84.0
Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios	109.4	100.4	102.6	99.4	93.3	94.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

PANAMA: BALANCE DE PAGOS

(Millones de dólares)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980
<u>Saldo de la cuenta corriente</u>	<u>-190</u>	<u>-200</u>	<u>-185</u>	<u>-243</u>	<u>-369</u>	<u>-290</u>
Exportaciones de bienes y servicios	848	819	906	936	1 109	1 400
Bienes fob	331	269	287	295	334	406
Servicios a/	517	550	619	641	775	994
Transporte y seguros	152	140	133	105	113	250
Viajes	137	154	178	203	232	238
Importaciones de bienes y servicios	989	950	997	1 095	1 360	1 566
Bienes fob	823	783	792	862	1 105	1 277
Servicios a/	166	167	205	233	255	289
Transporte y seguros	100	95	112	126	142	168
Viajes	32	34	35	37	39	52
Pagos netos de utilidades e intereses	-23	-41	-64	-50	-81	-127
Utilidades	3	-2	-21	-11	-22	-37
Intereses	-26	-39	-43	-39	-59	-90
Transferencias unilaterales privadas	-26	-28	-30	-34	-37	3
<u>Financiamiento neto externo</u>	<u>190</u>	<u>200</u>	<u>185</u>	<u>243</u>	<u>369</u>	<u>290</u>
Capital a largo plazo	185	723	-115	455		
Inversión directa en el país	3	-11	11	-8		
Inversión de cartera	1	-	12	69		
Sector oficial b/	66	84	89	341		
Préstamos recibidos	89	107	122	685		
Amortizaciones	-23	-23	-31	-344		
Bancos comerciales b/	15	445	-411	-33		
Préstamos recibidos	15	445	1	-		
Amortizaciones	-	-	-412	-33	289	320
Otros sectores b/	95	205	184	86		
Préstamos recibidos	119	249	246	214		
Amortizaciones	22	-41	-60	-126		
Capital a corto plazo	78	-377	332	-192		
Sector oficial	-2	1	3	5		
Bancos comerciales	93	-377	378	-162		
Otros sectores	-15	-1	-49	-35		
Transferencias unilaterales oficiales	21	24	28	32	54	
Errores y omisiones netos	-117	-153	-67	33	...	
Reservas internacionales netas c/	23	-17	7	-86	26	-30
Derechos especiales de giro	-5	1	1	1	6	...
Posición de reserva en el FMI	-	-	-	-5	2	...
Activos en divisas	15	-47	7	-80	30	...
Uso de crédito del FMI	12	29	-1	-2	-12	...

Fuente: 1975-1979, Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook, 1980, CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Servicios no procedentes de factores, que incluyen otras transacciones oficiales y privadas;

b/ Además de los préstamos recibidos y sus amortizaciones se incluyen préstamos concedidos y sus amortizaciones, pasivos que constituyen reservas de las autoridades extranjeras y otros activos y pasivos.

c/ El signo (-) significa un aumento en las reservas.

/muy significativo

muy significativo en el año el aumento de ingresos por servicios de turismo, a pesar de que la expansión del centro financiero internacional implicó, indirectamente, un efecto posterior sobre este rubro. En parte ello pudo originarse en el hecho de que a pesar de las comodidades que ofrece para el tráfico aéreo el Aeropuerto Internacional de Tocumen --que comenzó a operar a fines de 1978-- se aprecia una tendencia general de las líneas aéreas internacionales de diversificar los puntos de tránsito que tradicionalmente se concentraban en Panamá. Sin embargo, el gobierno continúa realizando esfuerzos con el fin de atraer turismo internacional, lo que se manifiesta en el apoyo que actualmente se otorga a la construcción de infraestructura hotelera.

El pago neto de utilidades e intereses continuó incrementándose intensamente durante 1980, en parte como consecuencia del encarecimiento del servicio de deuda externa, por el aumento relativo mayor de los acreedores privados.

c) El saldo de la cuenta corriente, su financiamiento y la evolución de la deuda externa

No se contó con informaciones desagregadas de la cuenta de capital del balance de pagos, no obstante lo cual fuentes oficiales indican que el ingreso neto de capitales (públicos y privados) habría sido del orden de 320 millones de dólares, determinando una leve mejora del nivel de las reservas internacionales netas. (Véase de nuevo el cuadro 9.)

La deuda pública desembolsada aumentó en 1980, más o menos, al mismo ritmo del año anterior (10%) que, aunque es algo inferior a la inflación internacional, la situación de endeudamiento continuó siendo extremadamente alta por tercer año consecutivo. En efecto, 1978 marcó una intensificación de la utilización del crédito externo, pasando de 1 262 millones de dólares a 1 814 millones, como una consecuencia, en especial, del mayor desembolso relativo de los ingresos que, por esa vía, logró el gobierno central para financiar el déficit del balance fiscal. Asimismo, en ese año, fue muy notoria también --aunque a menor ritmo-- el ascenso en la utilización del crédito externo por parte del sector privado. En uno y otro caso, ese año marcó una diferencia muy sustancial con respecto a los anteriores, al

/comenzar

comenzar a tomar mayor participación relativa en el nuevo endeudamiento el originado en fuentes privadas, con el consiguiente encarecimiento al contratarse en condiciones más duras en cuanto a plazos, períodos de gracia y tipos de interés. (Véase el cuadro 10.)

Ese mayor uso del crédito externo ha llevado a que, desde 1978, Panamá sea el país latinoamericano con mayor endeudamiento externo público por habitante,^{25/} siendo también muy elevada la deuda externa contraída por el sector privado,^{26/} todo lo cual señala, sin duda, un estrechamiento del radio de acción en cuanto al uso de financiamiento externo para proyectos de desarrollo. Sin embargo, conviene señalar que las características del país, con una conformación naturalmente abierta al exterior, con libre circulación de monedas internacionales en las transacciones internas, con una preponderancia muy alta de las actividades de servicios en el producto interno bruto --no sólo por la operación de la ruta interoceánica--, tipifican una realidad nacional muy diferente a cualquiera otra del área, y limitan, en cierta medida, las conclusiones que podrían sacarse de comparaciones como la señalada. No obstante, en términos promediales, en el último trienio el servicio de la deuda externa ha significado aproximadamente un tercio de las exportaciones de bienes y servicios, y ello puede ser un elemento que atenúe la dinámica que se ha venido constatando en la evolución de la actividad económica interna, desde que la inversión privada ha retomado ritmos que prácticamente no existían desde antes de la mitad de los años setenta. Más bien, de acuerdo con informaciones oficiales y al examinar los créditos que el país asumió durante 1980, se deduce que predominó relativamente el aumento del endeudamiento como una forma de solventar desajustes financieros, más que el incremento del destinado a proyectos en sectores productivos.

Este panorama no ha sido de igual intensidad durante 1980 y presenta diferencias entre las entidades usuarias. Así, en el caso de la deuda

^{25/} En los tres últimos años la deuda pública por habitante fue de 1 002, 1 085 y 1 169 dólares, respectivamente.

^{26/} Véase, Discurso del Presidente de Panamá, Dr. Arístides Royo, del 11 de octubre de 1980, en: Programa de Gobierno y Política Exterior del Estado Panameño: "Puede señalarse que el sector privado de la economía nacional ha contraído un endeudamiento considerablemente mayor que el del sector público, ...".

Cuadro 10

PANAMA: INDICADORES DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO

(Millones de dólares)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980 _{a/}
<u>Saldo de la deuda pública desembolsada</u> ^{b/}	...	864	1 262	1 814	2 008	2 210
Del Gobierno Central	427	510	614	1 026	1 344	1 578
Organismos internacionales	...	...	98	111	209	166
Bonos externos	...	...	37	108	312	328
Financiamiento privado	...	...	475	802	819	1 078
Crédito de proveedores	...	...	4	5	4	6
De las entidades descentralizadas y municipios	...	354	648	788	664	632
Organismos internacionales	...	180	234	254	271	313
Financiamiento privado	...	164	407	497	358	290
Crédito de proveedores	...	10	7	37	34	29
<u>Servicio de la deuda externa</u>	...	...	165	323	312	449
Del Gobierno Central	38	53	65	132	149	252
Amortizaciones	9	17	29	59	40	75
Intereses	29	36	36	73	109	177
De las entidades descentralizadas y municipios	...	...	100	191	163	197
Amortizaciones	...	...	69	141	134	136
Intereses	...	...	31	50	59	61
Servicio de la deuda externa como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios	...	...	18.2	34.5	28.1	32.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de la Contraloría General de la República.

a/ Cifras preliminares.

b/ Saldo a fines de año de la deuda a más de un año.

pública externa del gobierno central frente a la de las entidades descentralizadas y municipios, la primera creció en más de 17% (1 344 millones de dólares a 1 578 millones) --con un aumento del originado en fuentes privadas de casi 32% y un descenso del de organismos internacionales--, mientras que en las últimas descendió el saldo de 664 millones de dólares a 632 millones, con un comportamiento diferente según las dos fuentes señaladas. De todas maneras, a nivel global, el crecimiento de algo más de 200 millones de la deuda, se explica por un estancamiento en valor absoluto de los préstamos originados en organismos internacionales y un aumento de 191 millones del crédito privado. Esta actual estructura de la deuda externa panameña, vuelve a intensificar las pautas ya señaladas cuando ocurrió el "salto" en 1978, que se había tratado de atenuar en 1979, realizándose esfuerzos --en buena medida logrados-- para mejorar la composición de la deuda según el tipo de acreedores. El regreso a la estructura anterior dificultará en los años inmediatos el cumplimiento de los compromisos contraídos, en la medida en que comience a pesar crecientemente el pago de servicios a los acreedores privados. Si no se logra una rápida dinamización de las ventas externas, probablemente aumentará el porcentaje del servicio respecto a las mismas, que ya fue algo superior a 32% en 1980. Conviene acotar, también el significado de esta perspectiva, dado que, el centro financiero internacional asentado en Panamá ha continuado ampliándose, facilitando la fluidez del crédito externo al país, aunque éste no haya estado esencialmente orientado a la producción. Sin embargo, es probable que esté colmándose el margen de maniobra bajo estas pautas, dado el nivel elevado a que ha llegado la deuda externa panameña.

4. Los precios y las remuneraciones

a) Los precios y la política antiinflacionaria

Hasta 1978 Panamá había logrado, a través de diversas medidas de política económica --regulación de precios, contención salarial, política de ingresos del gobierno basada en disminución de márgenes de comercialización de productos básicos--, mantener un ritmo inflacionario relativamente bajo --menor que el internacional y que el de la gran mayoría del resto de países latinoamericanos-- a pesar de tratarse de una economía tan abierta. Los esfuerzos que se venían realizando en la ejecución de la política, ya comenzaron a ser superados en 1979, al observarse ciertos límites en cuanto a las posibilidades de continuar reprimiendo la inflación, y en ello incidieron factores internos a los que se sumó el efecto cada vez más espectacular de los externos, principalmente el alza de los hidrocarburos. Estos mismos elementos --quizás con mayor ponderación los externos-- fueron determinantes en 1980 para ahondar la tendencia creciente de la inflación, que adquirió mayor intensidad aun en los primeros meses del año actual.

En cuanto a los factores de índole interna, cabe mencionar, entre otros, la suspensión de la regulación de precios de algunos productos de consumo. Desde varios años atrás se habían implantado estos controles, extensivos a algunas materias primas esenciales, aparentemente en desmedro progresivo de los niveles de productividad; es el caso del sector agropecuario, en el que venía disminuyendo la brecha precio de venta/costos de los principales productos. Asimismo, en 1980 no pudo mantenerse la vigencia de algunas disposiciones adoptadas con carácter de emergencia en 1979. En efecto, cuando ya comenzaban a ser notorios algunos desajustes en la relación precios-salarios --en parte como una forma de responder con efectividad a planteamientos sindicales que buscaban incrementar la remuneración al trabajo-- en mayo de ese año se dispuso

/congelar

congelar hasta el 31 de diciembre del mismo, una serie de artículos alimenticios de primera necesidad.^{27/}

Los fenómenos señalados de índole interna convergieron y se retroalimentaron con los de origen externo. La inflación importada también afectó el nivel de precios en 1980, a pesar de que el gobierno logró cierto éxito en el desfase de sus efectos hacia 1981.^{28/}

El aumento de la variación medio anual fue significativo en el caso del índice de precios al consumidor: de 7.9% a 13.8% en 1980. (Véase el cuadro 11.) La diferencia no fue tan grande en el caso de los alimentos (10.2% y 12.4%, respectivamente), lo que estaría mostrando el efecto de la comentada política de regulación de precios, que sigue considerando preferente atención a los rubros alimenticios de consumo más popular. Sin embargo, cuando el examen se realiza, sobre la base de las oscilaciones de diciembre a diciembre, se aprecia un mayor ritmo en los alimentos frente al índice general: 15.6% frente a 14.4% respectivamente.^{29/}

Llama la atención el comportamiento que se aprecia en la variación de diciembre a diciembre de los precios mayoristas, atribuible probablemente a deficiencias metodológicas. En efecto, en tanto como se ha comentado, el índice de precios al consumidor aumenta bastante significativamente su ritmo, el de los mayoristas disminuye de 15.7% en 1979 a 13.8% en 1980.

^{27/} Véase Resolución No. 113 de la Oficina de Regulación de Precios de 18 de mayo de 1979. Entre los principales productos considerados en esta Resolución, cabe citar los siguientes: carne (res, gallina, cerdo y pescado), pan, leche, queso, huevos, aceite vegetal comestible nacional, arroz, azúcar, frijoles, café, sal, papas, plátano, yuca, etc.

^{28/} Téngase en cuenta que mientras el aumento de las cotizaciones de las importaciones de bienes se elevó en 1980 en casi 21%, el de los precios al consumidor fue de 14.4%.

^{29/} De acuerdo a informaciones oficiales, sobre la base de las Resoluciones de Precios vigentes en diciembre de 1979 y 1980, cabe reseñar --entre otros-- los siguientes aumentos de precios de alimentos: arroz 39%, azúcar 20%, huevos, según tipos, de 22% a 28%, leche pasteurizada, de 8% a 13%, pan, según tipos, de 16% a 23%, etc. Frente a estos aumentos, otros alimentos han continuado con precios congelados: café, cortes populares de carne de res, maíz, mantequilla, pescado y sal. Asimismo cabe mencionar las alzas observadas en cemento (17%) y derivados del petróleo (de 27% a 42%).

Cuadro 11

PANAMA: EVOLUCION DE LOS PRECIOS INTERNOS

	1975	1976	1977	1978	1979	1980
<u>Indices (promedio del año)</u>						
Indice de precios al consumidor	100.0	104.0	108.7	113.3	122.3	139.2
Alimentos	100.0	101.4	104.4	110.9	122.2	137.3
Indice de precios mayoristas <u>a/</u>	210.3	225.7	243.0	256.1	292.0	336.8
<u>Variación de diciembre a diciembre</u>						
Indice de precios al consumidor	1.4	4.8	4.8	5.0	10.0	14.4
Alimentos	0.4	2.9	2.6	9.2	8.8	15.6
Indice de precios mayoristas	12.3	3.8	9.1	7.0	15.7	13.8
<u>Variación media anual</u>						
Indice de precios al consumidor	5.5	4.0	4.5	4.2	7.9	13.8
Alimentos	6.8	1.4	3.0	6.2	10.2	12.4
Indice de precios mayoristas <u>a/</u>	14.0	7.8	7.2	5.4	14.0	15.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de la Dirección de Estadística y Censos.

a/ Promedio de los cuatro meses en los que se realiza el relevamiento de los precios mayoristas (marzo, junio, septiembre y diciembre).

/b) Las

b) Las remuneraciones

No se dispuso de información para apreciar la tendencia de los salarios reales en 1980. En los tres años anteriores a 1980 hubo consecutivamente un deterioro de 0.4%, 0.2% y 0.2% anual de los sueldos y salarios reales por trabajador ocupado en la industria manufacturera, el comercio y los otros servicios en Panamá y Colón. (Véase el cuadro 12.) Sin embargo, en 1979 se dispusieron aumentos en los salarios mínimos que habían permanecido congelados desde 1974, siendo los de mayor significación en los jornaleros agrícolas: 33%.

En 1980 se adoptaron dos disposiciones con carácter más general, tanto para la actividad privada como pública. En primer lugar, cabe mencionar la que estableció un aumento mensual de 25 balboas con respecto a los niveles existentes al 31 de diciembre de 1979, en beneficio de los trabajadores al servicio de empresas particulares,^{30/} salvo que hubiesen pactado alzas mayores por convenios colectivos.

En segundo término, en el mes de marzo de 1980 se decretó un aumento de 20 balboas mensuales para todos los empleados del sector público. Ambas medidas, al establecer un aumento fijo, significaron un mayor aumento relativo para los estratos de menores ingresos, --indirectamente una redistribución efectiva-- pero en términos generales, considerando el conjunto de trabajadores, dado el proceso inflacionario creciente, existen dudas sobre si se habría elevado el salario real.

Durante 1980 --a diferencia de 1979, año en el que un paro laboral de aproximadamente 25 000 educadores tuvo una larga duración-- no se registraron conflictos muy significativos, salvo en el caso de los trabajadores de bananeras, en forma similar a lo sucedido en varios otros países del Istmo Centroamericano. Sin embargo, como un indicador de que al aumentar el ritmo inflacionario, crecen --por lo menos en número-- los planteamientos laborales, vale la pena señalar los datos siguientes, según fuentes oficiales:^{31/} mientras en 1979 se registraron 10 huelgas en 237 pliegos de peticiones para iniciar procedimientos de conciliación

^{30/} Véase Ley No. 12 del 16 de mayo de 1980.

^{31/} Véase Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. Asesoría de Programación Sectorial; Boletín Informativo, 1980.

Cuadro 12

PANAMA: EVOLUCION DE LAS REMUNERACIONES

	1977	1978	1979
<u>Indices (1975 = 100)</u>			
<u>Sueldos y salarios a/</u>			
Nominales, total	105.7	111.8	123.2
Nominales por ocupado	109.6	114.0	122.8
Reales, total	97.2	98.7	100.7
Reales por ocupado	100.8	100.6	100.4
<u>Tasas de crecimiento</u>			
<u>Sueldos y salarios</u>			
Nominales, total	4.8	5.8	10.2
Nominales por ocupado	4.2	4.0	7.7
Reales, total	0.2	1.5	2.0
Reales por ocupado	-0.4	-0.2	-0.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras de la Contraloría General de la República.

a/ Corresponde a los trabajadores de la industria manufacturera, el comercio y los otros servicios en Panamá y Colón.

/ante el

ante el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, en los primeros meses de 1980 se registraron 17 huelgas en 151 pliegos de peticiones. En Panamá, es notoria la consolidación progresiva de la organización sindical de los trabajadores, reconocida por el gobierno al disponer por ley, al comienzo del segundo semestre del año, la creación de una comisión de carácter nacional para examinar la problemática laboral en general, y el problema de la pequeña empresa, constituida por 12 miembros, con representación igual (por terceras partes) del gobierno, los trabajadores y los empresarios privados.^{32/}

32/ Véase Ley 22 del 14 de julio de 1980.

5. Aspectos monetarios y política fiscal

a) Moneda y banca

Cabe recordar que las especiales características del sistema de intermediación financiera de Panamá, dificultan la evaluación del comportamiento de las categorías de análisis monetarios comunes en otros países, como el caso de la liquidez. Se trata de un medio sin una institución bancocentralista típica, sin emisión monetaria, donde la moneda internacional circula y donde el centro financiero tiene una dimensión que no se puede explicar únicamente en función de la estructura económica del país. Sin embargo, con las salvedades del caso, metodológicamente cabe consignar que la peculiar "liquidez" de Panamá sufrió durante 1980 alteraciones que cambiaron --aparentemente-- la onda expansiva observada hasta 1979. En efecto, en el período de cuatro años anteriores el centro financiero internacional ubicado en Panamá creció progresivamente a ritmos cada vez mayores, casi triplicándose.^{33/} Sin embargo, sobre la base de informaciones preliminares, puede afirmarse que en 1980, si bien continuó ampliándose en términos nominales --casi 17% en el año en el caso del activo y pasivo del Balance Consolidado del Sistema Bancario-- aparentemente --teniendo en cuenta la inflación, tanto interna como internacional-- no aumentó el volumen de operaciones. (Véase el cuadro 13.)

Varias razones pueden explicar el cambio observado. Primero, a pesar de que dicho centro financiero continuó gozando de similares facilidades que anteriormente para atraer capital financiero, existen, cada vez en mayor proporción, en diferentes lugares (cercanos y también lejanos a Panamá), otras oportunidades y otros centros, al influjo de una política que se ha generalizado tanto en América Latina, como fuera de la región, de estímulo a la inversión financiera, con tasas de interés al alza y cada vez más libres, dependientes de la evolución de los que prevalecen especialmente en Londres o Nueva York.

^{33/} De 1976 a 1979 creció en términos nominales, anual y respectivamente 16%, 25%, 29% y 43%.

Cuadro 13

PANAMA: BALANCE CONSOLIDADO DEL SISTEMA BANCARIO

(Millones de balboas)

	Saldos al final de cada año			Saldos a septiembre		Tasas de crecimiento		
	1977	1978	1979	1979	1980 a/	1978	1979	1980a/
Activo	<u>12 435</u>	<u>16 064</u>	<u>23 036</u>	<u>19 426</u>	<u>22 673</u>	<u>29.2</u>	<u>43.4</u>	<u>15.7</u>
Liquidez	<u>3 769</u>	<u>5 082</u>	<u>8 901</u>	<u>6 350</u>	<u>6 616</u>	<u>34.3</u>	<u>75.1</u>	<u>4.2</u>
Caja	47	53	...	...	...	12.8	...	...
Depósitos a la vista en bancos y corresponsales	227	97	...	...	...	-57.3	...	...
Del exterior b/	163	47	...	...	...	-71.2	...	...
Locales c/	64	50	81	87	51	-21.9	82.0	-41.4
Depósitos a plazos en bancos y corresponsales	2 949	4 847	...	...	...	64.4	...	...
Del exterior	2 521	4 248	7 208	5 129	4 816	68.5	69.7	-6.1
Locales	295	324	...	550	793	9.8	165.4	44.2
Corresponsales	133	275	...	...	...	106.8	...	...
Depósitos en el Fondo Monetario Internacional	17	18	...	...	...	5.9	...	...
Otros activos	529	67	...	...	...	-87.3	...	...
Inversiones	<u>8 208</u>	<u>10 480</u>	<u>13 318</u>	<u>12 499</u>	<u>15 153</u>	<u>27.7</u>	<u>27.1</u>	<u>21.2</u>
Préstamos y descuentos	<u>8 046</u>	<u>10 339</u>	<u>13 061</u>	<u>12 245</u>	<u>14 494</u>	<u>28.5</u>	<u>26.3</u>	<u>18.4</u>
Valores	162	141	257	254	659	-13.0	82.3	159.5
Otros	<u>458</u>	<u>502</u>	<u>817</u>	<u>577</u>	<u>904</u>	<u>9.6</u>	<u>62.7</u>	<u>56.7</u>
Pasivo	<u>12 435</u>	<u>16 064</u>	<u>23 036</u>	<u>19 426</u>	<u>22 673</u>	<u>29.2</u>	<u>43.4</u>	<u>16.7</u>
Depósitos a la vista	<u>721</u>	<u>807</u>	<u>1 091</u>	<u>1 044</u>	<u>991</u>	<u>11.9</u>	<u>35.2</u>	<u>-5.1</u>
Sector privado	209	242	258	227	293	15.8	6.6	29.1
Sector público	107	204	148	159	170	90.7	-27.5	6.9
Extranjeros	130	161	224	120	233	23.8	39.1	94.2
Bancos del exterior	237	150	411	489	212	-36.7	174.0	-56.7
Bancos locales	38	50	50	49	83	31.6	-	69.4
Depósitos a plazos	<u>10 831</u>	<u>14 398</u>	<u>20 563</u>	<u>16 998</u>	<u>19 638</u>	<u>32.9</u>	<u>42.8</u>	<u>15.5</u>
Sector privado	588	708	869	830	1 060	20.4	22.7	27.7
Sector público	..	..	..	..	..	..	..	..
Extranjeros	1 294	1 460	2 066	2 048	4 976	12.8	41.5	-3.5
Bancos del exterior	8 692	11 881	17 151	13 704	16 013	36.7	44.4	16.9
Bancos locales	257	349	477	416	589	35.8	36.7	41.6
Obligaciones bancarias y con organismos internacionales	<u>174</u>	<u>164</u>	<u>204</u>	<u>246</u>	<u>521</u>	<u>-5.7</u>	<u>24.4</u>	<u>111.8</u>
Otros pasivos, capital y reserva	<u>709</u>	<u>695</u>	<u>1 178</u>	<u>1 138</u>	<u>1 523</u>	<u>-2.0</u>	<u>69.5</u>	<u>33.8</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de la Comisión Bancaria Nacional.

a/ Cifras preliminares.

b/ Incluye los bancos y corresponsales de la ex-Zona del Canal de Panamá.

c/ Incluye deducciones del pasivo.

/Segundo,

Segundo, la crisis internacional que se hizo patente durante 1980, tiene que haber influido como freno de la expansión de este centro financiero, en especial porque a diferencia de otros lugares --incluso del Area Latinoamericana--, las inversiones financieras suelen ser acompañadas o "atadas" a otras de carácter real, bajo el estímulo de dimensiones adecuadas al mercado, infraestructura real, estructura industrial y productiva en general, todo lo cual es muy limitado en Panamá por el tamaño relativamente pequeño de su economía en términos internacionales. No hay duda que el Gobierno ha venido haciendo esfuerzos muy ponderables con el fin de atraer inversiones reales, como es la existencia de la Zona Libre de Colón y el programa de establecimiento de industrias maquiladoras que probablemente se asociarán también a grupos localizados en el centro financiero, pero ello parece aún de escasa significación como para detener una tendencia hacia el estancamiento del centro.

Una tercera razón que explicaría el cambio en la dinámica anterior, se refiere a la situación de relativa "turbulencia" --política en unos casos y económico-financiera en otros-- que aqueja a varios países centroamericanos. En casi todos ellos, distintas razones ocasionaron la intensificación de un proceso de fuga de capitales, orientado más bien a colocaciones en centros financieros estadounidenses. En el caso de Panamá, a pesar de que la actividad económica mantuvo un ritmo auspicioso, en 1980, de todas maneras parece manifestarse en algunos pequeños segmentos de la sociedad que detentan cierto poder económico, una sensación de incertidumbre aunque no de la dimensión de la de otros países vecinos. A diferencia de ellos, si bien en Panamá no se percibe un proceso de fuga de capitales, podría el fenómeno manifestarse en otros términos, precisamente en una pérdida de ritmo de la dinámica del centro financiero.

Finalmente, como cuarta razón, podría pensarse que el centro financiero panameño agotó sus posibilidades de expansión, o está cerca de llegar a un "punto de saturación", en función de las características y tamaño de la economía del país. De todas maneras la dimensión a que

/ha llegado

ha llegado la radicación de fondos en Panamá, aunque no ha irradiado a la economía del país --tal como se supuso cuando se adoptó la política de estimularlo-- particularmente en 1980 derivó efectos positivos en lo interno, como el caso ya comentado del nuevo impulso a la edificación de grandes edificios en la Ciudad de Panamá. Sin embargo, en términos generales sigue siendo relativamente débil el vínculo orgánico del sector financiero con el aparato productivo panameño, a pesar de que progresivamente se va notando un relativo desarrollo de los intermediarios financieros locales como el caso del Banco Nacional de Panamá.

La importante suma de fondos que continúa manejando el peculiar sistema bancario panameño, sigue canalizándose preferentemente al exterior --en donde se origina mayoritariamente-- en términos absolutos. Sin embargo, el cambio de la tendencia del centro señalado en los párrafos anteriores, es más notorio al examinar el relacionamiento del sistema con el exterior comparativamente con el del país. En efecto, obsérvese que los depósitos a plazos en los bancos extranjeros situados en Panamá disminuyeron 6%, luego de crecer por dos años consecutivos en casi 70%, mientras que aumentaron 44% los de bancos locales, aun con montos relativamente bajos. A su vez los pasivos a plazos en los bancos extranjeros aumentaron sólo 17%, frente a 42% de los bancos locales. De todas maneras el valor de los primeros se elevó en 2 300 millones de balboas, frente a menos de 200 millones en los últimos. Sin embargo, es útil señalar una tendencia de disminución de la relación del monto del crédito orientado a las autoridades internas del país con respecto a los depósitos originados internamente.^{34/}

En cuanto a la distribución del crédito interno --de acuerdo a informaciones oficiales-- en valores absolutos en 1980 con respecto a 1979, fue notable el destinado a entidades públicas, pero en valores relativos, el comercio y el consumo personal fueron los rubros que más

^{34/} De acuerdo a informaciones oficiales suministradas por la Comisión Bancaria Nacional, la relación de créditos internos a depósitos internos en los tres primeros trimestres de 1978, 1979 y 1980 fue respectivamente de 1.66, 1.30 y 1.17.

crecieron. Con excepción del crédito destinado a las empresas financieras y de seguros --que disminuyeron-- el ritmo menor correspondió a las actividades agrícolas. Lo anterior confirma el hecho de que contrariamente a lo postulado por el gobierno a mediados de la década, la inercia en el funcionamiento del sistema financiero panamaño en conjunto, actúa como un elemento que acentúa la característica de una economía esencialmente de servicios. Los esfuerzos de los agentes de intermediación financiera locales --en especial el Banco Nacional de Panamá-- resultan insuficientes para contrarrestar esa tendencia. Sin embargo, cabe mencionar que dada la precaria situación del sector agropecuario, en el segundo semestre de 1980 se adoptaron disposiciones --cuyo efecto se dará en el presente año-- al establecer, un sistema de intereses preferenciales al sector agropecuario.^{35/}

Finalmente, cabe mencionar que durante 1980 comenzaron a operar 16 nuevos bancos en Panamá, destacándose varios de Japón, uno de Luxemburgo, uno de España, uno de Corea, y los restantes latinoamericanos. (Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela).

^{35/} Véase Ley 20 del 9 de julio de 1980 y el reglamento de la Comisión Bancaria Nacional del 23 de septiembre de 1980 y su complemento del 5 de diciembre de 1980.

b) Política fiscal

Las dificultades financieras del gobierno, progresivamente crecientes hasta 1979, aparentemente se moderaron en 1980,^{36/} pero de todas maneras, mantienen un nivel crítico, al superponerse sobre los desajustes anteriores y agravarse por el mayor endeudamiento externo que --como ya se ha señalado-- ha alcanzado niveles muy altos.

La escasa mejora relativa de la situación deficitaria con respecto a los ingresos corrientes del gobierno fue el resultado de una serie de fenómenos, entre los que cabe mencionar en orden de importancia los siguientes: primero, el notable incremento de los ingresos no tributarios,^{37/} como consecuencia de la recaudación que comenzó a percibir Panamá plenamente en 1980 al aplicarse desde octubre de 1979 las estipulaciones del Tratado Torrijos-Carter, que prevé la progresiva recuperación de la soberanía del Área Canalera. Para apreciar la favorable repercusión de estos ingresos para las áreas fiscales téngase en cuenta que, de no haberse recaudado estas rentas en 1980, el déficit fiscal hubiese representado casi 70% de los ingresos corrientes.

En segundo lugar, nuevamente merece destacarse --con mayor énfasis que el año anterior-- que la reorganización de los servicios de control e inspección que se comenzaron a ejecutar en 1978, ya en 1980 prácticamente han reducido casi totalmente la posibilidad de evasión fiscal.

Tercero, el proceso inflacionario también coadyuvó a una elevación de los ingresos corrientes del gobierno. Es el caso del Impuesto a la Producción y Ventas y el de Importaciones (ambos aumentaron alrededor de 20%).

Cuarto, el relativo auge de la actividad productiva de 1979, derivó en un aumento bastante significativo del impuesto sobre la renta del orden de 37%, aunque en ello incidió preponderantemente la segunda razón antes señalada.

^{36/} El coeficiente de déficit fiscal con respecto a ingresos tributarios fue anualmente de 1977 a 1980 respectivamente de 36%, 43%, 63% y 54%.

^{37/} En el período enero-noviembre de 1980 con respecto a igual lapso de 1979, en el orden de 141% por un incremento de más de 90 millones de balboas, de los cuales más de 60 millones corresponden a la recaudación por uso del Canal.

Estas circunstancias determinaron un incremento de los ingresos corrientes en 1980 de más de 45%, frente a sólo 14% en 1977 y 24% en 1978. (Véase el cuadro 14.) A su vez, el gasto total del gobierno se elevó en menor proporción que los ingresos (sólo 34%), pero ello es el resultado de evoluciones muy diferentes en sus componentes. Así, en el caso de las erogaciones corrientes, a una austera política salarial (en valores nominales aumentaron sólo 14%) se contrapuso una elevación de 60% en la compra de bienes y servicios no personales, incidiendo en ello fuertemente el proceso inflacionario, como el caso del alza del precio de la gasolina.

Por su parte, los gastos de capital, crecieron sólo 21%, dada cierta subejecución en algunas inversiones y hasta problemas de organización en otras, frente a un monto de transferencias financieras a otras entidades públicas con desequilibrios contables y erogaciones, también muy elevadas, en el caso del pago de amortizaciones de la deuda (en este caso, casi 50% más que en el año anterior).

Durante el año no se adoptaron medidas de política fiscal que merezcan mención especial, más bien se siguieron aplicando las pautas que se vienen ejecutando desde algunos años atrás, sin modificaciones casi, en el perfil tributario, y tratando de consolidar esfuerzos del sector público en la creación de condiciones adecuadas en la Zona Franca de Colón que sirvan de real acicate y atracción al capital extranjero a través de la modalidad de maquila, tal como se ha referido en la parte segunda de esta Nota.

En general, las dificultades financieras heredadas de los años anteriores, sumado a las nuevas dificultades coyunturales, provocaron que el gobierno en forma persistente durante todo 1980 tuviese que priorizar en su escala de preocupaciones, de un lado la búsqueda de canales nuevos de financiamiento y, de otro, imponer en todos los niveles de la administración una gran rigurosidad y cautela al ejecutar el gasto, tratando de ahorrar donde fuese posible. Dadas las señaladas dificultades financieras, los programas sociales sufrieron alguna merma en su ritmo de ejecución, frente a los estrictamente económicos.

Cuadro 14

PANAMA: INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL

	1977	1978	1979	1979 a/	1980 a/b/	Tasas de crecimiento ^{c/}		
						1978	1979	1980 b/
<u>Ingresos corrientes</u>	<u>348</u>	<u>397</u>	<u>490</u>	<u>417</u>	<u>606</u>	<u>13.8</u>	<u>23.6</u>	<u>45.3</u>
Ingresos tributarios	231	321	399	352	449	14.4	24.2	27.6
Directos	130	134	183	163	220	3.2	36.5	35.0
Indirectos	96	119	136	119	148	24.0	14.3	24.4
Sobre el comercio exterior	55	68	80	70	81	23.4	17.5	15.7
Ingresos no tributarios	67	76	91	65	157	13.4	19.7	141.5
<u>Gastos corrientes</u>	<u>342</u>	<u>385</u>	<u>544</u>	<u>479</u>	<u>672</u>	<u>12.6</u>	<u>41.3</u>	<u>40.2</u>
Remuneraciones	186	198	238	211	242	6.5	20.2	14.4
Otros gastos corrientes	156	187	306	268	430	19.9	63.6	60.4
<u>Ahorro corriente</u>	<u>6</u>	<u>12</u>	<u>-54</u>	<u>-62</u>	<u>-66</u>	<u>100.0</u>	<u>...</u>	<u>6.5</u>
<u>Gastos de capital</u>	<u>133</u>	<u>181</u>	<u>255</u>	<u>218</u>	<u>264</u>	<u>36.1</u>	<u>40.9</u>	<u>21.1</u>
Capital fijo, inversión financiera y transferencias	97	114	199	173	197	17.5	74.6	13.9
Amortización de la deuda	36	67	56	45	67	86.1	-16.4	48.9
<u>Gastos totales</u>	<u>475</u>	<u>566</u>	<u>799</u>	<u>697</u>	<u>936</u>	<u>19.2</u>	<u>41.2</u>	<u>34.3</u>
<u>Déficit fiscal</u>	<u>-127</u>	<u>-169</u>	<u>-309</u>	<u>-280</u>	<u>-330</u>	<u>33.1</u>	<u>22.8</u>	<u>17.9</u>
<u>Financiamiento del déficit</u>								
Financiamiento interno	6	4	...	...	...	-33.3	...	...
Financiamiento externo	121	165	...	...	...	36.4	...	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Al mes de noviembre.

b/ Cifras preliminares.

c/ Las tasas de crecimiento han sido calculadas sobre la base de las cifras no redondeadas.