

“Propuesta de Estrategia para el desarrollo de la exportación de productos agropecuarios”.

para beneficiarse de los acuerdos de libre comercio



© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). 2009

El Instituto promueve el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda.

Esta publicación también está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio Web institucional en <http://www.iica.int>

Coordinación editorial: Oficina del IICA en Panamá

Corrección de estilo: Olga Patricia Arce

Diagramado: Carlos Umaña

Diseño de portada: Carlos Umaña

Impresión:

Tamaño de la publicación: 23 cm

Estrategia de desarrollo de la exportación de productos agropecuarios para beneficiarse de los acuerdos de libre comercio / IICA -- Panamá: IICA, MIDA 2009. 00 p.; 00 cm.

ISBN13: 978-92-9248-029-5

1. Comercio - exportaciones 2. Comercio internacional 3. Acuerdos internacionales 4. Mercados 5. Panamá I. IICA II. MIDA III. Título

AGRIS
E71

DEWEY
382.6

Panamá
2009

Contenidos

Introducción	3
<i>I. Oportunidades de exportación en los acuerdos de libre comercio</i>	4
<i>II. Descripción de la situación actual de la oferta exportable panameña de productos agroalimentarios</i>	6
<i>III. Acciones estratégicas requeridas para utilizar y beneficiarse de los acuerdos de libre comercio</i>	18
A. Estrategia general	18
B. Recomendaciones estratégicas específicas	23
<i>IV. Estrategia para la apertura total acordada de los mercados negociados</i>	27
Bibliografía	29
Anexos	30
Anexo 1	31
Anexo 2	32
Anexo 3	33
Anexo 4	36
Anexo 5	37

Presentación

La elaboración del presente documento se efectuó en el marco de la Agenda Nacional de Cooperación Técnica 2006 - 2010 del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), por solicitud del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) a la Oficina del IICA en Panamá.

La focalización ha estado dirigida a elaborar compendios de exportación para los mercados de los países con los que Panamá tiene tratados de libre comercio o de promoción comercial, así como de aquellos que le otorgan preferencias unilaterales. También se focalizó el interés en conformar una propuesta de estrategia que facilite el desarrollo de la exportación de productos agropecuarios, a fin de que el país pueda beneficiarse de los acuerdos de libre comercio.

A partir de lo expuesto anteriormente, se diseñó la “Propuesta de Estrategia para el Desarrollo de la Exportación de Productos Agropecuarios” que integra diversos esfuerzos con el fin de orientar a los actores del sector agropecuario, públicos y privados, en las oportunidades que representan los acuerdos comerciales para Panamá, las propuestas promovidas por el Estado panameño que pudieran facilitar las exportaciones hacia mercados con acuerdos de libre comercio y algunas sugerencias estratégicas dirigidas a facilitar las inversiones y minimizar las limitantes para exportar.

Este trabajo es producto de la recopilación de experiencias técnicas y prácticas, surgidas de reuniones, consultas y en entrevistas con actores de las cadenas agroalimentarias e insti tu-

ciones del sector público involucradas en el tema, como también, con técnicos de las distintas Direcciones Nacionales del MIDA, a saber: Sanidad Vegetal, Salud Animal, Agricultura, Ganadería y Planificación, entre otras. Además, se incluyen los aportes y conocimientos de especialistas regionales del IICA en materia de negociaciones comerciales, agronegocios y sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos (SAIA).

El IICA reconoce al Despacho Superior del MIDA; y a la Lic. Camila LÍ, Secretaria Técnica del MIDA, por su visión emprendedora al solicitar este trabajo. Al equipo técnico nacional del MIDA, conformado por el Ing. Ismael Bernal, Jefe de la Unidad de Agroexportación del MIDA; la Lic. Gabriela de Morales, Directora Nacional de Política Comercial del MIDA; el Ing. Edgardo Valdespino, la Ing. Nayda Pérez, el Ing. Guillermo Vargas, de Secretaría Técnica, el Lic. José Palacios, el Lic. Daniel Delgado, por la Unidad de Agroexportación y el Lic. Ubaldo Núñez, por Política Comercial, por sus valiosos aportes y revisión de este documento. De igual forma, se reconocen las contribuciones de la Dra. Alejandra Díaz, Especialista Regional de SAIA; el Dr. Marcelo Núñez, Especialista Regional en Agronegocios; el Lic. Hermel López, Especialista Nacional en Desarrollo Rural; y el Ing. Magdaleno Prado, Especialista Nacional en Competitividad.

Guillermo E. Villanueva
Representante del IICA en Panamá

Juana I. Galván
Especialista Regional en
Negociaciones Comerciales

Introducción

Como parte de la asistencia técnica solicitada por el MIDA a la Oficina del IICA en Panamá, el presente documento constituye un complemento de los compendios de exportación a los mercados de los países con los que Panamá ha firmado tratados de libre comercio o de promoción comercial, así como de los países que le otorgan preferencias unilaterales.

La estrategia tiene como objetivo orientar las acciones que se deben emprender para lograr el éxito en la utilización de los acuerdos, como instrumentos para aumentar el comercio y las inversiones, de manera que se aporten divisas y se creen oportunidades de trabajo en el sector agroalimentario y rural.

El documento consta de cuatro capítulos. El primero se refiere a las oportunidades que representan los acuerdos comerciales para Panamá. En el segundo se describe la oferta exportable agroalimentaria de Panamá, sus características, exportaciones históricas y algunos puntos por resolver, los cuales fueron identificados en las entrevistas realizadas como base para la elaboración de este documento.

En el tercer y cuarto capítulo se analizan las estrategias propuestas para el mejoramiento de las exportaciones hacia los mercados con los que se han firmado acuerdos de libre comercio. Se sugieren algunos elementos estratégicos que permiten enfrentar las limitaciones en la exportación y que pueden facilitar tanto la inversión como el uso efectivo de las oportunidades de acceso a los mercados.

Las estrategias propuestas no intentan constituir el único parámetro para lograr una oferta competitiva. Precisamente se espera que los aspectos incluidos en la presente estrategia sean considerados para cumplir con los requerimientos de los mercados a los que se desea exportar mediante la utilización de los acuerdos de libre comercio y, de esta manera, contar con más opciones para aumentar la competitividad del sector.

I. Oportunidades de exportación en los acuerdos de libre comercio¹

1. Panamá ha firmado cuatro tratados de libre comercio (TLC) con: Centroamérica, Taiwán, Singapur y Chile. En el TLC con Centroamérica, a la fecha² ha negociado y firmado protocolos individuales con cuatro de los cinco países participantes, de los cuales dos se encuentran en vigencia: el de El Salvador y Costa Rica.
2. Adicionalmente, Panamá negoció un tratado de promoción comercial (TPC) con Estados Unidos de Norteamérica, el cual aún se encuentra en el proceso de aprobación. No obstante, Panamá es beneficiario de las preferencias arancelarias unilaterales que otorga Estados Unidos a los países incluidos en el Plan para la Cuenca del Caribe.
3. Aun cuando Panamá participa como observador interesado en las negociaciones que se están realizando entre los países centroamericanos con La Unión Europea con miras a un acuerdo de asociación, en el momento de la preparación de este documento, el país ya se beneficia del régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza, conocido como SGP plus, que comparte con Centroamérica y los países de la Comunidad Andina de Naciones.
4. Estos acuerdos y preferencias le permiten a Panamá tener acceso libre a mercados, en algunos casos de dos vías (TLC y TPC). En otros casos, el acceso es de una sola vía; es decir, Panamá puede enviar sus productos a ciertos mercados sin la obligación de conceder las mismas preferencias arancelarias que recibe.
5. El acceso a mercados sin pagar un arancel o aranceles menores a los de otros países competidores le proporcionan a Panamá una ventaja que se puede traducir en menores precios para competir en dichos mercados, elementos para diversificar mercados y productos, y nuevas inversiones nacionales y extranjeras que generan empleo y desarrollo económico.

1 Se utiliza “acuerdos de libre comercio” para designar los TLC, TPC y las preferencias unilaterales de Estados Unidos y la Unión Europea.

2 Noviembre del 2008.

6. Los acuerdos negociados por Panamá incluyen productos agrícolas frescos, pecuarios, agroindustriales y manufacturas. En este documento el enfoque se hace en los productos agrícolas, incluidos los pecuarios, sean frescos o que posean algún grado de valor agregado. Se excluyen los productos del mar por ser competencia de otras entidades fuera del MIDA. Los productos agrícolas están incluidos en los códigos arancelarios del capítulo 1 al 24, menos el capítulo 3 que identifica a los productos del mar.
7. En las listas acordadas con cada uno de los países, se pueden identificar aquellos productos que no pagarán impuesto desde que entre en vigencia el respectivo tratado. En el caso de Centroamérica, salvo los granos básicos (arroz, maíz y frijoles) y los productos cárnicos, los demás productos agrícolas frescos reciben el beneficio de la exención de los aranceles de forma inmediata o en menos de cinco años. No obstante, para algunos casos existe la oportunidad de exportar los productos restringidos mediante cuotas o contingentes arancelarios.
8. En relación con los productos procesados, existe una gama de posibilidades para exportar sin el impuesto de importación, con excepción de algunos productos lácteos.
9. Los cuatro acuerdos negociados y las preferencias que recibe Panamá cubren más del 80% de sus exportaciones de productos agrícolas totales y el 90% de los agrícolas frescos. El otro 10% lo componen los productos cárnicos, a los que se le aplica alguna medida condicionante (sanitarias, cuotas, desgravaciones lentas o contingentes) o reciben beneficios menores.
10. En los compendios preparados junto con el MIDA, se identificaron algunos productos con potencial de exportación. Sin embargo, estos no son los únicos productos que podrían en algún momento tener acceso preferencial mediante los acuerdos comerciales, ya que todos los productos que tienen entrada libre desde el principio del acuerdo o que están incluidos en los esquemas preferenciales de Estados Unidos y de Europa,

tienen esa posibilidad. Asimismo, conforme avanza el acuerdo, se le van disminuyendo y eliminando los aranceles a una mayor proporción de productos.

11. Para que un productor o agroexportador pueda beneficiarse de los acuerdos de libre comercio, se requiere de la combinación de varios elementos, entre los que se pueden mencionar: que el producto esté en el acuerdo, que en el país se produzca o que se pueda producir el producto, que tenga la información necesaria para cumplir con los requerimientos del país al cual va a vender su producto, y que tenga los medios y la información para promover el producto e iniciar una relación comercial con un importador del país de destino.
12. La negociación da acceso a los mercados con los que se negoció, solo si se cumplen otros criterios, algunos de los cuales no tienen que ver con acuerdos. Entre estos criterios, se debe cumplir con normas de origen, requisitos sanitarios y de otra índole, como empaque y embalaje, notificaciones o registros previos, por ejemplo.
13. Un TLC u otro tipo de acuerdo de libre comercio por sí solo no produce más comercio. Se requiere de inversión en tiempo y recursos para informarse, aprender, adecuar los productos y una decisión de querer ampliar los mercados. Ayuda mucho la creatividad e invertir en aprendizaje para diversificar los productos, con el fin de darles mayor valor agregado a través de procesos que facilitan y disminuyen los requisitos de ingreso a los mercados.

II. Descripción de la situación actual de la oferta exportable panameña de productos agroalimentarios

14. En las entrevistas realizadas a informadores calificados de los sectores público y privado (exportador y productor), se estableció que Panamá no cuenta con un documento de oferta exportable conocida y organizada, que sirva como instrumento para su promoción en el exterior.
15. No obstante, se tiene conocimiento amplio sobre la producción agrícola, pecuaria y agroindustrial del país. Esta información se puede encontrar en los sitios web tanto del MIDA como del Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA). En esta última entidad se ofrece información a los interesados sobre la producción nacional para la exportación, el calendario de exportación de Panamá a sus principales mercados y los meses o ventanas donde se pueden exportar diversos productos agrícolas frescos.
16. En el MIDA se ofrece información mediante hojas técnicas sobre cómo producir o procesar productos agrícolas, la cantidad de hectáreas sembradas por producto en cada ciclo, así como la producción obtenida. También se preparan y se publican documentos técnicos para el manejo de cultivos, tecnología de producción, manejo de plagas y enfermedades, costos promedios de producción, entre otros temas.
17. Otras instituciones del sector ofrecen información sobre producción agrícola, como el Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá (IDIAP), el Instituto de Seguro Agropecuario (ISA) y el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA).
18. En la Figura 1 se muestra un ejemplo del tipo de información que se puede encontrar en el calendario de exportación para el mercado de Estados Unidos, publicado por el IMA en su sitio web.

Estrategia de desarrollo de la exportación de productos agropecuarios para beneficiarse de los acuerdos de libre comercio



OPORTUNIDADES PARA PRODUCTOS AGRICOLAS PANAMEÑOS EN ESTADOS UNIDOS



PRODUCTO	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
ZAPALLO												
ESPARRAGOS												
BROCOLI												
ZANAHORIA												
APIO												
REPOLLO												
COLIFLOR												
FRAMBUESA												
FRESA												
CEBOLLA												
COCO												
JENJIBRE												
YUCA												
ÑAME												
CHAYOTE												
CILANTRO												
BANANO												
PLATANO												
AJI PICANTE												
SANDIA												
PIÑA												
TOMATE												
BERENJENA												
MELÓN HONEYDEW												
MELÓN CANTALOOPE												
MELONES VARIADOS												
OKRA												



Meses de precios estándares y máximos en los cuales los productos agrícolas panameños tienen mayor oportunidad de venta en Estados Unidos.



Meses en que Estados Unidos produce y el precio de compra es más bajo.

Nota: Estas oportunidades pueden variar de acuerdo a la disminución o aumento de la oferta de otros países.

Fig. 1. Oportunidades para productos agrícolas panameños en Estados Unidos. Fuente: IMA (sitio web).

19. Al conocimiento de la oferta panameña se le deben sumar otros aspectos importantes como información de su competitividad, entendida como la capacidad que tienen en este caso las empresas panameñas para ingresar en un mercado con una rentabilidad adecuada, y para mantenerse en él, con la posibilidad de ampliar su oferta en cantidad e incluso diversificarla.
20. En las entrevistas realizadas para este estudio, se mencionan diversos aspectos que afectan de alguna manera la competitividad de los exportadores panameños frente a sus competidores en el exterior. Algunos de estos aspectos fueron los siguientes:
 - Requerimiento de insumos importados a altos precios.
 - Altos costos de producción de productos de exportación.
 - Problemas de disponibilidad y altos costos del transporte.
 - Venta a través de brokers a consignación (poco o nulo beneficio de precios altos).
 - Poco valor agregado de gran parte de la oferta exportable agrícola.
 - Permanente exposición a las variaciones de los precios en los productos frescos.
 - Las demandas estacionales en los mercados internacionales no siempre coinciden con los períodos de cosecha de los productos panameños.
 - Efectos climáticos no controlados con tecnología apropiada.
 - Necesidad de inversión en tecnología de producción, procesamiento, control de calidad y presentación de productos para la exportación.
 - Baja disponibilidad de crédito por los riesgos implícitos en esta actividad.
 - Incipiente organización de cadenas para la exportación.
 - Condiciones y exigencias de los mercados cada vez más altas.

21. Algunos elementos claves para la competitividad señalan que en caso de que el precio del producto tenga costos de producción más altos que sus competidores, evidentemente esto constituye una desventaja en el mercado de destino y, en consecuencia, pérdida de oportunidades. No obstante, si un producto está exento de arancel, podría mostrarse una compensación en el precio, siempre que la diferencia de costos no sea mayor que el arancel que se aplica al producto.
22. A pesar de que en las entrevistas realizadas se mencionó reiteradamente el alto costo de producción, existe un grupo importante de productos que ya se han posicionado en el mercado de Estados Unidos, Europa y hasta en Asia, como el melón, la sandía, la calabaza o zapallo, la carne de res y algunos otros productos procesados, como condimentos, leche evaporada y leche condensada.
23. Una característica de la oferta exportable panameña es que en su mayoría está compuesta por productos con poco valor agregado. Muchos de los productos se exportan frescos o con procesos sencillos, como el congelado o el parafinado en el caso de la yuca, aunque ya se observan algunas prácticas adicionales como la introducción de productos agrícolas troceados, congelados y empacados al vacío.
24. Con respecto a los productos cárnicos, existen pocas empresas exportadoras; sin embargo, ya se han exportado con éxito cortes especiales de carne de res empacados.
25. Se muestra una importante oferta de carne de pollo y productos derivados con valor agregado (empanizados, sazonados listos para cocinar, nuggets y otros) para el mercado local. Sin embargo, en las estadísticas no se reflejan exportaciones significativas de estos productos.

26. Otros aspectos que inciden en la competitividad son el cumplimiento de normas y regulaciones. Por ejemplo, en relación con el tema sanitario, Panamá se encuentra en ventaja frente a varios países y puede cumplir con las condiciones de libre de muchas plagas y enfermedades en su oferta exportable.
27. Las exportaciones de productos panameños no han sido afectadas por enfermedades como new castle, fiebre porcina clásica, encefalopatía esponjiforme bovina (enfermedad de la vaca loca), fiebre aftosa y plagas como mosca de la fruta, gorgojo kaphra, cochinilla rosada y broca del café. Algunas de las razones para esta ventaja son que el país ha sido reconocido como libre de estas enfermedades, posee áreas libres reconocidas o controladas o los países de destino de la exportación tienen igual condición sanitaria.
28. Panamá divide su oferta exportadora en productos tradicionales y no tradicionales. Los criterios para ubicar los productos en una u otra categoría no están muy claros. Se consideran productos no tradicionales algunos que se han exportando regularmente durante varios años, y otros que se consideran tradicionales pueden mostrar exportaciones muy irregulares en el tiempo.
29. El hecho de que las exportaciones sean tradicionales o no, para los fines de aportar divisas a la economía panameña, es menos significativo que el peso de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales en las exportaciones totales de bienes. Según las cifras oficiales publicadas por el Ministerio de Economía y Finanzas en el informe económico del 2007, la suma de las exportaciones agrícolas con las agroindustriales representa el 20% del total de exportaciones nacionales³.
30. La mayoría de los productos incluidos en los compendios de exportación tienen oferta exportable actual. Sin embargo, se incluyeron productos con potencial en los mercados negociados o que reciben preferencias

³ Los totales no incluyen las mercancías comercializadas a través de la Zona Libre de Colón.

unilaterales y algunas que requieren inversión en su producción y procesamiento.

31. Para que Panamá cuente con una oferta exportable que incremente el comercio y así se beneficie de los acuerdos de libre comercio, es necesario incentivar el aumento en la producción y la productividad, estimular el mejoramiento de la calidad, promover mayor valor agregado y diversificar la oferta.
32. En los cuadros que se presentan a continuación, se muestran los rubros agrícolas, pecuarios y agroindustriales que se exportan y su comportamiento en un período de ocho años. Algunos de ellos, como se mencionó anteriormente, se benefician de preferencias arancelarias y otros podrán beneficiarse de los TLC y TPC negociados, conforme se cumplan las desgravaciones. Esto permitirá una diversificación de los mercados a los que pueden acceder los productos panameños.

Cuadro 1. Peso neto y valor FOB de las exportaciones de productos agrícolas, años del 2000 al 2007.

PRODUCTOS	2000		2001		2002		2003	
	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/
Agrícolas no tradicionales								
Piña fresca	290 491	81 832	670 273	766 216	455 691	292 811	4 759 395	4 003 651
Melón fresco	22 956 345	11 684 600	25 630 145	15 828 380	35 316 222	28 034 320	38 244 918	26 682 703
Sandía fresca	11 361 288	4 476 213	24 148 078	9 998 445	24 813 022	12 726 481	38 707 114	20 916 683
Zapallo	16 561 809	5 089 203	18 112 942	5 849 187	21 045 532	7 184 266	21 896 269	7 350 740
Arroz semiblanqueado o blanqueado	459 381	375 012	-	-	-	-	-	-
Arroz partido	-	-	20 412	5 100	-	-	-	-
Plátano fresco	533 012	198 730	1 049 546	351 002	1 956 808	850 071	1 141 123	486 301
Ñame fresco	360 068	309 855	2 716 025	1 844 572	6 200 938	3 633 666	5 699 819	2 846 155
Yuca	121 579	31 600	206 237	92 172	293 112	105 370	101 781	30 881
Ototo o malanga	1 870 828	1 380 938	3 072 496	2 155 237	2 926 238	2 506 290	2 117 682	1 331 677
Aguacate fresco							1 150	230
Papaya fresca	4 862	1 819	34 404	28 985	129 098	144 200	124 922	136 055
Flores y foliajes 1/	471 185	1 180 606	575 993	1 474 173	529 759	1 449 996	522 634	1 332 719

Estrategia de desarrollo de la exportación de productos agropecuarios para beneficiarse de los acuerdos de libre comercio

Madera, carbón y manufacturas madereras 2/	4 499 705	6 713 373	11 925 441	8 861 902	31 469 154	7 377 767	36 843 153	9 452 342
Total de productos agrícolas no tradicionales	59 490 553	31 523 781	88 161 992	47 255 371	125 135 574	64 305 238	150 159 960	74 570 137
Agrícolas tradicionales								
Café sin tostar	7 423 553	16 045 000	7 016 601	11 109 101	5 415 406	9 315 614	7 049 039	12 158 074
Banana fresca	529 967 765	159 831 476	427 416 471	122 122 659	418 656 300	113 179 779	408 454 310	112 787 409
Cacao en grano	283 888	424 195	141 243	191 179	138 239	222 052	632 453	1 358 938
Total de productos agrícolas tradicionales	537 675 206	176 300 671	434 574 315	133 422 939	424 209 945	122 717 445	416 135 802	126 304 421
Total de productos agrícolas	597 165 759	207 824 452	522 736 307	180 678 310	549 345 519	187 022 683	566 295 762	200 874 558
Otros	59 887 057	32 932 283	237 232	1 141 637	930 863	1 031 534	641 171	632 895
Gran total agrícola	657 052 816	240 756 735	522 973 539	181 819 947	550 276 382	188 054 217	566 936 933	201 507 453

Productos	2004		2005		2006		2007 (P)	
	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/
Agrícolas no tradicionales								
Piña fresca	13 180 354	11 899 683	27 969 347	21 050 768	47 461 116	36 922 330	61 210 491	42 854 619
Melón fresco	67 600 738	49 178 000	100 834 750	79 878 015	148 303 555	154 458 260	174 258 787	115 088 020
Sandía fresca	43 592 719	21 745 660	70 499 901	38 141 046	140 499 923	70 226 014	168 258 764	87 434 850
Zapallo	21 921 480	7 559 226	46 021 564	16 973 034	40 189 483	12 892 053	49 753 548	27 405 436
Arroz semiblanqueado o blanqueado	86 058	50 925	-	-	-	-	-	-
Arroz partido	-	-	-	-	-	-	-	-
Plátano frescos	607 714	242 245	667 253	264 730	1 829 661	724 986	1 532 515	612 289
Ñame fresco	2 390 809	1 253 850	12 313 594	6 891 430	12 012 487	7 011 899	22 506 813	12 308 022
Yuca	74 083	30 805	322 672	144 173	422 596	162 340	329 170	95 820
Ototo o malanga	1 152 153	740 000	4 884 205	2 159 930	3 927 509	2 256 380	1 401 039	855 530
Aguacate fresco	38 500	6 776	38 409	4 400	-	-	-	-
Papaya fresca	67 932	69 830	139 760	97 300	64 414	85 250	195 908	325 739
Flores y follejes 1/	542 941	1 359 931	615 511	551 339	570 168	1 559 391	445 668	1 340 116
Madera, carbón y manufacturas madereras 2/	75 314 960	14 422 203	31 436 538	9 420 683	60 890 940	10 274 276	90 750 624	10 256 472
Total de productos agrícolas no tradicionales	226 570 441	108 559 134	295 743 504	175 576 848	456 171 852	296 573 179	570 643 327	298 576 913

Cuadro 2. Peso neto y valor FOB de exportaciones pecuarias, años del 2000 al 2007.

Productos	2000		2001		2002		2003	
	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/
Carne bovina fresca o refrigerada o congelada	3 540 715	9 604 207	3 097 942	11 446 867	4 037 297	14 698 379	2 360 384	9 554 585
Despojos de bovinos	1 321 855	2 153 139	1 124 402	2 723 591	2 082 418	5 465 151	1 457 405	3 759 402
Animales bovinos vivos	2 901 177	16 603 005	6 304 781	36 222 614	2 315 657	13 309 623	3 969 810	18 040 552
Carne porcina fresca o refrigerada	-	-	-	-	-	-	-	-
Carnes y despojos de aves	66 415	115 912	210 704	372 338	76 541	101 037	46 475	76 114
Sub- total	7 830 162	28 476 263	10 737 829	50 765 410	8 511 913	33 574 190	7 834 074	31 430 653
Otros	6 903 680	15 740 201	6 951 862	11 212 983	6 518 519	9 639 453	6 992 599	9 774 935
Total de productos pecuarios	14 733 842	44 216 464	17 689 691	61 978 393	15 030 432	43 213 643	14 826 673	41 205 588

Estrategia de desarrollo de la exportación de productos agropecuarios para beneficiarse de los acuerdos de libre comercio

Productos	2004P		2005		2006P		2007P	
	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/
Carne bovina fresca o refrigerada o congelada	3 276 263	14 041 216	3 984 882	14 750 071	4 096 564	15 929 686	3 363 184	13 949 336
Despojos de bovinos	1 788 264	4 603 521	2 574 335	6 274 055	2 866 768	6 793 119	2 590 051	6 176 459
Animales bovinos vivos	2 288 171	13 241 797	3 678 174	21 202 185	5 077 738	28 997 528	2 363 758	16 429 067
Carne porcina fresca o refrigerada	1 818	5 586	1 968	6 857	2 852	7 865	-	-
Carnes y despojos de aves	35 739	87 314	29 628	54 639	888	1 590	126 554	97 112
Sub-total	7 390 255	31 979 434	10 268 987	42 287 807	12 044 810	51 729 788	8 443 547	36 651 974
Otros	7 127 317	10 810 211	8 522 633	15 941 827	10 400 211	7 792 285	8 307 358	5 459 987
Total de productos pecuarios	14 517 572	42 789 645	18 791 620	58 229 634	22 445 021	59 522 073	16 750 905	42 111 961

(-): cantidad nula o cero

Nota: cifras validadas de la base de datos de la Contraloría

B/: balboas, (P): cifras preliminares

Fuente: Contraloría General de la República 2007.

Cuadro 3. Peso neto y valor FOB de exportaciones de lácteos y huevos, años 2000-2007.

Descripción	2000		2001		2002		2003	
	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/
Leche en polvo entera	338 521	865 554	0	0	0	0	0	0
Leche en polvo descremada	83 879	192 106	0	0	0	0	0	0
Leche condensada	3 489 554	5 837 562	3 494 495	4 591 350	4 204 954	5 587 899	283 142	420 963
Leche evaporada	2 251 159	2 396 969	2 706 853	2 453 074	2 404 082	2 203 987	3 380 860	3 235 797
Yogurt	33 085	49 309	0	0	0	0	0	0
Quesos y requesón	655 084	2 512 163	461 521	1 473 692	702 487	2 244 470	780 914	2 208 799
Sub-total de lácteos	6 851 282	11 853 663	6 662 869	8 518 116	7 311 523	10 036 356	4 444 916	5 865 559
Huevos (de incubación)	559 294	1 044 997	1 298 366	2 873 832	1 440 288	3 367 978	881 416	2 156 025
Otros	82 601	111 612	867 384	1 820 637	703 979	1 049 977	462 570	628 342
Total de lácteos, huevos y otros	7 493 177	13 010 272	8 828 619	13 212 585	9 455 790	14 454 311	5 788 902	8 649 926

Estrategia de desarrollo de la exportación de productos agropecuarios para beneficiarse de los acuerdos de libre comercio

Descripción	2004		2005(P)		2006(P)		2007(P)	
	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/
Leche en polvo entera	0	0	0	0	0	0	0	0
Leche en polvo descremada	0	0	30 000	70 800	11 254	29 850	0	0
Leche condensada	0	0	0	0	0	0	288 238	499 717
Leche evaporada	6 198 220	5 752 276	6 817 443	7 163 842	3 890 631	4 014 990	2,776,426	2,996,003
Yogurt	0	0	0	0	0	0	0	0
Quesos y requesón	610 310	1 786 151	920 059	3 045 000	841 849	2 858 972	1,033,484	3,652,773
Sub-total de lácteos	6 808 530	7 538 427	7 767 502	10 279 642	4 743 734	6 903 812	4,098 148	7,148 493
Huevos (de incubación)	1 237 528	3 119 996	1 398 311	3 609 713	1 367 462	3 456 112	1 595 647	4 268 258
Otros	527 813	631 205	33 355	45 540	940 401	474 119	32 933	45 935
Total de lácteos, huevos y otros	8 573 871	11 289 628	9 199 168	13 934 895	7 051 597	10 834 043	5,726 728	11,462 696

Notas: Cifras validadas de la base de datos de la Contraloría.

B/: balboas

El año 2007 comprende los meses de enero a septiembre.

Fuente: Contraloría General de la República 2007.

Cuadro 4. Peso neto y valor FOB de las exportaciones de algunos productos agroindustriales, años del 2000 al 2007.

Productos	2000		2001		2002		2003	
	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/
Azúcar de caña	69 014 928	19 887 087	41 141 649	13 923 317	37 903 555	15 102 109	35 170 829	12 749 929
Jugo de tomate	-	-	-	-	-	-	-	-
Keitchups*	126 247	182 168	131 882	163 355	208 956	234 045	150 753	144 448
Pastas o salsas de tomate	1 782 714	2 447 999	1 732 435	2 007 532	2 168 043	2 314 166	1 202 156	1 156 140
Jugo de piña	-	-	-	-	-	-	-	-
Jugo y pulpa de naranja	-	-	-	-	-	-	-	-
Derivados del cacao	103 890	139 104	71 700	111 757	100 267	256 426	97 000	301 025
Tabaco y sucedáneos	176 702	38 271 681	93 223	25 388 187	43 358	301 381	7 267	71 375
Harina de pescado y crustáceos	29 071 710	8 210 595	23 554 267	7 574 251	10 829 444	4 232 886	32 435 197	12 664 342
Cueros y pieles	6 200 281	9 004 724	5 810 464	8 542 279	6 316 143	8 448 008	6 393 938	8 459 876
Sub-total	100 276 191	69 138 634	66 725 156	49 168 399	51 253 623	22 441 013	69 063 202	27 087 259
Otros	17 033 344	8 551 697	32 437 298	33 507 407	26 713 880	40 115 961	18 390 298	37 710 483
Total de industriales	117 309 535	77 690 331	99 162 454	82 675 806	77 967 503	62 556 974	87 453 500	64 797 742

Estrategia de desarrollo de la exportación de productos agropecuarios para beneficiarse de los acuerdos de libre comercio

Productos	2004		2005		2006(P)		2007(P)	
	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/	Kg	B/
Azúcar de caña	27 481 390	10 359 493	65 159 974	23 679 378	50 627 060	21 285 248	47 545 460	17 636 883
Jugo de tomate	11 469	6 630	45 270	28 029	43 595	34 081	16 812	12 383
<i>Ketchups*</i>	79 519	74 231	40 734	36 968	5 920	6 992	-	-
Pastas o salsas de tomate	1 024 166	978 619	279 367	299 592	-	-	-	-
Jugo de piña	29 551	15 475	18 469	10 022	33 576	16 767	69 614	42 285
Derivados del cacao	50 000	137 250	-	-	-	-	-	-
Tabaco y sucedáneos	44 462	1 108 934	831	47 344	23 348	132 996	202 701	837 393
Harina de pescado y crustáceos	14 339 310	6 208 610	10 012 930	4 518 069	966 800	766 120	8 250 210	5 391 663
Cueros y pieles	7 022 070	8 956 914	6 715 822	8 803 166	1 227 890	2 113 215	7 926 904	20 014 363
Sub-total	43 059 867	18 889 242	75 557 575	28 619 402	51 700 299	22 242 204	56 084 797	23 920 607
Otros	22 296 094	34 837 465	13 598 194	13 172 663	55 546 888	37 382 888	54 618 965	42 384 038
Total industrial	65 355 961	53 726 707	89 155 769	41 792 065	107 247 187	59 625 092	110 703 762	66 304 645

Notas: Se incluyen solamente aquellos productos derivados de materia prima nacional.

(-): cantidad nula o cero

B/: balboas; (P): cifras preliminares

* Se refiere a salsa de tomate dulce.

Fuente: Contraloría General de la República 2007.

III. Acciones estratégicas requeridas para utilizar y beneficiarse de los acuerdos de libre comercio

- A. Estrategia general
33. Panamá ha diseñado una estrategia de desarrollo económico y de competitividad con base en el siguiente objetivo:
Mejorar la competitividad de la oferta panameña de bienes y servicios, con miras a potenciar su efectiva colocación en el mercado local e internacional, generar más fuentes de empleo calificado que apoyen el crecimiento económico, y contribuir a la reducción de la pobreza y el desempleo (MICI y Vice-Ministerio de Comercio Exterior 2007).
 34. Para el desarrollo de este objetivo, se propone, entre otras acciones, la “Difusión efectiva de los acuerdos (de libre comercio), tanto en el sector público como en el privado, incluida la sociedad civil en general, para garantizar su mejor aprovechamiento.”
 35. Estos elementos de la estrategia involucran acciones del sector agropecuario público y privado que se retoman en el Plan de Acción del Gobierno. Se mantiene una visión clara y objetiva de las acciones necesarias para que los acuerdos de libre comercio contribuyan efectivamente a incrementar la economía del país.
 36. La asistencia técnica que se solicita a los organismos de cooperación técnica como el IICA forma parte de la estrategia general para cumplir con el objetivo de desarrollo.
 37. El Gobierno establece en su estrategia que los parámetros para las acciones están basados en las ventajas competitivas que posee Panamá, las

cuales según el programa, se identificarán por áreas específicas en cada provincia, mediante una especie de inventario de estas ventajas.

38. Se determinan varias áreas de focalización. Una de ellas es el fomento de los agronegocios, con énfasis en productos no tradicionales con valor agregado y que apliquen tecnología innovadora.
39. Especial énfasis se da a la promoción hacia mercados con tratamiento preferencial para productos panameños, como consecuencia de los TLC.
40. Se propusieron algunos instrumentos con financiamiento de préstamos de entidades financieras internacionales y recursos del presupuesto nacional. Algunos de ellos ya se encuentran en vigencia y específicamente los que favorecen al sector agroexportación, entre otros, se mencionan a continuación:
 - Programa Exporta. Apoya al desarrollo del sector exportador.
 - Programa Invierte. Incentiva al sector privado local e internacional para que invierta en Panamá.
 - Programa Prepárate para Competir. Apoya al sector productor exportador para competir en los mercados internacionales.
 - Agenda Complementaria. Programa para la adecuación de Panamá a los compromisos de los TLC, mediante estrategias de desarrollo de capacidades para el comercio.
 - Impulsa Panamá. Busca favorecer la innovación tecnológica en las empresas.
42. El Programa Exporta incluye los siguientes objetivos específicos:
 - Diversificar y preparar a la oferta exportable panameña para competir en los mercados internacionales.
 - Desarrollar la exportación de productos no tradicionales, con valor agregado, que fomenten la transferencia tecnológica y de conocimiento (know how).
 - Promover el desarrollo de fuentes de

- financiamiento, especialmente diseñadas para los exportadores (acceso a crédito, fuentes de financiamiento y valor de las garantías).
- Disminuir la burocracia y mejorar los servicios estatales.
43. Todas las propuestas y programas en ejecución tienen los elementos necesarios para que Panamá obtenga beneficios de los acuerdos comerciales, como: capacitación, asistencia técnica, acceso a tecnología, mejoramiento de la información, negociación y facilitación para acceder a mercados, apoyo a la comercialización y calidad, fomento de la producción con valor agregado real, fomento de la asociatividad, formación de consorcios de exportación y de alianzas estratégicas.
 44. En la Agenda Complementaria para el uso efectivo de los acuerdos, se incluyen mejora de la productividad, promoción para asociarse y facilitación de tecnología, calidad, financiamiento y garantías al crédito. El financiamiento para estos programas es de US\$100 millones y US\$7 millones para el fortalecimiento de la gestión de comercio exterior, financiados por un préstamo del BID con contrapartida del presupuesto nacional.
 45. Una mayor coordinación entre las instituciones involucradas en la ejecución de la estrategia planteada tendría efectos positivos sobre la competitividad del sector y posibilitaría un mejor aprovechamiento de los acuerdos de libre comercio.
 46. La coordinación favorece no solo la ejecución de los programas y proyectos para el cumplimiento de la estrategia, sino que aumenta la posibilidad de un verdadero impacto en los resultados. Esta coordinación debe promoverse entre las instituciones gubernamentales relacionadas con comercio y economía, encargadas de administrar los programas, y las instituciones del sector agropecuario, las cuales deberán ejecutar aspectos fundamentales de la estrategia, como la innovación tecnológica, con el fin de que ésta contribuya a aumentar los niveles

de productividad, diversificación, calidad y valor agregado.

47. Como evidencia de la necesidad de coordinación, en diversas entidades gubernamentales de comercio se señala que la información sobre negociaciones y planes de desarrollo del Gobierno se ha difundido en casi todas las provincias. Sin embargo, muchos funcionarios del sector agropecuario aún no se han beneficiado de esta información.
48. El funcionario que está en contacto con los productores y los potenciales agroexportadores requiere de un conocimiento claro de los programas, de su funcionamiento y a quiénes beneficia, entre otros datos, con el fin de difundirlos y apoyar su ejecución. De otra manera, se produciría duplicidad de acciones y un uso inadecuado de los recursos.
49. El tema de comercio exterior debería abrirse a otros profesionales del sector agropecuario, tanto público como privado. Para ello es indispensable que las acciones de desarrollo de capacidades se dirijan también a fortalecer las instancias institucionales, para que estas a su vez puedan fomentar los cambios que se requieren.
50. El Banco Mundial en su “Informe sobre el desarrollo mundial 2008, agricultura para el desarrollo”, afirma, como resultado de la experiencia observada, que “Para poner en práctica los programas de agricultura en favor del desarrollo, resulta imperioso fortalecer la capacidad del Estado en sus nuevas funciones de coordinador de sectores y de socio del sector privado y la sociedad civil. En la mayor parte de los países, hace falta emprender reformas de gran magnitud en los ministerios de agricultura, con el objeto de redefinir sus funciones y desarrollar nuevas capacidades”.
51. Esta afirmación puede aplicarse al caso de Panamá, donde un cambio en el paradigma de producción-mercado puede mejorar de forma significativa los resultados del sector agrícola exportador.

52. En la actualidad, la preocupación por la calidad de los productos que se destinan al consumidor definen en gran medida si un producto puede introducirse en un mercado determinado, aunque existan o no acuerdos de libre comercio. Ahora el consumidor se interesa no solo del contenido nutricional del producto, sino también de la inocuidad del proceso de producción, el cumplimiento de normas sociales y otras que exigen las autoridades de los países de destino o, en ocasiones, los mismos importadores. Estar en capacidad de cumplir con estas normas puede constituir un elemento de ventaja competitiva.
53. El mismo Informe del Banco Mundial señala que: “Un desafío aún mayor es poder cumplir las estrictas normas sanitarias y fitosanitarias que rigen en los mercados internacionales. Para lograrlo, el sector privado y el público deberán hacer esfuerzos conjuntos en materia de políticas (legislación sobre inocuidad de los alimentos), investigación (evaluación de riesgo, prácticas recomendadas), infraestructura (establecimientos para el procesamiento de exportaciones) y supervisión (vigilancia de enfermedades).”
54. Por lo anterior, la intención de beneficiarse de los acuerdos de libre comercio pasa a ser un tema de política económica donde la coordinación debe ser no solo intersectorial (por ejemplo, entre la aduana, la autoridad sanitaria y otras autoridades gubernamentales), sino también con los productores y procesadores de los bienes que se desean exportar e incluso vender en el mercado local.
55. Tanto el MIDA, con sus Direcciones de Sanidad Vegetal y Salud Animal, como la Autoridad Sanitaria, pueden ser de gran utilidad si enfocan sus acciones a erradicar y obtener reconocimiento de los países con los que se tienen TLC o TCP de aquellas plagas y enfermedades que puedan impedir el cumplimiento de los requisitos exigidos.

56. Con respecto a otros temas que favorecen la producción, como costo, productividad, calidad y agregación de valor, se requiere la inversión del Estado (caminos rurales para sacar la producción, carreteras que acerquen el producto a puertos eficientes, comunicación, electricidad, entre otros) y la inversión privada en infraestructura de producción, equipo y maquinaria, obtención y aplicación de tecnología innovadora, establecimiento de controles en el proceso y otros.
57. Por lo tanto, el acceso al crédito, que se incluye en la estrategia de desarrollo del Gobierno, debe poder funcionar efectiva y oportunamente allí donde se necesita. Proveer la garantía necesaria, facilitar seguros de producción y de exportación, son formas de ayudar a que el crédito alcance a más productores y no solamente a aquellos que por sí solos ya están funcionando en el sistema financiero local.
58. En general, las acciones descritas podrían beneficiar al sector productor y exportador. Sin embargo, como se indicó antes, para su identificación en la estrategia de desarrollo, es fundamental determinar cómo se pondrán en práctica, pues se requieren acciones coordinadas, tiempos definidos donde se contemple la urgencia, así como la difusión necesaria para su aplicación.
59. En el Anexo 1 se presenta una visión distinta de la agricultura que puede favorecer la construcción, implementación y seguimiento de una estrategia de desarrollo más allá de la exportación.

- B. Recomendaciones estratégicas específicas
 - 60. Se proponen algunas acciones específicas que podrían ayudar a superar los problemas de la oferta exportable agroalimentaria. Se utiliza una matriz donde se cruza la información referente al problema identificado y buenas prácticas que han funcionado en cada caso.
 - 61. Se toman en cuenta los programas y proyectos que tiene en marcha el Gobierno de Panamá y aquellos que cuya ejecución se ha anunciado. Algunos de ellos tienen varios años de estar vigentes, tales como el “Programa de reconversión agropecuaria”, el “Programa de asistencia a los productores” a través de la conocida Ley 25, así como los servicios generales de apoyo en investigación y asistencia técnica.

Cuadro 5. Recomendaciones estratégicas específicas.

Problema identificado	Propuesta	Herramientas
<p>Altos costo de producción para la exportación</p>	<p>Con las acciones de innovación y aplicación tecnológica, se pueden lograr mejoras en la productividad, lo que influye en la disminución de los costos. Mediante la conformación de consorcios, cooperativas y otras formas de asociación, se puede obtener economía de escala y responder mejor a la demanda. Las reformas institucionales y la capacitación pueden ayudar a minimizar el costo de aprendizaje y el costo de transacción.</p> <p>La calidad, la diferenciación de productos y la oferta a nichos de mercados permiten vender a precios un poco más altos que los generales y compensar así el incremento en los costos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Competitividad (Compite Panamá) • Programa Impulsa Panamá • Actividades de la Agenda Complementaria
<p>Altos costos e irregularidad en el transporte (principalmente marítimo)</p>	<p>La asociación permite economías de escala, pues al aumentarse el volumen de carga, se resuelve en parte el problema generado por la prioridad que otorgan las compañías navieras a los países con mayor movimiento, a los cuales se les brinda mayor poder de negociación de fletes.</p> <p>La regularidad en el abastecimiento del mercado vía diversificación de la oferta exportable también favorece el interés de las navieras en asignar rutas y espacios.</p>	<p>Fomento para la asociación, mediante la asistencia técnica y la coordinación pública - privada como componente del Programa Impulsa Panamá</p>

Problema identificado	Propuesta	Herramientas
<p>Venta a través de <i>brokers</i> a consignación (poco o nulo beneficio de precios altos)</p>	<p>Se acorta la cadena de producción-procesamiento o acopio- exportación mediante la capacitación, la asociación, el fomento de integración de las cadenas agroexportadoras. Información de mercado y promoción de la exportación.</p>	<p>Programa Compite Panamá. Organización de cadenas para la agroexportación con compromiso de búsqueda de beneficios balanceados entre los actores. Utilización de los recursos institucionales con el que cuenta (VICOMEX, IMA, MIDA, agregados agrícolas en el exterior) para que coordinadamente se potencie el uso de la información y la promoción en el exterior, los contactos con compradores directos, supermercados y otros. Uso de programas de cooperación técnica como el que ofrece el IICA con el “Programa plataforma para la exportación”</p>

Problema identificado	Propuesta	Herramientas
<p>Dificultad para cobrar envíos</p>	<p>Asociada a la distribución, esta debilidad puede ser atendida como parte de los objetivos de las cadenas, con información previa sobre los clientes y con el uso de instrumentos diversos de contratación.</p>	<p>Capacitación. Oficinas de apoyo al exportador. Sistemas de información de precios y de importadores. Las oficinas gubernamentales pueden ofrecer apoyo. Sin embargo, es importante que el exportador tenga contratos claros con cláusulas de arbitrajes en caso de diferencias comerciales.</p>
<p>Volatilidad en los precios de productos frescos</p>	<p>La transformación de los productos contribuye a fijar precios con mayor regularidad. Los productos frescos, materias primas o <i>commodities</i> son susceptibles a las altas y bajas de los precios, tanto en situaciones normales de mercado como en mercados distorsionados. Los acuerdos comerciales influyen en los precios finales de los productos y en la corrección de algunas distorsiones al no permitir ciertas prácticas en el mercado del socio con el que se tiene el acuerdo, por lo cual es importante siempre tratar de eliminar estas prácticas cuando se negocia.</p>	<p>Utilizar variadas formas de comercialización: bolsas de productos, contratos a futuro, contratos con precio establecido. Agregar valor a los productos para fijar precios con base en su costo y los elementos de competitividad. La mayoría de los programas mencionados poseen componentes que ayudan a poner en práctica estos instrumentos.</p>

Problema identificado	Propuesta	Herramientas
<p>Oferta agrícola exportable con poco valor agregado</p>	<p>La diversificación de la oferta agroalimentaria exportable implica agregar valor y fomentar las cadenas de valor que atienden a muchos problemas señalados. La innovación, así como la asistencia técnica al productor y al procesador, para el desarrollo de nuevos productos o productos con mayor valor agregado, incrementa las oportunidades de beneficiarse de los acuerdos comerciales, ya que son precisamente los productos agrícolas y pecuarios frescos o con poco procesamiento los que se consideran sensibles y, por ende, están excluidos de los acuerdos o tienen desgravaciones más largas en el tiempo.</p>	<p>Programas como Impulsa Panamá y Compite Panamá tienen componentes que apuntan a incentivar la agregación de mayor valor a los productos y la diversificación de los productos exportables. Existen también otros instrumentos como los bonos o los fondos competitivos para promover mejoras en los procesos y diversificar productos de exportación.</p>
<p>Las demandas estacionales en los mercados internacionales no siempre coinciden con los períodos de cosecha de los productos panameños.</p>	<p>En este aspecto, la información y la tecnología deben estar estrechamente vinculadas. Por ejemplo, es fundamental conocer las zonas de producción en el país y las estaciones en que se importa el producto en el país de destino, así como introducir tecnología que permita producción contra estacional, manejo de condiciones climáticas y otras. Esto les ha permitido a muchos países del trópico húmedo como Panamá producir ciertos productos todo el año, de manera que se puedan abastecer diversos mercados según la oportunidad más conveniente.</p>	<p>Innovación tecnológica permita la introducción de controles climáticos, riego, invernaderos y otros, donde sea necesario. Sistema de información de mercado eficiente y accesible.</p>

Estrategia de desarrollo de la exportación de productos agropecuarios para beneficiarse de los acuerdos de libre comercio

Problema identificado	Propuesta	Herramientas
Efectos climáticos no controlados con tecnología apropiada	En consonancia con el punto anterior, ante los fenómenos climáticos que afectan la calidad de los productos como su regularidad, se debe hacer énfasis en las estrategias que consideran el mejoramiento de la calidad del producto a través del uso de tecnología adecuada a cada producto y zona productiva.	Programas de innovación tecnológica y difusión de la tecnología. Fondos o bonos de inversión en tecnologías apropiadas.
Baja disponibilidad de crédito	Es urgente revisar las propuestas nacionales de fomento al sector agrícola para que se pueda mejorar e incrementar la oferta exportable y aprovechar así los acuerdos de libre comercio. Existen experiencias en otros países, las cuales pueden estudiarse, mediante cooperación horizontal, y posteriormente desarrollar instrumentos propios que faciliten el crédito para la producción y la exportación.	El Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA) ofrece crédito a productos que se pueden exportar. Con los recursos a los que puede acceder el BDA producto del impuesto conocido como FECEI, se tiene una gran oportunidad de desarrollar fondos especiales, garantías de créditos para fomentar líneas de créditos para exportación en la banca privada e incentivos a la creación de seguros de exportación.

Problema identificado	Propuesta	Herramientas
<p>Condiciones y exigencias de los mercados cada vez más altas</p>	<p>Es necesario que los productos panameños sean preparados con base en información actualizada, asistencia técnica especializada y la certificación correspondiente, con el fin de que puedan cumplir con las exigencias actuales de los mercados. Como se indicó, incluso con acuerdos de libre comercio, estas normas se deberán cumplir si se desea utilizar el potencial del producto en los mercados negociados.</p>	<p>Estos ajustes no siempre son fáciles de cumplir y requieren de un aprendizaje y, en algunos casos, de inversión de recursos financieros. Este es otro aspecto en donde funcionan muy bien los fondos concursables y los bonos de inversión.</p>
<p>Servicio de extensión con gran carga de responsabilidades y poca formación en comercio internacional.</p>	<p>El tema de comercio internacional debe ser conocido por los responsables de asesorar a los productores y agroempresarios. Debe haber una adecuada coordinación en todas las etapas de la negociación de un acuerdo. Los responsables de asistir al productor deben conocer los términos de la negociación y las oportunidades abiertas de los acuerdos, con el fin de brindar la ayuda necesaria y lograr que se aproveche la información requerida.</p> <p>Es conveniente que se refuercen los departamentos del MIDA, especialmente los que se relacionan con agroexportación y con política comercial, con el objetivo de que en ellos se recopile la información necesaria y puedan luego brindar el apoyo y seguimiento a los acuerdos referidos al agro.</p>	<p>Varios programas e instituciones panameñas ofrecen capacitación en el tema de exportación y el Vice Ministerio de Comercio Exterior realiza presentaciones al sector privado sobre los acuerdos negociados. Esa sería una buena ocasión para brindar capacitación y realizar acciones coordinadas con el fin de liberar el servicio de extensión y lograr mayor coordinación y apoyo entre las instituciones.</p> <p>El Departamento de Agroexportaciones del MIDA también puede apoyar esta labor con base en una formación y preparación previa en el tema de los acuerdos de libre comercio y su funcionamiento.</p>

Problema identificado	Propuesta	Herramientas
<p>Poca coordinación entre entidades públicas y entre estas y las asociaciones de productores u organizaciones privadas.</p>	<p>Es necesario atender esta carencia mediante el beneficio que brindan los acuerdos de libre comercio, con el fin de facilitar la resolución de muchos problemas que atañen a la oferta exportable agroalimentaria.</p>	<p>Promover el funcionamiento de mecanismos de coordinación para la implementación y promoción de la exportación interinstitucional. Apoyar la conformación de agrocadenas para la exportación. Crear y dar seguimiento, con transparencia, a mecanismos de diálogo con la empresa privada (productores, productoras, agroempresarios, agroempresarias, cooperativas, asociaciones, entre otros).</p>

V. Estrategia para la apertura total acordada de los mercados negociados

62. El país y particularmente el sector agropecuario deben estar preparados para beneficiarse del acceso al mercado y las preferencias que ofrecen los acuerdos comerciales. También es importante que se preparen para potenciar la apertura total de los mercados cuando cada uno de los TLC y TCP firmados cumplan con los plazos de desgravación.
63. Adicionalmente, las autoridades del sector agropecuario están involucradas en el cumplimiento de compromisos asumidos por los acuerdos comerciales, como apertura de contingentes, participación en las comisiones que le dan seguimiento a la implementación de los acuerdos por parte de los socios firmantes.
64. Durante el período de entrada en vigencia de un acuerdo de libre comercio y la apertura acordada en las categorías de desgravación, el sector público encargado del comercio y el sector de la producción deberán facilitar a los entes privados los términos de los acuerdos y suministrarles la información que les represente una oportunidad de inversión o de exportación.
65. Lo anterior implica conformar y hacer funcionar las comisiones que se acuerdan, monitorear y dar seguimiento al comportamiento del comercio con los países con los que se tienen tratados, realizar investigaciones de mercados, mejorar los sistemas de información y hacerlos accesibles a los productores y poner en práctica los programas y proyectos que incentiven la exportación.

66. Una vez abiertos ambos mercados, se debe tomar en cuenta que el exportador tendrá que competir en su propio mercado si vende localmente y seguir compitiendo en el mercado internacional.
67. El seguimiento a los compromisos del país socio con otros países es útil para dimensionar el tamaño del mercado y la competencia en dichos países. Es decir, la preferencia concedida a Panamá puede ser que se haya concedido a otros países en virtud de otros acuerdos o unilateralmente.
68. En el Anexo 2 se presenta un modelo de sistema de información para el cumplimiento y seguimiento de los acuerdos de libre comercio desde la óptica de los productos agrícolas. El sistema toma en cuenta la información sobre desgravación, contingentes, precios, oferta y demanda, el cual constituye un buen apoyo para orientar a los usuarios de los acuerdos.
69. La apertura total o el cumplimiento de la desgravación de todos los productos acordados, con excepción de los productos excluidos para un mercado en particular, no significa que no se requieren instrumentos para facilitar el comercio.
70. Durante todo el período de desgravación y hasta su cumplimiento, se debe contar con instrumentos que ayuden a desarrollar nuevos productos, mejorar y diversificar productos, y mantener la calidad y la regularidad en el comercio. En el Anexo 3 se incluye un listado de medidas de apoyo a la producción que pueden beneficiar la exportación y que son compatibles con las reglas establecidas en la Organización Mundial de Comercio (OMC). Adicionalmente, en el Anexo 4 se incluye un listado de instrumentos utilizados por Chile, un país exitoso en la exportación de bienes agroalimentarios y con el cual Panamá tiene un TLC.

71. Tanto en comercio como en todos los aspectos de desarrollo de un país, es necesario que se cumplan los planes y programas que se proponen de manera eficiente y transparente. Se requiere de la capacidad técnica del recurso humano para que el recurso financiero que se otorgue en los programas sea realmente utilizado para el cumplimiento de los objetivos propuestos.
72. Los acuerdos de libre comercio no podrán por sí solos aumentar el comercio y las inversiones y beneficiar a la población de un país. Es necesario, además, que las políticas macroeconómicas y sectoriales consideren al comercio internacional como elemento fundamental de su estrategia de desarrollo. Ello permitirá mayor factibilidad en la utilización de los acuerdos, de manera que se logre mejorar la condición de vida de los productores y habitantes rurales y, por extensión, a todo el país.

Bibliografía

- Barril, AG; Campos, JC; Toro, G. 2003. Políticas para el sector agrorural de Chile. Catastro de instrumentos sociales y de fomento productivo.
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. 2007. Informe sobre el desarrollo mundial 2008. Agricultura para el Desarrollo.
- CADEXCO (Cámara de Exportadores de Costa Rica). 2008. El mercado de la Unión Europea. Acuerdo de Asociación de Centroamérica con la Unión Europea. Documento de referencia. Eds. D Osterloff; M Villasuso.
- Contraloría General de la República. 2007. Estadísticas de comercio internacional de productos agropecuarios. Panamá, Dirección de Estadística y Censo.
- Galván, J. 2007. Informe sobre administración de contingentes. Sin publicar.
- IMA (Instituto de Mercadeo Agropecuario) (en línea). Oportunidades para productos agrícolas panameños en Estados Unidos. Panamá. Disponible en <http://www.ima.gob.pa/ima/index.aspx>
- MEF (Ministerio de Economía y Finanzas). 2007. Informe económico. Panamá.
- MICI (Ministerio de Comercio e Industrias) VICOMEX (Vice Ministerio de Comercio Exterior). Estrategia Nacional de Comercio, Programas, Proyectos y Metas 2004 – 2009. Panamá (en línea). Consultado oct. 2008. Disponible en <http://www.mici.gob.pa/estranac.php>.

_____. 2007. Estrategia de desarrollo del Gobierno. Panamá, VICOMEX (Vice Ministerio de Comercio Exterior).

Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano. 2000. Los resultados de la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales.

IMA (Instituto de Mercadeo Agropecuario). Panamá. Oportunidades para productos agropecuarios en Estados Unidos (en línea). Consultado oct 2008. Disponible en línea en <http://www.ima.gob.pa/ima.index.aspx>.

Anexos

Anexo I

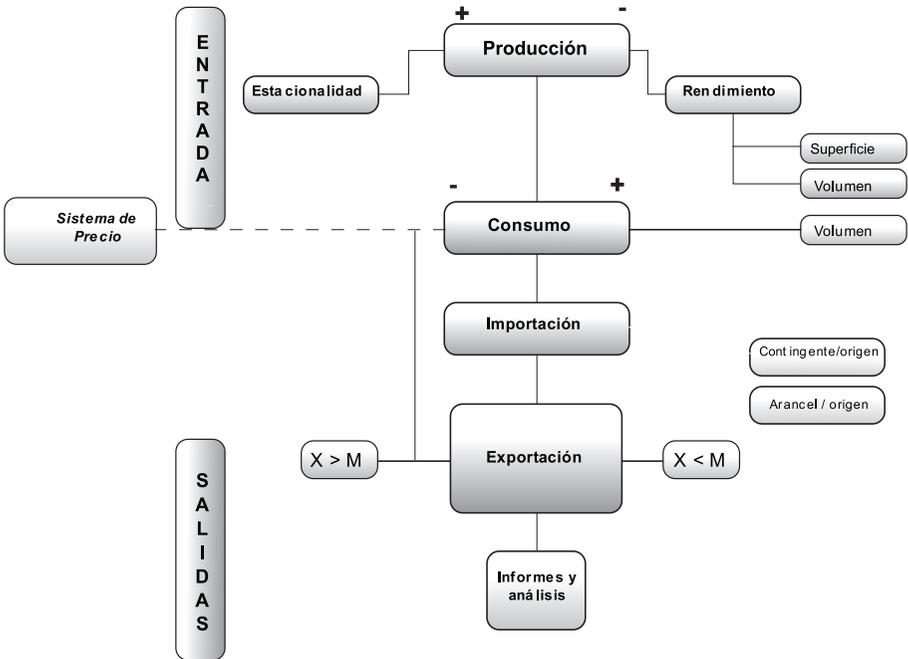
Visión sistémica de la agricultura Marco conceptual

Modelo de sistema de información y seguimiento de acuerdos comerciales para productos agropecuarios

<i>Dimensiones</i> <i>Ámbitos</i>	<i>Ámbitos territorios</i>	<i>Ámbitos Cadenas de valor</i>	<i>Ámbitos Entorno</i>	<i>Objetivos estratégicos</i>
Dimensión Productivo comercial	Propósito 1 Fomentar empresas rurales competitivas	Propósito 2 Integrar las cadenas y fortalecer su competitividad	Propósito 3 Promover un entorno favorable para una agricultura competitiva	Competitividad
Dimensión Ecológico ambiental	Propósito 4 Asumir la responsabilidad ambiental en el campo	Propósito 5 "De la finca a la mesa" impulsar una gestión ambiental integral	Propósito 6 Participar en la construcción de la institucional ambiental	Sostenibilidad
Dimensión Social Cultural Humana	Propósito 7 Crear capacidades y oportunidades para calidad de vida en las comunidades rurales	Propósito 8 Fortalecer el aprendizaje y el conocimiento en las cadenas	Propósito 9 Promover políticas para la creación de capacidades y oportunidades para las comunidades rurales	Equidad
Dimensión Político institucional	Propósito 10 Fortalecer la participación y la acción coordinada público - privada en los territorios	Propósito 11 Fortalecer el diálogo y los compromisos entre actores de las cadenas	Propósito 12 Promover políticas de Estado y la cooperación regional y hemisférica para la agricultura y la vida rural	Gobernabilidad
Objetivos estratégicos	Prosperidad rural Seguridad alimentaria y nutricional Posicionamiento internacional			Desarrollo sostenible de la agricultura y vida rural

El cumplimiento de los objetivos estratégicos, incluida en la agro-matriz, prepararía al sector productivo para acceder a los mercados internacionales con éxito y obtener beneficios para toda la población. Algunos de los 12 propósitos que se sugieren forman parte de programa que Panamá se ha propuesto desarrollar.

Anexo 2



X : Exportación

M: Importación

Anexo 3

Programas y ayudas a la producción agrícola
permitidos por la OMC

1. *Servicios generales*

Las políticas pertenecientes a esta categoría involucran gastos (o ingresos fiscales sacrificados) en relación con programas de prestación de servicios o ventajas a la agricultura o a la comunidad rural. No implican pagos directos a los productores o a las empresas de transformación. Tales programas deben cumplir con el criterio de no tener efectos de distorsión en el comercio ni en la producción, y con las condiciones relativas a políticas específicas, las cuales se detallan a continuación:

- a) Investigación, de carácter general, de programas ambientales y de determinados productos.
- b) Lucha contra plagas y enfermedades, que incluye medidas de carácter general y para productos específicos, por ejemplo: sistemas de alerta inmediata, cuarentena y erradicación.
- c) Servicios de formación general y especializada.
- d) Servicios de divulgación y asesoramiento, así como el suministro de medios para facilitar la transferencia de información y resultados de la investigación a productores y consumidores.
- e) Servicios generales de inspección y de determinados productos, con énfasis en sanidad, seguridad, clasificación o normalización.
- f) Servicios de comercialización y promoción, que incluya información de mercado, asesoramiento y promoción en relación con determinados productos, pero sin desembolsos para fines sin especificar que puedan ser utilizados por los vendedores para reducir su precio de

venta o conferir un beneficio económico directo a los compradores.

- g) Servicios de infraestructura, que incluyen: redes de suministro de electricidad, carreteras y otros medios de transporte, instalaciones portuarias y de mercado, servicios de abastecimiento de agua, embalses y sistemas de avenamiento, y obras de infraestructura asociadas con programas ambientales. En todos los casos, los desembolsos se destinarán al suministro o construcción de obras de infraestructura únicamente y excluirán el suministro subvencionado de instalaciones terminales a nivel de explotación agrícola que no sean para la extensión de las redes de servicios públicos de disponibilidad general. Tampoco abarcarán subvenciones relativas a los insumos o gastos de explotación, ni tarifas de usuarios preferenciales.

2. *Pagos directos a los productores*

3. *Ayuda a los ingresos desconectada*

- a) El derecho a percibir estos pagos se determinará en función de criterios claramente definidos, como los ingresos, la condición de productor o de propietario de la tierra, la utilización de los factores o el nivel de la producción en un período de base establecido.

- b) La cuantía de esos pagos en un año dado no se relacionará ni se basará en el tipo o el volumen de la producción (incluido el número de cabezas de ganado) emprendida por el productor en cualquier año posterior al período base.

- c) La cuantía de esos pagos en un año dado no se relacionará ni se basará en los precios internos o internacionales aplicables a una producción emprendida en cualquier año posterior al período base.

4. Participación financiera del Gobierno en los programas de seguro de los ingresos y de red de seguridad de los ingresos.

- a) El derecho a percibir estos pagos se determinará en función de que haya una pérdida de ingresos, únicamente con base en los ingresos derivados de la agricultura superior al 30% de los ingresos brutos medios o su equivalente en ingresos netos (con exclusión de cualquier pago obtenido

- de los mismos planes o de otros similares) del trienio anterior o de un promedio trienal de los cinco años precedentes de los que se hayan excluido el de mayores y el de menores ingresos. Todo productor que cumpla esta condición tendrá derecho a recibir los pagos.
- b) La cuantía de estos pagos compensará menos del 70% de la pérdida de ingresos del productor durante el año en que tenga derecho a recibir esta asistencia.
 - c) La cuantía de todo pago de este tipo estará relacionada únicamente con los ingresos y no con el tipo o el volumen de la producción (incluido el número de cabezas de ganado) emprendida por el productor, ni con los precios, internos o internacionales aplicables a tal producción, ni con los factores de producción empleados.
5. Pagos (efectuados directamente o a través de la participación financiera del Gobierno en planes de seguro de las cosechas) por concepto de socorro en caso de desastres naturales.
 6. Asistencia para el reajuste estructural otorgada mediante programas de retiro de productores.
 7. Asistencia para el reajuste estructural otorgada por medio de programas de detracción de recursos.
 8. Asistencia para el reajuste estructural otorgada a través de ayudas a la inversión.
 9. Pagos en el marco de programas ambientales.
 10. Pagos en el marco de programas de asistencia regional.

Fuente: Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano.
2000: páginas 59 – 64.

Anexo 4

Algunos instrumentos gubernamentales utilizados por Chile que favorecen la exportación

1. Bono de diversificación productiva
2. Crédito a largo plazo empresas
3. Servicio de asesorías técnicas (SAT)
4. Centro de gestión empresarial (CEGE)
5. Bono de riego individual
6. Bono de riego asociativo
7. Programa de desarrollo de inversiones (PDI)
8. Fomento a la inversión privada en obras menores de riego y drenaje
9. Sistema de aseguramiento de calidad
10. Programa de promoción de la innovación
11. Financiamiento a proyectos de innovación agraria
12. Programa de contratación de consultores calificados
13. Servicios de información de mercado: sistema de información de precios regionales (SIPRE)
14. Construcción y mejoramiento obras de riego (Ley de Riego)
15. Programa para la recuperación de suelos degradados
16. Internacionalización de la agricultura familiar campesina (INTERPAC)
(MINAGRI-PROCHILE)
17. Fondo de garantía para el pequeño empresario (FOGAPE)
18. Franquicia tributaria a la capacitación
19. Contrato de aprendizaje
20. Proyecto Asociativo de Fomento (PROFO)
21. Fondo de asistencia técnica (FAT)
22. Cofinanciamiento de preinversión
23. Financiamiento para proyectos de infraestructura tecnológica (Línea 2-FONTEC)
24. Financiamiento a estudios de preinversión para escalamiento productivo en proyectos de innovación (Línea 5-FONTEC)
25. Fondo de desarrollo e innovación (FDI)
26. Financiamiento al comprador extranjero de bienes y servicios chilenos (líneas de crédito B-21)
27. Programa de apoyo a pequeñas y medianas empresas para el acceso a seguros de crédito de exportación

28. Cobertura de préstamos bancarios a exportadores (COBEX)
29. Cofinanciamiento

Anexo 5

Lista de direcciones electrónicas disponibles para obtener información de demanda y precios de mercados

Estados Unidos, frutas

http://www.marketnews.usda.gov/portal/fv?paf_dm=full&paf_gear_id=1200002&startIndex=1&dr=1&navType=comm&navClass=FRUITS&final=true

Estados Unidos, vegetales

http://www.marketnews.usda.gov/portal/fv?paf_dm=full&paf_gear_id=1200002&startIndex=1&dr=1&navType=comm&navClass=VEGETABLES&final=true

Varios mercados

<http://www.agribusinessonline.com/prices>

<http://www.prochile.cl/servicios/links/links2.php?rubro=Precios%20de%20Productos%20Agr%EDcolas>

España

http://www.mapa.es/es/estadistica/pags/preciospercibidos/indicadores/indicadores_precios.htm

Centroamérica

<http://www.sica.int/cac/sistem.aspx>

INFOAGRO posee una base de datos por precios de origen, precios de destino y precio de consumidor. Para acceder a ella, sírvase solicitar información a la Dirección de Políticas y Comercio del IICA.

1 En la Prensa del domingo 28 de diciembre de 2008, se reportó que para el año 2007, producto del FECL, el BDA disponía de 56 millones de balboas, de los cuales solo pudo colocar 10 millones.

Impreso en la imprenta del IICA
Sede Central, San José, Costa Rica
Tiraje: 300 ejemplares