



**PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
GOBIERNO DE PANAMA
Presupuesto del Proyecto**

Número del Proyecto: PAN/00/015
Título del Proyecto: Apoyo a la Función de Comercio Exterior que Desempeña el Ministerio de Comercio e Industrias

Año de Inicio: 2001
Año de Finalización: 2003
Agencia de Ejecución: NEX - GOVT
Agencia de Implementación: NEX - GOVT
Tipo de Revisión: INI - INITIAL

Financiamiento del Presupuesto (en US\$)	
INSUMOS	REV "A"
PNUD	
01-UNDP-IPF / TRAC - (Trac 1.1.1 & 1.1.2)	20,000
Costos Compartidos	
Gobierno	2,621,300
Costos de Administración:	78,700
TOTAL GENERAL	2,720,000

Breve Descripción:

El objetivo de este proyecto es que el MICI cuente con la suficiente capacidad de ejecución técnica para que pueda realmente impulsar mejoras en la competitividad de la industria y el comercio del país, lo cual permitirá entonces al país aprovechar cabalmente los beneficios de los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales que se logren concretar en ejecución de la función de comercio exterior del Ministerio de Comercio e Industrias.

Aprobado por:	Firma:	Fecha:	Nombre/Cargo:
PNUD: <i>llc</i>		15 MAR. 2001	Elizabeth Fong Representante Residente
Agencia de Ejecución:		15/2/01	Joaquín Jácome Ministro de Comercio e Industrias
Gobierno:		14/3/01	Norberto Delgado Ministro de Economía y Finanzas

**DOCUMENTO DE PROYECTO PAN/00/015 –
“APOYO A LA FUNCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR QUE DESEMPEÑA
EL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS”**

A. CONTEXTO

1. Problema que aborda el Proyecto. Situación Actual.

La economía de la República de Panamá se caracteriza por el predominio del sector servicios, con una fuerte vinculación al sector externo, el cual genera más del 70% del Producto Interno Bruto (PIB). Durante siglos, el sector de mercado externo creció y logró transferir considerables excedentes hacia el resto de la economía de mercado interno, en la cual se destacan los sectores productivos, la agricultura y la industria.

Desde mediados de los años setenta, sin embargo, el tradicional modelo económico panameño ha venido dando signos cada vez más dramáticos de agotamiento, entre los cuales figuran diversos elementos: por un lado, la debilidad de la plataforma de servicios y la caída sostenida en la tasa de inversión, mientras que por el otro se da la falta de diversificación de la producción, la pérdida de ventajas comparativas, la caída de los precios internacionales de productos tradicionales de exportación y, en general, una estructura productiva deficiente y vulnerable. Entre los resultados más evidentes de este agotamiento del modelo económico están las tasas decrecientes de crecimiento anual, el alto porcentaje de endeudamiento de las finanzas públicas, y también el aumento del desempleo, la pobreza, y la pobreza extrema.

Fuertemente ligado a esa realidad, encontramos que uno de los principales retos que enfrenta la administración pública panameña a principios del siglo 21 es el de conducir la transición de la economía nacional a un mundo globalizado con el menor trauma posible para la población, como parte de los compromisos adquiridos tras la adhesión de Panamá a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Afrontar este reto implica, entre otras cosas, que la entidad líder del sector, el Ministerio de Comercio e Industrias, debe continuar dando los pasos que enfrenten la dependencia y fragilidad del mercado interno, e ir consolidando así el proceso de apertura gradual y ordenada que se ha planificado para la economía panameña. Por ello, el énfasis en el comercio exterior al nivel gubernamental no es casual, sino más bien una exigencia de los tiempos.

Actualmente, una parte significativa de la política del MICI se orienta hacia la preparación de todos los sectores económicos nacionales para el proceso de integración al ALCA, a partir del año 2005. Este enfoque es cónsono con la decisión gubernamental de continuar con los esfuerzos que, desde 1992, se realizan para articular la inserción de Panamá en el comercio internacional

globalizado, lo cual se realiza mayormente a través de las gestiones del Viceministerio de Comercio Exterior. Se espera que el resultado sea un mayor acceso de los productos y servicios panameños a los mercados internacionales, lo cual generará un efecto positivo en la balanza de pagos del país y en el desarrollo económico nacional, catalogado primordialmente desde el punto de vista del mejoramiento de las condiciones de vida de los panameños.

Interesado en continuar respaldando la titánica labor estatal ya en marcha desde 1992, el Ministerio de Comercio e Industrias ha evaluado los positivos resultados de la asistencia técnica recibida hasta la fecha, y considera que es imprescindible promover ahora una nueva etapa, cuyo norte sea profundizar el fortalecimiento institucional mediante la ejecución de un nuevo Proyecto que eleve su desarrollo a un segundo estadio. A través de este nuevo Proyecto, el MICI pretende construir sobre la base de los logros del VICOMEX en su lucha por abrir los frentes comerciales ya identificados, al tiempo que trabaja también a lo interno de la institución para fomentar una mayor sinergia en el accionar del aparato ministerial, buscando arribar a una convergencia efectiva y positiva de los estamentos claves del MICI hacia su papel de soporte de la reconversión del comercio y la industria nacionales.

Hasta la fecha, el MICI se ha beneficiado de la asistencia técnica del PNUD para apoyar sustancialmente aquellas funciones de comercio exterior enfocadas hacia los aspectos externos: las negociaciones comerciales, la participación en foros internacionales, y promoción de las exportaciones panameñas en el extranjero, entre otros. Utilizando la herramienta del nuevo Proyecto, el MICI desea realzar igualmente aquellos servicios de enfoque local que afectan en gran medida el desenvolvimiento del comercio exterior panameño. Entre las funciones específicas que deberán recibir refuerzo técnico están las siguientes:

- Ampliar los servicios de la Ventanilla Única de Comercio Exterior, tanto en la sede del MICI como en otras provincias;
- Modernizar los servicios del Registro de la Propiedad Industrial;
- Optimizar las leyes y los trámites que intervienen en las actividades comerciales e industriales que se desarrollan en el país (incluyendo los trámites de Licencias Comerciales, Registros Comerciales, Certificaciones y Autenticaciones; los servicios de normalización técnica, metrología y certificación de calidad; y los servicios del MICI como ente regulador de los seguros, los reaseguros y las bolsas de productos).

El objetivo de todo ello es que el MICI cuente con la suficiente capacidad de ejecución técnica para que pueda realmente impulsar mejoras en la competitividad de la industria y el comercio del país, lo cual nos permitirá entonces aprovechar cabalmente los beneficios de los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales

que se logren concretar en ejecución de la función de comercio exterior del Ministerio.

2. Lecciones y experiencias anteriores nacionales e internacionales

Durante los últimos años, el Ministerio de Comercio e Industrias ha obtenido diversos apoyos y cooperación de parte de organismos internacionales para fortalecer distintos aspectos de su gestión institucional:

- **Cooperación del PNUD a través del Proyecto PAN/92/014**, por un monto de US\$1,697,737, destinada a apoyar las actividades del Gobierno relacionadas con la adhesión de Panamá al GATT, particularmente en cuanto a la provisión de una Unidad Técnica de Negociación Internacional, la capacitación de negociadores, la transferencia de conocimientos internacionales y el apoyo a la concertación con el sector privado.
- **Cooperación del PNUD a través del Proyecto PAN/96/012 – “Apoyo al Viceministerio de Comercio Exterior”**, por un monto final total de US\$2.5 millones, cuyo objetivo es apoyar las actividades de la estructura institucional del Gobierno relacionadas con la negociación de acuerdos comerciales internacionales, promover la inversión extranjera en Panamá, y las exportaciones panameñas en el exterior. Este Proyecto se inició como apoyo institucional al Consejo de Comercio Exterior, entidad gubernamental de la etapa transitoria, y luego se revisó sustantivamente en 1998 para cambiar su denominación, enmendar el Marco Institucional en respuesta a la creación del Viceministerio de Comercio Exterior como parte del Ministerio de Comercio e Industrias mediante la Ley 53 de 1998; y ampliar los objetivos inmediatos, resultados y actividades programados en el documento original del Proyecto. Esta revisión sustantiva provee financiamiento puente para el Proyecto hasta el 31 de marzo de 2001.
- **Apoyo del PNUD a través del Proyecto PAN/99/001 – “Apoyo al Establecimiento de la Sede del ALCA”**, por un monto de US\$400,000.00, cuyo objetivo fundamental es lograr el desarrollo sostenible de la economía panameña a través de la apertura comercial necesaria, la cual se verá reforzada mediante el establecimiento de la sede compartida de la Secretaría Administrativa y de Negociaciones del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), a partir de marzo de 2001 y hasta marzo de 2003.

3. Objetivo de Desarrollo. Situación prevista al final del Proyecto.

Impulsar el comercio exterior panameño al ampliar el acceso de las exportaciones panameñas a los mercados internacionales a través de: 1) el mejoramiento técnico sustancial de aquellas funciones de comercio exterior enfocadas tanto

hacia los aspectos externos como internos, y 2) la creación y fortalecimiento de la capacidad técnica de los funcionarios del MICI involucrados en las mismas.

Se espera que, al final del Proyecto, el MICI se haya reforzado técnicamente de forma tal que se incentiven las inversiones y la producción para la exportación, se consolide la imagen del país como un país productivo y competitivo, se amplíen los beneficios derivados de los acuerdos comerciales logrados, y se generen empleos y riqueza para toda la población panameña mediante el cumplimiento de las siguientes funciones:

- Negociar, previa autorización del Presidente de la República, todos los acuerdos, tratados o convenios, multilaterales, regionales o bilaterales, de comercio exterior.
- Promover las exportaciones panameñas y la transferencia de tecnología destinada al sector exportador.
- Promover el mejoramiento de la producción nacional.
- Administrar los instrumentos de apoyo y promoción a las exportaciones existentes.
- Diseñar y poner en ejecución los mecanismos reguladores de las exportaciones, así como agilizar los procesos requeridos para el desarrollo de la actividad exportadora.
- Ampliar los servicios de la Ventanilla Única de Comercio Exterior, tanto en la sede del MICI como en otras provincias.
- Modernizar los servicios del Registro de la Propiedad Industrial.
- Optimizar las leyes y los trámites que intervienen en las actividades comerciales e industriales que se desarrollan en el país (incluyendo los trámites de Licencias Comerciales, Registros Comerciales, Certificaciones y Autenticaciones; los servicios de normalización técnica, metrología y certificación de calidad; y los diversos otros servicios técnicos de comercio exterior que brinda el MICI).

4. Estrategia del Gobierno

El Gobierno que se inicia en 1999 divulgó el **“Plan de Desarrollo Económico, Social y Financiero, con Inversión en Capital Humano”**, el cual incluye la política económica, la política social y la estrategia financiera que se pondrá en práctica durante el quinquenio 1999-2004. La política económica se fundamentará en los principios de una economía de libre mercado con solidaridad social. El

Estado continuará en su papel de facilitador y promotor de la actividad económica. Las entidades reguladoras y de promoción de la competencia intensificarán su labor en beneficio del desarrollo para toda la sociedad. La política social enfatiza la inversión social para promover el crecimiento económico por la vía del incremento y acumulación del capital humano de los grupos hasta ahora marginados por el desarrollo. La estrategia financiera tiene como propósito primordial la reducción del nivel de la deuda externa, la generación de recursos para financiar el programa de inversiones sociales, y la reformulación del sistema tributario mediante la eliminación de los impuestos de bajo rendimiento, la ampliación de la cobertura de otros y la modernización de los mecanismos de recaudación.

Los objetivos de la actual política del Gobierno son los siguientes:

1. Promover el crecimiento económico y del empleo, así como el mantenimiento de la disciplina fiscal;
2. Establecer un balance entre los objetivos de eficiencia, reducción de los precios al consumidor, y promoción de la producción agropecuaria e industrial;
3. Lograr una sustancial reducción de la pobreza y extrema pobreza;
4. Incorporar a los beneficios del desarrollo a las áreas y grupos marginados; y
5. Preparar a todos los sectores económicos para el proceso de integración al ALCA, a partir del año 2005.

Parte importante de la nueva estrategia gubernamental es el fomento de una política de inversión dirigida a reforzar la confianza del inversionista privado en las normas de seguridad jurídica, financiera, y de transparencia, además de un programa fiscal fundamentado en el aumento del ahorro del sector público, y una política energética dirigida a la búsqueda de alternativas de generación de energía a bajo costo.

Con respecto al tema relacionado con la eficiencia y eficacia del sector público, se destaca la necesidad de reformar el Estado para lograr mayor eficiencia, eficacia y agilidad de la gestión pública. El Gobierno Nacional hará énfasis en la transparencia de la acción estatal, como política de Estado, lo mismo que en la eliminación de la corrupción gubernamental, de ser comprobada. Igualmente, se enfatiza la reducción de los procedimientos burocráticos.

En materia de comercio e industrias, el Gobierno Nacional actualmente emplea una estrategia caracterizada por dos ejes fundamentales. El primero busca fortalecer la capacidad de los empresarios y productores nacionales de insertarse en el comercio internacional mediante la adopción de un marco de apertura caracterizado por la gradualidad y enfocado hacia lograr el menor impacto adverso posible sobre la población nacional, en el entendido de que hay que lograr un

balance entre los objetivos de eficiencia, la reducción de los precios al consumidor, y la promoción de la producción agropecuaria e industrial. Para el MICI, entidad rectora del comercio y la industria panameña, la misión es brindar servicios técnicos de alta calidad a esos comercios e industrias

El segundo eje de la estrategia de comercio e industrias surge de la consideración de que el desarrollo de una política nacional de comercio exterior y la integración comercial con otros países y bloques son objetivos de gran importancia que deben alcanzarse mediante una reingeniería de las ventajas comparativas del país, transformando rápida y positivamente el entorno de los negocios, y alcanzando una mayor integración comercial a través de la negociación exitosa de acuerdos que amplíen los mercados de los productos panameños y la inversión extranjera en el país. En este sentido, el MICI continúa avanzando en las negociaciones comerciales bilaterales ya en proceso de negociarse con México y Chile, y las multilaterales con Centroamérica, todo con miras a la integración de Panamá al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), programada para el año 2005. En el ínterin, el MICI también se prepara logística y sustantivamente para lograr que Panamá cumpla con éxito su rol como sede de la Secretaría y Negociaciones del ALCA entre marzo de 2001 y marzo de 2003.

5. Beneficiarios Previstos

Las actividades contempladas en el presente Proyecto favorecen, en general, el desarrollo de la producción, la productividad y la competitividad del comercio y la industria panameña, y la expansión sólida y gradual de su base productiva. Por esta vía, resultan beneficiados las siguientes instituciones y personas:

- 1. Los sectores productivos y los agentes económicos del país, particularmente los agropecuarios, industriales y comerciales,** cuyas necesidades serán previstas y atendidas rápida, eficaz y eficientemente por el ente gubernamental encargado.
- 2. Los funcionarios del Ministerio de Comercio e Industrias,** quienes recibirán asistencia puntual y nuevas herramientas intelectuales, todo lo cual les permitirá realizar una más eficiente labor en el contexto de la integración económica, lo cual redundará en beneficio de los productores e inversionistas usuarios del Ministerio.
- 3. El país y sus ciudadanos en general,** ya que el Ministerio servirá mejor al comercio y la industria, y podrá cumplir con los objetivos trazados por el Gobierno Nacional en materia de mejoramiento de los servicios gubernamentales y la generación de empleos y fuentes de ingreso que permitan el desarrollo económico con equidad social.

6. Marco Institucional (Actores Principales)

En Panamá, el organismo de administración central que tiene a su cargo la gestión comercial a lo interno y externo del país es el Ministerio de Comercio e Industrias. Entre sus funciones se destacan la planificación, coordinación, dirección y control de las actividades en materia de industrias, comercio, seguros, valores, financieras, aprovechamiento de los recursos minerales, hidrocarburos y comercio exterior.

Como producto de los esfuerzos gubernamentales por lograr la modernización de esa gestión de producción e incrementar la promoción comercial, a través de la Ley 53 de 1998 se inició la renovación de esta institución líder mediante la creación de un nuevo marco institucional mediante el cual se reestructuró el Ministerio y se crearon dos viceministerios, denominados Viceministerio de Comercio e Industrias y Viceministerio de Comercio Exterior. De igual forma, esta Ley vino a reforzar las funciones originales del Ministerio e incorporó funciones adicionales que tienen que ver directamente con el diseño y la ejecución de una estrategia nacional de comercio exterior.

En la actualidad, el Ministerio de Comercio e Industrias rinde su gestión a través de sus dos Viceministerios. El Proyecto tendrá como actores principales a las siguientes dependencias:

- **Viceministerio de Comercio e Industrias:**
 1. Dirección Nacional de Comercio
 2. Dirección Nacional de Desarrollo Empresarial
 3. Comisión Nacional de Bolsas de Productos
 4. Superintendencia de Seguros y Reaseguros

- **Viceministerio de Comercio Exterior:**
 1. Dirección Nacional de Negociaciones Comerciales Internacionales
 2. Dirección Nacional de la Promoción para la Producción y la Inversión
 3. Dirección Nacional de Servicios al Comercio Exterior

B. ESTRATEGIA PARA EL USO DE LOS RECURSOS PNUD

1. Relación del Proyecto con el Mandato del PNUD (conferencias, CSN, UNDAF y/o CCF).

Las grandes áreas temáticas generales en las cuales trabaja el PNUD surgen del mandato de la Asamblea General de la ONU, que enfatiza la promoción de la paz y el bienestar de la población mundial mediante programas de desarrollo económico y social, en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 55 de la Carta de la ONU. La Asamblea General de la ONU se nutre, a su vez, y en entre otras

cosas, de los Planes de Acción acordados por la comunidad internacional en Conferencias Mundiales o Cumbres organizadas para discutir ampliamente y arribar a estrategias para enfrentar los grandes retos que enfrenta la humanidad. Durante el último decenio se ha realizado un ciclo de ocho conferencias de la ONU destinadas a trazar las líneas del desarrollo humano sostenible para los próximos 20 a 30 años. Algunos de estos importantes eventos guardan una relación directa con el objetivo de desarrollo esbozado para el Proyecto que desea ejecutar el MICI, motivo por el cual los destacamos a continuación:

- **Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague (1995):** Al procurar mejorar la competitividad de la industria y el comercio para lograr una positiva inserción del país en la economía globalizada, el Proyecto del MICI no olvida fijar un proceso de reingeniería institucional que es creativo y que obedece a una visión a largo plazo que no recarga su costo sobre los grupos vulnerables, que tiene presente la solidaridad entre generaciones, y que procura esa competitividad a través de la generación prioritaria de empleo en condiciones de sostenibilidad, seguridad, justicia y solidaridad.
- **Cumbre Mundial sobre la Alimentación, Roma (1996):** El Proyecto del MICI atiende de manera directa los compromisos emanados de esta Cumbre porque promueve el mejoramiento de las condiciones en las cuales los pequeños y medianos productores panameños accesarán la cadena de comercialización que los separa del consumidor, y procurará que éstos puedan competir en términos menos desfavorables dentro del comercio internacional.

El Proyecto del MICI que aquí se contempla se enmarca decididamente dentro de la **estrategia prevista en el CCF**, en donde la cooperación que preste el organismo se debe realizar en dos aspectos estratégicos, y principalmente para **apoyar la formulación de programas nacionales que promuevan la modernización del Estado, movilizar recursos para llevar a la ejecución estos programas, y apoyar al Gobierno en la utilización de los recursos financieros de manera eficiente y con rapidez en las inversiones públicas, mediante los servicios de gestión.**

En cuanto a **las áreas temáticas del CCF**, el Proyecto se inserta en el renglón de **reorientación y fortalecimiento de la gestión del sector público**, que se refiere a políticas que tiendan al mejoramiento de la capacidad institucional para dar respuestas oportunas a los problemas sociales, y a brindar todas las facilidades para el desarrollo de la actividad privada, redefiniendo el papel del sector público y reestructurando la administración.

2. Justificación de la Asistencia del PNUD.

El Gobierno de la República de Panamá ha solicitado la asistencia al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo para la realización del presente Proyecto, en función de convenios existentes entre las partes que permiten la agilización de trámites administrativos y financieros, y que darán como resultado el buen desempeño del mismo.

A través de la participación del PNUD, se fortalece la capacidad técnica y administrativa de la contraparte, de forma tal que el país se favorece con el incremento de las capacidades institucionales para el desarrollo de proyectos y logrando sinergias en los campos económicos y de administración, a la vez que se garantiza la transparencia, eficiencia y dinamismo en la ejecución de los mismos.

El PNUD cuenta con una capacidad instalada y la experiencia previa en la administración de proyectos de esta naturaleza, destacándose las siguientes ventajas:

- Tiene una excelente y extensa relación con el Ministerio de Comercio e Industrias.
- Puede ofrecer continuidad en el apoyo posterior a la ejecución del Proyecto.
- Posee capacidad para facilitar la ejecución y desembolsos financieros que demande el Proyecto, así como para hacer recomendaciones para su mejoramiento.
- Tiene un sistema ágil y eficiente para la administración y vigilancia de programas y proyectos.
- Cuenta con programas de cooperación técnica con el país, incluyendo el área de concentración de modernización del Estado y desarrollo social.

3. Estrategia del Proyecto para la utilización de recursos del PNUD

El MICI ha diseñado una estrategia para la utilización de los fondos del PNUD mediante la cual la Dirección Nacional del Proyecto recaerá en el Ministro de Comercio e Industrias. El Ministro contará, además, con la asesoría de los dos Viceministros del ramo, quienes le ayudarán en su misión de fijar los lineamientos generales de la política de ejecución del Proyecto, cada cual dentro del marco de las funciones que le son propias.

El Ministro se apoyará también en una Unidad Ejecutora, a cargo de la Coordinadora Nacional del Proyecto, la cual estará dedicada exclusivamente a

coordinar los trámites necesarios para que se puedan desarrollar apropiadamente las múltiples y complejas actividades del Proyecto, incluyendo las relaciones con actores internos y externos. De esta manera, el equipo conformado por el Ministro, los dos Viceministros y la Coordinadora Nacional de Proyecto garantizará el éxito del Proyecto, al tiempo que, al nivel de ejecución, se refuerza técnica y profesionalmente al equipo humano del Ministerio.

Como parte integral de esta estrategia del MICI se contempla también que el Proyecto fomente una retroalimentación intra-ministerial que favorezca tanto los procesos de negociación comercial que adelante el VICOMEX, como los procesos administrativos internos y aquéllos que estén enfocados hacia los principales usuarios comerciales e industriales de la entidad, lográndose asegurar con ello el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos. Esta última función se apoyará también en los mecanismos de divulgación y consulta claramente establecidos para el Proyecto.

En el contexto del Proyecto, se prevé que la Oficina del MICI ante la OMC en Ginebra continúe y refuerce el papel fundamental que juega de representar al país ante el organismo rector del comercio internacional. A través del Proyecto, esta Oficina en Ginebra podrá velar de mejor forma por los intereses nacionales, participar en las reuniones del organismo y coordinar y presentar todas las notificaciones del país, así como servir de enlace con las misiones de otros países miembros de la OMC y también representar a Panamá ante otros organismos internacionales con sede en Ginebra, tales como la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI), la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), y el Centro de Comercio Internacional (CCI). Igualmente, y en apoyo a la más amplia labor de negociación de comercio exterior que realiza el MICI, esta Oficina ayudará a coordinar las misiones de las delegaciones oficiales panameñas y les brindará tanto apoyo técnico como material de estudio e investigaciones preparadas para favorecer las posiciones panameñas.

Para efectos de ampliar los modestos servicios que actualmente ofrece la Ventanilla Única, el MICI se propone revisar esos servicios, para mejorarlos, y adicionar posteriormente servicios nuevos que son necesarios para que los exportadores nacionales puedan realizar todos sus trámites en un solo lugar, ya sea en Panamá o en las sedes provinciales de la Dirección Nacional de Comercio. Entre los nuevos servicios que se brindarán se incluirán no solo los relacionados con los trámites y la documentación, sino también información sobre fletes, seguros y transporte; análisis económico e información de comercio exterior; cuarentena agropecuaria; permisos aduaneros; coordinación con otras entidades del Gobierno; y otros que redunden en beneficio del exportador y faciliten las exportaciones nacionales.

Finalmente, la estrategia que se propone emplear el MICI contempla mecanismos de coordinación local externa y la conformación de equipos de trabajo con diversas instituciones estatales y gremios, para la realización de diagnósticos y la puesta en ejecución de los cambios que se estime necesario introducir. En

particular, el MICI se apoyará en el Comité de Coordinación de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior (CRECE), que es un cuerpo consultivo que facilita la cooperación y coordinación al nivel técnico entre el MICI y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Puesto que la política de comercio exterior forma parte de la política exterior del Estado, es conveniente para los intereses nacionales que ambos trabajen coordinadamente y que el MICI pueda contar con el apoyo diplomático del Ministerio de Relaciones Exteriores en la elaboración y cumplimiento de la política de comercio exterior del Estado.

4. Capacidad de Apoyo de la Contraparte

El Ministerio de Comercio e Industrias cuenta con la estructura organizativa, así como con los recursos humanos y materiales que le permitirán ejecutar a cabalidad el Proyecto. Su exitosa experiencia acumulada en proyectos de cooperación técnica y de negociaciones comerciales de diversa índole garantiza sin duda su capacidad como contraparte para llevar adelante la operación, y al personal de planta de la institución se sumará una capacidad profesional adicional consistente en expertos nacionales e internacionales contratados para prestar servicios a través del Proyecto.

Adicionalmente, a través del personal asignado a la Unidad Ejecutora descrita en el acápite anterior se logrará fortalecer aún más la capacidad de apoyo de la contraparte y facilitar la realización de las tareas básicas y complementarias del Proyecto. Tal y como se ha señalado anteriormente, esta Unidad Ejecutora trabajará bajo la dirección y con el pleno apoyo del Ministro y también en consulta con los dos Viceministros del ramo. Durante la ejecución del Proyecto, esta Unidad Ejecutora también se encargará de trabajar con los mecanismos de coordinación ya establecidos con otros organismos gubernamentales y empresariales, particularmente el CRECE, para garantizar la coherencia y complementariedad que se requiere para el logro de los objetivos y resultados del Proyecto.

C. OBJETIVOS INMEDIATOS, RESULTADOS Y ACTIVIDADES

Objetivo Inmediato 1 *Ad 1*

Facilitar los procesos de negociación comercial multilateral y bilateral, con miras a maximizar el efecto positivo de los pactos que se suscriban y a lograr una ampliación negociada de los mercados potenciales para la producción nacional.

1.1 Resultado *El dentro de los resultados*

Se habrá llevado a cabo una reevaluación y actualización de las estrategias utilizadas por el MICI para las negociaciones de acuerdos comerciales, así como una priorización de las mismas, de acuerdo con el mejor interés nacional.

Indicadores

- Documento "Cronograma de Negociaciones Comerciales Multilaterales y Bilaterales de la Republica de Panamá (2001-2003)"
- Documento "Evaluación y Actualización de las Estrategias de Negociación Comercial del MICI"

Actividades

- 1.1.1 Reevaluar las experiencias nacionales en materia de negociaciones.
- 1.1.2 Revisar las estrategias de negociación comercial, y definir en un documento confidencial las nuevas Estrategias de Negociación Comercial del MICI.
- 1.1.3 Revisar con otras dependencias estatales la necesidad de negociaciones bilaterales adicionales.
- 1.1.4 Preparar un cronograma de ejecución de las negociaciones multilaterales y bilaterales en marcha, y programar las nuevas negociaciones que se deseen incorporar.
- 1.1.5 Llevar a cabo consultas nacionales informales con la sociedad civil para conocer las expectativas de los usuarios internos y externos del MICI con respecto a las negociaciones comerciales, de conformidad con el Plan de Trabajo.

1.2 Resultado

Panamá habrá negociado tratados de libre comercio o acuerdos de complementación económica, antes de la creación del ALCA en 2005.

Indicadores

- Un Tratado de Libre Comercio Multilateral negociado y presentado a la Asamblea Legislativa
- Un Tratado de Libre Comercio Bilateral negociado y presentado a la Asamblea Legislativa

Actividades

- 1.2.1 Revisar las experiencias, y complementar los estudios y la información necesarios para continuar las negociaciones en curso.
- 1.2.2 Tras evaluar, y de considerarse necesario, rediseñar las estrategias de negociación y reforzar el equipo de negociación, según fuere necesario.
- 1.2.3 Preparar una propuesta de programa de desgravación arancelaria que esté acorde con la realidad nacional.
- 1.2.4 Celebrar consultas nacionales estructuradas mediante las cuales la empresa privada y la sociedad civil puedan validar el contenido, y nutrir oportunamente con sus sugerencias y comentarios, el proceso de negociación.

Objetivo Inmediato 2

Articular la contribución del MICI a la inserción de Panamá en el comercio internacional globalizado, de modo que el resultado sea una mayor penetración de los productos y servicios panameños a los mercados internacionales, lo cual

generará un efecto positivo en la balanza de pagos del país y en el desarrollo económico nacional.

2.1 Resultado

El MICI brindará a comerciantes e industriales servicios técnicamente sólidos, expeditos, seguros y confiables, para apoyar un incremento real en la productividad, la competitividad y la apertura gradual al mercado global del sector productivo privado panameño.

Indicadores

- Los servicios de la Ventanilla Única de Comercio Exterior se ampliarán y funcionarán a plena capacidad en la sede y en las direcciones provinciales del MICI.
- Los servicios del Registro de la Propiedad Industrial serán modernizados.
- Las leyes y los trámites que intervienen en las actividades comerciales e industriales que se desarrollan en el país habrán sido optimizados (particularmente los referentes a las Licencias Comerciales, Registros Comerciales, Certificaciones y Autenticaciones; los servicios de normalización técnica, metrología y certificación de calidad; y los servicios del MICI como ente regulador de los seguros, los reaseguros y las bolsas de productos)
- Se habrá preparado el documento matriz de un **“Plan para la Modernización Integral de los Servicios del MICI al Sector Comercial e Industrial”** y se habrá ejecutado la parte correspondiente al Objetivo de Desarrollo de este Proyecto.

Actividades

- 2.1.1 Evaluar ampliamente a lo interno del MICI las necesidades especiales del país y definir en un documento matriz denominado **“Plan para la Modernización Integral de los Servicios del MICI al Sector Comercial e Industrial”** la forma en la cual el MICI puede y debe apoyar a los empresarios nacionales en materia de productividad, competitividad y apertura de mercados.
- 2.1.2 Revisar integralmente a lo interno del MICI, y proceder a tecnificar y acelerar los servicios del Registro de la Propiedad Industrial.
- 2.1.3 Optimizar las leyes y los trámites que intervienen en las actividades comerciales e industriales que se desarrollan en el país, incluyendo los trámites de Licencias Comerciales, Registros Comerciales, Certificaciones y Autenticaciones; los servicios de normalización técnica, metrología y certificación de calidad; y los diversos otros servicios técnicos de comercio exterior que brinda el MICI.
- 2.1.4 Explicarle al público panameño los beneficios asociados con los cambios introducidos por el MICI para beneficio del país, particularmente a través de la publicación regular de los resultados del Proyecto en los órganos internos de divulgación gubernamental, así como en diarios y revistas locales e internacionales.

- 2.1.5 Propiciar y documentar un intercambio positivo con los usuarios internos y externos del MICI para recibir retroalimentación, aprovechando los mecanismos de ferias, exposiciones, congresos y demás eventos de concurrencia masiva.
- 2.1.6 Preparar programas especiales de mercadeo (invitados especiales nacionales y extranjeros, folletos, volantes, etc.) para lanzar oficialmente los cambios introducidos en las etapas críticas del Proyecto, particularmente en aquéllas que involucran a los clientes externos y cuando se desee exponer internacionalmente los logros alcanzados en las negociaciones comerciales.

D. INSUMOS

1. **Insumos del Gobierno en especie:** Oficinas, mobiliarios y equipamiento; gastos de operación (luz, combustible, teléfono y otros gastos menores); personal de apoyo técnico y administrativo, servicios de mensajería y transporte.

2. **Insumos del PNUD**

2.1 TRAC

Consultores Nacionales

- 2.1.1 LP 011.02 - Evaluación del Apoyo del PNUD al Comercio Exterior US\$20,000

2.2 Costos Compartidos al Proyecto

Consultores Internacionales

- 2.2.1 LP 011.01 - Consultores internacionales por determinar US\$15,000

Total Línea 011.99 – Consultores Internacionales: US\$35,000

Personal de apoyo administrativo:

- 2.2.2 LP 013.01 - Asistente ejecutivo bilingüe US\$36,000
 2.2.3 LP 013.02 - Secretaria ejecutiva US\$18,000
 2.2.4 LP 013.03 – Contable US\$36,000

Total de la Línea 013.99 – Apoyo Administrativo: US\$90,000

Viajes:

- 2.2.5 LP 015.01 - Misiones al interior del país US\$ 90,000
 2.2.6 LP 015.02 - Misiones al exterior US\$900,000
 2.2.7 LP 015.03 - Misión Oficial en Ginebra US\$ 30,000

Total de la Línea 015.99 – Viajes: US\$1,020,000

Personal Nacional

2.2.8	LP 017.01 - Experto Jurídico	US\$72,000
2.2.9	LP 017.02 - Experto Jurídico	US\$64,800
2.2.10	LP 017.03 - Negociador Alterno ante la OMC	US\$180,000
2.2.11	LP 017.04 - Negociador Jefe ante la OMC	US\$360,000
2.2.12	LP 017.05 – Economista	US\$64,800
2.2.13	LP 017.06 – Economista	US\$57,600
2.2.14	LP 017.07 - Asesor en Comercio Exterior	US\$126,000
2.2.15	LP 017.08 - Analista de Comercio Exterior	US\$108,000
2.2.16	LP 017.09 - Relacionista Público	US\$36,000
Total de la Línea 017.99 – Personal Nacional:		US\$1,069,200

Subcontratos

2.2.17	LP 021.01 – Auditoría	US\$ 14,400
2.2.18	LP 021.02 - Oficina en Ginebra	US\$126,000
Total de la Línea 021.99 – Subcontratos:		US\$140,400

Capacitación en Grupo

2.2.19	LP 032.01 - Jornadas de Ferias con clientes externos del MICI en Panamá (dos por año, diferentes localidades por definir)	US\$119,900
Total Línea 032.99 – Capacitación en Grupo		US\$119,900

Mantenimiento de equipo:

2.2.20	LP 045.01 - Mantenimiento de equipos	US\$30,000
Total Línea 045.99 – Total Mantenimiento de equipo		US\$30,000

Costo de Informes:

2.2.21	LP 052.01 - Informes varios	US\$85,000
Total Línea 052.99 – Costo de Informes		US\$85,000

Gastos varios:

2.2.22	LP 053.01 - Gastos misceláneos locales	US\$25,000
2.2.23	LP 053.02 - Gastos misceláneos Ginebra	US\$26,800
Total Línea 053 – Gastos Varios		US\$51,800

ADMINISTRACIÓN DEL PNUD (3%)	US\$78,700.00
TOTAL DEL PRESUPUESTO DEL PROYECTO:	US\$2,720,000.00

3. Apoyo Directo del PNUD a la Ejecución Nacional

La oficina del PNUD podrá prestar, previa solicitud del organismo de ejecución, los siguientes servicios de apoyo para actividades de implementación:

- 3.1 Emisión de contratos y pagos mensuales de expertos y consultores internacionales y reembolso de gastos de viaje y viáticos
- 3.2 Emisión de contratos y pagos mensuales del personal de apoyo administrativo
- 3.3 Reembolso y/o pago de gastos de viajes
- 3.4 Emisión de contratos de consultores nacionales y pagos mensuales y finales de honorarios
- 3.5 Emisión de pagos de subcontratos de consultorías firmados de acuerdo a lo establecido en los Anexos
- 3.6 Emisión de pagos en actividades de capacitación en grupo
- 3.7 Emisión de órdenes de compra y de pagos en relación con la compra de equipo
- 3.8 Reembolso y/o cancelación de gastos varios presentados por el Director Nacional del Proyecto

La adquisición de los bienes y servicios y la contratación del personal del Proyecto se harán de conformidad con los reglamentos, las reglas, las normas y los procedimientos del PNUD. Sin embargo, cabe señalar que en cuanto al pago de los gastos relativos a las misiones, se seguirán las tarifas del Gobierno. Las necesidades de servicios o de apoyo al Proyecto serán revisadas por acuerdo mutuo del Representante Residente del PNUD y del organismo de ejecución.

Serán aplicables a la prestación de estos servicios de apoyo las disposiciones correspondientes del Acuerdo Básico, firmado el 23 de agosto de 1973, incluidas sus disposiciones relativas a la responsabilidad y a los privilegios e inmunidades. La responsabilidad general de la ejecución nacional del Proyecto seguirá recayendo sobre el Gobierno, por conducto del organismo de ejecución que haya designado. La responsabilidad de la oficina del PNUD, en cuanto a los servicios de apoyo, se limitará a la prestación de los mismos, los cuales se enuncian detalladamente en este documento de Proyecto.

En caso de que se interpongan o se planteen demandas o controversias en relación con la prestación de servicios de apoyo por la oficina del PNUD, serán aplicables las disposiciones correspondientes del Acuerdo Básico.

La manera y el método en que la oficina del PNUD recuperará los gastos que le signifique la prestación de los servicios de apoyo, se especificará en este documento del Proyecto.

Los **costos por los servicios** de apoyo estimados para la realización de dichas actividades ascienden a **US\$78,700.00**, los cuales fueron calculados específicamente para la presente operación y teniendo como base el impacto que el Proyecto tiene sobre el nivel actual de funcionamiento de la Representación. Cualquier nueva solicitud dentro del Proyecto será analizada como tal y, por lo tanto, se deberán calcular nuevos costos de apoyo de acuerdo con los requerimientos demandados.

E. RIESGOS Y CONDICIONES PREVIAS

1. Riesgos

No existe riesgo mayor previsible para la realización de este Proyecto, aunque la situación económica del país y la situación de las finanzas públicas pudiesen ocasionar dificultades en la ejecución de algunas de las tareas contempladas en el Proyecto, lo cual acarrearía importantes retrasos y la necesidad de reprogramaciones complejas. Existe también el riesgo de que las negociaciones contempladas en el Documento del Proyecto no sean concluidas debidos a factores internos y externos imponderables.

2. Condiciones Previas

El PNUD firmará el presente Documento de Proyecto y proporcionará asistencia al mismo, con sujeción al cumplimiento o al probable cumplimiento de los requisitos previos que a continuación se enumeran. Si no se cumplen uno o más de los requisitos previos, el PNUD puede, a su discreción, suspender la asistencia o ponerle fin.

Se consideran como requisitos previos los siguientes:

1. La firma del presente Documento de Proyecto por parte del funcionario autorizado del Gobierno
2. Los depósitos de la contribución del Gobierno de acuerdo al calendario de pagos acordado en el presupuesto del presente Documento de Proyecto.

F. ARREGLOS DE EJECUCION Y DE COORDINACION

1. Arreglos de Ejecución

El organismo de ejecución del Proyecto es el Ministerio de Comercio e Industrias.

Para efectos del PNUD, el Señor Ministro de Comercio e Industrias es el Director Nacional del Proyecto, y quien representa al organismo nacional de ejecución. El Ministro contará, además, con la asesoría de los dos Viceministros del ramo, quienes le ayudarán en su misión de fijar los lineamientos generales de la política de ejecución del Proyecto, cada cual dentro del marco de las funciones que le son propias.

La Asistente del Ministro de Comercio e Industrias fungirá como Coordinadora Nacional del Proyecto.

A solicitud del organismo de ejecución, la Oficina del MICI en Ginebra, Suiza, tiene arreglos especiales de funcionamiento atendiendo a la naturaleza de la abarcadora y compleja misión de negociación ante la OMC que se le ha encomendado por encargo del Órgano Ejecutivo.

2. Arreglos de Coordinación

Trabajando bajo la supervisión directa del Director y contando con el apoyo directo de los dos Viceministros del ramo, la Coordinadora Nacional del Proyecto será la funcionaria responsable de efectuar todos los trámites y la coordinación intra-ministerial que requiera el Proyecto. Adicionalmente, sus funciones incluyen las siguientes:

- Establecer los enlaces y vinculaciones internos y externos necesarios para garantizar el éxito del Proyecto;
- Recomendar los lineamientos para la participación de los funcionarios del MICI en las actividades del Proyecto;
- Supervisar la preparación de los planes operativos para la ejecución del Proyecto y presentarlos al PNUD al principio de cada año, durante la vida del Proyecto;
- Tramitar las solicitudes de fondos y demás recursos necesarios para la ejecución y administración del Proyecto;
- Supervisar la preparación de los términos de referencia, contratos, informes, revisiones presupuestarias y sustantivas y demás acciones que demande la ejecución;
- Las demás acciones que permitan asegurar el éxito del Proyecto.

La Coordinadora Nacional de Proyecto dirigirá y contará con el apoyo de una Unidad Ejecutora del Proyecto, provista del personal de apoyo, profesionales y equipos necesarios. A través de la Unidad Ejecutora se efectuarán los trámites administrativos, la coordinación a lo interno del Ministerio y los enlaces externos que se requieran para asegurar el normal desenvolvimiento del Proyecto.

El PNUD se encargará de brindar el apoyo administrativo previsto en relación con la ejecución del presente Proyecto.

G. MONITOREO Y EVALUACION

El Proyecto será objeto de una reunión periódica anual entre el PNUD y el MICI, y por lo menos una reunión tripartita durante la vida del Proyecto, en la que participará el Ministerio de Economía y Finanzas. El Director Nacional del Proyecto preparará un informe, el cual servirá de base para la reunión anual y en donde se prestará especial atención a los resultados obtenidos con la ejecución de las actividades del Proyecto. El informe deberá ser preparado con suficiente antelación a fin de que el PNUD y el Ministerio de Economía y Finanzas, cuando sea

invitado, puedan revisarlo antes de la reunión. Dicha reunión y dicho informe podrán ser reemplazados por reuniones ordinarias de seguimiento por acuerdo entre las partes.

La Unidad Ejecutora del Proyecto será responsable de la elaboración y remisión al PNUD de un plan de trabajo anual, un informe mensual de desembolsos del Proyecto, así como un informe anual del inventario del equipo adquirido con recursos del Proyecto, con el objetivo de llevar un control financiero más exacto y que permita además una auditoría externa.

El MICI, como organismo de ejecución, seguirá los procedimientos del PNUD relativos al sistema contable y la auditoría establecidos en los siguientes documentos: J

- Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera del PNUD (Artículos 2, 4 y 26)
- Manual de Gestión de Proyectos de Cooperación Técnica Ejecutados por Organismos Nacionales - febrero de 1998 (PNUD)
- Procedimientos para la Ejecución por el Gobierno - febrero de 1998 (PNUD)

Se ha previsto también la realización de una Evaluación por parte del PNUD de todo el apoyo recibido por el MICI para su función de comercio exterior, desde 1990.

H. CONTEXTO LEGAL

El presente Documento de Proyecto será el documento al que se hace referencia en el Artículo 1 del Acuerdo Básico modelo de asistencia suscrito entre el Gobierno de Panamá y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo el 23 de agosto de 1973 y ratificado mediante la Ley 9 del 8 de noviembre de 1973, en lo referente a la definición y alcance de la asistencia técnica y la responsabilidad respectiva de las partes, con relación a los proyectos cuya ejecución apoya el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Los siguientes tipos de revisiones al presente Documento de Proyecto podrán realizarse sólo con la firma del Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, siempre que confirme que las otras partes signatarias del mismo no tengan objeción a los cambios propuestos:

1. Revisiones según las cuales se adiciona cualquiera de los anexos del Documento de Proyecto
2. Revisiones que no contemplan cambios significativos en los objetivos inmediatos, resultados ó actividades del proyecto, sino aquéllos producto del reajuste de insumos ya acordados/aprobados, o por aumento de costos, o por inflación;

3. Revisiones mandatorias anuales, mediante las cuales se reflejan los gastos reales del último año y se desfasa a los años subsiguientes el gasto de insumos acordados.

I. PLAN DE TRABAJO

Tomando en consideración la naturaleza fluida de los procesos de negociación comercial, se ha previsto ejecutar las diversas actividades del Proyecto de acuerdo con un Plan de Trabajo marcado por la flexibilidad, cuya ejecución siga una secuencia lógica conceptual y material que permita que el MICI pueda aprovechar al máximo sus recursos humanos. En términos generales, el Plan de Trabajo a seguir es el siguiente:

Durante el primer año el trabajo se iniciarán básicamente todas las actividades relacionadas con el Objetivo Inmediato 1, lo cual implica:

- i) Llevar a cabo la revisión de lo actuado hasta la fecha y programar los cambios necesarios en materia de negociaciones comerciales;
- ii) Preparar el Documento "Cronograma de Negociaciones Comerciales Multilaterales y Bilaterales de la Republica de Panamá (2001-2003)" y el Documento "Evaluación y Actualización de las Estrategias de Negociación Comercial del MICI"
- iii) Iniciar y/o continuar (según sea el caso) las tareas de negociación multilateral y bilateral contempladas bajo este Objetivo: Organización Mundial del Comercio (OMC) y ALCA; TLC con Centroamérica; Acuerdos de Alcance Parcial con México y Colombia; TLC con México, Chile, Taiwán, Cuba, Comunidad Andina, Trinidad y Tobago.
- iv) Evaluar ampliamente a lo interno del MICI las necesidades especiales del país y preparar el **"Plan para la Modernización Integral de los Servicios del MICI al Sector Comercial e Industrial.**
- v) Iniciar la revisión integral de los servicios de la Ventanilla Única de Comercio Exterior y del Registro de la Propiedad Industrial.
- vi) Iniciar la revisión con miras a la optimización de las leyes y los trámites que intervienen en las actividades comerciales e industriales que se desarrollan en el país (incluyendo los trámites de Licencias Comerciales, Registros Comerciales, Certificaciones y Autenticaciones; los servicios de normalización técnica, metrología y certificación de calidad; y los diversos otros servicios técnicos de comercio exterior que brinda el MICI).
- vii) En apoyo a la realización de las actividades antes mencionadas, se divulgarán (Objetivo Inmediato 2) adecuadamente los logros alcanzados en el desarrollo del Objetivo Inmediato 1.

El segundo año se continuarán con las actividades iniciadas durante el primer año de ejecución del Proyecto:

- i) Las negociaciones comerciales multilaterales y/o bilaterales que estuvieren pendientes o se estimaren convenientes.
- ii) Las actividades iniciadas durante el primer año para reforzar los servicios técnicos del MICI a los productores e industriales nacionales.
- iii) A nivel del Objetivo 2, se propiciará y documentará un intercambio positivo con los usuarios internos y externos del MICI para recibir retroalimentación, aprovechando los mecanismos de ferias, exposiciones, congresos y demás eventos de concurrencia masiva.

Durante el tercer año se completará el Proyecto, se evaluará su ejecución, y se preparará lo necesario para darle seguimiento dentro del Ministerio cuando éste finalice.

J. PRESUPUESTO

El costo total estimado del presente proyecto asciende al monto de US\$2.72 **Millones**, lo que constituye la contribución de costos compartidos y cuya fuente de financiamiento proviene de recursos del PNUD a través de fondos TRAC y del Presupuesto Nacional asignado al MICI. Dicha suma incluye **US\$78,700** en concepto de costos por los servicios de apoyo brindados por el PNUD, correspondientes al 3% de los desembolsos anuales del Proyecto. El detalle del presupuesto según línea presupuestaria aparece adjunto a este Documento de Proyecto.

Las contribuciones del Gobierno en concepto de costos compartidos al Proyecto deberán efectuarse mediante cheque a nombre del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en las Oficina de la Representación ó mediante depósito bancario como sigue:

**BANCO BENEFICIARIO
CITIBANK, N.A.
VIA ESPAÑA 124, PANAMA
No. 500318015
UNDP REPRESENTATIVE ACCOUNT**

ANEXO
Presupuesto