

Panamá: Análisis de la transición político-económica de una economía proteccionista a una
economía liberal entre 1980-2000

Nicolás Murillo Arango y Sebastián Gómez Bello

División de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables. Universidad Santo Tomas

2211576-2211530: Negocios Internacionales

Dr. Leonardo Guzmán Sanabria

Agosto de 2022

Dedicatoria

Dedicamos este trabajo investigativo inicialmente a Dios, por iluminarnos, inspirarnos y darnos el valor para culminar con éxito.

A nuestros padres, por su sacrificio y confianza en nosotros durante todos estos años, gracias a ustedes llegamos hasta aquí y esperamos continuar siendo un motivo de orgullo.

A nuestras familias, amigos y demás personas que nos han brindado un apoyo incondicional, en especial a aquellos que siempre fueron una mano amiga y fuente constante de conocimientos.

Agradecimientos

Queremos expresar nuestra gratitud infinita a Dios, por otorgarnos salud y fortaleza para concluir satisfactoriamente cada reto que se nos ha presentado.

Agradecemos a la Universidad Santo Tomas, en especial a la División de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables quien sentó las bases de nuestro desarrollo como profesionales, a través de su oportuna dirección, enseñanza y dedicación.

Finalmente agradecemos a nuestras familias por ser ejemplo de honradez, trabajo y dedicación; este logro es de ustedes y para ustedes.

Tabla de Contenido

Dedicatoria.....	2
Agradecimientos.....	3
Tabla de Contenido.....	4
Lista de Tablas	7
Lista de Figuras.....	8
Glosario.....	9
Resumen.....	14
Introducción	16
Planteamiento del Problema	17
Justificación.....	19
Objetivos	20
Objetivo General.....	20
Objetivos Específicos	20
Marco de Referencia.....	21
Marco Teórico	21
Metodología	24
Tipo de Estudio	24
Método de Investigación.....	24
Fuentes y Técnicas de Recolección de la Información.....	26

Capítulo I. Factores de las Políticas Proteccionistas Involucrados en la Crisis Vivida en

Panamá Durante los Años 1980 - 1990.....	27
La Política Agropecuaria	28
Agroindustria	31
Ganadería vs Agricultura.....	31
Ineficiencia Industrial.....	31
Hidrocarburos	32
Ausencia de Competencia.....	33
Efectos de Ineficiencia en la Economía	34
Aspectos Generales del Efecto de la Protección	34

Capítulo II. Políticas de Apertura Económica Aplicadas Después de la Operación “Causa

Justa” de 1989-1999	36
Modificaciones Legislativas en la Década de 1990	36
Modificaciones Legislativas de la Administración Balladares en el Código Laboral.....	40

Capítulo III. Impacto de las Posturas Liberales en los Sectores Empresariales Durante el

Periodo 1990 - 2000	45
Sectores y Mercados Relevantes	48
Mercado Laboral Evolución de los Salarios Reales, el Empleo Asalariado y el Desempleo en Panamá.....	51
Finanzas Públicas.....	53
Sector Bancario	58

Evolución de los Precios	60
Capítulo IV. Impacto de las Políticas Económicas del Gobierno Panameño en el Desarrollo	
Productivo y Evolución de la Administración.....	63
Cambios en el Campo Demográfico	63
Cambios en el Tejido Empresarial	63
Sector Agricultura	65
Sector Industrial.....	66
Sector Servicios	67
Cambios en el Campo Administrativo	67
Conclusiones y Recomendaciones.....	71
Conclusiones	71
Recomendaciones	73
Referencias.....	74
Apéndice A. Ley 16 de noviembre de 1990	79
Apéndice B. Ley 25 de diciembre de 1990	80
Apéndice C. Ley 2 de enero de 1996.....	81
Apéndice D. Ley 2 de 13 de enero de 1993.....	82
Apéndice E. Ley 44 del 12 de agosto de 1995	83
Apéndice E. Ley 16 del 14 de julio de 1992	86

Lista de Tablas

Tabla 1.....	49
Tabla 2.....	51
Tabla 3.....	52
Tabla 4.....	53
Tabla 5.....	55
Tabla 6.....	56
Tabla 7.....	57
Tabla 8.....	58
Tabla 9.....	64
Tabla 10.....	68

Lista de Figuras

Figura 1	27
Figura 2	30
Figura 3	45
Figura 4	46
Figura 5	60
Figura 6	61

Glosario

La presente propuesta de investigación acerca del análisis diacrónico de la economía panameña durante los años 1980-2000, contempla el seguimiento de los siguientes referentes conceptuales complementarios, muy útiles para entender el contexto analizado y para alcanzar los objetivos que se fija esta investigación.

Crisis económica. Transformación que experimenta la economía ante la presencia de un conflicto o inestabilidad, en razón a una crisis (Rodríguez, 2011, p.119).

Las crisis económicas se caracterizan por ser el punto medio entre la recesión y la depresión económica en donde la evolución de la misma se ralentiza y experimenta un crecimiento negativo (Saínz, 2017, p.7).

Incertidumbre económica. Refiere a la inseguridad frente al importe que asumirá un activo económico, cuando no existe certeza de una situación próxima, así mismo, se entiende como la probabilidad de que ocurra un suceso como resultado de determinados hechos (Delgado y Rincón, 2017, p.6).

Régimen político. Correlación de fuerzas políticas y sociales que determinan el modo de existir del Estado, en un lugar y momento histórico dado; en este, se configura la organización del poder mediante el establecimiento de los líderes y los roles asumidos por estos (Rodríguez, 2009, p.207).

Intervencionismo. Nació con el objetivo de precipitar el desarrollo capitalista en países como Alemania, Francia y Estados Unidos, posterior a las guerras; consiste en el aumento en el valor de los aranceles a competidores extranjeros con el fin de favorecer a los negocios locales, mediante la utilización de contratos públicos (Martínez, 2018, p.147). Su auge respondió a las dinámicas económicas propias de los años treinta y cuarenta, en

donde los controles a los precios buscaron impedir la inflación y de conformidad con Kalmanovitz (1998) “el cúmulo del intervencionismo lo dieron los países socialistas en los que la propiedad privada quedó abolida en la mayor parte de las áreas de la vida social” (p.34).

Apertura económica. Se entiende como las estrategias utilizadas por cada país para atraer la inversión de otras naciones y competir en el comercio internacional (Oficina Internacional del Trabajo, 1999, p.16).

Como principales propiedades Roldán (2018) refiere:

- Reducción que se genera de forma progresiva a los aranceles, prohibiciones, cuotas, entre otros, que suelen imponerse al comercio internacional.
- No existe vigilancia a los importes.
- Nula intervención del Estado en la competencia de productos nacionales y foráneos.
- Se limitan o restringen las ayudas destinadas a proteger la industria nacional.
- Involucran un trato recíproco, en donde se espera que una nación haga lo mismo con la otra.
- La intervención del Estado solo se produce cuando el mercado es ineficiente.
- La apertura económica puede ser específica o generalizada a países, productos y mercados.

Libre mercado. Es el establecimiento de los precios de bienes y servicios en respuesta a la oferta y la demanda que se establece entre el vendedor y el comprador, a través de la competencia libre (Martínez, 2008, p. 8).

Como principales características presenta:

- No hay intervención a nivel del gobierno a la hora de fijar los precios.

- Existe libre interacción entre el productor y el consumidor.
- Es el productor quien establece la cuantía y valor del bien o servicio a vender.
- Los consumidores eligen cuánto y a quién comprar.

A favor tiene la comercialización eficiente de los recursos en una economía, pues si la misma es perfecta, se evita la intervención del Estado, la desinformación y la ocurrencia de errores; en su contra, se identifica la no contemplación de la capacidad adquisitiva de los consumidores, lo que podría exacerbar los niveles de desigualdad

(Londoño y Escobar, 2004, p. 99).

Políticas Públicas. Entendidas por (Wayne, 2007) como la respuesta gubernamental a una problemática de índole social que afecta al interés público, en tanto que son el resultado de un proceso de identificación, contextualización y acción, en donde se requiere la participación constante de las personas.

Las políticas públicas tienen como característica fundamental el buscar objetivos de interés o beneficio público y ser el resultado de un proceso de investigación que implica el uso de un método para asegurar que la decisión tomada es la mejor alternativa posible para resolver un determinado problema público (Franco, 2021)

Privatización. i Queralt (2012, p.13) la define como el tránsito de control o propiedad de una determinada actividad, desde el sector público al privado y que se genera en razón a una decisión política ejecutada por el gobierno local.

Sector económico. Es el nombre con el que se conoce a las actividades económicas y que se agrupan en relación al proceso comercial que realizan; abarcan desde la extracción del recurso hasta la comercialización del producto final a los consumidores (Quiroa, 2020). Se divide en sector primario, secundario y terciario.

Sector primario. Corresponde a todas las actividades en donde los humanos extraen recursos naturales que serán utilizados como insumo principal en la fabricación de otros bienes y/o que son directamente consumidos como alimento, aquí se ubica la pesca, la agricultura, la ganadería, entre otros (Quiroa, 2020).

Sector secundario. Son las actividades que se realizan para transformar los insumos del sector primario en bienes fabricados de consumo; aquí se ubica la industria de manufactura que para la elaboración de los mismos requiere capital y trabajo (Quiroa, 2020).

Sector terciario. Corresponde a la clasificación y la comercialización de lo que producen los otros dos sectores: el sector primario (centrado en la sustracción de la materia prima) y el sector secundario (orientado en transformar los insumos naturales a través de la manufactura), mediante áreas tales como: área financiera, hotelera, área de telecomunicaciones, entre otras (Quiroa, 2020).

Neoliberalismo. Es la concepción de que debe existir un libre comercio y una reducción del gasto público, en donde el Estado limite su participación en temas económicos, delegando la mayoría de sus funciones al sector privado; así mismo, plantea que deben eliminarse los impuestos a las utilidades, el interés y la producción (Bourdieu, 1997, p. 3).

Así mismo, propone flexibilizar el horario laboral, desregular el comercio y privatizar las empresas públicas como mecanismos para aumentar la riqueza; no obstante, sus detractores plantean que el neoliberalismo favorece la concentración de la riqueza en manos de una minoría y vulnera los derechos de la mayoría (Huerta, 2005, p. 142).

Producto Interno Bruto (PIB). Se entiende como:

El PIB mide el valor monetario de los bienes y servicios finales - es decir, los que adquiere el consumidor final - producidos por un país en un período determinado (por ejemplo, un trimestre o un año), y cuenta todo el producto generado dentro de las fronteras. (Callen, 2008, p. 48).

Resumen

Los países de la región iberoamericana, evidencian en su historia económica y política, cómo el desarrollo y crecimiento de sus mercados de bienes y servicios, así como su supervivencia en el panorama global, están directamente relacionados con la libertad con la que estos operan, por lo que las regulaciones proteccionistas aplicadas a los productos que exportan e importan dentro de un mercado pueden traer situaciones de inestabilidad económica dentro de su población, no obstante, algunos de los países de la región decidieron implementar políticas encaminadas a la apertura de sus mercados y desde la última mitad del siglo XX se generó un cambio importante en la realidad social experimentada por hombres y mujeres, lo que permeó de manera sustancial los procesos culturales, económicos y políticos que motivó la generación de corrientes ideológicas que cuestionaran y propusieran nuevas alternativas frente a la forma de organización e intervención de la figura estatal (Vargas, 2006). Asimismo se generó una disputa en términos relacionados a la política económica entre el liberalismo clásico y la planeación económica los cuales derivaron en corrientes económicas como el neoliberalismo.

Es así como, el presente trabajo de investigación analiza las consecuencias del tránsito de una economía proteccionista hacia una economía con políticas de implementación más abiertas para el mercado y específicamente se analizará el caso de Panamá durante el periodo 1980-2000. Así mismo, se estudia cómo estas políticas impactan las actividades comerciales, dinamizando los sectores productivos y contribuyendo al desarrollo económico de un país en este caso la república de Panamá, En ese mismo contexto se plantea un estudio de tipo histórico-analítico para conocer en

profundidad los orígenes y causas que han llevado a Panamá a consolidarse como una de las economías más exitosas y competitivas de América Latina, orígenes y causas que no son sólo de carácter político o socioeconómico, sino que han estado influenciadas por factores internos y externos. Como resultados se logra identificar las consecuencias en materia socio-económicas como lo fueron: los cambios a los derechos de los trabajadores, debido a las estrategias administrativas para atraer el capital extranjero, la transformación de tejido empresarial del país y cómo sus sectores se dinamizaron para adaptarse al mercado, propiciando cambios en la administración gubernamental y la infraestructura del país. Como conclusión, se identifica que las políticas de apertura económica tuvieron resultados favorables para el mercado Panameño en una proyección a medio y largo plazo; sin embargo, en el corto plazo se evidenciaron cambios a los derechos de los trabajadores en razón a que las legislaciones gubernamentales distorsionaban los medios por los cuales se negociaban las peticiones de los colectivos laborales, lo que impactaba de manera directa a la población panameña.

Introducción

De Vroey (2009), reafirma el planteamiento expuesto por Adam Smith, reforzado por Hayek y puesto en práctica por el Consenso de Washington de que a menor intervención del gobierno en el mercado se produce una mayor riqueza y desarrollo para el país, pero si, por el contrario, existe una mayor presencia del gobierno dentro del mercado, menor será la productividad y el desarrollo para sus economías. En ese orden de ideas, el presente trabajo de investigación analiza las consecuencias del tránsito de una economía proteccionista hacia una economía con políticas de implementación más abiertas para el mercado. Así mismo, se estudia el cómo estas políticas impactan las actividades comerciales, dinamizando los sectores productivos y contribuyendo al desarrollo económico de un país. Lo anterior, sin obviar las realidades socioeconómicas de orden nacional e internacional que se pueden configurar con relación a la implementación de estas. Por lo anterior, uno de los planteamientos sobre los que parte este trabajo de investigación, es que los impactos de la implementación de las políticas neoliberales, durante la época de los noventa, posibilitaron el posicionamiento de Panamá como una de las economías más sólidas en el panorama latinoamericano, pues fueron determinantes para el aseguramiento de la libre competencia, la privatización y estabilización monetaria (Castro, 2015). De acuerdo con Fernández (2011), otro componente significativo de estas políticas públicas fue la disminución del déficit presupuestario y el incremento del ahorro interno que permitió fomentar la inversión, el recurso humano, la solidez política y económica, la inmersión de nuevas tecnologías en la manufactura de productos, entre otras, que impactaron el crecimiento de la productividad.

Planteamiento del Problema

La siguiente investigación busca evidenciar los cambios transicionales que una economía o mercado puede experimentar al modificar sus comportamientos políticos con un enfoque hacia la apertura económica, por tal motivo se obro por estudiar el caso de la república de Panamá durante el periodo 1980-2000, espacio durante el cual podemos contrastar el antes y el después de un mercado que cambio su modelo económico ya que durante el transcurso de la década de 1980 el país venia atravesando por una crisis económica producto de las condiciones de inestabilidad política de la región, sus relaciones con Estados Unidos y más aún de las deficiencias en las tomas de decisiones de las administraciones gubernamentales lo cual conlleva a los eventos sucedidos en 1989 (invasión a Panamá por parte de EEUU) y por consiguiente al cambio de su modelo en materia política y económica durante la década de 1990, para el desarrollo de esta investigación se tomaran como base de investigación los estudios realizados por Beluche (2009), ya que por medio de este se evidencia la evolución del mercado a través del tiempo y desde la perspectiva del trabajador más concretamente sus derechos laborales, Beluche aborda su investigación desde una perspectiva social haciendo exclusión a las consecuencias en materia de desarrollo empresarial y administrativa, de igual manera la investigación de Aguilar y García-Huidobro (2001) la cual permite evidenciar los cambios en materia política y sus efectos sobre el empleo; y las investigaciones o documentos oficiales que el Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá entrego con referencia a los períodos señalados en esta investigación. Estas referencias permiten contrastar la microeconomía con la macroeconomía del país y tener una perspectiva más amplia de la población de estudio lo cual permitirá resolver la siguiente interrogante: ¿por qué las

políticas económicas implementadas durante los años noventa generaron un fortalecimiento del sector empresarial y administrativo además de un mayor crecimiento de la economía en Panamá?

Justificación

Es justificable y relevante este tipo de investigaciones porque no sólo contribuyen a fortalecer el acervo bibliográfico sobre la evolución de la economía panameña, sino porque también aportan al análisis sociopolítico acerca de cuáles pueden ser las decisiones más acertadas que se deben tomar en una coyuntura específica, particularmente en circunstancias transicionales o de crisis.

Dado que la investigación presenta un enfoque de carácter político-económico se evidenciarán teorías económicas con referencias hacia la apertura económica y comercial, como son la teoría del liberalismo clásico y la teoría del neoliberalismo, las cuales basan sus hipótesis en la reducción del estado, el fomento al comercio exterior, la privatización de empresas estatales y la inversión extranjera, siendo complementarias, pero no iguales en sus postulados. El caso de estudio ha sido seleccionado debido a que actualmente es posible observar que el mercado colombiano y el de algunos países de la región iberoamericana- incluido el mismo Panamá- tienen una tendencia hacia la implementación de políticas públicas enfocadas a la protección de sectores de bajo nivel competitivo, pese a las consecuencias que estas puedan implicar para el desarrollo económico y administrativo de un país.

Por último, como estudiantes de negocios internacionales es indispensable comprender el impacto que pueden tener las políticas económicas en la construcción de entornos apropiados para los negocios, dado que esto permite comprender de qué manera se puede ver afectada la economía de un país por decisiones políticas dentro de un entorno centralizado, como es el caso de muchos de los países de Iberoamérica.

Objetivos

Objetivo General

Analizar el impacto económico, generado por las políticas neoliberales implementadas en la consolidación económica de Panamá, durante el periodo de transición 1980-2000.

Objetivos Específicos

- Definir los factores involucrados de las políticas proteccionistas en la crisis económica vivida en Panamá, durante los años 1980 y 1990.
- Visibilizar las políticas de apertura económica aplicadas después de la Operación “Causa Justa” de 1989.
- Identificar el impacto de las posturas liberales en los sectores empresariales durante el periodo 1990 - 2000.
- Precisar de qué manera las políticas económicas del gobierno panameño han impactado en el desarrollo productivo y evolución de la administración.

Marco de Referencia

La investigación propuesta apunta a revelar y esclarecer por qué Panamá, pese a ser un pequeño país que cuenta con 75,517 km² de extensión y un aproximado de 4.315 millones de habitantes, desde los 90 hasta el 2000 logró ser una de las naciones más competitivos y de mayor crecimiento económico en América Latina, posibilitando que actualmente sea visto como uno de los territorios con mejor presente y futuro del mundo, en asuntos relacionados con los servicios marítimos, inmobiliarios, comerciales y financieros (Giraldo y Arredondo, 2014; Banco Mundial, 2022).

Marco Teórico

Muchas personas pueden pensar que el objetivo principal del liberalismo es el de eliminar por completo a lo que hoy se denomina Estado o gobierno, pero no están ni cerca de la realidad planteada y expuesta por esta corriente ideológica, pues de acuerdo con Von Mises (2006, p. 3): “cuando el gobierno protege los derechos de los individuos para hacer lo que quieran, en tanto no infrinjan la igual libertad de los demás para hacer lo mismo, ellos harán lo que surge naturalmente: trabajar, cooperar y comerciar unos con otros”.

Tal y como lo expresa el profesor Von Mises (2006), la labor del gobierno dentro de una economía capitalista no es desaparecer, si no funcionar como un mecanismo de protección de los derechos primarios que rigen en una sociedad, dado que al limitarse la acción de éste se permite al mercado mismo generar las condiciones más favorables para la sociedad.

Se debe resaltar que desde que el liberalismo tomó parte en la historia de la política económica, ha buscado mantener al Estado en su más mínima capacidad de operar limitándolo así mismo para llevar a cabo las labores que le competen sin extralimitarse o

autorizarse labores que no. Es cierto que las ideas aportadas por economistas como Adam Smith o John Stuart Mills fortalecieron los postulados del liberalismo, pero la posición de este último frente al gobierno tenía más que ver con el autoritarismo, más no con la desaparición del Estado; por lo que en efecto, en este tiempo se producirá una conciliación con la idea del estado nación, en donde gobernará el más apto para ejercer esta función, ligando la teoría con mayor proporción al plano económico.

De acuerdo con Foucault (citado por Torres-Apablaza, 2017, p. 82) el logro más relevante de este modelo fue la consolidación del Estado bajo el ejercicio garante de la autonomía financiera. Lo anterior, ya que admite la liberación de los costos y la liquidación de las medidas gubernamentales sobre la economía, dando paso a la creación de un Estado bajo el control de la economía libre y que permite la legitimación del gobierno y reafirma al Estado, pues “ya no se trata de pensar cómo limitar las acciones del Estado para hacer lugar a la libertad económica, sino de plantearse el problema opuesto: ¿cómo hacer existir al Estado a partir del espacio no estatal de la libertad económica?” (Torres-Apablaza, 2017, p. 98).

Por tanto, dentro del diagrama político del neoliberalismo surge la preocupación de las labores de un Estado bajo el control del libre mercado y en cuya racionalidad económica debiere denotar la existencia y defensa de la competencia a fin de limitar la presencia de monopolios, siendo esta una de las características que lo distinguen del liberalismo clásico (Ornet, 2015).

De esta forma Foucault (citado por Páez y Gómez, 2021, p.11) determina las condiciones en las que el nuevo modelo de gobernabilidad del neoliberalismo es implementado:

1.) Se establece una legislación antimonopolista con el fin de asegurar las condiciones del mercado en donde prime la sana competencia (situación que fue clave en la modernización económica, posterior a la Segunda Guerra Mundial).

2.) Regulaciones encaminadas a certificar la estabilización de los precios con fines de controlar la inflación.

3.) Labores reguladoras de las condiciones del mercado y las cuales son influyentes sobre todos los ámbitos en que participan: capital humano, fuentes naturales, técnicas y científicas, entre otras.

Lo anterior, genera una política social que al contrario de buscar la distribución equitativa de la riqueza, está dirigida a generar un crecimiento económico por medio de una capitalización generalizada de los sectores o grupos sociales que permita la cobertura privatizada de los riesgos, pues según Foucault (2007, citado por González y Cruz, 2019) “no se trata, en suma, de asegurar a los individuos una cobertura social de los riesgos, sino de otorgar a cada uno una suerte de espacio económico dentro del cual pueda afrontar y asumir dichos riesgos” (p. 235).

Metodología

Tipo de Estudio

Se propone en la presente investigación la realización de un estudio de tipo histórico-analítico para conocer en profundidad los orígenes y causas que han llevado a Panamá a consolidarse como una de las economías más exitosas y competitivas de América Latina, orígenes y causas que no son sólo de carácter político o socioeconómico, sino que han estado influidas por factores internos y externos.

Método de Investigación

Al intentar realizar una investigación de carácter histórico enmarcada dentro de la evolución del desarrollo económico, se decide aplicar el enfoque de la investigación cualitativa, por lo tanto, para el desarrollo de la investigación se usará como método de indagación la revisión documental o bibliográfica, la cual se concibe como punto de partida en el mundo de la investigación y permite que los documentos de revisión sean de fuente y naturaleza diversa (Quintana, 1996, p. 9).

Siguiendo a Sánchez, Fernández y Díaz (2021) este método de investigación permite obtener información valiosa para lograr describir los acontecimientos, problemas y reacciones que ocurren en el transcurso del tiempo de la sociedad o cultura motivo de estudio, de igual manera nos permite identificar a los personajes de mayor relevancia o impacto dentro del fenómeno a estudiar e identificar los atributos de juicio en torno a la realidad que caracterizan a los autores de la información; por lo tanto la información será recolectada de bases de datos indexadas correspondientes a Panamá 1980-2007, los cuales permiten acudir con cierta flexibilidad a distintos tipos de instrumentos y recursos metodológicos para derivar la mayor cantidad de información de calidad que amplíe las posibilidades de realizar un análisis mucho

más objetivo e integral de la problemática que se busca indagar y del tipo de soluciones que se busque proponer.

Para el desarrollo del primer objetivo se indagará información en documentos que permitan evidenciar la situación político y económica por la que atravesó el país durante el período de tiempo 1980 – 1990 con la finalidad de establecer el panorama general de la situación y poder dar desarrollo al objetivo.

El segundo objetivo propuesto en esta investigación requiere del análisis de documentos con información en materia fiscal durante un período de tiempo más específico: 1990-2000.

Durante el desarrollo del tercer objetivo se necesitará información relevante a los sectores económicos del país y como estos evolucionaron después de la implementación de las políticas de apertura económica, dado así que se analizarán documentos con datos durante el período 1990 – 2000.

Por último, para el desarrollo del cuarto objetivo se analizarán documentos en los que se evidencia el cambio o impacto que se generó en la sociedad panameña después de la implementación de las políticas de apertura económica; por lo tanto, la información será tomada de documentos con información relevante al período de tiempo 2000 - 2007.

Dado que esta investigación es una revisión documental, los instrumentos utilizados para el desarrollo de los objetivos abarcarán lo que son las bases de datos digitales, revistas bibliográficas, libros con información relevante al tema, artículos académicos, artículos económicos, registros de páginas y fichas bibliográficas. En conclusión, los aspectos metodológicos a utilizar se plantean como estrategia de identificación a la realidad económica y social de las habilidades de afrontamiento desarrolladas o ejecutadas para poder así dar una

respuesta a la problemática de esta investigación y desarrollar cada uno de los objetivos específicos propuestos.

Fuentes y Técnicas de Recolección de la Información

Teniendo en cuenta que esta investigación es de tipo cualitativa se realizará una sistematización de información a partir de fuentes secundarias tales como : documentos oficiales del Estado panameño, artículos y documentos de instituciones internacionales y organismos multilaterales (ONU-OEA-Unión Europea-CEPAL-FMI-BANCO MUNDIAL-BID-Organismos de Integración Latinoamericanos y Centroamericanos), artículos de prensa económica especializada (periódicos, revistas, etc.), páginas especializadas de internet, documentos de universidades, centros de investigación y centros de pensamiento de todo el mundo, tesis, artículos, ensayos de pregrado y posgrado, entre otros.

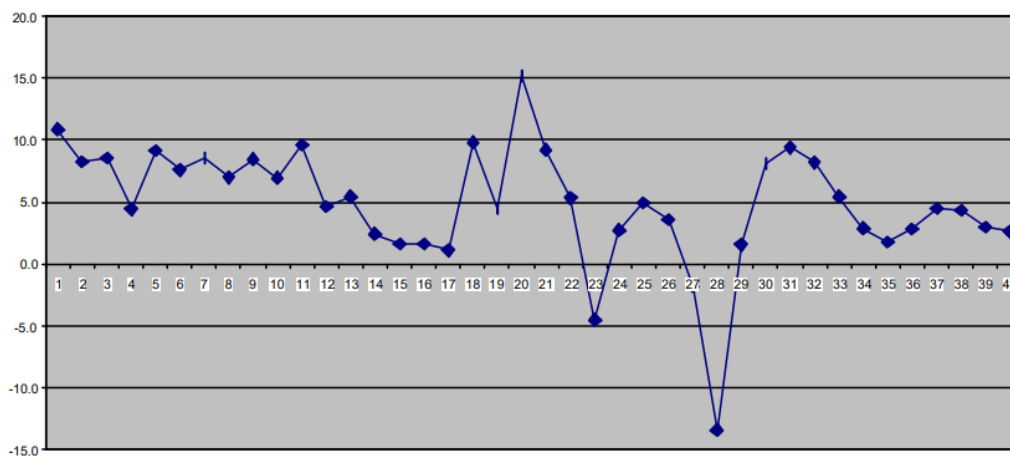
Toda esta información se trabajará y analizará desde el enfoque cualitativo, utilizando análisis teórico críticos y reflexivos.

Capítulo I. Factores de las Políticas Proteccionistas Involucrados en la Crisis Vivida en Panamá Durante los Años 1980 - 1990

Durante los años ochenta Panamá implementó un modelo político económico de carácter proteccionista en el que se buscó reducir el número de importaciones con la finalidad de proteger la industria nacional por medio de la intervención de precios y mercados por parte del gobierno, aun así las políticas públicas implementadas desde la administración de Arístides Royo (1978-1982) hasta Francisco Rodríguez (1989) no generaron los resultados esperados, por lo que para finales de la década, la economía del país se vio estancada debido a la baja productividad, la falta de garantías para el sector externo, el desequilibrio del sistema financiero en razón al elevado gasto gubernamental y las constantes variables del sector externo como lo fueron los cambios en el precio del petróleo y la situación político económica de los países aledaños que comercializaban con Panamá.

Figura 1

Tasas de Crecimiento Anuales 1960-2000



Nota. El grafico representa el desarrollo de la economía panameña desde 1960 hasta el año 2000. Tomada de Panamá: Política, económica y empleo durante los años noventa (p.3), por García-Huidobro, 2001, Ejercicio ARPE.

En consideración la figura 1 permite identificar que, de acuerdo a las cifras arrojadas por la Comisión Económica para América Latina (García-Huidobro, 2001), el Producto Interno Bruto (PIB) de Panamá fue de un 82% en el periodo comprendido entre 1978-1981; de 1.5% en el periodo de 1982-1984 y de 0.4% entre 1985-1990.

La Política Agropecuaria

Desde 1970 Panamá optó por un modelo de política económica denominado desarrollista: este modelo se planteó con base en la autosuficiencia alimentaria, sin embargo, a través de los años se desarrolló de manera ineficiente debido a los grandes costos en los que debieron incurrir para poder implementarlo; sumado a esto la afectación al consumidor se dio a notar en los elevados precios de los productos y como consecuencia se crearon distorsiones en el sector agrario, dando paso a la tercerización en la producción agraria. En razón de esto, algunos productos se beneficiaban a costa del perjuicio de otros, se generaron cambios en la asignación de la tierra y se priorizaron los productos con mayor utilidad económica pese a que tuvieran menor productividad (Ramos, 2013).

Un ejemplo de lo mencionado es que las tierras altas producían papas lo cual reducía la capacidad exportable de productos como las flores y vegetales, las tierras dedicadas al cultivo de arroz se dedicaron al cultivo de caña y las áreas dedicadas al cultivo de arroz afectaron a la ganadería. Dado que la política del Estado productor estaba enfocada en aumentar la producción del país y a que ésta no contemplaba incentivos a la exportación, el crecimiento del sector se vio muy limitado pues su mercado interno era bastante pequeño

y existía poca elasticidad-ingreso de los habitantes; por ende, los datos refieren que durante el periodo 1980-1994 la productividad del sector tuvo un crecimiento negativo de no más del 1.3% de rendimiento en productos como los granos (García-Huidobro, 2001).

Al respecto, los autores de Jong y Vos (2000, p.5) afirman lo siguiente:

El desarrollo económico de los años 80 se caracterizó por el estancamiento y se produjo una profunda crisis a finales de la década. El antiguo modelo de crecimiento dualista de Panamá resultó ser insostenible. El viejo modelo de crecimiento se basaba en la coexistencia de un sector exportador de enclave, en gran medida libre de intervención gubernamental, y un sector altamente protegido orientado al mercado interno. El desempleo, la pobreza y la desigualdad aumentaron en la década de 1980. El sector informal y el autoempleo actuaron como el desaguadero del mercado laboral. Los ingresos medios de los empleados en estas actividades disminuyeron sustancialmente en el periodo.

La forma en la que el Estado se encargaba de las negociaciones entre productores, distribuidores e importadores fue por medio de las llamadas comisiones consultivas; estas tomaban el papel de controladores del mercado, se encargaban de las decisiones a tomar respecto a temas como las cantidades de producción, créditos a la agricultura, insumos de producción faltantes provenientes de importaciones, precios al consumidor, entre otros. Sin embargo, los aranceles generados a las importaciones actuaron como entes reguladores del mercado.

Frente a las complicaciones del sector agrario de Jong y Vos (2000) identificaron por ejemplo que se lograba la producción de dos cosechas y media al año de arroz, lo que permitía a los productores competir en el mercado y su precio de referencia generaba un arancel de importación del 170% muy por encima de lo establecido en el mercado

extranjero; lo anterior, como consecuencia de que el precio-costo se realizaba en referencia al costo-rendimiento de los productores. Así mismo, la producción de papa se realizaba en las tierras panameñas con mejor rendimiento y condiciones ambientales, sin embargo, los altos costos de la semilla limitaban la producción.

Figura 2

Comparación de rendimiento, sector agropecuario

COMPARACION DE RENDIMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO			
(Kg/Ha)			
Producto	Panamá	Argentina	E. U
Arroz	2151	4298	6718
Maíz	1373	4232	8697
Porotos	423	1333	1773
Sorgo	2000	3518	4585
Caña de azúcar	50000	76087	76251
Papas	17000	17680	37394
Zanahoria	8438	17680	32272
Melones	9897	11290	20538

Nota. La figura 2 permite evidenciar los datos anuales de producción en el sector agropecuario de Panamá, Argentina y Estados Unidos en 1994. Tomada de Informe Económico 1994-1999 (p.8), por Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Dirección de Análisis y Políticas Económicas.

Agroindustria

La agroindustria panameña en el año 1985 presentaba rendimientos ineficientes debido a la alta demanda del producido de la caña y el contenido del azúcar. El maíz era de las actividades que más se beneficiaba de la protección a las importaciones siendo así que el impuesto de importación se encontraba en el 111%, esto trajo como consecuencia el alza de precios en otras actividades como la producción de carnes de cerdo, pollo, así como en sus derivados (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Ganadería vs Agricultura

A pesar de que la actividad ganadera mostraba rendimientos favorables con respecto a otros mercados de la región, se vio afectada debido a la protección que se le daba a la producción de granos pues los impuestos generaban una renta lo cual creaba un alza en las tierras utilizadas, esta alza dio como resultado un desplazamiento de la actividad ganadera hacia terrenos de menor rendimiento que aumentaban sus costos de producción durante el periodo 1981-1991. La producción de leche en Panamá resultaba ineficiente debido a las condiciones ambientales y a que los animales de producción de mejor rendimiento no se adaptaban en los territorios destinados (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Ineficiencia Industrial

La afectación a la industria se generó como consecuencia de la excesiva protección, la intervención financiera por parte del Estado en actividades de alto costo de fabricación que generaban bajos rendimientos en la producción, la creación de monopolios y por ende la falta de competencia. La industria se protegió imponiendo altos aranceles al producto final (más del 50%), bajos aranceles a las materias primas (3% o menos) y a veces

restricciones directas al producto importado. Esto dio lugar a una protección eficaz sobre el valor añadido entre el 100 y el 200% (incluso con aranceles de sólo el 40%), lo que es extremadamente alto e incluso más alto en los casos en los que hay restricciones de importación cuantitativas (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Las normas internacionales existentes para la época, exigían una protección eficaz del 20% o menos, el 11% en Chile, e incluso menos en las naciones desarrolladas. Tenido el nivel y la manera de protección (con un impuesto más bajo sobre los insumos), la protección efectiva para las actividades con bajo valor añadido fue alta, por arriba del 25%, y aumentó a medida que disminuía el porcentaje nacional de valor añadido. En otras palabras, a la actividad que aportaba el menor valor al producto se le concedió una mayor protección, lo que reprimió la racionalidad económica al distorsionar las bases del mercado, situación que es catalogada por el Ministerio de Hacienda, el Banco Central y el Servicio de Impuestos Internos como inaceptable en un mercado competitivo donde se procura la eficiencia (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Hidrocarburos

En el caso del petróleo, el contrato de Panamá con la refinería es único. El precio del Caribe el cual se rige a los precios Platts (referencia estándar a nivel mundial con el que se establecen los valores de venta y compra de distintos bienes), se utiliza como precio de referencia en lugar del precio del puerto del Golfo que es inferior (Pizzurno y Araúz, 1996). Esto, combinado con los mayores costes de refinado, añade 5.63 centavos al precio de un caso de gasolina sin aditivos. Un pequeño número de empresas distribuye el petróleo en condiciones desfavorables, esto genero un margen de mercado más alto (sin incluir los impuestos) de 1,89 centavos más que en Chile. Hay una sobrecarga de B/.2,00 por barril

para el diésel pesado utilizado por el IRHE. Estos costos son responsabilidades tomadas por la nación y finalmente por el consumidor final o civiles y son necesarios para mantener la funcionalidad de las instituciones.

Como resultado del ambiente de protección de la industria, se formaron actividades con beneficios excesivos, y surgieron pseudo-industrias con bajo valor añadido por unidad de producción en lugar de las que producían bienes: el papel se cortaba para vender en láminas; algunas medicinas, productos médicos, sopas y productos de consumo se envasaban (de Jong y Vos, 2000). Según las normas internacionales, se exigía un valor añadido del 30% a precios internacionales, por lo que estas actividades no calificarían como industria local, se requerían industrias que dependieran de altos consumos de electricidad y bajo nivel de valor agregado; no obstante, la protección del sector permitía que estas industrias operaran lucrativamente en sectores como el aluminio, plástico y acero.

Ausencia de Competencia

En una industria protegida, el número de empresas solía ser de tres o menos, por lo que había carencia de competencia. La competencia es fundamental tanto que aumenta las motivaciones e incentivos para disminuir los costes mediante las mejoras de eficiencia. En un entorno competitivo, las empresas se ven motivadas tanto por el motivo de los beneficios como por la competencia. En cambio, esta eficiencia se pierde en una estructura de mercado caracterizada por la oligopólica. Eliminar las barreras de entrada de mercancías, progresivamente incentivaría el número de productores o importar directamente los bienes es cómo se consigue una competencia suficiente. Las barreras a los bienes importados, como los elevados aranceles, las tasas, los permisos de importación

utilizados, las restricciones de entrada y las restricciones de registro sanitario, son a menudo la fuente de obstáculos competitivos (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Efectos de Ineficiencia en la Economía

La incapacidad de exportar fue el principal indicador de la baja productividad de la industria, según el modelo de sustitución de importaciones, afectando negativamente la idea de una industria naciente (de Jong y Vos, 2000). Así mismo, las grandes empresas extendieron en toda la región un exceso en sus capacidades de producción, como estrategia de respuesta ante posibles competidores pero, los costos elevados y la calidad regular de los productos industriales generaron la inoperancia de algunos procesos de manufactura como el pan y los materiales de construcción. De esto último, se hace relevante mencionar que el elevado coste en la construcción influyó en los gastos operativos de los hoteles por lo que se disminuyó la atracción de Panamá en el sector turístico, que generaba el mayor rendimiento en inversión (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Aspectos Generales del Efecto de la Protección

Las posturas adoptadas para motivar al sector aumentaron la rentabilidad de su inversión. Esto fue aún peor, teniendo en cuenta las subvenciones y reducciones fiscales que disminuían los impuestos sobre los ingresos de estas actividades. Las disposiciones redujeron la competencia directamente a través de las restricciones de importación e indirectamente mediante las restricciones sobre la cantidad de productores, dando origen a la existencia de oligopolios en la industria y gravámenes inferiores a los insumos que no se transfirieron por completo al consumidor. Según Payne, Brown-Iannuzzi y Hannay (2017) esta distorsión de los precios altera la productividad relativa entre las industrias y tiene un impacto en la eficiencia global.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas (1999) en el Contrato de Refinación de Panamá, se estableció una tasa de protección del 20% sobre el valor CIF (siglas en inglés que refieren al establecimiento del costo de los productos considerando su precio en el país de origen, el seguro y el flete hasta el país de destino), con una reducción anual del 1% hasta que la tasa alcanzara el 5% por lo que, considerando el bajo valor añadido, incluso con el 5% adicional, era una sobreprotección. Así mismo, el precio de referencia utilizado, el precio del Caribe no era un precio de mercado, lo que conllevó a un nivel aún mayor de protección. Continuado, dentro del contrato se definió la utilización de dumping, que se entiende como la venta de un producto por debajo de su precio normal (Ethier, 1982), lo que no correspondía a las normas internacionales y protegía innecesariamente a las empresas. Sumado a esto, en otras actividades que no eran necesariamente industriales, también se permitió la utilización de mecanismos que ralentizaban el cabal funcionamiento del mercado.

Capítulo II. Políticas de Apertura Económica Aplicadas Después de la Operación “Causa Justa” de 1989-1999

Modificaciones Legislativas en la Década de 1990

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2004) a principios de la década de 1990, el gobierno panameño instituyó un programa de estabilización e inició un proceso de reforma destinado a la liberalización económica, reflejando estrategias similares adoptadas en otras partes de América Latina en ese momento: se optó por aplicar un modelo donde la intervención directa del Estado en la economía se reduciría y se encaminaría la economía hacia los recursos financieros externos, además de una fundamental proporción de iniciativa al sector privado. Asimismo, la política de desarrollo a largo plazo se basaría en mejorar las opciones del país en cuanto a la apertura externa, con los objetivos de incrementar la productividad financiera y el comercio. En 1990, se centró en un programa económico destinado a restablecer la total funcionalidad del sistema financiero, reestructurar las finanzas instituciones, restablecer la confianza del sector privado y reajustar el pago de la deuda administrativa, así como reiniciar los acuerdos con los acreedores internacionales.

En la reseña histórica de Beluche (2009, p.31) se refiere que:

En julio de 1990, se firmó un Convenio de Donación por el cual Estados Unidos financiaría parte de los daños económicos causados por la invasión y el saqueo subsecuente, si el gobierno de Guillermo Endara se comprometía a reiniciar un programa de ajuste estructural pactado con los organismos de crédito internacional. En ese marco se inscriben las reformas laborales de este período.

Continuando, el establecimiento de empresas de "*maquila*", una especie de sobreexplotación laboral que surgió con la globalización neoliberal en las décadas de 1980 y 1990, es lo que tenía como objetivo la Ley 16 del 6 de noviembre de 1990 al crear un Régimen de zonas francas para la exportación (Beluche, 2009). Esta legislación fue creada para incentivar el establecimiento de este tipo de empresas en Panamá al colocarlas fuera de las disposiciones esenciales del Código de Trabajo. De acuerdo con Guerra (2014), las denominadas "*zonas procesadoras*" había que instalarlas en los antiguos puestos militares norteamericanos situados en la antigua zona del canal y comenzar a revertir al Panamá soberano, establecido por los tratados Torrijos-Carter.

Hay una disposición en la Ley 16 de 1990 que prohíbe que las primas de cualquier tipo sean incluidas en el cálculo de los impuestos sobre la seguridad social y que da preferencia a los contratos a plazo fijo por los contratos a plazo indefinido, como excepción; también establece el primer criterio por el que un empleador puede prescindir la relación laboral, es decir, despedir al trabajador.

De lo anterior, Beluche (2009, p.32) planteó que:

La Ley 16 de 1990 afecta el derecho de vacaciones, autorizando al empleador a definir en qué momento la otorga, independientemente de si el trabajador ha cumplido el tiempo de trabajo mínimo requerido para acceder a este derecho, al igual que le autoriza a fraccionarlas en dos momentos distintos; permite la flexibilidad funcional del trabajador porque autoriza a la empresa a asignar labores diversas a las que fue contratado; y, finalmente, prohíbe el derecho de negociar convenciones colectivas de trabajo hasta el cuarto año de operaciones de la empresa.

En consideración, en 1990 gran parte de los funcionarios públicos fueron despedidos gracias a la Ley 25 de 1990, especialmente los empleados de empresas del Estado que aún no eran privadas y contaban con sindicatos organizacionales. La Ley 2 de 1996 anuló y empeoró la ley de 1990 sobre las zonas de procesamiento de exportaciones distorsionando la flexibilidad laboral en las áreas de salario, números, funciones, temporalidad y otros aspectos (Trejos y Abdallah, 2000).

Siguiendo a Beluche (2009, p.33) los siguientes artículos distorsionaban los derechos del trabajador:

- I. (Art. 9): El recargo por trabajo en horas extraordinarias se mantuvo fijo en 25%; se consagró la flexibilidad funcional;
- II. (Art. 13): Se autoriza la determinación libre del día de descanso semanal; se estableció la libertad de la empresa de determinar el momento en que el asalariado puede tomar sus vacaciones y la posibilidad de fraccionarlas en el tiempo; se prohíben en la práctica los contratos por tiempo indefinido al generalizar los contratos temporales hasta el tercer año de funcionamiento de la empresa y, por ende, la posibilidad de despido del trabajador en ese tiempo; así como la posibilidad de despido “*justificado*” en función de las fluctuaciones del mercado internacional;
- III. (Art. 16): La referida legislación amplió de tres a cinco años la prohibición de negociar convenciones colectivas de trabajo
- IV. (Art. 17): Se impuso el arbitraje obligatorio de todos los conflictos
- V. (Art. 18-26): Se omitió el fuero sindical establecido en el artículo 441 del Código de Trabajo, tendiente a evitar despidos como represalias por parte del empleador mientras

dure la conciliación; y, de hecho, se vulneró el derecho de huelga, al hacerse forzoso el proceso de arbitraje y conciliación.

De igual manera, se excluyó del concepto salario los beneficios de los trabajadores, en términos de beneficios y bonificaciones de productividad, dando paso a la oportunidad de que los honorarios pudieran ser reducidos en relación a los rendimientos de la empresa.

Según Trejos y Abdallah (2000, cómo se citó en Beluche, 2009, p.38):

El 26 de febrero de 1996 se modificó la ley de tal manera que se sustituyó las cláusulas que limitaban el derecho a la negociación colectiva de la mano de obra, para satisfacer las demandas del movimiento de los sindicatos dado que última legislación viola flagrantemente no sólo la Constitución política y el Código Laboral de Panamá, asimismo algunos Convenciones de la OIT No. 87 y 98, firmadas por la misma República de Panamá.

En esa misma línea, los procesos de privatización que se presentaron durante la década de los noventa se iniciaron por la Ley 30 de 1992; esta misma inició el proceso de privatización y excluyó a empresas como el Instituto Nacional de Telecomunicaciones (INTEL) y el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE). Como dato relevante, esta ley en su artículo 2 permite identificar los principios de la visión neoliberal, ya que señala que el desarrollo y modernización de una economía se logran por medio de la competencia en el mercado y su separación del ámbito administrativo. No obstante, el INTEL y el IRHE fueron privatizadas por las leyes 5 y 6 del 9 de febrero de 1995 y en 1997 se decreta la ley 6 del 3 de febrero, la cual modificó ciertos aspectos relativos al IRHE.

Agregando a lo anterior, la ley 2 de 1993 reinstauró el derecho a negociar acuerdos sindicales, que había sido suspendido durante las administraciones pasadas. No obstante,

esta legislación fue más allá adaptando el artículo 405 del Código Laboral, permitiendo al sindicato que negocia el acuerdo cobrar tasas obligatorias a los empleados que se benefician de él; además, la pluralidad de sindicatos se limitó posibilitando a las empresas concertar acuerdos de negociación con sólo un sindicato (Beluche, 2009, p. 35).

Modificaciones Legislativas de la Administración Balladares en el Código Laboral

Debido a la situación económica en las que se encontraba el país como consecuencia de las medidas implementadas por las administraciones de la década pasada, entre 1994 y 1999, se implementó una estricta política económica neoliberal conocida como el "*Plan Chapman*" en honor al exministro de economía y finanzas Guillermo Chapman, todo esto bajo la administración del presidente Ernesto Pérez Balladares. Según Beluche (2009, p. 35) "además de proponer políticas enfocadas a la promoción y preservación del empleo y los salarios, el llamado Plan Chapman pretende quitar las distorsiones generadas por la injerencia del Estado en la economía", permitiendo así que el mercado aborde las dificultades de desarrollo que la acompañan. Luego de examinar la situación de pobreza y desequilibrio socioeconómico predominante en el país, el Plan señala sobre empleos y salarios que "parte de la razón de lo anterior es el alto desempleo estructural (evidente a pesar del fuerte crecimiento de la producción) y el bajo poder adquisitivo de los sueldos" (Beluche, 2009, p. 35).

Igualmente, por medio de esta reforma las empresas estatales serán privatizadas, lo que se espera que reduzca los déficits públicos y ayude a las reformas laborales para abordar el problema. Las políticas favorables al empleo, las leyes competitivas y la alta productividad van de la mano con el objetivo declarado del gobierno de atraer inversiones extranjeras y al mismo tiempo fortalecer la competitividad global del país. Sin embargo,

se verán afectaciones a corto plazo como las distorsiones creadas dentro del concepto del trabajador.

Siguiendo a Beluche (2009, p. 36):

En áreas de políticas relacionadas con el empleo, el gobierno ejecutó en el lapso de cuatro años: reforma laboral (1995), la cual comprendía una fuerte inversión en obras públicas (carreteras) a través de concesiones, privatización de las principales empresas públicas (teléfono y generación de energía), y una drástica caída de los aranceles de importación al 15 %.

Una parte clave de la estrategia económica fue reducir el costo de los procedimientos de despido en el sector privado, limitar la compensación por despidos injustificados a tres meses de salarios perdidos y eliminar las primas de antigüedad (para empleados con más de diez años de servicio).

La reforma al Código del Trabajo fue aprobada por Ley 44 de 1995, cuyos aspectos más relevantes implicaron la posibilidad de pactar la jornada laboral en términos de su ampliación o disminución (Trejos y Abdallah, 2000); se permitieron modificaciones a las condiciones de pagos de tareas, piezas, comisiones o primas complementarias. Por vaivenes en la producción, ventas o desempeño, los ingresos de un trabajador no deben interpretarse como aumento o reducción de la remuneración.

Según Beluche (2009,p.36) de acuerdo con la Ley 44 de 1995, las primas o gratificaciones son “consideradas como remuneración primordialmente para efectos del cómputo de vacaciones, licencia por maternidad y prima de antigüedad, aunque están libres del seguro educativo y de las contribuciones del sistema de seguridad social”.

Así mismo en el artículo 77 de la mentada ley, se establecieron las consideraciones por las cuales no se contemplaría la sucesión de contratos: ocupaciones o cargos permanentes requeridos para el desarrollo de una nueva actividad empresarial en la empresa; Contratos durante el primer año de actividad, negocio o explotación del trabajador; Modalidades de trabajo aprobadas por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y convenidas por el sindicato. Además, los trabajadores, incluidos los que han trabajado menos de dos años y los empleados de pequeñas empresas agrícolas o ganaderas, agroindustriales o manufactureras, pueden ser despedidos por indemnización sin derecho a "*salarios perdidos*" si apelan su despido al Tribunal de Trabajo, según el artículo 212.

El artículo 218 amplía la reforma de 1986 en el sentido de que un trabajador puede reclamar una indemnización ante el Tribunal de Trabajo si puede demostrar que fue despedido indebidamente, pero el empleador no está obligado a reintegrarlo. Anteriormente, los trabajadores con 10 años de servicio continuo en una empresa recibían el pago de una prima de antigüedad, la cual fue sustituida por un fondo de cesantía que sólo funciona para los empleados permanentes, como resultado de las consecuencias globales de la reforma al Código del Trabajo artículo 229. El desempleo en Panamá es visto como un derecho adquirido por algunos trabajadores; sin embargo, las empresas podrían utilizar la disposición para garantizar la flexibilidad en el despido injustificado de empleados (Trejos y Abdallah, 2000).

En el artículo 159 se permite la reducción de la jornada laboral argumentando la crisis extrema a nivel económico y de orden nacional, caso fortuito o fuerza mayor, plenamente reconocidas por las autoridades administrativas del trabajo. Las órdenes de los trabajadores para cumplir sus contratos, que impliquen movilidad funcional u horizontal,

serán consideradas manifestaciones unilaterales de conformidad con el artículo 197 A del Código del Trabajo y haciendo referencia a las condiciones laborales de los sindicatos, es decir, permitiendo la modificación del contrato laboral en un nivel más personal al trabajador y no al colectivo.

En el artículo 376 del Código del Trabajo, que faculta al Ministerio del Trabajo para inspeccionar los libros de actas, contabilidad y asociados de los sindicatos a solicitud del 20% de los afiliados, fue agregado por la Ley 44 al espectro normativo por el cual el Estado fiscaliza los sindicatos. De acuerdo con Beluche (2009) el dinero sindical debe depositarse en un banco según el artículo 377; el artículo 369 restringe el número de miembros con fuero sindical y los trabajadores no pueden afiliarse a más de un sindicato de la misma clase, según el artículo 338; El artículo 405 solo permite que un sindicato por empleador negocie convenios colectivos, y si hay más de uno, deben combinarse en uno o solo en virtud del mayor número de afiliados.

Es así como, frente a las modificaciones legislativas se lograron avances al momento de aumentar el número de empleados de otros países debido a los artículos 347 y 369, así como otorgar a los sindicatos la autoridad para diseñar sus propias leyes y reglamentos, los cuales fueron pasos positivos para la inclusión de trabajadores (artículos 374 y 375). No obstante, Beluche (2009) argumenta que estos cambios vulneran los derechos de los trabajadores dado a que permite y amplía los procesos que permiten la terminación de contrato laboral; sin embargo, este tipo de políticas generan un impacto positivo en la toma de decisiones de los inversionistas lo que conlleva un mayor desarrollo del empleo y mejores remuneraciones a largo plazo.

Concluyendo, la primera mitad del Plan Chapman fue proclamada el 19 de septiembre de 1997, por decisión de gabinete, y la segunda fase de sus objetivos quedó plasmada en la Resolución de 1994 y la cual se denominó Desarrollo Social con Eficiencia Económica.

Siguiendo a Beluche (2009, p. 39-40) con base en este criterio amplio se construyó una matriz de programas, proyectos y acciones:

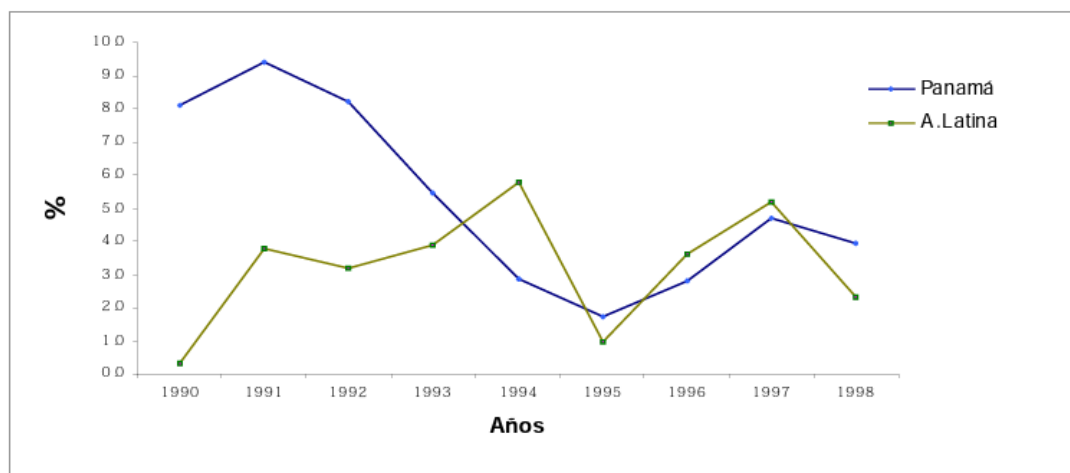
El conjunto de actividades que se ha considerado originalmente se prevé que tenga un costo superior a los mil cien millones de balboas, el 12.5 por ciento de los fondos se destina a educación, 6.5 por ciento a salud, 13.5 por ciento a programas de compensación social, 62.3 por ciento a asistencia a pobres rurales y 5.2 por ciento a asistencia a pobres urbanos.

Capítulo III. Impacto de las Posturas Liberales en los Sectores Empresariales Durante el Periodo 1990 - 2000

De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas (1999, p. 10) durante el periodo 1994 - 1998 el país mostraba una tendencia creciente en sus niveles de producción siendo así que la tasa anual se encontraba en un 3.3%, este porcentaje se dio como consecuencia de la implementación de políticas estructurales encaminadas a fortalecer la economía de mercado, las renegociaciones de la deuda externa generaron mejores índices de confianza para los inversores extranjeros y las inversiones públicas dedicadas a la infraestructura nacional; las privatizaciones trajeron resultados prolíficos en los sectores de servicios, así como la recuperación de inversionistas que habían salido del país.

Figura 3

Crecimiento porcentual del PIB. Panamá y América Latina 1990-1998

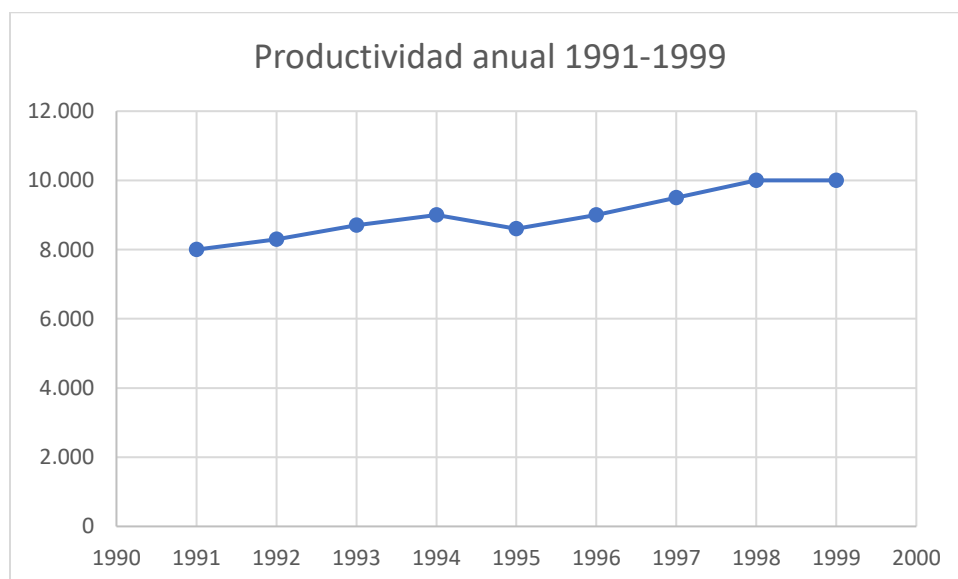


Nota. La figura presenta el análisis económico por años del producto interno bruto de Panamá en comparación con América Latina, de conformidad a los datos de la Contraloría General de la República. Tomada de Informe Económico 1994-1999 (p. 49) por Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Dirección de Análisis y Políticas Económicas.

Desde 1996 y durante la primera mitad de 1998, la zona libre de Colón aumentó sus exportaciones de servicios portuarios, así como de sus exportaciones del sector pesquero. Durante este tiempo, la zona también experimentó efectos negativos, como las consecuencias de las catástrofes naturales en el sector agrícola y en la producción eléctrica del país, así como los efectos de las prolongadas huelgas en determinados sectores e inestabilidad económica (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Figura 4

Productividad anual 1991-1999



Nota. La figura ilustra el desarrollo de la productividad panameña según estadísticas oficiales de 1991 a 1999. Tomado de Panamá: Política, económica y empleo durante los años noventa (p. 8), por García-Huidobro, 200, Ejercicio ARPE.

La afectación al sector agropecuario dejó como consecuencia una tasa del -0.3% de crecimiento promedio anual, siendo este el único sector que presentó resultados negativos durante el periodo 1994-1998. Las causas de más impacto fueron las huelgas que afectaron

a la producción del sector bananero las cuales se dieron como consecuencia de las restricciones en el mercado europeo y las condiciones laborales de los trabajadores, sin embargo, el sector pesquero registró un crecimiento anual del 17.7% ; el sector industrial presentó un incremento anual de 2.6%, no obstante, las construcciones y las empresas manufactureras se vieron afectadas en el año 1996 como consecuencia a la baja demanda de condominios junto con centros comerciales, a la baja producción de prendas de vestir y calzado, sumado a esto, los servicios básicos en el periodo 1997-1998 presentaron complicaciones debido a la sequía que afectó la producción de energía (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Para 1994 y 1998 se dio un incremento anual de 3.8% en los servicios de transporte y comercio con fluctuaciones en sus diferentes actividades, de tal manera que el comercio al por mayor creció de manera moderada, la zona libre de colón incrementó su producción en 1997 y posteriormente su dinamismo desaceleró. Las actividades hoteleras, transporte y comunicaciones crecieron al 5.9% pero el tráfico por el Canal de Panamá se vio afectado en 1997 debido al declive del comercio de productos a granel y los servicios gubernamentales aumentaron su participación en un 3% anual en 1994-1995 (posteriormente bajo su participación). En un nivel más general se puede apreciar que para la época las expectativas para la economía panameña fueron favorables a largo plazo, sin embargo, al corto plazo se evidenciaron ciertas contracciones. Como aspecto positivo a largo plazo y como consecuencia de las políticas de apertura económica se encontraron: la inversión extranjera a efecto de las privatizaciones, la promoción del mercado hacia el exterior lo cual dejó a su paso un aumento en la productividad exportable del país, pese a esto se presentaban insuficiencias en las instituciones públicas y educativas como la falta

de calidad en la educación y el improductivo gasto público (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Seguidamente, durante el primer trimestre del año 1999 se dio una desaceleración de la economía como consecuencia de la baja actividad exportable de la zona libre de nuevo colón, las afectaciones a las actividades pesqueras debido a un virus y a la baja calidad de producción de la actividad bananera y también como consecuencia de las altas tarifas de las navieras; aun así, culminando el primer semestre de 1999 la producción nacional aumentó en 3.1% (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Sectores y Mercados Relevantes

Durante 1994 y 1998 las exportaciones de bienes y servicios presentaron un incremento anual del 5.2%: la exportación de bienes representó la mayor parte de ese porcentaje con un 7% anual, debido a los ingresos por exportación de servicios portuarios. Por otra parte, las exportaciones de servicios presentaron variaciones negativas como lo fueron la caída de la prestación de servicios al departamento de defensa de los Estados Unidos, la zona libre de colón, la banca internacional en 1995 y para el segundo trimestre de 1998 con la disminución de las exportaciones de la zona libre de colón a efecto de la crisis de Asia.

Tabla 1*Exportaciones netas de bienes y servicios 1994-1998*

EXPORTACIONES NETAS DE BIENES Y SERVICIOS EN MILLONES DE BALBOAS B/.					
	1994	1995	1996	1997	1998
Exportaciones Totales	2.617.5	2.801.9	2.796.3	3.101.3	3.209.0
Exportación de bienes	527.9	560.5	540.7	638.2	691.1
Productos agropecuarios	258.5	261.1	240.8	233.1	210.5
Productos marinos	110.1	125.3	115.4	159.6	230.5
Otros bienes	159.3	174.1	184.5	245.5	250.1
Exportación de servicios	2.089.6	2.241.4	2.255.6	2.463.1	2.517.9
Comisión del Canal	547.0	617.6	630.3	669.9	727.4
Zona libre de Colon	618.7	616.2	588.1	675.8	640.3
Dpto. de Defensa de los E.U de América	398.7	389.4	345.5	329.5	234.6
Gastos de Turistas	261.6	309.4	343.1	374.2	378.8
Servicios Bancarios	107.6	120.6	133.0	125.3	130.7
Servicios de Transporte	902	23.5	47.9	100.0	141.6
Servicios Comerciales y Varios	146.8	164.7	167.7	188.4	264.5

Nota. Las exportaciones netas excluyen insumos. Tomada de Informe Económico 1994-1999 (p. 52) por Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Dirección de Análisis y Políticas Económicas.

Las actividades de bienes se vieron afectadas por las condiciones climáticas, políticas de restricciones europeas, huelgas en las actividades habaneras y la disminución de exportaciones de café entre 1997-1998 y como consecuencia se presentó un incremento en los precios de exportación. La participación de las exportaciones de bienes marítimos como camarones, langostinos y de productos no agropecuarios como azúcar, medicamentos, oro y plata, entre otros, generaron mejores resultados durante 1997-1998.

Continuando, según el Ministerio de Economía y Finanzas (1999) la actividad servicios durante el periodo 1994-1998 creció un 4.8% anual, a pesar de las afectaciones internacionales que dejó la situación de Asia en la zona libre de colón y lo comentado atrás sobre la prestación de servicios al departamento de defensa estadounidense, se compenso con los ingresos de exportación debido al aumento de los peajes del canal interoceánico. Los ingresos por servicios de trasbordo en 1995 generados por el puerto de manzanillo y una mejor infraestructura portuaria como lo fue el cambio de las grúas pórticos, permitió un mejor flujo de traslado de contenedores. Para 1997 se presentaban saldos favorables en los servicios financieros dado por las comisiones y recaudos consulares; siendo así que para el primer semestre de 1999 las exportaciones de bienes y servicios crecieron en un 1%, a comparación del mismo periodo de tiempo en 1998. La actividad de bienes creció significativamente debido al aumento del precio de producto en los sectores habaneros, marítimos y fruta fresca.

**Mercado Laboral Evolución de los Salarios Reales, el Empleo Asalariado y el
Desempleo en Panamá**

Tabla 2

Salario por hora a precios constantes de Julio de 1993

Año	Salario Horario	Salario Horario			
		Empleados del gobierno	Empleados de empresas privadas	Servicio domestico	Empleados de la comisión del Canal
1993	2.13	2.74	1.80	0.58	7.93
1997	2.14	2.81	1.87	0.63	6.96
Variación porcentual	0.5	2.6	3.9	6.8	-12.6

Nota. Excluye a los empleados que no declaran salarios u horas trabajadas, a aquellos que declaran salarios nulos y a aquellos empleados que declaran trabajar en su ocupación principal más de 70 horas por semana pues esto resulta implausible. Tomada de Informe Económico 1994-1999 (p. 53) por Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Dirección de Análisis y Políticas Económicas.

La tabla 2 representa los salarios laborales por hora del mes de julio de 1993 y tal y como se observa los salarios por hora crecieron un 0.5% durante 1993-1997, esto como consecuencia de factores como la baja en el salario por hora de los trabajadores de la zona libre de Colón y las prestaciones de servicios a las instituciones estadounidenses, en

contraparte los salarios por hora del sector privado crecieron un 3.9% y los salarios domésticos crecieron un 6.8%.

En la tabla 3 se puede analizar el comportamiento de los empleos asalariados, los cuales comprenden los empleados gubernamentales y empleados de empresas privadas o servicios domésticos. El empleo asalariado creció un 11%, sin embargo, el desempleo aumentó de un 8.5% en 1993 a 9.3% en 1997.

Tabla 3

Empleo asalariado y desempleo

Año	Empleo asalariado	Desempleo (%)		
		Total	Masculino	Femenino
1993	651.730	8.5	7.1	11.4
1997	721.498	9.3	8.7	10.6
Variación porcentual	11%	---	---	---

Nota. Tomada de Informe Económico 1994-1999 (p. 54) por Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Dirección de Análisis y Políticas Económicas.

Para junio de 1999 y a comparación de junio de 1998, la ocupación en el ámbito nacional aumentó a 4.1% siendo así que la tasa PEA (entendida como la relación entre la población activa a nivel económico y la población total en términos porcentuales), creció un 2.7% y la tasa de participación 63.5%; por otro lado, el desempleo se ubicó en un 110% de los cuales el 13% se dio en las áreas metropolitanas y un 7.6% para el resto del país. Desde 1998 a 1999 se registró un crecimiento en los niveles de ocupación de 39.800

personas, de las cuales la mayor participación fue dada por empleadores del sector privado, aumentando la calidad del empleo en un 35% en las actividades administrativas en oficinas y vendedores; no obstante, el índice de empleo a profesionales se redujo y se dio un alza en el número de anuncios de empleos del 25% (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Finanzas Públicas

Tabla 4

Sector público no financiero

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Ingresos del sector público						
Gobierno central	1.151	1.204	1.287	1.325	1.446	1.554
CSS	475	522	587	614	613	667
Agencias consolidadas	59	56	89	58	58	70
Total	1.685	1.782	1.963	1.997	2.117	2.291
Balance de operación empresas publicas	361	397	365	312	267	134
Balance Agencias no Consolidadas	-5	12	-18	-16	24	70
Balance seguro educativo	22	14	-1	-23	4	-17
Ingresos de Capital	19	24	16	19	30	27
Donaciones	0	1	8	5	71	57
Total	2.081	2.231	2.333	2.294	2.513	2.563
Gastos del Sector Público						
Gobierno central	863	821	816	857	940	1.038
CSS	610	652	720	725	781	815
Agencias consolidadas	129	113	117	124	136	140
Total	1.602	1.586	1.653	1.707	1.856	1.993
Gastos de Capital	289	267	272	312	402	509
Total	1.891	1.853	1.925	2.019	2.259	2.502
Balance sin incluir intereses	190	378	407	274.8	254	61
Intereses Externos pagados	83	98	132	121	242	271
Balance (base caja)	107	280	275	153.8	12.4	-210

Intereses externos atrasados	208	256	261	10	4	0
Capitalización de intereses	0	0	0	109	36	20
Balance general	-101	24	14	35	-28	-230
Porcentaje PIB	-1.4%	0.3%	0.2%	0.4%	-0.3%	-2.5%

Nota. Los datos contenidos en la tabla 4 refieren a millones de balboas. Tomada de Informe Económico 1994-1999 (p. 56) por Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Dirección de Análisis y Políticas Económicas.

De acuerdo a lo referenciado en la tabla 4, se identifica que la política fiscal siguió los compromisos pactados durante la administración Balladares y se enfocó en reducir los gastos del sector público, en aumentar la inversión y reducir el déficit. Inicialmente los resultados fueron favorables, sin embargo, en 1998 se dio un aumento de la inversión y en el déficit, debido a la renegociación de la deuda externa por lo que se tuvieron que desembolsar más de 100 millones de balboas por parte el gobierno nacional.

A su vez, el ahorro del sector público pasó de 6.6% en 1993 a 7.5% en 1997. Aun así, en 1998 tuvo una representación del 6.2%, en cuanto al déficit del gasto público se registró un superávit en 1994 y 1996; sin embargo para 1998 tuvo un porcentaje del 2.5% atribuido principalmente a la baja de los ingresos que dejaban las empresas estatales que fueron privatizadas, siendo así que para 1999 los resultados de los ingresos fiscales fueron bastante altos gracias al acuerdo del pago de 49.9% millones en utilidades del banco nacional, lo que ayudaba a amortizar la deuda acumulada. Los ingresos corrientes solo aumentaron un poco a comparación con el año anterior, tal y como se observa en el primer semestre de 1999 se ejecutó un programa que dio como resultado el cumplimiento de los objetivos planteados por el fondo monetario internacional para el mes de junio (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Las Operaciones del Gobierno Central

Tabla 5

Operaciones del sector público no financiero

Detalle	Preliminar Jun-98	Preliminar Jun-99	Programa Jun-99
Ingresos Totales	864.8	907.9	851.9
Ingresos Corrientes	814.2	906.5	851.4
Ingresos de Capital	0.6	1.4	0.5
Donaciones	50.0	0.0	0.0
Gastos Totales	1.134.6	1.060.1	1.046.8
Gastos corrientes	957.5	874.5	873.9
Superávit corriente	-143.3	32.0	-22.5
Gastos de Capital	177.1	185.6	172.9
Superávit/Déficit	-269.8	-152.2	-194.9
Porcentaje PIB	-3.0	-1.6	-2.0

Nota. Los datos contenidos en la tabla 4 refieren a millones de balboas. Tomada de Informe Económico 1994-1999 (p. 57) por Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Dirección de Análisis y Políticas Económicas.

Para 1994 y 1997 el déficit fiscal con relación al Producto Interno Bruto paso de 3.1% en 1994 al 0.4%; estos resultados fueron consecuencia de los pagos de transferencia a la caja de Seguro Social por un valor de 155.2 millones de balboas y a los incrementos en el programa de inversiones del gobierno. Los ingresos anuales de este ente crecieron con un promedio del 6.9% siendo así que para 1994 registraban 1.363 millones de balboas y para 1998 registraron 1.739 millones de balboas.

Tabla 6*Pago de impuestos con documentos fiscales*

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999 Ene-Jun
Certificados de abono Tributario	12.9	14.8	18.6	17.8	13.1
Cupón con poder cancelatorio	2.4	1.6	2.5	1.2	0.8
Interés preferencial hipotecario	8.2	10.8	12.0	10.3	1.1
Cheques fiscales	3.3	2.0	1.5	0.6	0.1
Subsidio de gas	6.6	6.7	6.6	5.0	1.5
Compensación Bananos	1.8	1.2	0.3	0.3	0.0
Otros	0.3	0.6	7.1	1.9	0.5
Total	35.5	37.7	48.6	37.1	17.1

Nota. Tomada de Informe Económico 1994-1999 (p. 58) por Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Dirección de Análisis y Políticas Económicas.

Entre 1994 y 1998 se registró un incremento del 6.4% en el volumen de gastos corrientes, cumpliendo con lo establecido en el programa financiero. En 1995 se registró un incremento de los gastos del gobierno central por un valor de 154 millones de balboas y para 1998 un valor de 347 millones de Balboas. Por lo anterior, para 1999 se programó dedicar 225 millones de balboas por año, lo que da un total de 1135 millones en cinco años, de los cuales 918.7 millones fueron destinados a la inversión directa.

Tabla 7

Operaciones del gobierno central

Detalle	Preliminar Jun-98	Preliminar Jun-99	Programa Jun-99
Ingresos Totales	864.8	907.9	851.9
Ingresos Corrientes	814.2	906.5	851.4
Ingresos de Capital	0.6	1.4	0.5
Donaciones	50.0	0.0	0.0
Gastos Totales	1.134.6	1.060.1	1.046.8
Gastos corrientes	957.5	874.5	873.9
Superávit corriente	-143.3	32.0	-22.5
Gastos de Capital	177.1	185.6	172.9
Superávit/Déficit	-269.8	-152.2	-194.9
Porcentaje PIB	-3.0	-1.6	-2.0

Nota. Tomada de Informe Económico 1994-1999 (p. 59) por Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Dirección de Análisis y Políticas Económicas.

Para 1999, la pérdida del gobierno central mostraba resultados menores a lo esperado, esto como consecuencia de la dinámica que se aplicó a los pagos de vigencias expiradas que afectó los sectores del gasto corriente y de inversión. Para el caso del gobierno central, represento un arduo y triunfante esfuerzo para reducir y controlar los gastos, especialmente en las inversiones, todo esto con el fin de lograr las metas acordadas en el programa del Fondo Monetario Internacional (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Sector Bancario

Gracias a la renegociación de la deuda externa el sector bancario registró un incremento en el crédito interno al sector privado, lo cual se logró a través de una tasa anual promedio del 10%, el incremento del crédito al consumo con un porcentaje del 20% anual y un incremento en el crédito al comercio, el cual venía de recuperarse de una caída en 1996.

Tabla 8

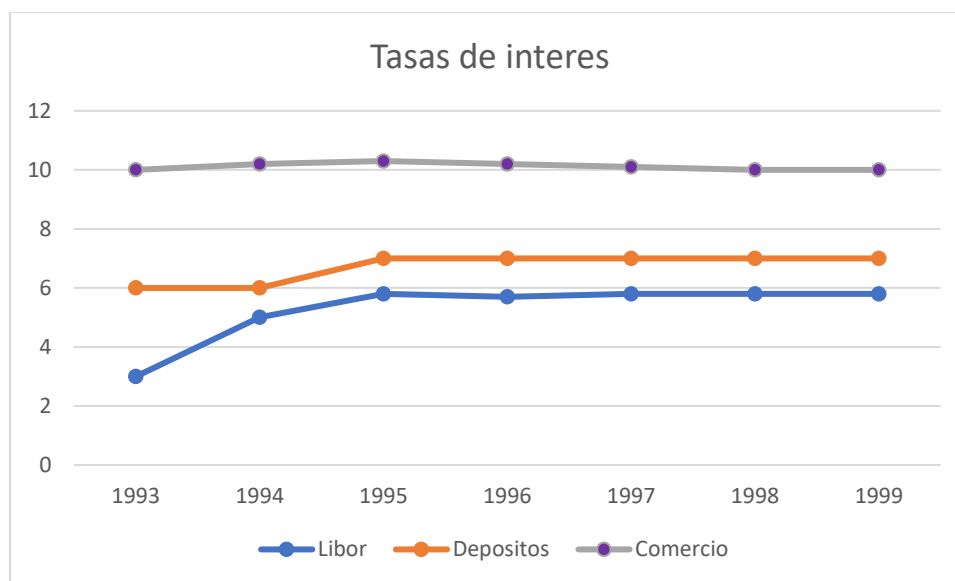
Saldo de préstamos de la banca por sectores 1994-1998

	Dic. 1994	Dic. 1995	Dic.1996	Dic. 1997	Dic. 1998
Total	6.524	7.156	7.570	8.295	9.828
Sector Publico	1.104	1.036	1.096	1.083	1.044
Sector Privado	5.420	6.120	6.474	7.212	8.748
Sector Primario	293	316	341	320	313
Industrias	286	367	371	415	463
Comercio	2.394	2.671	2.568	2.896	3.424

Construcciones y Vivienda	1484	1680	1946	2122	2356
Consumo Personal	748	849	948	1097	1596
Empresas Financieras	215	237	300	362	632

Nota. Tomada de Informe Económico 1994-1999 (p. 60) por Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Dirección de Análisis y Políticas Económicas.

Aunque hay fluctuaciones en el crecimiento de los préstamos de construcción y vivienda, se puede observar en la tabla 8 que hubo una predisposición ascendente a largo plazo. Esto pese a las dificultades económicas a nivel regional y otros desarrollos que redujeron las operaciones internacionales y la competitividad del banco. El área con mayor estancamiento fue el crédito al sector externo quien se vio influenciado por las problemáticas económicas vivenciadas por los latinoamericanos. A pesar de las desfavorables condiciones financieras internacionales y del descenso de las operaciones bancarias fuera de Panamá, la dinámica interna de los bancos persistió (Ministerio de Economía y Finanzas, 1999).

Figura 5*Tasas de interés de Panamá 1994-1998*

Nota. Tomada de Informe Económico 1994-1999 (p. 60) por Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Dirección de Análisis y Políticas Económicas.

Tras la evolución del mercado a través de los años referenciados en la figura 5, es posible observar que hubo una tendencia a la disminución en las tasas de interés internacionales, sin embargo, las tasas de interés de Panamá permanecieron invariables entre 1997 y 1998. Se observa que el aumento de la competencia nacional disminuyó la diferencia entre las tasas de interés de préstamos y depósitos, así como la diferencia entre las tasas de Panamá y el mercado internacional.

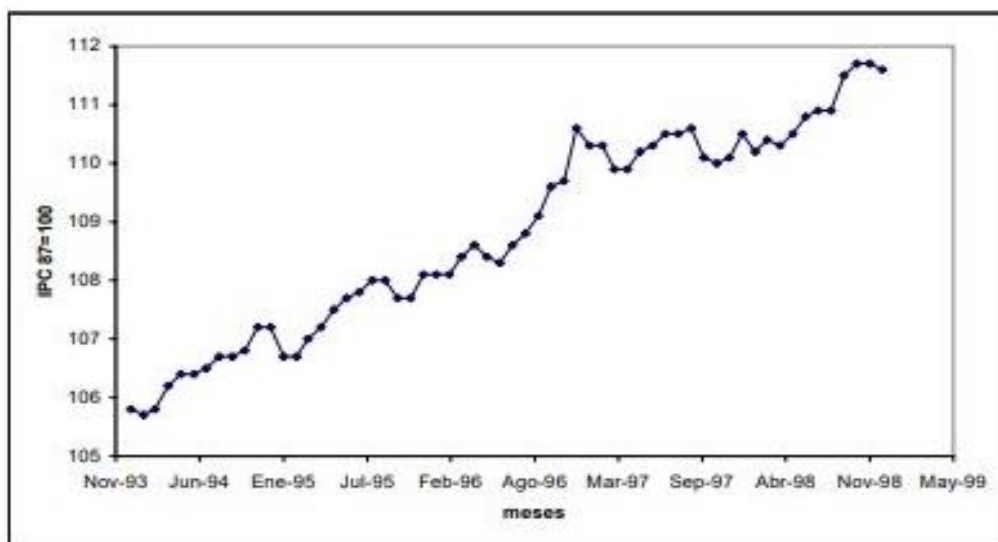
Evolución de los Precios

De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas (1999) la tasa anual de inflación entre 1994 y 1998 fue del 1.2%, con una tasa más baja del 0.6% en 1998 y se proyectaba un aumento del 1.4% en la primera mitad de 1999. Entre el periodo 1994 y 1998 se registraron las tasas de inflación más altas: en donde los productos farmacéuticos

y los servicios médicos experimentaron aumentos de precios en 1996 del 1.2%; en 1997 los peces y los mariscos, los equipos de transporte, el alquiler, los servicios, los bienes de consumo, los servicios domésticos, los productos médicos y los equipos de transporte personal experimentaron un aumento de precios correspondiente al 1.3%.

Figura 6

Índice de precios al consumidor (IPC) 1994-1998



Nota. Tomada de Informe Económico 1994-1999 (p. 61) por Ministerio de Economía y Finanzas, 1999, Dirección de Análisis y Políticas Económicas.

De acuerdo a lo identificado en la figura 6, entre enero y agosto de 1998 el IPC creció sólo un 0.3%, pero al final de ese año (con la excepción de diciembre), los precios subieron llevando a la consolidación del IPC en un 0.6%. Los alquileres, los servicios domésticos, los productos farmacéuticos, la atención sanitaria y la enseñanza sufrieron aumentos de precios al final del año.

Para finalizar, el Ministerio de Economía y Finanzas (1999, p. 61) planteó que: La canasta básica de alimentos (CBA) entre 1994 a 1998, mostró un crecimiento promedio anual del 0.9%. A diferencia de 1995 y 1996, en que la tasa de crecimiento de la CBA

creció en 2.1% y 2.4% respectivamente, para el resto del período, creció entre el 0.4% y 0.8%. Todo el aumento en el CBA se dio en productos como carne de pollo y pescado, leguminosas, aceite de vegetal, vegetales y verduras. Pero para 1998, el costo promedio del CBA aumentó apenas en 0.4% que se explica por menores precios de los principales alimentos, con excepción de los precios de las frutas, verduras y carne de res.

Capítulo IV. Impacto de las Políticas Económicas del Gobierno Panameño en el Desarrollo

Productivo y Evolución de la Administración

Cambios en el Campo Demográfico

La población de Panamá aumentó en casi 400.000 personas entre 1991 y 1999, mientras que el número de personas en edad laboral en el país aumentó en 282.000, sumando otras 231.000 personas a la fuerza laboral. Se crearon un total de 241.000 nuevos empleos, de los cuales 195.000 fueron puestos a tiempo completo. El desempleo abierto disminuyó en unas 10.000 personas como resultado de esta favorable evolución demográfica y económica. Sin embargo, García-Huidobro (2001, p. 11) en su investigación refiere que para que el país lograra superar su situación, se precisaba una estrategia macroeconómica sólida enfocada a modernizar los sectores tradicionales, junto con la adición de políticas dirigidas a las industrias rezagadas, pues identifica el autor que las mismas son cruciales para el éxito del mercado.

Cambios en el Tejido Empresarial

Durante gran parte de la década de 1990, la economía panameña estuvo operando considerablemente por debajo de su límite productivo, con tendencia al ocio y un alto porcentaje de desempleo productivo entre los trabajadores. Debido a esto, el PIB aumentó un 9.8% anual entre 1991 y 1994, a pesar del bajo nivel de inversión del país. Para sostener su crecimiento, tuvo que aumentar su uso de recursos productivos ociosos. La productividad de los trabajadores aumento hasta un 4.6 % por año, incluso cuando el uso de la mano de obra aumentó más de un 5% anual, durante el mismo período.

Siguiendo a García-Huidobro (2001, p.8):

El crecimiento de la economía cayó al 4,3 por ciento anual entre 1994 y 1999, pero el ritmo de creación de empleo seguía siendo razonablemente sólido, de aproximadamente el 3 por ciento anual. Por lo tanto, el crecimiento de la productividad se vio limitado y, como resultado, la tasa de aumento se redujo a solo el 1,4% anual.

Tabla 9

Evolución del empleo y las remuneraciones 1991-1999

Indicadores claves	1991	1999	199-99 índices	Tasa en %	Rango
Empleo	720100	961403	1.335097	1.036786	
Construcción	23388	72992	3.120917	1.0152883	1
Financiero	30032	63356	2.109616	1.097806	2
Comercio	142973	222185	1.554035	1.056653	3
Transporte	49675	73033	1.470216	1.049356	4
Industria	69334	94002	1.355785	1.038781	5
Servicios	202800	260303	1.283545	1.031695	6
Agricultura	191800	167628	0.873973	0.9833023	7
Electricidad	8782	6968	0.793441	0.971492	8
Remuneraciones	329	368	1.118541	1.0.14102	
Construcción	237	337	1.421941	1.044985	1
Industria	257	328	1.276265	1.030962	2
Financiero	507	620	1.22288	1.025470	3
Transporte	428	337	1.1421941	1.044985	4
Comercio	300	337	1.123333	1.014644	5
Servicios	345	386	1.118841	1.014136	6
Electricidad	512	510	0.996094	0.999511	7
Agricultura	207	142	.0690821	0.954818	8

Nota. Información con base a estadísticas oficiales y cálculos de OIT. Tomado de Panamá: Política, económica y empleo durante los años noventa (p. 20), por García-Huidobro, 200, Ejercicio ARPE.

Sólo el 46% de todos los puestos de trabajo producidos entre 1994 y 1999 fueron ocupaciones de carácter formal, agregándose un total de 60.000. Entre 1994-1999, el

empleo de carácter informal se expandió en unas 70.000 personas, lo que representó el 54% de los nuevos puestos de trabajo generados. Cabe señalar que la modernización del mercado laboral panameño se desaceleró a lo largo de la década en cuestión, por lo que García-Huidobro (2001, p.13) señala que:

Las cifras de crecimiento del empleo agregadas encierran fenómenos que se mueven en direcciones contrapuestas y representan saldos netos entre despidos de trabajadores del sector moderno y contrataciones en trabajos que en general son de baja calidad y distan de constituir empleo decente.

Continuando, el empleo y los salarios aumentaron más rápido que el promedio en estos sectores: construcción, instituciones financieras, comercio/transporte y la industria manufacturera entre 1991 y 1999. Las prácticas agrícolas y el uso de electricidad estuvieron por debajo del promedio, al igual que los servicios. Desde el punto de vista de la creación de valor, las actividades más exitosas fueron la construcción, los servicios públicos, el transporte y los servicios financieros. Como parte del ajuste estructural de la economía, se redujeron los aranceles sobre los materiales de construcción importados; esto sumado con que el transporte, los servicios públicos y las comunicaciones se vieron influidos favorablemente por la privatización.

Sector Agricultura

El número de personas empleadas en la agricultura se redujo en 34.000 puestos de trabajo para el año 1990. Hubo una disminución del empleo agrícola, lo que se tradujo en un aumento del empleo en el sector informal urbano, donde los niveles de productividad por empleado eran más bajos que el promedio nacional; además, la producción agrícola se mantuvo estática.

Resumiendo, los cultivos agrícolas tuvieron un mal desempeño durante el período de 1995 a 1999, con la excepción de la ganadería que aumentó significativamente su producción. La producción de granos cayó, mientras que la producción de banano se desplomó un 37%. La cantidad de madera producida disminuyó un 13% y como resultado, la Balanza Comercial pasó de un superávit de US\$157 millones en 1995 a un déficit de US\$801 millones en 1999 (García-Huidobro, 2001).

Sector Industrial

Las políticas enfocadas en la liberalización del comercio generaron un impacto significativo en el sector industrial, dado que permitieron el desarrollo de la industria panameña la cual trajo consigo un importante factor del mercado como lo fueron los procesos modernos de creación de valor agregado, así como el empleo de personal competentes. Lo anterior permitió un crecimiento anual promedio del 2.3% entre 1994 y 1998.

El crecimiento se observó en casi todos sus sectores de mayor importancia (alimentos y bebidas, productos minerales no metálicos, metales básicos, productos metálicos, maquinaria y equipo), excepto tabaco, textiles y prendas de vestir, productos de cuero y zapatos y productos de papel. En total, la manufactura tiene un valor agregado mayor que la agricultura y emplea a cerca de la mitad de la fuerza laboral del país. (García-Huidobro, 2001, p. 22)

El empleo en el sector manufacturero aumentó a un ritmo comparable al promedio nacional en la década de 1990 y ocupó el quinto lugar entre las seis áreas de empleo que generaron puestos de trabajo. Por otro lado, las condiciones de trabajo de los empleados

industriales se vieron afectadas negativamente, debido al aumento de la subcontratación de servicios externos por parte de la industria a pequeñas empresas o personal autónomo.

Sector Servicios

Durante el periodo 1991-1999 las actividades terciarias mostraron resultados positivos tanto en términos de empleo como de producción. Con respecto a las empresas terciarias, el dualismo productivo de Panamá fue de particular importancia. Sin embargo, durante el periodo 1991-1999 se presentaron variaciones en el tema de contratación debido al incremento del empleo informal. Se llevaron a cabo importantes privatizaciones en el sector de los servicios públicos, la producción de electricidad se expandió un 7.6% anual entre 1995 y 1999, mientras que el empleo en la industria tuvo variaciones de 9262 a 6968 entre 1995 y 1999.

Cambios en el Campo Administrativo

A principios de esta década, las medidas de austeridad destinadas a frenar el gasto oficial provocaron una disminución del empleo público; se dispuso la jubilación anticipada y voluntaria, por lo que, a fines de la década de 1990, el porcentaje de personas empleadas por el gobierno había disminuido de 20% a 18.6%, luego a 17.8% en 1998. De acuerdo con lo anterior, el empleo privado creció de 34% en 1991 a 42% en 1998. Siendo así que durante la administración del gobierno de Guillermo Endara 1990-1994 se presentaron privatizaciones de empresas como el Hotel Taboga y Washington, Air Panamá, la Corporación Bananera del Atlántico, Palma Aceitera Barú, cítricos de Chiriquí y Cemento Bayano. Sin embargo, las privatizaciones de mayor impacto tuvieron su lugar durante la administración Balladares siendo así que se presentaron las privatizaciones del Instituto de Telecomunicaciones (INTEL) y del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación

(IRHE). En total, de acuerdo a los datos obtenidos de la Unidad Coordinadora para el proceso de Privatización (Proprivat) que funcionó como dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas hasta el 2007, en la década de 1990 se adelantaron veintidós (22) proyectos de privatización de empresas públicas en Panamá (Tasón, 2015).

Tabla 10

Empresas públicas privatizadas en la administración Balladares

Empresas públicas privatizadas	Precios de venta
Instituto de Telecomunicaciones (INTEL)	797.220.000.00
Hipódromo presidente Remón	2.200.000.00
Casino Nacionales	26.700.018.32
Instituto de Recursos hidráulicos y Electrificación (IRHE)	607.677.451.97
Corporación Azucarera la Victoria	15.800.000.00
TOTAL	1.479.597.470.29

Nota. La tabla 10 evidencia las empresas públicas privatizadas durante la administración de Balladares con sus respectivos precios de venta. Tomado de la privatización durante la gestión gubernamental de Ernesto Pérez Balladares (1994-1999) y sus efectos en las ganancias y los ingresos producto de la ejecución presupuestaria de la administración pública (p. 41), por Tasón, 2015, Tesis de maestría, Universidad de Panamá.

El INTEL inició su proceso de privatización con la ley 5 del 9 de febrero de 1995 y fue vendido por 652 millones de dólares a la empresa inglesa Cable & Wireless; de acuerdo con Tasón (2015, p. 49) se vendió un 49% de la empresa y la otra mitad es propiedad del gobierno, en temas relacionados con telefonía móvil la licitación favoreció

a las empresas Bell South y Multiholding por un valor de 72.6 millones de dólares y la otra mitad la asumió Cable & Wireless por el mismo valor.

Por su parte, el IRHE fue privatizado por la ley 6 del 9 de febrero de 1995 y según Tasón (2015, p. 50) después de que se aprobara esta ley, los generadores comerciales de energía pueden existir y vender su producción al IRHE, pero el IRHE aún estaría integrado verticalmente y tendría el monopolio de la transmisión y distribución de electricidad.

Posteriormente se decretó la ley 6 del 3 de febrero de 1997 la cual modifica la estructura del IRHE y permite la creación de empresas dedicadas a las diferentes actividades de esta industria. En 1997 y 1998, el IRHE se reorganizó en ocho empresas: cuatro de generación, una de transmisión y tres de distribución. Durante este lapso se vendió el 51% de las acciones de los negocios de distribución, el 51% de las acciones de la generadora térmica y el 49% de las acciones de las empresas de generación hidroeléctrica. La totalidad de los ingresos generados por la privatización del IRHE suman 607.677.451 dólares (Tasón, 2015).

Para finalizar y como resultado de lo anterior expuesto, las corporaciones modernas han tendido a aumentar la producción de artículos y servicios que están estrechamente ligados a su marca. Como resultado, ha crecido la llamada "tercerización", con muchas corporaciones despidiendo empleados y luego permitiéndoles continuar trabajando como contratistas independientes o empleados de micro o pequeñas empresas que sirven a la empresa. En consideración, autores como García-Huidobro (2001) refieren que en un esfuerzo por mejorar la producción y la rentabilidad, las empresas públicas privatizadas han implementado programas de reducción de empleados, como resultado de las reducciones de tarifas, las empresas privadas contemporáneas han tenido que implementar

prácticas de reingeniería y ahorro de personal para seguir siendo competitivas, por lo que en el caso específico de Panamá: “la privatización de los servicios públicos de energía y telecomunicaciones, luego de un primer período de ajuste de la fuerza laboral para reducir el desempleo y aumentar la rentabilidad, inició una segunda fase de contratación de personal más calificado” (García-Huidobro, 2001, p. 13).

Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

Durante la década de 1980 la economía panameña presento resultados ineficientes en su productividad como consecuencia de las políticas administrativas sustentadas en el desarrollo del modelo de sustitución de importaciones. Lo anterior, trajo una distorsión del mercado al crear y promover la tercerización de productos con bajos niveles de valor agregado y estas condiciones generaron un malestar en el bienestar del pueblo panameño.

Las condiciones favorables que el modelo de sustitución de importaciones implemento en pro de las actividades económicas de menor productividad afectando otros sectores de la economía, no cumplieron con los objetivos económicos y presentaron resultados negativos en la balanza comercial, estas actividades no lograron ser desarrolladas debido a sus condiciones competitivas, la poca generación de incentivos para la exportación y las condiciones ambientales de la región.

Con el paso de la democracia y las políticas de apertura económica los sectores de la economía panameña tuvieron que dinamizar sus actividades de acuerdo a las leyes naturales del mercado. Como consecuencia de esto se presentaron distorsiones en las áreas laborales que afectaban los derechos del trabajador (sobre todo aquellos del sector público) y se dio un aumento en los empleos de naturaleza informal, sin embargo, estos cambios hacían más rentable al mercado panameño para los inversores externos, lo cual trajo consigo un aumento en los niveles de productividad del país.

Las inversiones administrativas en términos de infraestructura nacional tuvieron resultados positivos a largo y medio plazo; inicialmente se generó un incremento en los niveles de empleo en esta actividad y como consecuencia de esto se crearon nuevas

oportunidades para la inversión extranjera, que posteriormente se convertiría en una de las metas fijadas para sobresalir de la crisis económica del país.

Los niveles de ingresos en el área administrativa aumentaron debido a la reducción de empleos y a las privatizaciones estatales, pues esto permitió que esos recursos fueran destinados en pro de las necesidades que el pueblo panameño tuvo que afrontar durante el proceso de transformación de los sectores económicos y además hubo un mejor control de los entes administrativos.

Gracias a esta investigación es posible observar el cambio que afrontó la economía de Panamá en sus sectores económicos al pasar de una economía del modelo de sustitución de importaciones a una economía de modelo de apertura económica. Se considera relevante mencionar que estos cambios aportaron una mejor oportunidad para el desarrollo del mercado a largo plazo; sin embargo, también se identifica cómo esta evolución afectó negativamente a la población en un corto plazo al modificar las regulaciones del código laboral.

Recomendaciones

Esta investigación trae a la contemporaneidad las lecciones económicas que han quedado marcadas en la historia de los países iberoamericanos, así como las doctrinas económicas que explican el comportamiento de los mercados con la finalidad de analizar, evidenciar y argumentar desde un contexto histórico y literario las tomas de decisiones que las administraciones territoriales toman durante una coyuntura económica; por lo tanto, esta investigación abre y extiende el contexto literario acerca de las teorías económicas implementadas en el continente americano.

Se recomienda extender la investigación a años posteriores para poder evidenciar el cambio de los sectores, así como su evolución tecnológica y demográfica, pues ya que la investigación parte desde los inicios de la apertura económica, no es posible evidenciar los cambios exponenciales en materia política y económica que experimentó el mercado con respecto a las teorías económicas del liberalismo.

De igual manera se recomienda analizar la evolución de las afectaciones a la población en el código del trabajo en años posteriores a esta investigación, de esta manera se podrá evidenciar cómo una economía con relativamente altos niveles de producción, incentiva a los recursos laborales para seguir apoyando a la industria.

Referencias

- Aguilar, R., & García-Huidobro. (2001). *Panama: indigenous peoples. Socio economic and demographic characteristics key social policy issues to alleviate their poverty*. Santiago: First Draft.
- Banco Mundial. (06 de Octubre de 2021). *Panamá: panorama general*. Obtenido de [bancomundial.org: https://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview#1](https://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview#1)
- Banco Mundial. (07 de abril de 2022). *Banco Mundial.org*. Obtenido de Banco Mundial.org: <https://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview#:~:text=La%20posici%C3%B3n%20fiscal%20de%20Panam%C3%A1,ciento%20establecido%20por%20la%20LRSF>.
- Beluche, O. (2009). Reseña histórica de las reformas neoliberales a la legislación laboral panameña. *Tareas*, 23-44.
- Bourdieu, P. (1997). La esencia del neoliberalismo. *Revista Colombiana de educación*, 1-5.
- Callen, T. (2008). ¿ Qué es el producto interno bruto? *Finanzas & Desarrollo*, 48-49.
- Castro, G. (2015). Panamá: la construcción del futuro. *Tareas*, 105-111.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). (2004). *Una década de desarrollo social en América Latina, 1990-1999*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- de Jong, N., & Vos, R. (2000). Economic reforms and rising inequality in Panama in the 1990s. *ISS Working Paper Series/General Series*, 1-44.
- De Vroey, M. (2009). El liberalismo económico y la crisis. . *Lecturas de economía*, 11-38.
- Delgado, M., & Rincón, H. (04 de febrero de 2017). Incertidumbre acerca de la política fiscal y ciclo económico. *Borradores de Economía*, 1-66. Obtenido de Economipedia: <https://economipedia.com/definiciones/incertidumbre-economica.html>

- Ethier, W. (1982). Dumping. *Journal of Political Economy*, 487-506.
- Fernández, M. (2011). *Políticas de desarrollo productivo en Panamá: auto-descubrimiento y fallas de coordinación*. Washington, DC: INDESA.
- Franco. (2021). *IEXE*. Obtenido de *IEXE*:.
- García-Huidobro. (2001). *Panamá: Política, económica y empleo durante los años noventa*. Panamá: Ejercicio ARPE.
- Giraldo, F., & Arredondo, P. (2014). *Desarrollo económico de Panamá en los últimos años informe de pasantía Panamá*. Medellín: ESUMER.
- González, L., & Cruz, C. (2019). El dispositivo de «lo social» como gobierno de la población: configuraciones y desplazamientos de la política social en Colombia. *Tabula rasa*, 227-247.
- Guerra, R. (2014). La estrategia negociadora de los Tratados Torrijos-Carter. *Tareas*, 31-51.
- Huerta, M. (2005). El neoliberalismo y la conformación del Estado subsidiario. *Scielo*, 121-150.
- Huidobro, G. G. (2001). *Panama politica economica y empleo durante los año noventa*. Panama.
- i Queralt, G. (2012). Economía y política de la privatización local. *Anuari de la Societat Catalana d'Economia*, 13-20.
- Kalmanovitz, S. (1998). Neoliberalismo e intervencionismo: sus fuentes y razones. *Revista de Estudios Sociales*, 33-38.
- Londoño, A., & Escobar, P. (2004). Intervención pública, regulación administrativa y economía: elementos para la definición de los objetivos de la regulación. *Vniversitas*, 71-117.
- Martínez, A. (2018). Intervencionismo estatal en América Latina: los casos de Colombia, Perú y Venezuela. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 145-155.
- Martínez, R. (2008). El libre mercado o un mercado libre. *Contribuciones a la Economía*, 1-15.

- Ministerio de Economía y Finanzas. (1999). *Informe Económico 1994-1999*. Panamá: Dirección de Análisis y Políticas Económicas.
- Oficina Internacional del Trabajo. (1999). *Productividad y Empleo en la Apertura Económica*. Lima: Visual Service S.R.L.
- Ornet, S. (2015). Sobre el neoliberalismo. *Antrópica. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 126-135.
- Páez, C., & Gómez, S. (2021). Liberalismo y neoliberalismo, reinterpretados a la luz de la teoría de la biopolítica de Foucault. *Revista Pilquen*, 1-13.
- Panama, M. d. (1999). *Informe economico 1999*. Panama.
- Payne, K., Brown-Iannuzzi, J., & Hannay, J. (2017). Economic inequality increases risk taking. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 4643-4648.
- Pizzurno, P., & Araújo, C. (1996). *Estudios sobre el Panamá republicano (1903-1989)*. Colombia: Manfer, S.A.
- Quintana, A. (1996). Un Modelo de aproximación empírica a la investigación en psicología y ciencias humanas. *Revista peruana de psicología*, 7-25.
- Quiroa, M. (05 de abril de 2020). *Economipedia*. Obtenido de Economipedia: <https://economipedia.com/definiciones/sector-primario-secundario-y-terciario.html>
- Ramos, M. (20 de Febrero de 2013). Repercusiones socioeconómicas y políticas, de la crisis de Panamá, en Santiago de Veraguas: 1987-1990. *Maestría thesis*, 39-62. Ciudad de Panamá: Universidad de Panamá.
- Rodríguez, E. (23 de marzo de 2011). Crisis financiera y crisis económica. *Cuadernos de formación*, 111-129. Obtenido de Billin.net: <https://www.billin.net/glosario/definicion-crisis-economica/>

- Rodríguez, O. (2009). México, proceso y afianzamiento de un nuevo régimen político. *Andamios*, 205-234.
- Roldán, N. (02 de diciembre de 2016). *Economipedia*. Obtenido de Economipedia: <https://economipedia.com/definiciones/competitividad.html>
- Roldán, P. (14 de julio de 2018). *Economipedia*. Obtenido de Economipedia: <https://economipedia.com/definiciones/apertura-economica.html>
- Saíenz, C. (2017). El impacto de la crisis económica en la pobreza de tiempo y la desigualdad de género. *Arbor*, 1-14.
- Sánchez, M., Fernández, M., & Díaz, J. (2021). Técnicas e instrumentos de recolección de información: análisis y procesamiento realizado por el investigador cualitativo. *Revista científica UISRAEL*, 107-121.
- Tasón, C. (2015). *Privatización durante la gestión gubernamental de Ernesto Pérez Balladares (1994-1999) y sus efectos en las ganancias y los ingresos producto de la ejecución presupuestaria de la administración pública*. Panamá: Tesis de maestría. Universidad de Panamá.
- Torres-Apablaza, I. (2017). Soberanía política, inmunidad y excepción. Claves hermenéuticas sobre la gubernamentalidad neoliberal. *Ideas y Valores*, 79-104.
- Trejos, M., & Abdallah, L. (2000). *Discusión y aplicación de la flexibilidad laboral en Centroamérica*. Costa Rica: Espacios consultores. Documento inédito para ASEPROLA.
- Vargas, H. (2006). *El origen del neoliberalismo: tres perspectivas*. México: Espacios Públicos.
- Von Mises, L. (2006). *Economic policy: thoughts for today and tomorrow*. Chicago: Ludwig von Mises institute.

Wayne. (2007). *Pláticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Mexico: FLACSO.

Apéndice A. Ley 16 de noviembre de 1990

Ley 16 de noviembre 1990 por la cual se adopta un régimen especial de incentivos para la creación de zonas procesadoras para la exportación y se dictan otras medidas.

Artículo 33.

En el cual se disponen los derechos del empleador y permite la rotación laboral del trabajador a las diferentes áreas industriales donde se requiera.

Artículo 34.

Se permite prescindir de las relaciones laborales colectivas durante los primeros 4 años.

Artículo 37.

Las bonificaciones o primas se excluyen del salario.

Nota. Elaboración propia con base a la Asamblea Legislativa de la República de Panamá.

Apéndice B. Ley 25 de diciembre de 1990

Ley 25 de diciembre de 1990 por la cual se adoptan medidas en las entidades gubernamentales tendientes a proteger la democracia y el orden constitucional.

Artículo 1. Se prescinde de los contratos laborales correspondientes a empleados públicos de las instituciones a privatizar.

Artículo 4. Se dispones las normativas a optar en el caso de los sindicatos del sector público.

Nota. Elaboración propia con base a la Asamblea Legislativa de la República de Panamá.

Apéndice C. Ley 2 de enero de 1996

Ley 2 de enero de 1996 por la cual se concede al órgano ejecutivo facultades extraordinarias relativas al régimen jurídico de las zonas procesadoras para la exportación, conforme lo dispone el numeral 16 del art. 153 de la Constitución Política de la República.

Artículo 1. Parágrafo 2. Dicta las disposiciones laborales especiales que regirán las relaciones laborales en las zonas de procesamiento para la exportación.

Nota. Elaboración propia con base a la Asamblea Legislativa de la República de Panamá.

Apéndice D. Ley 2 de 13 de enero de 1993

Ley 2 de 13 de enero de 1993 por la cual se reanudan las negociaciones colectivas y se dictan otras medidas laborales.

Artículo 1. Reanúdense las negociaciones colectivas a partir del 1 de enero de 1993, para todas las Convenciones Colectivas de Trabajo que venzan a partir de enero de 1993, por disposición de estas o por expiración de la prórroga concedida por la Ley No. 13 de 11 de octubre de 1190.

Nota. Elaboración propia con base a la Asamblea Legislativa de la República de Panamá.

Apéndice E. Ley 44 del 12 de agosto de 1995

Ley 44 del 12 de agosto de 1995. por la cual se dictan normas para regularizar y modernizar las relaciones laborales.

Artículo 39-1. La jornada de trabajo tendrá un período de descanso no menor de media hora ni mayor de dos horas. Sin embargo, en caso de jornadas nocturnas o mixtas, el empleador y el trabajador pueden convenir en distribuir dichos descansos, sin exceder los límites de la jornada correspondiente, de manera que no se interrumpa la producción.

Artículo 77. Por el cual se decreta que no habrá consideración de sucesión de contratos en los siguientes casos: 1. Ocupaciones o cargos permanentes requeridos para el desarrollo de una nueva actividad empresarial en la empresa; 2. Contratos durante el primer año de actividad, negocio o explotación del trabajador; 3. Modalidades de trabajo aprobadas por el ministerio del trabajo y previsión social y convenidas por el sindicato.

Artículo 142. El acuerdo o modificación de las condiciones de pago de tareas, piezas, comisiones o primas complementarias está permitido. Por vaivenes en la producción, ventas o desempeño, los ingresos de un trabajador no deben interpretarse como aumento o reducción de la remuneración.

Artículo 159. Permite la reducción de la jornada laboral “por razones de extrema crisis económica de dimensión nacional, caso fortuito o fuerza mayor, plenamente reconocidas por las autoridades administrativas del trabajo.

Artículo 197. Las órdenes de los trabajadores para cumplir sus contratos de trabajo, que impliquen movilidad funcional u horizontal, serán consideradas manifestaciones unilaterales.

Artículo 212. Los trabajadores, incluidos los que han trabajado menos de dos años y los empleados de pequeñas empresas agrícolas o ganaderas, agroindustriales o manufactureras, pueden ser despedidos por indemnización sin derecho a salarios perdidos si apelan su despido a el tribunal de trabajo.

Artículo 218. Amplía la reforma de 1986 en el sentido de que un trabajador puede reclamar una indemnización ante el tribunal de trabajo si puede demostrar que fue despedido indebidamente, pero el empleador no está obligado a reintegrarlo.

Artículo 229. En los contratos de trabajo por tiempo indefinido, los empleadores establecerán un fondo de cesantía para pagar al trabajador, al cesar la relación de trabajo, la prima de antigüedad y la indemnización por despido injustificado o renuncia justificada.

Artículo 377. Los fondos y bienes de las organizaciones sindicales no serán susceptibles de secuestro, embargo u otra medida cautelar. Se exceptúa el embargo decretado en un proceso ejecutivo hipotecario contra el inmueble dado en garantía.

Artículo 369. No limita los miembros de las juntas directivas, ni establece limitaciones basadas en la nacionalidad, pero restringe el número de miembros con fuero sindical.

Artículo 338. Los trabajadores no pueden afiliarse a más de un sindicato de la misma clase.

Artículo 405. Permite que un sindicato por empleador negocie convenios colectivos, y si hay más de uno, deben combinarse en uno o solo reconocer al mayor número de afiliados.

Artículos 369. La junta directiva estará compuesta del número de miembros principales y suplentes que determinen los estatutos, quienes deberán ser mayores de edad. No obstante, lo anterior, los principales de dichas directivas, hasta un máximo de once, gozarán de fuero sindical. Los suplentes gozarán de fuero sindical de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 382.

Artículo 374. Los estatutos de la organización sindical determinarán el período de los miembros en la junta directiva y de los representantes sindicales

Artículo 375. Corresponde a los estatutos de las organizaciones sociales determinar las restricciones o la prohibición de los períodos de reelección, o limitar el número de veces que una persona puede ser miembro de la junta directiva.

Nota. Elaboración propia con base a la Asamblea Legislativa de la República de Panamá.

Apéndice E. Ley 16 del 14 de julio de 1992

Ley no. 16 de 14 de julio de 1992, por la cual se establece y regula el proceso de privatización de empresas, bienes y servicios estatales.

CAPITULO I. OBJETIVOS

Artículo 1 y 2. Establece que el proceso privatizador de las empresas públicas del Estado Panameño se ejecutara en base a esta Ley además fija los objetivos del proceso de privatización

CAPITULO II. PROCESO DE PRIVATIZACION

Artículos 3,4,5,6,7,8,9 y 10. Establece la responsabilidad por parte del Estado Panameño de la declaratoria de privatización de bienes, empresas y actividades estatales - Indica las diversas modalidades de privatización (se establece 7 siete modalidades) - Fija los trámites pertinentes para las ventas de las distintas empresas públicas que deben cumplirse Son un total de 7 siete trámites - Aclara en relación a la divulgación de la información de la venta de la empresa pública, una vez que el Consejo de Gabinete haya hecho la declaratoria de privatización - Se establece los plazos en días, del proceso de la venta, desarrollo y adjudicación por parte de los compradores - Señala las condiciones especiales en cada privatización particular, que deberá contener como mínimo 6 seis condiciones - Fija en cómo debe ser calculado el valor de las empresas a privatizar - Faculta a la Junta de Control de Juegos, Ministerio de Hacienda y Tesoro, para celebrar contratos relacionados con juegos de suerte y azar que funcionen en hoteles.

CAPITULO III. ENTES DEL PROCESO DE PRIVATIZACION

Artículos 11,12,13 y 14. Establece la creación de la Unidad Coordinadora para el Proceso de Privatización adscrita al Ministerio de Hacienda y Tesoro, señalando las funciones de esta Un total de diez, todas relacionadas al proceso de venta de las empresas públicas -Fija la necesidad de proporcionar una rendición de informe Financiero a la Asamblea Legislativa (actualmente Asamblea Nacional) Además los más avances en los procesos privatizadores.

CAPITULO V. DISPOSICIONES FINALES

Artículos 21,22,23,24,25,26,27 y 28. Establece la protección de las empresas privatizadas, que no serán objeto de medidas cautelares hasta por los 2 dos primeros años -Se garantiza las prestaciones a que tengan derecho los trabajadores -Establece las diferentes modalidades en las que empresas pueden recurrir para el saneamiento de sus pasivos -Esta Ley no es aplicable para la privatización de las empresas públicas Instituto Nacional de Telecomunicaciones (INTEL), Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE) e Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN).

Nota. Elaboración propia con base a la Asamblea Legislativa de la República de Panamá.