



GEORGIA TECH Panama
Logistics Innovation & Research Center

NOTA TÉCNICA

**Sobre la posición de Panamá frente a países selectos
en cuanto a los trámites de exportación e importación**



Preparado por: Luisa Castro, MBA

Agosto de 2017

www.logistics.gatech.pa | www.gatech.pa

ABSTRACT

Excessive government processes and regulations are typically identified as generators of non-value added costs to importers and exporters and unproductive times in supply chains. Moreover, agile government processes are considered a kind of soft incentive to attract foreign companies and investments.

Based on a recent Inter-American Development Bank study (*Out of the Border Labyrinth An assessment of Trade Facilitation Initiatives in Latin America and the Caribbean, 2016*), this technical note concentrates on identifying the position of Panama vs. Costa Rica, Dominican Republic, Mexico and Guatemala in terms of three drivers of agility in import and export processes. These drivers are: (1) the number of agencies involved in the release of imports and exports permissions, (2) the percentage of electronic transactions, and (3) the percentage of agencies that release permits integrated with customs systems.

According to the findings in these indicators, Panama has important challenges, especially when it wants to become a world-class logistics and trade hub of the region.

Introducción

Recientemente, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), realizó un estudio para evaluar las distintas iniciativas para facilitar el comercio en América Latina y el Caribe, entre ellas las relacionadas con las disposiciones aduaneras, ventanillas únicas de comercio exterior, programa de Operador Económico Autorizado (OEA), entre otras, que fueron consideradas de interés por la Organización Mundial el Comercio en la IX Conferencia Ministerial en Bali 2013.¹ Dicho estudio hace énfasis en la importancia de facilitar el comercio a través de mejores prácticas, siendo una de ellas la aplicación de tecnologías de información y comunicación, la cual contribuye a que los movimientos comerciales se realicen de una forma más rápida y menos costosa. Esto cambia el panorama anterior cuando los procedimientos para poder exportar e importar eran considerados engorrosos, debido a que era necesario movilizarse a distintas entidades y completar múltiples formularios a fin de cumplir con todas las exigencias administrativas y regulatorias de cada una de las entidades gubernamentales que intervenían en estos procesos; aunado a esto, la situación de trámites y procedimientos no estandarizados donde cada funcionario solicitaba información de acuerdo a su discrecionalidad e interpretación de las leyes.

Los hallazgos del estudio del BID, demuestran el impacto positivo de diferentes iniciativas para facilitar el comercio; por ejemplo, procedimientos específicos que se llevan a cabo en algunas fronteras, consideradas caso de estudio, que han contribuido a mejorar la fluidez y reducir los tiempos y costos en actividades de importación y exportación. El estudio está complementado por seis notas técnicas adicionales que profundizan aspectos como el riesgo en las aduanas, los pasos de frontera, las ventanillas únicas, la seguridad y el comercio internacional en general. Estos documentos técnicos, comprenden investigaciones realizadas en colaboración con varias universidades internacionales y con la participación de organismos relacionados con el comercio internacional.

Tomando como base el estudio referido, esta nota técnica tiene el propósito de **establecer la posición de Panamá frente a países selectos de la región en cuanto a la agilidad de las actividades y trámites gubernamentales requeridos para importar y exportar**. Esta agilidad es medida en función del:

1. Número de agencias gubernamentales involucradas en la emisión de permisos de importación y exportación;
2. Porcentaje de transacciones electrónicas; y
3. Porcentaje de agencias gubernamentales que emiten permisos de importación y exportación conectados con los sistemas aduaneros.

Aunque estos indicadores no miden exactamente la agilidad, la cual típicamente se asocia a tiempos de procesos, eficiencia y costos, y capacidad de respuesta (tiempos para atender situaciones), los tres indicadores reportados son determinantes o inductores de la agilidad toda vez que miden el grado de utilización de la tecnología en los trámites referidos, siendo la tecnología es un eficaz facilitador de la eficiencia en los procesos y las organizaciones. Sería posible desarrollar indicadores más precisos a través de la medición de tiempos de los procesos y de los costos directos e indirectos para el importador o exportador. Estas mediciones son intrincadas y van más allá del propósito de esta nota. Finalmente, debemos añadir que la publicación *Doing Business* del Banco Mundial ofrece otros indicadores de interés sobre el entorno exportador e importador, basados en encuestas, que son utilizados por entidades académicas, gubernamentales y empresas para evaluar la facilidad de hacer negocios en los países.

¹ Informe Especial sobre Integración y Comercio - Banco Interamericano de Desarrollo, 2016, *Cómo salir del laberinto fronterizo: Una evaluación de las iniciativas de facilitación del comercio en América Latina y el Caribe*.
<http://www.iadb.org/en/topics/trade/out-of-the-border-labyrinth,20206.html>

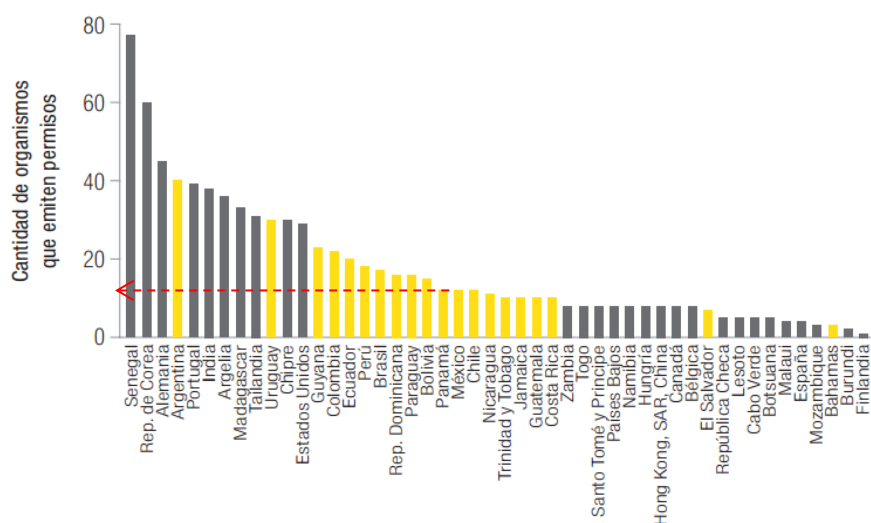
Los **países de referencia** considerados en esta nota incluyen: Costa Rica, Guatemala, México y República Dominicana.

El tema es relevante porque la excesiva burocracia se señala comúnmente como un obstáculo a la facilitación del comercio y como un generador de costos que no agregan valor a los negocios y de tiempos improductivos a lo largo de las cadenas de suministro.

Discusión

En relación al primer indicador de agilidad, el número de organismos que intervienen en la emisión de los permisos de importación o exportación, la siguiente ilustración muestra que en promedio se requieren 13.5 instituciones en América Latina y el Caribe (barras amarillas en la ilustración), de acuerdo al estudio del BID referido. Este indicador refleja complejidad de los trámites, asumiendo que un mayor el número de entidades involucradas implica una mayor complejidad de los trámites. Entre los países de referencia, Costa Rica y México son los mejores posicionados, seguidos por Panamá y República Dominicana.

Ilustración 1: Cantidad de organismos que emiten permisos de importación o exportación.



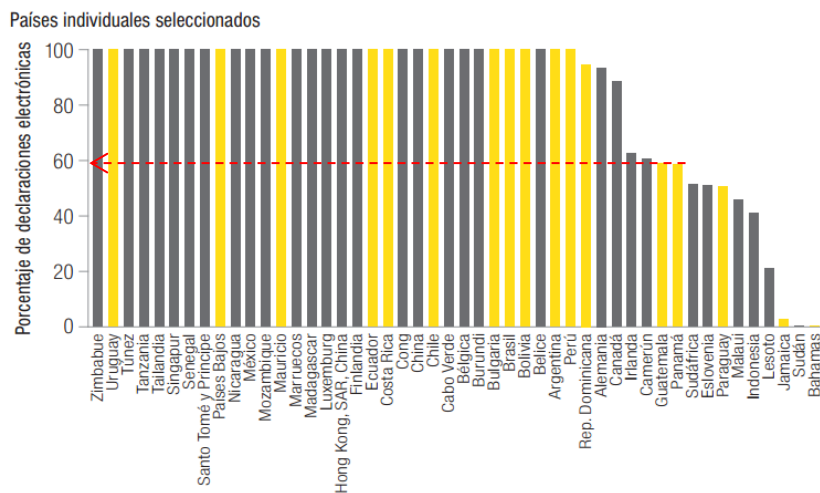
Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, 2016, *Cómo salir del laberinto fronterizo: Una evaluación de las iniciativas de facilitación del comercio en América Latina y el Caribe*.

El segundo indicador considerado, el porcentaje de trámites de importación y exportación realizados electrónicamente, es particularmente importante en cuanto a que refleja mejor que el primer indicador la facilidad y conveniencia en la ejecución de dichos trámites. Por ejemplo, si todos los trámites están integrados en una plataforma electrónica, el número de diferentes agencias involucradas es transparente para el tramitador.

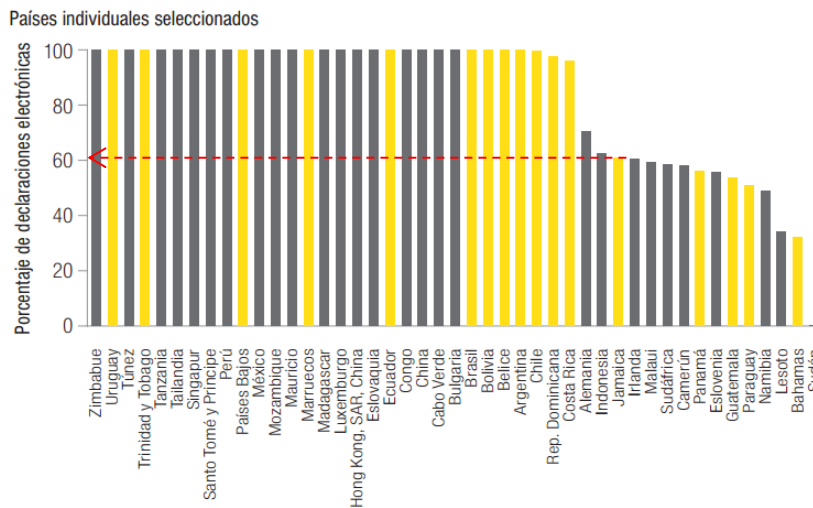
Si bien los organismos aduaneros de la mayoría de los países del mundo procesan electrónicamente la totalidad de sus declaraciones de importación y exportación o una proporción muy alta de éstas, aún hay oportunidades de mejora en algunos países como es el caso de Panamá, como se observa en la Ilustración 2. En el grupo de referencia, México declara electrónicamente el 100% de sus trámites, seguido muy cerca de Costa Rica y República Dominicana.

Ilustración 2: Participación de las declaraciones electrónicas de exportación e importación.

1. Declaraciones electrónicas de exportación



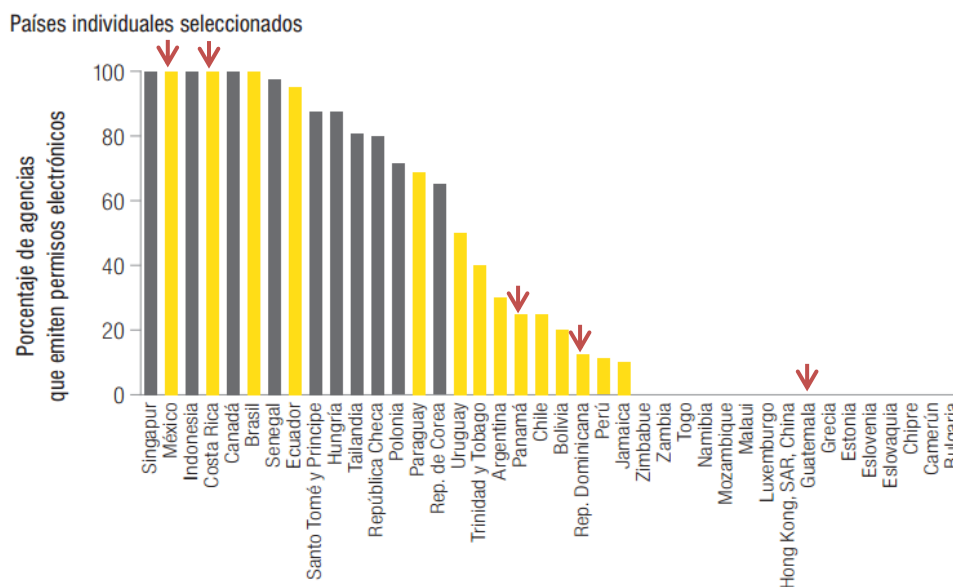
2. Declaraciones electrónicas de importación



Fuente: BID, op. cit.

Finalmente, en cuanto al porcentaje de agencias gubernamentales que emiten permisos de importación y exportación conectados con los sistemas aduaneros, el promedio para América Latina y el Caribe es 25%, cifra muy por debajo a las participaciones que se registran en Norteamérica y Asia, como indica la Ilustración 3, a continuación. Específicamente, en Costa Rica y México el porcentaje de agencias interconectadas electrónicamente con aduanas es del 100%, mientras que Panamá y República Dominicana están por debajo del 40% y en Guatemala es 0%.

Ilustración 3: Porcentaje de agencias que emiten permisos de importación o exportación conectadas con los sistemas aduaneros



Fuente: BID, op. cit.

Los resultados mostrados evidencian que Panamá mantiene retos en cuanto a aspectos de tecnología de información y comunicación, específicamente en cuanto a la integración de aduanas y la participación de otros organismos fronterizos² que intervienen en la emisión de permisos de importación o exportación. El documento de referencia de este estudio, pone como **caso ejemplo** el proceso de integración tecnológica de Costa Rica, quien tiene conectadas a todas las agencias que emiten permisos de exportación e importación con los sistemas aduaneros y donde, adicionalmente, casi el 100% de las declaraciones de exportación e importación son electrónicas. Este cambio representó una disminución importante en los costos de trámites de las empresas debido a la eficiencia y conveniencia de la ejecución de tales trámites.³

Otro de los puntos señalados en el estudio del BID es la implementación de la **ventanilla única**, asociada a un incremento en la velocidad, puntualidad y precisión de la información relativa a los trámites, así como también a la reducción de tiempos de respuesta y cantidad de personal de aduanas, al no tener los importadores o exportadores que visitar una entidad administrativa físicamente o trasladarse a diferentes entidades. Además de ser un facilitador para las empresas, la ventanilla única se considera como una herramienta de ayuda para las entidades fiscalizadoras, pues permite realizar rastreos de la información que proporcionan las distintas empresas, lo cual facilita su gestión de control y permite un eficiente medio de recolección de datos y estadísticas de interés.

Finalmente, el documento del BID enfatiza el vínculo de la agilidad de los trámites con los costos, la competitividad y las oportunidades de una mayor participación de las empresas exportadoras en las cadenas de valor globales. En este punto, vale la pena añadir que la facilidad de los trámites

² Los organismos fronterizos son todos los organismos gubernamentales que intervienen en la importación y exportación de bienes, tanto en los pasos de fronteras como en las zonas francas y áreas económicas especiales. Aduanas es la entidad más visible de estos organismos, los cuales también incluyen a Cuarentena y AUPSA, entre otros, que exigen documentos y ejecutan regulaciones.

³ Ver BID, op. cit., p. 197.

gubernamentales ha sido además señalada como un incentivo “suave” para atraer nuevas empresas e inversión directa extranjera directa en las zonas francas.⁴

Conclusiones

La simplificación y agilización de los procesos relacionados con el comercio exterior produce ahorros de costos en las empresas haciendo sus productos más competitivos en beneficio de las exportaciones y de los consumidores de las importaciones. Adicionalmente, la agilidad de los procesos gubernamentales, en general, atrae nuevas empresas al país que generan actividad económica y promueven una mayor participación local en las cadenas de valor globales. La tecnología es un facilitador clave hacia esta agilización de los procesos.

Con base al estudio reciente del BID sobre facilitación del comercio, esta nota técnica se concentra en presentar la posición de Panamá frente a Costa Rica, Guatemala, México y República Dominicana en cuanto a tres inductores de la agilidad de trámites de importación y exportación: (1) el número de organismos que intervienen en la emisión de los permisos de importación o exportación, (2) el porcentaje de trámites de importación y exportación realizados electrónicamente, y (3) el porcentaje de agencias gubernamentales que emiten permisos de importación y exportación conectados con los sistemas aduaneros.

Los resultados reportados por el BID indican que la posición de Panamá frente a los países de referencia presenta retos, particularmente en cuanto a los dos últimos indicadores de agilidad. Esta situación tiene una importancia estratégica de primer orden ya que Panamá busca posicionarse como un hub logístico y de intercambio comercial de clase mundial, líder de la región.

⁴ Douglas van der Berghe, 2017, *Doing Business in Free Zones*, 3r. Congreso Mundial, Organización Mundial de Zonas Francas, Cartagena, Colombia.