

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	PANAMA
▪ Nombre de la CT:	Aprovechamiento de Oportunidades de Comercio e Inversión
▪ Número de CT:	PN-T1299
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Ocampo Sanchez, Fernando Jose (INT/TIN) Líder del Equipo; Alejandra Hernandez (INT/TIN); Corcuera-Santamaria, Sandra (INT/TIN); Esteves, Yasmin (INT/INT); Farro Vergara, Jose Andrés (INT/TIN); Juan Mahlkecht (INT/TIN); Lugo Moreno, Monica Bibiana (LEG/SGO); Mendez Mejia, Erick (CID/CNI); Queila Delgado Ojeda (INT/TIN); Rospide, Maria De La Paz (INT/INT); Vasco Henao, Oscar Dario (INT/TIN); Wever Vargas, Anabelle Dafhne (CID/CPN)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	PN-L1107.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	3 Mar 2022.
▪ Beneficiario:	Autoridad Nacional de Aduanas (ANA)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Integración(W2D)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$300,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	15 de noviembre de 2022
▪ Tipos de consultores:	Individual y firmas
▪ Unidad de Preparación:	INT-Sector de Integración y Comercio
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	INT/INT-Sector de Integración y Comercio
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Sí
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023:	Integración económica; Capacidad institucional y estado de derecho; Igualdad de género

II. Descripción del Préstamo

- 2.1 Esta cooperación está asociada al préstamo en ejecución, Programa de Integración Logística Aduanera (PILA) (PN-L1107) cuyo objetivo es contribuir a la mejora del sector logístico de Panamá mediante la modernización de procesos, tecnología, infraestructura y equipos de control fiscal y parafiscal, asegurando la trazabilidad en las rutas fiscales de Panamá. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la eficiencia operativa de los pasos de frontera, a través de la reducción de los costos operativos y de tiempos en los procesos de control de personas y mercancías; (ii) optimizar la eficacia de la gestión aduanera multimodal; (iii) incrementar las capacidades institucionales para atender los casos de victimización contra grupos vulnerables en los pasos de frontera; (iv) mejorar la percepción de la calidad de los servicios públicos en los pasos de frontera; y (v) promover la gestión ordenada del uso del suelo en las comunidades aledañas al paso de frontera.

III. Objetivos y Justificación

- 3.1 El objetivo de esta cooperación técnica es apoyar los procesos de mejora del desempeño logístico y facilitación de comercio a través de la identificación y operativización de oportunidades de fortalecimiento operativo que colaboren en la modernización de los puestos de frontera, digitalización de procesos institucionales claves, la atracción y promoción de negocios internacionales.
- 3.2 **El impacto del COVID** en la inversión extranjera directa redujo su participación en el PIB del 5,5% en el 2019 al 1,2% en el 2020. En la década anterior, Panamá tuvo un flujo constante de inversión, no obstante, en el 2020 tuvo una drástica reducción del 140,5%, siendo el tercer país con mayor caída en América Latina según CEPAL, con un saldo negativo de 2.388 millones de dólares, principalmente debido a devolución de los préstamos entre filiales (63%). El año 2021 según datos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) dio signos de recuperación con un alza interanual del 61 por ciento al tercer trimestre, sin embargo, aún no alcanza los niveles de prepandemia. La actividad económica que le dio mayor impulso a la IED fue el comercio al por mayor y menor, tanto en la Zona Libre de Colón, como en otras empresas del país, según el Instituto de Estadísticas y Censo (INEC).
- 3.3 Los principales desafíos del país son: (i) diversificar la estructura productiva hacia sectores de mayor valor agregado para su inserción en Cadenas Globales de Valor (CGV) y desarrollar nuevas fuentes de crecimiento con criterios de inclusión y resiliencia; (ii) identificar mejoras de procesos para mejorar la productividad y fortalecer la competitividad; y (iii) avanzar en la transformación y mejora de la logística fronteriza en un marco de Gestión Coordinada de Fronteras.
- 3.4 **Mejora del desempeño logístico, la facilitación de comercio y el fortalecimiento institucional.** Panamá está llevando a cabo un proceso de mejora de pasos de frontera a través del PILA financiado por el BID (PN-L1107,4517/OC-PN), lo cual busca potenciar el avance de los pasos de frontera terrestres con Costa Rica y la mejora de los sistemas y plataformas para agilizar y asegurar la entrada y salida de mercancías. Panamá y Costa Rica el 29 de julio 2017 firmaron un Acuerdo Marco para la integración fronteriza y recientemente se ha creado el Comité Bilateral para hacer operativo dicho Acuerdo Marco.
- 3.5 A la fecha el programa ha enfrentado retos importantes de ejecución, sobre todo relacionados con retrasos en los procesos interinstitucionales derivados de la situación con el COVID-19, siendo que el equipo de la unidad ejecutora se financia con recursos del estado, para lograr concretar con esta operación es necesario apoyar a la Autoridad Nacional de Aduanas (ANA) en el fortalecimiento institucional en las áreas en dónde no cuenta con equipo especializado, por ejemplo, infraestructura y temas ambientales, adicionalmente el fortalecimiento de las capacidades del personal demandan aún acompañamiento en la implementación de los procesos BID y técnicas en administración de contratos, el apoyo del Banco ha sido fundamental para afrontar el desafío. oportunidades de mejora logística fronteriza.
- 3.6 La Autoridad Nacional de Aduanas (ANA) con apoyo del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) ha desarrollado la Política de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en Aduanas cuya misión es promover, coordinar y ejecutar la política para las mujeres, a través de planes, programas, proyectos y acciones tendientes a disminuir la exclusión social. Adicionalmente, ANA en febrero de 2021 creó mediante Resolución

N°117 la Oficina de Equiparación de Oportunidades que busca brindar información, asesoría y oportunidades a ese imprescindible componente institucional, a fin de que se cuente con atención a las situaciones laborales que se presenten en menoscabo por condición de género. Como plan de acción inicial se están realizando capacitaciones presenciales en temas generales en la sede central, pero al ser tan reciente la creación de la oficina aún no se cuenta con protocolos y manuales para promover la política en las oficinas regionales.

- 3.7 **Promoción y facilitación de inversiones y exportaciones, interés estratégico para el Gobierno de Panamá.** El país ha desarrollado y fortalecido el marco legal y la institucionalidad para orientar su política de promoción y facilitación, en abril del 2021, se emitió la ley que establece el marco jurídico para que la Agencia de Atracción de Inversiones y de Promoción de Exportaciones (ProPanamá) del Ministerio de Relaciones Exteriores, sea elevada a Autoridad, para darle mayor sostenibilidad y que se ejecuten, de manera estratégica y canalizados, los distintos esfuerzos público-privados para atraer inversiones y apoyar la promoción de exportaciones. En el 2020, se aprobó la Ley EMMA (Empresas Multinacionales para la Prestación de Servicios Relacionados con la Manufactura), complementando a la Ley SEM (Régimen de Sedes de Empresas Multinacionales), otorgando seguridad jurídica y beneficios migratorios, laborales y fiscales que fomenten la producción de productos y servicios para la exportación y uso comercial interno. Esta nueva ley está dirigida al establecimiento de centros logísticos de fabricación ligera y reenvasado en Panamá.
- 3.8 Sin embargo, el índice de productividad de Panamá en 2021 cayó de forma negativa por primera vez desde el año 2006. El país tiene retos en la atracción de IED que incluye identificación de potenciales cadenas de valor, la capacitación institucional, formación de capital humano y estrategias país para reforzar la competitividad, así como, sacar mejor provecho de los TLC, el TPC y demás Acuerdos Comerciales o de Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, búsqueda de activos en sectores estratégicos. Uno de los grandes retos de Panamá tiene que ver con su estrategia de comunicación y visibilización de la oportunidades y potencial comercial como país, por ejemplo, la capacidad de ser punto clave para ubicar suministros en lugares más cercanos a los destinos finales o “nearshoring”.
- 3.9 El desarrollo de un Foro de Negocios busca incrementar y fortalecer las capacidades de atracción de inversión y promoción de exportaciones, identificando condiciones que faciliten el establecimiento de inversores extranjeros, mostrando las tendencias y sectores que en este momento se sitúan a la vanguardia en materia de retorno de las inversiones. Esto se desarrollará a través de la puesta en marcha de capacitaciones formales y fomentando un escenario propicio para conectar inversores extranjeros con empresarios y altas autoridades, es decir, el ecosistema vinculado a la atracción de inversión extranjera y promoción de las exportaciones en Panamá, entiéndase, Propanamá, MICI, cámaras, aduanas, entre otros.
- 3.10 Esta CT es consistente con la Segunda actualización de la Estrategia Institucional del Banco (AB-3190-2) y está alineada con los desafíos de: (i) productividad e Innovación e (ii) Integración Económica, al contribuir a establecer marcos institucionales para mejorar el clima de negocios. Esta CT se alinea con la Visión 2025 (AB-3266) y la Estrategia de País del Grupo del BID con Panamá 2021-2024 (GN-3055), dado que contribuye a la reactivación y diversificación. Además, se alinea con la Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global (GN-2565-4); con la Nota Conceptual de Fortalecimiento de CRV (GN-3038); y con el Documento de Marco Sectorial de Integración de Comercio (GN-2715-11) al promover la reducción

de los costos logísticos, haciendo uso de tecnologías y promover la atracción y facilitación de IED.

- 3.11 Asimismo, está también alineada con los objetivos, prioridades y actividades de la ventanilla de integración (W2D) del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-14). En particular, la CT contribuirá a avanzar en los objetivos de: (i) apoyar la armonización de las políticas y los procedimientos para lograr una mayor integración productiva; (ii) fortalecer las capacidades de los países miembros prestatarios del Banco para participar en iniciativas regionales; (iii) promover la integración física y la conectividad en América Latina y el Caribe; (iv) promover la acción colectiva y la cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe para responder a las oportunidades y los desafíos de desarrollo colectivos; y (v) profundizar el conocimiento sobre integración mundial y regional.

IV. Descripción de los componentes y presupuesto

- 4.1 **Componente I: Potenciar el desarrollo de la logística fronteriza y la red de servicios logísticos competitivos que generen valor agregado a las cargas que transitan el país (US\$200,000.00).** El resultado de este componente busca contribuir a la generación de condiciones que incrementen las capacidades logísticas de comercio en las zonas fronterizas, así como, mejorar las capacidades de la unidad ejecutora del PILA. Esto se conseguirá mediante la contratación de servicios de consultoría para (i) la facilitación y apoyo para la realización de actividades de asistencia técnica y talleres de trabajo con el fin de coordinar las oportunidades de mejora logística fronteriza a partir de los acuerdos binacionales entre Costa Rica y Panamá; (ii) el apoyo a la ejecución, supervisión y monitoreo de las obras y servicios relacionados con el Programa de Integración Logística Aduanera (PILA); (iii) desarrollo y evaluación de procesos de mejora del desempeño digital, logístico y facilitación de comercio de ANA; y (iv) actividades de fortalecimiento institucional encaminadas al cumplimiento de los elementos contenidos en la Declaración del Consejo de Cooperación Aduanera sobre la Equidad de Género y la Diversidad en Aduanas, que buscan impulsar y promover el desarrollo sostenible, el crecimiento y la competitividad de las naciones y su comercio exterior, así como los procesos desarrollados por la oficina de Equiparación de Oportunidades, creada en 2021.
- 4.2 **Componente II: Fomentar la Inversión Extranjera en Panamá (US\$100,000.00).** Como resultado de este componente se espera mejorar las capacidades de los actores el ecosistema vinculado con la atracción de inversión extranjera y promoción de exportaciones, es decir, MICI, Propanamá, Aduanas, sector privado, entre otros, a través del desarrollo de un foro en el que se desarrollaran capacitaciones mostrando las tendencias y sectores que en este momento se sitúan a la vanguardia en materia de retorno de las inversiones, debates, encuentros uno-a-uno y eventos de networking, asesoría, dentro de los sectores a contemplar se dará énfasis a la industria creativa. Esto se conseguirá mediante la contratación de servicios de consultoría para: i) acompañamiento técnico, el desarrollo logístico y ejecución del foro de negocios.
- 4.3 **Presupuesto.** El monto total de la CT es de US\$300.000,00 que provendrán del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario (OC-W2D). No se prevé contrapartida local. Para lograr estos resultados, se detalla a continuación el presupuesto indicativo para la ejecución de las actividades definidas previamente.

Presupuesto Indicativo (en US\$)

Componente	Descripción	IDB/W2D	Total
Componente I: Potenciar el desarrollo de la logística fronteriza y la red de servicios logísticos competitivos que generen valor agregado a las cargas que transitan el país	Consultoría para el desarrollo y evaluación de procesos de mejora del desempeño digital, logístico y facilitación de comercio	40,000	40,000
	Consultoría para el fortalecimiento institucional para promover el Rol de la mujer en las Aduanas	10,000	10,000
	Consultoría de apoyo general a las adquisiciones del Programa de Integración Logística Aduanera de Panamá, PN-L1107.	15,000	15,000
	Consultoría de apoyo general a el monitoreo del Programa de Integración Logística Aduanera de Panamá, PN-L1107.	40,000	40,000
	Consultoría de ingeniería/arquitectura para supervisión de obras del Programa de Integración Logística Aduanera de Panamá, PN-L1107	25,000	25,000
	Consultoría para el Operativización del Acuerdo Marco y la Implementación de Sistemas de Control Integrado Binacional en los Pasos de Frontera entre Costa Rica y Panamá	50,000	50,000
	Consultoría en Tecnologías de Información para apoyar la gerencia de los componentes tecnológicos del PILA	20,000	20,000
	Consultoría para el acompañamiento técnico, desarrollo logístico y ejecución del Foro de negocios	100,000	100,000
Componente II: Fomentar la Inversión Extranjera			
	Total	300,000	300,000

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1. La ejecución de las actividades de esta CT estará a cargo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de la División de Comercio e Inversión (INT/TIN) del Sector de Integración y Comercio (INT/INT). La unidad responsable de desembolsos será INT/TIN. La ejecución por parte del Banco se justifica dada la experiencia técnica y operativa del Banco, a través de INT/TIN, en programas similares que se están ejecutando en la región, específicamente en los países aledaños, originados por las medidas de facilitación comercial. Así mismo, se requiere una ejecución expedita para generar los insumos necesarios para el Programa en el plazo establecido y evitar demoras al Programa, razón por la cual tanto el Beneficiario mediante las notas MEF-2022-56640 y MEF-2022-56654 solicita que la cooperación sea ejecutada por el Banco. Estas justificaciones están en línea con lo previsto en el Anexo II del documento Procedimientos para el procesamiento de operaciones de cooperación técnica y asuntos conexos (OP-619-4).
- 5.2. Las actividades por ejecutar bajo esta operación serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del BID: (i) contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM650; (ii) contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (iii) contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo con la política GN-2303-28.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 Para la consecución de los resultados propuestos existen los siguientes riesgos y sus medidas de mitigación asociadas: (i) que la ejecución de la infraestructura no avance de acuerdo a los tiempos pactados con Costa Rica; para mitigarlo es necesario fortalecer las capacidades de ANA para gestionar los contratos activos y plantear metodologías de trabajo que permitan acelerar la ejecución o avanzar en etapas; (ii) que la ejecución de los acuerdos binacionales tomen más tiempo de lo previsto o requerido dada la ejecución de los proyectos fronterizos; para mitigarlo, será posible desarrollar la realización de actividades de asistencia técnica y talleres de trabajo con el fin de coordinar las oportunidades de mejora logística fronteriza a partir de los acuerdos binacionales entre Costa Rica y Panamá; (iii) que no se tenga claridad sobre procesos de automatización vinculados con el proyecto o que tengan relación con Portcel, por ejemplo, que deben ser atendidos para la modernización de ANA; para mitigarlo se realizará una identificación y evaluación de procesos de mejora del desempeño digital, logístico y facilitación de comercio de cara a coordinar con las entidades y demás divisiones del banco para buscar apoyo en materializar las recomendaciones; y (iv) falta de interés en atender el componente de equidad de género para mitigarlo se van a desarrollar actividades de fortalecimiento institucional encaminadas al cumplimiento de los elementos contenidos en la Declaración del Consejo de Cooperación Aduanera sobre la Equidad de Género y la Diversidad en Aduanas, que buscan impulsar y promover el desarrollo sostenible, el crecimiento y la competitividad de las naciones y su comercio exterior, así como los procesos desarrollados por la oficina de Equiparación de Oportunidades, creada en 2021.
- 6.2 Para el desarrollo del Foro pueden confluir diferentes intereses sobre qué sectores debería dárseles prioridad para promover la atracción de inversión y el fortalecimiento de las cadenas de valor, para mitigar esta situación, se tomará como referencia el análisis de las CGV en Panamá realizado por el Banco y socializado con el Gobierno,

quien ha confirmado su interés en mejorar su sector externo, y mantiene un estrecho dialogo, asegurando que esta comunicación permitirá una coordinación efectiva de los temas y ámbitos propuestos.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 El proyecto no contempla excepciones a las políticas del Banco.

VIII. Salvaguardias Ambientales

- 8.1 Esta CT no está destinada a financiar estudios de prefactibilidad o factibilidad de proyectos de inversión específicos ni estudios ambientales y sociales asociados a estos; por lo tanto, esta CT no cuenta con requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - PN-T1299](#)

[Matriz de Resultados - PN-T1299](#)

[Términos de Referencia - PN-T1299](#)

[Plan de Adquisiciones - PN-T1299](#)