



**olade**

ORGANIZACION LATINOAMERICANA DE ENERGIA

Circulación Restringida  
OLADE-1-002/90

POLITICA DE PRECIOS DEL PETROLEO  
Y SUS DERIVADOS  
CASO: PANAMA

Documento preliminar de uso interno de la Secretaría Permanente de OLADE elaborado por el Lic. Leonel Fonseca Cubillo C P A.  
Las opiniones expresadas en el presente informe son de exclusiva responsabilidad de su autor y no reflejan necesariamente la posición oficial de la Secretaría Permanente o de los Países Miembros.

LIC. LEONEL FONSECA CUBILLO CPA

Miembro N° 124

Consultor de Empresas

*Auditoría, Análisis Financiero y Administrativo,*

*Precios y Tarifas de Servicios Públicos.*

POLITICA DE PRECIOS DEL PETROLEO

Y SUS DERIVADOS

Caso: P A N A M A

Diciembre de 1989

LA POLITICA DE PRECIOS DE LOS  
COMBUSTIBLES DERIVADOS DEL PETROLEO

Caso : P A N A M A .

A. MARCO DE REFERENCIA PARA EL ANALISIS DE LAS POLITICAS DE  
PRECIOS DE LOS COMBUSTIBLES DERIVADOS DEL PETROLEO.

i. INTRODUCCION.

I. POLITICA SOCIOECONOMICA Y ENERGETICA.

I. 1. Aspectos relevantes de las politicas socioeconómicas.

I. 2. El Sector Energético y la Economía.

I. 3. Las Políticas Energéticas.

I. 4. La Política Petrolera.

II. DESCRIPCION DE LA CADENA PETROLERA.

II. 1. Características Técnico-Económicas e Institucionales.

II. 2. Evolución y Estructura del Consumo.

II. 3. Comercio Exterior.

B. ANALISIS DE LAS POLITICAS DE PRECIOS APLICADAS AL PETRO-  
LEO Y SUS DERIVADOS.

I. PRECIOS DEL PETROLEO. Países no productores.

I. 1. Relación precios internos-precios internacionales.

II. PRECIOS DE LOS DERIVADOS.

II. 1. Instrumentos legales de fijación del precio de los de-  
rivados o componentes de los mismos.

II. 2. Costos y utilidades de refinación.

II. 3. Costos de transporte, comercialización y distribución.

II. 4. Resultados de operacion. Financiacion de la empresa controlera.

II. 5. Precios internos y precios de importacion y/o exportacion de los derivados. Precios de los paises vecinos y en todo Centroamerica.

II. 6. Tipo de impuestos que se aplican sobre los derivados y su asignacion.

II. 7. Evolucion de los precios absolutos de los derivados.

II. 8. Evolucion de los precios relativos de los derivados.

#### C. EVALUACION DE LA POLITICA DE PRECIOS.

I. Coherencia de la evolucion concreta de los precios con los objetivos planteados.

II. Evaluacion de los objetivos y de las repercusiones de la politica de precios.

III. Principales problemas de las politicas aplicadas.

#### D. LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION DE LA POLITICA DE PRECIOS

#### E. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

#### F. A N E X O S .

I. 1. Ley N° 8 del 16 de junio de 1987. Reguladora de las actividades relacionadas con los hidrocarburos.  
2. Resolución Ejecutiva N° 14. Ejemplo fijación oficial de precios.

II. 1. Resumen de los Balances Energeticos 1971-1986.  
2. Consumo Nacional de Hidrocarburos. 1980-1988.  
3. Comportamiento en el Uso de Algunos Energéticos. 1970-1986.  
4. PANAMA. Estructura de Precios de los Derivados. 1987  
5. PANAMA. Estructura de Precios de los Derivados. 1988  
6. Estructura de Costos y precios de los derivados. En las fechas en que ha habido cambios de precios 1983 a 1988.

## A. MARCO DE REFERENCIA PARA EL ANÁLISIS DE LOS TIPOS DE PRECIOS DE LOS COMBUSTIBLES DERIVADOS DEL PETRÓLEO

### 1. INTRODUCCION.

El objetivo de este trabajo es el análisis de las variaciones de precios de los combustibles derivados del petróleo en PANAMA con énfasis en el periodo 1980-1987, aunque se tratará de brindar información para el periodo general : 1970-1987.

El periodo escogido se caracteriza, con excepción del último año, por una situación de notoria estabilidad económica, que caracterizó a la República de Panama durante décadas; lo que contrasta con la experiencia del resto de países de la tinoamérica. En 1987 se produce un deterioro en la situación económica y social del país, debido principalmente a una grave crisis política y no a causas estrictamente de política económica; crisis que repercutirá en el sector energético. Por la importancia de los derivados en la economía nacional, al tratarse de un país importador neto de hidrocarburos, el análisis no puede circunscribirse al efecto que la evolución de los precios de los derivados tuvo sobre las finanzas de la empresa refinadora; si no que es necesario conocer el entorno político, macroeconómico y energético donde se desarrolló la actividad productora y comercializadora de los derivados del petróleo.

El empeoramiento de la crisis política en 1989 provocó efectos aún más negativos en el desarrollo y estabilidad del país; lo que todavía no se refleja en las cifras y datos de este estudio. Pero que con motivo de la aplicación de fuertes sanciones económicas impuestas por el Gobierno de los Estados Unidos al Gobierno de Panama la situación crítica alcanzo niveles insuperables para este país.

..." El análisis y la evaluación de una política concreta de precios y tarifas de energía no puede limitarse a examinar la evolución de los precios y las tarifas de las diferentes fuentes relacionada con los cambios en la composición en el consumo de energía o con las variaciones de cierto tipo de costos asociados a la producción.

Si se pretende extraer criterios útiles para la adecuación o reformulación de esa política, el análisis debe abarcar un conjunto más amplio de aspectos descriptivos - explicativos y la evaluación no debe limitarse a los restrictivos criterios normativos de dudoso fundamento teórico y de carácter esencialmente microeconómico, usualmente propuestos, como son aquellos que relacionan las tarifas con los costos marginales"...(1)

---

(1) Precios del Petróleo y Derivados, H. Pistonesi, F. Figueroa S.M. Torres, Instituto de Economía Energética-1988, Pág. 1.

DATOS GENERALES DEL PAIS OBJETO DE ESTUDIO: 02

P A N A M A tiene un extensión territorial de 77.030 Km<sup>2</sup>.

|   |           |
|---|-----------|
| Población:1987                          | 2.274.000 |
| Urbana 1987                             | 50.5 %    |
| Rural 1987                              | 49.5 %    |
| Tasa de crecimiento anual 1980-1985     | 2.2       |
| Tasa de nacimientos 1980-1985           | 28.0      |
| Tasa de mortalidad/1000 hab.1980-1985   | 5.4       |
| Mortalidad infantil/1000 nac.vivos 1986 | 22.7      |
| Expectativa de vida al nacer 1980-1985  | 71.0      |
| Porcentaje de alfabetismo 1986          | 85.8      |
| Fuerza laboral por sectores:            | %         |
| Agricultura                             | 29.4      |
| Manufactura                             | 10.7      |
| Construcción                            | 5.3       |
| Comercio                                | 13.8      |
| Otros                                   | 40.8      |

Cuadro i-1. DATOS GENERALES, ECONOMICOS Y ENERGETICOS.  
1978-1987.

| AÑO  | POBLAC.<br>miles<br>habits. | P I B<br>millones<br>balboas<br>de 1970 | INDICE<br>PRECIOS<br>CONSUMID.<br>( * ) | INDICE<br>PRECIOS<br>/MAYOR<br>( * * ) | IMPORT.<br>CIF<br>millones<br>balboas | EXPORT.<br>FOB<br>millones<br>balboas | IMPORT<br>CRUDO<br>millones<br>balboas |
|------|-----------------------------|---|---|--|---------------------------------------|---------------------------------------|--|
| 1978 | 1835                        | 1451                                    | 113                                     | 122                                    | 942                                   | 247                                   | 217                                    |
| 1979 | 1878                        | 1516                                    | 122                                     | 152                                    | 1184                                  | 295                                   | 316                                    |
| 1980 | 1956                        | 1746                                    | 139                                     | 212                                    | 1449                                  | 353                                   | 387                                    |
| 1981 | 1999                        | 1819                                    | 149                                     | 240                                    | 1562                                  | 319                                   | 347                                    |
| 1982 | 2044                        | 1919                                    | 156                                     | 245                                    | 1568                                  | 310                                   | 365                                    |
| 1983 | 2089                        | 1926                                    | 159                                     | 236                                    | 1413                                  | 303                                   | 324                                    |
| 1984 | 2134                        | 1913                                    | 161                                     | 238                                    | 1430                                  | 258                                   | 286                                    |
| 1985 | 2180                        | 2008                                    | 163                                     | 237                                    | 1392                                  | 301                                   | 236                                    |
| 1986 | 2227                        | 2076                                    | 163                                     | 199                                    | 1275                                  | 327                                   | 102                                    |
| 1987 | 2274                        | 2126                                    | 165                                     | 202                                    | 1308                                  | 338                                   | 170                                    |
| 1988 |                             |   |   |  |                                       |                                       | 90                                     |

notas: (\*) Ciudad de Panamá.1975:100  
 (\*\*) En la República. 1975:100  
 (\*\*\*) 1 Balboa= 1 US dólar.

Elaboración propia con base en publicación "Indicadores Económicos y Sociales de Panamá 1978-1987. Dirección de Estadística y Censo. Contraloría General de la República. 1988.

(2) Economic and Social Progress in Latin America. 1988 Report. Banco Interamericano de Desarrollo. Pág. 472.

## I. POLITICA SOCIOECONOMICA Y ENERGETICA.

### I. 1. Aspectos relevantes de la Política y Situación Socio-económica.

No se obtuvo información documentada en Programas de Gobierno o en publicaciones oficiales que nos permitieran identificar en forma específica y explícita las políticas, objetivos y metas socioeconómicas para el período 1980-1988, que fue el definido por la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Comercio e Industrias como el adecuado para el propósito de este estudio. Tampoco fue posible para los años anteriores, pues se nos indicó que no existen.

Utilizaremos y citaremos textualmente las publicaciones y estudios del Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPE), de Dirección de Estadística de la Contraloría General de la República y de la Comisión Nacional de Energía (CONADE) para tratar de explicitar las políticas socioeconómicas y energéticas del Gobierno de la República de Panamá; pero fundamentalmente para reflejar, junto con la opinión y datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la situación económico-social del país en los años recientes (principalmente 1987-1988) y sus perspectivas de corto plazo, lo que nos parece de mucho mayor importancia e interés.

#### PERIODOS Y FUNCIONARIOS

|      | Presidente de la República | Ministro de Comercio e Industrias | Director(a) de Hidrocarburos |
|------|----------------------------|-----------------------------------|------------------------------|
| 1980 | Dr Aristides Royo          | Arturo D Melo                     | (No existia)                 |
| 1981 | " "                        | " "                               | Lic Mario Julio              |
| 1982 | " "                        | " "                               | Ing Nitzia de Villareal.     |
| 1984 | Dr Nicolás Ardito          | José B Cárdenas                   | " "                          |
| 1988 | Lic Manuel Solís P         | Ing Mario Rognoni                 | " "                          |

La economía de Panamá (3), posee una serie de características que la hacen diferente al resto de las economías latinoamericanas. Un aspecto singular es su sistema monetario. Panamá no tiene Banca Central. No existe, en su ausencia, una autoridad monetaria que regule la oferta de dinero ni la tasa de interés. La emisión de Balboas por parte del Gobierno se limita a moneda fraccionaria, aceptándose además como medio de pago el dólar de Estados Unidos de América.

(3) Adaptación y citas del documento La Economía Panameña en 1988. Ministerio de Planificación y Política Económica-MIPE. Setiembre de 1988.

Los dólares entran a la corriente de ingreso via las exportaciones de bienes y servicios y del credito,tanto de la Banca Privada como de los Organismos Internacionales de Financiamiento.

Desde 1982 el Banco Nacional de Panamá es un banco comercial de propiedad de la nación panameña que dentro de sus funciones esta la de ser el agente fiscal del Gobierno.

La economía está estructurada en dos grandes sectores,poco relacionados entre sí desde el punto de vista de las transacciones, a saber: el Sector Exportador y el Doméstico. El Sector Exportador representó en 1986 aproximadamente un 30% de la economía,presentando un alto grado de diversificación tanto en bienes como en servicios.Sin embargo,la venta de bienes se concentra en el mercado norteamericano.

El Sector Doméstico está compuesto por las actividades del Sector Privado y las Entidades Gubernamentales.Las actividades que conforman el Sector Privado se caracterizan por estar bien definidas y con procesos y relaciones intersectoriales bastante simples.Esto se manifiesta en un alto nivel de importación de materias primas y bienes intermedios para la industria manufacturera y el sector agropecuario y en la importación total de bienes de capital.

#### LA ECONOMIA PANAMEÑA EN 1988.

Durante los tres últimos años la economía panameña experimentó tasas de crecimiento superiores a las de su población.Este hecho revistió importancia ya que se dió en momentos en que la crisis de la deuda externa repercutía negativamente sobre los países latinoamericanos,incluyendo a Panamá.

En junio de 1987 el país se adentra en una crisis política que aminora el ritmo de expansión que gozaba la economía hasta ese momento.A pesar de los hechos que afectan fuertemente la segunda mitad del año, la economía logra una tasa de crecimiento real para el año de 2.9%.

Al iniciarse 1988 se añade a la crisis política interna un elemento externo constituido por las medidas económicas de carácter coercitivo impuestas a Panamá por los Estados Unidos de América.

Estas medidas perseguían afectar el sistema bancario,paralizar el mecanismo de intercambio de bienes y servicios en el Sector Doméstico de la economía.En una segunda fase,el propósito de las medidas es el de reducir los ingresos percibidos por el Estado Panameño,producto de las actividades generadas dentro de su territorio soberano.

Las medidas antes descritas se pueden resumir así:

- Congelación de los depósitos pertenecientes al Banco Nacional de Panamá en los Estados Unidos de América.
- Aplicación de medidas coercitivas mediante la invocación de la Ley de Poderes de Emergencia Económica Internacional por parte del Gobierno de los Estados Unidos de América.

En abril de 1988 el Gobierno de los Estados Unidos de América, mediante la invocación de la ley de emergencia antes citada, ordena a las empresas de capital norteamericano, agencias del gobierno norteamericano y a sus nacionales residentes en Panamá, el no pago de impuestos, tasas o derechos al Gobierno de la República de Panamá. Además se congelan en los Estados Unidos los recaudos consulares y cualquier otro activo al Gobierno Nacional.

En el caso de energía eléctrica y agua los niveles de consumo no se vieron afectados, ya que los usuarios pospusieron el pago de sus cuentas, situación que aumentó la morosidad con estas empresas de utilidad pública debilitándose por ende su situación financiera y agravándose las labores de mantenimiento de sus instalaciones.

En el caso del petróleo crudo, la reducción tanto en la actividad económica como en el precio explican la importante disminución en el monto global de las importaciones.

#### EFEECTO DE LA CRISIS SOBRE LOS INGRESOS DEL ESTADO.

Los ingresos fiscales del Gobierno Central, así como el de importantes instituciones descentralizadas: Caja del Seguro Social, Instituto Nacional de Telecomunicaciones, Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales e Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación, se vieron afectados directa o indirectamente por la congelación de los fondos del Banco Nacional y por la invocación, por parte del Gobierno de Estados Unidos de Norteamérica de la Ley de Poderes de Emergencia Económica Internacional.

La acción de congelar los fondos del Banco Nacional en Nueva York desencadenó una serie de acontecimientos que afectarán los ingresos fiscales de 1988 y el de los años venideros.

La acción antes señalada, fue la causa directa del entorpecimiento del mecanismo para realizar las transacciones económicas en Panamá.

Al reducirse la cantidad de dinero en la economía, las familias al igual que las empresas, se vieron imposibilitadas de realizar sus pagos tanto de impuestos como por consumo de servicios básicos (electricidad, agua y teléfono).

La aplicación a la República de Panamá de la Ley de emergencia citada afectó directamente las recaudaciones de impuestos, tasas y derechos provenientes de todas las empresas norteamericanas que

operan en Panamá. Debido a la alta participación de las empresas norteamericanas en la actividad económica, la aplicación de esta medida afecta un porcentaje significativo de los ingresos del Estado.

La reducción de los ingresos fiscales no solo ha imposibilitado la buena marcha del Estado, sino que ha interferido con el pago de sus compromisos internacionales.

La falta de ingresos también ha paralizado todos los programas de inversión pública, la cual traerá repercusiones negativas en el corto y mediano plazo sobre la economía nacional.

Es de presumir que al cesar las sanciones económicas impuestas por los Estados Unidos en contra del Gobierno Panameño y propiciarse la estabilidad y reconstrucción económicas al producirse el cambio de Gobierno en Diciembre de 1989, se producirá una reactivación comercial e industrial que elevará el consumo de derivados a niveles parecidos o mayores a los que existían antes de la crisis.

Cuadro I.1.1. Producto Interno Bruto según actividad económica, a precios corrientes años 1985 a 1987  
(millones de balboas)

|  | 1985           | 1986           |            | 1987           |            |
|--|----------------|----------------|------------|----------------|------------|
| Actividad económica                                | millones       | millones       | %          | millones       | %          |
| Agricult. silvic, caza y pesca.....                | 450,6          | 478,6          | 9.3        | 508,6          | 9.6        |
| Explotac. minas y cant.                            | 5,7            | 6,0            | 0.1        | 7,3            | 0.1        |
| Indust. manufacturera                              | 420,0          | 421,8          | 8.2        | 440,8          | 8.3        |
| Elect., gas y agua ...                             | 212,1          | 227,6          | 4.4        | 227,8          | 4.3        |
| Construcción.....                                  | 229,8          | 260,0          | 5.1        | 262,4          | 4.9        |
| por mayor, por menor, restaur. hoteles             | 693,5          | 707,1          | 13.7       | 679,8          | 12.8       |
| Transp. almacen. y comunic.                        | 983,4          | 1.012,2        | 19.6       | 1.025,4        | 19.3       |
| Establ. financ, seguros, inmuebles y serv. a empr. | 886,7          | 957,2          | 18.6       | 1.043,8        | 19.6       |
| Servic. comunales, sociales y personales.....      | 397,1          | 420,7          | 8.2        | 436,3          | 8.2        |
| Comisión sector bancar.                            | (285,1)        | (309,4)        | 6.0        | (318,3)        | 6.0        |
| Subtotal Industrias                                | 3.993,8        | 4.181,8        | 81.2       | 4.313,9        | 81.1       |
| Productores serv. gubern                           | 731,1          | 761,0          | 14.8       | 806,7          | 15.2       |
| Product. serv. domésticos                          | 57,6           | 59,7           | 1.2        | 61,4           | 1.2        |
| Más: Derechos Importac.                            | 118,6          | 142,6          | 2.8        | 135,4          | 2.5        |
| <b>PRODUCTO INTERNO BRUTO</b>                      | <b>4.901,1</b> | <b>5.145,1</b> | <b>100</b> | <b>5.317,4</b> | <b>100</b> |

Elaboración propia con base en información: Estadística Panameña. Situación económica-cuentas nacionales 1985-1987. Dirección Estadística y Censo Contraloría General de la República. Páginas. 44 y 45.

HACIENDA PUBLICA. Ingresos, Gastos, Deuda e Inversiones.

Cuadro I.1.2. Datos sobre ingresos, gastos y deuda del Sector Pública. 1978 a 1987 en millones de balboas.

|      | Ingresos<br>Corrientes | Gastos<br>Corrientes | Deuda<br>Sector<br>Público | Gobierno<br>Central | Entidades<br>Descentra<br>lizadas. |
|------|------------------------|----------------------|----------------------------|---------------------|------------------------------------|
| 1978 | 396                    | 453                  | 2469                       | 1400                | 1069                               |
| 1979 | 490                    | 555                  | 2761                       | 1749                | 1012                               |
| 1980 | 695                    | 787                  | 3126                       | 2063                | 1063                               |
| 1981 | 791                    | 869                  | 3554                       | 2381                | 1173                               |
| 1982 | 848                    | 1095                 | 4145                       | 2778                | 1367                               |
| 1983 | 906                    | 1121                 | 4823                       | 3072                | 1751                               |
| 1984 | 916                    | 1188                 | 4979                       | 3221                | 1757                               |
| 1985 | 1006                   | 1162                 | 5079                       | 3321                | 1758                               |
| 1986 | 1046                   | 1510                 | 5338                       | 3564                | 1174                               |
| 1987 | 1089                   | 1673                 | 5173                       | 3542                | 1631                               |

Fuente: Indicadores Económicos y Sociales de Panamá 1978-1987  
Dirección de Estadística y Censo. Contraloría General  
de la República. Noviembre de 1988.

Cuadro I.1.3. DEUDA PUBLICA al 31 de diciembre de 1987  
(En millones de balboas)

|                            | Total   | Externa | Interna |
|----------------------------|---------|---------|---------|
| DEUDA PUBLICA              | 4.838,7 | 3.184,7 | 1.024,0 |
| Gobierno Central           | 3.314,2 | 2.436,7 | 877,5   |
| Instituc. Descentralizadas | 1.524,5 | 1.378,0 | 146,5   |

Fuente: Contraloría General de la República y ajustes realiza  
dos por Ministerio de Planificación y Pol. Económica

Cuadro I.1.4. PRESUPUESTO DE INVERSIONES PUBLICAS PARA 1987.  
(En millones de balboas)

| Sector                | Total    | Gobierno | Entidades<br>Autónomas y<br>Descentralizad. |
|-----------------------|----------|----------|---|
| TOTAL                 | B/ 532,7 | B/ 162,1 | B/ 370,6                                    |
| Agropecuario          | 120,6    | 27,5     | 93,1  |
| Comercio e Industrias | 18,0     | 4,8      | 13,2  |
| Educación             | 27,6     | 15,5     | 12,1  |
| Energía               | 72,8     | ---      | 72,8  |
| Salud                 | 36,0     | 15,9     | 20,1  |
| Transporte            | 56,0     | 35,2     | 20,8  |
| Telecomunicaciones    | 32,9     | ---      | 32,9  |
| Turismo               | 0,5      | ---      | 0,5   |
| Vivienda              | 144,9    | 12,0     | 102,9                                       |
| Multisectorial        | 53,4     | 51,2     | 2,2   |

Fuente: Ministerio de Planificación y Política Económica  
obra citada(4) Pág.69

Algunos financiamientos importantes previstos en el Presupuesto para percibirse en el curso del año 1987,tales como desembolso del Banco Mundial a través del segundo programa de ajuste estructural,desembolsos de USAID y colocación de Bonos Externos,que servirían para cubrir parcialmente el aporte de contrapartida local correspondiente a distintos programas cofinanciados con Organismos Internacionales no se concretaron,situación que afectó el nivel de ejecución del Programa de Inversiones.(4)Pág.69.

OPINION DEL BID SOBRE LA SITUACION Y PERSPECTIVAS ECONOMICAS DE PANAMA, INCLUIDA EN SU INFORME DE 1988 SOBRE EL PROGRESO ECONOMICO Y SOCIAL EN LATINOAMERICA. Páginas 27, 386, 387 y 388 (Traducción libre) (5)

#### TENDENCIAS ECONOMICAS RECIENTES

En 1987 la economía panameña fue afectada por una sustancial disminución en el flujo de financiamiento externo. Esta caída fue causada por las dificultades en la implementación de algunas medidas requeridas para el programa de ajuste estructural convenido con el Banco Mundial, y fue agravada por el retiro de capital privado precipitado por los eventos políticos que desorganizaron el país durante la segunda mitad del año. La falla en completar el programa de ajuste condujo a la cancelación del desembolso de la segunda porción del préstamo de ajuste estructural e hizo imposible negociar un acuerdo "stand - by" con el Fondo Monetario Internacional (FMI), y obtener financiación adicional o negociar la deuda existente con los bancos comerciales.

La contracción en la disponibilidad de financiación externa fue complicada por la reducción en la liquidez y capacidad de crédito del sistema bancario. A pesar del impacto de estos factores en la inversión pública y privada, el Producto Interno Bruto (PIB) creció en 2.9%, una tasa de crecimiento igual a la del año anterior, gracias a la relativamente alta participación de los servicios de exportación en la economía y la recuperación de la agricultura.

La recuperación del comercio internacional en general y de algunas economías latinoamericanas en particular le permitió lograr a la Zona Libre de Colón por tercer año consecutivo una tasa anual de crecimiento del 10 % o más. El aumento en las operaciones del oleoducto transístmico, el cual se benefició del retroceso en los precios del petróleo, fue igualmente importante. El volumen transportado de Charco Azul a Chiriquí Grande llegó a un promedio de aproximadamente 590.000 barriles al día. Finalmente, a pesar de que el número de barcos transitando el Canal aumentó en solamente un 1,3%, el creciente número de grandes buques provocó un aumento de casi un 6% en el volumen de carga. Sin embargo, los niveles de actividad están todavía por debajo de aquellos registrados al principio de la década.

El 8.2% en la tasa anual de crecimiento del sector agrícola refleja el aumento en la producción y exportación del banano, producto que representa cerca del 50% del valor agregado del sector. Estas ganancias nivelaron las pérdidas provocadas por los problemas laborales y de las tormentas de 1986. Resultados igualmente favorables se registraron para otras cosechas de frutas, tabaco y café. El azúcar fue afectado por la reducción

---

(5) Economic and Social Progress in Latin America 1988 Report  
Banco Interamericano de Desarrollo.

aguda en la cuota de exportación al mercado de los Estados Unidos.

Los hechos sobresalientes en el sector secundario fueron el vigoroso crecimiento de la manufactura y la caída en la industria de la construcción. El 4.5% de crecimiento en la manufactura es el más alto de la década y refleja parcialmente la demanda creciente por bienes de consumo, especialmente alimentación, bebidas y vestuario. La producción creciente de estos artículos va de la mano con la sustitución de importaciones por la producción doméstica. La caída en la construcción se debió a la terminación natural del ciclo de crecimiento en el sector privado que se manifestó durante los dos últimos años y al impacto negativo causado por la reducción en la expansión del crédito hipotecario.

Del lado de la demanda, el gasto mostró una caída en la absorción del PIB. La inversión fija cayó en aproximadamente en un 8% y su participación relativa alcanzó el nivel sin precedentes de solamente un 15,8% del PIB. La caída en la inversión privada refleja la renuencia del sector a invertir en maquinaria y equipo, ya evidente en años anteriores, y la decadencia de la industria de la construcción. La disminución en la inversión pública fue una consecuencia directa de los problemas de liquidez asociados con la baja capacidad de ahorro del Gobierno Central y las dificultades en la obtención de un flujo mayor de financiación externa.

Con respecto al comercio internacional, exportaciones de bienes y servicios evidencian una tasa real de crecimiento de 2.4% mientras que el volumen de importaciones cae en 3.1%. El comportamiento de las importaciones confirma la tendencia hacia la baja en el corto plazo en la propensión a importar, del 38% del PIB en 1980 a un 29% en 1987. En el mismo período, las exportaciones mantuvieron una participación constante del PIB.

Estos ajustes en los flujos reales de comercio internacional ayudó a aminorar el impacto del deterioro en los términos de comercio, pero no fueron suficientes para contrarrestar una disminución de aproximadamente \$200 millones en el flujo neto del extranjero y lo peor, en un monto equivalente, de la cuenta corriente. Mientras tanto, la cuenta de capital fue afectada negativamente por la falta de financiación externa y por la disminución de activos del sistema bancario internacional. A lo largo de los años, estos activos se han reducido en aproximadamente un 13%, o en cerca de \$ 5000 millones, debido al cierre de varios bancos y a la disminución de negocios de otros.

Los resultados de las operaciones del sector público fueron desalentadores, con una aguda caída en los ahorros corrientes del 3.5% del PIB en 1986 a 2.1% en 1987. Esta disminución fue el resultado de la declinación en la participación relativa de los ingresos por impuestos y de la rigidez de los gastos corrientes. La baja capacidad de ahorro combinada con la escasez de recursos externos trajeron consigo una reducción importante en

el programa de inversiones. Continuando la tendencia decreciente en evidencia desde 1983, los gastos de capital cayeron del 4,3% del PIB en 1986 a un 3,5% en 1987. El impacto neto de ahorros mas pequeños y el programa reducido de inversiones fue un aumento marginal en el déficit del sector público, el cual registro un 1,4% del PIB.

La falta de crédito externo junto con los requerimientos impuestos por el servicio de la deuda pública hizo necesario recurrir al crédito doméstico y al uso de los recursos del Banco Nacional de Panamá (BNP) para cubrir las necesidades financieras del sector público. El uso de las reservas de operación del BNP en unión de la disminuida liquidez del sistema bancario, y el retiro de los depósitos bancarios privados, contribuyó a una caída en la expansión del crédito, situación que fue particularmente seria a la mitad de la segunda parte del año. Sin embargo, los altos niveles de liquidez en la economía a medio año y la lentitud de la demanda crediticia le permitió al sistema económico hacerle frente a la crisis de 1987 sin ningún efecto importante sobre su estabilidad.

El crecimiento moderado en la actividad económica junto con el aumento en la tasa de participación de la fuerza de trabajo empujó la tasa de desempleo de un 10,5% en 1986 a un 11,6% en 1987. Este aumento en el ya alto nivel de desempleo - atenta contra el programa de ajuste o reducción del sector público pues no se puede subestimar el papel de éste como empleador de última instancia en momentos de inversión lenta y falta de oportunidades de trabajo en el sector privado.

#### POLITICAS ECONOMICAS

Durante 1987, la preocupación fundamental de la política económica se suponía que fuera la puesta en práctica de una serie de medidas necesarias para el programa de ajuste estructural. Sin embargo, desde el segundo trimestre, la atención fue enfocada casi exclusivamente en la negociación de recursos externos adicionales y la adopción de medidas políticamente aceptables para ajustar las actividades del sector público la disponibilidad real de recursos.

El programa de ajuste estructural requería de un número de cambios en la política agrícola y de la reducción de las actividades del sector público. En el área agrícola ello fue parcialmente cumplido con la eliminación de las cuotas de importación, los precios de soporte y la baja en los impuestos de importación. Los bienes afectados fueron arroz, maíz, sorgo, cebollas y frijoles.

Con respecto al sector público, las dificultades se centraron específicamente en la reforma administrativa y en la modificación de las pensiones y programa de beneficios del seguro social. Tampoco se pusieron en efecto las medidas para reducir la fuerza laboral del sector. Este último problema llegó a ser un punto de considerable controversia y fue un factor crítico que

impidió la aprobación del presupuesto nacional para 1988 por la Asamblea Legislativa.

El esfuerzo para aumentar los ingresos fiscales fue enfocado en el tema de una cobro de impuestos más eficiente, especialmente con respecto al impuesto sobre la renta, a través de una mejor puesta en vigencia de la ley.

Del lado del gasto, la política de ajuste fue puesta en práctica completamente por medio de una disminución significativa en el programa de inversiones. La inversión fija en el sector público fue cortada a poco más de la mitad del monto inicialmente programado para el año. Un perjudicado importante entre los proyectos diferidos fue el designado para aumentar la capacidad de generación eléctrica de la Planta de la Fortuna.

#### PERSPECTIVAS

Las perspectivas de la economía panameña para 1988 no son alentadoras, en vista de que los factores adversos que contribuyeron a su caída en la segunda mitad de 1987 parecen ser aún más grandes en el primer trimestre de 1988. La retención de los ingresos del Canal de Panamá y de las operaciones del oleoducto y del congelamiento de los activos panameños paralizó virtualmente la actividad económica, forzando a los bancos a cerrar, haciendo a la economía aún más tambaleante. El impacto adverso de la crisis se sentirá a través del resto del año, aumentando el serio deterioro de las finanzas y de la capacidad de inversión del sector público.

A pesar de que es cierto que los servicios de transporte y las comunicaciones externas tenderán a aminorar el impacto de las fluctuaciones en los sectores domésticos de la economía, el crecimiento será afectado por la caída en la industria de la construcción y por la contracción en los negocios bancarios y por los pasos tomados para ajustar el gasto público a la disponibilidad efectiva de recursos.

La estrategia de largo plazo de la economía panameña busca reducir el sector público, estimular la actividad privada y alentar la competencia en el mercado. Por lo tanto, la perspectiva en el largo plazo depende de los efectos de la crisis actual sobre la estructura productiva del país y de las políticas adoptadas para mantener la competitividad de la economía en los sectores de manufactura y servicios.

Un elemento fundamental para mantener la competitividad será la reestructuración del sector público y el logro del equilibrio fiscal, lo mismo que una mejora de los ahorros del sector y de la capacidad de inversión.

Las exportaciones de servicios continuarán jugando un papel central en el comportamiento de la economía; sin embargo, el crecimiento y diversificación de la agricultura y de la industria

será críticamente dependiente de la implementación del programa de ajuste estructural.

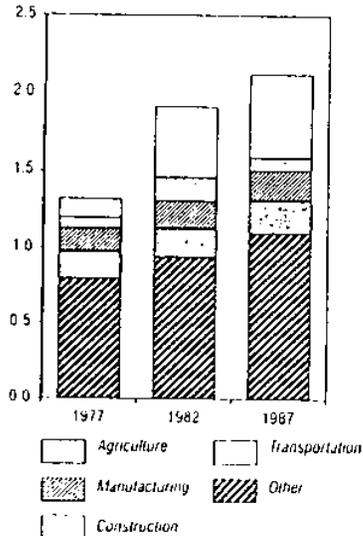
En el Cuadro I.1.5. se destaca que Panamá en el periodo 1961 a 1987 siempre ha figurado dentro del grupo de países con una mayor estabilidad relativa en los precios (estabilidad definida para aumentos anuales de precios menores del 5%).

Y en el Gráfico I.1.1 se representan los indicadores económicos de mayor importancia, según aparecen en la citada publicación del BID. (5).

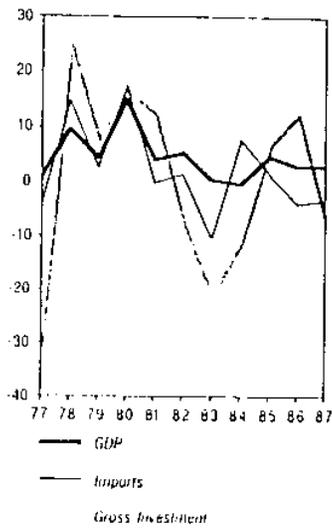
# PANAMA

## ECONOMIC INDICATORS

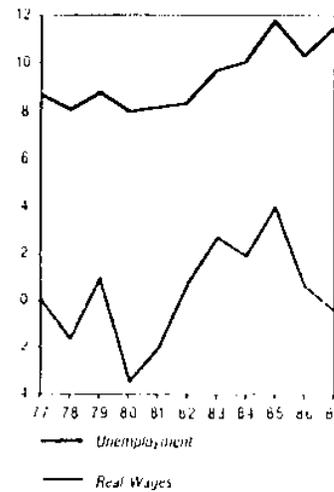
GDP BY SECTORS OF ORIGIN  
1977 1982 1987  
(BILLIONS OF 1970 BALBUAS)



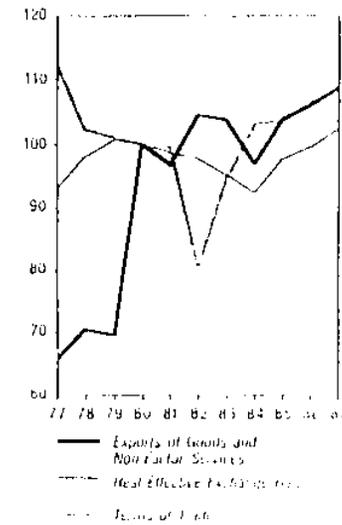
GROWTH OF GROSS DOMESTIC PRODUCT  
IMPORTS AND INVESTMENT, 1977-1987  
(PERCENTAGES)



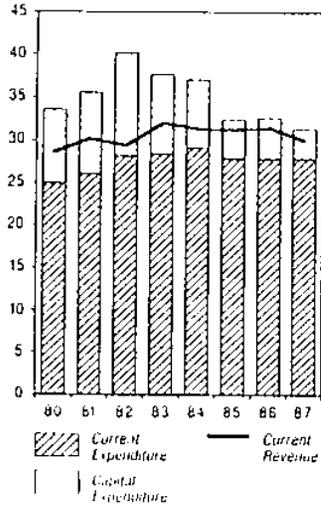
UNEMPLOYMENT RATE AND CHANGES  
IN REAL WAGES, 1977-1987  
(PERCENTAGES)



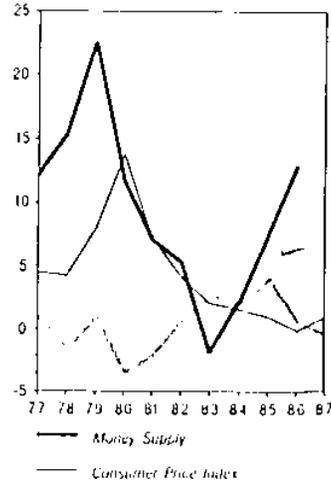
VOLUME OF EXPORTS, REAL EFFECTIVE  
EXCHANGE RATE AND TERMS OF TRADE,  
1977-1987  
(INDEX 1980=100)



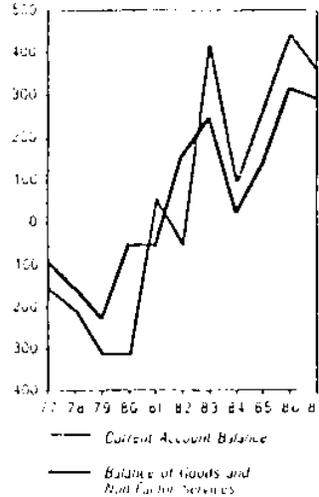
PUBLIC SECTOR REVENUE AND  
EXPENDITURE, 1980-1987  
(PERCENTAGES OF GDP)



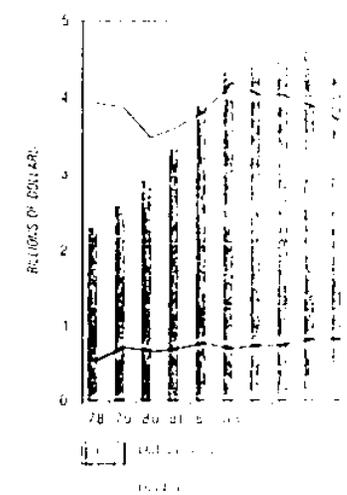
GROWTH OF MONEY SUPPLY, PRICES  
AND WAGES, 1977-1987  
(PERCENTAGES)



BALANCE OF PAYMENTS, 1977-1987  
(MILLIONS OF DOLLARS)



TOTAL EXTERNAL DEBT, 1977-1987  
(BILLIONS OF DOLLARS)



**Table II-9. Annual Variation in the Consumer Price Index<sup>1</sup>, by Country, 1961-1987**  
(Percentages)

|  | 1961-70              | 1971-80        | 1984                   | 1985  | 1986           | 1987    |                |          |                |       |                |       |
|--|----------------------|----------------|------------------------|-------|----------------|---------|----------------|----------|----------------|-------|----------------|-------|
| Countries with relative price stability (annual rise in prices of less than 5 percent) | El Salvador          | 0.7            | Panama                 | 1.6   | Panama         | 1.0     | Haiti          | 10.4     |                |       |                |       |
|  | Guatemala            | 0.8            | Guyana                 | 3.4   | Honduras       | 3.4     | Panama         | 1.0      |                |       |                |       |
|  | Venezuela            | 1.0            | Suriname               | 3.7   | Barbados       | 3.8     | Barbados       | 2.5      |                |       |                |       |
|  | Panama               | 1.3            | Bahamas                | 3.5   | Bahamas        | 4.6     | Honduras       | 2.5      |                |       |                |       |
|  | Nicaragua            | 1.7            | Barbados               | 4.6   |                |         |                |          |                |       |                |       |
|  | Dominican Rep.       | 2.1            | Honduras               | 4.7   |                |         |                |          |                |       |                |       |
|  | Honduras             | 2.2            |                        |       |                |         |                |          |                |       |                |       |
|  | Guyana               | 2.3            | Panama                 | 7.1   | Haiti          | 8.0     | Trin. & Tobago | 7.7      | Bahamas        | 5.4   | Bahamas        | 5.6   |
|  | Costa Rica           | 2.5            | Bahamas                | 7.5   | El Salvador    | 11.7    | Haiti          | 8.4      | Trin. & Tobago | 7.7   | Jamaica        | 7.7   |
|  | Mexico               | 2.8            | Honduras               | 8.0   | Costa Rica     | 11.9    | Suriname       | 10.9     | Haiti          | 7.7   | Trin. & Tobago | 10.6  |
|  | Haiti                | 2.9            | Venezuela              | 8.5   | Venezuela      | 12.2    | Venezuela      | 11.4     | Guyana         | 7.9   | Guatemala      | 12.3  |
|  | Barbados             | 3.0            | Guatemala              | 9.3   | Trin. & Tobago | 13.3    | Guyana         | 15.0     | Dominican Rep. | 9.7   | Bolivia        | 11.6  |
|  | Trin. & Tobago       | 3.1            | Suriname               | 10.0  |                |         |                |          | Venezuela      | 11.6  |                |       |
|  | Paraguay             | 3.4            | Guyana                 | 10.4  |                |         |                |          | Costa Rica     | 11.8  |                |       |
| Jamaica  | 4.2                  | Dominican Rep. | 10.5                   |       |                |         |                | Jamaica  | 14.4           |       |                |       |
| Suriname   | 4.2                  | Haiti          | 10.9                   |       |                |         |                |          |                |       |                |       |
| Ecuador  | 4.4                  | El Salvador    | 11.0                   |       |                |         |                |          |                |       |                |       |
|  |                      | Costa Rica     | 11.2                   |       |                |         |                |          |                |       |                |       |
| Countries with moderate inflation (annual rise in prices of between 5 and 15 percent)  | Bolivia              | 5.6            | Ecuador                | 12.7  | Colombia       | 16.1    | Costa Rica     | 15.1     | Suriname       | 18.7  | Dominican Rep. | 15.9  |
|  | Bahamas <sup>2</sup> | 6.2            | Trin. & Tobago         | 13.2  | Chile          | 19.9    | Guatemala      | 18.7     | Colombia       | 19.2  | Costa Rica     | 16.6  |
|  | Peru                 | 9.7            | Paraguay               | 13.4  | Paraguay       | 20.3    | El Salvador    | 22.3     | Chile          | 19.5  | Chile          | 13.8  |
|  | Colombia             | 11.1           | Nicaragua <sup>3</sup> | 14.7  | Dominican Rep. | 24.5    | Jamaica        | 23.0     | Ecuador        | 23.0  | Paraguay       | 21.6  |
|  |                      |                | Barbados               | 14.9  | Guyana         | 25.1    | Colombia       | 24.0     | Paraguay       | 31.7  | Colombia       | 24.3  |
|  |                      |                |                        |       | Jamaica        | 28.9    | Paraguay       | 25.2     | El Salvador    | 31.9  | El Salvador    | 24.6  |
| Countries with high inflation (annual rise greater than 15 percent)                    | Argentina            | 21.4           | Mexico                 | 16.9  | Ecuador        | 31.2    | Ecuador        | 28.0     | Guatemala      | 37.0  | Venezuela      | 24.1  |
|  | Chile                | 27.1           | Jamaica                | 18.3  | Nicaragua      | 35.4    | Chile          | 30.7     | Uruguay        | 76.4  | Guyana         | 28.5  |
|  | Brazil               | 46.2           | Bolivia                | 20.3  | Uruguay        | 55.3    | Dominican Rep. | 37.5     | Peru           | 77.9  | Ecuador        | 29.5  |
|  | Uruguay              | 47.8           | Colombia               | 21.9  | Mexico         | 65.5    | Mexico         | 57.7     | Mexico         | 66.2  | Suriname       | 51.3  |
|  |                      |                | Peru                   | 32.0  | Peru           | 110.2   | Uruguay        | 72.2     | Argentina      | 50.1  | Uruguay        | 61.6  |
|  |                      |                | Brazil                 | 36.6  | Brazil         | 196.7   | Peru           | 163.4    | Brazil         | 143.7 | Peru           | 61.8  |
|  |                      |                | Uruguay                | 64.0  | Argentina      | 620.7   | Nicaragua      | 219.5    | Bolivia        | 276.4 | Argentina      | 131.3 |
|  |                      |                | Argentina              | 141.5 | Bolivia        | 1,281.3 | Brazil         | 226.9    | Nicaragua      | 661.6 | Mexico         | 111.9 |
|  |                      |                | Chile                  | 174.3 |                |         | Argentina      | 672.2    |                |       | Brazil         | 211.7 |
|  |                      |                |                        |       |                |         | Bolivia        | 11,749.6 |                |       | Nicaragua      | 910.7 |

<sup>1</sup> Calculations based on the annual averages of monthly consumer price indexes.

<sup>2</sup> Average 1967-70, data for years before 1966 not available.

<sup>3</sup> Data available for 1974-80 only.

Source: *International Monetary Fund*, *International Financial Statistics*, May 1987 and previous issues as well as national sources

## I.2.El Sector Energetico y la Economía.

### 1. Derivados del Petróleo

Panamá no es un país productor de petróleo,por lo tanto importa todo el crudo utilizado para la producción de los derivados que se consumen y exportan.El país cuenta con una refinería de petróleo,Refinería de Panamá,S.A.(REFPAN),empre - sa que inicio labores en 1962.

En 1986 las importaciones de petróleo ascendieron a 6.9 millones de barriles,de los cuales 43,5% se importaron de Ecuador,36,2% de México y el remanente de Venezuela.Es oportuno destacar,que la importación realizada en 1986 representó aproximadamente la mitad del volumen importado en 1980.

La disminución paulatina del volumen de petróleo importado en lo que va de la presente década se debe a dos factores: primero,el descenso significativo en las ventas derivados al Area del Canal,para consumo a bordo de los barcos que transitan el Canal de Panamá,y para la exportación.El segundo factor lo constituye la reducción de más del 40% en el consumo local de bunker C,el cual es utilizado para la generación de electricidad.Este ahorro para el país en el uso de este combustible se debió a la entrada en operación de la Hidroeléctrica Edwin Fábrega.

Con la disminución de las ventas externas,la participación de las ventas locales dentro del volumen total de REFSPAN,se elevó de 45,0% en 1980 a 72,0% en 1986.

Dentro del consumo nacional también se ha observado un cambio en el uso de los diferentes derivados.Mientras que el consumo de bunker C y gasolina regular decrecieron a una tasa anual de 8,7% y 6,0% en el periodo 1980-1986 respectivamente,el consumo de diesel liviano,gasolina premium y gas licuado se han incrementado a una tasa anual de 3,9%,1,1% y 4,5% ,respectivamente.De seguir la actual tendencia las ventas de diesel liviano tendrán una participación cada vez mayor dentro del volumen total.

Durante el año de 1987 el volumen total de ventas de REFSPAN se incrementó en 17,4% con respecto al año anterior.En esta recuperación incidió significativamente el aumento de 61,3% en las ventas de consumo a bordo,lo que indica una mejora en su capacidad competitiva frente a los precios del Caribe.Ade-más, el consumo local se incrementó en casi 7,7% impulsado por un crecimiento en el consumo de bunker C,utilizado para la generación eléctrica.

## 2. Importancia del Petróleo en la Balanza de Pagos.

En 1973 el precio promedio del crudo era de 3,70 balboas pasando a 11,342 balboas en 1974 y sigue ascendiendo hasta llegar a 20,269 balboas en 1979, 27,955 en 1980 y de 32,481 en 1981, luego empieza a descender de acuerdo a las tendencias mundiales llegando a 14,761 en 1986 y 13,333 en 1988. Esta tendencia de variaciones violentas en los precios se mantiene en la importación total de crudo y derivados.

El porcentaje que han representado estas importaciones energéticas con respecto a las importaciones totales de bienes (excluyendo servicios) del país ha fluctuado de un 16,70% en 1973 y llegando a constituir un 34,89% en 1975, luego desciende paulatinamente hasta llegar a sólo un 10,55% en 1986, subiendo a un 14,31% en 1988.

Las exportaciones fueron importantes en los años 1974 y 1975 cuando ascendieron a 227,5 y 262,1 millones de balboas respectivamente, luego descienden abruptamente hasta llegar a 5,3 millones de balboas en 1984. Estas exportaciones llegaron a representar hasta un 30,71% de las exportaciones de productos en 1975, luego descienden hasta constituir sólo un 2,05% en 1984. No apareciendo cifras absolutas ni porcentuales en 1986, 1987 y 1988.

Detalle de montos, variaciones e importancia de las importaciones y exportaciones de petróleo con respecto a importaciones y exportaciones del país se encuentran en el Cuadro siguiente N° I.2.1.

..." El Petróleo vs Exportaciones.

Panamá inició en 1962 la exportación de algunos derivados del petróleo, luego de instalarse en el país una planta refinadora de petróleo. Esas exportaciones durante el último lustro han representado entre un 25% y 45% de las ventas al exterior, aunque es evidente que su valor agregado nacional es ínfimo en comparación con los demás rubros.

Durante el último trienio la incidencia del petróleo, en la estructura de las importaciones totales, ha sido predominante. En efecto, estas alcanzan un promedio de 23% anual, mientras que ad-valorem las exportaciones corresponden a 27% del total.

Las compras de petróleo crudo que Panamá ha efectuado a Venezuela, Ecuador y Arabia Saudita hasta el año 1979, han variado dentro del monto total de las importaciones efectuadas durante los años 1973 a 1979. Estas compras han sido influidas por la disminución de las exportaciones a Estados Unidos y Canadá y en menor medida a Japón e Inglaterra. Gran parte de las exportaciones se realizan a través de las ventas de combustible a los medios de transportes internacionales que hacen escala o tocan puerto o aeropuertos panameños. Los ascendentes precios de las importaciones del petróleo tienen una incidencia directa sobre la

economía nacional, aun cuando una parte importante de ese crudo es destinado a la exportación.

En efecto, el consumo local de productos refinados continúa aumentando levemente, mientras que los volúmenes de importación se han estado reduciendo por las dificultades del mercado internacional, reflejándose directamente en el descenso del volumen de las exportaciones..." (7)

2.1.PANAMA: Importacion y exportacion de petroleo.Relacion con importaciones y exportaciones totales .  
(En millones de balboas y millones de barriles)

| IMPORTACIONES DE CRUDO |         |         |        | IMPORTACIONES DERIVADOS |         |        | IMPORTACIONES TOTALES |         | PRECIO | % /TOTAL | IMPORTACIONES |          | EXPORTACIONES DERIVADOS |         |           | % DEL       | EXPORTACIONES |
|------------------------|---------|---------|--------|-------------------------|---------|--------|-----------------------|---------|--------|----------|---------------|----------|-------------------------|---------|-----------|-------------|---------------|
| Barriles               | Tasa    | Balboas | Precio | Barriles                | Balboas | BARRIL | Barriles              | Balboas | BARRIL | DEL PAIS | DEL PAIS      | Barriles | Tasa                    | Balboas | DEL TOTAL | DEL PAIS    |               |
|                        | Variac. | (1)     | /Bbl   |                         |         | (2)    |                       |         | (2)    | DEL PAIS | (PRODUCTOS)   | (13)     | Variac                  |         |           | (PRODUCTOS) |               |
| 26.21                  | -----   | 97.6    | 3.724  |                         |         |        | 26.21                 | 97.6    | 3.724  | 16.70%   | 584.5         |          | 17.4                    | -----   | 73.6      | 14.14%      | 520           |
| 25.19                  | -3.89   | 285.7   | 11.342 |                         |         |        | 25.19                 | 285.7   | 11.342 | 31.23%   | 914.9         |          | 17                      | -2.3    | 227.5     | 30.26%      | 751.9         |
| 29.88                  | 18.62   | 347.4   | 11.627 |                         |         |        | 29.88                 | 347.4   | 11.627 | 34.89%   | 995.8         |          | 21.9                    | 28.8    | 262.1     | 30.71%      | 833.5         |
| 20.43                  | -31.63  | 245.5   | 12.017 |                         |         |        | 20.43                 | 245.5   | 12.017 | 25.13%   | 977           |          | 15.5                    | -29.2   | 107.4     | 12.93%      | 827.6         |
| 20.5                   | 0.34    | 268.1   | 13.078 |                         |         |        | 20.5                  | 268.1   | 13.078 | 26.84%   | 990.7         |          | 15.35                   | -16.1   | 180.6     | 19.86%      | 909.3         |
| 16.71                  | -18.49  | 216.7   | 12.968 |                         |         |        | 16.71                 | 216.7   | 12.968 | 22.99%   | 942.4         |          | 10.5                    | -19.2   | 134.2     | 14.16%      | 910           |
| 15.6                   | -6.64   | 316.2   | 20.269 |                         |         |        | 15.6                  | 316.2   | 20.269 | 26.71%   | 1183.6        |          | 7.3                     | -30.5   | 173.3     | 15.41%      | 1124.3        |
| 13.84                  | -11.28  | 386.9   | 27.955 | 0.094                   | 2.76    | 29.362 | 13.934                | 389.66  | 27.965 | 26.90%   | 1448.6        |          | 7.7                     | -5.5    | 81.6      | 26.15%      | 1367.0        |
| 10.68                  | -22.63  | 346.9   | 32.481 | 1.48                    | 54.058  | 36.526 | 12.16                 | 400.958 | 32.974 | 25.67%   | 1562.1        |          | ND                      | ND      | 56.4      | 16.23%      | 319.4         |
| 11.76                  | 10.11   | 364.6   | 31.003 | 0.521                   | 15.16   | 29.098 | 12.281                | 379.76  | 30.923 | 24.21%   | 1568.3        |          | ND                      | ND      | 70.1      | 22.60%      | 310.2         |
| 11.77                  | -----   | 324.2   | 27.545 | 1.023                   | 31.813  | 31.098 | 12.793                | 356.013 | 27.829 | 25.20%   | 1413          |          | ND                      | ND      | 35.6      | 11.69%      | 303.0         |
| 10.5                   | -10.79  | 288.6   | 27.486 | 1.052                   | 30.194  | 28.702 | 11.552                | 318.794 | 27.596 | 22.30%   | 1429.6        |          | ND                      | ND      | 5.3       | 1.62%       | 316.2         |
| 8.87                   | -15.52  | 236.3   | 26.640 | 0.974                   | 27.961  | 28.707 | 9.844                 | 264.261 | 26.845 | 18.99%   | 1391.8        |          | ND                      | ND      | 20        | 0.64%       | 311.1         |
| 6.89                   | -21.32  | 161.7   | 14.761 | 1.917                   | 32.633  | 17.127 | 6.807                 | 134.533 | 15.278 | 10.55%   | 1275.2        |          | ND                      | ND      | 10        | 0.31%       | 311.1         |
| 9.21                   | 33.67   | 170     | 18.458 | 0.876                   | 17.068  | 19.484 | 10.086                | 187.068 | 18.547 | 14.31%   | 1307.7        |          | ND                      | ND      | ND        | 0.00%       | 311.1         |
| 6.78                   | -26.58  | 90.4    | 13.333 | 1.679                   | 31.825  | 18.955 | 8.459                 | 122.225 | 14.449 |          | ND            |          | ND                      | ND      | ND        | 0.00%       | 311.1         |

) Incluye combustible, lubricantes, minerales y productos anexas en la informacion suministrada hasta 1975

) Precio promedio por barril

) Incluye las ventas a barcos y aviones

) No incluye servicios ni operaciones zonas libres

Informacion propia con base en: a) Cuadros 4.5.6 de Documento Resumen Recopilacion Estudios hecho por CORADE-Panama, Febrero 1968

b) Indicadores Economicos y Sociales de Panama 1978 -1987, Direccion de Estadistica y Censo, Contraloria General de la Republica, Panama, 1987

..." El Petroleo y la Balanza de Pagos.

El gasto de la economía nacional por el consumo de petróleo, y su efecto en el balance de pago, se puede medir a través de los incrementos de precios obtenidos en las importaciones. Estos gastos han sido de los principales responsables de la elevación del déficit del balance de pago en el periodo 1974-1979, junto a otros de gran envergadura, como las pérdidas por el deterioro de la relación de intercambio y las salidas del país de ingresos netos provenientes de inversión. Se ha señalado que por el resto de este siglo el petróleo seguirá siendo la principal fuente de energía. Panamá no es ajena a ese vaticinio. Las proyecciones preliminares realizadas indican que solamente para el consumo interno, el país tendrá que aumentar en 2,76 millones de barriles el consumo actual para el año 1985, lo que equivale casi el 45% del consumo del año 1980. Y esta aproximación se hizo considerando inalterable o con ligeras modificaciones la estructura productiva existente.

Todo este análisis permite colegir que el comercio exterior panameño seguirá caracterizado por las importaciones de petróleo, y por consiguiente, las repercusiones inflacionarias tanto sobre la economía en su conjunto (para evitar impactos desproporcionados), como sobre el sector energético, deberán ser tomadas en cuenta en la definición de las políticas globales de desarrollo..." (7)

### 3. Electricidad.

Cada año el ritmo de crecimiento económico y urbanístico de Panamá demanda una mayor producción de energía eléctrica, lo cual unido a los elevados precios de los combustibles propician un mayor uso de la energía hidráulica para la generación de electricidad. Así vemos que la participación de la producción de las hidroeléctricas en el total de la energía generada paso de 53,2% en 1980 a 76,0% en 1987.

Durante 1987 la oferta de energía eléctrica (producción más compras) totalizó 2.961.897 MWH lo cual significó un incremento de 10,1% con respecto al año anterior. Este aumento en la oferta fue provisto con un crecimiento de 30,5% en la generación térmica y de 20,7% en las compras, ante la disminución en la producción de las hidroeléctricas por motivos de baja producción pluvial.

Por su parte, el consumo de electricidad se incrementó en 7,2%, consonante con el crecimiento experimentado por la economía, siendo el sector industrial el de mayor tasa de crecimiento con un 13,7% seguido del residencial.

(7) Situación del Sector Energía en la República de Panamá.  
Ing Ramón O Argote. Secretario Técnico de CONADE. Febrero  
1984. Páginas. 14-17-19.

### 1.3. Las Políticas Energéticas.

#### LA POLITICA ENERGETICA Y SUS OBJETIVOS. (8)

..." El objetivo general de la política energética del país independientemente de los plazos temporales que se consideren, será el de procurar la mejor gestión del sector para garantizar un abastecimiento de energía seguro, suficiente y al menor costo .

Este objetivo general involucrará en el corto y mediano plazo, tres objetivos particulares.

#### A.Reducir la dependencia energética.

La racionalización de la importación de energía como objetivo general involucrará la diversificación del aprovisionamiento energético; sea con fuentes nacionales, o con fuentes importadas pero que mantengan precios estables.

Las estrategias que se proponen para alcanzar este primer objetivo son las siguientes:

#### 1. Mejorar la utilización y el abastecimiento de la energía importada. Esta conlleva alcanzar los siguientes objetivos estratégicos:

a) Optimizar la importación, producción y consumo de petróleo y derivados: Se debe analizar en forma integral las opciones de abastecimiento, transformación y consumo de estas fuentes.

Sobre todo en lo que se refiere a la transformación, ya que se requiere de una estructura de refinación más acorde con las necesidades internas.

b) Diversificar al aprovisionamiento energético: Para reducir el riesgo que involucra el depender en una gran proporción de una sola fuente, tal como sucede con el petróleo, se propone la diversificación del aprovisionamiento hacia otras fuentes de energía que como el carbón mineral tiene un precio menor y mucho menos fluctuante que los del petróleo.

#### 2. Intensificar el aprovechamiento de las energías locales: el logro de esta estrategia involucrará los siguientes objetivos estratégicos:

a) Intensificar el aprovechamiento de los recursos hidráulicos de pequeña y mediana capacidad: Se propone que el que el IRHE mantenga su política de aprovechamiento de la energía hidráulica, pero centrando la atención en la ejecución de proyectos hidráulicos de pequeña y mediana capacidad.

- b) Incrementar la utilización de los residuos vegetales: Se recomienda incrementar ,el consumo de estas fuentes energéticas;de manera específica el bagazo en los ingenios azucareros( al diversificar su producción),en otras industrias o en usos no energéticos.)
- c) Promover la exploración de petróleo y carbón mineral: Deberá promoverse la exploración de otras que como el petróleo y el carbón mineral podrían ser importantes en el abastecimiento futuro del país.
- d) Desarrollo de otras fuentes de energía:Las otras fuentes de energía que tienen un desarrollo incipiente en este momento,como la solar,geotermia,eólica, biogas,alcohol anhidro,turba,etc.,deberán promoverse en el futuro ya que algunas de ellas constituirán a mediano plazo paliativos para el consumo de energía.

3. Ahorrar y Conservar la Energía: Los objetivos estratégicos que se pretenden lograr son:

- a) Promover el ahorro y la conservación de fuentes locales e importadas:Para las fuentes locales, ese ahorro puede traducirse en la disminución de las inversiones y el consecuente financiamiento que requiere su aprovechamiento;y en el caso de las importadas,estaríamos reduciendo los efectos en la balanza de pagos dados los gastos que involucra la importación de energía.
- b) Racionalizar el uso de la leña:Se propone que se de mayor utilización de esta fuente,incrementando su eficiencia de utilización,en el caso de usos domésticos.

B.Procurar el ordenamiento institucional del Sector.

El ordenamiento institucional del sector es incipiente y necesita ser consolidado y jerarquizado para que la CONADE pueda efectivamente realizar la formulación,orientación,coordinación y evaluación de la política energética nacional(incluyendo la fijación de los precios de la energía)como la mejor forma de conducir el desarrollo integrado y coherente de las energías locales,la mejor utilización de los energéticos importados y la estructuración de los precios como instrumento de esa política energética.

La estrategia propuesta para este segundo objetivo es la siguiente:

1.Ordenar institucionalmente el Sector.El objetivo estratégico que se persigue es:

- a ) Jerarquizar la estructura organizativa del Sector Energía:el desarrollo energético integrado del país requiere de una reestructuración de la CONADE,a través de la promulgación de una Ley con el propósito de proporcionarle la debida jerarquía en el Sector para que pueda plantear en forma efectiva las políticas,estratégicas y la definición de los precios de los energéticos,

así como también realizar la coordinación integral de de todas las otras entidades estatales y privadas que actúan en el mismo y que actualmente ejercen sus funciones en forma independiente.

C. Ordenar los aspectos financieros del Sector:

Lo que se precisa es que los flujos monetarios que producen las instituciones y empresas del sector sean reorientados para garantizar el desarrollo de las fuentes no comerciales y no convencionales y para satisfacer los requerimientos energéticos de toda la población. De este tercer objetivo surgen dos estrategias a ejecutar:

1. Procurar el ordenamiento financiero del Sector. Esta estrategia estará basada en el logro de un único y fundamental objetivo estratégico:

- a) Procurar la autosuficiencia financiera del sector: En general, independientemente del tipo de empresa, parece razonable que los precios y tarifas medias aplicadas en el sector cubran los costos de operación y mantenimiento más una utilidad razonable que pueda contribuir a la expansión de los sistemas energéticos. Para el caso específico de las empresas públicas consideramos que las tarifas deben cubrir los fondos necesarios para garantizar las expansiones y que no deben recibirse aportes directos del Estado. En el caso de las empresas energéticas privadas, dada la utilidad que reciben y la forma en que se manejan, deberán financiar sus expansiones con capital propio (de accionistas o propietarios). La reorientación de los aspectos financieros del sector no sólo va encaminada al financiamiento de la oferta energética, sino que debe considerar también, el financiamiento al uso racional de la energía, el cual en primera instancia debe ser cubierto por los propios usuarios.

2. Estructurar los precios: El objetivo estratégico que se debe alcanzar es el siguiente:

- a) Crear una estructura de precios que promueva las sustituciones entre formas de energía y que conduzca a la autosuficiencia financiera del Sector. La fijación de una estructura de precios acorde con los costos y que responda a los objetivos que se plantea la política energética en términos de reorientar el abastecimiento de las fuentes disponibles entre los diversos usos sectoriales, promover la penetración de fuentes de desarrollo incipiente, racionalizar el uso de fuentes importadas, y promover la autosuficiencia del sector constituye una necesidad para la planificación y el desarrollo energético nacional"...

LA POLITICA ENERGETICA DE PANAMA (7)

- M 1º ESTABLECER LOS MECANISMOS ADECUADOS QUE GARANTICEN  
EL ABASTECIMIENTO DE LOS ENERGETICOS
- E 2º DESARROLLAR LAS FUENTES NATIVAS DE ENERGIA, PARA REDU  
CIR AL MINIMO LA DEPENDENCIA DEL PETROLEO.
- T 3º FORMULAR Y EJECUTAR LAS MEDIDAS PARA CONTRARRESTAR  
LA INCIDENCIA INFLACIONARIA DE LOS PRECIOS DEL PETRO  
LEO IMPORTADO SOBRE LA ECONOMIA PANAMEÑA.
- A
- 4º PLANIFICAR EL USO DE LA ENERGIA DISPONIBLE.

O B J E T I V O                    LOGRAR UNA POLITICA ENERGETICA AUTO  
F U N D A M E N T A L            NOMA, SEGURA Y EFICIENTE.

Por su importancia para la política energética y de precios de los derivados citaremos dos recomendaciones sobre política energética nacional y que figuran en el documento Situación del Sector Energía en la República de Panamá del Ing Ramón Argote Secretario Ejecutivo de CONADE, (Páginas 104, 105 y 107).

..." 5.3. Contrarrestar la incidencia inflacionaria de los precios de los energéticos.

- El desarrollo de políticas y programas de ahorros de energía, vía sustituciones y conservación, a fin de obtener mayor eficiencia en el uso de los energéticos y reducir el consumo de las energías importadas.

Todos los sectores de consumo están en condiciones de generar ahorros; no obstante, el sector transporte es clave por sus características de consumo.

En este sentido, desde el punto de vista energético se recomienda:

-Dentro del estudio actual que sobre el Sector Transporte se está realizando como un Plan Nacional, examinar bajo criterios económicos, energéticos, sociales y ambientales la evaluación de la electrificación del transporte terrestre (de pasajeros y de carga), lo cual constituye un pivote fundamental en la estrategia del sector. En esta dirección y a corto plazo los esfuerzos se deben dirigir primordialmente a concretar proyectos públicos o privados.

-También se debe considerar el estudio multimodal del transporte ferroviario y el uso de medidas más eficientes de transporte marítimo.

-Desalentar el uso del transporte individual; mediante una mejor oferta del servicio público y con el mejoramiento de las disposiciones viales de tránsito y uso de combustible, fundamentalmente en las zonas urbanas.

-Restringir o gravar fuertemente la importación de vehículos de alto consumo energético, a través de las medidas arancelarias de importación.

-Promover gradualmente la total dieselización (sic) del transporte colectivo y de carga, aplicando medidas para que los nuevos vehículos que ingresen al mercado cumplan este objeto.

-Apoyar en el sector industrial, la sustitución de diesel por fuel oil, mediante incentivos económicos, de precios, fiscales y crediticios, que permitan la modificación de los equipos energointensivos.

-Además, se deberá apoyar los programas de audits y ahorros de energía, para mejorar la eficiencia en el uso de los energéticos.

#### 5.4. Ejecutar la Planificación Energética.

-Esta actividad es indispensable para garantizar las políticas que permitan un abastecimiento energético autónomo, seguro y eficiente, y también al menor costo para el país.

Entre sus principales objetivos se destacan los siguientes:

- Crear estructuras institucionales adecuadas para poder formular, administrar y promover la política energética nacional, dotándolas, a su vez, de los suficientes recursos económicos y humanos que las complicadas tareas de la planificación energética demanda. Sin las estructuras adecuadas, Panamá no podría enfrentarse a los crecientes problemas del sector .
- Establecer los mecanismos que ofrezcan garantía en el abastecimiento presente y futuro de la energía que el país requiera producir localmente o importar.
- Optimizar el equipamiento del sector energía para satisfacer tanto las demandas locales como las que surjan de convenios regionales que el país realice, fundamentalmente en los subsectores eléctricos y de hidrocarburos.
- Planificar la oferta de leña, mediante una política forestal a nivel comunitario, que proteja a más de 600.000 panameños.
- Crear las leyes necesarias para propiciar el uso racional de los energéticos en todos los sectores de consumo.
- Brindar apoyo financiero a los programas y proyectos energéticos, tanto a nivel de las fuentes tradicionales como a los proyectos experimentales de fuentes no convencionales.
- Promulgar las legislaciones correspondientes para la exploración, explotación y comercialización de las fuentes de energía que el país dispone.
- Establecer una política de precios de los energéticos consona con las metas de desarrollo energético que el país establezca, corrigiendo las distorsiones existentes en el mercado"...

Las metas, objetivos y lineamientos generales que caracterizan la política energética panameña son congruentes y claros con el propósito general de coadyuvar a un mayor desarrollo económico y social del país y de propiciar una mejor y más utilización de los recursos energéticos del país, e igualmente en el caso de los precios, sean estos cobrados por empresas públicas o privadas del Sector, deberán satisfacer por lo menos los costos de suministro más una rentabilidad razonable. En el aspecto institucional la

Comisión Nacional de Energía propone: el ordenamiento institucional tendiente a definir la jerarquía sectorial de las diferentes instituciones o empresas del sector; la emisión de una ley que le faculte y otorgue la debida jerarquía para plantear en forma efectiva las políticas, estrategias y definición de precios de los energéticos y que pueda coordinar a los entes públicos y privados que actúan en el Sector.

#### 1.4.La Política Petrolera.

Marco político, legal e institucional del Sector Energético y del Petróleo.

1.4.1.Los enunciados de política nacional referente al petróleo los encontramos básicamente en los Lineamientos para el Desarrollo del Sector Energía 1986-1995 publicado por CONADE cuyo resumen transcribimos en el punto anterior 1.3.y en la Ley de Hidrocarburos de 1987,a que nos referiremos más adelante.

En los objetivos de política energética nacional se propone como uno de sus objetivos el reducir la dependencia energética para cuyo logro se proponen las estrategias ya transcritas (9) de

- 1. Mejorar la utilización y el abastecimiento de la energía importada para lo cual se debe:  
optimizar la importación, producción y consumo de petróleo y sus derivados;  
analizar en forma integral las opciones de abastecimiento, transformación y consumo sobre todo en lo relativo a la transformación, ya que se requiere de una estructura de refinación más acorde con las necesidades internas;  
diversificar el aprovechamiento energético para reducir el riesgo que involucra el depender en una gran proporción de una sola fuente tal como sucede con el petróleo
- 2.Intensificar el aprovechamiento de energías locales.Dentro de lo cual figura la promoción de la exploración de petróleo y carbón mineral.
- 3.Ahorrar y Conservar la Energía.Lo cual puede traducirse en la disminución en los efectos en la balanza de pagos de la energía importada.

1.4.2.Los instrumentos legales de mayor relevancia para el sector energético y la actividad petrolera son:

A).- LEY N° 8 DE 16 DE JUNIO DE 1987 POR LA CUAL SE REGULAN LAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LOS HIDROCARBUROS. (Texto completo se incluyen el Anexo I.1.)

El Contenido de esta importante ley según sus títulos es el siguiente:

- I. Disposiciones fundamentales.
- II. Política Nacional de Hidrocarburos.
- III. Exploración Preliminar.
- IV. Los Contratos de Operación.
- V. Exploración y Explotación.
- VI. La Refinación.

---

(9) CONADE Boletín informativo N° 40.Marzo Abril de 1986.

- VII. Extracción de Azufre y Otras Sustancias.
- VIII. Del Transporte y Almacenamiento.
- IX. Régimen Impositivo.
- X. Inspección y Fiscalización.
- XI. Causales de Terminación de los Contratos de Operación.
- XII. Multas.
- XIII. De la Adaptación de Concesiones Otorgadas de Conformidad con Leyes Anteriores.
- XIV. Jurisdicción de los Tribunales de Panamá y Aplicación de las leyes.

En el Artículo 1 se define el objeto principal de la ley cual es fomentar y regular las actividades de exploración y explotación de yacimientos de petróleo,asfalto en estado natural,gas natural y demás hidrocarburos;las de refinación;las de transporte por oleoductos,poliductos y gasoductos;y las de almacenamiento, comercialización,y exportación de las sustancias explotadas o refinadas.

Se establece en el Artículo 2 que los yacimientos de petróleo,gas natural y demás hidrocarburos son propiedad del Estado.

Se asigna la Ministerio de Comercio e Industrias la responsabilidad de negociar,previa aprobación del Consejo de Gabinete, y de celebrar contratos de operación y comercialización, así como regular y fiscalizar la importación ,exportación,mercadeo y compraventa de petróleo crudo y sus derivados.

Se declaran de utilidad pública e interés social en el Artículo 4º, las actividades de exploración y explotación de yacimientos de petróleo,asfalto,gas natural y demás hidrocarburos;la de transporte por oleoductos,poliductos y gasoductos;la refinación y almacenamiento de las sustancias explotadas o refinadas y las obras que tales actividades requieran.

En el Artículo 5º se encarga al Ministerio de Comercio e Industrias la formulación y promoción de la política nacional de hidrocarburos dentro de las políticas globales del Sector Energía.

En el Artículo 6º se definen los lineamientos y principios que deberá contener la política nacional de hidrocarburos.

Se designa a la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Comercio e Industrias la coordinación de las acciones para la ejecución de la política nacional de hidrocarburos.

El título VI define y regula los aspectos relativos a la refinación de hidrocarburos.

En el Artículo 61, se establece que

..." Las refineries que operen en el territorio nacional estarán obligadas a proporcionarle a la Dirección General de Hidrocarburos toda la información que se requiera con respecto a sus instalaciones, producción, importación y venta de los hidrocarburos, al igual que todos los informes financieros y económicos que reflejen la situación de la empresa en un momento dado.

La Dirección General de Hidrocarburos podrá realizar inspecciones a las instalaciones, activos, libros y bienes general. La información que se obtenga de los informes e investigaciones tendrá carácter confidencial.

El Contratista velará por el buen funcionamiento de sus instalaciones y será responsable financieramente por los daños al medio ambiente que se ocasione en caso de derramamiento de petróleo crudo o refinado..."

El título VII se refiere a la extracción de azufre y otras sustancias.

En el título VIII se define y regula lo relativo al transporte y almacenamiento de hidrocarburos.

La inspección y fiscalización de esta actividad de utilidad pública se regula según el título X dentro del cual encontramos el Artículo 75 que dispone:

..."El Ministerio de Comercio e Industrias a través de la Dirección General de Hidrocarburos inspeccionará y fiscalizará las operaciones técnicas y financieras del contratista, y adoptará decisiones al respecto. El contratista prestará a los funcionarios de inspección y fiscalización las más amplias facilidades para el cabal desempeño de sus funciones, sin que interfieran en el desarrollo normal de sus actividades..."

Según el Artículo 70 se hace la declaratoria como servicio público del transporte por oleoducto, poliducto o gasoducto y almacenamiento de hidrocarburos.

En el título XV se organizan y establecen las funciones de la Comisión de Precios de los Hidrocarburos y sus Derivados y del Comité Técnico de Hidrocarburos. Organismos de gran importancia para la definición y aplicación de las políticas y estructuras de precios de los derivados.

La importante ley contiene las definiciones indispensables en cuanto a políticas, propiedad y funciones relacionadas con los hidrocarburos, a cargo de los entes estatales como:

Órgano Ejecutivo;  
Ministerio de Comercio e Industrias;  
Dirección de Hidrocarburos;  
Comisión de Precios de los Hidrocarburos; y  
Comité Técnico de Hidrocarburos.

Hasta donde obtuvimos información, el Ministerio de Comercio e Industrias y su Dirección de Hidrocarburos no han podido cumplir con lo relativo a la política nacional de hidrocarburos según los lineamientos y aspectos que ahí se mencionan ni tampoco en cuanto a las funciones reguladoras en cuanto a inspección y control de actividades petroleras. Tampoco existe un Plan Nacional de desarrollo que oriente y enmarque las políticas energéticas.

B).-DECRETO N° 20 DEL 4 DE SETIEMBRE DE 1980 MEDIANTE EL CUAL SE CREA LA COMISION NACIONAL DE ENERGIA( CONADE).

El Presidente de la República en uso de sus facultades legales, DECRETA:

ARTICULO 1°. Subrógase el Decreto N° 58 del 25 de abril de 1979, en todas sus partes.

ARTICULO 2°. Créase la Comisión Nacional de Energía, como organismo asesor del Organó Ejecutivo, para la formulación, orientación, coordinación y evaluación de una Política Nacional Energética, destinada a promover el desarrollo del país, en base a una planificación integral del consumo, suministro y producción de energéticos. En el cuerpo del presente Decreto se denominará " LA COMISION ".

Para los efectos del presente Decreto, el Organó Ejecutivo ejercerá sus funciones a través del INSTITUTO DE RECURSOS HIDRAULICOS Y ELECTRIFICACION.

ARTICULO 3°. La Comisión desarrollará las actividades siguientes:

- a. Formular alternativas de desarrollo energético, tomando en cuenta los criterios del Plan Nacional de Desarrollo.
- b. Preparar el pronóstico de la demanda y oferta de la energía y los balances energéticos nacionales.
- c. Fomentar el uso racional de la energía, a través de una estructura tarifaria adecuada y de otros mecanismos que se consideren convenientes.
- d. Recomendar al Gobierno Nacional, la adopción de medidas de orden legal o reglamentarias que tiendan a asegurar el uso racional de los recursos energéticos.
- e. Investigar, evaluar y seleccionar alternativas e innovaciones tecnológicas en el sector energético, que se correspondan con la política general de desarrollo del Gobierno Nacional.
- f. Coordinar las acciones y asistencia técnica entre los sectores gubernamentales y privados involucrados en actividades energéticas.
- g. Formar, mediante un programa de capacitación, el personal técnico especializado en el sector energético.
- h. Llevar a cabo la recopilación, procesamiento y difusión de información de todas las actividades del Sector Energía.
- i. Ejercer las demás funciones que le corresponden de acuerdo con las leyes, reglamentos y lineamientos que se establezcan de manera oficial en lo relativo al Sector Energético.

ARTICULO 4°. Las funciones de Secretaría Técnica de LA COMISION serán ejercidas por el Departamento de Energía y Tarifas de la Dirección de Desarrollo del INSTITUTO DE RECURSOS HIDRAULICOS Y ELECTRIFICACION. En desarrollo de estas funciones, el Departamento de Energía y Tarifas antes mencionadas servirá como organó ejecutivo de LA COMISION.

ARTICULO 5°. LA COMISION estará constituida por:

- a) El Director General del INSTITUTO DE RECURSOS HIDRAULICOS Y ELECTRIFICACION, o en su reemplazo un funcionario de la Institución, previamente designado por él, quien lo presidirá.
- b) El Ministro de Planificación y Política Económica, o en su reemplazo un funcionario de ese Ministerio, previamente designado por él.
- c) El Ministro de Comercio e Industrias, o en su reemplazo un funcionario de ese Ministerio, previamente designado por él.
- d) Un ciudadano designado por el Organó Ejecutivo.
- e) Un representante de la Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos, seleccionado por el Organó Ejecutivo, de una terna presentada por dicha Sociedad.
- f) Un representante de la Secretaria Técnica de la COMISION quien fungirá como Secretario de la misma en todas sus reuniones.

ARTICULO 6°. En relación con todos los aspectos referentes al Sector Energía de la Administración Pública, LA COMISION deberá actuar de conformidad con las políticas y lineamientos del Organó Ejecutivo.

ARTICULO 7°. EL INSTITUTO DE RECURSOS HIDRAULICOS Y ELECTRIFICACION, ejercerá la coordinación, el manejo legal y contable de los convenios, préstamos y donaciones otorgados a la Nación, por organismos nacionales e internacionales, relacionados con el sector energético, de conformidad con las políticas y los lineamientos que establecerá el Organó Ejecutivo.

ARTICULO 8°. La Secretaria Técnica de LA COMISION procurará obtener de las instituciones oficiales y privadas colaboración de todo orden que ésta requiera para un mejor desempeño de sus funciones.

ARTICULO 9°. LA COMISION preparará su Reglamento Interno para el mejor desenvolvimiento de sus funciones, dentro de los treinta días siguientes a su constitución.

ARTICULO 10°. Este Decreto comenzará a regir a partir de su promulgación.

Tal como se propone en los Lineamientos y en la Política Energética es conveniente redefinir la estructura legal del sector con el propósito de:

1. Lograr la independencia funcional y jerárquica de la Comisión Nacional de Energía.
2. Propiciar la jerarquización y coordinación de las instituciones del Sector.
3. CONADE pueda realizar efectivamente la formulación, orien-

tación, coordinación y evaluación de la política energética nacional (incluyendo la fijación de los precios de la energía).

#### 1.4.3 Marco institucional del Sector Energía y de la Actividad Petrolera.

Comisión Nacional de Energía(CONADE): asesora al Organismo Ejecutivo en la formulación, orientación, coordinación y evaluación de una política nacional energética, destinada a promover el desarrollo del país, en base a una planificación integral del consumo, suministro y producción de energéticos.

Ministerio de Comercio e Industrias(MICI): Representación oficial de Panamá en OLADE. Responsable de los contratos para la compra, exploración y explotación de petróleo, carbón y minerales radioactivos. Regulación, inspección y vigilancia de las operaciones de Refinería de Panamá, SA y de la actividad petrolera en general por medio de su Dirección de Hidrocarburos. Esta Dirección preside el Comité Técnico de Hidrocarburos, encargado de proponer los requisitos mínimos para la negociación de los contratos petroleros, recomendar la selección de contratistas, emitir opiniones sobre las finanzas e inversiones de los citados contratistas, de proponer las medidas para el aprovechamiento óptimo de los recursos hidrocarburíferos y de recomendar al Organismo Ejecutivo los reglamentos que deben adoptarse de acuerdo con la ley de hidrocarburos.

Refinería de Panamá, SA (REFPAN): Refinación del petróleo crudo; importación de petróleo y sus derivados; venta de los derivados a los distribuidores.

Ministerio de Planificación y Política Económica(MIPPE): Elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; canalización de la asistencia técnica internacional; decisión sobre las inversiones del Sector Energía.

Ministerio del Desarrollo Agropecuario(MIDA): Desarrollo de proyectos energéticos en el campo de la biomasa; emprende programas de reforestación; coordinación de la producción de alcohol, a través de la Corporación Azucarera La Victoria.

Corporación de Desarrollo Minero de Cerro Colorado(CODEMIN): Compra y venta internacional de petróleo y sus derivados para consumo nacional.

Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación(IRHE): Planificación y ejecución de los proyectos para el desarrollo eléctrico nacional; determinación de las tarifas del sistema eléctrico nacional; realización de campañas de ahorro de energía eléctrica.

Oficina de Regulación de Precios(ORP): Decreta los precios al por mayor y por menor de venta de los derivados de petróleo en todo el territorio nacional.

Asociación Panameña de Ingenieros y Arquitectos(SPIA): Agrupa a los profesionales que diseñan, ejecutan y operan instalaciones que

consumen energía; sus miembros constituyen el elemento profesional idóneo para recomendar al público el uso eficiente de la energía.

(El marco institucional anterior fue elaborado con base en la descripción del Sector Energía que aparece en la publicación: COMISION NACIONAL DE ENERGIA. Organización-Funciones - Actividades. Enero 1984.)

## II. DESCRIPCION DE LA CADENA PETROLERA.

### II.1. Características Técnico-económicas e Institucionales.

#### GRAFICO II.1.1. CADENA ENERGETICA DE PANAMA.

En el Capítulo anterior, punto I.1.4.3. se describió el marco institucional general tanto para el Sector Energía como para la actividad petrolera. Aquí nos referiremos con detalle a los aspectos característicos de la importación, refinación y comercialización, regulación fiscalización e inspección de los derivados.

#### Antecedentes y Desarrollo de Refinería Panamá, SA. (10)

Refinería Panamá, SA. fue constituida en 1956 y perteneció inicialmente la firma National Bulk Carrier Inc. (NBC) propietaria de una flota de buques tanques y de transporte. Posteriormente entre 1959 y 1961, la NB vendió la mitad de las acciones de la empresa a Continental Oil Co (CO NOCO) la cual, por su experiencia en exploración, producción y refinación de petróleo y sus derivados, quedó administrando la nueva empresa. Más tarde en el periodo 1962 y 1969 la NBC y la CONOCO vendieron, cada una y en forma escalonada, un 17-1/6% de sus acciones a ULTRAMAR CO quedando NBC, CONOCO Y ULTRAMAR CO con 33-1/3% de las acciones cada una. Continuando CONOCO con la administración de la refinería. En la segunda parte del año 1969 NBC compró las acciones de CONOCO quedando con 66-2/3% de las acciones y ULTRAMAR con el 33-1/3% .

En 1971 NBC vendió a TEXACO Panamá Inc todas sus acciones de Refinería quedando esta última con el 66-2/3% y ULTRAMAR CO con el 33-1/3% de las acciones.

En marzo de 1973 TEXACO Panamá compró las acciones de ULTRMAR CO quedando así con el 100% de las acciones de la Refinería. Situación que permanece hasta la fecha.

Los arreglos para la construcción de la planta se iniciaron durante 1956 y 1957.

Para fines de 1961 las construcciones entraron en su parte final y el 31 de diciembre del mismo año llegó a las instalaciones de Refinería Panamá, SA el primer cargamento de crudo. Cuatro meses después, el 24 de abril de 1962, la Refinería fue oficialmente inaugurada por el Presidente de la República, Don Roberto F. Chiari.

En esa fecha, la capacidad de la planta para el procesamiento de crudo era de 55.000 barriles diarios. Se han efectuado dos

---

10. Los temas relativos a antecedentes, organización, esquema y proceso de refinación fueron adaptados de publicaciones de divulgación general de REFINERÍA PANAMA SA, principalmente de la denominada "Bienvenidos a Refinería Panamá, SA".

## II. DESCRIPCION DE LA CADENA PETROLERA.

### II.1. Características Técnico-económicas e Institucionales.

#### GRAFICO II.1.1. CADENA ENERGETICA DE PANAMA.

En el Capitulo anterior, punto I.1.4.3. se describió el marco institucional general tanto para el Sector Energia como para la actividad petrolera. Aquí nos referiremos con detalle a los aspectos característicos de la importación, refinación y comercialización, regulación fiscalización e inspección de los derivados.

#### Antecedentes y Desarrollo de Refinería Panamá, SA. (10)

Refinería Panamá, SA. fue constituida en 1956 y perteneció inicialmente la firma National Bulk Carrier Inc. (NBC) propietaria de una flota de buques tanques y de transporte. Posteriormente entre 1959 y 1961, la NBC vendió la mitad de las acciones de la empresa a Continental Oil Co (CONOCO) la cual, por su experiencia en exploración, producción y refinación de petróleo y sus derivados, quedó administrando la nueva empresa. Más tarde en el período 1962 y 1969 la NBC y la CONOCO vendieron, cada una y en forma escalonada, un 17-1/6% de sus acciones a ULTRAMAR CO quedando NBC, CONOCO Y ULTRAMAR CO con 33-1/3% de las acciones cada una. Continuando CONOCO con la administración de la refinería. En la segunda parte del año 1969 NBC compró las acciones de CONOCO quedando con 66-2/3% de las acciones y ULTRAMAR con el 33-1/3% .

En 1971 NBC vendió a TEXACO Panamá Inc todas sus acciones de Refinería quedando esta última con el 66-2/3% y ULTRAMAR CO con el 33-1/3% de las acciones.

En marzo de 1973 TEXACO Panamá compró las acciones de ULTRAMAR CO quedando así con el 100% de las acciones de la Refinería. Situación que permanece hasta la fecha.

Los arreglos para la construcción de la planta se iniciaron durante 1956 y 1957.

Para fines de 1961 las construcciones entraron en su parte final y el 31 de diciembre del mismo año llegó a las instalaciones de Refinería Panamá, SA el primer cargamento de crudo. Cuatro meses después, el 24 de abril de 1962, la Refinería fue oficialmente inaugurada por el Presidente de la República, Don Roberto F. Chiari.

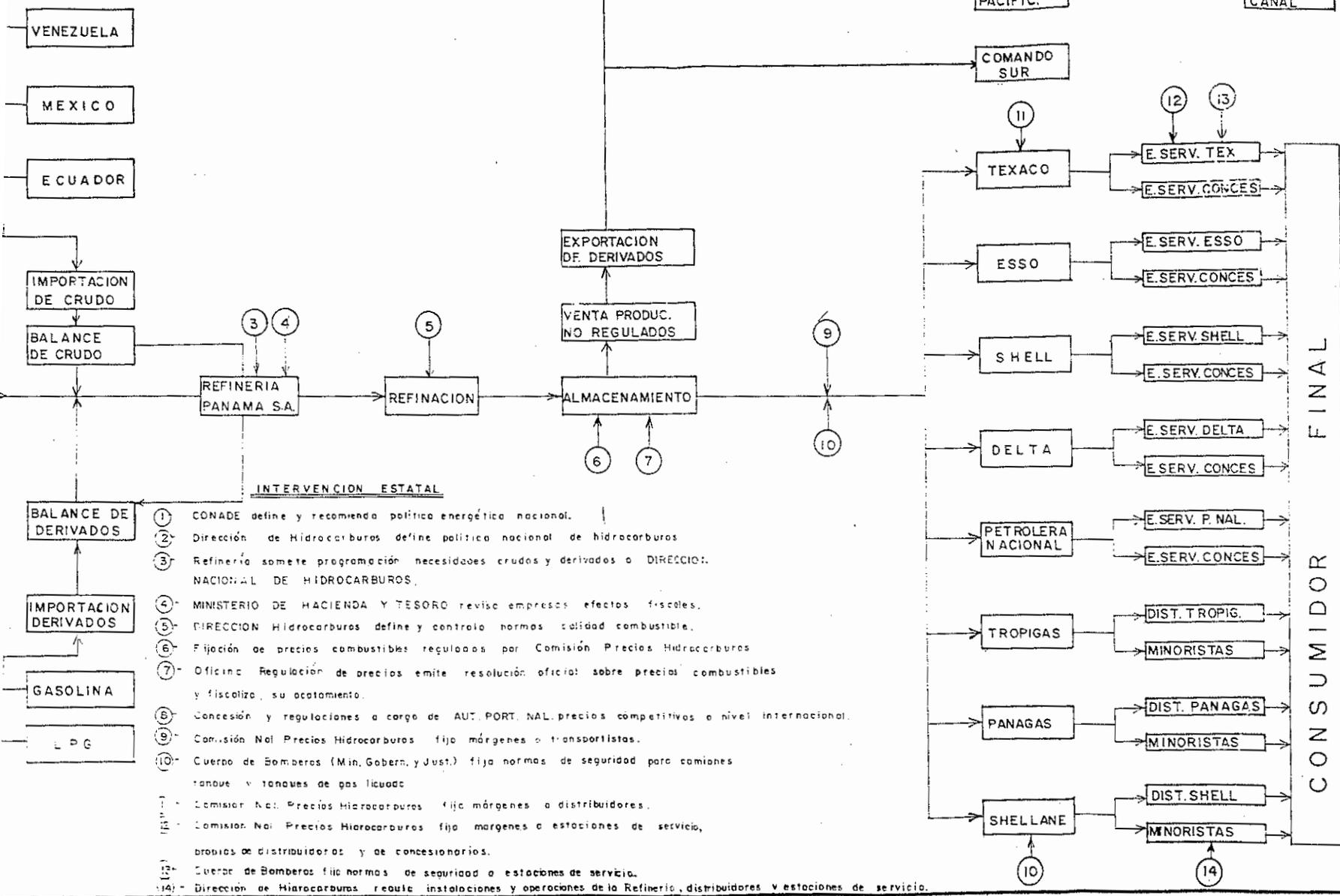
En esa fecha, la capacidad de la planta para el procesamiento de crudo era de 55.000 barriles diarios. Se han efectuado dos

---

10. Los temas relativos a antecedentes, organización, esquema y proceso de refinación fueron adaptados de publicaciones de divulgación general de REFINERIA PANAMA SA, principalmente de la denominada "Bienvenidos a Refinería Panamá, SA".

nuevas expansiones en las instalaciones de la Refinería. En 1968 se realizó la primera cuando se construyeron nuevos tanques, se agregaron calderas y se eliminaron los obstáculos que impedían el crecimiento de la producción. De esta manera se aumentó la capacidad de procesamiento a 75.000 barriles diarios. La segunda expansión tuvo lugar en 1974. En esa fecha se construyó un nuevo muelle para recibir crudo; se dragó el puerto; se construyeron varios tanques; se agregó un horno de crudo; se reformó la unidad viscorreductora para ser usada como unidad de crudo dejándose las conexiones necesarias para poderla usar nuevamente como viscorreductora, cuando las condiciones del mercado y económicas así lo ameriten. De esta manera, usando la unidad viscorreductora como unidad de crudo, la capacidad de procesamiento de la planta aumenta hasta 100.000 barriles de crudo diarios. Los tanques de almacenamiento, de aproximadamente 75 metros de diámetro suman un total de 5 millones de barriles. Refinería Panamá, SA contaba con más 500 empleados permanentes a 1983.

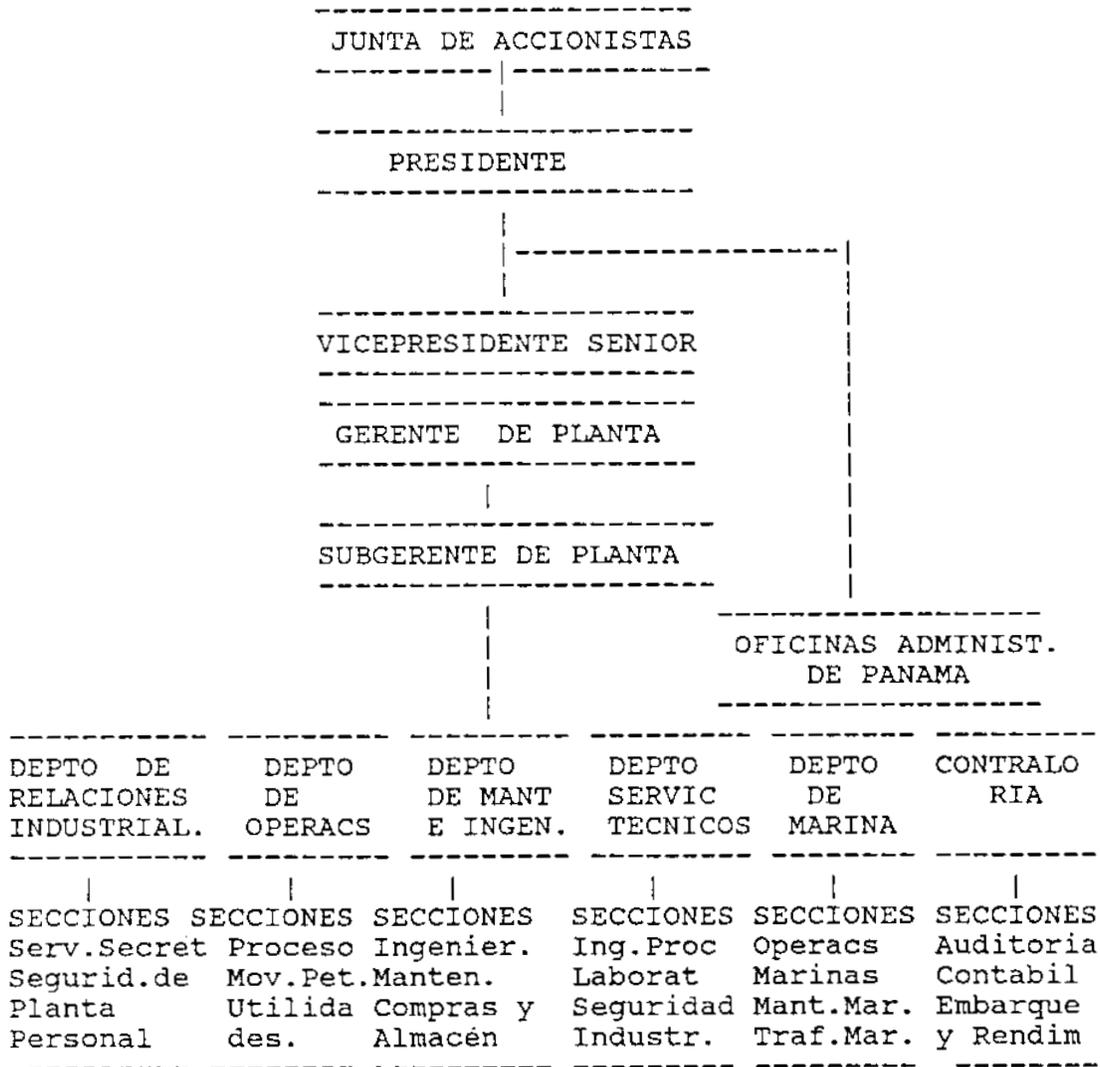
PANAMA : CADENA PETROLERA



INTERVENCION ESTATAL

- ① CONADE define y recomienda política energética nacional.
- ② Dirección de Hidrocarburos define política nacional de hidrocarburos
- ③ Refinería somete programación necesidades crudos y derivados a DIRECCION NACIONAL DE HIDROCARBUROS.
- ④ MINISTERIO DE HACIENDA Y TESORO revisa empresas efectos fiscales.
- ⑤ DIRECCION Hidrocarburos define y controla normas calidad combustible.
- ⑥ Fijación de precios combustibles regulados por Comisión Precios Hidrocarburos
- ⑦ Oficina Regulación de precios emite resolución oficial sobre precios combustibles y fiscaliza su acatamiento.
- ⑧ Concesión y regulaciones a cargo de AUT. PORT. NAL. precios competitivos a nivel internacional.
- ⑨ Comisión Nal. Precios Hidrocarburos fija márgenes a transportistas.
- ⑩ Cuerpo de Bomberos (Min. Gobern. y Just.) fija normas de seguridad para camiones tanque y tanques de gas licuado
- ⑪ Comisión Nal. Precios Hidrocarburos fija márgenes a distribuidores.
- ⑫ Comisión Nal. Precios Hidrocarburos fija márgenes a estaciones de servicio, propios de distribuidores y de concesionarios.
- ⑬ Cuerpo de Bomberos fija normas de seguridad a estaciones de servicio.
- ⑭ Dirección de Hidrocarburos realiza instalaciones y operaciones de la Refinería, distribuidores y estaciones de servicio.

Gráfico II.1.2.  
ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DE REFINERIA PANAMA, SA



Cuadro II.1.1. Refinería Panama, SA: Capacidades diarias de refinación. Años 1970-1981(\*). Barriles por día

| AÑO  | TOPPING | VIS<br>BREAKING | VACIO  | CRACKING<br>TERMICO | CRACKING<br>CATALI<br>TICO | HIDRO<br>CRACKING | REFORMING |
|------|---------|-----------------|--------|---------------------|----------------------------|-------------------|-----------|
| 1970 | 70.000  | 19.000          | 10.000 | (**)                | (**)                       | (**)              | 8.000     |
| 1971 | 70.000  | 19.000          | 10.000 |                     |                            |                   | 8.000     |
| 1972 | 70.000  | 19.000          | 10.000 |                     |                            |                   | 8.000     |
| 1973 | 70.000  | 19.000          | 10.000 |                     |                            |                   | 8.000     |
| 1974 | 80.000  | 19.000          | 10.000 |                     |                            |                   | 8.000     |
| 1975 | 80.000  | 19.000          | 10.000 |                     |                            |                   | 8.000     |
| 1976 | 80.000  | 19.000          | 10.000 |                     |                            |                   | 8.000     |
| 1977 | 80.000  | 19.000          | 10.000 |                     |                            |                   | 8.000     |
| 1978 | 80.000  | 19.000          | 10.000 |                     |                            |                   | 8.000     |
| 1979 | 80.000  | 19.000          | 10.000 |                     |                            |                   | 8.000     |
| 1980 | 80.000  | 19.000          | 10.000 |                     |                            |                   | 8.000     |
| 1981 | 80.000  | 19.000          | 10.000 |                     |                            |                   | 8.000     |

NOTAS(\*) Unica información disponible.

(\*\*) No existen.

Fuente: CONADE según Datos de Refinería Panamá, SA.

Cuadro II.1.2. Refinería Panama, SA. Consumo Nacional Diario Aparente y Capacidad de Almacenamiento de Crudo y Derivados: Años 1980-1981

| PRODUCTO            | Consumo Nacional<br>Diario (Bls/Dia) |        | Capacidad de<br>Almacenamiento<br>(En barriles) |
|---------------------|--------------------------------------|--------|---|
|                     | 1980                                 | 1981   |   |
| Petróleo Crudo (1)  | 19.445                               | 16.164 | 1.300.000                                       |
| Gasolinas           | 5.225                                | 4.915  | 656.800   |
| Gas Licuado         | 1.371                                | 1.401  | 26.600  |
| Kerosene y Jet Fuel | 163                                  | 171    | 411.700   |
| Diesel Oil          | 5.022                                | 5.070  | 603.000   |
| Fuel Oil            | 6.566                                | 3.896  | 751.600   |
| Asfalto             | 189                                  | 154    | 125.700   |

Notas : (1) Calculado en base a la estructura de producción y el consumo de gasolina.

(2) Incluye la Antigua Zona del Canal.

FUENTE: CONADE. IRHE/Dirección de Desarrollo, en base a información del Ministerio de Comercio e Industrias.

Cuadro II.1.3. Proyección Consumo Tendencial y Copamiento de la Capacidad de Refinación de Refinería Panamá,SA.

| Derivados | Estimación de la Producción de Derivados por REFPAN (Miles de bbls diarios ) |                  | Consumo Tendencial Proyectado (Miles de barriles Diarios ) |       |       |       | Año de Copamiento de la Capacidad de Refinación |               |
|-----------|--|------------------|--|-------|-------|-------|---|---------------|
|           | Según Volúmenes de Procesamiento de Crudo                                    | 100 mil bbls/día | 33 mil bbls/día  | 1985  | 1990  | 1995  | 2000  | Prod. al 100% |
| G L P     | 1.700  | 561              | 1804   | 2472  | 3387  | 4641  | 1986-87   | Insuf         |
| Gasolinas | 14.300   | 4.719            | 5896   | 7453  | 9424  | 11912 | 2001-02   | 1982-1983     |
| Diesel    | 24.000   | 7.920            | 6802   | 9766  | 14020 | 20128 | 2001-02   | 1983-1984     |
| Bunker    | 49.000   | 16.170           | 7288   | 11014 | 9508  | 8517  | Sufic   | Suficient.    |

Fuente: CONADE, Datos preliminares del Vol. III del Balance Energético Nacional, sobre las proyecciones energéticas al año 2000.

Cuadro II.1.4. Comparación entre Producción y Consumo en 1981

| Productos Derivados | Producción Real |              | Consumo       |              | Diferencia     |
|---------------------|-----------------|--------------|---------------|--------------|----------------|
|                     | BPDC            | %Vol.        | BPDC          | % Vol.       |                |
| Gas de Refinería    | 584             | 2.0          | 584           | 3.4          | -----          |
| Gas Licuado (GLP)   | 392             | 1.4          | 1.402         | 8.2          | -1.010         |
| Gasolina            | 3.906           | 13.5         | 4.890         | 28.5         | - 984          |
| Kerosene            | 2.158           | 7.5          | 172           | 1.0          | +1.896         |
| Diesel              | 7.024           | 24.3         | 5.094         | 29.7         | +1.930         |
| Fuel Oil            | 14.672          | 50.8         | 4.857         | 28.3         | +9.815         |
| Asfalto             | 152             | 0.5          | 155           | 0.9          | -3             |
| <b>TOTALES</b>      | <b>28.888</b>   | <b>100.0</b> | <b>17.154</b> | <b>100.0</b> | <b>+11.734</b> |

Fuente: CONADE/IRHE. El problema de la actividad de refinación de petróleo en Panamá. Junio de 1982. Citado en Pág. 1 del Resumen Ejecutivo de CONADE "Diagnóstico sobre la Actual Refinería. Enero de 1983.

Como se observa en el cuadro anterior ya desde 1981 se presentaba el desbalance entre la capacidad de producción y el consumo de derivados en lo que respecta a GLP y Gasolina; desequilibrio que es satisfecho por medio de la importación de productos terminados. Inclusive en la situación real entre 1981 y 1988 se dan importantes importaciones de diesel liviano.

En el punto II.2. donde se describe la estructura y evolución del consumo para el período 1980-1988 se podrán comparar las estimaciones hechas en los cuadros anteriores ( II.1.1, II.1.2 II.1.3) con la realidad ocurrida con el consumo de los derivados del petróleo.

..." Debido a su configuración, la refinería posee una estructura de producción muy rígida, orientada a la producción de derivados pesados e intermedios.

La capacidad total de refinación, determinada por la capacidad de instalación atmosférica o topping, es de hasta un máximo de 100.000 barriles por día. La única ampliación importante se verificó en la unidad de destilación atmosférica, la cual pasó de 70.000 a 80.000 barriles / día en 1974.

El consumo nacional aparente de petróleo en 1981 fue de 16.164 barriles por día, por lo tanto la capacidad del topping cubre ampliamente las necesidades internas. Sin embargo existe una serie de limitaciones dadas por la estructura de refinación y la composición del mercado nacional de hidrocarburos. Concretamente, en lo referente a la producción de gas licuado la situación es crítica, ya que la refinería posee una capacidad de producción de 1.200 barriles por día, mientras que el consumo nacional de este producto estuvo alrededor de 1.370 y 1.401 barriles por día en 1980 y 1981 respectivamente, por lo cual el país tiene que importar la diferencia del gas requerido. Este problema se agrava en la medida en que REFPAN ha venido reduciendo el volumen de crudo a procesar, y por otra parte el consumo de gas aumenta.

En la producción de gasolinas existe otra limitación, a corto plazo, ya que la capacidad de "reforming" es de 8.000 barriles por día. De continuarse con tasas de crecimiento históricas a los períodos normales del consumo de este derivado, dentro de 7-8 años, la capacidad actual de producción será insuficiente para abastecer el mercado interno. El análisis se refiere solamente a la producción de la unidad de "reforming", debido a que no se cuenta con los coeficientes técnicos de refinación.

Por otro lado el país cuenta con una buena dotación de facilidades de almacenamiento de combustibles (Cuadro II.1.2.) , lo que cuantificado en tiempo de consumo del país arroja las siguientes cifras: un mes , para el crudo a procesar; cuatro

meses, para el fuel oil, diesel y gasolinas; y solamente 22 días, para el gas licuado. No obstante, en la ex Zona del Canal existen instalaciones de almacenamiento de combustibles que son superiores a las de REFPAN, SA y que dentro de la política de reversión de bienes de acuerdo al Tratado Torrijos-Carter pasarán a formar parte del patrimonio nacional..."

(Páginas 24 y 27. Anexo 1-Reseña de Refinería Panamá, SA de publicación parcial obtenida de CONADE de la cual no consta su título ni fecha, aunque por ciertas referencias parece ser del año de 1982)

En el mismo estudio de CONADE del cual se hizo la transcripción anterior, páginas 19 a 22 aparecen las siguientes conclusiones y recomendaciones que por su interés citaremos textualmente, aunque al igual que los datos y comentarios citados en este mismo punto, no se puede corroborar su vigencia actual ante la falta de información para los años posteriores.

..." V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. No puede subestimarse la importancia del petróleo en los problemas relacionadas con la garantía de un adecuado abastecimiento de los energéticos que el país necesita; ya que la actividad de refinación de petróleo está referida a las 6/7 partes del consumo neto de energía secundaria.

2. Refinería Panamá, SA confronta problemas serios, para producir una combinación de derivados adaptada a la demanda interna y para funcionar eficientemente. Las causas principales que caracterizan las deficiencias económicas de su funcionamiento son las siguientes: a) las alzas generalizadas de precios del crudo y sus derivados; b) la reducción en el uso de la capacidad instalada de refinación; c) la acentuación de la importación de derivados; ch) el asincronismo entre las estructuras de consumo y refinación; y d) las deficiencias económicas para producir a costos y precios competitivos y rentables.

3. El mayor problema en torno al funcionamiento de REFPAN es el concerniente a sus implicaciones para el mediano y largo plazo, si no se efectúan modificaciones a sus instalaciones. De los datos analizados se infiere que, en la medida que se baje el nivel de uso de las capacidades instaladas de refinación, para obviar el problema de las ventas de derivados pesados, más cercana al año 1982 será la fecha de copamiento de la empresa para abastecer el mercado panameño. Por consiguiente, si la empresa no toma serias medidas sobre el particular, se tendrán que producir mayores aumentos en la importación de derivados finales, lo que no sólo agravaría la naturaleza de la petrodependencia panameña, sino que, además, tornaría más ineficiente y onerosa la estructura de los costos y precios de los refinados locales.

4. Es evidente que todas las limitantes técnico-económicas que

condicionan el funcionamiento de REFPAN pueden agravarse; ya que es notorio que sus instalaciones y régimen de funcionamiento no corresponden satisfactoriamente a las necesidades del consumo panameño y que esto implica una ineficiencia económica considerable, cuyo costo hasta ahora lo viene pagando el consumidor nacional y, en general, también a expensas de la rentabilidad de la empresa.

5. Es un hecho que REFPAN no puede seguir operando como lo ha hecho en los últimos años, ya que eso acarrearía el cierre de operaciones o la aplicación constante de excesivamente onerosos precios al consumidor panameño. No obstante, hay un cuestionamiento que debe ser estudiado con detenimiento:

¿ Hasta dónde es pertinente hacer rentable, con altos precios internos, una actividad que a mediano plazo no ofrece garantías para seguir operando eficientemente y asegurar el abastecimiento interno ?

6. Está claro que para aportar soluciones a los problemas de la refinación de petróleo y el abastecimiento de los derivados que Panamá necesita, el único denominador común consiste en efectuar modificaciones al régimen de funcionamiento de REFPAN, ya sea en lo interno de su equipamiento o por factores de competencia externa a su empresa refinadora. En este sentido las alternativas y opciones que se presentan son las siguientes:

Primero: Optimizar el Régimen de Funcionamiento de REFPAN

- (1) Sin modificaciones a sus capacidades instaladas
  - 1.1. Aumento de las exportaciones, fundamentalmente de derivados pesados.
  - 1.2. Equilibrar la producción de la refinería al régimen de sub-utilización más adecuado.
- (2) Con modificaciones a las capacidades instaladas
  - 2.1. Por la vía de producir combustibles.
  - 2.2. Por la vía de instalar una planta de craqueo.

Segundo: Alternativas Externas a la Refinería.

- (3) Importar todos los derivados necesarios
- (4) Construcción de una nueva Refinería.

(Aparece una nota de algún lector del documento donde se hace la siguiente estimación del costo de construcción de una nueva refinería: \$3.000/BblDC:X 100.000 bpd.= \$300 millones)

7. En definitiva, el alcance técnico-económico de la opción N° 2 presenta una de las principales soluciones para el problema

del asincronismo entre la demanda de derivados en Panamá y la estructura de refinación existente. Su dificultad estriba en el tipo y magnitud de tales inversiones, que son las condicionantes principales para determinar los beneficios de las plantas de craqueo; y, también, en lo relativo al peso de nuevas inversiones respecto al tiempo de vida útil que le resta a la actual refinería.

8. La opción n° 4, que a mediano y largo plazo es la mejor e inevitable alternativa, tiene alcances que implican una complejidad de variables. Para la construcción de una nueva refinería, se requiere atender no sólo las variables internas sino también la externa, con el fin de precisar su viabilidad técnico-económica y el esquema de planificación de inversiones, que podrá exceder de 300 millones de dólares.

9. En realidad, tenemos que reconocer que no es fácil hacer rentables las actividades de refinación de petróleo, en momentos cuando toda la actividad energética y particularmente la petrolera sufren cambios (tecnológicos, económicos y políticos). No obstante, este asunto tiene que enfocarse con seriedad y teniendo como metas: primero, la eficiencia económica para la actividad productora y el resguardo al consumidor panameño; y, segundo, la garantía del suministro de los combustibles que el país necesita.

10. En este sentido, en el corto plazo las variantes de la opción (1), son las más operativas. Pero esto no debe significar que se descarten las otras opciones, especialmente la (4) y la (2).

11. Por todas las razones expuestas, RECOMENDAMOS al Gobierno Nacional que urgentemente se avoque a efectuar una evaluación integral de las operaciones económico-financieras y técnicas de REFPAN, a fin de que con las conclusiones que se obtengan se pueda definir la estrategia más conveniente a la Nación.

12. La realización de este estudio es impostergable, no sólo por el problema económico y energético que implica, sino también por su alta connotación política y de seguridad nacional. RECOMENDAMOS, formar una Comisión Ejecutiva (Ad-Hoc), integrada por funcionarios de CONADE, Organismo Ejecutivo, MICI, MIPPE y que cuente con asesoría de expertos internacionales del ramo que podrían provenir de PETROBRAS, PETROVEN, YPF y PEMEX, para dar las recomendaciones del caso a más tardar para diciembre de 1982.

-----  
Secretaría Técnica de CONADE.

9-7-82.

...."

Ante las importantes conclusiones y recomendaciones que la Comisión Nacional de Energía hizo sobre la operación de Refinería Panama, SA en 1982; es conveniente que quienes tengan autoridad y pero sobre todo posibilidad de obtener la información que nosotros no hemos obtenido, den el seguimiento y evaluación que ellas merecen.

ACTORES ESTATALES QUE INTERVIENEN EN LA CADENA ENERGETICA DE PANAMA SEGUN SE DESCRIBEN EN EL GRAFICO N° II.1.1. Y PRINCIPALES CONFLICTOS QUE EXISTEN EN SUS FUNCIONES.

( Esta descripción es un complemento del Punto 1.4.3.:marco institucional del Sector Energia.)

1) La COMISION NACIONAL DE ENERGIA(CONADE) creada por el Organo Ejecutivo de Panamá según Decreto N° 20 del 4 de setiembre de 1980 es el órgano asesor del citado Organo Superior para la formulación, orientación, coordinación y evaluación de una Política Nacional Energética, destinada a promover el desarrollo del país, en base a una planificación integral del consumo, suministro y producción de energéticos.(11)

2) EL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS (MICI) es la principal institución estatal en el campo petrolero de Panamá, pues por disposición de la Ley N° 8 del 16 de junio de 1987. Es la fiscalizadora de las operaciones de Refinería Panamá y de todo lo relativo a hidrocarburos.

Determina tanto la estructura de precios de los derivados del petróleo, a través de la Comisión de Precios del Petróleo que preside como de la política nacional de hidrocarburos. Las funciones de la Comisión de Precios del Petróleo según la ley tiene las siguientes funciones " proponer a los organismos oficiales competentes los precios de los hidrocarburos y sus derivados de acuerdo a las políticas generales de precios de los energéticos basados en los planes nacionales de energía, considerando además los costos de producción y la utilidad razonable de las inversiones, los ingresos fiscales y los efectos socioeconómicos y políticos de estos precios".(Artículo 89 Ley N°8)

Estas funciones las ejerce por medio de o con la asesoría de su Dirección de Hidrocarburos.

Igualmente tiene a su cargo el Comité Técnico de Hidrocarburos por disposición de la ley N°8 ya citada, el que tiene las siguientes funciones principales:

-Proponer los requisitos mínimos para la negociación de los contratos de operación, la selección de las empresas para el otorgamiento de esos contratos, proponer el número de bloques objeto del contrato y cualquier otra definición que se considere conveniente dentro del proceso de negociación. Emitir opiniones sobre las finanzas e inversiones de los contratistas en lo concerniente a las regulaciones de la ley.

-Proponer las medidas para el aprovechamiento óptimo de los recursos hidrocarbúricos del país;

---

(11) CONADE. Boletín informativo N° 40. Marzo- Abril 1986.

-Recomendar al Organismo Ejecutivo los reglamentos que deben adoptarse en desarrollo de esta ley. (Artículo 93 Ley N° 8)

Tanto la Comisión de Precios de los Hidrocarburos como el Comité Técnico de Hidrocarburos, presididas por el Director(a) de la Dirección de Hidrocarburos del MICI, son los organismos asesores del Organismo Ejecutivo en las materias de su especialidad.

3) Según se describen en el Gráfico N° II.1.1. de la cadena energética la Refinadora somete periódicamente a la aprobación de la Dirección de Hidrocarburos su programación de necesidades de importación de crudos y derivados. La importación de crudos se hace bajo las condiciones establecidas por México y Venezuela en el denominado Pacto de San José. Se procede a la importación de productos terminados: gasolina y G L P según las necesidades del mercado nacional.

4) EL MINISTERIO DE HACIENDA Y TESORO tiene las facultades acostumbradas de control y revisión fiscal de las diferentes empresas privadas que componen la cadena de producción, almacenamiento y comercialización de derivados.

5) El control de la calidad y especificaciones de los derivados es determinado y controlado por la DIRECCION DE HIDROCARBUROS.

6) La fijación de precios de los combustibles es realizada por la COMISION NACIONAL DE PRECIOS DE LOS HIDROCARBUROS, según describió anteriormente al describir las potestades del MICI.

7) La ratificación y publicación definitiva de los nuevos precios de los derivados es hecha por la OFICINA DE REGULACION DE PRECIOS, una vez realizados los estudios técnicos por parte de la Dirección de Hidrocarburos y la Comisión Nacional de Precios de los Hidrocarburos. La Oficina de Regulación de Precios es la encargada de la verificación del acatamiento y control de violaciones, si las hubiera.

8) REFINERIA PANAMA SA procede a la distribución y venta libre de los derivados que no tienen precios regulados; igualmente a la exportación de hidrocarburos, dentro de lo cual se considera la venta de hidrocarburos a la empresa Atlantic Pacific para el suministro a los barcos, que atraviesan el Canal de Panamá según precios a nivel internacional. Según concesión que otorga la dueña de las instalaciones portuarias y del oleoducto: AUTORIDAD PORTUARIA NACIONAL.

Si obtiene la licitación pública internacional, la Refinadora, puede ser también la encargada de suplir los combustibles que se utilizan en el denominado Comando Sur (antigua Zona del Canal).

9) Los márgenes a los transportistas de combustibles, que en su mayoría forman parte de las compañías multinacionales, aunque minoritariamente existen los empresarios individuales nacionales, son fijados por la COMISION NACIONAL DE PRECIOS DE LOS

-Recomendar al Organismo Ejecutivo los reglamentos que deben adoptarse en desarrollo de esta ley. (Artículo 93 Ley N° 8)

Tanto la Comisión de Precios de los Hidrocarburos como el Comité Técnico de Hidrocarburos, presididas por el Director(a) de la Dirección de Hidrocarburos del MICI, son los organismos asesores del Organismo Ejecutivo en las materias de su especialidad.

3) Según se describen en el Gráfico N° II.1.1. de la cadena energética la Refinadora somete periódicamente a la aprobación de la Dirección de Hidrocarburos su programación de necesidades de importación de crudos y derivados. La importación de crudos se hace bajo las condiciones establecidas por México y Venezuela en el denominado Pacto de San José. Se procede a la importación de productos terminados: gasolina y G L P según las necesidades del mercado nacional.

4) EL MINISTERIO DE HACIENDA Y TESORO tiene las facultades acostumbradas de control y revisión fiscal de las diferentes empresas privadas que componen la cadena de producción, almacenamiento y comercialización de derivados.

5) El control de la calidad y especificaciones de los derivados es determinado y controlado por la DIRECCION DE HIDROCARBUROS.

6) La fijación de precios de los combustibles es realizada por la COMISION NACIONAL DE PRECIOS DE LOS HIDROCARBUROS, según describió anteriormente al describir las potestades del MICI.

7) La ratificación y publicación definitiva de los nuevos precios de los derivados es hecha por la OFICINA DE REGULACION DE PRECIOS, una vez realizados los estudios técnicos por parte de la Dirección de Hidrocarburos y la Comisión Nacional de Precios de los Hidrocarburos. La Oficina de Regulación de Precios es la encargada de la verificación del acatamiento y control de violaciones, si las hubiera.

8) REFINERIA PANAMA SA procede a la distribución y venta libre de los derivados que no tienen precios regulados; igualmente a la exportación de hidrocarburos, dentro de lo cual se considera la venta de hidrocarburos a la empresa Atlantic Pacific para el suministro a los barcos, que atraviesan el Canal de Panamá según precios a nivel internacional. Según concesión que otorga la dueña de las instalaciones portuarias y del oleoducto: AUTORIDAD PORTUARIA NACIONAL.

Si obtiene la licitación pública internacional, la Refinadora, puede ser también la encargada de suplir los combustibles que se utilizan en el denominado Comando Sur (antigua Zona del Canal).

9) Los márgenes a los transportistas de combustibles, que en su mayoría forman parte de las compañías multinacionales, aunque minoritariamente existen los empresarios individuales nacionales, son fijados por la COMISION NACIONAL DE PRECIOS DE LOS

HIDROCARBUROS.

10) Las normas de seguridad para los camiones cisterna encargados del transporte de derivados como para los tanques de gas licuado son fijadas por el CUERPO DE BOMBEROS DE PANAMA (dependencia del Ministerio de Gobernación y Justicia).

11) La COMISION NACIONAL DE PRECIOS DE LOS HIDROCARBUROS fija los márgenes de comercialización para los distribuidores mayoristas tanto de carácter multinacional como nacional,

12) Igual actuación tiene la citada COMISION NACIONAL DE PRECIOS DE LOS HIDROCARBUROS con respecto a los márgenes de operación para las estaciones de servicio, tanto las que son de propiedad de las compañías multinacionales y son operadas por ellas, como las que son otorgadas en concesión a particulares, las de las empresas mayoristas nacionales que las operan ellas mismas como las que al igual que en el caso anterior se otorgan en arrendamiento a terceros. En la distribución final al consumidor final se da toda esta gama tan amplia de posibilidades. En el caso del G L P las empresas comercializadoras o mayoristas tienen sus propios distribuidores y también colocan el producto a través de comerciantes minoristas.

13) Las normas de seguridad de las estaciones de servicio, de los camiones cisterna y de los tanques para gas licuado, son establecidas y controladas por el CUERPO DE BOMBEROS DE PANAMA.

14) La DIRECCION DE HIDROCARBUROS del MICI cuenta con las potestades legales y técnicas para supervisar y regular las operaciones e instalaciones de la Refinería Panamá, SA, de las distribuidoras multinacionales o panameñas y de sus concesionarios o distribuidores minoristas.

El conflicto entre lo que dispone la ley y la regulación que en la realidad se efectúa de todos los actores operativos de la cadena petrolera, creemos se debe a la falta de recursos financieros y humanos con que cuentan las diferentes instituciones a las que se asignan tan complejas atribuciones.

PRINCIPALES CONFLICTOS Y OMISIONES ENTRE LOS ACTORES ESTATALES DE LA CADENA ENERGETICA.

1.- El principal conflicto se presenta a nuestro juicio, por el incumplimiento total o parcial de lo que establecen los instrumentos legales vigentes, principalmente la Ley de Hidrocarburos, en favor del Ministerio de Comercio e Industrias, la Dirección de Hidrocarburos y la Comisión Nacional de Precios de los Hidrocarburos y de la Comisión Técnica de Hidrocarburos.

Este conflicto es tanto de índole técnica como específicamente en cuanto al control de costos, situación financiera y precios de los hidrocarburos, por parte de las oficinas a las cuales el legislador otorga amplias facultades reguladoras y

fiscalizadoras.

2.- Otro conflicto importante se da por la inconveniente dependencia que existe por parte de la COMISION NACIONAL DE ENERGIA ( CONADE) órgano asesor del Consejo de Gabinete, de una institución descentralizada como lo es el INSTITUTO DE RECURSOS HIDRAULICOS Y ELECTRICOS (I R H E ). Esta situación de dependencia de una institución usuaria de los recursos energéticos le resta independencia y autoridad para formular las recomendaciones en materia de política energética al Poder Ejecutivo.

3.-Según se describe en el Gráfico N° II.1.1. es muy amplia la variedad de los actores que intervienen en la comercialización y distribución de los combustibles derivados del petróleo. Esto necesariamente y por tratarse de un servicio público que requiere de fuertes inversiones de capital en equipo e instalaciones, conduce a una innecesaria e inconveniente proliferación de expendios, cuyos costos necesariamente deberán soportar los consumidores.

Igual consideración merece la existencia de distribuidores que son concesionarios de la compañías petroleras multinacionales que operan en Panamá junto a operadores nacionales propietarios de sus instalaciones.

Llama la atención que los márgenes de comercialización de que disfrutaban transportistas y distribuidores no sólo hayan permanecido constantes durante los últimos años ,sino que inclusive se han producido importantes reducciones. Ante las características económicas y del mercado de combustibles en la República de Panamá, esta situación nos conduce a suponer que el control y fijación de estos márgenes adolece de serios defectos.

4) Otra causa que necesariamente deberá ser origen de conflicto entre los actores de la cadena energética, consiste en el exceso de capacidad instalada de la Refinería Panamá, SA, lo cual la hace operar con muy altos costos de refinación. Siendo por tal motivo no competitiva con las instalaciones similares del Caribe.

De la alta rentabilidad obtenida por REFPAN durante varios años se refleja que no se ha ejercido un conveniente control sobre costos y resultados de operación, lo cual constituye un conflicto con las disposiciones legales y técnicas que otorgaron potestades determinados actores de la cadena en resguardo de los consumidores.

Durante nuestra visita a Panamá conocimos la interesante propuesta que se ha formulado para constituir el MINISTERIO DE ENERGIA, el cual reuniría las instituciones, entidades y funcionarios encargados de la planificación y coordinación energética del país. Esto evitaría la subordinación a otras instituciones descentralizadas o entes centralizados ornamentales con otras funciones y las pugnas existentes entre numerosas entidades que intervienen en el Sector

Energía, principalmente en materia de precios o márgenes de comercialización, transporte o distribución.

## II.2. Evolución y Estructura del Consumo.

En Anexo N° II.1.se incluyen los Balances Energéticos completos para la República de Panamá según aparecen en la publicación de OLADE "Balances Energéticos de America Latina y Panamá-1970-1986" Agosto de 1988.Para el propósito de este trabajo elaboramos el resumen que aparece el Anexo II.2, donde se refleja el uso de energía primaria y secundaria por sectores durante los años 1970 a 1986.Igualmente con base en la misma información básica hemos elaborado el Anexo II.4 para destacar el comportamiento en la utilización de los principales energéticos:leña,gas licuado,gasolina y naf-ta, diesel y gasoil, combustibles pesados y electricidad.

Por la importancia que tiene el comportamiento de los energéticos además de su expresión numérica en barriles equivalentes de petróleo ( b e p ) se presenta el Gráfico II.2.1.que aparece en este mismo punto.

Se concluye de los balances energéticos, cuadros y gráfico mencionados, que:

la leña sigue siendo el principal energético del país a través de toda la serie histórica 1971 a 1986 inclusive aumentando su importancia en casi un 15% a través del tiempo.Extraña el comportamiento en la utilización de este combustible entre 1981 y 1982, ya que en 1980 el consumo fue de 2286 miles de barriles equivalentes de petróleo y se reduce a 1945 y 1932 en los años citados;para luego volverse a un nivel parecido de consumo al que se tenía en 1980 en 1983=2300 y empezar a aumentar levemente en 1985 y 1986.Por la carencia de información actualizada no pudimos comprobar la razón de tal desfase en la utilización de la leña o al menos en la calidad de la información suministrada.

El gas licuado de petróleo de amplia utilización para la cocción de alimentos más que se duplica en el período objeto de análisis pasando de 185 miles de barriles equivalentes de petróleo en 1971 a 447 miles de b.e.p en 1986,por lo tanto evidencia un crecimiento sostenido a través de los años.

En estudios patrocinados por CONADE se ha concluido que "... económicamente no es rentable una agresiva política de sustitución del GLP por electricidad, ni aún con tarifas favorables,ya que el potencial de crecimiento de la demanda requerida por lo usuarios del IRHE es ya suficientemente elevado,como para comprometer el programa de expansión con inversiones adicionales con bajo factor de planta..." (13)

La electricidad tiene un comportamiento porcentual muy parecido,aunque sus magnitudes absolutos lógicamente son mucho mayores .En 1971 el consumo fue 545 miles de b.e.p.,duplicándose en 1982 cuando fue de 1168 y continúa creciendo llegando a 1325

---

(13) Consultoría de CESEN para CONADE.Pag.16 de reproducción parcial suplida sin referencias adicionales.

miles de b.e.p. en 1986.

Por las características de consumo en el sector residencial principalmente de los tres energéticos anteriores, es de suponer que en los años siguientes: 1987, 1988 y 1989 han mantenido su tendencia de consumo, no obstante la graves crisis económica que ha sufrido el país.

Las gasolinas y naftas de mayor utilización en el sector transporte, mantienen un comportamiento muy diferente a los energéticos antes citados pues es muy estable a través de los años, solo creció un 9% entre 1971 y 1986; y curiosamente el consumo empieza a disminuir sostenidamente a partir de 1978 cuando se había ascendido a un total de 1.869 miles de b.e.p. hasta llegar a 1.546 en 1985. En 1986 se produce un ligero al ser el consumo total de 1.622. En el Anexo II.4. se detalla el comportamiento del consumo de derivados en barriles en el período 1980 a 1988 allí se nota el crecimiento moderado en el consumo de gasolina premium en esos años, pero en cuanto a la gasolina regular su utilización decrece en más de un 56 %, pasando de 506.569 barriles en 1980 a sólo 220.482 en 1988.

El diesel y gasoil de amplia utilización en los sectores de transporte e industrial, tiene un acelerado crecimiento de más del 200 % al pasar de 632 miles de b.e.p. en 1971 a 1.990 en 1986.

Los combustibles pesados decrecen a través del período utilizado; habían crecido hasta 1979 al pasar de 903 miles de b.e.p. en 1971 a 1.117 , pero disminuyen sensiblemente a partir de ese año hasta llegar a sólo 751 miles de b.e.p en 1986. Por su mayor uso en el sector industrial, será uno de los combustibles más afectados por la crisis económica de los años siguientes, tal como se refleja claramente en cuanto al consumo de Bunker C en barriles entre 1980 y 1988 que se incluye en el Anexo II.4. ya citado. En 1980 el consumo fue de 1.997 miles de barriles y en 1988 fue de sólo 832 miles de barriles. Una reducción de más del 100%.

En los Gráficos II.2.2.y II.2.3.se representa, compara y muestra la tendencia en el consumo de los principales derivados del petróleo en barriles

# COMPORTAMIENTO PRINCIPALES ENERGÉTICOS EN EL PERÍODO 1971-1986

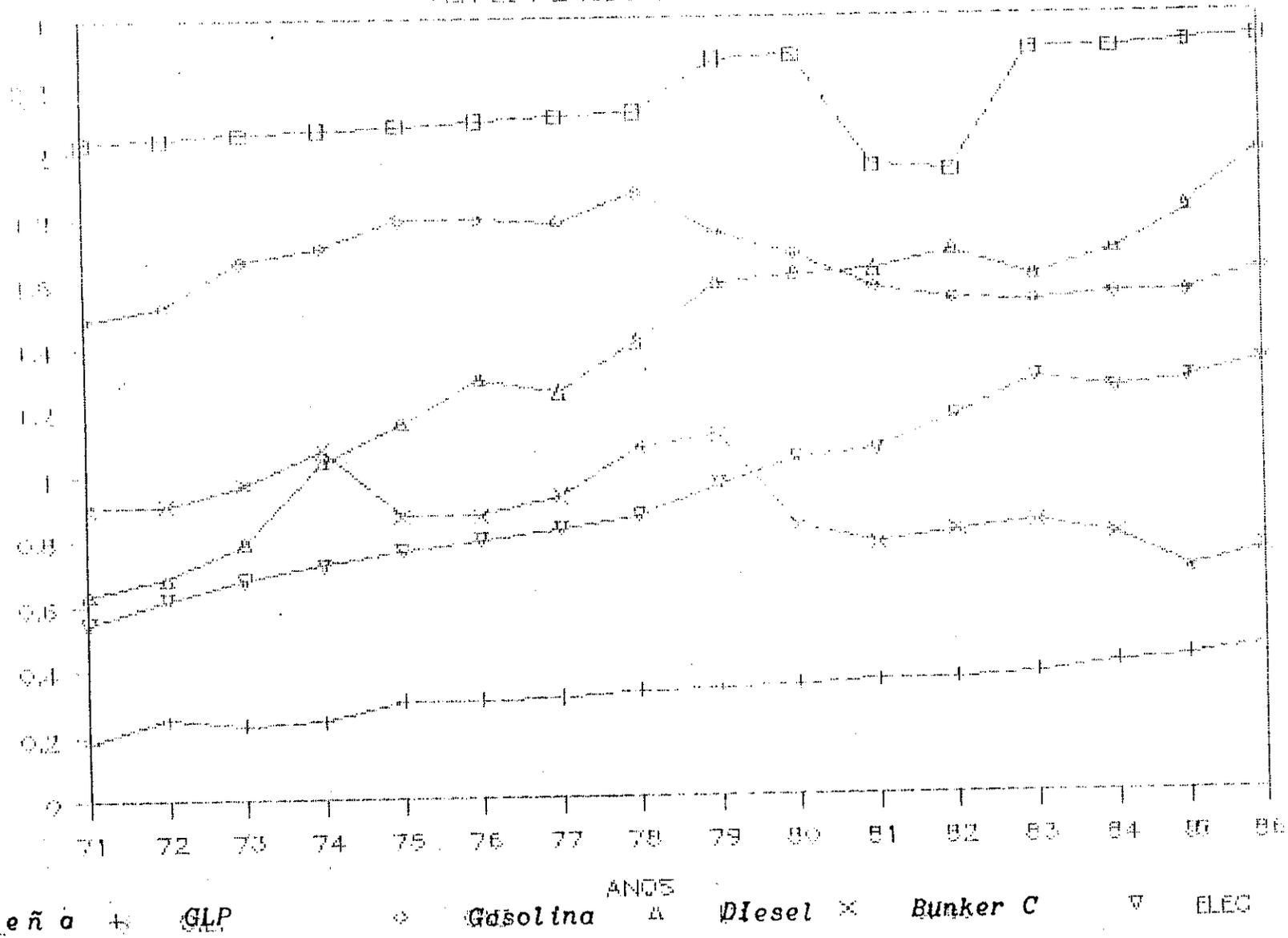
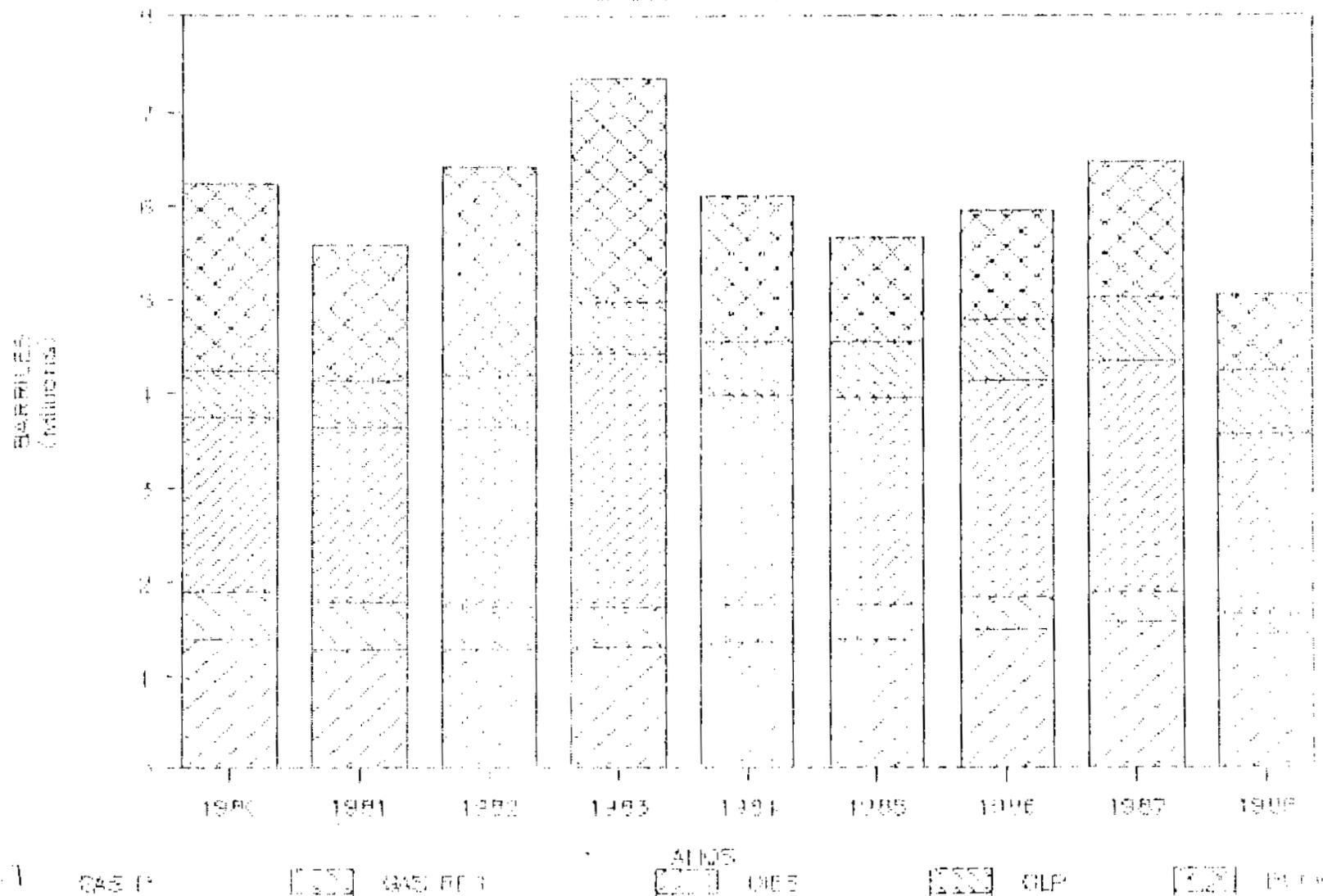


Gráfico N° II.2.1

# PANAMA. CONSUMO DERIVADOS

PERIODO 1980 - 1988





### II.3. Comercio Exterior.

En el punto I.2.y en el Cuadro I.2.1 se analizó la importancia absoluta y relativa que tiene la importación y exportación de crudo y derivados en la economía panameña.

La exportación de derivados constituyó hasta 1980 un renglón de alguna importancia (mayor al 30 %) del total de exportaciones de productos del país,de allí en adelante empieza a perder importancia hasta llegar a solo un 6.6% de ese total en 1986. ( No se tuvo información para los últimos años ).

La importación de crudo y derivados ha tenido las siguientes magnitudes físicas, monetarias y porcentuales:

CUADRO II.3.1.PANAMA:Importación de crudo y derivados.  
Años 1973 a 1988.En millones de balboas y barriles.

=====

| Año  | A- IMPORTACIONES DE  | CRUDO             |                     |                            |
|------|----------------------|-------------------|---------------------|----------------------------|
|      | Millones de Barriles | Tasa de Variación | Millones de Balboas | Precio Promedio por Barril |
| 1973 | 26.21                | -----             | 97.6                | 3.724 balboas              |
| 1974 | 25.19                | - 3.89            | 285.7               | 11.342                     |
| 1975 | 29.88                | 18.62             | 347.4               | 11.627                     |
| 1976 | 20.43                | -31.63            | 245.5               | 12.017                     |
| 1977 | 20.50                | 0.34              | 268.1               | 13.078                     |
| 1978 | 16.71                | -18.49            | 216.7               | 12.968                     |
| 1979 | 15.60                | - 6.64            | 316.2               | 20.269                     |
| 1980 | 13.84                | -11.28            | 386.9               | 27.955                     |
| 1981 | 10.68                | -22.83            | 346.9               | 32.481                     |
| 1982 | 11.76                | 10.11             | 364.6               | 31.003                     |
| 1983 | 11.77                | -----             | 324.2               | 27.545                     |
| 1984 | 10.50                | -10.79            | 288.6               | 27.486                     |
| 1985 | 8.87                 | -15.52            | 236.3               | 26.640                     |
| 1986 | 6.89                 | -22.32            | 101.7               | 14.761                     |
| 1987 | 9.21                 | 33.67             | 170.0               | 18.458                     |
| 1988 | 6.78                 | -26.38            | 90.4                | 13.333                     |

=====

- ( Este cuadro continúa en página siguiente..)

B- IMPORTACION DE DERIVADOS \*  
( En barriles y balboas)

|      | Volumen en Bbls | Valor F O B. | Precio Prom/Bbl |
|------|-----------------|--------------|-----------------|
| 1980 | 94.462          | 2.762.722    | 29.362          |
| 1981 | 1.479.848       | 54.057.849   | 36.526          |
| 1982 | 520.952         | 15.159.933   | 29.098          |
| 1983 | 1.023.437       | 31.813.288   | 31.098          |
| 1984 | 1.051.578       | 30.193.563   | 28.702          |
| 1985 | 973.765         | 27.960.757   | 28.707          |
| 1986 | 1.917.173       | 32.832.646   | 17.127          |
| 1987 | 876.409         | 17.068.450   | 19.484          |
| 1988 | 1.678.873       | 31.825.600   | 18.955          |

\* Información disponible sólo para el periodo 1980-1988

C- IMPORTACION DE DERIVADOS POR PRODUCTOS

|           | Volumen Bbls | Valor F O B |
|-----------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|
|           | 1980         |             | 1981         |             | 1982         |             | 1983         |             |
| L P G     | 94.4         | 2762.7      | 368.2        | 9.880.8     | 390.0        | 10121.0     | 326.8        | 8574.5      |
| Gasol95   |              |             | 362.1        | 14.876.9    | 55.1         | 2160.3      | 49.4         | 1785.8      |
| Gasol87   |              |             | 70.7         | 2.847.6     | 21.0         | 769.1       | 51.4         | 1836.8      |
| Kero/jp-5 |              |             | 118.5        | 4.832.0     | 54.7         | 2109.5      | 29.5         | 1026.9      |
| Dies.Liv  |              |             | 522.5        | 20.127.3    |              |             | 566.3        | 18589.2     |
| Nafta     |              |             | 37.8         | 1.493.3     |              |             |              |             |
| TOTAL.    | 94.4         | 2762.7      | 1480         | 54057.8     | 520.9        | 15159.9     | 1023         | 31813.3     |
|           | 1984         |             | 1985         |             | 1986         |             | 1987         |             |
| L P G     | 457          | 10051.5     | 490.8        | 11321.5     | 519.6        | 7654.4      | 507.4        | 8526.6      |
| Gasol95   | 199          | 6737.7      | 376.4        | 13116.2     | 709.5        | 13339.9     | 154.6        | 3679.3      |
| Gasol87   |              |             | 27.1         | 891.9       |              |             | 35.6         | 785.0       |
| Kero/jp-5 |              |             | 39.7         | 1306.5      |              |             | 105.4        | 2248.5      |
| Die.Liv   | 395          | 13404       | 39.7         | 1324.6      | 688.0        | 11838.4     | 178.7        | 4077.6      |
| Nafta     |              |             |              |             |              |             |              |             |
| TOTAL.    | 1052         | 30193.6     | 973.8        | 27.960.8    | 1917         | 32832.6     | 876          | 17068       |
|           |              |             | 1988         |             |              |             |              |             |
| L P G     |              |             | 525.5        | 7.311.3     |              |             |              |             |
| Gasol95   |              |             | 507.5        | 11.464.3    |              |             |              |             |
| Gasol87   |              |             |              |             |              |             |              |             |
| Kero/jp-5 |              |             | 105.4        | 2.248.5     |              |             |              |             |
| Die.Liv   |              |             | 540.5        | 10.801.5    |              |             |              |             |
| Nafta     |              |             |              |             |              |             |              |             |
| TOTAL.    |              |             | 1678.9       | 31.825.6    |              |             |              |             |

Elaboración propia con base en información de CONADE(Recopilación Estudios Panamá-Febrero 1984).

B. ANALISIS DE LAS POLITICAS DE PRECIOS APLICADAS AL PETROLEO Y SUS DERIVADOS.

I. PRECIOS DEL PETROLEO.

Países no Productores.

I.1. Relación precios internos-precios internacionales

En este punto se compararán los costos de importación de crudo y productos terminados con los de referencia internacional y con los de Costa Rica, utilizando la escasa información que sobre la materia se tuvo a disposición.

Cuadro I.1.1. PANAMA: Comparación precios de importación de crudo y derivados. (Dólares/BBL).

A. IMPORTACION DE CRUDO.

|      | PANAMA | COSTA RICA | CARIBE<br>Promedio<br>Bbl Crudo<br>y Derivados | INTERNAC. REFEREN<br>(1) |
|------|--------|------------|--|--------------------------|
| año  |        |            |  |                          |
| 1973 | 3.724  | 4.87       |  | 5.04                     |
| 1974 | 11.342 | 13.14      |  | 12.38                    |
| 1975 | 11.627 | 12.19      |  | 12.38                    |
| 1976 | 12.017 | 12.74      |  | 12.38                    |
| 1977 | 13.078 | 14.18      |  | 13.66                    |
| 1978 | 12.968 | 14.28      |  | 12.70                    |
| 1979 | 20.269 | 23.20      |  | 22.84                    |
| 1980 | 27.955 | 34.55      |  | 30.21                    |
| 1981 | 32.481 | 37.10      |  | 34.00                    |
| 1982 | 31.003 | 34.10      |  | 34.00                    |
| 1983 | 27.545 | 31.91      | 31.94  | 27.29                    |
| 1984 | 27.486 | 29.00      | 31.56  | N D                      |
| 1985 | 26.640 | 30.43      | 30.42  | 23.65                    |
| 1986 | 14.761 | 15.42      | 16.32  | N D                      |
| 1987 | 18.458 | 18.80      | 18.99  | N D                      |
| 1988 | 13.333 | 15.84      | 16.66  | 11.76                    |

B. IMPORTACION DE DERIVADOS.

| AÑO  | PANAMA           |        | COSTA RICA       |        | PRECIOS INTERNACIONALES |        |
|------|------------------|--------|------------------|--------|-------------------------|--------|
|      | Gasolina Regular | Diesel | Gasolina Regular | Diesel | Gasolina Regular        | Diesel |
| 1980 | -----            | -----  | 40.93            | 38.44  |                         |        |
| 1981 | 40.79            | 38.52  | 41.49            | 40.21  |                         |        |
| 1982 | 36.59            | -----  | 39.89            | 38.63  | 32.63                   | 35.99  |
| 1983 | 35.76            | 32.82  | 35.15            | 32.76  | 31.92                   | 31.90  |
| 1984 | -----            | 33.89  | 35.00            | 33.80  | 25.77                   | 30.07  |
| 1985 | 32.93            | 33.35  | 29.70            | 31.60  | 29.19                   | 32.71  |
| 1986 | -----            | 17.21  | 19.45            | 18.85  | 16.32                   | 17.03  |
| 1987 | 22.04            | 22.81  | 20.43            | 21.15  | 16.99                   | 21.38  |
| 1988 | -----            | 19.98  | 20.20            | 18.93  | 15.37                   | 19.55  |

-----  
 Elaboración propia con base en datos de la Dirección de Hidrocarburos MICI y de RECOPE.  
 =====

Por las importantes diferencias que se encuentran al analizar los precios vigentes en los mercados mencionados, valdria la pena analizar con todo detalle y profundidad las causas y repercusiones. Particularmente si observamos las diferencias entre dos países vecinos y con volúmenes de compras y consumo similares. Por las escasez de información con que contamos y el celo con que se guardan este tipo de datos no nos fue posible llegar a un estudio más profundo como el caso lo amerita.

Al costo ponderado del crudo importado más fletes y seguros, se agregan los siguientes conceptos, según la única información que tuvimos a nuestra disposición al respecto (12):

- el impuesto de importación, era en 1984 de B/0.01 por cada barril de 42 galones. Es muy posible que dadas las condiciones fiscales del país en los años siguientes este impuesto haya variado significativamente.
- el rubro denominado "sobre costo". Recargo mediante el cual se le compensan a la Refinería las sumas dejadas de percibir, a causa de los aumentos en el precio de los crudos que han sido fijados en forma retroactiva por los países proveedores, o también por demora en la puesta en vigencia de nuevos precios.
- Impuestos Especiales:
  - a) Ajuste de inflación;
  - b) Fondo de Transporte y Suministro;
  - c) Fondo Compensatorio (a ser utilizado en las situaciones de desbalance de los subsidios).

(12) CONADE. Situación del Sector Energía en la República de Panamá. Ing Ramón O Argote. Panamá, Febrero de 1984. Páginas 97 y 99.

- Impuesto Indirecto : impuesto de consumo.

Además tenemos la distorsión adicional que introducen los subsidios, definidos como..." transferencias que hace el Estado panameño con el fin económico social de favorecer a los consumidores de algunos sectores (residencial, industrial y transporte). En el caso de los derivados de petróleo, se aplica una disminución en el precio del GLP, Diesel y Bunker C, aumentando el precio de otros, para evitar que la carga impositiva y las alzas de precios del petróleo crudo afecten en toda su magnitud al consumidor"...Página 99 Obra citada del Ing Ramón Argote-CONADE.1984.

Como se evidencia tanto en la estructura de precios vigente a través de la historia de los precios de los derivados, los combustibles utilizados para el transporte colectivo de personas ( gasolina y diesel), para la cocción de alimentos (gas licuado de petróleo y kerosene) como para uso industrial (bunker) han tenido trato preferencial=subsidio; al no sufrir el impacto total de costos, impuestos o gastos. Hay congruencia y permanencia en la aplicación de la política panameña en cuanto al precio de los derivados a través del tiempo.

El detalle de los impuestos y contribuciones que pesan sobre los principales combustibles se encuentra en el Punto II.6 de este trabajo. No fue posible recoger información sobre el impacto de los subsidios y de su efecto sobre las finanzas de la Empresa y sobre otros renglones macroeconómicos.

## II. PRECIOS DE LOS DERIVADOS

### II.1. Instrumentos legales de fijación del precio de los derivados o componentes de los mismos.

Las principales disposiciones vigentes para la fijación de precios de los derivados en la República de Panamá, y de las materias relacionadas con ellos se encuentran contenidas en la ley específica emitida para la regulación de las actividades relacionadas con los hidrocarburos Ley N°8 del 16 de junio de 1987, cuyo texto por su trascendencia se incluye como Anexo I.1., aquí solo citaremos o resumiremos lo que se relaciona con los precios y sus componentes.

Dentro del objeto principal de la Ley de Hidrocarburos definido en el Artículo 1, se incluye el fomento y regulación de la refinación, transporte y almacenamiento, comercialización y exportación de los derivados del petróleo.

Se asigna al Ministerio de Comercio e Industrias mediante el Artículo 3 la potestad de regular y fiscalizar la importación, exportación, mercadeo y compraventa de crudo y sus derivados. Tales actividades, junto con las exploración y explotación de los hidrocarburos son declaradas de utilidad pública e interés social, lo cual es de mucha importancia para efectos de la implementación de la política de precios de los combustibles.

En el Artículo 6 se establece que la política nacional de hidrocarburos debe contener los lineamientos o principios aplicables para la regulación de precios y de suministro de los hidrocarburos y productos derivados del petróleo.

En el artículo 59 se establece la obligación de las refinerías de satisfacer a solicitud del Ministerio de Comercio e Industrias la demanda nacional de productos, lo cual harán proporcionalmente de acuerdo con la capacidad de refinación utilizada en los últimos doce meses.

Una facultad importante para el ejercicio de la potestad reguladora y en materia de precios de la Dirección de Hidrocarburos se encuentra en el artículo 61 al indicar que las refinerías que operen en Panamá están obligadas a proporcionarle a la Dirección General de Hidrocarburos toda la información que se requiera con respecto a sus instalaciones, producción, importación y venta de los hidrocarburos, al igual que todos los informes financieros y económicos que reflejen la situación de la empresa en un momento dado. A su vez la Dirección General de Hidrocarburos podrá realizar inspecciones a las instalaciones, activos, libros y bienes en general. La información que se obtenga de los informes e investigaciones tendrá carácter confidencial.

Lo relativo al transporte de combustibles en favor de la refinería se regula por lo que indica el artículo 64 ... "Los contratistas de exploración y explotación y los de refinación, no podrán ejercer por sí mismos el derecho de transportar hidrocarburos y sus derivados en el territorio nacional en detrimento de las empresas nacionales que se dediquen a esta actividad. Se exceptúan el transporte por medio del oleoducto, poliductos y gasoductos"...

Las facultades de inspección y fiscalización se establecen en forma amplia en el artículo 75 al indicar que el Ministerio de Comercio e Industrias a través de la Dirección General de Hidrocarburos inspeccionará y fiscalizará las operaciones técnicas y financieras del contratista, y adoptará decisiones al respecto.

A continuación transcribiremos textualmente lo que la citada Ley de Hidrocarburos establece con respecto a la organismos consultivos en materias técnicas y de precios de los derivados.

#### TITULO X V. DE LA COMISION DE PRECIOS DE LOS HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS Y DEL COMITE TECNICO DE HIDROCARBUROS.

##### CAPITULO PRIMERO. DE LA COMISION DE PRECIOS DE HIDROCARBUROS Y SUS DERIVADOS.

Artículo 86.- Para la debida coordinación en los aspectos concernientes a la evaluación y recomendaciones de los contratos de exploración y explotación, de refinación, transporte y almacenamiento, así como para la determinación de los precios de los hidrocarburos y sus derivados, créanse el Comité Técnico de Hidrocarburos y la Comisión de Precios de los Hidrocarburos y sus Derivados, respectivamente, como organismos asesores del Organismo Ejecutivo.

Artículo 87. La Comisión de Precios de Hidrocarburos y sus Derivados estará integrada por los siguientes miembros:

1. EL Director General de Hidrocarburos del Ministerio de Comercio e Industrias o su representante, quien la presidirá;
2. El Director de Programación Económica del Ministerio de Hacienda y Tesoro o su representante;
3. El Director de Programación Económica del Ministerio de Planificación y Política Económica o su representante;
4. El Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Energía (CONADE) o su representante;
5. Un representante de la Oficina de Regulación de Precios;
6. Un representante de las Compañías Refinadoras que operen en el país; y

7. Un representante por las Compañías Petroleras que se dedican a la venta al por mayor de los productos derivados de petróleo.

Artículo 88. Los representantes del sector privado en la Comisión de Precios de Hidrocarburos y sus Derivados, serán nombrados por el Organismo Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, de ternas presentadas al efecto por las organizaciones o grupos respectivos. Dichos representantes serán nombrados por un período de tres (3) años.

Si las ternas no fueren presentadas dentro de un plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha en que se soliciten, el Organismo Ejecutivo escogerá libremente los representantes del sector privado ante dicha Comisión

Artículo 89. Son funciones de la Comisión de Precios de Hidrocarburos y sus Derivados, proponer a los organismos oficiales competentes los precios de los hidrocarburos y sus derivados de acuerdo a las políticas generales de precios de los energéticos basados en los planes nacionales de energía, considerando además los costos de producción y la utilidad razonable de las inversiones, los ingresos fiscales y los efectos socio-económicos y políticos de estos precios.

Artículo 90. La Comisión de Precios de Hidrocarburos y sus Derivados se reunirá a solicitud del Ministerio de Comercio e Industrias o del Director General de Hidrocarburos; también podrá reunirse a solicitud de cuatro (4) de sus miembros.

#### CAPITULO SEGUNDO. DEL COMITE TECNICO DE HIDROCARBUROS.

ARTICULO 91. El Comité Técnico de Hidrocarburos estará integrado por los siguientes miembros:

1. El Director General de Hidrocarburos del Ministerio de Comercio e Industrias o su representante, quien la presidirá;
2. El Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Energía (CONADE) o su representante;
3. Un representante del Ministerio de Hacienda y Tesoro;
4. Un representante del Sindicato de Industriales de Panamá (SIP); y
5. Un representante de la Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos (SPIA).

Artículo 92. Los representantes del sector privado en el Comité Técnico de Hidrocarburos serán nombrados por el Organismo Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, de terna presentada al efecto por las organizaciones o grupos respectivos. Dichos representantes serán nombrados por un período de tres (3) años.

Si las ternas no fueren presentadas dentro de un plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha en que se

soliciten, el Organó Ejecutivo escogerá libremente los representantes del sector privado ante dicha Comisión.

Artículo 93. Son funciones del Comité Técnico de Hidrocarburos:

1. Proponer los requisitos mínimos para la negociación de los contratos de operación objeto de esta ley;
2. Dentro de los parámetros que establece esta ley y su reglamento, proponer el número de bloques *objeto* del contrato y cualquier otra condición cuya definición deba hacerse dentro del proceso de negociación;
3. Proponer la selección de las empresas para el otorgamiento del contrato de operación, considerando entre otras cosas la mejor capacidad financiera, técnica y experiencia para realizar la operación de que se trate;
4. Emitir opiniones sobre las finanzas y las inversiones de los contratistas en lo concerniente a las regulaciones que establece esta ley;
5. Proponer las medidas para el aprovechamiento óptimo de los recursos hidrocarburíferos del país; y
6. Recomendar al Organó Ejecutivo los reglamentos que deben adoptarse en desarrollo de esta ley.

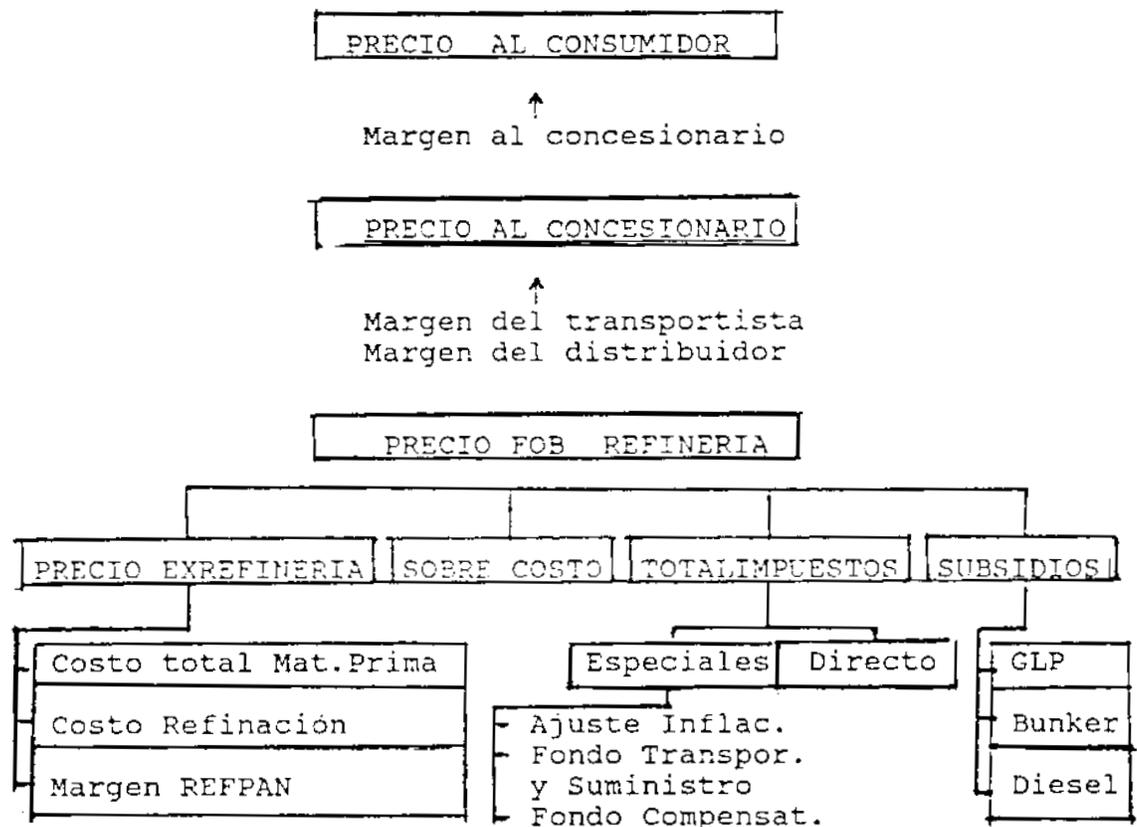
Las anteriores son las disposiciones pertinentes de la Ley reguladora de los hidrocarburos que se refieren directa o indirectamente al estudio, recomendación y fijación de precios.

La recomendación técnica que elabora y propone la Comisión de Precios de los Hidrocarburos es sometida, según lo establece la ley que le da origen, a la OFICINA DE REGULACION DE PRECIOS, la cual según se lee en la Resolución Ejecutiva N°14 del 23 de abril de 1986, que incluimos como Anexo I.3 en este informe, es la facultada para regular y fijar los precios máximos de venta a los artículos de primera necesidad y los servicios de utilidad pública. Esto según lo establecen los Artículos 10 a 16 del Decreto de Gabinete N° 60 del 7 de marzo de 1969.

Además de los mecanismos legales establecidos, por la trascendencia que tienen todo lo relacionado con las variaciones de los precios de los derivados se producen las consultas y autorizaciones que con la oportunidad debida deban efectuarse al Organó Ejecutivo.

2. Componentes de los Precios de los Derivados

ESTRUCTURA DE PRECIOS DE LOS DERIVADOS DEL PETROLEO



Fuente: Situación del Sector Energía en la República de Panamá. Ing Ramón Argote. Febrero 1984 Pag. 98.

II.2. Estructura de Costos de Refinación.

La escasez de información sobre aspectos de costos y gastos Refinería Panamá fue casi total. Situación que afecta seriamente la posibilidad de analizar en forma adecuada el efecto de los precios fijados para los derivados. La única información disponible sobre esta materia y en general sobre aspectos financieros fue la que obtuvimos en CONADE y cuya validez es muy relativa, dado que ya han transcurrido varios años desde su elaboración y en los últimos años fue cuanto tuvo la lugar la crisis económica del país, y la alteración en la demanda e ingresos de la Refinería, lo que necesariamente alterará los datos que ahora citaremos, y que como se observará, en su oportunidad sus autores contaron con parecidas limitaciones.

..." Para la determinación del costo de producción de la REFPAN no se disponen de datos de detalles, por tal motivo sólo se consideró para los cálculos pertinentes, los datos publicados en la Declaración de la Renta e Informes de Auditoría de la Refinería; por consiguiente el análisis de los costos de producción es más bien sumario.

A partir de los datos relativos a ocho(8) meses, que se extiende desde octubre de 1981 a mayo de 1982, extrapolados a doce (12) meses, resulta que el costo total promedio de producción es de \$3.56 /barril de crudo procesado.

Cuadro II.2.1. REFINERIA PANAMA, SA:Detalle de Costos de Producción.

| <u>Costos Fijos</u>  | MM \$/ Año<br>(Millones de dólares<br>año ) | \$/ bbl<br>(dólares/barril) |
|--|---|-----------------------------|
| Mano de Obra.....  | 7.69  | 0.76                        |
| Mantenimiento.....   | 3.67  | 0.36                        |
| Costos Generales...  | 4.23  | 0.42                        |
| Amortizaciones.....  | 2.70  | 0.27                        |
| <b>Total Costos Fijos</b>                                    | <b>18.29</b>                                | <b>1.81</b>                 |
| <u>Costos Variables</u>                                      |   |                             |
| Servicios.....   | 17.60                                       | 1.75                        |
| <b>TOTAL COSTOS PRO<br/>DUCCION.....</b>                     | <b>35.89</b>                                | <b>3.56</b>                 |
| Crudo refinado de junio 1981 a mayo 1982:10.073.000 barriles |   |                             |

a) Los costos fijos inciden en un 50.8% del costo total de producción; estos costos fijos en términos unitarios (\$/bbl) resultan extremadamente elevados, mientras que en términos absolutos (MM\$/año) resultan en línea con los patrones

internacionales. Se deduce entonces que el alto costo unitario se debe al hecho de que la Refinería opera solamente a un 40% de su capacidad, si operara al 100% de su capacidad los costos fijos se reducirán a 0.80\$/barril aproximadamente.

b) Los costos variables de servicios, principalmente el energético, es de 49.2% con respecto al costo total de producción, lo cual es ligeramente superior a los patrones internacionales. Se puede explicar este hecho al pensar que la eficiencia energética de la Refinería esté por debajo de lo óptimo debido a la reducida capacidad de operación.

#### CONCLUSIONES DEL DIAGNOSTICO SOBRE REPAN

- 1) La estructura actual de refinación de REFPAN es rígida y no permite, con igual elenco de crudos procesados, variar de manera apreciable los rendimientos de los productos derivados.
- 2) Debido a que los crudos actualmente procesados contienen un promedio de alrededor del 50% de residuo, la producción de fuel oil se mantendrá en el rango de ese 50% de los crudos procesados.
- 3) La única posibilidad concreta de obtener costos de producción competitivos radica en incrementar la capacidad de refinación hasta el máximo permitido para las instalaciones actuales.
- 4) Para realizar este último hecho, se requiere adecuar las estructuras de la refinería al equilibrio entre la producción y la demanda futura nacional e internacional, de manera de poder adquirir nuevos mercados para la exportación"...(14)

En otro documento de CONADE que titulamos "INCIDENCIA DEL PETROLEO EN LA OFERTA Y DEMANDA DE ENERGIA" por el título que aparece en su página 1, ya que no dispusimos del documento completo, se encuentran algunos conceptos en las páginas 10 y 11 sobre este tema que procederemos a citar. Suponemos que fue publicado en 1982 o 1983 por algunas referencias que aparecen en él.

#### ..." 5.1. Costos de Operación y la Utilidad Bruta.

Oficialmente no se conoce con precisión y detalles la contabilidad y el sistema de manejo interno de la refinería, de forma tal que se pudiese determinar su flexibilidad operativa y efectuar análisis de sensibilidad económica. Es cierto que se cuenta con informaciones referentes a la Declaración de Renta e Informes de Auditoría, no obstante las mismas reflejan las magnitudes globales de las decisiones técnico-económicas realizadas en tiempo pasado, y no necesariamente son útiles para los dos propósitos antes

(14) CONADE. Diagnóstico sobre la Actual Refinería. Resumen Ejecutivo. Enero 1983. Páginas 3, 5 y 6

internacionales. Se deduce entonces que el alto costo unitario se debe al hecho de que la Refinería opera solamente a un 40% de su capacidad, si operara al 100% de su capacidad los costos fijos se reducirán a 0.80\$/barril aproximadamente.

b) Los costos variables de servicios, principalmente el energético, es de 49.2% con respecto al costo total de producción, lo cual es ligeramente superior a los patrones internacionales. Se puede explicar este hecho al pensar que la eficiencia energética de la Refinería esté por debajo de lo óptimo debido a la reducida capacidad de operación.

#### CONCLUSIONES DEL DIAGNOSTICO SOBRE REPAN

- 1) La estructura actual de refinación de REFPAN es rígida y no permite, con igual elenco de crudos procesados, variar de manera apreciable los rendimientos de los productos derivados.
- 2) Debido a que los crudos actualmente procesados contienen un promedio de alrededor del 50% de residuo, la producción de fuel oil se mantendrá en el rango de ese 50% de los crudos procesados.
- 3) La única posibilidad concreta de obtener costos de producción competitivos radica en incrementar la capacidad de refinación hasta el máximo permitido para las instalaciones actuales.
- 4) Para realizar este último hecho, se requiere adecuar las estructuras de la refinería al equilibrio entre la producción y la demanda futura nacional e internacional, de manera de poder adquirir nuevos mercados para la exportación"...(14)

En otro documento de CONADE que titulamos "INCIDENCIA DEL PETROLEO EN LA OFERTA Y DEMANDA DE ENERGIA" por el título que aparece en su página 1, ya que no dispusimos del documento completo, se encuentran algunos conceptos en las páginas 10 y 11 sobre este tema que procederemos a citar. Suponemos que fue publicado en 1982 o 1983 por algunas referencias que aparecen en él.

#### ..." 5.1. Costos de Operación y la Utilidad Bruta.

Oficialmente no se conoce con precisión y detalles la contabilidad y el sistema de manejo interno de la refinería, de forma tal que se pudiese determinar su flexibilidad operativa y efectuar análisis de sensibilidad económica. Es cierto que se cuenta con informaciones referentes a la Declaración de Renta e Informes de Auditoría, no obstante las mismas reflejan las magnitudes globales de las decisiones técnico-económicas realizadas en tiempo pasado, y no necesariamente son útiles para los dos propósitos antes

---

(14) CONADE. Diagnóstico sobre la Actual Refinería. Resumen Ejecutivo. Enero 1983. Páginas 3, 5 y 6

señalados.

Sin embargo, de esas informaciones disponibles se ha podido estimar que el Costo de Operación, definido con la inclusión de todos los gastos de refinación, de manejo del crudo y los derivados, el recargo de Utilidad Bruta por concepto de capital, asciende a B/ 3,53 por barril. Estos mismos renglones de operación y utilidad bruta por barril de rendimiento total para una refinería similar según informaciones internacionales (World Bank. Energy in Developing Countries, Washington, 1980) se estima en B/ 2,58. Obviamente, tales diferencias están determinadas por los niveles de eficiencia en el funcionamiento.

#### 5.2. Precio Ex Refinería.

Por otra parte, los resultados en materia de precios demuestran que las limitantes y deficiencias técnico-económicas de REFPAN la colocan en desventaja competitiva frente a los precios de otras refinerías del Caribe. En efecto el régimen de precios de REFPAN es considerablemente mayor que el del mercado externo"...

II.3. Costos de comercialización y distribución.

Ante la ausencia de una información más específica y detallada, la estructura de costos por galón que determina el precio final con que se entregan los derivados al consumidor final, nos permite reflejar los diferentes rubros de costos para los principales combustibles derivados del petróleo, según las fechas en que han ocurrido modificaciones de precios.

Cuadro II.3.1. PANAMA: Estructura de Costos y Precios de los Principales Derivados. (Balboas/galón)

=====

A) GASOLINA PREMIUM

| Detalle | General Colecti |                |                  |                |                  |               |
|---------|-----------------|----------------|------------------|----------------|------------------|---------------|
|         | 1983<br>Abril 5 | 1985<br>Oct.22 | 1986<br>Abril 24 | 1986<br>Agos.1 | 1988(1)<br>May.2 | 1988<br>May.2 |

|               |        |        |        |        |        |        |
|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| -----         |        |        |        |        |        |        |
| TOTAL FOB     |        |        |        |        |        |        |
| REFINERIA..   | 1.5258 | 1.4851 | 1.2151 | 1.2151 | 0.8151 | 0.8353 |
| Impuestos y   |        |        |        |        |        |        |
| Contribucs.   | 0.505  | 0.505  | 0.505  | 0.505  | 0.905  | 0.674  |
| Distribuid.   | 0.060  | 0.0607 | 0.0707 | 0.0707 | 0.0707 | 0.0257 |
| Transporte    | 0.022  | 0.022  | 0.022  | 0.022  | 0.022  | 0.022  |
| Concesionario | 0.1672 | 0.1672 | 0.1672 | 0.1672 | 0.1672 | 0.1129 |
| -----         |        |        |        |        |        |        |
| PRECIO FINAL  |        |        |        |        |        |        |
| CONSUMIDOR    | 2.280  | 2.240  | 1.980  | 1.980  | 1.980  | 1.670  |
| =====         |        |        |        |        |        |        |

B) GASOLINA REGULAR

| Detalle | General Colecti |                |                  |                |                  |               |
|---------|-----------------|----------------|------------------|----------------|------------------|---------------|
|         | 1983<br>Abril 5 | 1985<br>Oct.22 | 1986<br>Abril 24 | 1986<br>Agos.1 | 1988(1)<br>May.2 | 1988<br>May.2 |

|               |        |        |        |        |        |        |
|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| -----         |        |        |        |        |        |        |
| TOTAL FOB     |        |        |        |        |        |        |
| REFINERIA..   | 1.4636 | 1.4229 | 1.2129 | 1.2129 | 0.8197 | 0.7863 |
| Impuestos y   |        |        |        |        |        |        |
| Contribucs.   | 0.432  | 0.432  | 0.432  | 0.432  | 0.8252 | 0.6483 |
| Distribuid.   | 0.0522 | 0.0529 | 0.0629 | 0.0629 | 0.0629 | 0.0447 |
| Transporte    | 0.022  | 0.022  | 0.022  | 0.022  | 0.022  | 0.022  |
| Concesionario | 0.1702 | 0.1702 | 0.1702 | 0.1702 | 0.1702 | 0.0887 |
| -----         |        |        |        |        |        |        |
| PRECIO FINAL  |        |        |        |        |        |        |
| CONSUMIDOR    | 2.140  | 2.100  | 1.900  | 1.900  | 1.900  | 1.590  |
| =====         |        |        |        |        |        |        |

C) DIESEL LIVIANO

| Detalle       | General Pesquer |                |                  |                |                  |               |
|---------------|-----------------|----------------|------------------|----------------|------------------|---------------|
|               | 1983<br>Abril 5 | 1985<br>Oct.22 | 1986<br>Abril 24 | 1986<br>Agos.1 | 1988(1)<br>May.2 | 1988<br>May.2 |
| -----         |                 |                |                  |                |                  |               |
| TOTAL FOB     |                 |                |                  |                |                  |               |
| REFINERIA..   | 1.1433          | 1.1433         | 0.9933           | 0.9933         | 0.7643           | 0.5643        |
| Impuestos y   |                 |                |                  |                |                  |               |
| Contribucs.   | 0.020           | 0.020          | 0.020            | 0.020          | 0.2490           | 0.2490        |
| Distribuid.   | 0.050           | 0.060          | 0.060            | 0.060          | 0.060            | 0.0500        |
| Transporte    | 0.022           | 0.022          | 0.022            | 0.022          | 0.022            | 0.022         |
| Concesionario | 0.0947          | 0.0947         | 0.0947           | 0.0947         | 0.0947           | 0.0947        |
| -----         |                 |                |                  |                |                  |               |
| PRECIO FINAL  |                 |                |                  |                |                  |               |
| CONSUMIDOR    | 1.330           | 1.190          | 1.190            | 1.190          | 1.190            | 0.980         |
| =====         |                 |                |                  |                |                  |               |

D) GAS LICUADO DE PETROLEO (GLP)

| Detalle                      | En cilindros de: 25 lbs. ; 60 lbs;100 lbs;granel |                |                  |                 |                 |                |
|------------------------------|--|----------------|------------------|-----------------|-----------------|----------------|
|                              | 1983<br>Abril 5                                  | 1985<br>Abr.19 | 1986<br>Abril 10 | 1986<br>Abril10 | 1986<br>Abril10 | 1986<br>Abr.10 |
| -----                        |  |                |                  |                 |                 |                |
| TOTAL FOB                    |  |                |                  |                 |                 |                |
| REFINERIA..                  | 0.5370   | 0.4704         | 0.3952           | 0.3952          | 0.3952          | 0.5370         |
| Transporte                   | 0.0220   | 0.0220         | 0.0220           | 0.0220          | 0.0220          | 0.0220         |
| Subtotal                     | 0.5590   | 0.4924         | 0.4172           | 0.4172          | 0.4172          | 0.5590         |
| Equiv.en lbs                 | 0.1189   | 0.1048         | 0.0888           | 0.0888          | 0.0888          |                |
| Costo del Gas<br>en Cilindro | 2.9734   | 2.6192         | 2.2191           | 5.3260          | 8.8766          |                |
| Marg.Dist.                   | 1.0311   | 1.0311         | 1.0311           | 2.6376          | 4.3443          |                |
| Precio Plta                  | 4.0045   | 3.6503         | 3.2502           | 7.9636          | 13.2209         |                |
| Margen Agte                  | 0.7155   | 0.7197         | 0.7198           | 1.9164          | 2.9491          |                |
| Marg Tienda                  | 0.3200   | 0.3200         | 0.4000           |                 |                 |                |
| -----                        |  |                |                  |                 |                 |                |
| PRECIO FINAL                 |  |                |                  |                 |                 |                |
| CONSUMIDOR                   | 5.0400   | 4.6900         | 4.3700           |                 | 9.8800          | 16.1700        |
| =====                        |  |                |                  |                 |                 |                |

E) BUNKER C

| Detalle     | General         |                  |                |                  |               | IRHE          |
|-------------|-----------------|------------------|----------------|------------------|---------------|---------------|
|             | 1983<br>Abril 5 | 1986<br>Abril 10 | 1986<br>Agosto | 1988(1)<br>May.2 | 1988<br>May.2 | 1988<br>May.2 |
| -----       |                 |                  |                |                  |               |               |
| TOTAL FOB   |                 |                  |                |                  |               |               |
| REFINERIA.. | 0.7061          | 0.3660           | 0.3660         | 0.2098           |               | 0.1342        |
| Impuestos y |                 |                  |                |                  |               |               |
| Contribucs. | 0.0750          | 0.0750           | 0.0750         | 0.2312           |               | 0.3068        |

|             |        |        |        |        |        |
|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Distribuid. | 0.0428 | 0.0428 | 0.0428 | 0.0428 | 0.0428 |
| Transporte  | 0.0220 | 0.0220 | 0.0220 | 0.0220 | 0.0220 |

-----  
PRECIO FINAL

|            |        |        |        |        |        |
|------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| CONSUMIDOR | 0.8459 | 0.5058 | 0.5058 | 0.5058 | 0.5058 |
|------------|--------|--------|--------|--------|--------|

=====

Fuente: Elaboración propia según datos de la Dirección de Hidrocarburos del MICI.

Con base en la información anterior se han elaborado los Anexos II.4, II.5 y II.6 donde se relata la estructura de costos y precios de los derivados en las fechas en que ha habido cambio de precios, y se pueden comparar y analizar los diferentes elementos de costo con respecto tanto al costo de materia prima (crudo o derivado importado) como al precio final de venta al consumidor.

Los márgenes de distribución, comercialización, transporte y concesionarios en términos generales no sólo permanecen estables desde 1983 hasta 1988 sino que en algunos casos se han rebajado. Si no se estuviera ante una situación de costos crecientes en estos elementos de la cadena energética y ante una reducción apreciable del mercado, por la recesión y crisis económica y política que ha vivido el país en los últimos años, esa situación podría aparecer razonable. Es conveniente profundizar en el análisis de esta situación.

Como se dijo al inicio de este punto, no nos fue posible obtener las cifras de ingresos y costos totales que los rubros anteriormente citados han representado en las finanzas de REFPAN.

#### II.4. Resultados de operación y financiación de la empresa refinadora.

Ante el desconocimiento de la información relativa a los estados financieros de Refinería Panamá, SA no podemos suministrar datos ni emitir criterio sobre los resultados de operación que ha producido la vigencia de los precios autorizados para los derivados que ella expende, lo mismo que la importancia relativa y absoluta que tienen otros ingresos por venta de productos no regulados. Tampoco se podrá hacer lo concerniente a los costos, gastos e inversiones producto de su operación.

La única información que tuvimos al respecto es la siguiente

Cuadro II. 4. REFINERIA PANAMA,SA: Ingresos de Operación y Rentabilidad. Período 1982-1988.

| AÑO  | INGRESOS EN MILLONES DE BALBOAS | % DE VARIACION | RENTABILIDAD SOBRE VENTAS | RENTABILIDAD SOBRE ACTIVO TOTAL |
|------|---------------------------------|----------------|---------------------------|---------------------------------|
| 1982 | 446.7                           | -----          | 1.2%                      | 4.9%                            |
| 1983 | 410.0                           | (8.21%)        | 3.4%                      | 12.6%                           |
| 1984 | 374.9                           | (8.56%)        | 3.2%                      | 12.6%                           |
| 1985 | 326.1                           | (13.04%)       | 3.6%                      | 11.4%                           |
| 1986 | 234.5                           | (28.09%)       | 6.1%                      | 17.3%                           |
| 1987 | 241.5                           | +2.98%         | 3.8%                      | 11.3%                           |
| 1988 | 194.9                           | (19.30%)       | 3.1%                      | 7.3%                            |

% DISMINUCION DE INGRESOS ENTRE 1982 Y 1988 (56.37%)

Elaboración propia con base en datos generales suministrados por la Dirección de Hidrocarburos del MICI.

De los resultados generales antes expresados, se evidencia la violenta caída en el volumen de operaciones de Refinería de Panamá,SA. entre 1982 y 1988 al pasar de ingresos por ventas que eran del orden de 446,7 millones de balboas a sólo 194,9 millones de balboas, con reducción porcentual entre ambos años de un 56,37%. Igualmente se muestran rentabilidades constantes y muy parecidas en todos los años de la serie histórica, con excepción de un valor mínimo de 1,2% de rentabilidad sobre ventas y de 4,9% sobre activo total en el año 1982 y de un valor alto en 1986 de 6,1% sobre ventas y de 17,3% sobre el activo total.

II.5. Precios internos y precios de importación y/o exportación de los derivados. Precios en los países vecinos.

Lo relativo a los precios internos y precios de importación de los derivados en la República de Panamá fue tratado en los puntos I.1 de esta segunda parte del trabajo relativo a los Precios de los Derivados. Igualmente se utilizaron los precios locales y de importación del crudo y de los derivados para un análisis comparativo entre sí y con los costos de producción en el punto II.3.

Sorprende la escasez de información y la dificultad que existe en nuestros países para obtener datos sobre los precios de los derivados, inclusive a nivel de las empresas estatales de refinación y de la organización que las agrupa en Latinoamérica: A R P E L.

Cuadro II.5.1. Precios de los Combustibles al Consumidor  
Final por Regiones y Países. AGOSTO de 1989.  
Dólares por Galón.

| PAIS          | PRODUCTO            |                   |                       |                  |                        |                  |
|---------------|---------------------|-------------------|-----------------------|------------------|------------------------|------------------|
|               | Gasolina<br>\$/Gal. | Diesel<br>\$/Gal. | Bunker (1)<br>\$/Gal. | G L P<br>\$/Gal. | JET TURB(2)<br>\$/Gal. | KERO.<br>\$/Gal. |
| CENTROAMERICA |                     |                   |                       |                  |                        |                  |
| Guatemala     | 1.167               | 0.853             | 0.537                 | 0.267            | 1.440                  | 0.896            |
| Honduras      | 1.960               | 1.210             | 0.667                 | nd               | 1.608                  | 1.075            |
| E. Salvador   | 1.500               | 1.050             | 0.540                 | 0.550            | 1.440                  | 1.140            |
| Nicaragua     | 1.850               | 0.870             | nd                    | 0.230            | 0.470                  | 0.570            |
| Costa Rica    | 1.286               | 0.978             | 0.512                 | 0.246            | 0.676                  | 0.978            |
| Panamá        | 1.670               | 1.190             | 0.506                 | 0.390            | 1.378                  | 1.100            |
| AMERICA       |                     |                   |                       |                  |                        |                  |
| Argentina     | 1.290               | 0.570             | 0.571                 | nd               | 0.833                  | 0.486            |
| Ecuador       | 0.482               | 0.320             | 0.339                 | 0.066            | 0.482                  | 0.071            |
| Perú          | 0.908               | 0.330             | 0.341                 | 0.125            | 0.871                  | 0.341            |
| Jamaica       | 1.970               | 1.240             | 0.711                 | 0.617            | 0.600                  | 0.670            |
| Uruguay       | 2.890               | 1.390             | 0.793                 | 0.639            | 1.320                  | 1.440            |
| Brasil        | nd                  | 0.980             | 0.293                 | 0.154            | 0.580                  | 0.940            |
| Canadá        | 2.070               | 1.980             | 0.330                 | nd               | 1.320                  | nd               |
| Paraguay      | 1.260               | 0.530             | 0.363                 | 0.198            | 0.730                  | 0.730            |
| Est. Unidos   | 1.360               | 1.440             | 0.373                 | 0.176            | 0.670                  | nd               |
| Costa Rica    | 1.286               | 0.978             | 0.512                 | 0.246            | 0.676                  | 0.978            |
| Panamá        | 1.670               | 1.190             | 0.506                 | 0.390            | 1.378                  | 1.100            |
| EUROPA        |                     |                   |                       |                  |                        |                  |
| Austria       | nd                  | 3.460             | nd                    | 0.990            | nd                     | nd               |
| Belgica       | 3.880               | 2.500             | 0.307                 | nd               | nd                     | nd               |
| Dinamarca     | 5.650               | 3.450             | 1.329                 | nd               | nd                     | nd               |
| Francia       | 5.010               | 2.680             | 0.551                 | 0.682            | 2.060                  | nd               |
| Alem. Occ.    | 3.390               | 2.860             | 0.428                 | 0.330            | nd                     | nd               |
| Hungria       | 2.660               | 1.110             | 0.237                 | 0.132            | 0.410                  | 0.410            |
| Italia        | 6.290               | 3.350             | 0.325                 | 1.276            | nd                     | 2.350            |
| Holanda       | nd                  | 2.380             | 0.616                 | 0.440            | nd                     | 1.670            |
| España        | 3.440               | 2.390             | 0.579                 | 10.690           | 0.820                  | 2.120            |
| Suecia        | 4.390               | 2.350             | 1.773                 | 0.946            | 1.000                  | 1.820            |
| Reino Unido   | 3.680               | 3.330             | 0.385                 | 0.374            | nd                     | nd               |

Fuente: RECOPE-Costa Rica Dirección de Comercialización con base en datos de ARPEL, Energy Detente y otros. OLADE. Información del SIEE para Nicaragua, Argentina, Ecuador. Perú v Panamá.

II.6. Tipo de impuestos ,cargas y contribuciones que se aplican sobre los derivados y su asignación.

Según información de CONADE (15)-única información que tuvimos disponible, los combustibles derivados del petróleo tenían en 1984, como recargo sobre sus costos tanto de importación de materia prima como de producción y comercialización las siguientes cargas fiscales:

- 1) IMPUESTO DE IMPORTACION. (B/0,01 por cada barril de crudo o semiprocado).
- 2) SOBRECOSTO. Recargo adicional para compensar a la Refinería por las sumas dejadas de percibir por los aumentos en los precios de los crudos fijados en forma retroactiva por los países productores o por demora en la puesta en vigencia e nuevos precios.
- 3) Impuestos especiales. Creados por Decreto de Gabinete por
  - a) AJUSTE DE INFLACION.
  - b) FONDO DE TRANSPORTE Y SUMINISTRO creado en 1981.
  - c) FONDO COMPENSATORIO concebido para utilizarse en situaciones de desbalance en los subsidios.
- 4) IMPUESTO INDIRECTO. Impuesto sobre el consumo de derivados.
- 5) SUBSIDIOS. Transferencias hace el Estado con el fin económico social de favorecer a los consumidores de algunos sectores, (residencial, industrial y transporte). En el caso de los derivados se aplica una disminución en el precio de algunos derivados ( GLP, Diesel y Bunker C), aumentando el de otros, para evitar que la carga impositiva y las alzas de precios del petróleo crudo afecten en toda su magnitud el precio al consumidor.

Según los Cuadros II.3.1 y II.3.2. de este informe la evolución de los impuestos y contribuciones entre 1983 y 1988, en forma global y proporción porcentual con respecto al precio total es la siguiente:

---

(15) CONADE. Situación del Sector Energía en la República de Panamá. Ing Ramón O Argote. Febrero de 1984. Páginas 97 y 99.

Cuadro II.6.1

IMPUESTOS Y CONTRIBUCIONES

Monto y porcentaje (por galón ó cilindro de 25 libras en el caso del GLP) con respecto al precio de venta al consumidor.

| Año         | (1)  |    |      |    |      |    |      |    |            |    |              |    |
|-------------|------|----|------|----|------|----|------|----|------------|----|--------------|----|
|             | 1983 |    | 1985 |    | 1986 |    | 1986 |    | Gral. 1988 |    | Colect. 1988 |    |
|             |      | %  |      | %  |      | %  |      | %  |            | %  |              | %  |
| Gasol.Prem. | 0.50 | 22 | 0.50 | 22 | 0.50 | 26 | 0.50 | 26 | 0.90       | 46 | 0.67         | 40 |
| Gasol.Reg.  | 0.43 | 20 | 0.43 | 20 | 0.43 | 23 | 0.43 | 23 | 0.82       | 43 | 0.65         | 41 |
| Dies.Liv.   | 0.02 |    | 1.5  |    | 0.02 |    | 1.7  |    | 0.25       | 21 | 0.25         | 25 |
| G. L. P.    | ND   |    | ND   |    | ND   |    | ND   |    | ND         |    | ND           |    |
| Bunker C.   | 0.07 | 9  | 0.07 | 9  | 0.07 | 15 | 0.07 | 15 | 0.23       | 46 | 0.31         | 61 |

Notas(1): Gasolinas tienen precios y cargas diferentes para uso general y uso colectivo.  
 Diesel liviano tiene precio y cargas diferentes para uso general y pesquero.  
 Bunker tiene precios y cargas diferentes para uso general y para el IRHE.

(2): Ultima fijación de precios y supuestamente de impuestos y contribuciones en mayo de 1988.

=====  
 Elaboración propia con base en cuadros II.3.1 y II.3.2. e información de la Dirección de Hidrocarburos del MICI.

Los impuestos y contribuciones en la gasolina premium pasan de un 22% en 1983 a un 46 por ciento en el uso general y un 40% en el uso colectivo. En la gasolina regular de un 20% pasa aun 43%. En el diesel liviano se produce un gran incremento en la carga impositiva al pasar de sólo un 1.5% a un 21 % para el uso general y un 25% en el uso colectivo.

En el bunker se pasa de un 9% a un 46% en el uso general y 61% en el uso del IRHE.

No hay mayor información en cuanto a montos recaudados y proporción con respecto lo que representan los impuestos y contribuciones con respecto a los costos totales de la Refinería de Panamá, SA.

## II.7. Evolución de los precios absolutos de los derivados.

En el cuadro N° II.7.1 y gráfico N° II.7.1 siguientes, se presenta como han evolucionado y cual es la tendencia de los precios de los derivados desde 1975 hasta la última fijación de precios hecha el 2 de mayo de 1988. Para efectos de una mejor comparación y análisis de esta evolución y tendencia de los precios de los derivados se ha dibujado el gráfico II.7.2 que representa la evolución del precio promedio de la importación de crudo. Hay productos que guardan una estrecha correlación con el comportamiento con el principal elemento de costo: el crudo; tales son el GLP y el Bunker, volviendo prácticamente en 1986 a precios parecidos a los del inicio de la serie observada (1975-1986), mientras las gasolinas, el diesel y el kerosene han mantenido en 1986 incrementos en el precio inicial original equivalentes a más de un 100%.

En el punto II.3 donde se trató lo relativo a los costos de comercialización y distribución, se puede observar a nivel de estructura individual de precios y costos para cada derivado, la relación existente entre los precios frontera del crudo y los derivados importados y los diferentes rubros de costo o gasto de refinación, impuestos y contribuciones, comercialización y transporte.

Cuadro II.7.1. PANAMA: Evolucion de los precios generales de los derivados. Desde 1975 a la ultima fijacio'n en Mayo-1  
Precios en baibocas por galon.

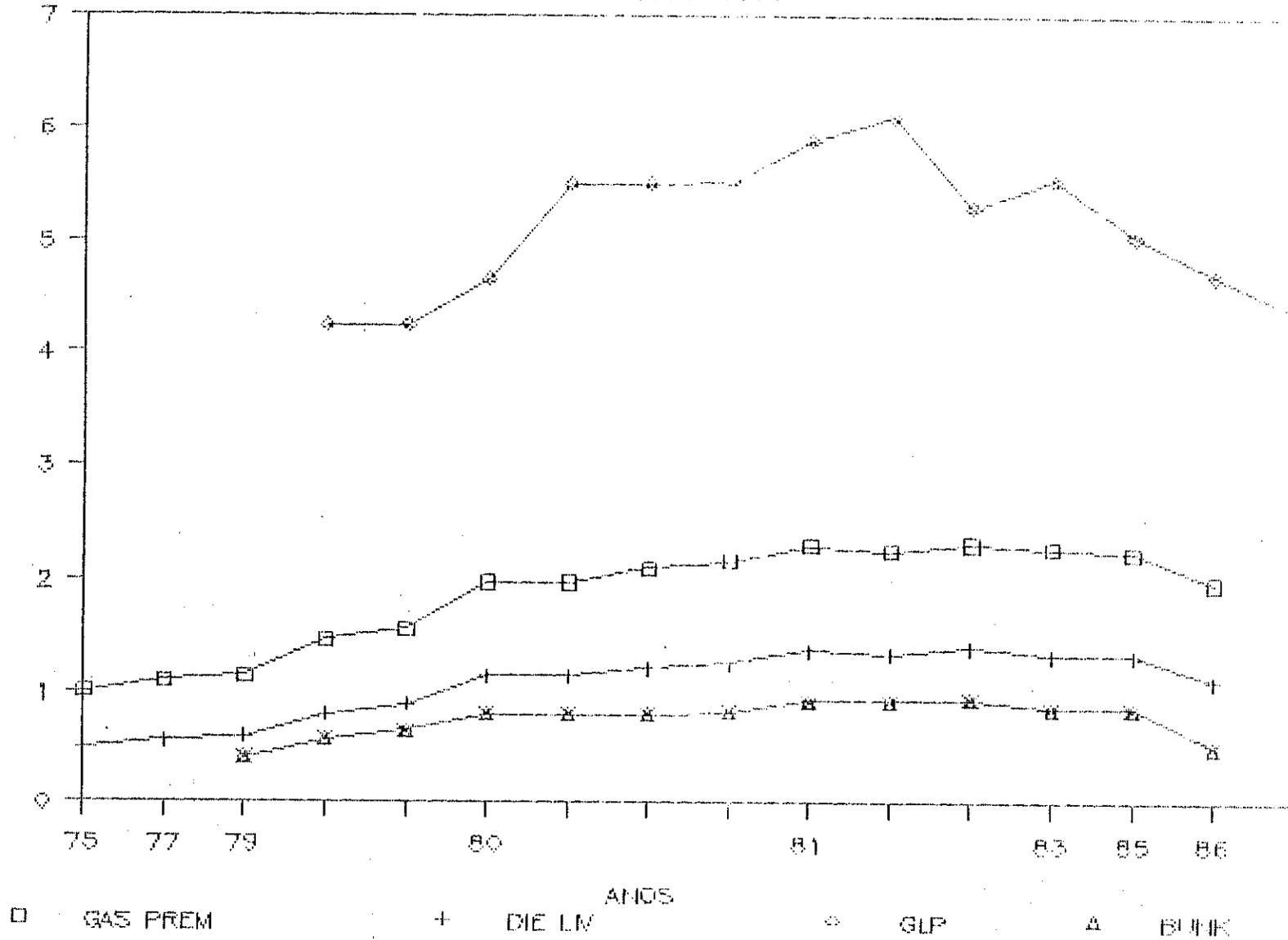
| AÑO  | FECHA  | GASOLINA PREMIUM | GASOLINA REGULAR | DIESEL LIVIANO | KEROSENE | GAS LICUADO |        |         | BUNKER C | PRECIO PROMEDIO ANUAL DEL CRUDO IMPORTADO |
|------|--------|------------------|------------------|----------------|----------|-------------|--------|---------|----------|---|
|      |        |                  |                  |                |          | 25 lbs      | 60 lbs | 100 lbs |          |   |
| 1975 | Nov.27 | 1.00             | 0.90             | 0.50           | 0.50     |             |        |         |          |   |
| 1977 | Ene 6  | 1.10             | 1.00             | 0.55           | 0.55     |             |        |         |          | 11.64                                     |
| 1979 | Feb.10 | 1.15             | 1.05             | 0.59           | 0.60     |             |        |         |          | 13.06                                     |
|      | Jun.7  | 1.47             | 1.36             | 0.79           | 0.76     | 4.25        |        | 16.35   | 0.4109   | 20.32                                     |
|      | Ago.29 | 1.56             | 1.45             | 0.89           | 0.90     | 4.25        |        | 16.35   | 0.5714   | 20.32                                     |
| 1980 | Feb.16 | 1.98             | 1.86             | 1.15           | 1.05     | 4.66        |        | 17.93   | 0.6436   | 20.32                                     |
|      | Mar.15 | 1.98             | 1.86             | 1.15           | 1.05     | 5.51        |        | 21.31   | 0.7938   | 28.47                                     |
|      | Jul.29 | 2.11             | 1.98             | 1.22           | 1.12     | 5.51        |        | 21.31   | 0.7938   | 28.47                                     |
|      | Nov.17 | 2.17             | 2.04             | 1.26           | 1.16     | 5.53        |        | 21.37   | 0.7938   | 28.47                                     |
| 1981 | Ene.16 | 2.30             | 2.16             | 1.38           | 1.29     | 5.90        |        | 22.76   | 0.8180   | 28.47                                     |
|      | Jun.17 | 2.26             | 2.12             | 1.34           | 1.29     | 6.12        |        | 23.49   | 0.9187   | 35.79                                     |
|      | Oct.14 | 2.32             | 2.18             | 1.40           | 1.30     | 5.30        |        | 20.20   | 0.9187   | 35.79                                     |
| 1983 | Abr.5  | 2.28             | 2.14             | 1.33           | 1.20     | 5.54        |        | 21.16   | 0.9262   | 35.79                                     |
| 1985 | Oct.22 | 2.24             | 2.10             | 1.33           | 1.20     | 5.04        | 11.66  | 19.14   | 0.8459   | 28.32                                     |
| 1986 |        |                  |                  |                |          | 4.69        | 10.81  | 17.73   | 0.8459   | 27.27                                     |
|      |        | 1.98             | 1.90             | 1.10           | 1.10     | 4.37        | 9.88   | 16.17   | 0.5058   | 14.32                                     |

Fuente: Direccion General de Hidrocarburos.MICI.

# PANAMA: EVOLUCION PRECIOS DERIVADOS

PERIODO 1975-1986

BALEONES POR GALON  
L.P.S. = BALEONES POR CUBIETROS



Gráfica II.7.1

# PANAMA: EVOLUCION DEL PRECIO DEL CRUDO

PERIODO: 1975-1986

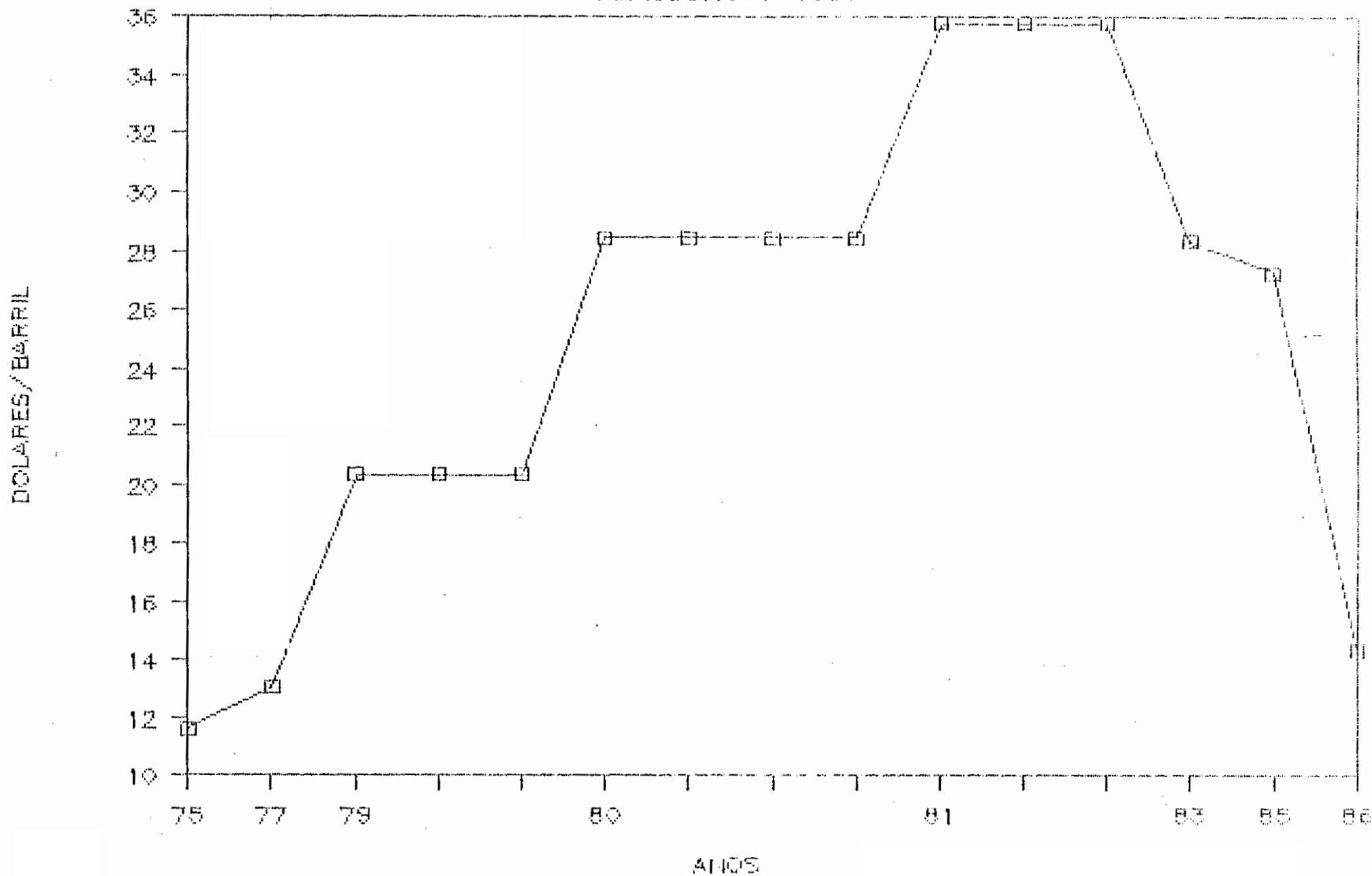


Gráfico II.7.2

II.8. Evolución de los precios relativos de los derivados.

No existe o no se nos suministró información referente a los precios relativos de los energéticos. Ante solicitud expresa al respecto en la Dirección General de Hidrocarburos se nos alegó su inexistencia.

Planificar el uso de la energía disponible. A pesar de lo que establece la Ley N° 8 reguladora de los hidrocarburos no se ha emitido una política nacional de hidrocarburos dentro de la cual y por igual disposición legal, debería figurar la regulación de precios y suministro de los derivados del petróleo. Tampoco existe formalmente adoptado por Organo Ejecutivo y por sus Instituciones el Plan Nacional de Energía bajo los principios y objetivos que CONADE ha propuesto.

En resumen, el objetivo general que trata de lograr una política energética autónoma, segura y eficiente se cumple en lo relativo a la seguridad y eficiencia y se hacen esfuerzos por lograr una mayor autonomía por medio de una mayor penetración en el abastecimiento eléctrico. La dependencia petrolera de la economía panameña todavía persiste aunque en menor grado relativo, dado el decrecimiento general de la actividad económica de la nación.

no se ha reducido significativamente por el deterioro en la actividad industrial del país.

### III. Principales problemas de las políticas aplicadas.

Conclusiones y experiencias fundamentales de las políticas de precios de los combustibles.

El análisis crítico de la situación de los hidrocarburos en Panamá se vio afectado por la falta de información reciente sobre la política y experiencias energéticas de los últimos años. Tampoco se contó con datos sobre resultados detallados, tanto de la aplicación de las estructuras de precios a través del tiempo como de las finanzas, rentabilidad y de costos de la Refinería de Panamá, S.A. Esto último por tratarse de datos confidenciales según lo establece la Ley de Hidrocarburos.

A pesar de tan serias limitaciones informativas estas limitaciones, concluimos y opinamos que:

- 1) La Dirección de Hidrocarburos, la Comisión Nacional de Precios de los Hidrocarburos y la Comisión Técnica de Hidrocarburos deben ejercer su función como órganos asesores del Poder Ejecutivo en forma completa y según corresponda a cada una de ellas, tal como se define en la Ley N° 8 del 16 de junio de 1987 o en otros textos legales. Esencialmente en lo relativo a :

- definición y supervisión de la política y de los precios de los derivados;
- elaboración y asesoría en la formulación de la política nacional de hidrocarburos;
- regulación y vigilancia de todas las actividades operativas y financieras de: Refinería de Panamá, S.A, los distribuidores, transportistas y concesionarios del servicio público encargado de la importación, producción, transporte y comercialización de los derivados del petróleo.

- 2) La relativa estabilidad de los precios de los derivados no obstante los cambios bruscos en el costo del crudo y de los derivados importados (hacia arriba y hacia abajo) revelan poco seguimiento de los efectos financieros, generalmente favorables para las empresas dedicadas a esta actividad de servicio público. De no ser así, es decir si las estructuras de precios fueran deficitarias presionarían por los medios a su alcance para obtener cambios en los precios.

No se tuvo información sobre lo que representan fiscalmente los impuestos, contribuciones y subsidios que se cargan a los derivados, para el Estado Panameño.

La considerable capacidad ociosa de la Refinería provoca un impacto desfavorable sobre los costos de los productos refinados. Igualmente existen demasiados canales "

tribución, que agravado por la caída del mercado de combustibles y de la actividad económica en general en los últimos años, provocan exceso de inversiones que al final afectarán los costos y precios de los derivados.

- 5) La seria crisis política y económica que vive el país desde hace varios años, ha provocado que la situación en el consumo y en los precios de los derivados sea totalmente anormal. Hay una disminución en el consumo que se refleja en una merma mayor al 55 % en los ingresos de Refinería Panamá, SA entre 1975 y 1988.
- 6) El uso de la Leña como energético no solo sigue siendo el más importante sino que ha aumentado significativamente entre 1971 y 1988.

El Gas Licuado de Petróleo también es importante en su uso, sobre todo para la cocción de alimentos. Su uso ha sido más que duplicado en el periodo citado.

El Diesel Liviano prácticamente triplica su utilización entre 1971 y 1988 y refleja el efecto de las políticas en el sentido de promocionar su uso en el transporte y por otro lado el poco éxito de la política que desestimula el uso del Bunker en el sector industrial. La "dieselización" se acentúa por la existencia de vehículos con motores que utiliza este derivado y no necesariamente son para uso en el sector rural o de transporte, y que son muy cómodos y eficientes para su uso urbano. Estos vehículos usan el denominado "diesel mejorado".

El Bunker reduce su consumo en forma significativa en el periodo mencionado por la recesión industrial producto de la crisis política y económica que sufre el país.

La Gasolina regular también disminuye su participación en el mercado en favor de la Gasolina Premium que en Panamá es de mucho mayor uso, dadas las características de su flotilla automotriz.

La Electrificación del país refleja un crecimiento significativo entre 1971 y 1986, donde más que se duplica.

- 7) Debe propiciarse el mejoramiento del marco institucional y técnico en que se desenvuelven las instituciones rectoras y reguladoras del Sector Energético Panameño.

En este aspecto es importante que la institución que asesora y recomienda políticas energéticas y de precios al Organismo Ejecutivo no dependa jerárquica ni financieramente de ninguna institución usuaria del recurso, como sucede en el caso panameño donde CONADE es subordinada y es una dependencia administrativa del IRHE. Existe la propuesta de que se establezca el Ministerio de Energía a

partir de la capacidad técnica de CONADE.

La Dirección de Hidrocarburos debe perfeccionar su papel regulador fortaleciendo su capacidad técnica y política, de manera que se cumplan los objetivos y funciones que determina la Ley de Hidrocarburos. Se amerita un mayor y mejor control de las finanzas, inversiones, costos, rentabilidad, y precios de la Refinadora y de las empresas dedicadas a los otros eslabones de la cadena energética: transporte y comercialización de lo derivados.

## D. LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION DE LA POLITICA DE PRECIOS

Ver Nota (\*)

### I. Filosofía y objetivos de los precios de los combustibles.

Se deberá estudiar y comparar las políticas de precios que se utilizan en Latinoamérica para los derivados. A partir de ello se diseñará y recomendará siguiendo lo que establece la ley N° 8 de Hidrocarburos, un marco doctrinario y metodológico para estructurar la política de precios de los derivados que sea acorde con la experiencia y necesidades panameñas.

Esta política debe atender y ser congruente con objetivos :

macroeconómicos = uso eficiente de los escasos recursos del país. Lo que reviste mayor importancia ahora que se inicia un periodo de reactivación económica después de sufrir una severa crisis durante los últimos tres años. Utilización de los precios de los derivados como medio de incentivar las actividades prioritarias que coadyuven al desarrollo económico y social de Panamá. Hasta tanto no se logre una estabilidad y despegue económicos, los derivados continuaran sirviendo como un medio importante de aporte de recursos fiscales a través de los impuestos cargas y contribuciones que se les recarguen. Los combustibles de mayor utilización en el transporte colectivo, en la industria y en la generación eléctrica continuarán con un precio preferencial para los usuarios.

Las variaciones en el precio del crudo y de los derivados no han constituido un elemento desestabilizador de la economía como lo ha sido en otros países. Esto ha sido por las características particulares de la economía y finanzas panameñas.

energéticos = la estructura de precios de los derivados deben tender hacia un abastecimiento adecuado de energéticos. En cuanto a capacidad de refinación, almacenamiento, transporte y comercialización no hay ningún problema pues existe exceso de ella; el problema se presenta por la falta de recursos de los consumidores y del país en general, para hacer frente con sus escasos recursos durante los últimos años (1987 a 1990) a la factura petrolera. El repunte económico que con optimismo se espera a partir de 1990, puede empezar a elevar la demanda de derivados hasta llegar en varios años a los niveles que existían antes de la crisis mencionada. Las características económicas del país propician una estabilidad y desarrollo financieros

envidiables que pueden alentar de nuevo el auge comercial e industrial, lo que permitirá a la economía disponer de los recursos que satisfagan un mayor precio de los derivados.

Se debe cumplir lo que establece la Ley de Hidrocarburos en cuanto a la emisión y acatamiento de una Política Nacional de Hidrocarburos, en la que deberán incluirse los lineamientos y definiciones sobre precios y condiciones de suministro de los derivados conforme a la característica de servicio público que la misma ley define.

Igualmente, es conveniente que se elabore y adopte el Plan Nacional de Energía de acuerdo con los principios y objetivos que ya ha definido CONADE o los que en el futuro se definan. La Política Nacional de Hidrocarburos se deberá armonizar y sujetar al Plan Nacional de Energía.

Emitidos y aprobados los instrumentos de política antes citados, se buscará y obligará el compromiso de las instituciones y empresas involucradas.

#### II. Diagnostico, evaluación y regulación de las empresas privadas dedicadas al suministro de derivados para juzgar la bondad de la estructuras de precios.

La Dirección de Hidrocarburos, preferentemente, y las otras instituciones estatales que por ley o reglamento tienen alguna intervención en la supervisión y fiscalización de las empresas privadas en cargadas de la importación, refinación, almacenamiento, transporte y comercialización de los derivados, deberán efectuar en el corto plazo una evaluación o diagnóstico de su situación actual y proyectada.

Este análisis deberá cubrir a :

aspectos técnicos = relativos a la definición y acatamiento de normas para la importación, refinación, almacenamiento, transporte y comercialización de los derivados, con el propósito de garantizar que los combustibles se procesen y entreguen al consumidor en las condiciones de calidad y confiabilidad requeridas.

aspectos financieros = concernientes a la economía y finanzas propias de las empresas sometidas a la fiscalización y regulación estatal. El énfasis se otorgará a las inversiones realizadas y programadas en plantas y equipos y en las condiciones que ellas asuman para su financiación; a las políticas y metodologías de costos y gastos que las empresas adopten, vigilando que ellas sean consistentes y ajustadas a los principios y técnicas que rigen la industria; y sobre la rentabilidad o ganancia que en términos absolutos o relativos obtengan estas compañías.

Esta evaluación o diagnóstico permitirá constatar el comportamiento adecuado o no de las estructuras o niveles de precios y así juzgar con mejor propiedad cualquier petición para su modificación. Téngase en cuenta que aquí nos referimos a todos los eslabones de la cadena energética y no solo a la Refinería Panamá,SA.

Las empresas sometidas a la regulación estatal deberán suministrar la información técnica, financiera o estadística que las autoridades requieran. Permitir la inspección técnica o contable que ellas decidan efectuar y corregir las situaciones anómalas que ellas les indiquen.

### III. Lineamientos específicos para la política de precios.

1.- Determinar el costo real de refinación y comercialización para cada uno de los derivados.

2.- Asignar justamente las cargas por impuestos y subsidios a cada uno de los derivados.

3.- Establecer un programa de modificación de los precios para que ellos se vayan ajustándose gradualmente al costo real de suministro y a los precios internacionales de los mismos, independientemente de consideraciones sociales, económicas o fiscales. Esto evitará las graves distorsiones actuales que existen entre los precios y los costos de suministro de la gasolina, el diesel, el fuel oil y el gas licuado de petróleo.

4.- Evaluar la conveniencia de la llamada "dieselización" del transporte colectivo de personas y de carga. En la ciudad de Panamá hemos comprobado el uso eficiente y menos contaminante de vehículos medianos para el transporte de personas y para carga. Al mejorarse la eficiencia energética y ambiental de la combustión a gasolina se debe propiciar un cambio de política, por su mayor eficiencia económica para los usuarios, ya que el motor a gasolina es de más fácil y barata reparación y mantenimiento.

5.- Con el avance de la electrificación, el uso del gas licuado de petróleo para la cocción de alimentos tenderá a disminuir. De allí que conviene diseñar las estrategias de suministro y de precios para esta sustitución; previamente se deberá evaluar la conveniencia energética y económica para el país de tal cambio de energéticos.

6.- Mientras el fuel oil sea un combustible residual o sucio, podrá seguir suministrándose al sector industrial a precios reducidos. Pero cuando su consumo implique importaciones como producto terminado, su precio deberá satisfacer su costo pleno de importación más el relativo al transporte. Igual consideración merecerá la utilización de este derivado para la generación eléctrica.

Nota(\*): Según el temario e instrucciones de OLADE bajo las que se realizó este estudio, la elaboración de este Capítulo sobre lineamientos para la formulación de la política de precios, suponía disponer previamente con un análisis comparativo de los casos de los diferentes países objeto de estudio. Esto con el propósito de enriquecer las propuestas que se deriven de los diagnósticos realizados.

Atendiendo recomendación de OLADE presentamos este capítulo como un anticipo, esperando la confrontación con los casos de otros países para su elaboración definitiva.

## E.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

### I. CONCLUSIONES.

1.- La calidad y profundidad del estudio fueron afectadas por la escasa información que nos fue suministrada sobre políticas de precios, costos y aspectos financieros de la Refinería, por la inexistencia de planes y políticas nacionales de desarrollo donde consten planteamientos claros y vinculantes del Estado Panameño sobre política y programas energéticos y específicamente sobre precios de los derivados. En lo relativo a datos estadísticos o financieros de la Refinería existe disposición legal que los declara confidenciales.

Esta falta de información impide llegar a un conocimiento más profundo de la situación de los precios de los derivados en Panamá y arribar a conclusiones y recomendaciones más rigurosas o profundas.

2.- La situación económica y social de este país se caracterizó durante mucho tiempo por su estabilidad, lo cual se reflejó en el desarrollo de la oferta y demanda de los derivados del petróleo, y particularmente en cuanto a la política y experiencia de los precios de los combustibles.

Al no experimentar procesos inflacionarios tan acentuados como los del resto de países de Latinoamérica, y por las características especiales de su economía y moneda los precios de los derivados han mantenido una mayor estabilidad que la observada en otras naciones, donde además de la fluctuación en los precios del crudo importado los precios locales debieron ajustarse para contemplar las fuertes variaciones de la moneda local con respecto al dólar.

La crisis que afecta a Panamá a partir de 1987 es esencialmente de índole política más que económica; aunque como una consecuencia lógica de la crisis política se afectó seriamente la actividad social y económica del país. Un factor detonante de este proceso crítico fueron las sanciones que los Estados Unidos establecieron contra el Gobierno de Panamá. La repercusión sobre la demanda y oferta de derivados fue de tal magnitud que los ingresos de la Refinería en lugar de crecer o por lo menos permanecer estables, disminuyeron en forma significativa. En 1985 los ingresos totales de REFPAN fueron de B/ 326.1 millones, reduciéndose a B/234.5 millones en 1986, B/241.5 en 1987 y de apenas B/ 194.9 millones en 1988.

El cambio de gobierno que tuvo lugar el 20 de diciembre de 1989 cuando asumió la Presidencia el señor Guillermo Endara, trajo consigo la eliminación de las sanciones económicas

impuestas por el Gobierno de los Estados Unidos y supone la reactivación económica y por ende un mayor consumo de energéticos en los próximos años.

3.- La política de precios y abastecimiento de derivados sigue lineamientos de índole social y económica, y como servicio público esencial, según lo define la Ley de Hidrocarburos N° 8 de junio de 1987.

Por ello los precios de los derivados reflejan explícitamente la política de impuestos y subsidios en favor de los combustibles utilizados en:

- el transporte colectivo de personas ( diesel liviano y gasolina);
- en la cocción de alimentos ( GLP y kerosene);
- en la industria y generación de electricidad ( bunker).

4.- La evolución de los precios de los derivados que se inició con el lógico incremento producto de la crisis petrolera de los años setenta, continúa un ascenso sostenido hasta 1983, para luego decrecer en forma apreciable a partir de esa fecha y llegando en 1988 a un nivel de precios menor al que existía en 1980.

EVOLUCION DE LOS PRECIOS DE DERIVADOS. 1975-1986 (vigentes)  
( Balboas por galón o por /25 lbs LPG. Balboa = US dólar)

|                  | 1975  | 1977  | 1979  | 1980  | 1981  | 1983  | 1985  | 1986  |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Gasolina Premium | 1.00  | 1.10  | 1.15  | 2.17  | 2.32  | 2.28  | 2.24  | 1.98  |
| Gasolina Regular | 0.90  | 1.00  | 1.45  | 2.04  | 2.18  | 2.14  | 2.10  | 1.90  |
| Diesel Liviano   | 0.50  | 0.55  | 0.89  | 1.26  | 1.40  | 1.33  | 1.33  | 1.10  |
| Kerosene         | 0.50  | 0.55  | 0.90  | 1.16  | 1.30  | 1.20  | 1.20  | 1.10  |
| G L P            | nd    | nd    | 4.25  | 5.90  | 5.54  | 5.04  | 4.69  | 4.37  |
| Bunker C         | nd    | nd    | 0.64  | 0.82  | 0.93  | 0.85  | 0.85  | 0.51  |
| -----            |       |       |       |       |       |       |       |       |
| B/8bl. Crudo     |       |       |       |       |       |       |       |       |
| Importado        | 11.64 | 13.06 | 20.32 | 28.47 | 35.79 | 28.32 | 27.27 | 14.32 |
| =====            |       |       |       |       |       |       |       |       |

La situación anterior es de mucho interés, para analizar la política y correspondencia de los precios con el costo del crudo, costos de operación y administración, y rentabilidad de la Refinería. Ya que los precios actuales de los derivados no reflejan las grandes fluctuaciones hacia la baja del costo del crudo que se experimentó en 1986. Es decir no se produce

la necesaria correlación entre los costos del insumo principal:crudo, con los precios de los productos refinados cuando el país mantenía los niveles de estabilidad económica que han sido su característica. Eso se evidencia con las altas rentabilidades obtenidas por la Refinería en algunos años.

REFINERIA PANAMA,SA.

| Año  | % Rentabilidad sobre Ventas | % Rentabilidad sobre Activos |
|------|-----------------------------|------------------------------|
| 1982 | 1.2%                        | 4.9%                         |
| 1983 | 3.4%                        | 12.6%                        |
| 1984 | 3.2%                        | 12.6%                        |
| 1985 | 3.6%                        | 11.4%                        |
| 1986 | 6.1%                        | 17.3%                        |
| 1987 | 3.8%                        | 11.3%                        |
| 1988 | 3.1%                        | 7.3%                         |

=====

El exceso de rentabilidad que se produce en 1986 tanto a nivel de ventas como de activos, y la relativa estabilidad de los precios durante los últimos años nos hace recomendar un análisis integral de la situación financiera de la Refinadora para llegar a conocer en detalle cual es la realidad de la situación relativa a la importación de crudo, refinación y comercialización de derivados.

Si se produce la reactivación económica y comercial que todos esperan para los próximos años, con el consecuente incremento en la demanda de derivados, ese análisis que recomendamos será importante para analizar el comportamiento de las estructuras de inversiones, costos, gastos y rentabilidades de las empresas involucradas.

5.- Los precios de los derivados vigentes a Agosto de 1989 en dolares por galón, en Panamá y los que rigen en los países de Centroamérica, en otros de Latinoamérica, Estados Unidos, Canadá y Europa son los siguientes:

| PAIS                 | PRODUCTO |         |         |           |             |         |
|----------------------|----------|---------|---------|-----------|-------------|---------|
|                      | Gasolina | Diesel  | Bunker  | (1) G L P | JET TURB(2) | KERO.   |
|                      | \$/Gal.  | \$/Gal. | \$/Gal. | \$/Gal.   | \$/Gal.     | \$/Gal. |
| <b>CENTROAMERICA</b> |          |         |         |           |             |         |
| Guatemala            | 1.167    | 0.853   | 0.537   | 0.267     | 1.440       | 0.896   |
| Honduras             | 1.960    | 1.210   | 0.667   | nd        | 1.608       | 1.075   |
| E. Salvador          | 1.500    | 1.050   | 0.540   | 0.550     | 1.440       | 1.140   |
| Nicaragua            | 1.850    | 0.870   | nd      | 0.230     | 0.470       | 0.570   |
| Costa Rica           | 1.286    | 0.978   | 0.512   | 0.246     | 0.676       | 0.978   |
| Panamá               | 1.670    | 1.190   | 0.506   | 0.390     | 1.378       | 1.100   |
| <b>AMERICA</b>       |          |         |         |           |             |         |
| Argentina            | 1.290    | 0.570   | 0.571   | nd        | 0.833       | 0.486   |
| Ecuador              | 0.482    | 0.320   | 0.339   | 0.066     | 0.482       | 0.071   |
| Peru                 | 0.908    | 0.330   | 0.341   | 0.125     | 0.871       | 0.341   |
| Brasil               | nd       | 0.980   | 0.293   | 0.154     | 0.580       | 0.940   |
| Canadá               | 2.070    | 1.980   | 0.330   | nd        | 1.320       | nd      |
| Estados Unidos       | 1.360    | 1.440   | 0.373   | 0.176     | 0.670       | nd      |
| Panamá               | 1.670    | 1.190   | 0.506   | 0.390     | 1.378       | 1.100   |
| <b>EUROPA</b>        |          |         |         |           |             |         |
| Francia              | 5.010    | 2.680   | 0.551   | 0.682     | 2.060       | nd      |
| Alem. Occ.           | 3.390    | 2.860   | 0.428   | 0.330     | nd          | nd      |
| Italia               | 6.290    | 3.350   | 0.325   | 1.276     | nd          | 2.350   |
| España               | 3.440    | 2.390   | 0.579   | 10.690    | 0.820       | 2.120   |
| Reino Unido          | 3.680    | 3.330   | 0.385   | 0.374     | nd          | nd      |

Los precios de los derivados en Panamá como se observa en el cuadro anterior son de los más bajos de Centroamérica. En términos generales son parecidos a los de El Salvador.

6.- De acuerdo con la Estructura de Precios y Costos de los Derivados (según estimación que aparece en los Anexos II.4, II.5 y II.6) es notorio que la disminución que existió en el precio de importación del crudo entre 1987 y 1988 cuando pasó de 18.45 a 13.33 (Balboas por barril), según los datos que se nos suministraron, en forma alguna se tradujo en beneficio para los consumidores por una merma en los

precios de venta. Lo que confirma la necesidad de una evaluación cuidadosa de las finanzas de REFPAN.

Los precios ex refinería para cada uno de los derivados se reduce sensiblemente en 1988 con respecto a 1987, mientras que el precio al consumidor se mantiene. También los márgenes de transporte, concesionarios y comercialización son los mismos. La diferencia es absorbida en gran parte por los impuestos y subsidios en montos realmente importantes con respecto a los años anteriores.

|           | IMPUESTOS Y SUBSIDIOS |                     |                   |       |          |
|-----------|-----------------------|---------------------|-------------------|-------|----------|
|           | 1987 - 1988           |                     |                   |       |          |
|           | ( Balboas/ bbl)       |                     |                   |       |          |
|           | Gasolina<br>Premium   | Gasolina<br>Regular | Diesel<br>Liviano | G L P | Bunker C |
| 1987      | 21.21                 | 18.14               | 0.84              | ...   | 3.15     |
| 1988      | 38.01                 | 34.66               | 10.46             | ...   | 9.71     |
| Variación | 16.80                 | 16.52               | 9.62              | ...   | 6.56     |

Es evidente la utilización de los precios de los combustibles como un elemento importante de apoyo fiscal. Lo cual aunque no puede ser compartido desde el punto de vista técnico y de eficiencia económica, dadas las circunstancias que afectaron a la economía y Gobierno panameños es comprensible.

7.- Los precios y condiciones de suministro de los derivados son coherentes con las principales políticas energéticas del país( en carácter destacado), pues:

Se cumple con el abastecimiento adecuado de energéticos. Ello es así por las características de estabilidad e incluso de retorno a los niveles nominales de precios de 1980. La Refinería cuenta con un importante exceso de capacidad instalada ante el decrecimiento en el nivel de operaciones y la recesión económica y social del país. Este exceso de instalaciones causa un efecto negativo sobre el costo actual de los derivados.

Aunque no se contó con información sobre la evolución y magnitud de los precios relativos de los derivados con respecto a otros energéticos, ellos no han perjudicado o atentado contra el desarrollo de las fuentes nativas de energía para reducir al mínimo la dependencia del petróleo. El importante avance en el suministro hidroeléctrico en Panamá de los últimos años y la disminución efectiva en el consumo de derivados del petróleo producto de la crisis política y económica, han contribuido a disminuir la dependencia petrolera.

Los precios de los derivados no han contribuido ni constituido factor importante para la desestabilización de la economía y moneda nacionales, tal como si lo han sido en los otros países importadores de crudo de Latinoamérica, por lo que no ha sido indispensable formular y ejecutar medidas para contrarrestar la incidencia inflacionaria de los precios del petróleo importado sobre la economía panameña. Por el contrario y tal como se anotó antes, los derivados de mayor consumo han vuelto a los niveles de precios de 1980, lo cual en términos reales más bien indica una disminución de precio para los consumidores.

8.- No tuvimos conocimiento de la existencia de la política nacional de hidrocarburos, tal como la define y obliga la Ley de Hidrocarburos N°8 de junio de 1987. Por lo tanto los lineamientos y principios que allí se establecen para una adecuada planificación de los hidrocarburos y para la fiscalización y control de la política de precios de los derivados, no existen.

9.- La cantidad, precio de las importaciones de crudo y derivados, y representación con respecto a la magnitud de importaciones totales del país han experimentado grandes fluctuaciones en términos absolutos y relativos en el periodo 1973-1988. En 1973 se importaron 26.2 millones de barriles de crudo con un precio de 97.6 millones de balboas representando un 16.7% de las importaciones totales del país. En 1975 se llega los valores extremos del periodo cuando se importaron 29.9 millones de barriles de crudo con un precio total de 347.4 millones de balboas constituyendo un 34.9% del total de importaciones de Panamá. Las importaciones de petróleo empiezan a disminuir hasta llegar en 1986 a menos de una cuarta parte, pues llegaron a ser de solo 6.89 millones de barriles con un valor de un 29% con respecto al valor extremo de 1975 al ser de 101.7 millones de balboas y constituir un 10.6% de las importaciones totales. En 1987 hay un pequeño ascenso a 9.21 millones de barriles representando un 14.31% de las importaciones totales. Pero en 1988 vuelven a descender a sólo 6.78 millones de barriles con un valor de 90.4 millones de balboas. Desconociendo su peso sobre las importaciones totales, pues no obtuvimos tal valor.

Este comportamiento del mercado de importaciones de crudo refleja claramente el efecto que sobre él ha tenido la crisis económica.

10. El marco político, legal e institucional en que se desenvuelve el Sector Energético y Petrolero presenta las siguientes características fundamentales:

- No existe un plan nacional de desarrollo donde se expresen y vinculen a las instituciones involucradas con las políticas y planes energéticos del Estado. Los enunciados de

politica nacional referente a energia e hidrocarburos que hemos citado en este documento provienen de publicaciones de la Comisión Nacional de Energia ( CONADE).

- Hay interés en que se promulgue la legislación energética adecuada para que integre y coordine a los diferentes actores estatales de la cadena energética panameña y se eliminen así los conflictos y discrepancias que actualmente se presentan. También se eliminará la inconveniente subordinación de CONADE a una institución descentralizada, como es el IRHE.

- Los principales instrumentos legales que regulan el sector energético y de hidrocarburos y donde se definen objetivos, funciones, lineamientos y competencias de las instituciones que intervienen en la cadena energética, son :

Ley de Hidrocarburos N° 8 de junio de 1987 y

Decreto N° 20 del 4 de setiembre de 1980 (creador de CONADE).

- El marco institucional en que se actúan los actores de la cadena es muy amplio. La multiplicidad de actores estatales y privados que intervienen en el suministro y fiscalización de los derivados propicia la existencia de conflictos y falta de seguimiento de los principales objetivos de la regulación y politica de precios y márgenes de comercialización y transporte de los hidrocarburos.

- Por potestad legal y técnica el Ministerio de Comercio e Industrias, su Dirección de Hidrocarburos y la Comisión Nacional de Precios de Hidrocarburos y Comité Técnico de Hidrocarburos que preside, son las principales instituciones rectoras y fiscalizadoras, en lo que respecta a los derivados. En el Sector Energia, la Comisión Nacional de Energia (CONADE) es el actor principal.

11.- El procedimiento y trámite para la fijación de precios de los derivados se origina en la petición que formula Refinería de Panamá, SA ante la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Comercio e Industrias. Esta Dirección hace los estudios técnicos correspondientes y hace la recomendación respectiva ante el Ministro quien la traslada ante el Comité Nacional de Precios de Hidrocarburos, quien hace las evaluaciones y consultas de índole política y formula la propuesta definitiva ante la Oficina de Regulación de Precios, la que hace la ratificación y publicación oficial para su puesta en vigencia. También es la encargada de verificar su acatamiento

12.- El consumo de energéticos en el periodo 1970-1988 confirma su tendencia histórica, donde la leña sigue siendo el principal combustible aumentado su importancia en un 15% a través del tiempo. El GLP duplica su consumo. La electricidad mantiene su participación relativa, aunque lógicamente en cantidades absolutas manifiesta un aumento importante casi del triple del consumo que existía al inicio de la serie histórica en referencia. El total de gasolinas y naftas mantiene un nivel de consumo bastante estable a través de los años, aunque si hay un cambio importante en favor de la gasolina premium en contra de la gasolina regular, la cual decrece en más del 56% entre 1980 y 1988. El diesel y gasoil tienen un acelerado crecimiento de más del 200% entre 1971 y 1986. Sólo los combustibles pesados tienen un comportamiento decreciente entre 1980 y 1988 de más del 100%.

13.- Los impuestos y contribuciones sobre los derivados son diferentes según se trate de uso general o colectivo (transporte). En el caso del diesel liviano, hay un precio preferencial a nivel F O B de refinería para uso de la flota pesquera (menor en B/ 0.20 por galón). Igual caso se presenta en el caso del Bunker C cuando se trata de compras del IRHE para generación termoeléctrica, el precio es de B/ 0.1342 por galón contra B/0.2098 para uso general. Por falta de información no se pudo cuantificar el monto que constituyen los impuestos y contribuciones en la estructura de costos de REFPAN y en las finanzas del Gobierno.

## II. RECOMENDACIONES

1.- Elaborar y lograr la aprobación y compromiso de las instituciones involucradas con el Plan Nacional de Energía, bajo los principios y objetivos que ha propuesto la Comisión Nacional de Energía.

2.- Definir e implementar la Política Nacional de Hidrocarburos que debe contener lo relativo a la regulación de precios y condiciones de suministro de los derivados como servicio público, tal como lo establece la Ley de Hidrocarburos.

Esta política se deberá armonizar y ajustar con los objetivos prioritarios del Plan Nacional de Energía.

3.- Propiciar el mejoramiento institucional (tanto administrativo como técnico) de las instituciones estatales encargadas de la regulación o fiscalización de las empresas privadas encargadas de la importación, refinación, almacenamiento, transporte y comercialización de combustibles.

4.- Estudiar y adaptar a la situación y necesidades panameñas según convenga, las políticas y principios que para la fijación de precios de los derivados existen en otros países de Latinoamérica.

5.- Efectuar un análisis completo de la situación actual de las empresas privadas productoras y comercializadoras de combustibles en lo relativo a (i) aspectos técnicos (definición y acatamiento de normas para la importación, refinación, almacenamiento, transporte y comercialización de los derivados, con el propósito de garantizar que los combustibles se procesen y entreguen al consumidor en las condiciones de calidad y confiabilidad requeridas; (ii) aspectos financieros (economía y finanzas propias de las empresas sometidas a la fiscalización y regulación estatal. El énfasis se otorgará a las inversiones realizadas y programadas en plantas y equipos y en las condiciones que ellas asuman para su financiación; a las políticas y metodologías de costos y gastos que las empresas adopten, vigilando que ellas sean consistentes y ajustadas a los principios y técnicas que rigen la industria; y sobre la rentabilidad o ganancia que en términos absolutos o relativos obtengan estas compañías.

Esta evaluación o diagnóstico permitirá constatar el comportamiento adecuado o no de las estructuras o niveles de precios y así juzgar con mejor propiedad cualquier petición para su modificación.

6.- Efectuar estudios tendientes a que en el corto plazo los precios de los derivados correspondan únicamente a sus costos de importación, refinación y comercialización (incluyendo impuestos, cargas fiscales y rentabilidad para los empresarios que corresponda) pero haciendo abstracción de consideraciones de otra índole.

7.- Analizar la conveniencia de una sustitución mayor de la gasolina para el transporte colectivo de personas y de carga liviana en vehículos pequeños o medianos en lugar del diesel, cuya eficiencia energética y ambiental es menor.

8.- Conforme avancen los programas de electrificación del país se debe examinar la conveniencia o no de una mayor utilización de la electricidad para la cocción de alimentos en lugar del gas licuado de petróleo para la cocción de alimentos.

9.- El precio del fuel oil mientras sea de índole residual en el proceso de refinación podrá suministrarse a precios reducidos a los usuarios industriales o generadores de electricidad pero conforme su demanda obligue a importaciones como producto terminado, su precio deberá ser fijado de acuerdo con esas condiciones inclusive soportando su costo completo de transporte.

10.- Si los resultados de los estudios recomendados en los puntos anteriores sobre el uso de la gasolina, diesel, gas licuado de petróleo y fuel oil así lo aconsejan se deberán eliminar los diferenciales de precio tan importantes que existen actualmente para estos combustibles, y que obedecen primordialmente a consideraciones de índole social o económica y no energética o del costo real de suministro de los derivados.

F. A N E X O S

- I. 1. Texto completo de Ley N° 8 del 16 de junio de 1987 reguladora de las actividades relacionadas con los hidrocarburos.
2. Resolución Ejecutiva N° 14 del 23 de abril de 1986 de la Oficina de Regulación de Precios.
- II. 1. Resumen de los Balances Energéticos 1970-1986.
2. Consumo Nacional de Hidrocarburos.1980-1988.
3. Comportamiento en el Uso de Algunos Energéticos. 1970-1986.
4. Estructura de Precios- 1987.
5. Estructura de Precios- 1988.
6. Estructura de Costos y Precios de los Derivados en las fechas en que ha habido cambios de precios.

LEY N<sup>o</sup> 8

De 16 de junio de 1987

Por la cual se regulan las actividades relacionadas con los hidrocarburos.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES FUNDAMENTALES

Artículo 1: La presente ley tiene por objeto principal, fomentar y regular las actividades de exploración y explotación de yacimientos de petróleo, asfalto que se encuentre en su estado natural, gas natural y demás hidrocarburos; las de refinación; las de transporte por oleoductos, poliductos y gasoductos; y las de almacenamiento, comercialización y exportación de las sustancias explotadas o refinadas.

Artículo 2: De acuerdo a lo que disponen los artículos 3, 254, 255 y 256 de la Constitución Política de la República de Panamá, los yacimientos de petróleo, gas natural y demás hidrocarburos son de propiedad del Estado, cualquiera que sea su ubicación en el territorio de la República, incluidos el suelo o superficie, sub-suelo, plataforma y talud continental y su zona contigua.

Artículo 3: Las actividades señaladas en el artículo 1 de la presente ley corresponden al Estado, el cual, a través del Ministerio de Comercio e Industrias, podrá negociar y previa aprobación del Consejo de Gabinete, celebrar contratos de operación y comercialización con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de acuerdo con las previsiones de esta Ley, así como también regular y fiscalizar la importación, exportación, mercadeo y compraventa de petróleo crudo y sus derivados.

~~Los contratos de operación, tal como se definen en esta ley, incluyendo los fines de comercialización y compraventa,~~

~~donde participe el Estado, deberán ser sometidos a la aprobación e improbación de la Asamblea Legislativa según su procedimiento.~~

Artículo 4: En desarrollo de los artículos 45 y 46 de la Constitución Política de la República de Panamá, se declaran de utilidad pública e interés social las actividades de exploración y explotación de yacimientos de petróleo, asfalto, gas natural y demás hidrocarburos; la de transporte por oleoductos, poliductos y gasoductos; la de refinación y almacenamiento de las sustancias explotadas o refinadas y las obras que tales actividades requieran, así como el uso y adquisición de tierras, mejoras y otros bienes y la constitución de las servidumbres necesarias para el desarrollo de las mismas.

## TITULO II

### POLITICA NACIONAL DE HIDROCARBUROS

Artículo 5: El Organó Ejecutivo, a través del Ministerio de Comercio e Industrias, formulará y promoverá la política nacional de hidrocarburos dentro de las políticas globales del Sector Energía de manera que respondan a los planes nacionales de energía y de desarrollo socio-económico que adopte el Consejo de Gabinete.

Artículo 6: La política nacional de hidrocarburos deberá contener lineamientos o principios aplicables a la industria y al comercio de los hidrocarburos, y en especial para la regulación de las materias siguientes:

1. La selección de áreas para exploración y explotación;
2. La formulación de bases para la preselección, concursos, licitaciones y para la celebración de contratos de operación;
3. La administración de reservas de hidrocarburos;
4. El aprovechamiento óptimo de los hidrocarburos;
5. La conservación de yacimientos;
6. La refinación, transporte, almacenamiento, industrialización, comercialización de los hidrocarburos y productos derivados;

7. La regulación de precios y de suministros de los hidrocarburos y productos derivados del petróleo;
8. El establecimiento y operación de plantas para la refinación e industrialización de los hidrocarburos y productos derivados del petróleo;
9. La colaboración con países, empresas u otras organizaciones en el campo de los hidrocarburos;
10. La seguridad de las instalaciones; y
11. La preservación ambiental.

Artículo 7: Corresponderá al Ministerio de Comercio e Industrias, a través de la Dirección General de Hidrocarburos, coordinar las acciones para la ejecución de la política nacional de hidrocarburos.

### TITULO III

#### EXPLORACION PRELIMINAR

##### CAPITULO PRIMERO

##### LEVANTAMIENTOS GEOFISICOS CONJUNTOS

Artículo 8: El Ministerio de Comercio e Industrias promoverá la ejecución de levantamientos geofísicos conjuntos, los cuales serán financiados por las compañías interesadas en la suscripción de contratos de operación.

Con este propósito, las características preliminares del levantamiento y las cotizaciones de empresas especializadas en estos trabajos que reciba el Ministerio, serán examinadas conjuntamente con las compañías interesadas, a efecto de establecer las características definitivas y la selección de la compañía con la cual se celebrará el correspondiente contrato, copia del cual será entregado a cada participante.

Artículo 9: Para los efectos del artículo anterior, el Ministerio de Comercio e Industrias celebrará con las compañías participantes un convenio en el cual se estipularán sus correspondientes derechos y obligaciones. El costo del levantamiento será distribuido por partes iguales entre las diferentes

compañías. El Ministerio de Comercio e Industrias recibirá libre de costo la información resultante de los trabajos, tan pronto como concluyan.

Artículo 10: Con posterioridad a la firma del Convenio, y hasta que haya vencido el período de confidencialidad a que se refiere el artículo siguiente, la información obtenida en el levantamiento podrá ser suministrada a terceros interesados, cuando el Estado así lo estime conveniente para sus intereses y siempre que cada una de las personas interesadas reúna los requisitos establecidos en el artículo 20 de esta Ley y pague una suma igual a la porción del costo total que correspondió a cada uno de los participantes en el levantamiento, más un porcentaje que no excederá el veinte por ciento (20%) de dicha porción.

Dicha suma será consignada por el interesado ante el Ministerio de Comercio e Industrias, quien la distribuirá por partes iguales entre los participantes de la ejecución del levantamiento.

Artículo 11: La información obtenida del levantamiento será mantenida con carácter confidencial por todos los participantes y por el Ministerio de Comercio e Industrias hasta dos (2) años después de terminado el correspondiente estudio.

Esta confidencialidad no será exigible a los participantes cuando se trate de sus casas matrices o de filiales, pero éstas deberán mantener la información con el mismo carácter de confidencialidad.

Artículo 12: Con la aprobación del Ministerio de Comercio e Industrias, los participantes en el levantamiento podrán ceder o traspasar totalmente sus derechos y obligaciones, siempre que el cedente quede solidariamente responsable con el cesionario por las obligaciones pendientes.

Artículo 13: Para la posterior celebración de los contratos de operación se promoverá una concurrencia de ofertas entre todos los que poseyeran la información proveniente de los levantamientos.

CAPITULO SEGUNDO

PERMISOS PARA LA EXPLORACION GEOLOGICA, GEOQUIMICA Y  
GEOFISICA

Artículo 14: Las personas que reúnan las condiciones previstas en el artículo 20 de esta ley, podrán solicitar a la Dirección General de Hidrocarburos permisos para hacer exploraciones geológicas, geoquímicas y geofísicas dirigidas a determinar áreas de interés hidrocarburífero.

Estos permisos serán otorgados mediante resolución de la Dirección General de Hidrocarburos y su duración no excederá de veinticuatro (24) meses a partir de la fecha de su expedición.

Las perforaciones de estudios o cateos que se realicen en virtud de estos permisos serán exclusivamente para investigación geológica, geoquímica y geofísica, y no de producción.

Artículo 15: Los titulares de permisos tendrán las obligaciones siguientes:

1. Iniciar las investigaciones en el área autorizada dentro de un período de seis (6) meses, a partir de la fecha de vigencia del permiso y de acuerdo al programa de trabajo que aprobare la Dirección General de Hidrocarburos;
2. Aportar los recursos humanos, técnicos y financieros requeridos para realizar el programa de trabajo;
3. Cumplir las normas y disposiciones a que se refiere el artículo 22 de esta ley, que les sean aplicables; y,
4. Entregar a la Dirección General de Hidrocarburos, libre de costo, toda la información resultante de los trabajos y su interpretación dentro de los noventa (90) días siguientes a su conclusión. El Ministerio mantendrá esta información con carácter confidencial durante los dos (2) años siguientes a la fecha de haberla recibido. Transcurrido este lapso el Ministerio podrá disponer libremente de dicha información.

Artículo 16: Dentro del plazo de confidencialidad, el beneficiario del permiso tendrá una primera opción para celebrar un contrato de operación para la exploración y explotación de un bloque a delimitarse dentro del área autorizada.

El Ministerio podrá decidir la celebración del contrato propuesto o, si lo considera aconsejable, promover una concurrencia de ofertas en la cual podrá participar el proponente si éste lo desea. Si el Ministerio opta por una concurrencia de ofertas, los concursantes deberán adquirir del beneficiario del permiso una copia de la información resultante de sus trabajos. El precio total de la adquisición será el costo total comprobado de las exploraciones geológicas, geoquímicas y geofísicas efectuadas, más un porcentaje que no exceda del treinta por ciento (30%). Dicho precio será prorrateado entre los concursantes.

El beneficiario del permiso de exploración deberá poner a disposición de los concursantes toda la información obtenida sin discriminación alguna.

#### TITULO IV

##### LOS CONTRATOS DE OPERACION

Artículo 17: El contrato de operación es el acuerdo celebrado entre el Estado y el contratista, ~~el que será sometido a la aprobación e improbación de la Asamblea Legislativa, previamente a la realización de las actividades mencionadas en el artículo 1 de esta ley.~~

Artículo 18: El Estado no garantiza la existencia, cuantía o calidad de los hidrocarburos, ni se obliga a ninguna indemnización por estos conceptos.

Artículo 19: El contratista asumirá todo el riesgo, costo y responsabilidad de las actividades objeto del contrato y aportará el capital, maquinarias, equipos, materiales, personal y tecnología necesarios para dichas actividades.

Artículo 20: El Estado promoverá, cuando el interés público lo demande, la concurrencia de diversas ofertas con el fin de seleccionar la persona natural o jurídica, nacional o extranjera, con mejor capacidad financiera, conocimiento técnico y experiencia para realizar la operación de que se trate de acuerdo a esta ley, y a los procedimientos de evaluación que establezca el Comité Técnico de Hidrocarburos a que posteriormente se refiere esta ley.

Artículo 21: Cuando la selección a que se refiere el artículo anterior recaiga sobre una persona jurídica extranjera, ésta deberá establecerse o crear una sucursal en la República de Panamá, renunciando a toda reclamación diplomática al momento de su establecimiento en nuestro país.

En el caso de que la seleccionada sea una persona natural extranjera, ésta también deberá formular la renuncia de cualquier reclamación diplomática al momento en que se le notifique de su selección.

Artículo 22: En el desarrollo de sus actividades en la República de Panamá, el contratista se sujetará a las leyes, reglamentos, resoluciones, y cualesquiera otras normas legales y reglamentarias vigentes que le sean aplicables y responderá por los perjuicios que causen sus actividades en la República de Panamá.

En cumplimiento de las normas de conservación y protección de los recursos naturales, los contratistas deberán depositar una fianza de garantía en favor del Tesoro Nacional, cuyo monto deberá ser proporcional a la cuantía del contrato a fin de garantizar el pago de los estudios que determinen la magnitud de cualquier acción que afecte los recursos naturales.

Artículo 23: El contratista se obligará a no ceder o traspasar total o parcialmente el contrato sin la previa aprobación por escrito del Ministerio de Comercio e Industrias. En caso de que la cesión o traspaso parcial sea autorizado, el cedente quedará solidariamente responsable con el cesionario por las obligaciones pendientes. Cuando se trate de una cesión total, el cesionario quedará como único responsable por la totalidad de las obligaciones existentes.

El contratista podrá sub-contratar determinadas operacio-

nes, previa aprobación del Ministerio de Comercio e Industrias, conservando el control y la responsabilidad total sobre las mismas frente al Estado.

Artículo 24: Los contratistas deberán notificar previamente al Ministerio de Comercio e Industrias cualesquiera sub-contratos, arreglos o convenios que, no siendo cesiones o contratos, celebren para la ejecución de sus operaciones.

Artículo 25: Los contratistas contratarán personal panameño, de conformidad con las disposiciones legales vigentes. Sin embargo podrán contratar, previa autorización del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, personal técnico extranjero para la realización de sus operaciones, dentro de los porcentajes establecidos por el Código de Trabajo. El contratista establecerá un programa de adiestramiento de personal panameño para que sustituya al personal técnico extranjero de conformidad con las estipulaciones del Código de Trabajo. Además, establecerá un sistema de becas.

Artículo 26: El contratista y los sub-contratistas podrán adquirir bienes y contratar servicios en el exterior, en los casos en que tales bienes y servicios no estén disponibles en Panamá, o no cumplieren con las especificaciones normales requeridas por la industria a juicio de la Dirección Nacional de Hidrocarburos y al tenor de lo dispuesto en la ley.

Artículo 27: Cuando los servicios estatales no estuvieren a su alcance, el contratista podrá producir vapor y energía eléctrica para uso exclusivo de sus operaciones. Asimismo, podrá utilizar agua superficial y subterránea, siempre que dicha utilización no perjudique a las poblaciones, ni a las explotaciones agrícolas, ganaderas o energéticas. En ambos casos, el contratista deberá ceñirse a las disposiciones legales vigentes y coordinar tales actividades con los organismos oficiales competentes.

Artículo 28: Cuando los contratistas no puedan llegar a un acuerdo justo y equitativo con los dueños, acerca de las condiciones y precios de tierras, o arriendos por el uso de las mismas, el Estado podrá mediante juicio especial e

indemnización expropiar las tierras de propiedad privada, incluyendo aquellas necesarias para el establecimiento de servidumbres, previa solicitud del contratista.

Las medidas aquí mencionadas serán tomadas cuando a juicio del Consejo de Gabinete sea estrictamente necesaria para el desempeño de los fines señalados en el artículo 1 de esta ley, y hasta el límite de tal necesidad.

No obstante, si se comprobare la ineficacia de las actividades para las cuales se efectuó la expropiación, las personas afectadas con tal procedimiento recobrarán de hecho, gratuitamente, las propiedades y bienes que hubieren perdido.

Artículo 29: En los casos de expropiación el contratista que la solicite pagará al Estado el precio que se establezca por la tierras que sean expropiadas y todos los demás costos que ocasione el procedimiento de expropiación. La propiedad de los terrenos expropiados corresponderá al Estado pero el contratista podrá ocupar y usar las tierras durante el tiempo que duren las operaciones que dieron motivo a que se tomara tal acción y de acuerdo con los preceptos de esta ley.

Artículo 30: Los contratistas tendrán prioridad para ocupar terrenos de propiedad del Estado, si los necesitan para realizar sus operaciones, siguiendo los procedimientos legales pertinentes. Asimismo, podrán utilizar gratuitamente las servidumbres constituidas para otros fines a favor del Estado, siempre que las autoridades competentes determinen que dicha utilización es compatible con los fines para los cuales tales servidumbres hayan sido constituidas. Las servidumbres que sean necesarias establecer en terrenos de propiedad del Estado, serán constituidas gratuitamente.

Al ejercer los privilegios a que se refiere este artículo, ningún contratista podrá ocupar ni reservar para su ocupación lugar alguno donde cualquier otra persona esté desarrollando legal y activamente operaciones similares, sin el consentimiento de dicha persona.

Artículo 31: El contratista deberá llevar en Panamá la contabilidad relativa a sus operaciones y la requerida por las disposiciones administrativas o fiscales.

Artículo 32: Extinguido el contrato de operación por las causas previstas en esta ley, una vez iniciado el período de explotación, el contratista entregará en propiedad al Estado, a través del Ministerio de Comercio e Industrias, sin costo alguno, las tierras y obras permanentes, instalaciones, accesorios, equipos y cualesquiera otros bienes adquiridos para las actividades de explotación. Los expresados bienes deberán ser conservados y mantenidos en buen estado por el contratista.

## TITULO V

### EXPLORACION Y EXPLOTACION

#### CAPITULO PRIMERO

##### LA EXPLORACION

Artículo 33: En tierra firme y aguas interiores el área de exploración consistirá en un bloque con una superficie máxima de doscientos mil hectáreas (200,000 has.). En el mar, el bloque tendrá una superficie máxima de trescientas mil hectáreas (300,000 has.). Los bloques se dividirán en lotes no mayores de cinco por ciento (5%) de su superficie y con los lados orientados Norte-Sur, Este-Oeste. Un contratista podrá contratar hasta un máximo de dos (2) bloques.

Artículo 34: El contratista de exploración y explotación ejecutará durante el período de exploración el Programa Exploratorio Mínimo estipulado en el contrato. Este programa incluirá estimación de costos y será llevado a cabo conforme a las prácticas normales y técnicas de la industria petrolera.

El Programa Exploratorio Mínimo comprenderá, según las características geológicas del bloque, todos o algunos de los siguientes trabajos:

1. Geología;
2. Magnetometría;
3. Gravimetría;
4. Levantamientos sísmicos de refracción y de reflexión
5. Perforación de pozos exploratorios; y,
6. Otros métodos de producción.

Artículo 35: La duración del período de exploración será de cinco (5) años a partir del perfeccionamiento del contrato de operación. Si al vencimiento de los cinco (5) años no se ha determinado producción comercial, no obstante haberse cumplido el Programa Exploratorio Mínimo, el Estado, a solicitud del contratista, prorrogará una sola vez y hasta por dos (2) años el período de exploración. Para solicitar la prórroga, el contratista deberá presentar a la consideración del Ministerio de Comercio e Industrias un Programa Exploratorio Mínimo Adicional que justifique el otorgamiento de dicha prórroga.

Artículo 36: A la firma del respectivo contrato, el contratista de exploración deberá constituir fianza para garantizar el fiel cumplimiento de sus obligaciones contractuales por una suma equivalente al veinte por ciento (20%) del costo de los trabajos comprometidos, según el Programa Exploratorio Mínimo estipulado en el contrato. Dicha fianza podrá constituirse en efectivo, en títulos de crédito del Estado, mediante fianzas de compañías de Seguros, garantías bancarias o en cualquier otra forma aceptada por la Contraloría General de la República.

Salvo causas de fuerza mayor o caso fortuito, dicha fianza se hará efectiva a favor del Tesoro Nacional si al vencimiento del período de exploración el contratista no ha ejecutado en su totalidad el Programa Exploratorio Mínimo o el Programa Exploratorio Mínimo Adicional, según sea el caso.

Artículo 37: Durante el período de exploración el contratista se comprometerá a:

1. Iniciar el Programa Exploratorio Mínimo dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del contrato y a ejecutarlo en forma ininterrumpida. No se considerará como interrupción el tiempo utilizado para realizar el procesamiento e interpretación de datos o estudios. Tampoco se considerará como interrupción el tiempo transcurrido para el otorgamiento de permisos o autorizaciones por las autoridades competentes en relación con las operaciones, ni las que se deban a casos fortuitos, de fuerza mayor, o huelga legal o ilegal.

2. Presentar al Ministerio de Comercio e Industrias un informe bimestral de sus actividades y munistrarle copia de los informes, interpretaciones y datos relacionados con la ejecución del Programa Exploratorio Mínimo o del Adicional. Esta información tendrá carácter confidencial durante el período de exploración, salvo que el contratista autorice su divulgación.
3. Suministrar al Ministerio de Comercio e Industrias cualquier información adicional que posea, relacionada con las actividades durante el período de exploración.
4. Notificar por escrito al Ministerio de Comercio e Industrias haber determinado o no la producción comercial. Esta notificación deberá hacerla dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que se haya determinado o no la producción comercial, según se establece en el artículo 39.
5. A no perforar pozos a menos de ciento cincuenta (150) metros del lindero del bloque contratado.

Artículo 38: Durante el período exploratorio, el contratista podrá ampliar el Programa Exploratorio Mínimo o el Adicional para un mejor conocimiento geológico del bloque contratado. Esta ampliación requerirá autorización del Ministerio de Comercio e Industrias.

## CAPITULO SEGUNDO

### LA EXPLOTACION

Artículo 39: La determinación de la viabilidad comercial de la explotación de un yacimiento será definida como producción comercial. La producción comercial será determinada de conformidad con el método conocido como Flujo Efectivo Descontado o por cualquier otro método técnico aceptado en la industria petrolera para tales fines. Cuando sea aplicable, la tasa de descuento será determinada entre el Ministerio de Comercio e Industrias y el Contratista, de acuerdo con las tasas de costo de capital vigentes en los principales centros financieros internacionales.

Artículo 40: El contratista de exploración y explotación que determinare ~~producción~~ ~~comercial~~ vencido el período de exploración, o dentro del plazo ~~previsto en este artículo~~, podrá ~~retener~~ para su explotación los lotes ~~correspondientes~~ a los yacimientos encontrados.

El área remanente del bloque revertirá al Estado, conforme al plano que levante el Contratista para determinar con la mayor exactitud el área retenida y la devuelta.

Cuando al descubrimiento de hidrocarburos realizado por el contratista no fuere suficiente para demostrar su producción comercial, el contratista podrá solicitar del Ministerio de Comercio e Industrias un plazo de hasta por dos (2) años para efectuar los trabajos que requiera tal comprobación. Con dicha solicitud el contratista presentará el programa que se propone realizar.

Artículo 41: La selección del área para su explotación deberá hacerse dentro de los noventa (90) días calendario siguientes a la fecha en que el contratista hubiere determinado producción comercial.

Durante el período de explotación el contratista podrá hacer reducciones del área que hubiese seleccionado, siempre que en cada oportunidad la reducción comprenda la totalidad de uno o más lotes y no parte de ellos.

Artículo 42: Si durante el período de exploración el contratista determinare producción comercial en alguno de los lotes que integran el bloque, podrá seleccionar este lote para su explotación anticipándose en esta forma el período de explotación. El contratista deberá continuar el Programa Exploratorio Mínimo previsto para todo el bloque.

Artículo 43: El período de explotación será de veinticinco (25) años, contados a partir de la fecha en que se determine la producción comercial de un yacimiento. El período de explotación podrá ser prorrogado por el Ministerio de Comercio e Industrias por períodos de cinco (5) años previo concepto favorable del Consejo de Gabinete en relación al área que retendrá el contratista y al porcentaje de compensación que corresponderá a éste, de conformidad a lo que establece el artículo 47 de la presente ley.

Artículo 44: Durante el período de explotación, el contratista se comprometerá a:

1. Iniciar la perforación del primer pozo de desarrollo dentro del primer año del período de explotación.
2. Someter el primer programa de desarrollo a la aprobación del Ministerio de Comercio e Industrias dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la fecha de inicio del período de explotación. Los sucesivos programas anuales de desarrollo deberá someterlos a dicha aprobación con cuarenta y cinco (45) días calendario de anticipación, al vencimiento de su período fiscal. Estos programas serán cumplidos de la manera más económica y eficiente, conforme a las prácticas y técnicas de la industria petrolera, e incluirá entre otros elementos el presupuesto y el nivel de producción anual, determinado este último tomando en cuenta las reservas remanentes aprobadas por el Ministerio de Comercio e Industrias, las características de los yacimientos, las normas de conservación aplicables, la capacidad de las instalaciones de producción y las condiciones del mercado.
3. Presentar al Ministerio de Comercio e Industrias un informe anual de sus actividades y suministrarle copia de los informes y datos relacionados con la ejecución del programa de desarrollo. También presentará informes diarios de producción e informes semestrales sobre reservas probadas de hidrocarburos.
4. Suministrar al Ministerio de Comercio e Industrias cualquier información adicional que posea, relacionada con las actividades realizadas durante el período de explotación.
5. Para la explotación de los yacimientos, el contratista se sujetará a las regulaciones de conservación del yacimiento aprobadas por el Ministerio de Comercio e Industrias, de conformidad con los lineamientos de la

política nacional de hidrocarburos y a las normas de máxima eficiencia aplicadas por la industria petrolera.

Artículo 45: Cuando dos o más contratos de operación celebrados con contratistas diferentes cubran un mismo yacimiento hidrocarburífero, el Ministerio de Comercio e Industrias, para el logro de la mayor economía, eficiencia y conservación, les notificará a fin de que celebren un acuerdo para la explotación unificada de dicho yacimiento. Este acuerdo será sometido a la previa aprobación del Ministerio de Comercio e Industrias. Si no hubiere acuerdo dentro de un período máximo de un (1) año siguiente a la notificación, el Ministerio de Comercio e Industrias fijará las condiciones para la explotación unificada.

Artículo 46: El contratista de exploración y explotación tendrá el derecho de refinar, transportar por oleoductos, poliductos y gasoductos, almacenar, exportar y comercializar los hidrocarburos que haya extraído de conformidad con la presente ley y otras disposiciones legales o reglamentarias aplicables a dichas actividades.

### CAPITULO TERCERO

#### TERMINOS FINANCIEROS

Artículo 47: Durante el período de explotación, el Estado recibirá del contratista los siguientes porcentajes de los hidrocarburos producidos:

1. De veinte por ciento (20%) de la producción neta de hidrocarburos, mientras transcurre el lapso de recuperación de la totalidad de la inversión inicial efectuada por el contratista antes del inicio de la producción. Este lapso será el que resulte de la operación aritmética de aplicar a la recuperación de la inversión inicial, el valor total anual de la participación del contratista.  
Para los efectos de recuperación de la inversión se considerará como inversión inicial,

la incurrida durante el período de exploración aunque se determine producción comercial antes de que se termine dicho período. Este lapso no excederá de cinco (5) años.

2. El cincuenta por ciento (50%) de la producción neta de hidrocarburos terminado el lapso de la recuperación de la inversión inicial o a los cinco (5) años, lo que ocurra primero.
3. El sesenta por ciento (60%) de la producción neta de hidrocarburos, en caso de prórroga.
4. El veinte por ciento (20%) de la producción proveniente de pruebas de pozos realizadas durante el período de explotación. La participación del contratista será imputada a la recuperación de su inversión inicial. Para el cálculo de la producción neta se excluirán:
  - a. Los hidrocarburos producidos y utilizados por el contratista en las operaciones de explotación en el bloque contratado;
  - b. Los hidrocarburos que sean reinyectados en los yacimientos por el contratista con el propósito de obtener una recuperación adicional.

Artículo 48: El contratista adquirirá, en el punto de medición y entrega, la propiedad de los hidrocarburos que le correspondan.

Artículo 49: Durante el período de explotación, el contratista pagará tanto en tierra firme como en aguas interiores y en el mar, un canon superficial anual de cinco balboas (B/.5.00) por hectárea y diez balboas (B/.10.00) por hectárea durante la prórroga de dicho período.

Si el contratista iniciare la explotación durante el período de exploración en alguno de los lotes que integran el bloque, pagará en relación con el lote o lotes seleccionados el canon superficial de explotación.

Todos estos pagos los efectuará el contratista durante el primer trimestre de cada año.

Artículo 50: La inversión realizada y el volumen de producción neta estarán sujetos a verificación por parte de la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Comercio e Industrias y la fiscalización de la Contraloría General de la República.

Artículo 51: El contratista no competirá con el Estado en la venta de los hidrocarburos extraídos dentro del territorio nacional. Sin embargo, si el volumen de hidrocarburos pertenecientes al Estado, no alcanzare a satisfacer las necesidades del consumo interno, el contratista estará obligado a vender al Estado, de lo que le corresponde como compensación, los volúmenes que le soliciten previo pago del precio F.O.B. puerto de embarque de Panamá, menos los costos de transporte y manejo desde el punto de medición y entrega hasta el puerto de embarque.

En caso de que los hidrocarburos se produzcan mediante varios contratos de operación, el Estado retendrá para sí una cantidad de hidrocarburos proporcional al volumen de producción entregado como compensación a cada contratista hasta satisfacer las necesidades del consumo interno del país.

Artículo 52: Corresponderá al Estado la diferencia entre la producción neta y el volumen de hidrocarburos recibido por el contratista.

El Ministerio de Comercio e Industrias podrá decidir que la totalidad o parte de los hidrocarburos que correspondan al Estado sea vendida a los contratistas, quienes quedarán obligados a comprarla por el precio que resulte de la aplicación del mismo procedimiento previsto en el artículo 53, en la proporción que les corresponde del total del volumen producido en el País.

Artículo 53: Para todos los fines legales, el precio de los hidrocarburos que el contratista reciba del Estado será el que resulte del siguiente procedimiento: El precio F.O.B. puerto de embarque de Panamá será determinado tomando en cuenta el valor F.O.B. al cual los contratistas esten vendiendo los crudos de manera competitiva en el mercado internacional, y los niveles de precios existentes en tal mercado para hidrocarburos con características similares, tomando en cuenta

los correspondientes ajustes por concepto de calidad, flete y gastos de transporte.

En caso de que no haya explotaciones de hidrocarburos panameños, el precio será establecido con base en los niveles de precios existentes en el mercado internacional para hidrocarburos con características similares, tomando en cuenta los correspondientes diferenciales por calidad y posición geográfica.

Artículo 54: El Estado podrá utilizar al costo hasta el veinte por ciento (20%) de la capacidad de las instalaciones del contratista para almacenar, transportar y embarcar los hidrocarburos que le correspondan. El contratista será responsable de estos hidrocarburos durante el período de almacenamiento, transporte y embarque.

#### CAPITULO CUARTO

##### OBRAS PARA LA EXPLORACION Y EXPLOTACION

Artículo 55: El contratista de exploración y explotación gozará durante el tiempo en que permaneciere vigente su contrato y en la medida que sea necesario para el desarrollo de sus operaciones, del derecho de construir y operar acueductos, estanques, depósitos, almacenes, obras portuarias, edificios o casas para oficinas y habitaciones, hospitales, campamentos, estaciones de bombeo y de compresión, campos de aterrizaje, caminos, vías férreas y líneas telefónicas u otros sistemas de telecomunicación adecuadas que unan sus establecimientos entre sí o con los centros hacia donde se transporten los hidrocarburos; y en general, de llevar a cabo las obras y actividades necesarias para sus operaciones de exploración y explotación, siempre que se cumpla con las disposiciones vigentes sobre servicios públicos, seguridad y salubridad.

#### TITULO IV

##### LA REFINACION

Artículo 56: El contratista de exploración y explotación tiene el derecho de refinar los hidrocarburos que produzca de conformidad con su contrato. El interesado en ejercer tal derecho, lo participará al Ministerio de Comercio e Industrias, indicando cuáles plantas se propone establecer, presentando el proyecto, la memoria descriptiva de éste y los planos respectivos.

Quien no siendo contratista de exploración y explotación, aspirare a establecer una planta para refinar hidrocarburos requerirá autorización expresa del Ministerio de Comercio e Industrias y deberá cumplir con los requisitos establecidos en el párrafo anterior.

Si la solicitud fuere aceptada, el Ministerio de Comercio e Industrias celebrará con el interesado el correspondiente contrato de refinación, sin perjuicio de que dicho Ministerio, si lo considera aconsejable, promueva a este fin la concurrencia de otras ofertas, cuando el solicitante no sea contratista de exploración y explotación.

El contratista de exploración y explotación podrá refinar los hidrocarburos extraídos o ceder su derecho a otra empresa, previa autorización del Ministerio de Comercio e Industrias. Dos o más contratistas podrán hacer la cesión a una sola empresa, previa autorización del Ministerio de Comercio e Industrias. Dos o más contratistas podrán hacer la cesión a una sola empresa de refinación.

Artículo 57: El contratista que se estableciere de conformidad con el artículo anterior, gozará durante el tiempo que permaneciere vigente su contrato, y en la medida en que sea necesario para el desarrollo de sus operaciones, del derecho de construir y operar acueductos, estanques, depósitos, almacenes, obras portuarias, edificios, o casas para oficinas y habitaciones, hospitales, campamentos, caminos, vías férreas y líneas telefónicas que unan sus establecimientos entre sí o con los centros hacia donde se transporten las sustancias; y en general, de llevar a cabo las obras y actividades necesarias para refinar los hidrocarburos. El contratista

estará facultado para refinar los hidrocarburos de cualesquiera contratista de exploración y explotación, o los que importare previa autorización del Ministerio de Comercio e Industrias, cuando los producidos en el País no sean suficientes para utilizar en forma óptima su capacidad de refinación.

Artículo 58: Los contratos de operación para refinar hidrocarburos tendrán una duración de veinticinco (25) años, prorrogables por períodos de cinco (5) años, previo concepto favorable del Consejo de Gabinete. Tales contratos no podrán contener cláusulas donde el Estado le sirva de aval o le garantice ganancias a la Refinería.

Artículo 59: Las refinerías establecidas en el territorio nacional tendrán la obligación, a solicitud del Ministerio de Comercio e Industrias de satisfacer la demanda nacional de productos, lo cual harán proporcionalmente de acuerdo a su capacidad de refinación utilizada en los últimos doce (12) meses.

Artículo 60: Las refinerías tendrán la obligación de comprar preferentemente los crudos que pertenezcan al Estado. De existir más de una refinería, esta obligación será dividida de acuerdo a su capacidad de refinación utilizada en los últimos doce (12) meses.

Artículo 61: Las refinerías que operen en el territorio nacional estarán obligadas a proporcionarle a la Dirección General de Hidrocarburos toda la información que se requiera con respecto a sus instalaciones, producción, importación y venta de los hidrocarburos, al igual que todos los informes financieros y económicos que reflejen la situación de la empresa en un momento dado.

La Dirección General de Hidrocarburos podrá realizar inspecciones a las instalaciones, activos, libros y bienes en general. La información que se obtenga de los informes e investigaciones tendrá carácter confidencial.

El Contratista velará por el buen funcionamiento de sus instalaciones y será responsable financieramente por los daños al medio ambiente que se ocasione en caso de derramamiento de petróleo crudo o refinado.

## TITULO VII

### EXTRACCION DE AZUFRE Y OTRAS SUSTANCIAS

Artículo 62: Con la finalidad de mejorar la calidad de los hidrocarburos, adecuándolos a las exigencias de los mercados internacionales, se autoriza al Ministerio de Comercio e Industrias para que en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Tesoro y previa autorización del Consejo de Gabinete, suscriba contratos con los contratistas, en los cuales se establezcan las condiciones apropiadas para la instalación de plantas extractoras de azufre, níquel, vanadio y otras sustancias, de acuerdo con la legislación vigente. ~~Tales contratos deberán ser ratificados por la Asamblea Legislativa.~~

## TITULO VIII

### DEL TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO

Artículo 63: Los contratistas de exploración y explotación y los de refinación tendrán el derecho de construir y operar oleoductos, poliductos y gasoductos para transportar los hidrocarburos extraídos y los productos derivados de su refinación. Asimismo, tienen el derecho de construir y operar las correspondientes instalaciones de almacenamiento, pero están obligados a pagar el gravamen que para tal efecto negociaran con los municipios por donde pase las construcciones u operaciones, gravamen que se destinará al mejoramiento de obras públicas en el municipio.

El interesado en ejercer tales derechos, lo participará al Ministro de Comercio e Industrias indicando cuales obras se proponen realizar, presentando el Proyecto, la memoria descriptiva y los planos respectivos.

Iguales requisitos deberán cumplir quien no siendo contratista de exploración y explotación o de refinación, aspire a un contrato de transporte por oleoductos, poliductos o gasoductos.

Si la solicitud fuere aceptada, el Ministerio de Comercio e Industrias celebrará con el interesado el correspondiente contrato de transporte, sin perjuicio de que dicho Ministerio,

si lo considera aconsejable, promueva para este fin la concurrencia de otras ofertas, cuando el solicitante no sea contratista de exploración y explotación o de refinación.

Artículo 64: Los contratistas de exploración y explotación y los de refinación, no podrán ejercer por sí mismos el derecho de transportar hidrocarburos y sus derivados en el territorio nacional en detrimento de las empresas nacionales que se dediquen a esta actividad. Se exceptúan el transporte por medio de oleoducto, poliductos y gasoductos.

Artículo 65: El contratista que se estableciere de conformidad con el artículo 63, gozará durante el tiempo que permaneciere vigente su contrato, y en la medida que sea necesario para el desarrollo de sus operaciones del derecho de transportar y almacenar hidrocarburos extraídos y los productos derivados; de construir y operar oleoductos, poliductos, gasoductos o cualquier otro método que requiera la construcción de obras permanentes, estaciones de bombeo y de compresión, estanques, depósitos, almacenes, obras portuarias, edificios, o casas para oficinas o habitaciones, hospitales, campamentos, caminos, vías férreas y líneas telefónicas que unan sus establecimientos entre sí y en general, de llevar a cabo las obras y actividades que requiera esta operación de transporte y almacenamiento.

Artículo 66: Los contratos de operación para el transporte y almacenamiento de hidrocarburos tendrán una duración de veinticinco (25) años, prorrogables por períodos de cinco (5) años, previo concepto favorable del Consejo de Gabinete ~~y~~ ~~aprobado~~ por la Asamblea Legislativa.

Artículo 67: Los mismos derechos indicados en el artículo 65 tendrán las personas que celebren con el Ministerio de Comercio e Industrias un contrato de operación para el transporte y almacenamiento de hidrocarburos.

Artículo 68: Los contratos de transporte y almacenamiento que se celebren de conformidad con la presente ley estarán sujetos a las limitaciones que establece la cláusula quinta del artículo 4 de la Ley 14 de 2 de julio de 1981, mientras

esté en vigencia el contrato autorizado por la referida legislación.

Artículo 69: En los oleoductos, poliductos, gasoductos y otros medios de transporte de hidrocarburos y sus derivados que se construyan en tierra, mar, lagos, ríos y playas, se tomarán las precauciones necesarias para que el transporte y la navegación no sufra ninguna interrupción ni perjuicio.

Artículo 70: La operación de transporte por oleoducto, poliducto o gasoducto y almacenamiento de hidrocarburos constituye un servicio público y, en tal virtud, los contratistas que la realicen están obligados a transportar y almacenar, cuando sus instalaciones tengan capacidad para ello, los hidrocarburos extraídos o refinados por otros contratistas, sin discriminación alguna y a los precios y condiciones que aprobare el Ministerio de Comercio e Industrias. Esta obligación no incluye las líneas de recolección y sus anexos usadas por los contratistas en sus operaciones de explotación.

En ningún caso podrá obligarse al contratista a construir o establecer instalaciones adicionales para recibir, transportar o almacenar hidrocarburos de terceros. Tampoco estará obligado a recibirlos ni a entregarlos sino en sus propias estaciones.

Dichos contratistas someterán a la aprobación del Ministerio de Comercio e Industrias los precios y condiciones de transporte y almacenamiento.

## TITULO IX

### REGIMEN IMPOSITIVO

Artículo 71: Todas las empresas que celebren contratos al amparo de la presente ley estarán exentas durante la vigencia de los mismos, del pago de los impuestos de importación sobre las maquinarias, equipos, repuestos y demás artículos necesarios para la realización de las actividades propias de sus respectivos contratos. Quedan excluidos los materiales de construcción, vehículos, combustibles, mobilidarios, útiles de oficina y cualesquiera otros insumos que no se utili-

con directamente en las operaciones de exploración, explotación, refinación, transporte y almacenamiento de hidrocarburos.

No obstante lo anterior, las empresas estarán obligadas a comprar tales maquinarias, equipos, respuestos y demás artículos producidos en el País, siempre que exista oferta de los mismos, y sean de calidad aceptable y precio competitivo, a juicio del Ministerio de Comercio e Industrias.

Salvo autorización del Ministerio de Hacienda y Tesoro, los artículos importados con franquicia fiscal no podrán ser vendidos en la República sino los (2) años después de su introducción.

Si el traspaso o venta se hiciese a otra empresa que goce de la exoneración de los impuestos de importación de conformidad a esta ley, la autorización del Ministerio de Hacienda y Tesoro deberá estar precedida del concepto favorable del Ministerio de Comercio e Industrias. En otro caso, el comprador deberá pagar los impuestos exonerados, calculados en base al valor actual de los artículos en venta.

Artículo 72: Las empresas que se acojan al régimen de la presente ley, mediante la celebración de contratos de exploración y explotación, estarán exentas del pago del Impuesto sobre la Renta sobre las utilidades provenientes de sus actividades durante los primeros cinco (5) años de producción o hasta que recuperen la totalidad de la inversión inicial, cualquiera que ocurra primero.

De ahí en adelante la contratista pagará en concepto de Impuesto sobre la Renta y en sustitución a cualquier otro impuesto sobre ingresos al cual esté sujeta la contratista como resultado de sus operaciones bajo este tipo de contrato, el veinticinco por ciento (25%) de la producción neta de hidrocarburos, el cual será retenido por el Estado e incluido dentro del cincuenta por ciento (50%) que retiene el Estado según se infiere del artículo 47.

Un recibo en evidencia de pago del Impuesto sobre la Renta igual al valor de la producción así retenida, será entregado al contratista por el Estado.

Artículo 73: Las empresas que se acojan a la presente ley, mediante la celebración de contratos de refinación, transporte o almacenamiento, podrán acogerse a un régimen especial de depreciación de sus bienes aplicando anualmente el porcentaje de depreciación que el contratista estime conveniente, hasta un máximo del doce y medio por ciento (12.5%) del valor de sus maquinarias y equipos, así como de los demás bienes muebles o inmuebles depreciables, sin exceder el valor residual de los mismos.

Artículo 74: Durante la vigencia de sus respectivos contratos, todas las empresas amparadas en esta ley podrán acogerse a un régimen especial de arrastre de pérdidas para efectos del pago del Impuesto sobre la Renta, consistente en que las pérdidas sufridas durante cualquier año de operación podrán deducirse de la renta gravable de los tres (3) años inmediatamente posteriores al año en que se produjeron. La deducción podrá realizarse durante cualquiera de los tres (3) años o promediarse durante los mismos.

Las pérdidas no deducidas durante el período a que se refiere este artículo no podrán deducirse en años posteriores ni causarán devolución alguna por parte del Estado.

## TITULO X

### INSPECCION Y FISCALIZACION

Artículo 75: El Ministerio de Comercio e Industrias a través de la Dirección General de Hidrocarburos inspeccionará y fiscalizará las operaciones técnicas y financieras del contratista, y adoptará decisiones al respecto. El contratista presentará a los funcionarios de inspección y fiscalización las más amplias facilidades para el cabal desempeño de sus funciones, sin que interfieran en el desarrollo normal de sus actividades.

TITULO XI

CAUSALES DE TERMINACION DE LOS CONTRATOS DE OPERACION

Artículo 76: El Estado podrá dar por terminado los contratos de operación en los casos siguientes:

1. Cuando el contratista no iniciare el Programa Exploratorio Mínimo dentro del plazo señalado en el artículo 37, o lo interrumpiere durante más de sesenta (60) días consecutivos, salvo las excepciones previstas en dicho artículo.
2. Cuando el contratista considere que las condiciones del subsuelo en el bloque no permitan esperar una oportunidad razonable de descubrir acumulaciones de petróleo en cantidades comerciales. En este caso, el contratista podrá suspender el Programa Exploratorio Mínimo o el Adicional, previa la aprobación del Ministerio de Comercio e Industrias.
3. Si el contratista no determinare producción comercial durante el período de exploración, o dentro del plazo previsto en el artículo 40.
4. Si transcurriere el primer año del período de explotación sin que el contratista hubiese iniciado la perforación del primer pozo de desarrollo, salvo causa de fuerza mayor o caso fortuito.
5. Si una vez construídas las instalaciones requeridas el contratista no comenzare la producción o la disminuyere sustancialmente a niveles no acordados con el programa de desarrollo aprobado, o no iniciare las operaciones objeto de su contrato, salvo casos debidamente justificados a juicio del Ministerio de Comercio e Industrias.
6. Si el contratista cediere total o parcialmente el contrato sin la previa aprobación del Ministerio de Comercio e Industrias.
7. Cuando el contratista incumpliere obligaciones establecidas en esta ley o en el contrato de operaciones, salvo lo previsto en el artículo 79.
8. La muerte del contratista, en los casos en que ésta debe producir la extinción del contrato según el Código Civil; o la disolución de la persona jurídica, cuando sea el caso.

9. La formación de Concursos de Acreedores al Contratista.

Artículo 77: Si el Ministerio de Comercio e Industrias considerare que el contratista ha incurrido en alguna de las causales de terminación contempladas en los numerales 1,4,5,6 y 7 del artículo precedente, se le notificará por escrito especificando el incumplimiento que se alegue y solicitándole que los subsane dentro de los noventa (90) días calendario siguientes al recibo de la notificación si es susceptible de ser subsanado. Si dentro de dicho plazo de noventa (90) días calendario el contratista no lo subsana, el Ministerio dará por terminado el contrato y si hubiere fianza de garantía, la misma se hará efectiva a favor del Tesoro Nacional, sin perjuicio de la reclamación de los daños y perjuicios causados.

Artículo 78: Durante el período de explotación, el contratista podrá dar por terminado el contrato de operación por justa causa, mediante notificación por escrito al Ministerio de Comercio e Industrias con ciento veinte (120) días calendario de anticipación, siempre que el contratista estuviere al día en el cumplimiento de sus obligaciones del correspondiente programa anual de desarrollo.

## TÍTULO XII

### MULTAS

Artículo 79: En los casos de incumplimiento que no constituyan causales de terminación a que se refiere el Título XI y a juicio del Ministerio de Comercio e Industrias, cualesquiera violaciones a las disposiciones de la presente ley y a las estipulaciones de los respectivos contratos, para las cuales no esté prevista una sanción especial, serán sancionadas con multas de mil balboas (B/.1,000.00) a veinte mil balboas (B/.20,000.00), sin perjuicio de que se ordene el cumplimiento de la obligación o disposición de que se trate. Dicha multa será impuesta por la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Comercio e Industrias, y su cuantía se determinará tomando en cuenta la naturaleza de la violación y la

recurrencia, si la hubiere.

Artículo 80: Las disposiciones del presente Título se aplicarán salvo que existan sanciones establecidas por otras disposiciones legales o reglamentarias por la misma falta y sin menoscabo de las acciones civiles, penales o fiscales que el incumplimiento origine.

Artículo 81: Contra las resoluciones de la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Comercio e Industrias que impongan multas y otras medidas que afecten el interés de un contratista, éste podrá interponer recurso de reconsideración, o de apelación ante el Ministerio de Comercio e Industrias. De uno y otro recurso, o de ambos, deberá hacerse uso dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la respectiva notificación. En cada caso, el recurrente dispondrá de un término adicional de diez (10) días hábiles para presentar el correspondiente escrito de sustentación.

Contra las decisiones de terminación de los contratos de operación, sólo se podrá interponer el recurso contencioso-administrativo.

### TITULO XIII

#### DE LA ADAPTACION DE CONCESIONES OTORGADAS DE CONFORMIDAD CON LEYES ANTERIORES

Artículo 82: Los titulares de contratos que desearan adaptarlos al régimen de contratos de operación establecidos en la presente ley, lo manifestarán así al Ministerio de Comercio e Industrias dentro del plazo de seis (6) meses, contados a partir de la publicación de esta ley en la Gaceta Oficial.

Artículo 83: Cuando se tratase de contratos de exploración y explotación, la solicitud deberá estar acompañada de copia de toda la información geofísica y geológica que los titulares del contrato hubiesen obtenido como resultado de sus actividades. También se anexará a dicha solicitud el Programa Exploratorio Mínimo que los titulares se propengan realizar en los cinco (5) años establecidos para el período de explo-

ración en esta ley.

Si el titular del contrato alegare en su solicitud al Ministerio de Comercio e Industrias haber determinado producción comercial, deberá anexar el análisis realizado de conformidad con el artículo 39 de esta ley y toda la información geofísica y geológica que hubiese obtenido como resultado de sus actividades.

Si el Ministerio de Comercio e Industrias lo considerare conveniente procederá a celebrar el contrato de operación para la exploración y explotación del área, o solamente para su explotación, según el caso. En ambos casos, el área tendrá la misma ubicación, forma y extensión original.

Artículo 84: La decisión del Ministerio de Comercio e Industrias sobre la adaptación, así como la celebración del correspondiente contrato de operación, deberán ocurrir dentro del plazo de doce (12) meses contados a partir de la fecha en que fuere recibida la solicitud por el Ministerio de Comercio e Industrias.

El contrato adaptado quedará extinguido y sustituido por el contrato de operación celebrado.

Si transcurriere el plazo de doce (12) meses sin que el Ministerio decidiera sobre la adaptación, se entenderá que ésta ha sido negada.

#### TITULO XIV

##### JURISDICCION DE LOS TRIBUNALES DE PANAMA Y APLICACION DE SUS LEYES

Artículo 85: Las controversias que se susciten con motivo de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos a que se refiere la presente ley o de los permisos para la exploración geológica, geoquímica o geofísica y que no puedan ser resueltas de común acuerdo, serán decididas por los tribunales competentes de Panamá de conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones diplomáticas.

TITULO XV

DE LA COMISION DE PRECIOS DE LOS HIDROCARBUPOS Y SUS  
DERIVADOS Y DEL COMITE TECNICO DE HIDROCARBUPOS

CAPITULO PRIMERO

DE LA COMISION DE PRECIOS DE HIDROCARBUROS Y SUS  
DERIVADOS

Artículo 86: Para la debida coordinación en los aspectos concernientes a la evaluación y recomendaciones de los contratos de exploración y explotación, de refinación, transporte y almacenamiento, así como para la determinación de los precios de los hidrocarburos y sus derivados, créanse el Comité Técnico de Hidrocarburos y la Comisión de Precios de los Hidrocarburos y sus Derivados, respectivamente, como organismos asesores del Organó Ejecutivo.

Artículo 87: La Comisión de Precios de Hidrocarburos y sus Derivados estará integrada por los siguientes miembros:

1. El Director General de Hidrocarburos del Ministerio de Comercio e Industrias o su representante, quien la presidirá;
2. El Director de Programación Económica del Ministerio de Hacienda y Tesoro o su representante;
3. El Director de Programación Económica del Ministerio de Planificación y Política Económica o su representante;
4. El Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Energía (CONADE) o su representante;
5. Un representante de la Oficina de Regulación de Precios;
6. Un representante de las Compañías Refinadoras que operen en el país; y,
7. Un representante por las Compañías Petroleras que se dedican a la venta al por mayor de los productos derivados de petróleo.

Artículo 88: Los representantes del sector privado en la Comisión de Precios de Hidrocarburos y sus Derivados, serán nombrados por el Organismo Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, de ternas presentadas al efecto por las organizaciones o grupos respectivos. Dichos representantes serán nombrados por un período de tres (3) años.

Si las ternas no fueren presentadas dentro de un plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha en que se soliciten, el Organismo Ejecutivo escogerá libremente los representantes del sector privado ante dicha Comisión.

Artículo 89: Son funciones de la Comisión de Precios de Hidrocarburos y sus Derivados, proponer a los organismos oficiales competentes los precios de los hidrocarburos y sus derivados de acuerdo a las políticas generales de precios de los energéticos basados en los planes nacionales de energía, considerando además los costos de producción y la utilidad razonable de las inversiones, los ingresos fiscales y los efectos socio-económicos y políticos de estos precios.

Artículo 90: La Comisión de Precios de Hidrocarburos y sus Derivados se reunirá a solicitud del Ministro de Comercio e Industrias o del Director General de Hidrocarburos; también podrá reunirse a solicitud de cuatro (4) de sus miembros.

## CAPITULO SEGUNDO

### DEL COMITE TECNICO DE HIDROCARBUROS

Artículo 91: El Comité Técnico de Hidrocarburos estará integrado por los siguientes miembros:

1. El Director General de Hidrocarburos del Ministerio de Comercio e Industrias o su representante, quien lo presidirá;
2. El Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Energía (CONADE) o su representante;
3. Un representante del Ministerio de Hacienda y Tesoro;
4. Un representante del Sindicato de Industriales de Panamá (SIP); y,

3. Un representante de la Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos (SPIA).

Artículo 92: Los representantes del sector privado en el Comité Técnico de Hidrocarburos serán nombrados por el Organó Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, de terna presentada al efecto por las organizaciones o grupos respectivos. Dichos representantes serán nombrados por un período de tres (3) años.

Si las ternas no fueren presentadas dentro de un plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha en que se soliciten, el Organó Ejecutivo escogerá libremente los representantes del sector privado ante dicha Comisión.

Artículo 93: Son funciones del Comité Técnico de Hidrocarburos:

1. Proponer los requisitos mínimos para la negociación de los contratos de operación objetos de esta ley;
2. Dentro de los parámetros que establece esta ley y su reglamento, proponer el número de bloques objeto del contrato y cualquier otra condición cuya definición deba hacerse dentro del proceso de negociación;
3. Proponer la selección de las empresas para el otorgamiento del contrato de operación, considerando entre otras cosas la mejor capacidad financiera, técnica y experiencia para realizar la operación de que se trate;
4. Emitir opiniones sobre las fianzas y las inversiones de los contratistas en lo concerniente a las regulaciones que establece esta ley;
5. Proponer las medidas para el aprovechamiento óptimo de los recursos hidrocarburiíferos del país; y
6. Recomendar al Organó Ejecutivo los reglamentos que deben adoptarse en desarrollo de esta ley.

Artículo 94: El Comité Técnico de Hidrocarburos se reunirá a solicitud del Ministerio de Comercio e Industrias o del Director General de Hidrocarburos.

TITULO XVI

SIGNIFICADO DE LOS TERMINOS Y DISPOSICIONES  
FINALES

CAPITULO PRIMERO

SIGNIFICADO DE LOS TERMINOS

Artículo 95: Para la aplicación de esta ley se entenderá por:

AREA CONTRATADA: El área descrita en los contratos de operaciones hidrocarburíferas celebrados con la Nación.

BARRIL DE PETROLEO: Unidad de medida equivalente a cuarenta y dos (42) galones E.U.A. a temperatura de 60c.F y 14.7 libras por pulgadas cuadradas absolutas de presión, o su equivalente en unidades del Sistema Internacional de Unidades (S.I.U.).

BLOQUE: La superficie del territorio nacional no mayor de doscientas mil (200,000) hectáreas en tierras y aguas interiores y trescientas mil (300,000) hectáreas en el mar, divididas en un máximo de veinte lotes.

COMERCIALIZACION: Todas las actividades relativas a la venta, trueque o cualquier forma de transferencia de hidrocarburos en su estado natural, productos de refinación y sub-productos de los mismos, productos industriales y petroquímicos, el almacenaje y distribución correspondiente a esta fase.

CONDENSADO: Los hidrocarburos que se obtienen en forma líquida a condiciones normales de separación, sin utilizar procesos tales como absorción, compresión, refrigeración o combinación de éstos aunque se caracterizan por encontrarse en estado gaseoso bajo las condiciones originales del yacimiento.

CONTRATO DE OPERACION: Documento que otorga al contratista el derecho de realizar una de las siguientes actividades: exploración y explotación, refinación, transporte y almacenamiento de los hidrocarburos y sus derivados.

EXPLORACION: La prospección geológica, sísmica, gravimétrica, magnetoétrica, la perforación de pozos y otros métodos; el procesamiento e interpretación de la información obtenida destinada a la búsqueda de hidrocarburos.

EXPLOTACION: Fase posterior a la exploración, comprende la

perforación de pozos, tendido de líneas de recolección, construcción de plantas de almacenaje y facilidades de separación de fluidos, de recuperación secundaria y en general toda la actividad en la superficie y el sub-suelo dedicada a la producción, recolección, separación y almacenaje de hidrocarburos para lograr su aprovechamiento.

**GAS ASOCIADO:** El gas natural que se encuentra conjuntamente con el petróleo. El que se extrae en este caso como un sub-producto.

**GAS LIBRE:** Es el gas natural que ocupa la zona superior del reservorio. Debajo del él puede haber petróleo o agua.

**GAS NO ASOCIADO:** El gas natural acumulado sólo, y que está formando un yacimiento exclusivamente gasífero.

**GAS NATURAL:** Los hidrocarburos que en las condiciones atmosféricas normales de presión y temperatura están en la fase gaseosa, libre o asociado con el petróleo.

**GRAVIMETRIA:** El estudio físico del campo gravitacional terrestre causado por la distribución irregular de las rocas con diferentes densidades, cuya aplicación permite delimitar cuencas donde la densidad del basamento es mayor que la densidad de las rocas sedimentarias, cartografiar domos de sal y delimitar grandes altos estructurales.

**HIDROCARBUROS:** Los compuestos químicos de carbono e hidrógeno que se presentan en naturaleza en cualquiera de los estados físicos.

**INDUSTRIALIZACION:** Todos aquellos procesos de transformación de los productos de refinación de hidrocarburos, incluyendo la petroquímica que por su naturaleza podrá también utilizar hidrocarburos en su estado natural.

**LOTE:** Cada una de las partes de diez mil (10,000) hectáreas en tierra firme y quince mil (15,000) hectáreas en mar, orientadas Norte-Sur y Este-Oeste en que se divide un bloque.

**MAGNETOMETRIA:** El estudio de la intensidad del campo magnético terrestre, el que aplicado al estudio del interior de la tierra permite delimitar la extensión de las cuencas sedimentarias, intrusiones ígneas y a qué profundidad se encuentra del basamento rocoso.

**MAR TERRITORIAL:** La franja de mar adyacente a tierra firme e islas de la República de Panamá y cuya anchura se extiende hasta un límite de 200 millas náuticas a partir de la línea de baja mar a lo largo de la costa.

**ENTROBLEO:** Los hidrocarburos que en las condiciones atmosféricas normales de presión y temperatura están en la fase líquida.

**PLATAFORMA CONTINENTAL:** La porción del continente cuyo límite superior es el de las mareas, la que presenta pendiente uniforme, alcanza profundidades de 200 metros y se extiende desde la costa hasta el talud donde termina la plataforma continental.

**POZO DE ESTUDIO:** Es la perforación orientada al conocimiento geológico, estratigráfico o estructural del subsuelo.

**POZO EXPLORATORIO:** La perforación sobre una trampa estructural o estratigráfica, con la finalidad de determinar su contenido de hidrocarburos.

**PRODUCCION NETA:** Los volúmenes de petróleo crudo, gas natural comerciable y condensados producidos en el área de explotación, medidos en el punto de medición después de ser purificados, separados o procesados, excluyéndose los volúmenes efectivamente utilizados en las operaciones de explotación, las cantidades de gas natural destinado a la combustión en la atmósfera y los volúmenes de agua, sedimentos y otras sustancias no hidrocarburíferas.

**PROGRAMA EXPLORATORIO MINIMO:** El plan de actividades mínimas a desarrollar por el contratista durante el período de exploración de hidrocarburos, de acuerdo al artículo 34.

**PROGRAMA EXPLORATORIO MINIMO ADICIONAL:** El plan de actividades mínimas a desarrollar por el contratista al solicitar el período de prórroga, siguiente al período de exploración, de acuerdo con los artículos 34 y 35.

**PUNTO DE MEDICION:** El lugar situado en el área de explotación en el que se mide la producción neta de hidrocarburos y se determinan los ingresos estatales en la forma prevista en el artículo 47 de esta ley.

**RECONOCIMIENTO SUPERFICIAL:** Las operaciones ejecutadas conforme a esta ley, el contrato, o los permisos de reconocimiento superficial, con el sólo objeto de obtener información topográfica, geológica, geofísica o geoquímica sobre el área de que se trate incluyendo la perforación de pozos de estudio.

**REFINACION:** Los procesos industriales que convierten los hidrocarburos de su estado natural a los productos genéricamente denominados carburantes, combustibles líquidos o

gasosos, lubricantes, grasas, parafinas, asfalto, solventes y los sub-productos que generen dichos procesos.

SISMICA DE REFLEXION: El estudio de las ondas sísmicas reflejadas por los planos de estratificación de las capas del subsuelo, en el que se miden una serie de parámetros que incluye la posición de los puntos de disparo, tiempo de disparo, posición de los detectores de las ondas, lo que permite mediante cálculos deducir la posición de las capas de subsuelo.

SISMICA DE REFRACCION: El estudio de las ondas sísmicas refractadas por las capas del subsuelo, en el que se miden los parámetros considerados en la sísmica de reflexión. Permite identificar las capas de diferentes formaciones rocosas.

TALUD CONTINENTAL: La sección que conecte la plataforma continental con los fondos oceánicos y que presenta una pendiente abrupta que alcanza hasta cuarenta por ciento (40%) de inclinación.

TRANSPORTE: El conjunto de diversos medios y facilidades auxiliares utilizados para almacenar y trasladar o conducir en forma ininterrumpida por medio de tubería de un lugar a otro hidrocarburos o sus derivados.

YACIMIENTOS COMUNES: Los yacimientos de hidrocarburos que se extienden bajo superficies otorgadas a diferentes titulares de contratos de exploración y explotación.

YACIMIENTO DE HIDROCARBUROS: Una acumulación de hidrocarburos bajo presión en una unidad limitada por características geológicas y límites estratigráficos.

## CAPITULO SEGUNDO

### DISPOSICIONES FINALES

Artículo 96: Se excluyen de las disposiciones de esta ley la explotación de tesoros y de guacas indígenas que se extraigan de las playas, aguas territoriales, riveras y cauces de los ríos, la de materiales arcillosos y calcáreos, lo mismo que fertilizantes, utilizados en la construcción o en la agricultura, y la de salinas y de fuentes de agua minerales.

Artículo 97: A los municipios de las provincias y comarcas donde se establezcan instalaciones de explotación de hidrocarburos, refinerías, oleoductos, gasoductos y otras que se instalen con posterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, les corresponderá el diez por ciento (10%) de los beneficios que perciba el Estado de tales actividades, suma que será destinada a la realización de programas de desarrollo, obras y/o servicios en las respectivas provincias, los que serán elaborados por el Ministerio de Planificación y Política Económica, dentro de un orden de prioridades, y aprobados por la Asamblea Legislativa en el Plan de Inversiones del Estado.

Artículo 98: Las solicitudes de contratos que estuvieren en trámite a la fecha de inicio de la vigencia de esta ley, quedarán sin valor y efecto, salvo que en el término de noventa (90) días se ajusten dichas solicitudes a los requisitos contenidos en la misma.

Artículo 99: El Organo Ejecutivo reglamentará la presente ley.

Artículo 100: Esta Ley entrará en vigor a partir de su promulgación.

COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE

Dada en la ciudad de Panamá a los 12 días del mes de mayo de mil novecientos ochenta y siete (1987)

(fdo.)

H.L. ING. OVIDIO DIAZ V.  
Presidente de la Asamblea Legislativa

(fdo)

LIC. ERASMO PINILLA C.  
Secretario General

ORGANO EJECUTIVO NACIONAL.-PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.-  
PANAMA, REPUBLICA DE PANAMA, 16 DE JUNIO DE 1987.

(fdo.)

ERIC ARTURO DELVALLE  
Presidente de la República

(fdo)

JOSE BERNARDO CARDENAS