

Año 4, Panamá, República de Panamá, No. 4 de junio de 2006  
Revista de la Asamblea Nacional de Panamá.

# Debate

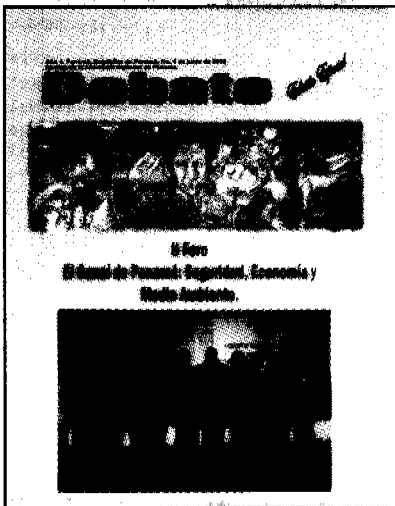
*Edición Especial*



## II Foro

### El Canal de Panamá: Seguridad, Economía y Medio Ambiente.





### Nuestra Portada

**El Canal de Panamá: Seguridad, Economía, y Medio Ambiente**

# Debate

## CONSEJO DIRECTIVO DIRECTIVA DE LA ASAMBLEA NACIONAL

H. D. Elías A. Castillo G.  
Presidente

H. D. Jorge Hernán Rubio  
Primer Vicepresidente

H. D. Zulay de Vásquez  
Segunda Vicepresidenta

Carlos José Smith S.  
Secretario General

José Ismael Herrera  
Subsecretario General

José Dídimo Escobar  
Subsecretario General

## CONSEJO EDITORIAL

### COMISIÓN DE ÉTICA Y HONOR PARLAMENTARIO

H. D. Elizabeth de Quirós  
Presidenta

H. D. Susana Richa de Torrijos  
Vicepresidenta

H. D. Mayra Zúñiga  
Secretaria

## COMISIONADOS

H. D. César A. Pardo

H. D. Osman Gómez

H. D. José Luis Varela

H. D. José Luis Fábrega

## DIRECTOR

Salvador Sánchez González

## EDITORA

Ibeth Torres de Martínez

## ARTE Y DIAGRAMACIÓN

Rolando Sempruno Bustamante

## APOYO DE EDICIÓN

H.D.S. Maruja Moreno  
Coordinadora

Ibeth Vega

Jaime Ford G.

Enrique Delgado V.

## CORRECTORES DE TEXTO

Estela Koyner

Marta Espino

Marili González

\* Para toda reproducción parcial o total de los trabajos aquí publicados, solicitamos que se haga mención de la fuente.

\* Los artículos que publica la revista Debate son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento de su Consejo Directivo.

*Debate*: publicación de la Asamblea Nacional de la República de Panamá.

Distribuida a nivel nacional a bibliotecas, entidades gubernamentales y privadas.

A nivel mundial a parlamentos de los cinco continentes.

Asamblea Nacional de la República de Panamá  
Palacio Justo Arosemena - Apartado 3346 - Panamá 4, Panamá

\* Diseño, Impresión y Encuadernación en los talleres gráficos de la imprenta de la Asamblea Nacional

\* Tiraje 500 ejemplares

# SUMARIO

<b>Presentación</b>	
<b>H. D. Tomás Altamirano-Duque Mantovani,</b>	<b>15</b>
<b>Palabras de Bienvenida</b>	
<b>H. D. Jerry Wilson Navarro,</b>	<b>17</b>
<b>Presentación del Evento</b>	
<b>S.E. Samuel Lewis Navarro,</b>	<b>19</b>
<b>Inauguración Oficial del Evento</b>	
<b>Ing. Manuel E. Benítez,</b>	<b>21</b>
<b>Realidades y Perspectivas del Canal de Panamá, en la Administración Panameña</b>	
<b>Dr. Nicolás Ardito Barletta,</b>	<b>26</b>
<b>El Impacto de la Ampliación, del Canal para la Economía y algunas Implicaciones para Centroamérica y el Caribe</b>	
<b>S.E. Héctor Bolívar Alemán Estévez,</b>	<b>33</b>
<b>El Concepto de Seguridad Nacional</b>	
<b>Ing. Juan Héctor Díaz,</b>	<b>38</b>
<b>Aspectos Sociales y Ambientales del Canal de Panamá</b>	
<b>Licdo. Rodrigo Felipe Cigarruista,</b>	<b>42</b>
<b>La Protección del Canal de Panamá</b>	
<b>Dr. Bruce M. Bagley,</b>	<b>47</b>
<b>La Economía Política del Narcotráfico y el Canal de Panamá</b>	
<b>Dra. Ligia Castro de Doens,</b>	<b>51</b>
<b>La Seguridad Ambiental en Panamá</b>	
<b>Dr. Iván Valdespino,</b>	<b>54</b>
<b>La Red Interamericana de Información sobre Biodiversidad: herramienta para la toma de decisiones</b>	
<b>Ing. Oscar Bazán,</b>	<b>60</b>
<b>Pronóstico de Demanda del Canal de Panamá</b>	
<b>Licdo. Fernando A. Solórzano</b>	<b>65</b>
<b>La Seguridad Marítima y Portuana</b>	
<b>S.E. Alejandro Ferrer</b>	<b>70</b>
<b>El Canal y la Política Comercial de Panamá</b>	
<b>S.E. Rubén Arosemena Valdés</b>	<b>75</b>
<b>Nuevos Planes y Objetivos de la Autoridad Marítima de Panamá</b>	

---

**II Foro**  
**El Canal de Panamá: Seguridad, Economía y Medio Ambiente**  
**12 y 13 de mayo de 2005**

**Comisión de Asuntos del Canal**

**Organizadores del Foro**

H.D. Tomás Gabriel Altamirano-Duque M. -Presidente  
Licda. Jannesy Contreras -Asesora Técnica  
Prof. Alejandrino Jiménez -Asesor  
Srta. Magda Elena Meléndez -Secretaria Parlamentaria

**Personal de Apoyo:**

Lic. María Milagros Solís -Asesora Legal  
Sra. Iowa Turner -Secretaria S.T.R.I.  
Sra. Marlen Gómez de Vergara -Secretaria

**Moderadores**

Prof. Alejandrino Jiménez  
Lic. Jannesy Contreras  
Lic. María M. Solís  
Mgter. Ricardo Rivera

---

---

# ***PRESENTACIÓN***

***P***or segunda oportunidad, la Revista Debate dedica una Edición Especial para destacar actividades del Canal de Panamá. En esta oportunidad, el Foro Seguridad, Economía y Medio Ambiente, organizado por la Comisión de Asuntos del Canal de la Asamblea Nacional, nos permite compartir con nuestros dilectos lectores las ponencias de los calificados expositores, quienes compartieron sus visiones, aspiraciones y experiencias sobre las realidades y perspectivas del Canal, el desarrollo social y la seguridad ambiental, su impacto en la economía nacional y regional, la seguridad nacional y su protección.

Aspiramos con esta edición contribuir a ampliar el horizonte de conocimientos respecto a la demanda del comercio internacional, la estrategia marítima nacional, la seguridad ambiental y el impacto económico de la ampliación del Canal, que son parte de la reflexión obligada de todos los panameños sobre el inmenso desafío que representa la gestión canalera en la proyección económica del país y en la urgente atención de las demandas del comercio marítimo internacional.

La Comunidad Marítima Internacional ha reconocido tanto la eficiente administración

de Panamá como los innovadores esfuerzos realizados por los panameños en demostrar al mundo su capacidad para asumir la tarea soberana de aprovechar su posición geográfica con todas las implicaciones que ello conlleva, forjando con imaginación el destino histórico de mantener competitivamente un servicio marítimo consecuente con las exigencias del comercio internacional.

Esperamos que esta edición cumpla con los propósitos de fortalecer y enriquecer los criterios nacionales en el debate sobre el futuro del Canal, un desafío que anima y robustece la determinación de seguir proyectando al mundo seguridad y confianza en el manejo del Canal, inspirado en la solidez espiritual de su fuerza laboral de nueve mil obreros.

Con apego en los firmes principios que inspiran nuestras tradiciones democráticas, la revista Debate de la Asamblea Nacional continuará promoviendo publicaciones de interés nacional para contribuir, en forma transparente, al debate sobre modernización de la vía interoceánica, consultando siempre los mejores intereses del país, cumpliendo con el objetivo de mantener al Canal como patrimonio inalienable de la nación panameña.

**El Director**

---

---

# *Palabras de Bienvenida*

---

**H.D. Tomás Altamirano-Duque Mantovani,**  
*Presidente de la Comisión de Asuntos del Canal*

---

*S*in lugar a dudas, los principales recursos con que cuenta la República de Panamá son su capital humano, sus recursos naturales, su posición geográfica y estrechez de su territorio. Capital humano que ha hecho posible que el país avance por los senderos del progreso, sus recursos naturales, con la cobertura boscosa existente que mantiene el cauce de conservación de los ríos y lagos, fuente de vital recurso hídrico, la posición geográfica y estrechez de su territorio que ha sido determinante para la geopolítica y la economía mundial, ya que permite en muy poco tiempo la comunicación entre los Océanos Atlántico y Pacífico.

Desde el periodo prehispánico, el Istmo de Panamá era ruta de tránsito para migración de Centroamérica a Sudamérica. En el año 1534, el Rey Carlos V de España ordenó los primeros estudios topográficos para la construcción de un Canal, proyecto que estuvo más allá de sus capacidades y la tecnología de esa época.

El primer esfuerzo para llevar a cabo la construcción del Canal, fue realizado por los franceses en 1882, quienes años más tarde suspendieron los trabajos, se declararon en quiebra y vendieron sus derechos y propiedades sobre el Canal al gobierno de los Estados Unidos de América.

Quince días después de nuestra separación de Colombia, el 18 de noviembre de 1903, Panamá y los Estados Unidos firmaron el Tratado Hay-Bunau Varilla mediante el cual los Estados Unidos emprenden la construcción de un Canal interoceánico, a través del Istmo de Panamá en 1904. Canal que, finalmente, fue inaugurado el 15 de agosto de 1914 y, desde entonces, más de 855 mil barcos lo han transitado.

Debido a las condiciones lesivas a la dignidad nacional estipuladas en el Tratado de 1903, se inició una lucha dentro de un alpinismo generacional para recuperar nuestra soberanía nacional. En esta lucha destaca el General Omar Torrijos Herrera, quien logró la firma de los Tratados Torrijos-Carter, el 7 de septiembre de 1977, que le permitió a Panamá el control de la vía acuática a partir del 31 de diciembre de 1999 a las 12:00 m., hora de Panamá.

Posteriormente, como preparación al traspaso ordenado al Canal de Panamá en diciembre de 1993, la Asamblea

Legislativa, aprobó la primera legislación referente al Canal como un nuevo Título Constitucional. Esto creó el marco legal que luego fue desarrollado por leyes y reglamentos que permitieran la operación continua y eficiente del Canal por una administración netamente panameña. En mayo de 1995, una nueva Asamblea Legislativa ratificó el Título Constitucional aprobado por la Asamblea anterior, y a más tardar el 11 de junio de 1997, se aprobó la Ley 19, Orgánica de la Autoridad del Canal, por la cual se creó y organizó la Autoridad del Canal de Panamá, en cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 317 de la Constitución Política. Esta Ley norma la organización y funcionamiento de la Autoridad del Canal de Panamá con el objetivo de hacer del Canal una empresa eficiente y rentable, pilar del desarrollo humano y socioeconómico de nuestro país. Si bien es cierto que, Panamá, es algo más que un Canal, y que el Canal es un bien común de la humanidad, no es más cierto que constituye un motor para el desarrollo de nuestro país y que ha sido administrado con alto grado de eficiencia, en los últimos años de administración panameña.

De 1912 a 1979 cuando el Canal era construido y administrado solamente por los americanos, Panamá, recibió un beneficio directo con las anualidades de 74 millones de dólares en 67 años. De 1979 a 1999, en la administración conjunta, Panamá, recibió 1,880 millones de dólares en 20 años. Del año 2000 hasta la fecha, o sea, en los últimos 5 años bajo la administración panameña, el Canal ha ingresado a las arcas del Estado 1,332 millones y ha generado para el país, cerca de 3,400 millones de dólares, en transporte al gobierno central y a la economía nacional. Estos aportes se destinan ahora al interés social, educación, salud y otros.

En el año fiscal 2004, el Canal estableció una nueva marca de seguridad, al registrar solo 10 accidentes menores en sus aguas, el menor registro en 81 años, el tiempo de permanencia en sus aguas disminuyó en 32.9 horas en el año fiscal 1999, a 26.7 horas en el año fiscal 2004, el volumen de carga operado por el Canal aumentó un 17% del año fiscal 1999 al 2004, mientras que el tránsito de buques Panamax aumentó un 27%.

El ex Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, Collin Powell, reconoció en su última visita a

---

Panamá, que los panameños estábamos administrando el Canal con mayor eficiencia y seguridad que los propios Estados Unidos.

Como Presidente de la Comisión de Asuntos del Canal de la Asamblea Nacional de Panamá, me siento orgulloso de estos logros, pero al mismo tiempo reconozco la responsabilidad histórica que tenemos los panameños en definir el futuro de esta empresa donde todos somos accionistas y, por lo tanto, el tema de la modernización y ampliación del Canal debe ser ampliamente reconocido y discutido tomando en cuenta los factores sociales, ambientales, económicos, para que una vez cumplido con el procedimiento que establece nuestra Carta Magna, podamos expresar por medio de referéndum, el sentir popular, convencidos de que estamos haciendo lo mejor para nuestro país.

El artículo 325 de nuestra Constitución vigente establece que «Los tratados o convenios internacionales que celebre el Canal de esclusas, sus zonas adyacentes y la protección de dicho Canal, así como la construcción de un Canal a nivel del mar o de un tercer juego de esclusas deberá ser sometido por el Órgano Legislativo y luego de su aprobación será sometido a referéndum nacional, que no podrá celebrarse antes de los 3 meses siguientes a la aprobación legislativa». Por lo tanto, es fundamental que la Asamblea Nacional y el pueblo panameño conozcan los pormenores de la ampliación del Canal de Panamá, ya que existen muchas interrogantes relativas al financiamiento, el impacto ecológico, económico y las perspectivas de desarrollo relacionadas a esta magna obra.

En cuanto al financiamiento, se ha mencionado que la propuesta de ampliación de la vía excluye el financiamiento de organismos internacionales y esta situación ha motivado a los banqueros panameños a brindar financiamiento para la titulación de flujos de peajes y la creación de fideicomisos, tal como fue expresado en un reciente foro de inversionistas organizado por la Bolsa de Valores de Panamá.

También, es motivo de preocupación la situación de los moradores de la cuenca hidrográfica del Canal, al igual

que el procedimiento para llevar a cabo el referéndum, el cual se calcula en 6 millones de dólares, según el Magistrado del Tribunal Electoral Denis Allen Frías. A todas estas interrogantes debemos darles respuestas para la satisfacción del pueblo panameño, quienes sé que tienen la última palabra en el Referéndum Nacional.

Por otra parte, comparto y respaldo la iniciativa del señor Presidente de la República para que de cada tonelada que transite por la nuestra vía acuática se asigne la suma de 10 centésimos para un fondo especial para la educación y para combatir la pobreza. La ampliación del Canal de Panamá, es un tema que concierne a todos los panameños y panameñas y cualquier decisión debe ser ampliamente consultada con toda la sociedad.

Y, es por ello que la Comisión de Asuntos del Canal de la Asamblea Nacional, donde finalmente se aprobará en primer debate la viabilidad o no de este Anteproyecto de Ley sobre la ampliación del Canal, se ha propuesto la tarea de contribuir a la discusión de los temas concernientes de nuestro Canal, por lo cual estamos haciendo las gestiones para que, desde el mes de agosto, el interior de nuestra República conozca los detalles y pormenores de la ampliación.

Esto lo llevaremos a cabo con la colaboración de la Universidad de Panamá, que nos facilitará sus sedes regionales y extensiones universitarias. Iniciaremos con Veraguas, Azuero y Coclé para posteriormente, facilitar la información respectiva a las otras provincias, para que todos los panameños y panameñas, sin excepción, conozcan los detalles de la propuesta y tengan la oportunidad de tomar una decisión acertada.

Para concluir, quiero expresarles una cordial bienvenida a este foro, en especial a nuestros colegas de Centroamérica y del Caribe, a los cuales les manifiesto que están en su casa, y espero que esta experiencia en Panamá sirva para estrechar mucho más los vínculos de amistad, colaboración y respeto, que los panameños humildemente les extendemos, pensando en la patria grande de Bolívar, San Martín, Morazán, Sandino, Duarte, Mella, Justo Arosemena y los demás hombres de nuestra América.

---

# *Presentación del Evento*

---

**H.D. Jerry Wilson Navarro,**  
*Presidente de la Asamblea Nacional  
de la República de Panamá*

---

Expreso la más cálida bienvenida, a los invitados nacionales e internacionales que participan en este evento realizado por la Asamblea Nacional, a través de la Comisión de Asuntos del Canal con el apoyo de la Autoridad del Canal de Panamá, que nos ofrecen la extraordinaria oportunidad de nutrirnos de un sustancioso intercambio de visiones, aspiraciones y experiencias sobre la realidad y perspectiva del Canal de Panamá, en el desarrollo social, en la seguridad ambiental y, en su impacto, tanto en la economía nacional como en el ámbito regional.

La Asamblea Nacional tiene su propia dinámica internacional, la cual hemos impulsado en esta gestión con una nueva visión y con nuevos objetivos. La Asamblea Nacional de Panamá forma parte de organismos regionales de carácter parlamentario. Formamos parte del foro de Presidentes de América Central y el Caribe; formamos parte, también, del Parlamento Latinoamericano.

En este transcurrir e intercambiar opiniones con nuestros diputados de estos importantes foros regionales surge una serie de interrogantes y de inquietudes, en torno a ese gran proyecto nacional, conocido como la ampliación del Canal de Panamá. Se nos hacían tantas preguntas, se nos daban tantas ideas que tomamos la determinación de celebrar este evento, e invitarlos a participar con nosotros, no solamente, para conocer la realidad de nuestro país, sino también para hacerlos partícipes de esa realidad de nuestra área centroamericana, del Caribe y de toda América Latina.

De tal manera que celebramos esta actividad como parte de un novedoso programa de capacitación que viene desarrollando el primer Órgano del Estado y que proporciona valiosas herramientas de análisis e información, para la toma de decisiones en la elaboración de las leyes que necesita el país.

Al mismo tiempo, esta práctica promueve la participación de todos los sectores interesados en la formación de las leyes, cumpliendo con una nueva función en el mundo, que reconoce a los parlamentos la necesaria orientación política de los ciudadanos.

Con orgullo podemos señalar, después de un lustro de la transferencia del Canal, que el balance ha sido positivo, no solo por el incremento de los aportes de la actividad interoceánica al presupuesto nacional, sino por el hecho de que la comunidad marítima internacional ha reconocido la eficiente administración de Panamá y los innovadores esfuerzos realizados por los panameños en demostrar al mundo su capacidad para asumir la tarea soberana de aprovechar nuestra posición geográfica, con todas las implicaciones que ello conlleva, forzando con imaginación nuestro destino histórico, de mantener competitivamente un servicio marítimo consecuente con las exigencias del comercio internacional.

Este reconocimiento de la comunidad marítima internacional significa un estímulo, pero también un reto, reto que nos anima y reafirma nuestra determinación de seguir proyectando al mundo seguridad y confianza en el manejo del Canal, de este Canal que arriba a sus 91 años, y ahora, bajo la eficiente gerencia de la Autoridad del Canal y la solidez espiritual de su fuerza laboral, de 9 mil obreros, todos panameños, por lo que se constituye el Canal de Panamá, no solo en la empresa estatal más grande de nuestro país, sino de Centroamérica y además, fuente generadora de divisas para nuestro país y de desarrollo para el continente americano y el mundo.

Sin embargo, en una época de grandes cambios, de innovaciones tecnológicas y de alta competitividad comercial, una empresa modelo como la Autoridad del Canal de Panamá, no puede quedarse a la saga y, por lo tanto, está obligada también a emprender planes que impulsen su modernización y su eficiencia, optimizando la prestación de sus servicios marítimos internacionales frente a los sensibles incrementos de toneladas y de carga, que pretende pasar por el Canal.

En este sentido, la ampliación de la ruta acuática, cuyo estudio supone la construcción de un tercer juego de esclusas, como alternativa para dar mayor capacidad a la vía frente a la construcción de barcos que exceden su capacidad, responde al interés de mantener competitiva la ruta, a fin de que siga funcionando como una empresa rentable con capacidad para cumplir su rol, como una vía



---

En este sentido, la ampliación de la ruta acuática, cuyo estudio supone la construcción de un tercer juego de esclusas, como alternativa para dar mayor capacidad a la vía frente a la construcción de barcos que exceden su capacidad, responde al interés de mantener competitiva la ruta, a fin de que siga funcionando como una empresa rentable con capacidad para cumplir su rol, como una vía estratégica en el transporte mundial y con ello lograr beneficios económicos que alcancen a todos los estratos de la sociedad panameña.

Sin duda alguna, el mundo se ha achicado a merced del vertiginoso desarrollo tecnológico de las comunicaciones, y las nuevas condiciones generadas por la globalización, circunstancias estas que justifican la magnitud de la obra de modernización del Canal que podrían representar para Panamá una de nuestras mayores y mejores oportunidades históricas, precisamente, porque el interés global de sus usuarios facilitará la reditabilidad de las inversiones, de un clima de estabilidad y de seguridad jurídica. Lo que fortalecerá la posición estratégica del sistema intermodal que viene impulsando nuestro país.

Parlamentarios latinoamericanos, ustedes han sido testigos de la lucha patriótica y sostenida por la reivindicación de los legítimos derechos, librada por los panameños, y que nos ha mantenido siempre unidos, sin distinciones de clases en el alpinismo nacional que definió Omar Torrijos, en el que participaron patriotas de diversas capas sociales en distintos escenarios de la historia política de Panamá, de la región y del mundo.

En las circunstancias históricas que vive nuestro país, en la consulta popular, en la decisión de la ampliación de la vía interoceánica preservaremos los supremos intereses los panameños, porque se trata de una visión pasada en torno a las prioridades reales de la demanda marítima e inspirada en el espíritu emprendedor constructivo que hemos asumido los panameños a favor de la paz y la seguridad internacional.

Es por ello que, incluso, promovemos la gestión de los estados del mundo al Tratado de Neutralidad de Panamá, frente a las nuevas amenazas del terrorismo y el narcotráfico internacional. Sobre esta particularidad, el Presidente Martín Torrijos ha destacado: «Panamá es dueño de su destino y de su futuro».

Esperamos que en el fruto del debate se cumplan con los objetivos de fortalecer y enriquecer los criterios nacionales, sobre el futuro del Canal, inspirados en hacer prevalecer el firme propósito de construir un Estado Nacional próspero, moderno, democrático, consecuente con nuestro destino histórico, de promover el bienestar nacional, como centro de la concertación política y de la interconexión del comercio internacional.

Finalmente, con apego en los firmes principios que inspiran nuestra democracia política, la Asamblea Nacional continuará promoviendo seminarios y foros para contribuir en forma transparente, con la tarea de darle dimensión nacional, internacional a la modernización de la Vía Interoceánica, consultando siempre los mejores intereses del país, cumpliendo con el firme objetivo de mantener el Canal, como patrimonio inalienable de la Nación panameña.

---

# *Inauguración Oficial del Evento*

---

**S.E. Samuel Lewis Navarro,**  
*Primer Vicepresidente de la República*  
*y Ministro de Relaciones Exteriores*

---

El Señor Presidente, Martín Torrijos Espino, me ha pedido que les transmita sus saludos, ya que no ha podido participar personalmente, en la inauguración de este foro: «El Canal de Panamá, Seguridad, Economía y Medio Ambiente».

Se trata de una actividad concebida para que sirva de espacio de reflexión, sobre un tema como el Canal de Panamá, que es del interés, tanto de todos los panameños, como de la comunidad internacional. Acciones como estas son las que le permiten a la Asamblea Nacional realizar la gran función educativa, de hacer aclaraciones y precisiones sobre la naturaleza de su labor.

El Órgano Legislativo tiene la responsabilidad de elaborar las leyes que requiere el país, pero si lo considera necesario para cumplir esa misión, puede promover diálogos y eventos de esta clase, para beneficio de la ciudadanía. No todo puede evaluarse en función de cuantas leyes se dictaron en un mes o en cuatro meses o en un año.

A la hora de apreciar el trabajo de la Asamblea, deben tomarse en consideración sus aportes en el esclarecimiento de temas nacionales e internacionales que forman parte de la preocupación del país. Así que, permítanme en nombre del Señor Presidente y de todo el Gobierno Nacional, felicitar al señor Presidente de la Asamblea, Diputado Jerry Wilson Navarro, al Presidente de la Comisión de Asuntos del Canal, Diputado Tomás Altamirano Mantovani, a todos los miembros de esa Comisión y a todos los Honorables Diputados por este nuevo aporte hacia la creación de una conciencia, sobre el acontecer nacional, sobre todo en temas, donde hay que tener una visión de luces largas.

En el examen del desarrollando del Canal, no debíamos perder de vista algunos enfoques. En primer lugar, creo que no debemos olvidar que el Canal es propiedad de todos los panameños y que su administración eficiente, segura y rentable constituye un timbre de orgullo para la nación. Todas las dudas sobre si Panamá tenía o no tenía la capacidad para administrar un Canal tan importante para la economía mundial, se han disipado con el transcurso del tiempo.

Los panameños y panameñas que manejan el Canal, han sabido cumplir a cabalidad, incrementando cada día el valor de una empresa, que es hoy día, una empresa del primer mundo. En ocasiones observamos una tendencia que nos preocupa y, es la de considerar a la Autoridad del Canal de Panamá, como si fuera una adversaria contra la cual hay que luchar, tal como fue en su momento el Tratado Hay - Bunau Varilla de 1903.

La lucha por lograr el Canal se concretó en los tratados firmados por Omar Torrijos y Jimmy Carter. No olvidemos que ya el Canal es nuestro y que hay que operarlo, para el beneficio del pueblo panameño, sin dejar de lado su enorme contribución al Comercio Marítimo, entre todas las regiones del planeta.

Recordemos otro factor. En los 77 años anteriores a la vigencia de los Tratados Torrijos - Carter, Panamá recibió en su totalidad 74 millones de balboas. De 1979 a 1999, o sea en el período de 20 años, que va desde la entrada en vigencia de los tratados hasta su terminación, Panamá recibió 1,800 millones de balboas, y desde que Panamá administra el Canal, se han recibido 1,332 millones de balboas.

Ese resultado solo puede explicarse en función de la seriedad y el gran rigor profesional, con que se ha manejado la vía interoceánica, que demuestra que cuando nos disponemos, los panameños sí somos capaces de hacer las cosas bien.

Ya el Presidente Torrijos anunció que de cada tonelada métrica de carga que cruce por el Canal, diez centésimos se destinarán a un fondo que atenderá la educación y programas sociales contra la pobreza. Tal como lo expresó el Presidente, recientemente, abro comillas: «Cada vez que nuestros jóvenes vean transitar un buque, sabrán que una parte del peaje que pagan, será destinado a las áreas más pobres del país», y cierro comillas.

Lo que quiero reafirmar es que vamos por buen camino, tenemos un Canal que debemos cuidar y proteger para que continúe siendo un instrumento vital, para nuestro desarrollo, para nuestra aspiración de salir del tercer mundo, aspiración

---

que yo estoy seguro que sí podemos alcanzar, en un tiempo relativamente corto.

Este foro es más oportuno, porque abre una nueva oportunidad de conversar sobre el futuro del Canal: los asuntos de seguridad, su impacto económico. De hoy y de mañana, la cuestión ambiental y los problemas que giran alrededor de la necesidad, de preservar con cuidado toda nuestras fuentes de aguas. Todavía no tenemos una propuesta final de la Autoridad del Canal sobre el tema de la ampliación, pero de todas maneras sabemos que la decisión nacional, sobre si ampliamos o no ampliamos la vía, estará en manos del propio pueblo panameño.

Todos los aspectos tendrán que ser considerados y examinados, ojalá que sea en el mejor ambiente de seriedad, serenidad, para que la decisión sea la mejor y beneficie a las presentes y a las futuras generaciones. Tendrá que analizarse la cuestión financiera, el impacto de la ampliación en la economía nacional y las tendencias de la industria marítima, todos ellos en función del beneficio que Panamá pueda lograr, si el Canal se amplía, o si se queda como está, recibiendo los barcos del tamaño actual.

Todos los puntos de vista deben ser bienvenidos y no puede haber ninguna persona a la que se le niegue el derecho de opinar.

Amigas y amigos, tomo unos minutos de su tiempo para destacar un hecho que de seguro llamará su atención, en el desarrollo de este foro y en los días venideros. Con el crecimiento de la economía mundial en medio del fenómeno de la globalización, la cantidad de tránsito de buques y de toneladas por el Canal de Panamá, se ha venido incrementando.

La Autoridad del Canal nos ha informado que de 78.2 millones de toneladas que transitaron de enero a marzo del año fiscal 2004, se ha pasado a 70.9 millones de toneladas en el mismo período del año 2005.

Igualmente, se ha constatado un aumento significativo en los barcos Panamax, 1,290 en el período mencionado del 2004, a 1,310 en el mismo período del año 2005. Todo eso es positivo para el Canal y naturalmente, para nuestro país. Sin embargo, también, plantea el problema de hasta cuándo podrá el Canal servir eficientemente, es decir, realizar su tarea de pasar los barcos de un océano a otro, en el menor tiempo posible y en condiciones de absoluta seguridad, tal como se ha venido haciendo hasta ahora.

Hay que tomar en consideración no solamente el aumento de los barcos Panamax, sino el hecho de que la tendencia a construir barcos Post Panamax, que no caben por el Canal en razón de sus dimensiones, también ha ido en aumento. Dicho de otra manera, a la hora de evaluar si el Canal se amplía o no se amplía, habrá que tomar en consideración si el Canal, en un momento determinado, puede llegar a saturarse; si ello ocurriera se convertiría en una especie de cuello de botella, con pérdida de eficiencia y por supuesto de rentabilidad.

Ojalá la administración del Canal se refiera a este punto en sus exposiciones, a fin, de aclarar, si es cierto o no que este riesgo existe, en el sentido de que el Canal se pueda quedar atrás en la dinámica del comercio y de la economía mundial, con las consecuencias que ello puede producir en su funcionamiento.

En síntesis, hoy los panameños sentimos el orgullo de ser totalmente soberanos y dueños de nuestro destino. Esto se lo debemos a la valentía, al coraje y a la inteligencia de muchas generaciones que nos han precedido. Esta titánica labor terminó, como se ha mencionado anteriormente, con los Tratados Torrijos - Carter.

Hoy nos corresponde a nosotros, de una manera responsable, mirar el Canal de una manera diferente, con valentía, coraje e inteligencia. Tenemos la obligación con esta y las futuras generaciones, de convertir este activo nacional, este patrimonio de todos los panameños y panameñas, en un instrumento de desarrollo. El no hacerlo, convertiría el Canal en un monumento al pasado glorioso, que nuestros hijos y nuestros nietos nos reprocharán.

Les reitero que las operaciones del Canal deben ser enfocadas como parte de un todo, de un complejo nacional que incluye otras actividades. Panamá vive un momento estelar de su historia, una nueva generación insiste en que el desarrollo puede lograrse, tenemos todas las condiciones para llegar a ese objetivo nacional, hagamos en conjunto todas las panameños, lo que tengamos que hacer para asegurar una patria que no deja a nadie por fuera y diálogos como este, estoy seguro, contribuyen a este ambiente de trabajo y de creatividad.

A los amigos y amigas que nos visitan y que hoy nos acompañan, nuevamente, la más cordial bienvenida a Panamá, y a todos ustedes, al inaugurar este evento, les deseo muchísimos éxitos y muchas gracias a todos por estar aquí.

---

# ***Realidades y Perspectivas del Canal de Panamá, en la Administración Panameña***

---

**Ing. Manuel E. Benítez,**  
*Subadministrador Interino de la  
Autoridad del Canal de Panamá*

---

*M*e corresponde hoy hablarles sobre «Las realidades y perspectivas del Canal, en la administración panameña», pero no podemos empezar a hablar sobre este tema sin antes hacer mención a manera de reconocimiento a todos los panameños y panameñas que, a través de los años en esa lucha patriótica generacional, que mencionó el Doctor Jerry Wilson que, con coraje, valentía e inteligencia, como mencionó el Vicepresidente de la República, han logrado que hoy estemos aquí hablando sobre un Canal bajo administración panameña.

Gracias a ellos hoy, Panamá es soberana en todo su territorio y podemos estar hablando de este Canal panameño. Debemos hacer, también, especial mención de los panameños que participaron en las jornadas y discusiones sobre el marco y el modelo que iba a utilizar la Administración del Canal panameña. Ese modelo está plasmado en la Ley Orgánica del Canal de Panamá y es la base y la clave del éxito de lo que ha sido el Canal de Panamá y su administración en manos panameñas.

En el año 1999, se empieza la expectativa mundial sobre la capacidad para administrar el Canal en manos panameñas, estaba en duda y esto lo recalco. No era la capacidad técnica, era la capacidad de administrar el Canal y podrán acordarse ustedes, aquellas caricaturas que salían con las esclusas del Canal o un carnaval acuático, ese era el escenario que se pintaba en ese momento, había grandes dudas sobre nuestra capacidad de administrar el Canal.

Hoy, Panamá es soberana en todo su territorio y nuestra capacidad de administrar está ampliamente reconocida en el mundo entero. Pero es que ha habido cambios fundamentales, estratégicos en el Canal de Panamá.

El Canal de Panamá en manos de los Estados Unidos estaba en manos de un enclave extranjero; en manos panameñas, obviamente, este Canal es un ente inalienable de la República. En manos de Estados Unidos, estaba administrado por su principal usuario. En manos de Panamá, está administrado por su principal dueño que somos todos los panameños.

Obviamente, el Canal en manos de los Estados Unidos respondía a sus intereses, en manos panameñas, forma parte de la estrategia marítima de Panamá. Con los Estados Unidos, había lo que llamamos una administración presupuestaria. Nosotros administramos el Canal, administrando los recursos. Tenemos que ser eficientes y lo que administramos son los recursos.

Bajo la administración de los Estados Unidos, había una amplia capacidad. Hoy, y esto lo acaba de mencionar el Presidente, estamos saturados, la capacidad del Canal de Panamá está siendo copada, pero estas son buenas noticias, esto es el tipo de problemas que queremos tener en un negocio como el Canal. En los tiempos en que el Canal era administrado por los Estados Unidos, era casi un monopolio. Hoy, tiene competencia y tiene que competir por ese mercado. Pero, ¿cuáles son los elementos fundamentales del modelo de gestión del Canal de Panamá? Ese modelo de gestión panameño no lo inventó ningún extranjero, lo inventamos los panameños y mucha gente critica este modelo, sin percatarse de que es la clave del éxito.

El Canal de Panamá es un bien inalienable de la Nación, eso es muy importante, porque ello significa que no lo podemos traspasar, ceder, hipotecar, no lo podemos vender para obtener ingresos, o ponerlo en un fondo fiduciario. No, nuestra Ley Orgánica contempla que ese bien tenemos que administrarlo eficiente y rentablemente.

Otro de los cambios fundamentales que hemos tenido, que es parte de nuestra estrategia y está contenida en la Ley Orgánica, es que el Canal pagará anualmente al Tesoro Nacional derechos por toneladas netas del Canal, que hoy está en 65 centavos por toneladas netas, tenemos un régimen laboral especial basado en un sistema de méritos con igualdad de oportunidades para todos los que laboramos en esta empresa.

Tenemos unos de los más eficientes regímenes especiales de contratación que existen en el mundo. También un reglamento de ética y conducta bien estricto que norma la conducta y el conducir de los funcionarios

---

y trabajadores del Canal. Procedimientos especiales para resolución de disputas en el ámbito laboral. El arbitraje se usa como mecanismo de última instancia administrativa. Contamos con una Junta de Relaciones Laborales, para resolver conflictos y promover la cooperación entre la administración y los trabajadores. Por último, tenemos una prohibición de huelgas que es un elemento muy importante en el tipo de servicios que damos en el Canal de Panamá.

Año 2005, a cinco años de la Administración del Canal por los panameños, estamos brindando un servicio, seguro, eficiente, confiable y competitivo a todas las naves que transitan por el Canal de Panamá. Y esto no es casual, se ha logrado con elementos administrativos, como la certificación de instrumentos de administración de la calidad de los servicios que brindamos, como ISO 9001 versión 2000. También, estamos certificados, en ISO 14001, que tiene que ver con el ambiente, el cual es un tema muy importante para el Canal de Panamá y que será tratado en una presentación posterior que hará el Ing. Juan Héctor Díaz.

Alrededor de 1965, los tránsitos y las toneladas netas, que transitaban por el Canal de Panamá van parejos, de ahí en adelante, observamos que los tránsitos se mantienen bastantes, constantes y las toneladas netas comienzan a incrementar.

Permítame, definirles a manera didáctica, lo que son las toneladas netas del Canal de Panamá, porque a través de nuestro programa, el Canal de Todos, cuando yo hago esta pregunta: ¿Cómo se cobra el peaje del Canal de Panamá?, los muchachos me contestan, por toneladas y yo les digo: ¿Cómo creen ustedes que determinamos las toneladas netas de un barco?, he recibido todo tipo de respuesta, desde que lo pesamos con una pesa.

Las toneladas netas del Canal de Panamá son una medida de volumen, no tienen nada que ver con peso, nosotros medimos el volumen del barco y cobramos con base a eso; lo que ha estado pasando entonces es que el volumen o tamaño de los barcos que han estado transitando por el Canal de Panamá, ha ido en aumento.

Un buque pequeño, es decir, si va de menos de 80 pies de manga, hace un esclusaje en la Esclusa de Gatún en una hora, requiere cuatro locomotoras, tres asistencias de remolcadores, un práctico y no tiene restricción en el tránsito, es decir, puede transitar el Canal en cualquier momento.

En contraste, un buque Panamax, si va de más de 100 pies de manga, transita el Canal o hace un esclusaje,

en las Esclusas de Gatún en dos horas, requiere de 6 a 8 locomotoras, 7 a 10 asistencias de remolcadores, dos a tres prácticos y su tránsito está restringido a las horas del día y solo en el Corte.

Esto representa un problema, porque esos buques se tienen que meter con sumo cuidado en el Canal, por eso están requiriendo más tiempo, y eso contrasta con lo que vemos que está pasando en tiempo de agua del Canal. El tiempo de agua del Canal, es el tiempo que le toma al buque desde que llega a aguas del Canal de Panamá, hasta que sale de las aguas del Canal de Panamá del otro lado.

Como ustedes pueden ver, hay un gran contraste en el pasado, digamos en los años 1996, cuando los buques o el porcentaje de buques que venían eran más pequeños y requerían por ende menos tiempo, nos estaba tomando más tiempo pasar un buque por el Canal.

Hoy, los buques son más grandes y están tomando más tiempo, nos está tomando menos tiempo pasar un buque por el Canal, eso es prueba de la eficiencia que tiene el Canal en manos panameñas. Cuando contrastamos eso con los accidentes, la incidencia de accidentes ha bajado, a pesar de que los buques grandes son los más propensos de tenerlos, y son los que han aumentado en número en estos últimos años, aun así los accidentes han disminuido.

Señores, esto se traduce en calidad de servicio, lo que significa confiabilidad y seguridad. Yo quisiera mencionar que esto no se logra solo. Esto es el trabajo de hombres y mujeres trabajadores del Canal de Panamá, que son los que pasan estos buques y son los que nos permiten hoy enorgullecernos de estas cifras. Y es que en materia financiera, también el Canal ha tenido éxito. Hoy, por eso, cuando se dice que operamos más eficientemente que los estadounidenses, esta es una prueba palpable de lo que hemos logrado los panameños.

En el año 2000, los ingresos del Canal de Panamá representaban unos 769 millones de dólares por año. En el año 2004, esta cifra se incrementó a 1,063 millones de dólares. Sin embargo, los gastos del Canal de Panamá, que en el año 2000 eran de 427.5 millones de balboas, en el año 2004 esa cifra disminuyó a 419 millones; es decir, a pesar de que estamos teniendo buques más grandes, y que necesitamos más recursos, lo estamos haciendo con menos costos. Señores, si esto no es eficiencia, entonces, yo no sé qué es.

---

Cuando vemos los aportes directos al Tesoro Nacional, que en el año 2000 eran alrededor de unos 200 millones de balboas y en el año 2004 eran 386 millones de balboas, esto es un aumento significativo en los aportes directos al Tesoro Nacional, allí ustedes pueden ver las cifras que en total, y como se mencionó en las disertaciones que se hicieron más temprano, del 2000 - 2004, representan un gran total de 1.3 billones de balboas.

El Canal de Panamá está trabajando a su máxima o muy cerca de su capacidad operativa. Cuando el Vicepresidente mencionó que estamos trabajando a saturación, eso es cierto; en el mes de marzo no había nada que nosotros podríamos hacer para pasar un solo barco adicional, esa es la situación que estábamos presentando en el mes de marzo.

En el último año, se ha registrado un aumento de buques de más de 900 pies, de manera exagerada; el Canal tiene altos costos de operativos y de mantenimiento, y enfrenta competencia. El Canal es un importante componente del Sistema del Transporte Marítimo Mundial.

Tenemos un Plan Maestro, obviamente, porque debemos hacerle frente a este incremento de la demanda; sería irresponsable de nuestra parte, como empresa, no planificar para hacerle frente a esta creciente demanda. El horizonte de planificación de este Plan Maestro, es el año o será el año 2025. Este Plan contempla dos áreas de mejoramiento críticas para el futuro del Canal, que son maximizar y mejorar este existente y añadir capacidad adicional para hacerle frente a la demanda que estamos enfrentando.

Como mencioné, los objetivos del Plan Maestro son desarrollar la capacidad operativa adicional del Canal existente, eliminar las restricciones que le impone el Canal a la ruta y atraer mercado, proveer nuevos incentivos que permitan al Canal atraer ese mercado, desarrollar economía de escala, para reducir los costos unitarios, garantizar el agua para el consumo de la población y para la operación del Canal y mejorar la competitividad de Panamá y del Canal.

Sobre el Plan Maestro, muchos se preguntan si estos estudios son interminables; como técnico que trabaja en el Canal y como técnico que ha participado, este es un tema sumamente complejo y responsablemente tenemos que tomar todo el cuidado para hacer este análisis. Aquí no podemos darnos el lujo de fallar.

Como ejemplo, les presento las interrelaciones de los diferentes modelos que hemos estado analizando.

El modelo de demanda que incide en el modelo de capacidad, que afecta, también, el modelo de los recursos hídricos, que a su vez afecta los costos de operación y mantenimiento, cada vez que uno cambia una variable, cambian las otras variables del modelo.

Este es un tema muy complejo, hemos hecho estudios muy serios y pronto estaremos sometiendo al país a una propuesta bien pensada y bien analizada.

Actualmente, estamos trabajando en el programa de mejoras del Canal existente, estamos enderezando y profundizando a 34 pies el Corte Culebra. En los años 1990, ya habíamos hecho un ensanche del Corte Culebra, el tamaño del buque que utilizamos para hacer el diseño, era de 850 pies de eslora. Como ustedes ven, hoy en día estamos recibiendo cada vez más, buques de más de 900 pies de eslora, así que hemos tenido que entrar hacer algunas mejoras y enderezar algunas curvas, para acomodar ese tipo de buque.

Aquí, tenemos una muestra de lo que es el alineamiento del Canal de Panamá, en las Esclusas del Pacífico, pueden ver ustedes el canal de acceso, este es el canal con la Esclusa de Miraflores existente. Esta es la Esclusa de Pedro Miguel, y la propuesta que estamos analizando es construir un tercer juego de esclusas, posiblemente, con una serie de piletas laterales que es una de las alternativas hasta ahora, que aparenta tener mejor viabilidad junto con un Canal, que entra directamente, al Corte Culebra, es decir, un solo juego de esclusas con piletas laterales, esto se va a construir en seco, y va a permitir que el Canal existente siga operando. Los barcos pasarán por aquí, así que durante toda la construcción de las esclusas que estamos proponiendo, no se interrumpirá el flujo por el Canal existente, y esto es muy importante que se sepa.

En el Atlántico, estamos contemplando alineamientos, es más, estamos utilizando las excavaciones que se ven. Si ustedes se acordarán, los Estados Unidos ya había contemplado la necesidad de construir un tercer juego de esclusas, hicieron unas excavaciones, nosotros estamos aprovechando esas excavaciones y construyendo un juego de esclusas con 3 niveles y 3 piletas laterales por esclusas, con su Canal de alineamiento, obviamente, hacia el Océano Atlántico y hacia el Lago Gatún.

El tamaño de las esclusas que estamos contemplando, son esclusas de 180 pies de ancho, que podrán acomodar un barco de hasta 160 pies de manga, el Canal tendrá una profundidad de 60 pies, lo cual permitirá un calado

---

de 50 pies. Cuando comparamos eso con el Canal existente, ustedes pueden ver que las esclusas que se están proponiendo, son mucho más grandes y permitirán el uso de naves más grandes.

Los elementos presentados de la ampliación son estos, un tercer juego de esclusas y dimensiones de 180 pies de ancho, por 1,400 pies de largo, con un calado de 50 pies, con compuertas deslizantes, a diferencia de las que tenemos ahora, que son compuertas inherentes o compuertas abisagradas, el uso de tinajas paralelas para el ahorro de agua, uso de remolcadores en vez de la locomotoras, en realidad el Canal de Panamá, hoy es el único Canal que utiliza locomotoras, para transitar los barcos por las esclusas.

La propuesta del Canal nuevo será el uso de los remolcadores, tendremos también que hacer una profundización a 30 pies y un ensanche de los canales de navegación y de las entradas del Canal. El calado será variable y estamos contemplando por ahora, que oscile entre 40 y 50 pies, dependiendo del nivel del Lago Gatún.

Como mencionamos, la construcción de estas esclusas no interrumpirán el tráfico por el Canal existente, el programa no contará con las garantías del Estado panameño para su financiamiento, y cuando preguntamos de financiamiento, creo que las opciones están contempladas en la Ley. Si se leen el artículo 75 de la Ley Orgánica, ahí está de dónde saldrá el financiamiento para esas nuevas esclusas.

Si usamos tres piletas de esa fracción, sería aproximadamente un 93%; si usamos 2 piletas, sería un poquito más de lo que consumen las esclusas existentes, posiblemente un 16%, pero eso está en análisis ahora mismo, ahí ven cómo se está pasando de las piletas a la cámara, se abren las compuertas deslizantes y sale el barco.

¿Cuáles son los beneficios de la ampliación del Canal? Los beneficios para Panamá son inconmensurables. Panamá se consolidaría como centro de carga y logística, el más importante en el continente. El aumento en la actividad portuaria al promover movimientos de barcos más grandes, los famosos barcos Post-Panamax, y el desarrollo de nueva infraestructura y servicios marítimos como serán la inspección y reparación de naves.

¿Cuáles son las ventajas de Panamá? Obviamente, su posición geográfica. Panamá es un nodo central del tránsito intercontinental, los servicios de intermediación

serán de clase mundial, tenemos un país que está libre de desastres naturales, de huracanes, terremotos, etc. Tenemos un punto natural de convergencia para la interconexión de rutas y esto vamos a verlo en un mapa que les tengo seguidamente. Es el único punto del continente que provee conexión directa a través de tramo terrestre o del tramo terrestre más angosto, 80 kilómetros, no hay ningún punto en América, ni Centroamérica que tenga un tramo terrestre tan angosto como el de Panamá.

Panamá, tiene una tremenda conectividad y permite a través de servicios semanales conectar a Panamá con todo el mundo, actualmente los servicios que pasan por el Canal de Panamá son los servicios que vienen de la costa Noreste del Asia y van a la Costa Este de Estados Unidos; esos son los servicios que vemos que están aumentando,

Y cuando hablamos de servicios semanales, estamos hablando de 108 tránsitos, un servicio semanal del Noreste de Asia a la costa Este de los Estados Unidos, toma alrededor de 56 días, ida y vuelta, si usted quiere poner ese servicio semanal, necesita 8 barcos para dar ese servicio; es decir, 56 días dividido entre 7 días que tiene la semana, requiere 8 barcos.

Un servicio similar por el Canal de Suez, requiere 12 barcos, de allí la competitividad de Panamá o la ruta de Panamá, para el comercio entre el noreste de Asia y la Costa Este de Estados Unidos, pero ocurre un fenómeno: actualmente y hablamos de la demanda semanal que tienen estos mercados, si la demanda semanal es de 4,000 contenedores, entonces usted puede servir esa demanda con 8 barcos utilizando el Canal de Panamá, pero si esa demanda semanal sube a 8,000 contenedores por semana, por el Canal de Panamá, que solo permite, aproximadamente, un barco de 4,000 contenedores, usted necesitaría 16 barcos, mientras por el Canal de Suez, necesitaría solamente 12 barcos, porque ellos sí pueden pasar barcos de 8,000 contenedores y este es una consideración muy importante. Nosotros tenemos una oportunidad y tenemos que aprovecharla.

La ampliación del Canal de Panamá será una decisión del país. El proceso requerirá la aprobación de la Junta Directiva del Canal de Panamá, tendrá que ir a aprobación del Consejo de Gabinete y a la aprobación de la Asamblea Nacional, y déjeme mencionar solamente que este proceso, son los tres pasos que siguen todos los proyectos del Canal de Panamá. El cuarto paso, que es la aprobación de la ciudadanía mediante un referéndum nacional, es el que hace la diferencia en el caso de la ampliación del Canal de Panamá.

---

Quisiera terminar esta presentación contándoles un pequeño cuento de un reino: había un rey y en ese reino, el rey tenía un sabio que le estaba dando problemas, un señor ya mayor muy conocedor, y el rey quería deshacerse del sabio, quería demostrar que el sabio no era tan sabio, y lo invitó a una plaza pública y con las manos cerradas le dijo: A ver, señor sabio, dígame qué tengo entre las manos y el sabio, como es sabio, dijo: mi señor rey, usted tiene un pajarito. El rey le preguntó: pero

dígame, señor sabio, si usted es tan sabio, ¿el pajarito está vivo o está muerto? El sabio sabía que si decía que estaba vivo, el rey aplastaba el pajarito y aparecía el pajarito muerto delante de todo el público, si decía que el pajarito estaba muerto, el rey dejaba libre al pajarito. Y el sabio le contestó: Señor rey, esa respuesta la tiene usted en sus manos. Así mismo, amigos y amigas, les digo que el futuro del Canal, si el Canal sobrevive o no, lo tenemos todos los panameños en nuestras manos.



---

# ***El Impacto de la Ampliación del Canal para la Economía Nacional y algunas Implicaciones para Centroamérica y el Caribe***

---

**Doctor Nicolás Ardito Barletta,**  
*ex Presidente de la República  
y Presidente de Asesores Estratégicos S.A*

---

*P*ara mí es muy grato, un gran placer, tener la oportunidad de venir a compartir con ustedes información sobre el impacto del Canal de Panamá en la Economía Nacional, ahora y algunas estimaciones hacia el futuro, que se derivan de un estudio grande que dirigí junto con el Dr. Lashman, para la Autoridad del Canal de Panamá.

La información a futuro, todavía la daré cualitativamente, porque la Autoridad del Canal de Panamá, está aglutinando todos los estudios antes de presentar esta información al país.

Quiero introducir el tema, resaltando la importancia de las exportaciones, para el crecimiento de la economía nacional y la generación de empleos, que es tan importante aquí como en todos los países de Centroamérica. La importancia de los servicios como las principales exportaciones de Panamá, la importancia del Canal y el Sistema Económico del Canal en la generación de la exportación de servicios. Entonces, el mismo Canal y lo que significa en nuestra economía y la proyección a futuro. Comencemos con lo obvio.

Panamá, durante siglos, ha venido aprovechando su posición geográfica consciente de las oportunidades del mercado internacional, aplicando diferentes técnicas a nuestra posición geográfica, y el Canal, fue la más reciente durante el siglo XX, que produjo muchos resultados como los que vamos a ver. Y la pregunta ahora es ¿qué significa y cómo podemos utilizarlo en el siglo XXI?

El Canal ha significado exportación de servicios, vínculos con otros mercados, menores costos de transporte y contribuye a desarrollar un sistema económico y un conglomerado más amplio, alrededor del Canal de Panamá, que es lo que nos interesa ahora a los panameños y para los próximos 20 años.

Como resultado de lo anterior, todos sabemos la aglutinación de la actividad económica alrededor de la zona de tránsito del 80% del producto interno bruto, el 75% de las exportaciones son servicios y el 60% de la población, y sabemos que tenemos una economía pequeña de solo tres millones de habitantes, que dramatiza su pequeñez en este tipo de charlas, recordándoles que cabe en una esquina de la ciudad de México, que tiene 26 millones de habitantes o de la ciudad de Buenos Aires, que tiene más de 15 millones o de Sao Paulo que tiene 18 millones. Bogotá tiene un tercio de la población, así que como mercado económico, Panamá es muy pequeño, y esto tiene elementos fundamentales que nunca debemos olvidar, porque nos interesa el futuro desarrollo y bienestar de nuestra población.

Un país con un economía pequeña como Panamá, no puede crecer a los niveles necesarios para satisfacer las necesidades de su población si no se vincula a mercados más grandes a través de las exportaciones, sencillamente, imposible y esto es así porque necesitamos las exportaciones para pagar por lo que importamos, que es mucho, y todos estamos conscientes de lo que Panamá importa para pagar el servicio de la deuda externa y también, menos conocido, para aumentar la productividad nacional que contribuye a mejorar nuestros ingresos y nuestro bienestar.

Lo que les acabo de decir, lo podemos ver en evidencia en estas cifras que les cito. Cuando más creció la economía nacional en la década del 60, a 8% al año, la tasa más alta de América Latina, las exportaciones crecieron 13% al año, gracias en parte a los Tratados Remón - Eisenhower.

En la década de los 70, con mucha conmoción internacional, las exportaciones bajaron al 6% al año y la tasa de crecimiento, también en la década del 80, la llamada década perdida a nivel de América Latina, por el problema

---

de la deuda y otras circunstancias, y nuestros propios problemas políticos internos, se expandieron un poco las exportaciones y casi no creció la economía.

En la década del 90, con una situación mundial mucho más favorable, con una institucionalidad restablecida por consenso, crecieron las exportaciones 7% y la economía más de 4%, así que estas evidencias de lo que les estoy diciendo y es en el contexto de esto de la necesidad de Panamá, de ser un país exportador para crecer y brindar oportunidades a toda nuestra población, que tenemos que considerar el significado del Canal de Panamá.

Panamá exporta principalmente servicios, el 75% de lo que exportamos son servicios. Y en esos, sabemos cuáles son los principales, el propio Canal, los puertos que han crecido tanto en los últimos 10 años, la Zona Libre de Colón, en los últimos 50 años, el Centro Bancario en los últimos 30 años, el turismo que con la continuidad de política, a través de varias administraciones ha adquirido una importancia singular en los últimos años y esas son nuestras principales exportaciones de servicios.

Estamos conscientes de que las riberas del Canal representan una gran oportunidad que estamos aprovechando en diferentes formas para ubicar allí actividades que permitan aumentar y diversificar las exportaciones panameñas.

El Canal es el eje de estas oportunidades, además, de ofrecer oportunidades a la población de las principales ciudades de Panamá y Colón. Dentro de ese contexto, entonces, veamos lo que ha significado el Canal en la economía nacional.

Conviene recordar que Panamá durante varias décadas fue perfilando lo que el General Torrijos llamó una evolución generacional, sus objetivos en cuanto al Canal de Panamá y los logró obtener en lo económico, obtener el mercado al Canal para la venta de bienes y servicios, proveer servicios competitivos a los barcos en tránsito y lo que todavía estamos haciendo y, es más importante a futuro, usar la localización y el Canal para desarrollar otras posibilidades de comercio exterior y un conglomerado de actividades económicas de exportación.

Normalmente, cuando se piensa en el Canal, la mayoría de la población piensa en lo que el Canal le paga al fisco, y vemos cómo eso evolucionó; en el período estadounidense del Canal solo recibimos 74 millones, después de los tratados Torrijos - Carter, de 1979 a 1999 recibimos 1,778

millones, y en los años recientes del Canal, ya netamente panameño, en 5 años hemos recibido 1,364 millones.

Pero eso no es todo, lo que Panamá recibe de la operación del Canal, ni es siquiera lo más importante, y eso es lo que quiero ilustrar ahora con el estudio y, permítanme llevarlos conmigo en el análisis, para que vean que no les estoy echando cuentos, sino que tengan una base objetiva muy clara de lo que estamos diciendo.

Nosotros clasificamos lo que llamamos la contribución directa del Canal, que son los salarios de los panameños, la anualidad al gobierno, contratistas etc. Las contribuciones indirectas que son principalmente las ventas a los barcos en tránsito, que se generan porque hay un Canal en Panamá, y por el tráfico por el Canal de Panamá. Las contribuciones inducidas que son principalmente, la Zona Libre, los puertos, el turismo esas cosas existen en Panamá, porque hay un Canal; si no, no estarían aquí, pero responden a otros mercados; Zona Libre responde a Suramérica, los puertos responden a una variedad de demandas internacionales como vamos a ver y por eso lo llamamos inducidas.

Las actividades paralelas que se han generado en Panamá que las conocemos, no se han debido al Canal, se han debido al sistema monetario, al sistema fiscal, a leyes especiales, a través de los años. Como la Marina Mercante, los servicios legales, el Centro Bancario, etc.

Pero lo que está ocurriendo como les voy a mostrar en breve, es una mayor vinculación entre todas estas actividades que es francamente, lo interesante y lo que tenemos que ver en todas sus implicaciones hacia el futuro y los activos físicos transferidos alrededor del Canal que los estamos aprovechando como todos conocemos.

En esta gráfica tratamos de relacionar cómo estas cosas se vinculan, en la parte superior horizontal, el Canal hace sus contribuciones, pero influye en las contribuciones indirectas que les acabo de mencionar, como la venta de combustibles, las agencias navieras, la reparación y mantenimiento de barcos, los servicios a las naves en tránsito, a su vez el Canal influye sobre las contribuciones inducidas principalmente, las que mencioné, la Zona Libre, los puertos, el turismo, los cables submarinos y, por otro lado, las paralelas que ya las mencioné, que han tenido un origen independiente y paralelo al Canal, pero que cada vez más se vinculan.

Los ingresos que esas actividades producen entran a la economía nacional y tienen un efecto multiplicador que les voy a enseñar en breve, que influye sobre toda la

---

economía nacional y es el que, verdaderamente, debemos tener presente. Ese efecto multiplicador en el estudio lo calculamos con modelos econométricos de calidad internacional, que no voy a perder su tiempo en describirles, pero que son de primera línea y que nos permiten estimar el efecto multiplicador que esos recursos tienen en la economía nacional.

Lo estimamos por dos metodologías diferentes y vemos que el efecto multiplicador es alrededor de 1.27, qué significa eso, que por cada dólar que entra de la operación del Canal a Panamá se generan actividades de 1.27 cuando por ejemplo, los empleados del Canal, van a los almacenes, después a su banco, a los restaurantes, de paseo, todo esto va teniendo un efecto multiplicador en la economía nacional que termina generando lo que acabo de hablarles. A través de otra técnica que los economistas aquí conocen como el modelo insumo, producto aplicado en 1996, estimamos que el multiplicador es el 1.37, pero dada la variante, no discrepan, más bien convergen, y el uso de diferentes técnicas nos da confianza en lo que hemos estimado.

Así es más o menos cómo funciona, un dólar recibido se gasta en Panamá, ocasiona en su primera vuelta 0.21 centavos adicionales, en su segunda vuelta 0.05 centavos adicionales y se convierte en 1.26 de actividad.

En cuanto al empleo, y esto es importante para todos, 1 millón de dólares que entra a la economía nacional, procedente del Canal, genera 119 empleos adicionales en la economía nacional en la primera vuelta, 34 en la segunda, 8 en la tercera para un total de 161 empleos que genera 1 millón de dólares del Canal cuando entra a la economía nacional. O sea, que no son los 9 mil trabajadores del Canal, es lo que todo eso genera en la economía nacional que les voy a enseñar en breve.

Aplicando todo eso y en resumen, lo que vemos es que el impacto del Sistema Económico del Canal son 1,860 redondeando, en el año 1999, cuando recibimos el Canal, 802 del Canal, 206 indirectos, 406 inducidos, 367.6 del multiplicador lo otro eran ventas de activos de ese año. En el año 50, eso había sido 258 millones, en ese año fue 26% del producto interno bruto, ahora fue el 18.6% del producto interno bruto.

O sea, que el sistema económico del Canal, tiene un impacto de esos 1,859 millones que significa el 18.6% del Producto Interno Bruto, el 41% de las exportaciones de Panamá, el 28% de los recursos fiscales, no solo los 300 millones, sino que todos esos gastos de los supermercados, en los restaurantes en los almacenes, hacen que esas

empresas y sus empleados también paguen impuestos adicionales que generan el 28% de los ingresos fiscales y el 20% del empleo en Panamá, o sea, que hasta 196 mil panameños dependen en su trabajo de toda esta variedad de actividades que se generan gracias a los ingresos que provienen del Sistema Económico del Canal, y esta es la verdadera medida del impacto del Canal la economía nacional, no son, pues, los 300 millones nada más es toda esta actividad conjunta.

Panamá, para satisfacción de todos y vale recordarlo ahora que vemos al futuro, logró eso, porque logró a través de los años con el Tratado Remón-Eisenhower y Torrijos-Carter, aumentar los salarios y la anualidad, las ventas al Canal aumentan las contribuciones de las actividades que acabo de escribir, obtener activos netos que ahora aumentan la plataforma para la creación de un conglomerado de exportación y mejorar la balanza de pagos que determina el nivel de actividad económica, dándonos mayor crecimiento, más empleo, mayor crédito externo y estabilidad del Sistema Monetario.

En los últimos años eso se ha mantenido como vemos aquí a pesar de que ha habido una recesión económica de la cual venimos saliendo en los últimos dos años. En el año 2003, el nivel de actividad inducida por el Canal fue 2,000 millones de dólares.

Entonces, lo que está ocurriendo es que todas esas actividades que describimos previamente, las directas del Canal, las indirectas las inducidas y las paralelas, están convirtiéndose en un conglomerado de actividad económica, y qué significa eso, que están interconectadas, que las demandas de una aumentan las demandas de las otras y viceversa, de manera tal que multiplican el efecto de todas ellas, más de lo que si las consideráramos una por una, esa es la definición internacional de conglomerado que venimos formando aquí, para ponerlo en síntesis, ese sería el pequeño Singapur de Panamá en el conjunto del Hemisferio Occidental.

Y como vemos, la gran variedad de actividades que están involucradas, aquí están clasificadas, las primeras tres columnas son el sistema económico del Canal y vemos pues, las diferentes actividades que he mencionado previamente, y la última las paralelas, son las que eran independientes, pero cada mes se vinculan más, para ir creando ese conglomerado.

Veamos lo que ellas significan un poco más en detalle. Las paralelas son el 44% de un total de 3,500 millones de dólares; las directas, indirectas, inducidas que son las que ya les describí, son el 56% del total.

---

Para verlas un poco más en detalle: las indirectas, las principales, son las Agencias Navieras, que representan 165 millones de dólares, las Compañías Navieras ubicadas en Panamá 87, la venta de combustible, la reparación y mantenimiento de barcos y demás.

Las inducidas, las principales son los Puertos, la Zona Libre, aquí hago una salvedad, la Zona Libre está dividida, una parte es inducida porque es así por el Canal, pero otra parte depende es de la Banca, depende de los incentivos fiscales, depende de los puertos y de otras cosas, así que técnicamente está dividida. Y vemos, pues, las otras actividades inducidas y lo que significan hoy.

Las paralelas, la principal es desde luego la Zona Libre por las razones que expliqué, los Centros Aéreos, los Servicios Bancarios, la Marina Mercante, los Servicios Legales, las Telecomunicaciones y demás.

El conglomerado necesita de ubicación geográfica y la ubicación geográfica necesita la cercanía entre estas actividades, y por eso en el área de Colón tenemos que salvaguardar el ambiente, las reglas del juego, la institucionalidad y la infraestructura para que se vayan integrando cada vez mejor, y en el área del Pacífico también, donde todavía no hemos terminado de aprovechar Howard, que hace 5 años estábamos listos para hacerlo y se perdió el tiempo; ojalá, lo podamos hacer pronto.

Veamos un poco, entonces, las implicaciones de estas actividades. El Canal desde luego, es el eje de todo y tenemos el Canal actual, la modernización que se está llevando a cabo ahora que son de 1,500 millones que termina el año entrante, la posibilidad del tercer juego de esclusas y sobre esto algunos puntos, porque los funcionarios del Canal explican y explicarán con más detalles que yo, algunas de estas cosas.

El comercio mundial se mueve de Este a Oeste y el 80% es entre Norteamérica, Europa y Asia Pacífico. El resto, el 20%, somos los demás países, en este sentido, el Canal, juega un papel, en lo que se puede aumentar o disminuir, dependiendo de nuestras decisiones.

¿Qué está ocurriendo? Que en un momento dado pensamos que las Marinas Mercantes Internacionales iban a esperar la decisión. Entrando a la Marina Mercante que significa un aumento de 35% en la capacidad de cargar contenedores por vía marítima en el mundo, y eso parece que se seguirá expandiendo hasta el punto de que para el año 2009, casi la mitad de la capacidad de cargar contenedores en el mundo va ser un barco Post Panamax.

¿Qué ha estado pasándole al Canal de Panamá? Que casi la mitad de los barcos que pasan hoy, son Post Panamax, barcos más grandes que apenas pueden pasar por el Canal, y de eso el 34% de la carga, es en contenedores en un total de 25% de los barcos, así que ya la presión se está sintiendo en la capacidad del Canal, y van a entrar para cargar más contenedores en los próximos 15 ó 20 años que no podían pasar por el Canal de Panamá. Esta es la situación del Canal de acuerdo con las mejores proyecciones.

A partir del 2010 ó 2012, se estima que la capacidad va a quedar copada para el tráfico por el Canal por razones de operaciones, lo cual afectará a los funcionarios del Canal de Panamá. Si analizamos, por un lado está creciendo la Marina Mercante hacia barcos que no pueden pasar por el Canal y, por otro lado, el Canal llegará a su máximo en esa década. ¿Qué significa esto? Que todo el conglomerado del que estamos hablando, está concatenado, si no crece el Canal, menos crecerán los puertos.

En otro renglón, la oportunidad del Canal ha mejorado, precisamente, porque la principal ruta de Asia-Pacífico al Este de Estados Unidos, sobre la cual nos habló el Subadministrador del Canal que representaba el 85% de tránsito, ha bajado por exceso, por falta de capacidad Los Ángeles en adelante y Panamá ha captado más de ese tráfico en el año reciente, como lo vemos en la gráfica, más que el Canal de Suez. Y allí hay una oportunidad que no se seguirá ampliando si el Canal llega a su límite.

Como hemos visto en las próximas décadas, los competidores, principalmente el Canal de Suez, tomarán una ventaja y las mejoras que le puedan hacer al sistema de Los Ángeles al Este de Estados Unidos, también.

Habiendo visto esto veamos un poco los puertos y la función de los puertos. De nuevo el tráfico es de Este u Oeste, en los barcos grandes y, de Norte a Sur en los barcos más pequeños y eso ha dado como motivación la creación de los grandes puertos de contenedores en Panamá. Ahí tenemos Manzanillo en Colón, que es el puerto más grande de trasbordo de contenedores de América Latina, hoy por hoy, y uno de los más eficientes del mundo, ahí tenemos el de Evergreen; tenemos el de Balboa, que ya manejó 500,000 contenedores y que ha sido expandido para subir a un millón de contenedores en los próximos años, y esto ha ocurrido porque sencillamente, es más barato trasbordar contenedores a través de Panamá, que llevarlos directamente, a su destino final, entre 5 y 35 % del costo

---

de transporte se ahorra trasbordando barcos en Panamá y las oportunidades de proyectar en Colón y Cristóbal en el futuro.

La demanda potencial se utiliza apenas se expande la oferta y los tres grandes puertos, que les he enseñado se están expandiendo ahora mismo, los cuales nos va llevar a 3 1/2 millones de contenedores trasbordados a través de Panamá, hacia el año 2009, 2010, a más tardar.

Si eso puede continuar a futuro y si se le puede dar cabida al tránsito de los barcos grandes, a través de Panamá, sin duda Panamá, se va consolidar en los próximos 20 años en uno de los principales centros de trasbordo de carga contenedorizada en el mundo, vinculado con todos los otros puertos como Singapur, Hong Kong, Los Ángeles y demás.

Como hay centroamericanos con nosotros, les introduzco un poquito de información de algunas implicaciones para Centroamérica. El comercio internacional de los países centroamericanos está resumido aquí, el 70% es a través de transporte marítimo, el 17% terrestre y el 15% en es aéreo. Si lo vemos en términos de toneladas, el 82% casi es marítimo, el 18% terrestre y muy poquito aéreo. Así que los puertos y el transporte marítimo es de vital importancia para Centroamérica, lo que vemos aquí son las exportaciones de Centroamérica que son tan importantes por las mismas razones que expliqué antes para ellos, como lo son para nosotros.

Sus exportaciones son eminentemente por sistemas marítimos, como vemos los porcentajes en las últimas columnas y aquí vemos el movimiento portuario.

El de Panamá, que es el último renglón desde luego por las razones que hemos explicado, es el más grande, pero el de Costa Rica es significativo: 669,000 contenedores; el de Guatemala, 725,000; el de Honduras, 470,000, principalmente, para exportar sus bienes agropecuarios, industriales, agroindustriales y demás.

Por el Canal pasa un total de casi 11 millones de toneladas de tráfico de Centroamérica, principalmente, de Guatemala después de El Salvador, después de Costa Rica, Nicaragua y menos el de Honduras. Es interesante ver que no es tanto, el de origen, o sea, no son las exportaciones porque en la mayoría de Centroamérica salen hacia el Este de Estados Unidos directamente, pero lo que importa Centroamérica pasa en gran medida por el Canal de Panamá, hablamos de 9 millones de toneladas.

Entonces, aquí vemos las distancias portuarias con Centroamérica, porque lo más probable es que con el desarrollo portuario de Panamá y sobre todo si se hace el tercer juego de esclusas, vaya a haber un mayor movimiento de carga hacia y desde Centroamérica, a través de los puertos panameños y en parte a través de los puertos de Centroamérica que están a solo a dos días de distancia marítima de Panamá tanto en la Costa Atlántica, como en la Costa del Pacífico.

Por otro lado, sabemos la importancia del transporte terrestre y vemos que el de Centroamérica hacia Panamá y viceversa, es todavía altamente ineficiente, toma hasta 60 horas el moverse de El Salvador a Panamá, vía terrestre. Una misma distancia en Europa, toma un tercio del tiempo, lo cual indica que los sistemas de carreteras, todavía son altamente ineficientes más algunos problemas de aduanas que demoran también el tránsito.

Pero entre los puertos y las carreteras y esto es lo que está pasando dentro del Plan Puebla – Panamá, que es la expansión del Corredor del Pacífico, que ya está en construcción y la expansión de lo que le llaman el Corredor del Atlántico que está planeado, pero que todavía no se ha iniciado. Vemos en ambas direcciones que ya hay movimiento terrestre de contenedores, desde Panamá a Centroamérica. Es más, algunas de las líneas navieras que han puesto oficinas en Panamá como la Maersk, mueve parte de su movimiento por carretera hacia los países de Centroamérica y viceversa, así que las implicaciones de una posible expansión del Canal que conlleva una expansión de todo este conglomerado del que estamos hablando probablemente, aumente el comercio de la región para facilitar el movimiento internacional.

Sigamos con la parte del conglomerado panameño, las oportunidades de desarrollo marítimo, en esencia se resumen en 4 tipos de servicios, servicios a los dueños de las naves, servicios a las naves, servicios a la carga y servicios afines. Los servicios a los dueños de las naves los conocemos, los registros, los servicios legales y arbitraje, el financiamiento, hipotecas navales, infraestructura corporativa, que es un negocio importante en Panamá.

Los servicios a las naves es una variedad que se ha generado más recientemente y consiste en el mantenimiento y reparación de las naves, servicio a los tripulantes de naves, así mismo como servicios médicos y demás.

Los servicios de carga son los más interesantes, tenemos los que conocen de Zona Libre, pero hay muchos

---

otros que recién han comenzado a desarrollarse y pueden tomar fuerza en el futuro en la consolidación de embalaje, empaque y demás.

Para que Panamá sea un Centro Marítimo de verdad, así como se convirtió en un Centro Bancario Internacional, se necesita institucionalidad de las empresas en Panamá y de las compañías navieras. De estas últimas, 7 de las más grandes del mundo ya tienen oficinas de operación en Panamá, los operadores de naves ya se están empezando a constituir, ya hay 3 de las sociedades clasificadas, así como corredores de naves.

Hace muchos años se volvió Panamá un verdadero centro marítimo a la Rotterdam, por ejemplo, en la entrada de Europa, las oportunidades de vinculación, también, se aclaran un poco con esta gráfica. Tenemos el centro bancario, los puertos, la Zona Libre que tiene clientes en casi toda la América Latina, cuyos productos se pueden vender en el resto de América Latina.

La Ciudad del Saber es un complemento que hemos creado para todo este esfuerzo y que está comenzando a tomar fuerza, las comunicaciones internacionales por la geografía panameña y la presencia del Canal. Por aquí están pasando en años recientes todos los sistemas de cables submarinos de fibra óptica que comunican con el resto del hemisferio y con el resto del mundo, lo que implica que millones de datos y de información de Internet, pueden pasar por Panamá, y pueden ser utilizados por negocios que se ubican en Panamá.

La comunicación aérea por supuesto es un gran complemento y aquí presento lo que ha hecho Copa, la línea aérea panameña que ya tiene 650,000 tránsitos de pasajeros por Panamá interconectando a muchos países y que está ubicando la carga aérea, todo esto está llevando al desarrollo de la logística, o sea, el sistema de distribución de acopio y demás, cuyo objetivo es maximizar la disponibilidad de los productos, minimizar los inventarios, facilitar el mercadeo.

Y para que eso tenga éxito se necesita lo que, en efecto, ya tiene Panamá, la informática, las telecomunicaciones, el conocimiento del mercado, el transporte y la ubicación estratégica para crear los sistemas intermodales de logística, sobre todo marítimos, aéreos y viceversa, que está comenzando a tomar fuerza en Panamá y que puede crecer mucho en el futuro. Todo eso abre oportunidades de múltiples negocios, los cuales ya existen. Otros están estudiando y planeando para servir la carga, para servir los

barcos, para las Zonas Libres y para los consignatarios esto, pues, ilustra más el conglomerado y las interconexiones de las que estamos hablando, ojalá, podamos consolidarla.

Ahora, en el Pacífico para los servicios intermodales y la oportunidad del Atlántico también es real, en los puertos con la Zona Libre, el Ferrocarril, lamentablemente, por razones de corrupción el CEMIS se trastocó, pero la idea es buena y ojalá se pueda revivir en otra forma para tener en el Pacífico y el Atlántico las oportunidades de intermodalismo fundamentales; el turismo es una pieza importante de esto, el Canal es la principal atracción turística de todos los barcos que transitan por el Caribe de acuerdo con encuestas que se han hecho, y Panamá ofrece, por lo tanto, con su biodiversidad, con la historia, con el Canal y con nuestras ciudades oportunidades de turismo que ya se están consolidando.

Para los cruceros, el turismo patrimonial y ecológico de convenciones y de comercio, la terminal de cruceros en Colón, la terminal en el Pacífico, las áreas de interés turístico urbano que ya conocemos y las oportunidades del ecoturismo en la gran biodiversidad que está solo a treinta minutos de distancia, nada más citar las variedades de aves, aquí hay 900 especies de aves, que están a treinta minutos de distancia, más aves que en todo Estados Unidos o que en toda Europa, y está aquí a treinta minutos de distancia y es un turismo que está creciendo a futuro.

He ilustrado el conglomerado, sus interconexiones con los detalles de oportunidad, permítanme darles una vista cualitativa, ya que no les puedo presentar cuantitativamente hasta que el Canal así lo autorice, los resultados de las proyecciones a futuro.

Si expandimos el Canal va a crecer más rápido con la expansión que sin expansión. El volumen de tránsito de carga será diversificadas con las interconexiones y los destinos y el crecimiento de las actividades del conglomerado, también, a largo plazo, estimularán un aumento del tráfico por el Canal.

La población de Estados Unidos en la Costa Este de Estados Unidos y el movimiento que ya vimos antes a través de Los Ángeles también tiene ciertas limitaciones que Panamá puede seguir aprovechando a futuro. Y los puertos de la Costa Este de Estados Unidos están evolucionando para aprovechar esa oportunidad, esta gráfica les enseña cómo están creciendo los principales puertos del Golfo y de La Costa Este de Estados Unidos. Así que no todo es Los

---

Ángeles vía Ferrocarril hacia Nueva York y la Costa Este de los Estados Unidos, pero todo eso será limitado por la capacidad limitada del Canal en la próxima década.

Las conclusiones cualitativas, si no se aumenta la capacidad, cederán paulatinamente, su participación en el mercado ante rutas alternas, puentes terrestres, conexiones. Su mercado consistirá principalmente en clientes con productos de bajo valor, el crecimiento del resto del sector portuario y de transporte intermodal panameño se verá limitado y será un obstáculo, para el crecimiento de la región de América Latina que usa tanto el Canal.

Si se expande el Canal, se logrará un desarrollo de Panamá como centro de trasbordo de carga más importante del continente, la competitividad del Canal a largo plazo estará asegurada, el impulso del sector marítimo de facilitar el tráfico de naves en mayor cantidad, el aumento de las actividades portuarias y el desarrollo de nuevas infraestructuras. Toda la información anterior se usa con los modelos econométricos y se proyecta a futuro con todo lo que ya les enseñé y los resultados, lo que nos indica que la contribución directa del Canal aumentaría significativamente, la indirecta más o menos al mismo ritmo mucho más aumentarían las contribuciones inducidas del que hemos hablado y un poco menos las paralelas.

Les recuerdo cuáles son las indirectas, las inducidas y las paralelas y específicamente, las que más se beneficiarían con la expansión del Canal serían los puertos, las zonas libres, el centro de carga aérea, las agencias navieras, la venta de combustible, el turismo, los servicios intermodales, las bancas y las finanzas, las zonas procesadoras y la Ciudad del Saber. El efecto es que, el aumento de lo que se puede dar, abrió un incremento de exportaciones del conglomerado y de inversiones para expandir las facilidades del conglomerado y eso ocasionaría una mayor tasa de crecimiento económico, una mayor generación de empleos y más ingresos fiscales.

Yo les diría que si la expansión del Canal logra dos puntos más de crecimiento al año, o sea, si podemos crecer sin la expansión a tres puntos y con la expansión a cinco puntos al año, eso añadiría extraordinariamente, a la producción nacional y eso permitiría bajar el desempleo a la mitad de lo que tenemos ahora en los próximos 20 años. Nada más para darles, pues, ejemplos de lo posible.

En resumen las exportaciones son vitales para nuestro crecimiento, las exportaciones de servicios y bienes todas son importantes, pero una cosa es aumentar 50 millones, la exportación de melones que es bastante y otra cosa es aumentar la exportación de servicios 800 millones de dólares, o sea, que hay que tener sentido de las proporciones, tenemos que fomentar las agropecuarias, las pesqueras y las industriales, porque son importantes por una serie de razones, pero tenemos que tener presente que el conglomerado es donde mayor potencial de aumento de exportaciones existe con el efecto multiplicador.

Todo eso no es fácil, yo tal vez lo hago sonar fácil y lo hago ver muy atractivo porque hay que tener la convicción de que en efecto lo es, pero hay que trabajarlo mucho, tenemos que tener la competitividad necesaria para poderlo aprovechar con un gobierno eficiente y ágil, que procese las cosas con honestidad y con rapidez con una infraestructura inadecuada, con la aplicación de tecnología, con el adiestramiento de los gerentes que van a manejar esas empresas, con la capacitación de nuestra gente que está muy limitada ahora mismo, si no capacitamos más a nuestra gente muchas de estas oportunidades se van a perder con el desarrollo institucional.

De manera tal, de ser un Estado de derecho en donde haya seguridad jurídica, donde las cosas sean más flexibles y fáciles de resolver, y no haya tantos obstáculos para desarrollar los negocios. Este aspecto fundamental debemos consolidarlo en los próximos cinco años para que esta realidad potencial a futuro se pueda dar, desde luego que todo esto involucra muchos riesgos, porque nada es cierto, no hay 100% de certidumbre sobre nada en el futuro, hay demasiadas variables, la economía internacional, las cosas locales y la tecnología.

Pero la oportunidad está allí y lo importante es que se estudien con seriedad, que esa información que dispone el Canal en 150 estudios se haga disponible para que todos los panameños estemos informados y entonces, tomemos una decisión consecuente con las oportunidades y con los riesgos y con nuestras futuras generaciones, nada menos podemos hacer si queremos ser tan responsables hoy del futuro de nuestro país.

---

# *El Concepto de Seguridad Nacional*

---

**S.E. Héctor Bolívar Alemán Estévez,**  
*Ministro de Gobierno y Justicia*

---

*M*e corresponde hablar del concepto de seguridad, como lo comprendemos, lo entendemos los panameños, como este gobierno, de solo ocho meses, ha venido dándole seguimiento a lo que es nuestra estrategia de seguridad nacional concebida luego de un debate entre los partidos políticos y sociedad civil y que se concretó en un decreto de ejecutivo que genera el marco del trabajo que realizamos, quienes nos vinculamos a la tarea de estructurar esa estrategia en nuestro país.

Quisiera iniciar llamando la atención de ustedes en torno a una publicación muy prestigiosa, me refiero a la Revista América Económica; según encuesta publicada en esta revista, Panamá ocupa una posición privilegiada como ciudad en la que se puede vivir de manera segura y con buen nivel de calidad de vida.

Es probable que los panameños que estén aquí, algunos arruguen la cara cuando yo digo esto; pero, sigo diciendo en un estudio en el que se tomaron en consideración 215 ciudades del mundo incluidas 15 ciudades de América Latina, cuyos resultados son publicados en esta revista, la Ciudad de Panamá ocupa la tercera posición como ciudad más segura, solo superada por la Ciudad de Monterrey, en México, y la Ciudad en Santiago de Chile, en el grupo de ciudades de América Latina.

Y en relación a la calidad de vida, la Ciudad de Panamá ocupó el cuarto lugar; solo superada por Montevideo, Buenos Aires y Santiago de Chile, y cuando hago alusión a que algunos panameños en esta sala, a lo mejor pudiesen sentirse un poco contrariados con esta información lo hago muy consciente de que con independencia de estos resultados, de esta encuesta de una prestigiosa casa encuestadora, no estamos satisfechos con el nivel de seguridad que encontramos en nuestro país, y que estamos bregando con él durante estos ocho meses.

Pero, yo llamo la atención en este Foro Internacional, de la necesidad de ubicar en su justa dimensión, nuestros problemas internos, nuestros problemas de seguridad en relación al entorno, porque Panamá, en efecto con todo y nuestros problemas sigue siendo un sitio seguro y en el que podemos, con toda certeza, invitar al resto del mundo

a hacer inversiones y a vivir con seguridad, hacer negocios, a desarrollar actividades comerciales y a seguir utilizando nuestra plataforma multimodal como un centro fundamental de intercambio de mercancía, de paso seguro de personas en este pedazo de Centroamérica que une el continente americano.

Precisamente, en este marco quisiera aprovechar la oportunidad y la gentileza de la invitación de ustedes para reflexionar un poco por lo que para nosotros es fundamental este tema, ¿Qué queremos los panameños? ¿Cómo quisiéramos que nos vieran desde afuera en materia de seguridad? Sencillo, queremos ser un centro de comercio y transporte seguro, queremos ser un actor claro en el esfuerzo de hacer más seguro el comercio internacional y el sistema de transporte.

Queremos tener la capacidad de enfrentar a las amenazas relacionadas con el terrorismo, con el crimen en común, la proliferación de productos de uso restringido y la desviación ilegal de mercancías de uso dual que pone en peligro la seguridad hemisférica. Queremos controlar y monitorear la migración y tránsito de personas de comunidades, algunas de las cuales calificadas de alto riesgo, queremos anticipar y tratar las amenazas de carácter biológico, una nueva amenaza que se cierne en la seguridad mundial y Panamá no escapa a una posibilidad de esta naturaleza y por eso tenemos que estar preparados para enfrentar esa amenaza.

¿Cuál es el sustrato que tenemos nosotros de garantizar ese nivel de responsabilidad? Primero, una jurisdicción marítima única en el hemisferio, 374 mil kilómetros cuadrados de jurisdicción marítima; es decir, cuatro veces más que la de tierra firme, esa es nuestra responsabilidad, el tamaño de nuestra responsabilidad en materia de seguridad marítima.

Un mar territorial de 279 mil kilómetros cuadrados en nuestras costas del Caribe, 495 islas, 1,288 kilómetros de costas, en nuestras costas del Pacífico 1,023 islas, 1,701 kilómetros de costas. Panamá tiene la primera Marina Mercante del mundo, es decir, un tercio de la flota global, alrededor de 7 mil registros, están bajo bandera panameña.



---

Aproximadamente 2 mil de estos barcos anualmente, como promedio, visitan las costas de Estados Unidos. Un 90% de la Marina Mercante, de nuestra Marina Mercante, ha adoptado el Código Internacional de Barcos y Seguridad de Servicios de Puerto denominado con las siglas I S P S.

Entre 350 mil y 450 mil personas conforman la articulación de esa flota mercante. Quisiéramos, y trabajamos para eso, tener más presencia en esa flota de marinos centroamericanos, colombianos, latinoamericanos, el 60% de esa flota son filipinos.

Panamá, por supuesto, en ese sustrato único de oferta multimodal, tiene una serie de infraestructuras que potencian nuestro desarrollo sostenido y que nos dan características únicas para ofrecer al mundo una posibilidad de un centro seguro, para el transporte y para el comercio, por supuesto, la existencia del Canal de Panamá, su adecuada administración, su seguridad industrial, su confiabilidad y su eficiencia, más una carretera transistmica que comunica el Atlántico con el Pacífico en poco más de una hora, con una proyección para los próximos años de una segunda carretera, que es parte del compromiso de nuestro gobierno, y que unirá, también, el Atlántico y el Pacífico, en aproximadamente 45 minutos.

Un nuevo tren interoceánico moderno, ya en funcionamiento, de doble utilidad de pasajeros y de contenedores, un oleoducto interoceánico hacia el norte, con capacidad máxima de bombeo de 860 mil barriles diarios, cinco aeropuertos localizados alrededor del Canal con seis pistas con estándares internacionales, cinco puertos importantes para carga en contenedores y con instalaciones para pasajeros que mueven casi 2 millones de TEUS, es decir, unidades equivalentes a 20 pies, anualmente.

La plataforma más grande de bancos financieros en la región con 32.4 mil millones de activos, seis ductos transistmicos de fibra óptica interconectados a un centro neurálgico que funcionó, por ejemplo, como un sistema de apoyo alterno durante los hechos acaecidos el 11 de septiembre del 2001 en Estados Unidos, y, por supuesto, la Zona Libre de Colón, la segunda más grande en el hemisferio, la zona procesadora para la exportación, la de Davis, y la que se empieza a desarrollar con especiales dimensiones en Howard.

Panamá también es una puerta aérea; es, quizás, una de las zonas de mayor tráfico aéreo en el hemisferio. Un centro neurálgico regional en materia de transporte aéreo con un movimiento ya cercano a los 3 millones de pasajeros por año, sede de la Alianza Copa-Continental, aerolínea de mayor frecuencia de vuelos en América Latina. Copa termina

este año con 22 aviones y proyecta al 2009 un crecimiento de hasta 42 aviones de primera generación, lo cual significa que este tránsito aéreo se va a ver, por lo menos, triplicado en los próximos años hasta el 2009 sin contar con las otras líneas aéreas que ya transitan por nuestro territorio.

Una jurisdicción aérea de, aproximadamente, 450 mil kilómetros cuadrados, una zona de rescate de la OACI y de la Organización Marítima Internacional que va desde las Islas Galápagos, en el Pacífico, a Jamaica, República Dominicana y Cuba en el mar Caribe, en la que Panamá es un centro neurálgico para poder atender misiones de esta naturaleza.

La mayor zona de área de defensa y de identificación aérea, es decir, desde nuestro país por la propia situación de su condición geográfica y las rutas en las que se producen los vuelos no autorizados, es un centro fundamental para la detección y para el poder compartir información con el resto de los países, especialmente los centroamericanos, con Colombia, en el manejo adecuado de la información en cuanto al tráfico ilegal aéreo y, por supuesto, todo este entorno, todo este sustrato único, toda esta posibilidad de desarrollo que estamos emprendiendo los panameños, se da también en un marco doméstico al cual tenemos que atender, que puede generar, como en efecto ocurre, niveles de inseguridad y que deben ser adecuadamente atendidos en su integridad. Por eso nuestra estrategia de seguridad nacional es una estrategia democrática, integral que no atiende solamente algunos de los aspectos, sino que los aborda a todos.

De nada vale detenerse, exclusivamente, en las acciones punitivas, si no somos capaces de prever, de anticiparnos al delito, de generar condiciones para una prevención efectiva y de garantizar las posibilidades de un proceso adecuado de resocialización de quienes incurrir en algún delito.

Ante estas amenazas domésticas, que son nuestros principales retos para cumplir, con este país de oportunidades, ese país del comercio y del transporte seguro, menciono lo siguiente: un 40% de población en condiciones de pobreza y pobreza extrema, un desempleo alrededor del 11%, ambos generan condiciones de marginalidad, y conjugados con otros factores, están produciendo una peligrosa depredación irracional de nuestros recursos naturales y sociales, un bajo crecimiento económico había antecedido a estos momentos y una falta sostenida de políticas sociales adecuadas. Fronteras porosas, igual que muchos países, pero para nosotros, en especial, una frontera Este con una extensa

---

jungla salvaje, en la cual hay que cuidar las posibilidades que por allí se dé una serie de delitos transnacionales, y una frontera Oeste súper poblada, no muy bien demarcada y con contrastes muy visibles.

Panamá, además, tiene una posición geográfica, que expone a nuestras fronteras y por supuesto a nuestros socios comerciales, a peligros de la naturaleza biológica y a amenaza terrorista, que es una amenaza que no podemos dejar de considerar.

Frente a estas amenazas, surge también una serie de tareas, para ir construyendo ese ambiente de seguridad que necesitamos los panameños, para nuestros altos propósitos: maximizar la posición geográfica para asegurar el crecimiento económico sostenible y el desarrollo social; es decir, potenciar nuestra posición geográfica, pero entendiendo la necesidad de que esto redunde en un crecimiento económico sostenible, pero con mecanismos que garanticen una adecuada distribución de esa riqueza.

Otra tarea importante, la que en este momento desarrollamos desde nuestra responsabilidad y de todos los organismos de seguridad del Estado, es el desarrollo de una estrategia de seguridad fundada en organismos claramente definidos, con competencias claras, bien equipados, entrenados y sobre todo, motivados en su misión de garantizar la seguridad colectiva, por supuesto, la necesidad de garantizarle al país, a propios y extraños un eficiente y confiable sistema judicial.

¿Qué estamos haciendo en ese sendero, qué prioridades ha definido el gobierno del Presidente Martín Torrijos, en la búsqueda de ese país, que hemos visualizado, qué cosas hay que hacer ahora, para garantizar ese Panamá de los panameños de los próximos veinticinco años? Algunas son tareas difíciles, pero no por ello, vamos a dejar de enfrentarlas.

En primer lugar, nuestro Presidente dirigió un primer paso fundamental: cambios a nuestra Constitución. Nuestra Asamblea Nacional en dos actos legislativos distintos pudo completar esas bases, de una manera responsable, verdaderamente ejemplar y los cambios a la Constitución se dieron casi de manera imperceptible para el exterior, a diferencia de lo que ocurre en otras latitudes, y se produjo una unidad política, en torno a estos cambios, que es muestra de las posibilidades reales que tenemos los panameños de hacer consensos frente a políticas de Estado.

El otro aspecto, en ese camino, ha sido la reforma al sistema o a la política fiscal y a la estructura tributaria.

Hace poco esta materia fue objeto de análisis y aprobación de nuestra Asamblea Nacional, con lo cual empezamos un proceso de mayor equidad fiscal, en un país que, además, ostenta el penoso segundo lugar entre los países de peor distribución de las riquezas en nuestro continente. Ese paso adelante en producir una mayor equidad fiscal, seguido a otros, que en estos años, o por los que estos años transitamos, nos van a legar en estos próximos cinco años un país con una mejor posibilidad de desarrollo social sostenible.

Probar la transparencia y combatir con fuerza las prácticas de corrupción han sido otros de los aspectos fundamentales que en estos ocho meses ha cimentado el Presidente Torrijos. Reforzar nuestras instituciones democráticas y promover la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, en este ámbito hemos venido trabajando e implementando, además, un mecanismo que hemos denominado Consejos Consultivos Regionales, que ha empezado a generar un debate en la sociedad, en todas las prioridades, junto a la solución de sus problemas prioritarios, provocando la unificación de criterios en la base de la sociedad, entre las autoridades locales, los dirigentes naturales, a nivel de barrios, a nivel de corregimientos y de distritos, para producir un inventario de necesidades, verdaderamente reales y que entre ellos puedan definirle al gobierno cuál es el orden de prioridad de esos proyectos, en materia de desarrollo local.

Nuestra aspiración es poder construir el próximo presupuesto de la nación de abajo hacia arriba, incorporando lo que han sido estas experiencias de debate y de conclusiones en la base de la sociedad.

Repito, otro eje fundamental en el que trabajamos es el establecimiento de una reforma al Sistema Judicial, nuestro Sistema Judicial está en crisis o, por lo menos, en crisis de credibilidad. Hay una cantidad de mora, por los mecanismos y por la estructura de nuestro Sistema Judicial. En este momento trabaja una comisión de alto nivel, instalada por el Presidente de la República, con incorporación de la Sociedad Civil, que pronto debe rendir un informe para trabajar en la formulación de todas esas conclusiones para la reestructuración de nuestro Sistema Judicial.

Por supuesto, aumentar la cooperación multilateral con nuestros socios para combatir el crimen transnacional organizado y el terrorismo; esto lo hacemos especialmente con nuestros socios colombianos, con quienes compartimos una frontera común y con quienes compartimos problemas comunes.

---

Reforzar la coordinación entre instituciones para el cumplimiento de la ley, con el fin de dar un uso más eficiente a nuestros escasos recursos, optimizar la capacidad de cumplir la tarea de seguridad nacional y una tarea que no por dejarla de último es menos importante: la tarea nacional por la modernización del Canal de Panamá, por su expansión, que deberemos acometer pronto, como ustedes saben, constitucionalmente. Esto implica la necesidad de que, una vez listos los estudios pertinentes, los panameños todos decidamos el futuro de esa expansión, mediante un referéndum que oportunamente y lo más pronto posible, el gobierno someterá a nuestro país.

Estas son, de manera muy sintética, algunos de los aspectos principales, que le dan sentido a nuestra acción de gobierno, que ubican un orden de prioridad para que los panameños podamos construir políticas de Estado, basado, por supuesto, en el desarrollo de un modelo de país. De un país pequeño, el más pequeño de esta región, pero con una dimensión global, con una responsabilidad ante el comercio de transporte mundial.

Quisiera detenerme ahora un poco, en nuestro ámbito de seguridad interna, partimos de la premisa de entablar una vigorosa lucha contra la inseguridad y la violencia, en el marco de un plan de desarrollo establecido por el gobierno, que es sostenible en el presente quinquenio y que sea también, de largo plazo. Buscamos asegurar la gobernabilidad democrática y la convivencia social, en un contexto integral de mejoramiento de la calidad de vida. Estas premisas globales impulsan las políticas específicas en materia de seguridad ciudadana, que implementamos hoy, reconocida desde nuestro ámbito, como política de seguridad democrática de Panamá.

La variedad de causas de la delincuencia y la violencia, requieren una variedad de respuestas que deben ponerse en práctica a corto, mediano y largo plazo, en lo que a las instituciones de seguridad pública respecta. Las respuestas inmediatas corren por dos vertientes principales: una de carácter interna, es decir, de alcance institucional y la otra, de carácter externa, es decir, de carácter social.

La medida de carácter institucional, tiene como objeto, provocar a un muy corto plazo cambios profundos en la estructura y funcionamiento de todas las instituciones encargadas de velar por la seguridad ciudadana de nuestro país, tales cambios implican evaluaciones y consideraciones que se han de aplicar, sin que se produzcan la inmovilización de la institución o la aparición de traumas de inestabilidad de

cualquier tipo. Esta no es una tarea fácil; esta es una tarea sumamente difícil.

Panamá es un país sin ejército, un país que, constitucionalmente, los ciudadanos en consenso nacional, han querido que así sea. Un país, en consecuencia, que debe enfrentar las amenazas internas y externas, adecuando organismos de seguridad a nuestras propias circunstancias, entendiendo el marco de responsabilidad que he descrito aquí, que de seguro es mucho más complejo que otros países en la región.

Hacerlo además, después de un proceso en el que hubo una fractura institucional; es decir, los hechos acaecidos a finales de la década del ochenta, que culminaron con una invasión, dejó totalmente inestable la capacidad del Estado institucional de velar por esas garantías constitucionales de seguridad. Quince años después, se ha venido reconstruyendo esa capacidad y esa posibilidad. Ahora nos corresponde reforzar esa posibilidad, pero no dentro de un marco o un entendimiento de una tarea coyuntural, sino entendiendo que el país necesita una reestructuración de sus organismos de seguridad, en el marco de una estrategia de seguridad nacional, que la tenemos, y consecuente con una estrategia de desarrollo nacional que estamos implementando.

Estos ocho meses han servido precisamente, para entender, comprender y poder verdaderamente actuar en la complejidad de lo que esto implica.

El proceso de cambios constitucionales implica la incorporación de tecnología necesaria para que los servicios de policías respondan en menor tiempo a los requerimientos de la población, por lo que se incorporan también cambios en los mecanismos de comunicación y transmisión de datos e información. No podemos dejar de lado la especial atención que recibirán los mecanismos, por medio de los cuales las instituciones de seguridad pública, revisan su propio accionar, una celosa y moderna política de responsabilidad profesional está en marcha, para atender este vital ámbito necesario para que los servicios de seguridad cuenten con la confianza ciudadana.

En la vertiente social, los servicios de seguridad tienen que atender los requerimientos de los ciudadanos, a partir de las diversas formas en que estas demandas se producen. Están por una parte, los servicios de Policía Comunitaria, los cuales reciben un impulso para que la vida, el bienestar de los ciudadanos se garanticen desde la misma célula hogareña, y están también las demandas de seguridad

---

ciudadana desde los centros económicos que enfrentan la amenaza de la actividad delictiva.

En este ámbito, le adelanto al Presidente de la Asamblea Nacional que pronto estaremos recurriendo a un crédito extraordinario para ir adecuando este trabajo a sectores muy específicos y enfocados de mayor incidencia delictiva, mientras implementamos todo este proceso de reingeniería institucional, apoyados con un préstamo que hemos podido lograr del Banco Interamericano de Desarrollo, de aproximadamente 20 millones de dólares, que iniciará su aplicación en enero del próximo año.

El carácter integral con que concebimos en los servicios de seguridad y que deben brindarse a los ciudadanos, ponen en primer plano de exigencia, una coordinación entre las distintas instituciones de seguridad pública y con distintas instituciones que operan en el ámbito social del Estado. De allí, que propiciamos y dedicamos especial esfuerzo a la construcción de un marco coherente de relaciones con esas instituciones, me refiero al Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud, entre otras instituciones.

La búsqueda de consultoría especializada y del apoyo internacional de instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo y las Naciones Unidas, apuntan al sostenimiento de políticas integrales, que atiendan no solo a la capacidad de los organismos de seguridad para contrarrestar la delincuencia y la violencia a plazo inmediato, sino también la capacidad del Estado para desarrollar políticas de prevención y de protección social, que tengan efectos a mediano y largo plazo.

La naturaleza de la economía panameña nos impone el desarrollo de un servicio de policía, con la capacidad de procesar información y de responder a mucha mayor velocidad de la que hoy tenemos. El Centro Bancario, la Zona Libre y las demás actividades económicas que enfrentan riesgos de amenazas, son focos de especial

atención, en el nuevo enfoque de seguridad que ahora nos proponemos desarrollar.

A propósito de este importante foro que hoy compartimos, quisiera reiterar que el Canal de Panamá, corazón de los servicios de comercio y transporte que ofrece el país, exige una especial seguridad, tanto para beneficio de los panameños, como para satisfacción de la comunidad internacional.

Nuestro esfuerzo busca contribuir, dentro de un esquema no militar, la garantía de que la vía acuática esté abierta a todas las naves del mundo. Esta responsabilidad que le cabe a Panamá está fundamentada en nuestra Carta Magna, el Tratado de Neutralidad y los fundamentos de la política panameña de seguridad nacional, como un paso único entre dos océanos y continentes.

Panamá está consciente de desempeñar un papel crítico en la seguridad y la fiabilidad de libre comercio, una condición crucial para la paz, la seguridad internacional y una comunidad más incluida al mundo, todos los hermanos de Centroamérica y el Caribe, pueden tener en Panamá un aliado para compartir responsabilidades, que implican tener una región más segura, desde nuestra perspectiva y realidad particulares.

Hay una simbiosis estratégica entre seguridad y comercio, nadie va a pretender desarrollar acciones o relaciones comerciales, en un país que no es seguro. En un país seguro, como lo es Panamá y como lo vamos a seguir garantizando, sencillamente, se facilita el desarrollo de una actividad comercial progresiva.

Que nuestros hermanos de la región aquí presentes sepan que en Panamá se pueden hacer negocios seguros, que el mundo reconozca que aquí existe un espacio para el desarrollo comercial de sus intereses económicos estratégicos, es nuestra principal aspiración y nuestra principal tarea.

---

# *Aspectos Sociales y Ambientales del Canal de Panamá*

---

**Ing. Juan Héctor Díaz,**

*Director de Departamento de Seguridad y Conservación del Ambiente, Autoridad del Canal de Panamá*

---

Agrazdezco a la Comisión de Asuntos del Canal, por invitarme por segunda vez, ya que participé en el primer foro organizado en diciembre del año pasado, al presentarles a ustedes los programas relacionados al Medio Ambiente de la Autoridad del Canal de Panamá.

En mi presentación anterior, cubrí los siguientes temas que, obviamente, no voy a cubrir en esta ocasión, que incluyen el marco legal del cual se ha hecho referencia anteriormente, y que comienza con un mandato constitucional por la administración, mantenimiento, uso y conservación hídricos. También cubrí una descripción detallada de la cuenca hidrográfica del Canal con su características geográficas, división política administrativa, biodiversidad y pluralidad étnica y cultural en la cuenca del Canal, uso del agua y estudio de línea base.

Realmente, quisiera iniciar la presentación de hoy, hablando de las diferencias que resultan de una nueva visión que tuvimos los panameños al organizar los programas ambientales de la Autoridad del Canal de Panamá. Estos cambios son trascendentales, innovadores, que sirven de modelo no únicamente en nuestro país, sino a toda región de Centroamérica y del Caribe. La antigua Comisión del Canal de Panamá, solo medía volúmenes de agua, porque el agua sucia o el agua limpia suben y bajan barcos de las esclusas.

Se regía por reglamentos ambientales federales de los Estados Unidos y su manejo era independiente de las entidades nacionales. Bajo la Autoridad del Canal de Panamá, tratamos una gestión integrada del recurso hídrico orientada al desarrollo sostenible, donde hay un binomio importantísimo, en donde hay en un extremo el recurso hídrico y en el otro extremo el agua y de este binomio se trata esta presentación: el agua y la gente. Estamos sujetos al ordenamiento jurídico nacional, somos parte integral del Estado panameño y coordinamos y trabajamos rutinariamente y de manera ordenada con todas las

instituciones que tienen que ver con el medio ambiente en nuestro país.

Bajo la Comisión del Canal de Panamá, había una custodia de 24 mil hectáreas en las áreas del Canal, bajo la ACP, son 552 mil 61 hectáreas, o sea, el 7% del territorio nacional; bajo la Comisión del Canal, teníamos 40 estaciones hidrometeorológicas, ahora contamos con 69 estaciones hidrometeorológicas y 62 puntos de muestreo de calidad de agua. Cumpliendo con esa responsabilidad constitucional, hacemos un manejo diferente de agua no por divisiones geopolíticas administrativas, sino por subcuencas.

Estamos apoyando un programa de catastro y titulación que llevan a cabo las instituciones que tienen la responsabilidad de titular en Panamá, y tenemos un extenso programa de vigilancia de cobertura boscosa, porque, efectivamente, los recursos hídricos y los recursos de vegetación o boscosos están íntimamente relacionados.

En la cuenca hidrográfica del Canal tal y como la conocemos hoy con sus principales ríos, tenemos 69 estaciones hidrometeorológicas, no hay otra cuenca en Centroamérica y el Caribe con un monitoreo de volúmenes y de calidad de agua como lo tiene la cuenca hidrográfica del Canal de Panamá, y con toda certeza, después de medir los parámetros que les voy a presentar, podemos decir que la fuente de agua cruda para las ciudades de Panamá y Colón, que proviene de los lagos Alajuela y Gatún, es de buena calidad, y que el agua que tomamos en estas ciudades, después de pasar el proceso de potabilización, es de excelente calidad. No nos dejemos engañar por aquellos que indican que estamos tomando agua de mala calidad. Esto no es cierto y lo podemos comprobar con la información que tiene la Autoridad del Canal de Panamá registrada en 62 puntos.

Si es cierto que en algunos afluentes, algunos tributarios, como es el Gatuncillo, como es el Chilibre y el Chilibrillo, debido a que no existen todavía plantas de tratamiento de

---

aguas residuales o servidas, esa calidad ha desmejorado, pero el agua que llega a nuestros lagos, el agua que se encuentra en nuestros lagos es de buena calidad.

En cuanto a la vigilancia de cobertura boscosa, relacionada a un aspecto importante, como es la reforestación, tenemos un programa de monitoreo extenso. Voy a presentarles algunas de las tecnologías más avanzadas que tenemos en la Autoridad del Canal de Panamá, pero que demuestran que en Parque Nacional Chagres, que se establece después de firmados los Tratados Torrijos - Carter, en la década de los 80, es donde se encuentra la mayor cantidad de bosques primarios o bosques realmente maduros de la cuenca hidrográfica del Canal; son los bosques que vemos al oriente del Canal.

Hay otra sección de bosques a lo largo del Canal de Panamá, como son el Parque Nacional Soberanía, el Parque Nacional Camino de Cruces, que también son áreas boscosas importantes.

Pero les recuerdo que con la construcción del Canal de Panamá, a principios del siglo XX, muchas de esas áreas fueron severamente impactadas por los programas de construcción del Canal, y los bosques que allí se encuentran, salvo algunos bolsones de bosques primarios, son bosques secundarios.

Otra vez encontramos bosques primarios densos en el área de Coclé del Norte y en el área del Parque Nacional Omar Torrijos Herrera.

Los programas de reforestación los llevamos a cabo de una forma integrativa con la Universidad de Panamá, con la Autoridad Nacional del Ambiente, con el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, con el Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales y con la Universidad de Yale, y aquellas especies nativas que eran descartadas, porque eran de poco crecimiento, según los expertos, hace apenas una década, hoy, a través de este programa, están dando excelentes resultados y todos los programas de la Autoridad del Canal no utilizan especies exóticas en la reforestación; se utilizan especies nativas, especies de la región, especies panameñas.

Voy ahora a mostrarles cómo la tecnología de punta, cómo la tecnología más sofisticada que estamos utilizando, conjuntamente, con instituciones nacionales puede servirnos para identificar aquellos sitios que requieren de reforestación urgente.

Esta es una imagen de satélite de la subcuenca del río Gatuncillo, y aquí vamos a integrar en diferentes

capas información pertinente, por ejemplo, la que acaba de aparecer, que tiene que ver con los drenajes. Vamos a levantar esta capa para integrarla con información sobre altimetría, luego vamos a estudiar las pendientes y vamos a presentar, a consolidar a esta información, las pendientes y, finalmente, vamos a considerar los usos de suelo, como son vocación forestal, sitios poblados y sitios boscosos.

Luego, nosotros, con la participación de otras entidades, identificamos algunos parámetros importantes que tenemos que conjugar en este análisis, como es la protección del suelo, si hay o no fuentes de agua importantes en la región, la cantidad de poblaciones a las que sirven esas fuentes de agua, para luego mostrar los sitios que, urgentemente, requieren proyectos de reforestación. Vamos, ahora, a enfocarnos a uno de ellos que por sus pendientes, por la cantidad de población que se beneficia en este proyecto, y debido a que los volúmenes de agua disminuyen considerablemente en la estación seca, fue escogido como un sitio para reforestación entre las instituciones y la Autoridad del Canal de Panamá.

El concepto por subcuenca es un concepto nuevo que ponemos al servicio de los hermanos que nos visitan. Hemos logrado una gran experiencia en el manejo por subcuencas, trabajando con la gente. En la cuenca del Canal, hay 63 subcuencas importantes, tenemos que comenzar priorizando aquellas subcuencas que necesitan de apoyo más urgente y, en conjunto, con 11 instituciones gubernamentales y con entidades no gubernamentales y gobiernos locales, identificamos 16 subcuencas que consideramos prioritarias. Las seis subcuencas que desde los últimos tres años hemos estado trabajando son: Caño Quebrado, Los Sules, Inajones y Gatuncillo, y comenzando este año con Boquerón y Chilibrillo, para luego ir aplicando las experiencias ganadas en estas subcuencas en las otras subcuencas prioritarias.

Hasta ahora, les he hablado del agua y de la relación bosque-agua. Ahora les voy a hablar de nuestro trabajo con la gente.

Llegamos a las comunidades con respeto, y los invitamos al diálogo. El que quiere participar, participa y el que no quiere participar, pues, se lo perdió.

Las comunidades escogen democráticamente a sus representantes, y hay discusión participativa de sus problemas sociales y ambientales.

Hay participación interinstitucional en estos programas, y luego hay una fase de evaluación y seguimiento en donde se identifican aquellas necesidades prioritarias.

---

Hasta la fecha se han instalado 22 Comités Locales, organizados por subcuencas que llegan a 325 comunidades de la cuenca, se han realizado cuatro mesas de trabajo, dos encuentros campesinos regionales y 720 reuniones con las comunidades. Para trabajar con la gente, también hay que implementar un eficiente programa de educación y la ACP no es el Ministerio de Educación; sin embargo, en convenios con el Ministerio de Educación, trabajamos en llegar a las escuelas de toda la Cuenca del Canal. Se han capacitado 1,581 docentes, hemos llegado a más de 74,000 estudiantes, y hemos cubierto 373 escuelas, o sea el 97% de todas las escuelas de la cuenca del Canal.

Tenemos programas con organizaciones no gubernamentales, como Jóvenes Emprendedores, otros los conocen como «Juniors Achievement». Tenemos programas con el Ministerio de Educación, un programa que llamamos Guardianes de la Cuenca. Hay programas de radio semanales, en los que se escogen las radioemisoras que llegan a la cuenca del Canal para llevar las noticias que los mismos residentes de la cuenca quieren que se les dé. Tenemos un programa de televisión, también semanal, en el cual hay un segmento que habla sobre la cuenca, y un periódico dirigido a los residentes de la cuenca con distribución bimensual.

En la primera reunión que sostuvimos con los campesinos de la cuenca del Canal, el primer problema que trajeron a colación fue el problema de la tenencia de la tierra, debido a que la mayoría de ellos no contaba con derechos posesorios ni título de propiedad. Fueron los campesinos apoyados por la Iglesia Católica, los que le pidieron a la Autoridad del Canal que apoyaran económica y técnicamente un programa masivo de titulación de tierra, que es innovador en este país y, quizás, en toda la región.

¿Cuál era la situación en el año 2000? Solo el 7% de los legítimos dueños de esas tierras, tenía título de propiedad.

El 12% tenía algún derecho posesorio sobre la propiedad, pero lo importante es que la inmensa mayoría, el 81% de la población, no contaba con ningún documento legítimo que le diera propiedad a la tierra que ellos, sus padres y sus abuelos habían trabajado.

La manera innovadora como se hizo fue haciendo un barrido en el cual se titulan fincas agropecuarias, fincas agroforestales, o sea, no tienes que haber trabajado el terreno, no tienes que haber deforestado para que tú seas

el legítimo dueño, si tú puedes demostrar que ese bosque lo has conservado. Y el barrido incluía ejidos municipales

y pueblos rurales, además de las fincas agropecuarias y de las fincas agroforestales.

A la fecha, hemos entregado, en conjunto con quienes debidamente tienen la facultad de hacer y procesar los títulos, que son Dirección Nacional de Reforma Agraria y la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, más de 4,000 títulos de propiedad y hay 1,200 títulos en espera, o sea que 4,000 familias ya se han beneficiado con títulos de propiedad debido al apoyo decisivo y técnico-financiero que ha dado la Autoridad del Canal de Panamá. La coordinación interinstitucional es integrativa de la Autoridad del Canal al Estado panameño, y trabajamos en ella día a día. Este es otro elemento innovador de Panamá, que se llama Comisión Interinstitucional de la Cuenca Hidrográfica, donde están representados estamentos del gobierno, organizaciones no gubernamentales, el Comité técnico permanente, gobiernos locales y campesinos.

Los objetivos de esta Comisión Interinstitucional son: integrar esfuerzos, evitar duplicidades y promover el desarrollo sostenible. Y tiro una estructura simple, sencilla, en donde hay comisionados, los cuales representan Ministros de Estado, Directores y administradores de entidades autónomas, a esto lo apoya en el día a día, una secretaría ejecutiva y hay un comité técnico permanente y técnico permanente ampliado, donde están representadas muchas de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y los residentes de la cuenca del Canal.

A través de la CICH, y con el apoyo de todas estas instituciones, visitamos comunidad por comunidad para sacar este plan de trabajo que se llama Plan de Acción Inmediata. En este plan se identifican las necesidades más apremiantes de las comunidades, y este gobierno, por primera vez, ha dicho «yo me mojo los zapatos en la cuenca del Canal, yo camino para resolver los problemas que se habían olvidado desde siempre», desde el inicio de nuestra República, y tiene un programa en el Ministerio de la Presidencia, para llevar a cabo aquellos programas de mayor necesidad y de mayor beneficio.

¿Cuál es nuestro compromiso ambiental? Es protección del recurso hídrico por mandato constitucional, promoviendo el desarrollo sostenible, gestionando la protección ambiental en todas nuestras actividades y conservando y protegiendo el ambiente, cumpliendo con las leyes, regulaciones y con las normas ambientales.

---

En cuanto a la ampliación del Canal, debo señalar que los estudios de ampliación tienen un componente ambiental. La Autoridad del Canal de Panamá ha llevado a cabo 23 estudios relacionados con el medio ambiente, desde estudios de línea base hasta estudios preliminares de evaluación ambiental. En este momento, estamos en una fase integrativa, en la cual estamos integrando esta gran cantidad de estudios para presentarle a la Junta Directiva las mejores opciones, desde el punto de vista social, ambiental y económico.

¿Y cuáles son los logros de la Autoridad del Canal de Panamá en esto cinco años? Estamos certificados en el estándar internacional. Fuimos la segunda institución en Panamá en esta certificación y estamos en el club de los pocos, solo cinco organizaciones gubernamentales y no gubernamentales han logrado esto. Si lo digo yo no tiene mérito, pero si lo dicen las otras organizaciones, sí, y nos repiten con insistencia que somos fuente de información confiable sobre el estado del recurso hídrico y cobertura boscosa, la cual trabajamos con la Autoridad Nacional de Ambiente.

Estamos estableciendo las estructuras comunitarias y estamos integrando y produciendo sinergias interinstitucionales. Somos signatarios del pacto global de Naciones Unidas, somos miembro fundador del Centro Internacional del Desarrollo Sostenible, el cual se encuentra en la Ciudad del Saber, para ir haciendo juntos y buscando alianzas estratégicas, tanto a nivel internacional como nacional, y debo enfatizar que ya hemos hecho más de 80 alianzas estratégicas en este ámbito dentro de este centro de desarrollo sostenible para buscar las mejores opciones para el país.

La Autoridad del Canal de Panamá copreside la Comisión de Agua del Consejo Mundial Empresarial para el Desarrollo Sostenible y, por primera vez, ha desarrollado y publicado un informe social y ambiental. Nuestro compromiso es que ese informe social y ambiental o de responsabilidad social empresarial continúe publicándose todos los años y llevándose a cabo a través de los auditorías internacionales requeridas.



---

# *La Protección del Canal de Panamá*

---

**Licdo. Rodrigo Felipe Cigarruista,**  
*Gerente de la Sección de Protección de la  
Autoridad del Canal de Panamá*

---

La Ley Orgánica, específicamente en el artículo 11, establece la facultad de la Autoridad del Canal de Panamá, de ejercer la función de seguridad del Canal, y para ello insta a la misma organización a lograr ese objetivo, a través del proceso coordinado con todas las entidades del Estado, en materia de seguridad pública. Por ello, es por lo que en este entorno todas las instituciones que representan a la Fuerza Pública y, específicamente, al Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional, que es nuestro consultor en materia de seguridad nacional, hemos podido mantener este esquema con un ritmo adecuado.

El proceso de seguridad industrial que se posee en la Autoridad del Canal de Panamá es de carácter industrial; eso significa que está concebido sobre la base de un proceso sistémico, que tiene como diferentes etapas disuadir, retardar, detectar, evaluar y responder.

Definitivamente, que ningún sistema de seguridad va a ser válido, si la empresa que lo constituye no tiene la capacidad de responder; sin embargo, hay un ingrediente adicional a eso y es el hecho de que si usted no evalúa antes de responder, usted tiene una receta para el fracaso, toda vez que no ha podido tener en un momento determinado la capacidad de evaluar la amenaza que usted va a afrontar.

Cuando hablamos de las amenazas, a nivel de defensa de un país, o a nivel de su protección interna, ya sea policial o industrial, es menester estudiar el nivel de riesgo. Para ello, es indispensable estudiar dos componentes que forman parte de la fórmula de riesgo que es la vulnerabilidad y la amenaza.

Para que todos los que estamos aquí presentes podamos tener una idea bien clara de cuál ha sido el precepto de defensa del Canal de Panamá desde 1914 y, posteriormente, con la transición en 1999, es menester que nos aboquemos a la historia.

Para el año de 1900, dado el hecho de que la hegemonía de guerra se daba en los mares, esta era el arma de mayor estrategia en el momento. Siendo el mar el conducto a través

de cual podrían llegar las amenazas al Canal de Panamá, el año de 1914 nos lleva insoslayablemente a la historia de la Primera Guerra Mundial.

En la Primera Guerra Mundial, la amenaza que confrontaba el Canal de Panamá estaba distinguida por ataques de una fuerza naval o por el asalto anfibio; podríamos defendernos en esa época a través de la artillería costera y las fuerzas móviles y esta es la razón, por la cual en las entradas del Canal del Atlántico y del Pacífico se pusieron los puestos tácticos de control.

Para el año de 1930, la modalidad cambió, fue perfeccionada a través de los portaviones; si recordamos fue hasta el año de 1927, que Charles Limberg hizo aquel viaje de continente a continente, donde era la primera vez que una persona volaba solo dentro de un avión. Para 1930, la capacidad estratégica de un portaaviones era muy atractiva, sin embargo, era de muy corto alcance.

Para los efectos de los años 30, las amenazas estaban entonces distinguidas por los posibles ataques aéreos que podrían provenir de portaaviones del enemigo, por los ataques de submarinos y por los sabotajes.

El modelo de defensa para contrarrestar estas amenazas fueron la defensa antiaérea, se activó el antiguo aeropuerto de France Field en el Atlántico, se realizaban patrullajes por aire, mar y la defensa interna.

En 1945, llega la bomba atómica; este es un hito histórico y es uno de los primeros paradigmas, con los cuales la humanidad tiene que manejarse, teniendo el carácter de que una amenaza nuclear no podía tener ninguna contra-defensa, eso forzó cambios tácticos que vamos a ver más adelante dentro de lo que era la estructura de protección de Canal.

En la década del 50, se inician los regímenes comunistas internacionales y la defensa para ese tipo de amenazas recayó en el estilo de guerra no convencional. Posteriormente, en la guerra fría, la única manera de protegerse era a través de un movimiento de inteligencia

---

dinámico que pudiera permitirle a los estados tener en sus manos informaciones vitales del movimiento. Por el hecho de que en esta época, la definición del riesgo era «no hay protección contra ataque nuclear», se cambia drásticamente la protección en las esclusas, motivo por el cual todos los soldados salen de estas instalaciones y, a partir de 1952, la entonces Compañía del Canal de Panamá decide la institución de la figura del guardia de seguridad, como una medida de control de carácter industrial.

Para los años 70, evoluciona el concepto de defensa, sobre la base de la amenaza del terrorismo internacional, el cual requería también una portentosa dosis de vigilancia y de inteligencia, para poder adelantarse al espectro de esta situación.

En esta mañana, escuchamos cuando el Doctor Ardito Barletta explicó los cambios económicos a nivel mundial, estuvieron distinguidos, entonces, por esos desbalances económicos, por los disturbios civiles, de los cuales nos defendíamos o nos protegíamos a través del apoyo policial y en una forma u otra, los tratados sirvieron como un medio de defensa para ese tipo de situaciones.

El Tratado del Canal es suscrito en el año 77 y crea un cuerpo de seguridad en términos de una mayor satisfacción de las personas con respecto al objetivo del Canal, que ya se veía en manos panameñas.

¿Qué pasa después? Viene la transición en el año de 1999, y, se crea un ente autónomo de derecho público que es la Autoridad del Canal de Panamá, la cual está provista de toda una estela normativa, sustentada a nivel constitucional, y que es concordante con los fundamentos de seguridad nacional.

La misión de la División de Protección del Canal es una misión de carácter industrial, tiene como norte, además del aseguramiento de las personas, de la información y del patrimonio, velar por el servicio ininterrumpido de naves que transitan por el Canal de Panamá.

Queremos reiterar una vez más, el concepto de coordinación interinstitucional, ya que este, como apuntamos, es el eje donde toda la situación de seguridad del Canal es manejada.

La mejor manera de poder concordar todas las fuerzas en el Canal de Panamá, se logró a través de la suscripción de acuerdos de servicios de protección con los estamentos de seguridad nacional; para ello, se regentaron a través de tres tipos de servicios, el servicio regular que es diario, los

especiales para ciertos eventos, y los de emergencias, como la misma palabra lo dice, cuando hay situaciones de mayor necesidad de control, hay modelos de participación.

Cada uno de estos roles lleva implícito el nivel de alistamiento de la Fuerza Pública y de la Autoridad del Canal de Panamá, para hacerle frente a cualquier eventualidad.

Ahora bien, hemos visto que hasta 1999, el Canal de Panamá para los intereses de los Estados Unidos, era un hito de su seguridad estratégica. Después del 99, el esquema que hemos manejado requiere del análisis del espectro de las amenazas; nosotros observamos toda la nomenclatura que ha tenido el servicio comercial y el sector marítimo. Independientemente de que en la actualidad es un grupo sumamente normado, hasta buen nivel controlado, podemos ver que en el espectro del trabajo como tal, hay una amalgama de naciones que están involucradas en las aventuras marítimas, dependerá de las estructuras jurídicas de cada Estado en particular o de los tratados que haya suscrito, poder validar la capacidad de cada Estado de poder detectar una persona que se quiera esconder detrás de ese escenario, con otros fines que no sea la actividad comercial.

Nosotros, por ejemplo, en la Autoridad del Canal de Panamá, para poder determinar el modelo de protección de una instalación o de una actividad, es imperioso hacer un análisis de riesgo; es decir, que todo plan de seguridad nace con un análisis de riesgo, el cual va a evaluar la amenaza y los componentes de riesgos con su probabilidad y su nivel de incidencias para poder determinar los niveles de crítica, o sea, el impacto que una situación determinada pudiera crear en la estructura o en las actividades y posteriormente, también se analizan los modelos de contención de cualquier tipo de siniestro industrial, lo que va a requerir ejercitar el modelo de coordinación que va a ser necesario recibir, en el evento de que estas situaciones sucedan.

Los proyectos de seguridad del Canal tienen como escenario cualquier área del Canal de Panamá. Cuando nosotros iniciamos este tipo de evoluciones, la administración del riesgo requiere que todo nazca desde el sitio del proyecto; se hacen las evaluaciones de las amenazas como hemos indicado, se llevan a cabo análisis de riesgo actuariales, se hace una evaluación física de cuáles son los requisitos o requerimientos que va a requerir esta estructura para su salvaguarda, los tipos de controles ya sea de acceso interno, operativo o laboral, los niveles de seguridad electrónica que van a ser necesarios utilizar, tenemos que hacer un

---

análisis de costo y un análisis económico; definitivamente, por una cuestión de finanzas, no podemos tener ideas sin materializarlas, sin que eso pase por un filtro financiero y al final, una vez que estas cosas funcionan, se hace un plan de la operación y se implementa el plan de seguridad.

¿Cómo funciona esto? La responsabilidad primaria de la Autoridad del Canal de Panamá, es proteger el patrimonio de la entidad que es un ente autónomo de derecho público, esa es una facultad que tenemos, porque protegemos un patrimonio de un ente de gobierno. Fuera de este ente, la seguridad pública nos crea una zona de protección; esto permite acolchonar, por así decirlo, el espectro de cualquier delito o cualquier amenaza que quisiera venir hacia el Canal.

Si ustedes observan, así como cuando uno corta una cebolla por la mitad y va a ver diferentes capas, en esta teoría de círculos concéntricos uno coloca el Canal o al ente que uno vaya a proteger en el centro del círculo concéntrico y cada uno tiene funciones y roles que cumplir; en este caso, la Fuerza Pública nos provee a nosotros de una disminución del espectro del riesgo.

Posteriormente, si eso desboca en un incidente, entonces, se manejan los incidentes a nivel interno con el apoyo conjunto de otras unidades estratégicas de negocios o con alguna entidad del Estado. Si la situación se va a un nivel de cuando la situación es de interés nacional o de seguridad pública, entonces, queda reforzado por ese círculo de protección que lidera el Consejo de Seguridad Pública de Defensa Nacional.

Al final, no van a tener un concepto esquémico, como la instalación que estamos viendo, va a estar protegida de afuera hacia adentro, de diferentes círculos de protección y detección que van a permitir un alto nivel de control de seguridad y un ambiente controlado; es decir, vamos a crear un proceso de trabajo, con el objetivo primario de disuadir, retardar, detectar, verificar, evaluar y responder, que es una situación que es la única facultad que tiene cualquier ciudadano de arresto civil, o cuando una persona es detectada en la ejecución de un delito in fraganti y posteriormente, aquí también. Es importante recalcar lo mencionado por el señor Ministro de Gobierno y Justicia, el arresto y la pena es significativo en este esquema, ya que, si tenemos un buen sistema judicial, una buena normativa legal, que nos permita crear un nivel de protección institucionalizado, el mismo sistema judicial, se va a convertir en un disuasivo para las personas que tengan en mente la ejecución de un delito o un hecho contra el Canal de Panamá.

¿Cómo hemos desarrollado esto? Esto lo hemos basado en un esquema estratégico basado en dos elementos: El capital humano altamente calificado y la tecnología de punta.

El personal altamente calificado tiene que pasar por diferentes pruebas de admisión y posteriormente que es contratado por diferentes módulos de capacitación, hasta que reciba las certificaciones correspondientes.

Dentro del capital humano, en la ACP, en materia de la División de Protección del Canal, recibimos recientemente, hace 1 año y medio atrás, la certificación de cumplimiento del Código de Seguridad de Puertos y Facilidades Portuarias que es distinguido por las siglas IESPS en inglés; esta fue emitida por una compañía de la cual recibimos una certificación de profesionales de protección, que es emitida por Asising International, ocho de nuestros gerentes han recibido esta certificación y estamos en el proceso de certificación de ISO 9001, para lo que es el modelo de proceso de seguridad en el Canal.

La tecnología de punta es la utilización de sistemas, pero más importante que eso es la integración de sistemas con procesos y con otros sistemas. Para ello, disponemos de sistema de vigilancia, centro de manejo de situaciones de diferentes índoles, los sistemas de posicionamiento global, los corporativos que son utilizados para seguir y detectar la posición geográfica de las naves en tránsito y también nuestros vehículos de patrullajes están equipados con esto, de manera tal que desde la estación, el supervisor de turno cuando reciba una alarma puede saber de antemano, cuál es la posición geográfica del vehículo más cercano al lugar y despacharlo; los sistemas portátiles, en el evento en que seamos llamados para proteger un área que no tiene sistemas, estos sistemas trabajan.

¿Qué trae esto como consecuencia? Una instalación como las esclusas va a permitir ser protegida a través de un estándar internacional de seguridad física; en este lugar existe un claro suficientemente amplio para que se pueda observar una barrera de contención, sistema de alarma de última modalidad y un buen sistema de iluminación.

Con esta tecnología, se permite hacer desde la estación, evaluaciones de situaciones que pueden estar dándose en el Canal, las cuales son reportadas tanto a los patrulleros acuáticos que están en esa área, patrullando conjuntamente con el Servicio Marítimo Nacional, o simple y llanamente, procedemos a notificarlos para que vayan.

---

La otra tecnología que tenemos, que es una térmica que permite un acercamiento de 5.6 millas náuticas, permite observar esa nave a lo lejos, a través de un software, tenemos la capacidad de ver hasta el nombre de la nave. Se puede identificar personas dentro de la nave, esto nos permite hacer evaluaciones antes de responder y de esa manera se puede llevar tanto el equipo, como el personal necesario.

Otros de los equipos auxiliares que hemos implementado, a raíz del Código de Seguridad Internacional, son los equipos de detección de rayos x. La mayoría de los lugares de acceso ya están equipados con sistema de detectores de metales, pero los rayos x fueron implementados para ser utilizados en el nivel 3, que exige el plan de seguridad. La otra tecnología que estipulan los operadores de lancha y los patrulleros son submarinos portátiles, con los cuales podemos hacer evaluaciones del gasto de la nave, si desde el puerto de origen se nos da una información de que esa nave trae alguna sospecha o hay alguna conducta irregular de esa nave o simplemente, por el análisis de riesgo que nos proporciona el Consejo Nacional de Seguridad y Defensa, se utiliza.

De esta manera, se puede hacer una evaluación del casco de la máquina, sin tener que enviar a un buzo, lo que mejora tremendamente el nivel de riesgo de una operación de este tipo. Este sistema concéntrico se amplía dentro del área patrimonial, para la realización de patrullaje de Asia, en sitios remotos, en áreas de operación, ejerciendo el control interno de todas las personas, visitantes y contratistas que entran a las instalaciones y los patrullajes internos también permiten evitar desembarcos no autorizados, y se realizan rondas para inspección.

Para los efectos del tránsito diario, conjuntamente con el Consejo Nacional de Seguridad y el Servicio Marítimo Nacional, diariamente, se lleva a cabo un análisis con el denominado grupo de análisis. Ese grupo de análisis evalúa diferentes variables que componen la aventura marítima y dependiendo del nivel de riesgo que esta evaluación arroje, se toman diferentes acciones.

La flota de las patrulleras de la Autoridad del Canal de Panamá, que trabajan patrullando las entradas del Canal, junto al Servicio Marítimo Nacional, dentro de los lagos con la policía ecológica, estas naves también están equipadas con un tipo de tecnología térmica para hacer las inspecciones nocturnas.

Este tipo de tecnología permite evaluar actividades a bordo de la nave. Tenemos instalado un radar que trabaja con este sistema, de manera tal que cuando el barco llega

a aguas del Canal, el sistema permite crear un círculo, el cual crea un perímetro, de manera que cualquier nave que se le acerque al barco, que no esté con otro círculo programada, genera un alarma inmediata; esas alarmas son atendidas por el equipo de protección en las costas, junto con el Servicio Marítimo Nacional.

Las inspecciones que incluyen el Puente de las Américas es una tecnología sumamente útil, permite la evaluación y la vigilancia constante. Uno puede ver a las personas, desde el Puente de las Américas donde hacemos inspecciones diarias de la estructura para determinar si hay alguna persona caminando en áreas restringidas o si hay algún indicativo de las estructuras.

Todos estos sistemas, cámaras y alarmas reportan al centro de controles, seguridad y despacho de emergencias. Desde este centro se manejan todas las cámaras y se despachan también, las unidades de emergencias y contingencias de la Autoridad del Canal de Panamá, incluyendo las unidades especializadas en material peligroso del Cuerpo de Bomberos. Si las situaciones se dan en algún tipo de incidentes o es menester incrementar los niveles de seguridad para el tránsito o una nave, se activa entonces el Centro de Manejo de Incidentes.

Este Centro de Manejo de Incidentes tiene puestos asignados para todos los delegados del gobierno nacional, en términos de seguridad pública y de esta estación ellos tienen sistema de radio de transmisión y tienen la capacidad también de ingresar a Internet.

Como observamos, podemos tener ciertos niveles de tecnología, pero es importante medir la capacidad. Tenemos sistemas donde la persona que activa una alarma va a provocar que la cámara que esté más cerca, en cuestión de programación, automáticamente se mueva hacia el lugar de donde proviene la alarma, y el sistema trabaja para el operador del centro; es decir, cuando usted tiene una cantidad considerable de cámaras y de sistemas, tiene que tener un diseño integrado, de manera tal, que el sistema trabaje para usted.

Tenemos los operadores del centro, el sistema recibe una señal de alarma que es recibida por el operador, la cámara más cercana va a traerle una imagen y en adición le va a traer el plano del lugar, la planta típica del lugar y las instrucciones de qué debe hacer. Eso significa que crea un alto nivel de integración para que todas las personas que trabajen hagan siempre lo mismo.

---

Hemos visto que el proceso de evaluación de protección en el Canal, en miras de garantizar el trabajo ininterrumpido y el patrimonio de la misma autoridad, requiere de un proceso industrial de evaluación del riesgo de identificar los activos que vamos a proteger, especificar las pérdidas a las cuales estos activos, en un determinado momento, pueden estar

sujetos, determinar el nivel de frecuencia en un análisis de riesgos, establecer qué opciones vamos a tener para mitigar o controlar la situación, establecer cuáles son las posibilidades de acciones, evaluar sus costos de efectividad y después tomar la decisión de su implementación.

---

# *La Economía Política del Narcotráfico y el Canal de Panamá*

---

**Dr. Bruce M. Bagley,**

*Director del Departamento del Centro Norte-Sur  
de la Universidad de Miami, USA*

---

Primero, quiero darles una breve historia de lo que ha sido la evolución del narcotráfico y, especialmente, su impacto en Panamá.

Segundo, quiero plantear cuáles son las amenazas reales que enfrenta el Canal de Panamá en cuanto al narcotráfico y, finalmente, plantear algunos de los remedios y medidas que se están discutiendo en este momento, para limitar la debilidad del Canal de Panamá frente al narcotráfico, hoy hacia el futuro.

En términos muy sintéticos, yo creo que podemos plantear que el narcotráfico ha pasado por tres etapas básicas, desde los años 70 y 80. Durante los años 70 y comienzos de los 80, Perú producía 65% de toda la coca del mundo, Bolivia 25% y Colombia 10% más o menos.

Las rutas principales del narcotráfico fueron del Sur de los Andes hacia Colombia donde se refinaba, de Colombia por el Caribe hacia Bahamas y hacia el Sur de La Florida y la Costa Oriental de los Estados Unidos, en realidad durante los años 70, no pasaban grandes cantidades de cocaína por Panamá.

En 1982, el Vicepresidente George Bush, padre del actual Presidente de Estados Unidos, empezó un esfuerzo de coordinar las actividades norteamericanas frente al narcotráfico e inhibir el tránsito de la cocaína andina, especialmente la peruana y la boliviana refinada en Colombia hacia los Estados Unidos; eso empezó a presionar las organizaciones de los grandes carteles colombianos, de manera realmente importante.

En el año 1984, el Cartel de Medellín asesinó al Ministro de Justicia de Colombia, Rodrigo Lara Bonilla, y empezó una segunda etapa que involucró cada vez más a Panamá en la economía política del narcotráfico. Durante los años 80, llegó a ser un país de tránsito importante en la cadena de la economía política del narcotráfico. El General Noriega, por supuesto, por lo menos participó indirectamente de ese proceso. La DEA le concedió una serie de medallas, pero por otro lado, él concedía ciertos permisos para transitar por el territorio panameño, y de esa manera llegó a ser parte de esa gran nube que bordeó Panamá en la economía política del narcotráfico.

En los años 80 y finales de los años 90, empezaron a cambiarse las rutas de forma importante, ya al Caribe no le funcionaba el narcotráfico, Panamá sí, y cada vez más Centroamérica durante la guerra de los contra, y recientemente México.

Ya con esas innovaciones y la caída de Noriega, una tercera etapa empieza. Panamá disminuye su participación en la economía política del narcotráfico, ya es un país menos importante en el tránsito de la cocaína andina hacia los Estados Unidos, llega a ser más importante México como punto de entrada de la cocaína norteamericana, a lo largo de los años 90. Eso tiene que ver con varios elementos: en primera instancia la caída de los grandes carteles colombianos, primero el Cartel de Medellín, con la muerte de Pablo Escobar en diciembre de 1993; luego la entrega del Cartel de Cali, esto implica que las grandes organizaciones criminales alrededor del narcotráfico en Colombia empiecen a caer y vemos un proceso de proliferación de nuevo en esas organizaciones. Yo llamo a ese proceso la transición de carteles a cartelitos en Colombia.

Estos cartelitos empezaron a buscar nuevos aliados. Los mexicanos fueron los principales que tenían el tránsito de la cocaína hacia los Estados Unidos. Los cinco grupos, familias o carteles mexicanos que dominaban en aquel momento, especialmente el Cartel de Tijuana y el Cartel de Juárez, fueron los grandes aliados de los cartelitos que surgieron en Colombia a lo largo de los años 90, para subsanar el vacío dejado por la caída de las grandes organizaciones colombianas.

En el medio de este proceso también vemos cambios fundamentales en la zona de producción principal de la cocaína, que se traslada al Sur de los Andes, especialmente de Perú y Bolivia hacia Colombia. Con la intervención del gobierno de Alberto Fujimori, en los años 93 y 94, sobre la decisión de derribar aviones en el famoso puente aéreo que conectaba la zona de producción en Perú con Colombia, se cortó el abastecimiento de la materia prima que era tan esencial para que Colombia siguiera funcionando, aún con cartelitos, como centro de refinación de la droga; es en ese

---

proceso, entonces, que vemos que se reduce la producción en Perú y luego en Bolivia, y se concentra cada vez más a partir de mediados de los años 90, la producción el cultivo de cocaína y la introducción de cocaína en Colombia.

Desde 1995, Colombia ha sido el principal productor de coca y de cocaína en el mundo, ya el 80 por ciento o más de toda la cocaína en el mundo se está produciendo en Colombia, eso empieza a afectar a Panamá de nuevo, en varias formas. Los cartelitos aliados en México, por presiones del gobierno estadounidense, y especialmente por presiones del actual gobierno mexicano de Vicente Fox, han hecho que la frontera de México, frontera sur de los Estados Unidos, se vuelva cada vez más peligrosa y difícil como área de tránsito. También los grupos mexicanos se involucran cada vez más, en vez de simplemente recibir un salario para transitar la cocaína, físicamente exigen el producto y se meten de lleno en esas organizaciones, es así como vemos un proceso cada vez más violento entre grupos de criminales organizados en México.

Eso implica que, a finales de los años 90, este proceso de tránsito por Centroamérica y especialmente de México hacia los Estados Unidos ya no le funcionaba muy bien al narcotráfico colombiano; los cartelitos buscaban nuevas rutas y actualmente están en el proceso de seguir intentando experimentar con estas nuevas rutas, las que han implicado principalmente dos lugares: primero el Caribe, segundo Panamá. Para el Caribe implica que cada vez más vemos que la producción colombiana, se divide entre México por un lado, y el Caribe por el otro lado, hay una especie de reflujo del tráfico de cocaína, por todo el Caribe, lo cual ha tenido inmensas implicaciones de violencia para varias islas en la región, estoy hablando de República Dominicana, Haití, Puerto Rico, aguas marítimas de Cuba, sin la participación obviamente, del gobierno cubano. En esa zona hay un crecimiento realmente notable del narcotráfico, de la corrupción que proviene del narcotráfico y de la violencia, eso por un lado.

Por el otro lado, los grupos colombianos que buscan transitar y traficar la cocaína, han experimentado con territorio panameño. Los panameños han respondido y esto ha producido una creciente preocupación en este país, respuesta por parte del gobierno anterior y el actual y un esfuerzo de restringir o eliminar los grupos criminales que operan dentro del narcotráfico. El próximo blanco, según muchos analistas, incluido yo, es el Canal de Panamá, por el corredor del Pacífico, que se ha vuelto una ruta importante hacia México y el corredor hacia el Caribe desde las costas colombianas; las dos son rutas extremadamente difíciles y

cada vez protegidas por varios gobiernos, incluyendo los Estados Unidos, eso quiere decir que la tendencia actual en el tránsito de la cocaína es cada vez más el uso de contenedores, los contenedores que pasan por el Pacífico hacia México, por supuesto, y los contenedores que pasan por el Canal de Panamá son contenedores que no están inspeccionados por las autoridades panameñas.

No sé si ustedes vieron recientemente que encontraron en Perú, enlatados de atún, en contenedores, estos están siendo utilizados como mecanismos para transitar la cocaína desde el Perú, también se embarcan desde Colombia, inclusive, han innovado con nuevos mecanismos para exportar desde Colombia hacia otros lugares. El objetivo es luego embarcar el contenedor y mandarlo por el Canal de Panamá, hacia las costas norteamericanas. La utilización de este nuevo mecanismo ha producido, en términos muy resumidos, una creciente preocupación en los Estados Unidos, por el narcotráfico y su potencial impacto sobre el Canal de Panamá.

Los posibles usos de los contenedores que pasen por el Canal y de haber una ampliación del Canal, en los próximos 10 años, con aún más tráfico con miles de contenedores por buque, serán cada vez más difíciles de inspeccionar, pero Estados Unidos no solo por el tránsito por el Canal del narcotráfico, sino también de la cocaína, el opio o de lo que llamamos bombas sucias, armas de radiación bastantes primitivas, pero que se pueden esconder en los contenedores, armas biológicas y armas químicas.

Yo diría que entre los estadounidenses y las autoridades panameñas también hay una creciente preocupación frente a los posibles usos del Canal para el tránsito ilegal de narcóticos o de instrumentos de destrucción masiva, ¿cuáles son las respuestas posibles a eso?, ¿qué se ha hecho?, ¿qué se debe hacer?, ¿qué se hará en el futuro?

Yo creo que el punto de partida es reconocer que Panamá opera un Canal que es panameño, pero que también es parte del patrimonio mundial, que es importantísimo para el sistema internacional de comercio. Así que ustedes operan el Canal, pero hay influencias desde afuera, que exigen mayor cumplimiento por parte de las autoridades panameñas en el contexto actual de la guerra contra el terrorismo global.

Los Estados Unidos, en particular desde el 11 de septiembre, ha adoptado una nueva estrategia frente a su propia seguridad, ya no se contenta con defenderse en las costas norteamericanas, en las fronteras, en sus linderos; ya los Estados Unidos busca expandir su perímetro de

---

seguridad, especialmente en el Hemisferio Occidental hacia varios otros países para que todos colaboren más estrechamente con las preocupaciones de seguridad existentes.

Eso implica para México, por supuesto, la necesidad de fortalecer la frontera y de colaborar mucho más estrechamente con los Estados Unidos; para Canadá, también implica nuevas medidas exigidas por parte de los Estados Unidos que convienen a Canadá, también yo diría que este perímetro expandido de seguridad de los Estados Unidos ya claramente también incluye a Panamá y el Canal de Panamá, frente al narcotráfico y a otros potenciales usos del Canal. Los Estados Unidos están pendientes de las acciones que se toman en Panamá, frente a la seguridad del Canal, frente al narcotráfico y frente a las posibles armas de destrucción masiva.

¿Cuáles son las prioridades que yo he notado en el manejo y hacia el futuro, en cuanto al Canal? Diría que en primera instancia, como ustedes seguramente han notado, en la negociación del Tratado de Libre Comercio, que se discute con los Estados Unidos actualmente, hay nuevas exigencias en cuanto a la seguridad, que antes no existían, que no se incluían en discusiones sobre libre comercio.

Frente a Panamá, una de las exigencias más importantes, ha sido aumentar el número de inspectores que inspeccionan los contenedores que pasan por el Canal de Panamá, que inspeccionen no el buque desde afuera, no la posibilidad de explosivos, por debajo de un buque, como vimos en una de las transparencias, sino los mismos contenedores, los miles y millones de contenedores; eso no será posible con el equipo actual, contenedores que provienen de distintas partes del mundo, que no son panameños, pero a los cuales Panamá tiene la obligación de permitirles el libre tránsito por el Canal por su propia Constitución.

Implica, entonces, si se firma el Tratado de Libre Comercio, que Panamá también tendrá que pensar en un nuevo plan de creación de cuerpos de inspectores mucho más numerosos y profesionales del que ya existe y que van a costar más dinero, esto en primer lugar. En segundo lugar, la exigencia por parte de los Estados Unidos, de que Panamá permita «la colaboración norteamericana», lo cual significa que Panamá dé permisos para que las aduanas estadounidenses colaboren directa y físicamente en la inspección de los buques que transitan por el Canal, precisamente, para proteger mejor la seguridad norteamericana.

Algunos de ustedes y algunos de sus copartidarios seguramente van a ofenderse o van a plantear la posibilidad de que esto es una violación de la soberanía panameña; esta es una decisión que tendrán que tomar ustedes, yo anticipo la posibilidad de una reacción nacionalista frente a estas nuevas exigencias de Washington.

Pero les planteo, a manera de ejemplo, el hecho de que al salir de Canadá uno pasa por los agentes de tiquetes en los aeropuertos, y de allí pasa directamente detrás donde hay inspectores estadounidenses de aduanas en territorio canadiense que inspeccionan a uno antes de que pueda volar hacia Estados Unidos .

La semana pasada, los argentinos adoptaron un sistema muy similar, que permite en adelante la inspección; estamos viendo esta nueva clase de cooperación en varias partes del mundo, no solo en el Hemisferio Occidental. Entonces, no todos los países han reaccionado como si fuera una violación de su soberanía. México sí lo vio así lo cual involucró al Ministro de Gobierno en grandes problemas hace unos años, precisamente, por la presencia de inspectores de aduanas estadounidenses en los aeropuertos, especialmente en el aeropuerto Benito Juárez, en la ciudad de México.

Yo diría que los panameños deben plantear la necesidad de colocar inspectores panameños en territorio de Estados Unidos, creo que esta es la respuesta, que si los estadounidenses van a poner inspectores aquí en el Canal, ustedes que tanta carga reciben de los Estados Unidos destinada a otras partes del mundo, deben inspeccionar esa carga también, y eso implica reciprocidad y no una violación de nacionalismo por lado y lado.

De todos modos lo planteo como una posible exigencia que viene atada al Tratado de Libre Comercio que piensa firmar este gobierno en los próximos meses. Hay otros elementos con esa clase de exigencia, va a haber presiones de Estados Unidos para que ustedes compren nuevos equipos tecnológicos, como muchos que vimos aquí más sofisticados, especialmente para inspeccionar desde afuera los mismos contenedores, no es posible inspeccionar todos, pero escoger al azar algunos contenedores e inspeccionarlos de manera rutinaria, según el barco y su procedencia, es una estrategia factible.

En los Estados Unidos, utilizan cada vez más estas máquinas de rayos X, yo las he visto operar, en realidad son muy costosas, muy difíciles de mantener, requieren equipo y personal experto para mantenerlas, no siempre penetran los contenedores bien o muy profundamente, así es que, es



---

posible esconder elementos en el centro de la carga, que no serán detectados por estos nuevos mecanismos.

Planteo eso como una posible nueva exigencia y acompaño ese comentario con un segundo elemento: no solo serán costosos, sino que a veces resultarán ineficaces. Muchas veces se desatan nuevas peleas entre intereses creados nacionales, para ver quiénes son los proveedores de estos equipos, quiénes los compran, quiénes manejan las compras, con qué margen de ganancia operan, lo cual en cierta manera bloqueó la decisión del último gobierno panameño de avanzar con eso, y podría presentarse también en el gobierno panameño actual, dependiendo de quiénes se encargan.

Yo digo simplemente, a manera de observador externo, que es importante que estas compras sean extremadamente transparentes, que toda la negociación esté perfectamente clara y cristalina, porque si no las posibilidades de aumentar niveles de abusos y corrupción son muy grandes. Los contratos a veces no van a los mejores equipos de punta, sino a los que mejor precio ofrecen para venderlos, no tanto en los Estados Unidos como en Europa, sino en otras partes en donde se crean. Simplemente lo planteo como parte de un tercer elemento, que estas son desde mi perspectiva las medidas que las comunidades internacionales, y especialmente Washington, van a exigir no en el futuro, sino en este momento actual.

Hay varios otros elementos que me parecen importantes y que ustedes deben tomar en cuenta. Panamá desde 1989 ha respondido con gran efectividad a la Convención de Viena de 1988, y a las nuevas exigencias para más transparencia frente al lavado de dinero, pero todavía como en muchos otros países del hemisferio, el lavado de dinero sigue siendo una preocupación.

Dado que, como hemos escuchado todo el día, Panamá es una economía de servicios especialmente bancarios, es fundamental que siga cumpliendo a cabalidad sus obligaciones internacionales frente al lavado de dinero, tan directamente atado al narcotráfico andino.

Hay un cuarto elemento que me parece bastante importante, y que no se ha discutido aquí hasta ahora, es el tema de la flota panameña. Un tercio de todos los barcos y buques del mundo, navegan bajo bandera panameña, pero en realidad el sistema de certificar los marineros que trabajan en buques no se ha modernizado.

Es un sistema que básicamente permite a uno pagar y conseguir los papeles. Si Panamá va a seguir siendo

uno de los principales países marinos en el mundo, y si va a mantener una flota panameña tan grande, sin duda van a aumentarse las presiones para que Panamá sistematicamente mucho más el sistema de calificar y certificar los marineros que trabajan bajo bandera panameña. Si no, el rechazo a la bandera panameña podría aumentar, especialmente si resultara algún marinero narcotraficante o sobornado.

Esta es una de las preocupaciones no solo en los Estados Unidos, sino en Europa, Rusia y en otras partes, y aun peor para sus perspectivas sería que resulten ser terroristas los que utilicen la bandera panameña para entrar a los Estados Unidos, indirectamente, es un tema de preocupación, por eso digo que las presiones van a aumentar y tienen que ver mucho con el manejo de este gran poder que es Panamá en cuanto a las flotas mundiales.

Un quinto elemento, cosa que tal vez no se les ha ocurrido a todos ustedes, pero seguramente a algunos colegas panameños sí, porque he tenido discusiones sobre este tema y se vincula solo indirectamente con el Canal de Panamá y el narcotráfico, pero sí tiene sus vinculaciones, es el tema de la Zona Libre de Colón.

Si Panamá firma un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, y si Panamá finalmente participa en lo que se puede vislumbrar como un alto futuro en un área de libre comercio en todo el hemisferio americano, la pregunta llegará a ser ¿qué propósito tiene la Zona Libre de Colón? ¿Por qué subsiste? Porque sabemos que ha habido denuncias públicas de crímenes frente al narcotráfico en este país.

La Zona Libre de Colón ha participado en el lavado de dinero, ha recibido insumos químicos para la reexportación a otras partes del mundo, especialmente en este hemisferio; la pregunta va a llegar a ser si firma Panamá un Tratado de Libre Comercio ¿por qué necesita Panamá mantener una Zona Libre? Esto tiene implicaciones sobre el empleo en Panamá, Tiene implicaciones sobre las federaciones comerciales de Panamá con otras zonas del hemisferio, así que es un tema que hay que contemplar, pero en audiencia en el Congreso Norteamericano en otras zonas, las zonas libres tienen muy mala fama de ser centros del hampa y centros de lavado de dinero. ¿Cómo es que Panamá va a enfrentar ese problema, en los próximos 10 años?

Bueno, son algunas ideas que tengo sobre el tema, no me extendiendo más, muchas gracias por su atención.

---

# *La Seguridad Ambiental en Panamá*

---

**Dra. Ligia Castro de Doens,**  
*Administradora de la Autoridad Nacional  
del Ambiente de la República de Panamá*

---

Vamos a hablarles sobre la Seguridad Ambiental en Panamá, pero es importante empezar hablando sobre qué es ambiente y qué es ambiente dentro de la definición que está en la Ley General de Ambiente. Porque muchas veces mezclamos conceptos como, por ejemplo, en Panamá, muchas personas entienden por desarrollo sostenible o sustentable, diferentes cosas y en función de conceptos que ellos interactúan, y muchas veces por eso tenemos diálogos de sordos, cuando deberíamos entendernos mejor.

Ambiente es el conjunto o sistema de elementos naturales y artificiales de la naturaleza física, química, biológica o sociocultural en constante interacción y en permanente modificación por la acción humana o natural que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones.

En cuanto a la relación ambiente – economía, supongamos que todo lo que está fuera del círculo es el ambiente natural, de ese ambiente, constantemente, desde la historia de la humanidad, desde que somos sociedades, en diferentes etapas de desarrollo, hemos obtenido materia prima para elaborar productos; estos productos por un lado son consumidos, generan residuos y estos residuos van a parar al ambiente natural.

Estamos tratando ya, desde algunos años, de reciclar estos residuos, cada vez se puede demostrar más que es, incluso, un buen negocio ambiental rentable, amigable con el ambiente y que es para Panamá, que es uno de los países de donde mayor problemas tenemos y en todos los consejos consultivos con el Presidente ha salido, reiteradamente, el problema de los desechos sólidos. Hay que impulsar, entonces, el tema del reciclado, pero hay residuos en algunas etapas que también van a ser arrojados a ese ambiente natural.

Las principales amenazas al ambiente en Panamá, porque estamos hablando de un Canal que es panameño, que está en una cuenca ampliada, que interactúa con muchas otras cuencas hidrográficas del país:

- Mala disposición de los desechos sólidos en áreas urbanas y rurales
- Contaminación creciente en los cuerpos y aguas
- Reducción de la biodiversidad
- Crecimiento poblacional y urbanísticos desordenado
- Métodos de producción poco amigable con la naturaleza
- Creciente migración del campo a la ciudad

¿Cómo garantizar la seguridad ambiental en Panamá? Cambiando la visión tradicional del ambiente que hemos tenido. Hay que generar un cambio en la cultura de toda la sociedad panameña, solo como fuente de materia prima y vertederos de desechos inagotables es solo como la vemos, ahora esto tenemos que cambiarlo, el ambiente, también puede ser un excelente un negocio, muy rentable, conservándolo.

La conservación y el desarrollo sostenible son totalmente compatibles. Hay que visualizar el ambiente como generador de bienes y servicios con valor económico, cuya utilización sostenible es una herramienta valiosa para reducir las desigualdades sociales.

Acuérdense de que el ser humano, el hombre, la mujer, es la prioridad, pero nosotros, como seres vivos, como especie biológica superior, con cultura, que hemos transformado a través del trabajo, la naturaleza bien o mal, como especie superior, con raciocinio, con cultura, somos la prioridad y, entre esa prioridad, lo más vulnerable.

Porque desarrollar un mercado de bienes y servicios ambientales en Panamá, incentivar la conservación del ambiente, contribuir a reducir el desempleo, disminuye la migración interna, aumenta el valor y volumen de nuestras exportaciones y mitiga la competencia por fondos públicos, porque hoy, hay innumerables fondos que el país va a adquirir y verse beneficiado, que están en torno al ambiente; fondos no reembolsables. Ayer en reunión en el Ministerio

---

de Economía y Finanzas, en la tarde, iniciamos un proceso de fondos no reembolsables que entrarán a través de ANAM, pero que apoyarán a empresa privadas y a otras instituciones del Estado.

Estamos hablando de instituciones de gobierno y de la sociedad civil, en general, para hacer conservación con desarrollo sostenible, iniciando un proceso gradual en cuatro años, que inicia este año con cuarenta millones de dólares; estamos hablando de fondos internacionales, no reembolsables.

La seguridad ambiental, un uso serio de acuerdo con la aseguradora ION TRADE, el riesgo geopolítico que incluye el deterioro ambiental, redujo el producto interno bruto mundial en más de ocho mil millones de dólares para el año 2003, o sea, 0.25% de su valor.

La creciente inseguridad ambiental a nivel mundial podría disparar los niveles de tensión dentro y entre los países, reduciendo el interés por la cooperación internacional para la resolución de problemas socioeconómicos.

Estas situaciones se complican cuando los Estados, a pesar de poseer un sistema jurídico, aplica el derecho arbitrario (caprichoso), provocando inseguridad jurídica para el ambiente y los ciudadanos.

El valor de la escasez del volumen total de agua, a nivel mundial, aproximadamente el 3% es dulce y solo la mitad de esta es potable; vivimos en un país que ustedes no se imaginan, cuán afortunados somos y muchas veces no lo valoramos en su justa dimensión.

El reporte mundial del 2003 de la UNESCO indica que en los próximos veinte años se estima que la cantidad de agua disponible para todos decrecerá en un 30%, el 40% de la población mundial en la actualidad carece de suficiente para su higiene mínima, la de consumo, para cocinar, para todo lo demás. Más de 2. 2 millones de personas murieron en el 2000, de enfermedades provocadas por aguas contaminadas o por escasez de agua.

Entre 1970 y el 2000, la venta de agua creció más de ochenta veces, en 1970, se vendieron, en el planeta mil millones de litros y en el 2000, aumentó hasta unos 84 millones de dólares.

### **Lineamientos generales de la ANAM en el 2004- 2009**

Adecuar el sistema de gestión de ANAM, de acuerdo con nuestros tiempos, con nuestros problemas ambientales

que se han agravado; hemos seguido usando los mismos métodos, no los hemos resuelto, se han agravado, pero además, han surgido nuevos problemas ambientales y tenemos que buscarles solución de forma conjunta.

¿Qué cosas estamos impulsando como metas prioritarias en nuestro plan de trabajo de estos años? Ecoturismo y la bioprotección dentro de nuestro sistema de áreas protegidas.

En septiembre cuando llegamos, el sistema de áreas protegidas en Panamá abarcaba el 32% de todo el territorio nacional; en este momento, abarca el 36% de todo nuestro territorio y en lo que tenemos en trámite, promoviendo a empresas privadas, dueños de tierras donde hay áreas boscosas privadas a que se incorporen al sistema áreas protegidas y entren algunas otras que están en proceso, como es el área protegida de La Barqueta en Chiriquí, y algunas otras que estamos en procedimiento en el Archipiélago de las Perlas y Donoso.

Antes de terminar este año, Panamá contará con el cuarenta por ciento de todo su territorio nacional como área protegida lo que vamos a promover nacional e internacionalmente, bien normado, bien legislado y allí entran ustedes también, porque si no, hacen fiesta con nosotros, con nuestro país. Necesitamos ecoturismo bien hecho y bioprotección, investigación científica bien hecha, bien normada para que no nos pase lo de la soda *rootbeer* que resulta ser que, con una investigación científica que hicieron en la Comarca Emberá en Darién, descubrieron que era chicha tradicional de nuestros indígenas, la patentaron los científicos afuera, hoy es una industria con una soda que se vende en todos lados, venden millones y nadie dice que la hierbita era de Panamá, y que esa era una bebida tradicional indígena panameña, y de eso no le toca a Panamá ningún centavo.

Tenemos que hacer las cosas bien hechas, bien normadas, lleva su tiempo, hay que hacer los procedimientos respectivos para que las cosas salgan bien, pero por ecoturismo y bioprotección a nuestro país le puede entrar mucho dinero. En este momento con solo el 36% de áreas protegidas de nuestro territorio nacional ya somos el tercer país en este continente en porcentaje de su territorio protegido, el primer lugar lo tiene Venezuela con el 60% de todo su territorio nacional; el segundo lugar, Guatemala, con el 44%; nosotros en este lugar con el 36%, somos el tercer lugar de este continente.

Y quién sabe si nos va bien haciendo bien el ecoturismo o turismo sostenible, nos va bien haciendo bioprotección, cuando terminemos estos cuatro años, nos llevamos por

---

delante a Guatemala, quién sabe vamos a ver si demostramos si en gestión ambiental como en la administración del Canal podemos los panameños hacer bien las cosas. No veo por qué no, si lo demostramos en el Canal, la Autoridad Nacional de Ambiente, con la participación de toda la sociedad, podemos demostrar también que en el producto interno bruto panameño, pueda tener un peso específico el ecoturismo o turismo sostenible para que cumplamos con los tiempos que nos pide la Ley, que ya casi estamos cumpliendo, y podamos tener una ANAM como una institución técnica, eso es importante, con buenos técnicos científicamente preparados que puedan dar respuestas para poder desarrollar toda esta estrategia.

El Ministerio de Economía y Finanzas ha tenido a bien en el CENA apoyarnos un crédito extraordinario, cuarenta millones de dólares para este año, para que se invierta en gestión ambiental en este país.

El hecho es que algunos equipos, por ejemplo de evaluación de impacto ambiental, de evaluación de auditorías ambientales, que la población demanda que se mejore y que tienen derechos a que se les mejore, no solamente a la ciudadanía en general, que se les dé la información en la página web de ANAM, sino que se hagan algunos estudios de impacto ambiental, que se evalúen en tiempo, que todo el proceso sea público y que todo el mundo mediante los foros, como están establecidos por ley, participen, opinen y se les tome su opinión.

El manejo de riesgos ambientales, es importantísimo que lo fortalezcamos y los instrumentos económicos, que es lo que estamos tratando de fortalecer y explicarles a ustedes, en esta presentación en conjunto con la ACP, para la cuenca ampliada, pero que también lo estamos trabajando para todo nuestro territorio nacional.

En lo referente a los instrumentos económicos asociados a los servicios ambientales, tenemos, por ejemplo, zocriaderos, para qué va a ir a cazar la gente que no tiene qué comer, si puede tener su negocio, su pequeño negocio de zocriaderos de especies de esas áreas protegidas, primero para consumir, pero después pueden desarrollar un mercado y en los restaurantes de Panamá, por qué no pueden servir un conejo pintado del bueno, si es de zocriaderos o por ejemplo por qué nosotros no podemos tener serpentarios. Si nosotros desarrollamos serpentarios, no solamente vamos a hacer un aporte al mundo y a Panamá, para que se desarrollen los sueros antiofídicos, y miren que aquí muere bastante gente en el campo y que muchas veces pierden parte de sus miembros picados de culebras venenosas; así que por

qué no podemos tener serpentarios en Panamá y producir lo que vamos a consumir aquí, y exportar ese veneno para sueros antiofídicos, y por qué no podemos exportar esas pieles de serpientes, si son de serpentarios, eso lo pueden hacer micro, pequeñas y medianas empresas comunitarias, les podemos dar alternativas sostenibles de vida digna a la gente, porque no es cuidar los arbolitos por cuidarlos y a los pajaritos por cuidarlos.

Tiene que tener una explicación, tenemos que darle una vida digna a todos los panameños, absolutamente a todos; entonces, en nuestra estrategia AMPYME, por supuesto, está el ecoturismo, el apoyo a nuestra investigación, la producción de flora y fauna, servicios; estas pequeñas empresas cuando hay instalación de ecoturismo, fuera o dentro en las márgenes del sistema de áreas protegidas pueden hacer reciclaje, pueden ser los guías de ecoturismo, pueden ser los guardaparques, por qué no, entonces, cuántos servicios no pueden dar esas comunidades. Hay pobres que depredan el área protegida, porque no tienen otra alternativa de vida; si nosotros les damos una alternativa de vida digna, ellos van a entender que su mejor aliado es conservar el área protegida, no depredarla.

También existe la alternativa de pago por servicios ambientales y aquí es donde estamos enfocando varias consultorías, una iniciando, otra media y otras que están terminando en el Parque Chagres, en el agroturismo con una iniciativa privada que llevó la Asamblea Legislativa, agua y suelo, que lo estamos haciendo con el Corredor Biológico Mesoamericano en Bocas del Toro y Darién, con el programa de desarrollo sostenible y con la cuenca del Canal que vamos a hacer.

En Costa Rica han sido muy exitosos en llevar a cabo los pagos por servicios ambientales en las reservas hídricas de las hidroeléctricas; vamos a traer al señor que desarrolló esto en Costa Rica, para ver qué alternativas nos dice para toda la cuenca ampliada del Canal, qué tenemos nosotros de pago por servicios ambientales, y entonces, evaluar a lo interno cuáles son las más factibles con la ACP y con la sociedad panameña. Estos sistemas de los que estamos hablando, estos nuevos instrumentos económicos, pagos por servicios ambientales son nuevos para Panamá, pero no son nuevos para el mundo, puesto que los están desarrollando con mucho éxito en España a nivel municipal, los municipios aquí en nuestro continente, Brasil, Ecuador, Colombia, Costa Rica ya han empezado, incluso, Honduras y El Salvador, nos estamos hasta quedando atrás. Yo estoy segura de que nosotros en Panamá, también, con el concurso de todos ustedes, lo vamos a poder hacer con éxito.

---

# ***La Red Interamericana de Información sobre Biodiversidad: herramienta para la toma de decisiones***

---

**Dr. Iván Valdespino,**  
*Secretario Ejecutivo de la Interamerican Biodiversity  
Information Network (IABIN).*

---

En nombre de la Red Interamericana de Información para la Biodiversidad, IABIN por sus siglas en inglés, del Consejo de esta Red y de su presidenta, la doctora Gladys Core, es para mí un gran placer estar con ustedes, y sobre todo agradecerles la oportunidad que nos brindan para compartir con ustedes una iniciativa continental, como es esta Red, que abarca a todo el continente americano. Y, precisamente, para nosotros es un placer, porque esta Red tiene entre sus funciones, específicamente, brindar información y herramientas para la toma de decisión de personas, dentro de las Asambleas Legislativas de los diferentes países que tienen una función primordial en el ordenamiento jurídico y en la protección de los recursos naturales de cada uno de los países de nuestro continente.

Esta iniciativa se desarrolla, a partir de la Cumbre de Presidentes, desarrollada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en 1996, en la llamada Cumbre Americana de Desarrollo Sostenible, en donde específicamente los presidentes establecieron un mandato para la creación de un foro, basado en Internet, que promoviera la colaboración técnica y la puesta a disposición de tomar decisiones de información básica sobre el tema de ambiente, con el propósito de que esta fuera utilizada para establecer modelos de desarrollo sostenible en nuestros países, en los países de la América.

Este foro, además, tiene el propósito de servir como una herramienta de educación. La Administradora General del Ambiente, la doctora Ligia Castro, hace unos instantes, mencionaba la importancia de la educación en los procesos de cambio de concepción sobre nuestro lugar en el medio ambiente, y nuestra necesidad de utilizarlo de manera sostenible, atendiendo las necesidades del hombre como sujeto y objeto de la conservación.

En esta red participan, como hace un rato vieron en la diapositiva, 34 gobiernos nacionales de todo el

continente americano, desde Canadá hasta Argentina, y el Caribe, tenemos una participación de universidades no gubernamentales, entidades gubernamentales, las academias, los centros de investigación de nuestro continente; adicionalmente, tenemos la participación de entidades internacionales que sirven de apoyo a esta gestión.

¿Cómo se maneja esta Red interamericana? Existe un consejo, formado por los 34 países, los representantes oficiales de los 34 países, que forman parte de esta Red, miembros de organizaciones internacionales, como el Clering House Merchandise, representantes de organizaciones no gubernamentales, los cuales escogen un comité ejecutivo que se encarga de llevar a cabo las acciones de la Red entre los periodos de reunión del consejo que está conformado por 8 países, y un miembro de las organizaciones internacionales, y de las organizaciones no gubernamentales y un secretariado que, recientemente, se ha instalado aquí en la ciudad de Panamá, específicamente en la Ciudad del Saber, por interés del gobierno de la República de Panamá, que ha facilitado no solamente la infraestructura, sino también los medios de comunicación y apoyo logístico necesario para que esta Secretaría Regional pueda operar de manera eficiente, brindando el apoyo a todos los países que la conforman.

Es un órgano de ejecución, es un órgano de discusión y de toma de decisiones, las cuales se desarrollan de una manera consensuada, esto quiere decir que hay un proceso de intercambio constante entre los representantes, de tal manera, que las decisiones que se adopten sean aquellas que son de beneficio para todos los países de la región. Pero ustedes tal vez se preguntarán ¿para qué necesitamos una red internacional de intercambio de información sobre diversidad biológica?

En nuestros países, en diferentes grados, probablemente, existen iniciativas nacionales de información ambiental; aquí

---

en Panamá, por ejemplo, la Administradora mencionaba el SINEA, que es, básicamente, un foro en el que se conjugan todas las instituciones del Estado, y organizaciones no gubernamentales invitadas, en el tema de la discusión de la información sobre diversidad biológica y que hace recomendaciones para, precisamente, manejarla de una manera más apropiada; este mismo modelo existe, en toda Mesoamérica, y es un modelo que también se desarrolla en Suramérica y el Caribe.

Entonces, ¿por qué necesitamos una red internacional? Lo primero que tendríamos que decir, que la conservación de la diversidad biológica o la biodiversidad, necesita de información confiable, información que sea oportuna y sobre todo que sea una información transparente, que pueda ser utilizada de una manera eficiente. Igualmente, existe una tendencia en nosotros como seres humanos de tratar de hacer las cosas independientes, no vemos el valor de la colaboración y en este caso, precisamente, como la diversidad biológica, como el ambiente no tiene fronteras, lo que ocurre por ejemplo en Colombia, tiene efectos en Ecuador, o lo que le ocurre, por ejemplo en Estados Unidos, tiene efectos en México y así sucesivamente; todo lo que ocurre en los países de América tiene un efecto global. Es necesario que tengamos la capacidad de interactuar y de intercambiar información para la toma de decisiones regionales y globales.

Creo que este Foro es una de esas oportunidades donde los tomadores de decisión, se han reunido para intercambiar información sobre una toma que tiene importancia para toda la región, como es la seguridad en medio ambiente y la economía en el marco del Canal. Precisamente, este tipo de información que nosotros estamos tratando de conjugar y que estamos tratando de dar a luz pública, de una manera transparente y abierta, es el tipo de acciones que en un mundo globalizado, los países que no se quieren quedar atrás y que quieren desarrollar su economía deben emprender.

Por supuesto, que esta Red, no es una Red de científicos, la información como tal es, obviamente, un sujeto de investigación; los científicos los que se dedican a realizar la investigación científica, me incluyo, entre ellos, no podemos pretender que la investigación solamente tenga un fin académico, esa investigación tiene que ser aplicada, y si una cosa hemos aprendido en los últimos 30 años, es que precisamente, en la medida que la investigación se haga aplicada, que tenga un beneficio específico para

la comunidad, en esa misma medida los esfuerzos de investigación se van a ir respetando y van ser apoyados.

Alguien mencionaba que hace más de 30 años, el tema de las aguas marinas, los océanos, los mares, los lagos era un tema totalmente desconocido, hasta que vino una persona que no era necesariamente científico, llamado Jacques Costeau, y empezó a hacer una serie de programas para el público en general, para aquellos que eran legos sobre el tema y de esa manera fue educando y concienciando a las comunidades, no solamente en un país, sino de todo el mundo, hasta despertar interés. Fue esa acción la que hoy ha permitido que se hayan desarrollado una serie de investigaciones que nos permiten saber que estamos enfrentándonos a una serie de riesgos y de retos en términos del ambiente, como son, por ejemplo, el cambio climático, la desertificación, la pérdida de cobertura boscosa y la disminución de las aguas apropiadas para el consumo humano.

Entonces, en esa perspectiva se requiere una Red que trate y que permita, facilite el intercambio de información para tomas de decisiones a nivel regional, a nivel global y a nivel nacional.

Las metas de IABIN, básicamente, ya las he mencionado, pero entre algunas de las que no he mencionado, se encuentra la de proveer acceso fácil a la información y que esta información sea transparente, vuelvo a repetir que vivimos en un mundo globalizado, donde todas las personas sin excepción de alguna manera aspiran a manejar información, en donde algunas de ellas ya inclusive, la manejan a través de medios técnicos como la Internet, donde las prioridades de educación en nuestros países incluyen el manejo y uso de tecnología de computación. No podemos avanzar en un camino hacia el desarrollo sostenible sin que haya una participación efectiva de todos los estratos de las sociedades de nuestros países; entonces, se nos plantea el reto grande de que la información que tenemos, que hemos generado, sea compartida en todos estos estratos para el efectivo re juego de las ideas y de la toma de decisión.

Por supuesto, que crear una red continental tiene otro reto, y es que no lo convirtamos en una red de América, muy cerrada, sino que seamos una red que facilita el intercambio global, de tal manera que nuestra iniciativa, de hecho, ha afrontado los compromisos que todos los países han asumido en virtud de los tratados internacionales, como el Tratado de Biodiversidad, la Convención de Río y el Protocolo de Kyoto.

---

Y por supuesto uno de los aspectos importantes que no debemos soslayar es que el manejo de la biodiversidad biológica y la conservación de los recursos naturales no tiene por qué ser el anatema hacia el desarrollo sostenible, todo lo contrario: el desarrollo del hombre no implica la destrucción de la naturaleza, sino un compromiso para su conservación y esa conservación tiene que darle beneficios específicos al hombre.

En este sentido genérico, la Administradora mencionaba que eso significa que el hombre y la mujer del campo que se encuentran en las barridas marginadas, de nuestras ciudades tengan un beneficio directo de nuestros recursos naturales, y ella explicaba algunas de esas formas concretas como esto puede desarrollarse.

Pero luego viene otro reto específico que he mencionado y es cómo esas personas también se incorporan a la toma de decisiones, como realmente son partícipes de un proceso amplio que les permite a ustedes, como forjadores o hacedores de leyes, ordenadores del ámbito jurídico de los países tomar en consideración la mejor opción para todos los asociados de nuestras sociedades latinoamericanas y, por supuesto, las sociedades mundiales.

Como tal, es una Red que se beneficia de la buena voluntad, no es una Red impositora, es decir, que los datos que nosotros estamos poniendo a la disposición de todos los usuarios tienen que ser datos que se provean de una manera voluntaria, donde se respete el intelecto de aquellos que han promovido la generación de esos datos, si hacemos un análisis de por qué tal vez las regiones de Latinoamérica y de los países de desarrollo en general, no proveen o no generan gran cantidad de información científica que pueda ser utilizada en la toma de decisiones por un lado, pero también en el desarrollo de las industrias y la promoción de artículos y ofertas que puedan ser comercializadas a nivel internacional.

Además, el hecho de que, generalmente, no hay una gran cantidad de recursos designados para la investigación, lo cual es una falla grandísima que es comprensible, ya que hay otras necesidades más urgentes, y se quiere, pero tal vez a largo plazo no es tan obvio, por el hecho de que si invirtiésemos en investigación, probablemente desarrollaríamos grandes empresas que pueden darles respuestas a los problemas de desempleo y de desnutrición que tenemos en nuestros países.

El otro gran problema que hay es que no respetamos la investigación y la capacidad intelectual de investigadores; en otras palabras todo el mundo se apropia de todo sin

darle crédito a aquel o aquella persona que ha generado esa información y siendo que esta es una Red de la buena voluntad, de las personas que tienen información para ponerlas a la disposición del público en general, tenemos que hacer un énfasis en que, efectivamente, respetemos su intelecto y les demos los créditos correspondientes. Está orientada hacia la ciencia y desarrollo sostenible, pero se apuntala y quiero hacer mucho énfasis, se apuntala, en la voluntad política de los pueblos que conforman esta Red.

En la medida que en cada uno de los países, los gobiernos entre ellos, los diferentes órganos del Estado, las asambleas legislativas, desarrollan un conocimiento y un entendimiento sobre la importancia de tener información veraz para tomar decisiones y en este caso, por ejemplo, en el caso de Panamá, para la decisión acerca de si ampliamos o no las capacidades de nuestro Canal, esas decisiones se deben tomar en función de análisis concretos de información veraz y que se mantenga o que obtenga el tiempo apropiado y, en ese sentido, hay que crear las capacidades locales, para que se pueda desarrollar investigación, se puedan obtener los resultados y que esos resultados puedan ser incorporados en el proceso de toma de decisión. Eso significa, mencionaba la Administradora de la ANAM, la necesidad de contar con los recursos, hoy día, creo que de una manera provisional, contamos con herramientas como Internet, los análisis ambientales se pueden hacer a través de imágenes satelitales, podemos compartir formación de una manera rápida y, por lo tanto, los requerimientos financieros no son tan grandes como podrían haber sido diez años atrás.

Yo les hago un llamado a ustedes para que, por favor, consideren la importancia que tiene, para el proceso de toma de decisiones que diariamente realizan, el tener información veraz, sea de ambiente o sea, de cualquier información específica, y yo creo que ustedes llegarán a conclusión de que, en efecto, es primordial para su función tener ese tipo de información y, por lo tanto, es necesario apoyar a los países, a cada uno de los países, las instituciones ambientales que generan información sobre biodiversidad biológica, para que cuenten con los recursos apropiados y puedan llevar a cabo sus funciones.

Como tal, también es una Red diversa, en otras palabras no es una Red centralizada, la secretaría que tenemos nosotros aquí en Panamá no es un ente centralizado, sino que más que todo es facilitador de las acciones de cada país.

¿Hacia dónde nos orientamos? Fijense que uno de los grandes problemas que tienen los países es que, a

---

veces, no sabemos hablar el mismo idioma, y aquellos que hablamos el español nos encontramos con frases que en países hermanos tienen un significado diferente, y por eso cometemos alguna imprudencia al no conocer cuáles son esos significados. Lo mismo ocurre en el área de las ciencias, a veces, si alguien tiene una Mackintosh, no puede utilizar un sistema operativo que tienen Windows, lo cual ha sido una gran catástrofe, sobre todo, hace 20 años para las personas que trataban de utilizar esas nuevas herramientas, hoy día esas dos grandes empresas han definido que haya operatividad, que hay la necesidad de que puedan ser compatibles y eso es lo mismo que estamos tratando de hacer con esta información al establecer algunos estándares, algunos protocolos que nos permitan ordenar la información que se tiene, ya sea en Cuba, en Costa Rica, en Argentina o Estados Unidos, de tal manera que sea compatible, que si vamos a comparar naranjas comparemos naranjas y no comparemos naranjas y peras.

Entonces hay la necesidad de hablar un mismo idioma y, por lo tanto, uno de los principales que tiene IABIN es el establecer esos estándares y protocolos. Pero, por otro lado, no debemos inventar la rueda, donde existan ya acciones anteriores de otras organizaciones que han tenido este tipo de protocolos, la idea sería aprovecharlas y adoptarlas a nuestras circunstancias. Lo más interesante de IABIN es que no es una iniciativa nueva que se basa en ellas, todo lo contrario, es una iniciativa que recoge acciones nacionales en cada uno de los diferentes países, llámense SINEA, llámense los sistemas nacionales de información ambiental, están basados en las iniciativas nacionales.

El esfuerzo que ya cada uno de los países está desarrollando conecta, entonces, a la Red nacional a otras en el hemisferio y, haciendo esto hacia redes globales como Global Biodiversity Facility, y Clering House Merchandise, que son redes que se han creado a partir de convenios de diversidad biológica, que tienen una iniciativa similar.

Si hiciéramos una recopilación de cómo interactúa esta Red Interamericana de Información sobre la Diversidad Biológica, como otras redes u otras iniciativas, veríamos un proceso que va a hacia la parte global, que se nutre de las iniciativas locales. Las acciones que se están desarrollando ahora mismo, por ejemplo, entre Panamá y Costa Rica, en el manejo ambiental de las cuencas del Río Sixaola, las acciones que se desarrollan entre Costa Rica y Nicaragua en el manejo del Río San Juan, son las iniciativas que, posteriormente, son utilizadas en el manejo

ambiental de toda Mesoamérica y, a su vez, en el manejo ambiental de toda la región del Caribe y de toda la región de Norteamérica y Sudamérica hasta que llegamos hasta al manejo ambiental global.

La diversidad biológica, el manejo ambiental no es local solamente, no tiene fronteras, lo que hacemos en todos los países tienen una repercusión global, y precisamente, en función de esa repercusión global, es que hoy día tenemos el Protocolo de Kyoto, que establece oportunidades para los países de Latinoamérica, sobre todo de las áreas tropicales, para intercambiar un beneficio local, como son los bosques, por la captación de carbono y esa venta de créditos a los países industrializados que más contaminan se convierte, precisamente, en una de las posibles ventajas económicas que tienen nuestros países, y para poder hacer eso necesitamos cuantificar, por ejemplo, las hectáreas de bosques que realmente tenemos, cuáles son los tipos de bosques que tenemos, cuál es la capacidad de fijación de carbono que tienen, cuáles son las diferentes especies que se encuentran dentro de ellas, cuáles son los otros beneficios que esos bosques podrían darnos además de la captación de carbono, y eso solamente lo podemos lograr si tenemos información veraz y confiable sobre diversidad biológica.

El otro aspecto fundamental sería cuál es la relación del hombre con esos bosques, cuál es el mejor uso que les podemos dar a algunos de los bosques o áreas que tienen cobertura boscosa de nuestros países, para proyectos de desarrollo nacional, donde se desarrollan industrias como bosques, captadores de CO<sub>2</sub> o de carbonos, como bosques productores de aguas, como bosques protectores de cuencas hidrográficas donde haya mejor o mayor beneficio. Creo que es una de las preguntas que la Administradora trataba de manifestar hace un rato, y es en función del conocimiento que tengamos de estos recursos, del valor que tengamos de estos recursos, podríamos tomar decisiones apropiadas que beneficien no solamente a un grupo de la sociedad, sino a todo el conjunto, precisamente es lo que IABIN trata de desarrollar con el apoyo de todos ustedes de los diferentes países, y por supuesto que con el apoyo del gobierno de Panamá, que gentilmente está alojando a IABIN aquí en Panamá.

Y hay algunos hechos concretos que ya estamos haciendo con el apoyo no solamente de los países que he mencionado de todo el continente americano, sino también de la comunidad internacional del mundo, a través del Global Biodiversity Facility o del Fondo Mundial de Ambiente, hemos recibido una donación, todos los países de América, los 34



---

países, para desarrollar y poner en práctica, y aquí vamos a mencionar los diferentes componentes: hay un componente de interoperatividad y acceso de datos, otro de contenidos de los datos, el desarrollo de herramientas para mejorar la utilización de datos e información en el proceso de toma de decisiones sostenido. Quisiera, solamente, concentrarme en este momento en la parte de las herramientas de toma de decisión, he ido mencionando constantemente la necesidad de tener información apropiada.

El problema que todos nosotros tenemos, es que al final aunque la información exista, aunque esté disponible, muchas veces la forma de utilizar esa información no existe; es decir, no tenemos las herramientas apropiadas, para que esa información sea analizada y que productos concretos para la toma de decisión se utilicen o se puedan crear. En ese sentido, por ejemplo, en IABIN estamos tratando de hoy día combinar información bioespacial, la información sobre las diferentes cuencas hidrográficas, sobre la precipitación fluvial, sobre las montañas, sobre los tipos de vegetación con información de las especies, para determinar las prioridades de conservación y de desarrollo, y el mejor uso que se pueda dar en todos los países de América.

Ese tipo de iniciativa, con una herramienta de eficaz, que pueda ser manejada por cualquier persona que no tiene que ser un científico, un técnico en computación u un experto en información geográfica, es la meta última que IABIN se ha propuesto, hacer del manejo público de todas las personas la información que tenemos y que esa información pueda ser utilizada para ser escenario de proyección, que podamos introducir variables, por ejemplo, concentración humana, de precipitación fluvial, de uso de suelos y que podamos tener una predicción sobre lo que ocurriría en esos escenarios; eso no es un mito, es una realidad que se está haciendo hoy en los países desarrollados, y no hay razón alguna por la cual no se pueda desarrollar en nuestros países.

Hay otro tema importante, que son las redes temáticas; voy a hacer énfasis en una y es la red de especies invasoras o especies exóticas invasoras.

Aquí en Panamá, tenemos el problema con la paja canalera; es una especie que no es nativa de Panamá, que en un momento dado se introdujo para contener los problemas de erosión y hoy día se convierte en uno de los grandes problemas que tenemos en cuanto al uso y aprovechamiento de los suelos. A la vez es un producto que todavía no hemos aprendido, o no hemos desarrollado las técnicas apropiadas para su utilización, en otras palabras, podríamos convertir un problema en un beneficio, pero

todavía no lo hemos logrado. Ahora imagínense que esta especie tuviese la capacidad de interactuar con la caña de azúcar, que es su primo hermano o su especie hermana. En algunos momentos podría tener efectos devastadores para las plantaciones de caña que existen en todos nuestros países y sobre las cuales se basa la economía de muchos de nuestros países. Este mismo problema existe para otras especies en otros países, lo lamentable es que todavía no compartimos precisamente esa información, y no sabemos cómo y cuándo estas especies se están «apoderando» de otros lugares y qué tipos de daños pueden tener para las economías locales y regionales.

Hablemos de otras especies que pudiesen invadir nuestro país o nuestros países y devastar las cosechas de café, por ejemplo. Si nosotros no sabemos cuáles son esas especies, cuáles son los ciclos de reproducción, cómo se transmiten, cómo se dispersan, estaríamos enfrentando grandes problemas para nuestras economías que, de hecho, ya enfrentamos. Este tipo de acciones, con una red de especies invasoras, nos va a permitir determinar cuáles son estas especies, de dónde se originan, cuáles son los enemigos o los biocontroladores naturales de estas especies, cuáles son los ámbitos de reproducción y cuáles son las proyecciones de su distribución para tomar medidas precautorias; es decir, medidas antes de que se vea el daño y en este caso específico, podríamos estar manejando y asegurando las economías de nuestros países.

Esta es una de las grandes oportunidades que tenemos con esta Red, este es uno de los grandes desafíos que también tenemos como Red, y precisamente es uno de los temas que tiene un uso específico, un uso que puede ser contabilizable, un uso que tiene una influencia en el desarrollo económico de nuestros países y que debemos apoyar, porque sería lamentable que nos encontrásemos con situaciones en las que las plagas llegan a nuestros países y luego de que las plagas llegan a nuestros países es cuando tratamos de desarrollar las medidas de control. Todo lo contrario. Los Ministerios de Desarrollo Agropecuario de todos nuestros países, inclusive, se están reuniendo, están formando coaliciones y necesitan información y la información que podamos proveer será fundamental para que precisamente se tomen las medidas apropiadas.

Pero lleguemos más aún a otro tema: si nosotros controlamos algunas de estas plagas que tienen el potencial de ser catastróficas para todo el mundo, igualmente los países en desarrollo que las controlan, deben ser sujetos a algún tipo de compensación. Y precisamente el Fondo

---

Mundial del Ambiente, por esa razón es que ha apoyado el proceso de desarrollo de esta Red en los países de América y en ese sentido, creo que las palabras que mencionaba la Administradora tienen mucha resonancia, y es que en la medida que podamos utilizar apropiadamente, por ejemplo, nuestras áreas protegidas, las especies que polinizan nuestros cultivos y que si fuesen, de alguna manera, dañadas por los insecticidas que utilizamos, tendríamos grandes pérdidas para nuestros productores. En la medida que podemos manejar estos ecosistemas de forma apropiada, tendremos un ambiente más sano, pero sobre todo, un desarrollo realmente sostenible. Y eso es lo que, efectivamente, esta Red trata de desarrollar con el apoyo de todos ustedes, sobre todo, haciéndoles ver, o tratando de explicarles, cuál es la importancia que tiene, para que cada uno de ustedes realmente pueda tomar decisiones apropiadas en su momento.

Hay una serie de productos que ya tenemos, pero voy a mencionar solamente uno, que es el Biobot, que es una herramienta de búsqueda en Internet, en la página de web

que es [www.iabing.net](http://www.iabing.net) que permite que usted poniendo una palabra clave, obtenga toda la información sobre un tema específico en tres diferentes idiomas, en este momento está en inglés, español y francés. La idea sería que hacia futuro, lo podamos expandir a otros de los idiomas que se hablan en nuestra región, por ejemplo, el holandés para el área de Sudamérica y por qué no, también en las lenguas nativas de los diferentes grupos indígenas que tenemos en nuestro continente, que también tienen una gran diversidad cultural y étnica.

Les reitero nuevamente la felicitación a la Comisión de Asuntos del Canal de la Asamblea Nacional de Panamá por la oportunidad que han brindado a todos ustedes y a nosotros, de discutir un tema interesante, que es la seguridad, la economía y el medio ambiente, como pilares del desarrollo sostenible y como fundamento de la toma de decisión informada, que cada uno de nuestros países debe tener en función de legislar y procurar el beneficio para todos nuestros asociados.

---

# *Pronóstico de Demanda del Canal de Panamá*

**Ing. Oscar Bazán,**  
*Gerente de la División de Mercadeo  
de la Autoridad del Canal de Panamá*

---

Quisiera enmarcar la presentación en conceptos muy importantes: el primero es conocer un poquito de la evolución histórica del Canal de Panamá, en términos de tránsito y demanda, para poder entender el futuro al cual nos estamos acercando. Lo segundo, explorar los entornos de comercio mundial que lo rodean y en donde el Canal de Panamá es participe de esa situación, como proveedor de servicio. Teniendo estos dos puntos como marco de referencia, entonces, entraremos a conocer un poquito sobre las proyecciones de demandas del Canal a largo plazo.

Desde los años 70, el número de tránsitos por el Canal se ha mantenido prácticamente constante, hemos visto que el tonelaje ha ido en aumento y, esto se explica, por el crecimiento de los buques.

El comportamiento que está teniendo la industria marítima en el tamaño promedio de los buques, en todos sus segmentos, cuando vemos qué es lo que ha pasado históricamente en el Canal, vemos que en las cuatro o cinco primeras décadas, el tráfico por el Canal de Panamá realmente estaba compuesto de carga general y algunas cargas de tanqueros, productos derivados del petróleo. Ya a partir de la década de los 80, vemos cómo esa transformación se ha ido dando, en donde muchas de las cargas de granel han ido migrando hacia cargas en contenedores y es por eso que vemos en años recientes, el crecimiento exponencial que ha tenido la carga de contenedores.

Cuando vemos este paralelismo de años recientes, cuando hablo de años recientes, hablo de años 2003, 2004, vemos la magnitud del crecimiento que ha tenido el segmento portacontenedores en especial, y es bueno que entendamos aquí una cosa: el crecimiento que está teniendo es tan útil y especialmente este segmento es digno de admirar, porque es un crecimiento de doble dígito que lo ha venido experimentando en los últimos diez, once años y es el crecimiento que ha estado oscilando entre un 10 y 13 por ciento anual.

Ahora enfocándonos un poquito en este segmento que ha despertado mucho interés, quisiéramos que observaran el

comportamiento del segmento de portacontenedores en los últimos 10 años a través del Canal, su tránsito ha aumentado de 1,300 tránsitos en el año de 1995 a prácticamente de 2,500 tránsitos en el año 2004 y hoy me atrevería a adelantarnos que los prospectos o las proyecciones que tenemos en tránsitos, para el año 2005, va a estar muy cercano a los 3,000 tránsitos, solamente de este segmento.

Si acompañamos este crecimiento en este mismo segmento de mercado al volumen de carga que llevan estos, eso es capacidad en termino de teus, vemos que el crecimiento prácticamente ha sido exponencial en esos mismos 10 años, ya las proyecciones que tenemos para el año fiscal 2005, apuntan a que vamos a tener un tránsito por el Canal de Panamá de 8.9 millones de teus.

Esto, realmente, es significativo, porque Panamá sigue consolidándose como un centro de tránsito, un proveedor de servicio de la industria marítima, que se ha transformado en un eje importante, sobre todo para la carga que tiene origen en Asia con destino a la costa este de los Estados Unidos. Ahora, hablar de tránsitos y hablar de buques Panamax, se está volviendo el vocablo diario en la organización, sin embargo, es bueno que analicemos de qué estamos hablando.

Cuando hablamos de buques Panamax, estamos hablando de esos buques que son prácticamente mayores de 90 pies de ancho, pero lo que está sucediendo en el Canal actualmente que los buques mayores de 100 pies de manga, o sea el ancho de la manga, o el ancho del buque, donde escasamente quedan 2 pies a cada lado de la cámara, ese es el que ha ido en aumento y prácticamente si ponemos y proyectamos nuestras estimaciones para este año, indican que vamos a estar cercanos a un 46 por ciento del total de tránsitos de buques Panamax para este año fiscal 2005.

No podemos dejar de lado aquellos buques que tienen esa manga, o sea que son mayores de 100, sino también considerar aquellos buques que tienen una eslora mayor a 900; es decir, aquellos buques que ocupan casi el largo de la cámara y esto también ha ido en aumento; el incremento que

---

muestro aquí, es casi de un 10 por ciento anual y, si hacemos esta combinación, tanto en buques que tengan manga mayor a 100 y eslora mayor a 900, prácticamente estamos hablando de que la mitad del tránsito en la actualidad es de buques Panamax, los cuales están ocupando la totalidad de la cámara.

El mercado del Canal de Panamá es un mercado que sirve a rutas relevantes. Por el Canal transitan aproximadamente 140 rutas importantes de muchos destinos y de muchos orígenes; sin embargo, nosotros hemos identificado aproximadamente, 14 de estas rutas, que son muy relevantes para el Canal. Ahora, cuando hablamos de estas rutas, es importante que comencemos a asociar, los buques que transportan cargas. Sin embargo, hoy en día un contenedor, por ejemplo, puede estar lleno fácilmente con cargas volumétricas, que no necesariamente se contabilizan o se registran como toneladas largas.

Antes usaba un paralelismo, o un ejemplo mejor dicho, sobre el valor que tiene un contenedor de 20 pies sobre un contenedor pequeño, lleno de candados, el valor comercial de un contenedor lleno de candados, aproximadamente, es de 300 mil dólares, pero ya este ejemplo no es válido si quisiéramos cuantificar el valor comercial de un contenedor de 20 pies, y lo llenáramos de estos chips que tienen memoria, para uso de las computadoras, que está alrededor de 7 millones de dólares, entonces, al transformar toda esta información, realmente, para nosotros es importante comenzar a hablar de pares, carga que tiene un origen y tienen un destino.

Estados Unidos para el Canal de Panamá, es su principal usuario, el 67 por ciento de la carga que transita por el Canal de Panamá, tiene como origen o destino los Estados Unidos, pero Estados Unidos hace pares con China, Japón, Chile y Corea del Sur principalmente. China por ejemplo, hace escasamente 4 años, ni siquiera estaba dentro de los 5 primeros países o clientes importantes del Canal de Panamá. Ahora bien, hay una nueva realidad geopolítica en el mundo.

Años atrás hablábamos del trasatlántico, porque el corredor principal era Estados Unidos y Europa, era el corredor este-oeste, y comenzamos a hablar del trasatlántico, pero esa palabra realmente ya está un poquito desfasada; tenemos que hablar de transcontinental, porque los brazos de los corredores se han extendido y ahora no solamente son Estados Unidos y Europa, sino que están teniendo orígenes en Asia con destino a Estados Unidos,

pero lo más importante es que un tercio del intercambio comercial se está dando entre ellos. Es, precisamente, por la actividad comercial y de manufactura que se está dando en esa área, que no podemos dejar de lado lo que está sucediendo en nuestro hemisferio también y es el desarrollo de todos estos acuerdos comerciales que han agilizado el intercambio comercial entre las regiones nuestras.

Para hablar un poquito de las premisas macroeconómicas y entrar ya un poco en el tema de la demanda, la globalización, los tratados de libre comercio, la eliminación de barreras comerciales, lo que han hecho, es que han catalizado toda la actividad comercial, los flujos comerciales entre países se han agilizado de tal manera que el transporte marítimo juega un papel muy importante. Ahora bien, qué es lo que ha sucedido con este fenómeno. Lo que ha sucedido es que las fuentes productoras se han alejado de las fuentes consumidoras y esto es lo que sigue incentivando el intercambio comercial y, por ende, el transporte marítimo juega un papel importante y el Canal de Panamá, estando allí como un proveedor de servicio, realmente, es importante y es clave para el desarrollo del comercio internacional. Aunado a eso, hemos visto que la industria marítima no se ha quedado tranquila, sino que se ha adaptado, ha sido flexible a todos estos cambios, de manera que ha podido seguir desarrollándose.

Es importante notar aquí que la industria marítima y el transporte, prácticamente de un 75% de todo el intercambio comercial se da marítimamente, si los cambios y si la logística y la cadena de suministro no interactúan en este intercambio comercial, esto no hubiese sido posible. Podemos decir que los avances tecnológicos y las telecomunicaciones realmente han facilitado y dado velocidad a todo este fenómeno de la globalización y los tratados de libre comercio.

Teniendo estas cuatro premisas como base, sabemos que son las que realmente, han servido para fundamentar todas las proyecciones que estamos conociendo, no solamente las del Canal, estas cuatro premisas están siempre detrás de estas proyecciones, que hablan de crecimiento, que hablan de globalización.

Cuando hablamos de globalización, tratado de libre comercio, vemos que el comercio marítimo internacional siempre ha ido también de la mano de las exportaciones de productos, esta información lamentablemente la tenemos hasta el 2001, pero si la extendiéramos unos 4 ó 5 años, el paralelismo se seguiría dando. Ahora bien, hemos dicho que la industria marítima es una industria que ha sido flexible

---

y adaptable a la situación del comercio mundial y también vemos los tanqueros, que si bien es cierto manejan un gran volumen de carga, realmente no es un mercado de interés para el Canal de Panamá, ya que sus fuentes de orígenes y de consumos están muy lejanos a los que transitan por aquí.

Los graneles ciertamente son importantes en su sección de granos, sin embargo, el crecimiento económico que se está dando con rubros importantísimos, sobre todo aquellos que están siendo insumos para la industria pesada, sobre todo en donde se están desarrollando los mercados grandes, ha hecho de que la porción de granos se vaya disminuyendo en el contexto de participación mundial y lógicamente vemos, en un tercer plano, la carga que se moviliza en contenedores.

Ahora mismo, hay países que se benefician de esto, China es uno de ellos. Leemos en los diarios, vemos en las conferencias mucho y no puede haber una conferencia si China no es el tema, en estos últimos días uno de los grandes beneficiarios de todo este intercambio comercial precisamente es China, no solamente en las importaciones, sino en las exportaciones. Ese crecimiento comercial que ha tenido China en los últimos 5 años y las proyecciones que tienen en 20 años son fabulosas.

Así que en cuanto a las proyecciones que tiene el comercio marítimo internacional y la carga específicamente, que es el segmento de más crecimiento en el Canal de Panamá, las expectativas de ese crecimiento son bastantes buenas. Hace un momento les hablaba de países y es bueno hacer a veces cierta referencia al movimiento que se ha estado dando de Asia a Europa. Asia, comparativamente, tiene un alto poder adquisitivo en estos momentos, es de una población bastante adulta y el intercambio de Europa a Asia es lógicamente menor y siempre hay que tener presente estas relaciones que existen entre estos dos continentes.

Ahora bien veamos los países que a nosotros, como Canal, y como panameños nos interesan: es el intercambio comercial que hay entre Asia y los Estados Unidos y viceversa; lógicamente, lo vemos aquí claramente: hay un desbalance entre el intercambio comercial, pero esto ayuda en cierta forma a que el tráfico por el Canal de Panamá se mantenga. Esto lo que nos indica a nosotros es que la carga que viene de este a oeste, o sea de Asia a la costa Este, principalmente de Estados Unidos, es de beneficio para el Canal.

Muchas de estas cargas o muchos de estos buques regresan a sus orígenes prácticamente vacíos; sin embargo,

el Canal de Panamá cobra por la totalidad de los buques que transitan por aquí. Ahora, estratégicamente, el Canal ha comenzado a ver aquellos puertos que de alguna manera pueden ser o han sido nuestros aliados, hemos comenzado a investigar, hemos comenzado a ver cuáles son sus características, sus perfiles, qué similitudes tienen entre ellos y que similitudes pueden guardar que puedan beneficiar al Canal de Panamá.

Hemos sido estudiosos del calado que tienen esos puertos, las proyecciones y el crecimiento en término de teus que han tenido, de tal forma que hemos firmado un memorando de entendimiento, que lo que hacemos es intercambiar información, intercambiar planes, de manera que vayamos paralelos a ese crecimiento y podamos entender lo que está sucediendo en el entorno.

He querido asociar también estos porcentajes que aparecen aquí, porque estos porcentajes demuestran la concentración de población, el 52 y 53 por ciento de la población de los Estados Unidos está concentrada en la Costa Este y el Golfo de los Estados Unidos y esto es importante, porque en la cadena de suministro muchos de los centros de distribución se han posicionado precisamente en estas costas, de manera que han fortalecido el tráfico de la ruta marítima por el Canal de Panamá.

Y vamos a ver un poquito más adelante esa participación de mercado que ha tenido el Canal de Panamá en todo lo que es el comercio a la Costa Este de los Estados Unidos. He dicho en repetidas ocasiones que la industria marítima es flexible y adaptable. Los buques de 8 mil 200 teus, no son un sueño, sino simplemente una realidad y recordemos que hace década y media, ya existían los buques refrigerados, lamentablemente, no eran con la tecnología, a lo mejor eran buques sencillos, balleneros, donde la mitad era una máquina que procesaba la manteca y atrás tenían el pescado o las ballenas congeladas. ¿ Por qué? Porque la industria en la situación que sea, en el momento que sea, ha sido lo suficientemente flexible para adaptarse a la realidad del comercio.

Nosotros, en la investigación de mercado que se hace, hemos ido a conocer lo que están haciendo las compañías clasificadoras, lo que están haciendo los astilleros y hemos querido conocer cuáles son sus planes, cuáles son los diseños, cuáles son las capacidades, dónde se están posicionando todos estos buques que están en órdenes y es, precisamente, porque queremos conocer cómo evoluciona esa industria y sobre todo aquel segmento que es de importancia para el Canal de Panamá.

---

En otros puertos como Los Ángeles, la capacidad muchas veces de absorber el caudal de carga, se ha visto limitada y es por eso que se ha tenido que crear o idear un corredor que evacue la carga que se genera en el puerto, y la saque aproximadamente unas 18 millas a las afueras, hacia las rampas de los ferrocarriles, para que así ellas lleguen a los centros de distribución, ya sea de ferrocarriles, bodegas o camioneros, porque el caudal de carga es inmenso.

Es bueno que entendamos que estamos en la era de las megatiendas, estamos en la era de los plasmas, en que lo que se mueve, son grandes volúmenes de carga y ellos lo que están haciendo es tratar de controlar esa cadena de suministro, para no asegurar sus costos, y tener sus productos a tiempo, porque todo está en función del costo, y ellos lo que andan buscando es precisamente, confiabilidad en el servicio, que impacta directamente sus costos.

Ahora las empresas navieras no han quedado ajenas a esto, ellos viendo esa necesidad de sus clientes, se han querido integrar verticalmente, y han ido no solo a ofrecer servicios y coordinar todo lo que es la cadena de suministros, sino que los integran a bodegas, distribución y forman parte de un valor agregado, que le están ofreciendo a sus clientes.

No podemos dejar por fuera cuando evoluciona todo esto de la industria marítima, la composición de la flota; hemos visto que la flota en términos generales y específicamente contenedores, es una flota bastante nueva, una flota que sus buques están oscilando en su gran mayoría entre uno y diez años, eso nos indica que es una flota nueva; sin embargo, cuando vemos esa misma composición de flota, en términos de capacidad, me salta algo a la vista que es muy importante; que el tamaño promedio de los buques, realmente, se ha disparado, o sea que estamos viviendo una realidad, que si bien es cierto el buque Panamax, aquel que puede transitar por el Canal de Panamá, sigue creciendo, ha habido un crecimiento exponencial en lo que a tamaño de buque se refiere, aquellos que son Post Panamax.

Muchas de las proyecciones a veces se quedan cortas y los ajustes se tienen que dar tácticamente, sobre la marcha y el deseo nuestro como organización es anticiparnos a este tipo de cosas y tratar de investigar y analizar toda esa información que está en el entorno, para que nos adelantemos a cualquiera situación.

La participación del mercado del Canal es muy importante, porque el Canal de Panamá tiene competidores,

uno de sus competidores más grandes es el sistema intermodal de los Estados Unidos. Recordemos que la industria marítima tomó su decisión hace veintitrés años de hacer buques más grandes de los que caben en las cámaras o una esclusa del Canal de Panamá.

Comenzaron a construir buques portacontenedores, que ya no podían transitar por el Canal de Panamá y fue allí donde esta participación del sistema intermodal fue incrementándose hasta llegar al extremo de que ellos prácticamente noventa por ciento de la carga que tiene destino a la costa oeste de los Estados Unidos, en su gran mayoría era desembarcada, o todavía es desembarcada en la costa este de los Estados Unidos.

Debido a este caudal que he estado mencionado, el Canal de Panamá, y hasta cierta forma el Canal de Suez ha sido más bien marginal. Esto se debe, precisamente, a que la inversión de capital que tienen que tener estos navieros, es muchísima.

Estamos hablando de una relación de ocho buques por un lado y doce buques por el otro. Hemos caminado por lo que es lo histórico y hemos visto el entorno de la industria marítima y cómo el Canal de Panamá se ve frente a ese entorno, vamos entonces a hablar un poco de lo que es la demanda del Canal existente para los años futuros.

El Canal ha hecho una cantidad de estudios, desde los estudios de alternativa del Canal de Panamá, por allá por el año de 1993, y periódicamente estos estudios se han venido actualizando, pero no fue hasta el año 2002 que la Organización del Canal de Panamá tomó la decisión de segmentar el mercado, porque de esta forma podía responder, adecuadamente, a todas las necesidades y todas las especificaciones que la industria requiere, de tal manera que el mercado fue segmentado en base a los tipos de buques.

Ahora bien, lo hicimos porque queríamos proyectarlo y conocer un poco acerca de las proyecciones o los prospectos de volúmenes de carga a los cuales nos podíamos enfrentar con un Canal ampliado, de tal forma que se presentaron escenarios macroeconómicos, y estos escenarios, lógicamente, se trabajaron bajo la base de tres elementos o tres criterios, y de allí, estos fueron alimentando a cada uno de los segmentos que ya el Canal había segmentado, los cuales fueron a consolidarse en un modelo integrado, demanda que no es econométrica, sino que, más bien, utiliza varios escenarios, varias variables, precisamente para poder acomodarla a las situaciones del entorno.

Cuando hablamos de la demanda potencial, en términos de tránsito, el asunto es un poco más complicado, sin embargo, es un asunto en que vienen a jugar un papel importante los arribos que están teniendo diariamente y la capacidad que pueda tener el Canal en determinado momento. El Subadministrador de la Autoridad del Canal, dijo que la capacidad del Canal está prácticamente en su tope, fue muy claro en decir que en los meses de marzo y abril, prácticamente, fue bastante difícil cumplir con las exigencias que imponía el tráfico. Prácticamente, estuvimos a un 98% de capacidad, muy difícil de acomodar cualquier arribo adicional.

Cuando vemos estas necesidades y vemos a lo que nos estamos enfrentando con el Canal existente, es bueno que comencemos a ver qué es lo está pasando en materia de flota, allá afuera. Y hay tres segmentos que son importantes, los cuales han requerido profundo estudio de parte de nosotros: uno, lógicamente, los portavehículos que se mantienen usualmente, son buques que son menores de los 900 pies, sin embargo, sí cumplen. Ellos, generalmente, son mayores de 100 pies y más en manga, de manera que son bastante voluminosos. Ustedes ven estos buques transitando por el Canal y, prácticamente, son un edificio. Y estos son buques, que en su gran mayoría la flota se ha comportado bastante estable, y crece ahí, unos cuantos buques que son Post Panamax, lógicamente, no transitan por acá, pero son los menos.

Cuando nos vamos a los buques de graneles secos, sabemos que hay buques «king size», y que, usualmente, están transportando otros tipos de productos que no están en la ruta del Canal de Panamá; sin embargo, podría presentarse una oportunidad si el Canal fuese expandido. Así que, en vías de ver cuál es el buque, ese ideal, hemos comenzado a investigar las generalidades, las particularidades de cada uno de estos buques, lógicamente, hemos llegado a los buques portacontenedores que son una realidad, un buque de 8,200, a finales de este año y mediados del otro, hay un gran cantidad de buques de 6,000, 7,000 y 8,200 teus, que van a estar entrando en servicio y, lógicamente, ya conocemos, por parte de las compañías clasificadoras, diseños de buques de 12,000 y hay un par de buques, que ya están en construcción, de 11,200, realidad que nos indica que van a estar en el tráfico, y van a estar obedeciendo a los flujos comerciales que se estarían dando entre Asia y Europa.

Nuestra posición geográfica, diría yo que es nuestra mejor herencia, pero esto lo que ofrece y lo que indica es la conectividad que ofrece el Canal de Panamá a esa industria

que está sirviendo, y esa industria que está demandando de nosotros vigencia.

Entre las informaciones que me encontré mientras preparaba esta presentación, están las de los posibles servicios del Canal de Suez. Esto es una realidad ya. Es más, ayer me encontré con otra noticia sobre este tema, y vemos los navieros, ya están firmemente estudiando a corto plazo unas rutas a través del Canal de Suez, por dos razones, la demanda se lo está exigiendo y la otra razón que subyace sobre la primera, es que hay órdenes en buques que están saliendo ya, y van a ser puestos en servicio, y que los van a tener que poner a trabajar en algunas de las rutas, y esa ruta, lamentablemente, no puede ser el Canal de Panamá, por sus dimensiones.

Para el Canal de Panamá se presenta una ventana de oportunidades, si la discusión sobre un Canal ampliado se da, porque se fundamenta, principalmente, en el crecimiento que China está teniendo. Recordemos que el crecimiento económico de China ha sido sostenido en los últimos años y ha estado arriba del 8%. El año pasado creció 9.2%, y eso es una realidad. Las mismas proyecciones de crecimiento que manifiesta China son fuertes para los próximos años, así que la oportunidad que pueda tener el Canal de Panamá al desarrollar un proyecto de expansión, son bastante buenas.

Hay una realidad, el sistema de intermodales de los Estados Unidos ha demostrado ser, en cierta forma, ineficiente, no porque ellos no puedan, sino porque la capacidad y el interés de evacuar carga de forma expedita, hasta cierta forma, se le ha complicado, y en función de la conformación de la flota y disponibilidad de activo, esto es una realidad. Los buques que están llegando a una edad de 25 años, que van al desguace, precisamente, en su gran mayoría, no están siendo repuestos por buques del mismo tamaño, sino con buques de mayores dimensiones: los buques han ido creciendo.

Señores, la alternativa ya existe, la alternativa es el Canal de Suez, pero, por ahora, Panamá es más económica y ofrece otros atractivos.

Yo quisiera terminar mi presentación diciéndoles que la Autoridad del Canal de Panamá está siendo responsable en tratar de registrar todo lo que está en el entorno, asimilarlo, analizarlo e incorporarlo a nuestros planes de manera que nos podamos anticipar a cualquier flujo comercial en el futuro.

---

# *La Seguridad Marítima y Portuaria*

**Licdo. Fernando A. Solórzano,**  
*Director General de Marina Mercante  
de la Autoridad Marítima de Panamá*

---

*M*e corresponde dar una exposición relacionada, en este caso, con la seguridad y la protección marítima en Panamá; un tema que para los países de visión y tradición netamente marítima resulta sumamente importante en los últimos tiempos, porque ofrece una serie de oportunidades, pero a su vez ofrece una serie de retos que tienen que cumplirse, fundamentalmente por los Estados y los involucrados dentro de la actividad marítima.

A través de los años, la seguridad se ha ido incorporando, poco a poco, en las diferentes legislaciones.

Los primeros antecedentes que aparecen del hombre transportándose a través de las aguas datan, aproximadamente, de 15 mil años atrás, época en la cual los pueblos más potencialmente marítimos, entre ellos los pueblos babilónicos y otros más, ofrecían, normalmente, una navegación que estaba, fundamentalmente, vinculada a los aspectos de naturaleza bélica, en donde las únicas medidas, en materia de seguridad, estaban involucradas siempre al aspecto de la defensa de su propia frontera y el efecto de la defensa justamente del comercio.

Las sociedades utilizaban también los ríos y los mares como vínculos entre los pueblos con intereses comerciales en sus derivaciones y asimismo encontrábamos ciertos eventos relacionados, justamente, con las guerras, con las expediciones, como el dominio, como ocurrió con nuestra Madre Patria España frente al descubrimiento de nuestro continente.

Desde antaño, la navegación fue una aventura marítima por la presencia de un factor de riesgo asociado al transporte del agua. El primer acuerdo en materia de reglamentación para prevenir los abordajes fue firmado por Gran Bretaña y Francia en el año 1863, catalizando un nuevo concepto relacionado y que crecería, justamente, con el avance del comercio, lo que es en este caso el tema de la seguridad. Sin embargo, muchos estamos vinculados fundamentalmente a esta figura, algo que hemos visto en películas y en historias,

lastimosamente un 15 de abril del año 1912, una gran nave, el Titanic, buque crucero, el mayor buque de pasajeros y más moderno hasta ese momento, trajo consigo un evento crítico que produjo 1500 víctimas. A partir de allí, luego de las investigaciones y de las conclusiones que se llevaron a cabo para determinar las causas y las consecuencias de ese incidente de naturaleza marítima, se logró una serie de legislaciones a nivel mundial.

Entre dichas legislaciones, se aprobó del Primer Convenio Internacional sobre Seguridad de la Vida Humana en el Mar, conocido como Convenio SOLAS, que da, en este caso, una mayor prioridad a la protección de la vida humana y a la de los demás bienes, término que en este caso, vamos a discutir, fundamentalmente, en el análisis del accidente del Titanic. Luego, después de la Primera Guerra Mundial, se da la segunda versión del Convenio SOLAS, en el año 1929, y, en el año 1945 se crean las Naciones Unidas. En el año de 1948, se lleva a cabo la tercera versión de ese mismo convenio.

Si analizamos el incidente ocurrido con el Titanic, nos podemos dar cuenta de que una serie de aspectos que hoy pululan en cada una de las operaciones de entidades vinculadas al aspecto de la seguridad marítima, fueron totalmente desatendidas en épocas anteriores.

En primer lugar, podemos encontrar que en las épocas actuales, la navegación aérea aporta un contingente importante para efectos de las investigaciones y las operaciones de rescate y salvamento. En aquella época, regulaciones importantes, por ejemplo, en materia de la velocidad de las embarcaciones, fueron desatendidas, porque si el Titanic hubiese navegado a una velocidad mucho menor, no hubiese tenido los daños y el impacto de la misma forma como hoy día aparece regulado dentro de las legislaciones. Podemos ver que en aquella época no existían implementos de emergencias, ni de alertas, ni siquiera los tripulantes de las naves, ni mucho menos; en este caso, para la atención de los pasajeros tampoco



---

aparecía la navegación o la comunicación de naturaleza satelital, que tanto ayuda hoy a ubicar exactamente el lugar de las telecomunicaciones y posicionamiento global, justamente de la embarcación.

Tan solo para un dato, en la época del accidente del Titanic, él logró remitir una serie de señales de emergencia SOS a ciertas embarcaciones, tanto terrestres como a ciertos otros buques, entre ellos, el Carpatia que en horas posteriores, justamente, procedió al rescate de las restantes personas sobrevivientes del accidente.

Sin embargo, precisamente, por no saber ubicar el lugar exacto de donde venían esas señales de socorro, 1500 víctimas murieron entre la oscuridad y el frío de la noche.

Otros aspectos también aparecen hoy en materia de la seguridad marítima. Entre ellos, la aparición, por ejemplo, de helicópteros que pueden ubicarse en diferentes lugares, regulaciones como las obligatoriedades, los trajes térmicos, las operaciones en materia de entrenamiento, el manejo de los botes salvavidas, lo relativo a los procedimientos de desalojo a las embarcaciones, fueron puntos importantes. Posteriormente, fueron regulados a través de las legislaciones especializadas, específicamente, en el Convenio MARPOL y el Convenio SOLAS, del cual yo le estoy hablando en este momento.

En épocas posteriores al año 1945, se creó la Organización Consultiva Marítima Internacional y en el año de 1958 se aprobó el Convenio Constitutivo de este Ente. Hasta ese momento, la labor del Organismo se limitaba a cuestiones de naturaleza técnica, evitándose abordar temas de naturaleza comercial o económica.

Sin embargo, en el año de 1960, se incorpora una cuarta modificación al Convenio SOLAS, en el año 1964, una quinta versión de ese Convenio y en el año de 1982, la Organización a la cual me refería hace unos minutos, cambió su denominación a Organización Marítima Internacional, tal y como se encuentra hoy regulada. Las funciones de esta Organización al igual de las funciones que están vinculadas, tanto constitucional como legislativamente para cada uno de los Estados, trae consigo una serie de desafíos crecientes en la actividad marítima.

Debemos tener en cuenta que cada día, hay nuevos modos de transporte de cargas, el transporte a granel, de mercancías peligrosas, de hidrocarburos, de sustancias químicas, de gases, de cargas en contenedores, hay aparición de nuevas tecnologías en el diseño y construcción

de buques de gran velocidad, de buques de propósitos especiales adaptados para un determinado fin. Hay nuevas modalidades de operaciones, hay terminales costeras costa afuera, hay terminales especializadas, está la influencia del hombre, mayores apetencias, tripulaciones multirraciales, necesidades de preparación, tecnologías aplicadas a la industria, mejores comunicaciones, herramientas de información.

El factor humano es cada día más importante y sobre esto, justamente, me detengo un poco más, a partir del año 1960. Cuando la Organización Marítima Internacional empieza a realizar de análisis relativo a los incidentes de navegación que ocurrían hasta la fecha, se encontró que un 60% de los incidentes marítimos ocurridos en los que estaban involucrados los buques, la causa principal de esos incidentes no era la operación de las naves, sino el error humano. De allí que se hacía necesario, efectivamente, regular los temas relativos a la competencia y a la idoneidad de la gente de mar.

Otros aspectos también son importantes, por lo que se deben cubrir dentro de las diferentes regulaciones; los buques cada día ofrecen un medio más seguro, más rápido, más barato y fiable para transportar las cargas. Cualquier derrame de hidrocarburos atrae invariablemente críticas hacia los sectores de los tanques en su conjunto, tal y como ocurrió en España, con el caso del buque Prestige, o como ocurrió en Francia con el caso del buque Érica.

La industria marítima está en riesgo de convertirse en blanco de ataques terroristas tal y como ha ocurrido recientemente en incidentes en los cuales muchos buques han tenido que adoptar una serie de medidas de seguridad y de protección marítima. Por tanto, a nivel de los organismos especializados, como a través de las administraciones marítimas, se han adoptado diferentes regulaciones. Entre ellas, convenios, códigos y recomendaciones, que están vinculadas, fundamentalmente, al aspecto de la seguridad marítima, la contaminación marítima, la responsabilidad e indemnización, otros asuntos en materia de naturaleza marítima, y en este caso regulaciones relativas a evitar poner en riesgo no solamente el caso de la tripulación, sino los pasajeros y la carga.

Existen convenios vinculados al tema de la seguridad marítima. También, un largo listado de convenios vinculados a la prevención de la contaminación del mar por hidrocarburos y por otros desechos; también, una lista extensa sobre la responsabilidad e indemnización por la

---

operación de los buques, principalmente estableciéndose límites sobre indemnización de materias, por ejemplo, de descargas oleosas en los mares o el caso específico de limitación de responsabilidad para los buques de pasajeros, de grandes buques de pasajeros como ocurre en el caso de los buques cruceros.

Y hay otra serie de regulaciones, sobre todo vinculadas al interés marítimo, como el caso de la facilitación del tráfico marítimo internacional que pretende, en este caso, acortar la permanencia de los buques en las instalaciones portuarias, teniendo en cuenta un viejo adagio de naturaleza marítima que dice «que buque parado no paga flete»; en consecuencia, la eficiencia de los puertos y la eficiencia de los Estados debe estar vinculada al tratamiento y la operación de las embarcaciones de la manera más rápida posible, pero de la manera más segura, así mismo aparecen otras regulaciones como el Convenio de Arqueo de Medición de los buques y los Convenios de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación y los Convenios SRS, sobre el salvamento marítimo.

De manera que los objetivos fundamentales de la Organización Marítima Internacional, se van a resumir justamente en esta frase: buques más seguros, mares más limpios y con la aparición de una serie de regulaciones a partir del año 2002. En materia de seguridad, entonces, los Estados también deben asegurar una navegación más protegida evitando incidentes de naturaleza terrorista, de tal suerte que hay una serie de acciones que los Estados en este caso deben cumplir, entre ellos, implementar medidas de manera proactiva utilizando herramientas como la evaluación formal de la seguridad dentro de los Estados, enfatizar sobre la formación, titulación y guardia del elemento humano, o sea, del agente de mar a bordo, asegurar la implementación efectiva de una serie de estándares como los marcan los convenios, asegurar la extensa y temprana aceptación de una serie de anexos, sobre todo en materia de contaminación, como es la regla 13 del anexo de 1 del Convenio MARPOL, que entró en vigencia recientemente en todos los países del mundo y que exige la desaparición en un plazo no mayor del año del 2010–2015 de los buques monocascos para ser reemplazados por los buques tanqueros de doble casco.

En materia de seguridad, lo más importante en este caso, también, para los Estados, es asegurar que las diferentes regulaciones que se adopten en materia de seguridad no causen una regulación excesiva y que, fundamentalmente, se pretenda que el aporte a la actividad del comercio pretenda, en este caso, apoyar las actividades de naturaleza mercantil.

Las diferentes regulaciones traen consigo la aprobación de codificaciones; esas codificaciones tienen ciertos mandatos que consisten, fundamentalmente, en regulaciones que son infranqueables por los Estados, donde quiera que se encuentran sus buques, y así mismo regulaciones no mandatorias, que se convierten en regulaciones que más que todo son recomendaciones que deben adoptar, tanto los Estados como la industria marítima, para facilitar un comercio más seguro.

Voy a listarles cuáles son las obligaciones de los Estados de abanderamientos, tomando en cuenta que todo país tiene diferente tipo de funciones esenciales, tratándose el caso de Panamá, somos un Estado de abanderamientos, porque portamos nuestra bandera en los buques que navegan los mares bajo bandera panameña. Sin embargo, adicionalmente, los Estados tienen una serie de funciones como estados ribereños y como estados controladores de cuerpo.

En el caso del estado de abanderamiento, la principal obligación está vinculada al tema de la seguridad marítima, está asimismo, vinculada a la implementación y cumplimiento de la legislación nacional a la protección del medio ambiente marino, a desarrollar actividades de búsquedas y rescate, teniendo en cuenta que la inseguridad marítima de los buques y de las instalaciones portuarias influyen, fundamentalmente, en los costos del comercio.

Adicionalmente, los Estados deben cumplir con la función de protección de los recursos naturales, que también está vinculado al aspecto de la seguridad marítima, manteniéndose un control técnico, sobre los buques o lo que mejor dicho es conocido dentro de los convenios internacionales como el llamado Vínculo Genuino, que exige una íntima relación entre las administraciones marítimas que portan la bandera o que permiten el uso de la bandera y los buques que portan esa bandera.

Asimismo, debe afrontarse el tema de la protección marítima que está vinculada, sobre todo a evitar que a bordo de los buques o se utilicen los buques para crear actos de naturaleza ilícita vinculados al narcotráfico, al secuestro de sujetos, al polizonaje.

En la medida en que un Estado cumpla con estas obligaciones, en esa misma medida puede estar seguro, que va a poseer una perfecta calificación frente a los criterios de naturaleza externa, en que otros Estados y otros organismos internacionales miden el rendimiento de los diferentes países conforme al cumplimiento de los Convenios, de tal suerte

---

que cada Estado va a ser medido en lo eferente a si cumple o no con las medidas de seguridad, teniéndose en cuenta el número de accidentes, incidentes o averías, que son comunicados a la Organización Marítima Internacional, en términos de los requisitos de la base internacional de datos sobre las diferentes averías de las naves.

Se toma en cuenta para saber si un Estado cumple con las regulaciones internacionales, el número de vidas perdidas en sus buques y los resultados de la acción de los buques que enarbolan su pabellón. Se toman en cuenta, asimismo, los buques perdidos. Se toma el número de incidentes de pérdidas de contaminantes en el mar de acuerdo al Convenio MARPOL, por tanto, cada Estado tiene la obligación de rendir diferentes informes sobre la forma como ellos, en este caso, controlan la emisión de desechos de sustancias oleosas al mar, incluidas determinadas medidas, para efectos de combatir incidentes de navegación marítima.

Tenemos que tomar también en cuenta, que la medición de nuestra efectividad, se cumple también por el número de buques detenidos, según los procedimientos de supervisión del Estado Control de Puerto.

Tal vez, uno de los tópicos que en los países vinculados a la actividad comercial les preocupa más hoy, es el tema de la contaminación, por cuanto que para muchos países europeos es motivo de preocupación, porque de no controlarse esta puede causar una destrucción del ecosistema y, por ende, al perderse el ecosistema, estamos perdiendo el *modus vivendi* y las seguridad del comercio. De tal suerte que el Estado tiene una relación en materia de seguridad marítima con el Convenio del Medio Ambiente Marino, y por ende hay una serie de regulaciones que aparecen contenidas dentro de la Convención sobre el Derecho del Mar que tienen que ser cumplidas.

Estas regulaciones van vinculadas a los desechos tóxicos en el mar, a los controles sobre la pesca ilegal y pesca excesiva, a la alineación de buques monocascos como lo mencioné, a la adopción por parte de los diferentes Estados de planes de contingencia para evitar la contaminación, a los controles de descargas de desechos de oleosos y de cualquier otro tipo de sustancias, justamente al mar, a la indemnización de daños, no solamente para los dueños de la carga, sino también, para los dueños de comercios, de empresas, de bienes inmuebles o de bienes muebles, que operan en las costas de lugares en donde ocurren incidentes de navegación.

Pero, también, es una obligación del Estado, a partir de los incidentes del 11 de septiembre en Estados Unidos, adoptar medidas preventivas en materia de control de los actos ilícitos y de incidentes de naturaleza terrorista.

En el mes de julio de año pasado, entró en vigencia una nueva codificación que se denomina Código Internacional para la Protección Marítima de los Buques y de las Instalaciones Portuarias. Este Código que, básicamente, es una copia de la ley norteamericana en materia de control de protección interna dentro del Estado norteamericano, lo que pretende, fundamentalmente, es que cada Estado adopte planes de seguridad o planes de protección y cada instalación portuaria y adopten, también, planes de protección y de seguridad en sus instalaciones, de tal suerte que cada Estado pueda certificar sus buques y sus instalaciones portuarias y que ningún buque pueda zarpar ni navegar si no tiene esos planes de seguridad implementados y los diferentes controles por parte del Estado.

Si un buque, navega sin un plan de seguridad o si de una instalación portuaria, sale un buque o una carga hacia otro puerto que está certificado, se constituye en este caso, en un medio contaminante, de tal suerte que no va a ser permisible o no es permisible desde el 1 de julio, que las instalaciones portuarias o que los Estados puedan receptor dentro de sus fronteras, buques que no tengan esta planificación en materia de seguridad. Esto trajo consigo, como lo acabo de señalar, un cambio del entorno de la seguridad, no solamente portuario y de la seguridad de la carga, sino también que creó una conciencia sobre la vulnerabilidad de la infraestructura del buque, cuando el buque se mantiene en puerto, como también una vulnerabilidad del tráfico marítimo, como sucedió en el caso del petrolero Limburg, en las costas de Yemen, en el año 2002, que fue también parte de un incidente de naturaleza terrorista.

Es tal el impacto, que todo el país que pretenda comercializar hacia países fuertemente productivos, tiene que tomar en cuenta una serie de regulaciones que han aparecido a la palestra pública, por ejemplo, en el caso de los Estados Unidos hay que cumplir con disposiciones imperativas, tales como la Ley de Transporte Marítimo del año 2002, o el aviso de las 24 horas de arribo a las instalaciones portuarias y a las aguas nacionales de ese respectivo Estado. Igualmente, muchos países que aspiran a acelerar su actividad de naturaleza comercial, tienen que tomar en cuenta la regulación relativa a la iniciativa

---

de seguridad de contenedores o tienen que acoplarse o adherirse a las reglas del SITIPAK, relativas a la iniciativa en materia aduanera para controles en materia de comercio.

Como vemos, la seguridad y la protección marítima no es un incidente aislado de los Estados; están involucrados participantes nobles dentro de la actividad de naturaleza mercantil, los Estados costeros, el Estado de abanderamiento, el Estado rector de puerto, los fletadores y operadores, la tripulación, los pasajeros y pobladores, los aseguradores, los agentes navieros y los armadores de buques.

La inseguridad trae consigo un impacto a la vida humana y a los bienes; fundamentalmente, a las consecuencias de la inseguridad pueden traer una aplicación de las políticas de riesgos, la frustración de los contratos que tienen los comerciantes de un determinado Estado para poder llevar a cabo sus importaciones y exportaciones.

Es consecuencia de la inseguridad también que la política de riesgo puede involucrarse en el aspecto de la confiscación de bienes en materia aduanera, si no cumple con las reglas de importación de un determinado Estado.

Es consecuencia de la inseguridad que, si no es culpa de los dueños de la carga, los aseguradores y los navieros,

tengan que estar involucrados en constantes demandas, justamente promovidas por hundimientos de los astilleros o las asociadas a los aspectos de naturaleza marítima y desarrollo de la naturaleza marítima y desarrollo de la naturaleza portuaria.

Las aseguradoras, en materia de las políticas de riesgos, pueden tener una alta potenciación, involucrada en el factor, en materia de naturaleza marítima por el comercio que se desarrolla. En cada una de las fronteras donde se desarrolla la actividad de naturaleza marítima, puede promoverse un comercio en la industria de valores si hay seguridad entre el dueño de la carga que coloca las embarcaciones. La protección va vinculada a la indemnización. Si hay protección hay menos indemnizaciones y, por ende, hay mayor capitalización dentro de las industrias aseguradoras. Si hay mayor inseguridad, desde luego, hay mayor cantidad de indemnización y, por ende, hay mayor gasto y mayor costo en la operación de naturaleza financiera.

Y si hay una mayor seguridad, cada uno de los Estados puede estar seguro de que sus actividades portuarias, los receptores de los buques, van a tener un incesante desarrollo, como es, justamente, hacia lo que aspira cada uno de nuestros países, incluso nuestro país, Panamá.

---

# *El Canal y la Política Comercial de Panamá*

---

**S.E. Alejandro Ferrer,**  
*Ministro de Comercio e Industrias*

---

*S*in lugar a dudas, el mayor reto de esta ponencia es hablar de dos temas de tanta importancia, como lo son la política comercial de un país y qué papel desempeña el Canal de Panamá y su posible ampliación en esta política comercial, y el reto es aún mayor, al tenerlo que hacer en un apretado tiempo. Voy a tratar de ser muy breve en la explicación, para más bien estar a disposición de ustedes con sus preguntas.

La política comercial de un país debe responder a una política un poco más integral, más coherente, de desarrollo económico y social. Es decir, la política comercial de un país tiene que ser por definición, parte de toda una visión de gobierno sobre cuál debe ser el camino de desarrollo económico y social del país.

Me gusta empezar con esta reflexión de Alan Pérez Fill, que dice: «Más vale reconocer que subdesarrollo y desarrollo no constituyen el pasado y el porvenir de toda sociedad, como dos etapas sucesivas de una maduración irreversible. Más bien, articular una bifurcación ante la que los grupos humanos vacilan, sin que sean patentes los móviles de sus impulsos o las causas de su resignación. Y es que muchas veces, nosotros pensamos que, en efecto, el desarrollo es una etapa que vendrá en la maduración de nuestros países como ha venido el crecimiento en la maduración de la vida de los seres humanos y no hay nada más alejado de esa realidad».

Entre subdesarrollo y desarrollo hay un camino una bifurcación y en el país, la sociedad en su conjunto tiene que tomar una decisión de si cambiar usualmente la ruta y el camino que ha venido caminando, que es un camino más cómodo, conocido, que no tiene imprevistos, pero que, lamentablemente, no nos ha llevado al desarrollo, o tomar un camino diferente y tratar de llevar al país y a su población hacia el desarrollo.

Nuestra hipótesis es que el motor del desarrollo radica en la confianza otorgada a la iniciativa personal a la libertad, a la inventiva, obviamente una libertad que conoce sus contrapartidas, sus deberes y sus límites. Y

es que, en efecto, pareciera muchas veces que nosotros, como panameños, no nos damos cuenta de que para ir en ese camino hacia el desarrollo, lo primero que tenemos que hacer es entender el potencial de desarrollo que tiene nuestro país. Si bien es cierto, nuestro país sufre por una dualidad de su economía de una segmentación en materia económica, que nos lleva a una segmentación también y a una diferenciación profunda en materia social, en que hay según algunos, cuatro Panamá: un Panamá que se beneficia de toda la infraestructura y de toda la modernidad del país; un segundo Panamá, que es el Panamá productivo dedicado más a un mercado local de consumo; un tercer Panamá, marginal de pobreza y de desempleo, y un cuarto Panamá, aún con mayores dificultades sociales y económicas, que es nuestro Panamá indígena.

¿Cómo nosotros pasamos de un país de subdesarrollo a desarrollo y qué papel jugará una política comercial y el Canal de Panamá en ese esfuerzo? Sin lugar a dudas, el papel de la política comercial es grande. Nuestra política comercial hasta el momento, y cuando entramos en estos procesos de negociación de apertura comercial, muchos se cuestionan cuál puede ser el impacto que puede tener la negociación de aperturas comerciales, ya sea con nuestro principal socio comercial, como lo es los Estados Unidos, o como con todas las otras iniciativas regionales, e incluso, con otros socios comerciales fuera de la región que estamos emprendiendo como gobierno, y se preguntan ¿qué impacto va a tener en el país, en el agro, en los productores?

Nuestro punto de vista es que la situación actual, de la actual política comercial es insostenible. Nosotros tenemos niveles de pobreza, de pobreza extrema, de desempleo, realmente inaceptables. En los últimos años, hemos tenido una tasa de inversión decreciente, desde los años 70, con solo la excepción de las privatizaciones, hemos tenido cada vez menores inversiones en nuestro país. Y tenemos que tomar una ruta hacia el desarrollo, tenemos que transformar a nuestra sociedad en una sociedad con confianza y con fe en su futuro, con políticas estables y claras a largo plazo, que avanza en ese camino hacia el desarrollo.

---

¿Cuáles son los cuatro pilares básicos que nuestro gobierno va a emprender como parte de esa ruta o esa visión estratégica de desarrollo económico? El primero, la disminución de la pobreza y la marginalidad es el principal objetivo que debe tener esta administración. Para lograrlo hay que hacer inversiones en los otros tres pilares. El primero, el desarrollo del capital humano, muchas veces no son las decisiones políticamente más convenientes el invertir en gente-recursos en la educación, porque sus resultados no se ven a corto plazo, sin embargo, es el camino hacia el desarrollo y hacia el futuro de nuestro país.

El saneamiento de las finanzas públicas, tener políticas macroeconómicas estables, que nos han llevado a tomar decisiones difíciles, desde el punto de vista de una reforma fiscal, desde el punto de vista de las próximas reformas a la seguridad social. Y desde el punto de comercial, una reorientación de todos los sectores productivos hacia la exportación. Hemos producido por muchos años para un mercado doméstico pequeño y sin gran poder adquisitivo y tenemos que reconvertir al país, llevarlo a otros niveles de competitividad, y ponerlo a producir.

Sin embargo, la responsabilidad de crear de este país un país competitivo, y de reorientar nuestra actividad comercial hacia la exportación no puede ser dejado libremente, en manos de la empresa privada, no es que nosotros con la firma de un Tratado de Libre Comercio nos vamos a convertir en competitivos, por la firma ni por decreto. Nosotros, como Gobierno, tenemos una responsabilidad fundamental en tomar las políticas adecuadas para llevar este país a unos niveles mayores de competitividad, y sobre todo, en ayudar, en soportar y caminar con los sectores productivos en ese proceso de reconversión y de transformación.

Evidentemente, en el primer pilar, y voy rápido en este punto, lo importante es crear un sistema de protección social que haga que llegue la ayuda social a tantos panameños que así lo necesitan.

En el tema del desarrollo del capital humano es francamente una revolución, porque nuestro sistema educativo tiene que entender que nosotros no estamos ante la misma economía que encontraba hace algunos años. Vamos caminando hacia una nueva economía mundial y si la época anterior, la información era el poder, hoy la información está disponible a todos los ciudadanos a través de herramientas, como el Internet. Es saber discriminar cuál información es la importante, analizarla, implementarla, ejecutarla en procesos productivos, lo que será importante

desde el punto de vista de desarrollo en nuestro sistema educativo. Crear mentalidades nuevas, la producción de la mente, creatividad, son nuestros retos como proceso educativo en este país.

La estabilidad macroeconómica, el saneamiento a las finanzas públicas, como lo hemos mencionado, y, evidentemente, en el tema de la política comercial, toda una política de fortalecimiento de los esquemas competitivos, apertura comercial, promoción de inversiones, reorientación, establecimiento de una política energética que no hemos tenido en este país, desarrollo de proyectos importantes, infraestructuras y, sin lugar a dudas, juega un papel central el tema de la ampliación del Canal de Panamá.

Si nosotros vemos, desde el punto de vista estrictamente de la política comercial, cuáles son los tres puntos fundamentales, vemos la apertura de mercado para nuestras exportaciones, que es una integración comercial, la atracción de inversiones extranjeras, específicamente, desarrollando conglomerados de producción y la promoción de exportaciones. Esos tres componentes, no han sido parte central de una política agresiva y deben ser parte central de una política de desarrollo comercial. En los tres vamos con una negociación con nuestro principal socio comercial, con los Estados Unidos, estamos en acercamiento con Mercosur, con el G3; hemos concluido un Tratado de Libre Comercio con Singapur; estamos conversando Chile, así que nosotros vamos hacia una política de integración comercial con nuestros socios regionales.

La atracción de inversiones es un punto fundamental para lograr empleos en nuestro país y la promoción de exportaciones que no era una parte importante de nuestro componente productivo, estamos cada vez más hacia ese camino.

Las cifras del año pasado indican que Panamá creció más de un 10% sus exportaciones y las cifras de los dos primeros meses de este año, nos revelan un impresionante 55% de crecimiento en las exportaciones, comparando el mes de enero y febrero, con los meses de enero y febrero del año pasado. Muchas veces pensamos que la posición estratégica de Panamá es nuestra única ventaja competitiva. Pero Panamá no solamente tiene una posición geográfica importante, que no es, además, suficiente para garantizar el éxito, nosotros tenemos, además, una economía dolarizada, una estabilidad financiera inflacionaria; nosotros tenemos Zona Libre de Colón, que es una de las zonas libres más activas en el mundo, tenemos un país con altos niveles

---

de conectividad, cinco cables de fibra óptica cruzan por nuestro país, lo que nos eleva a niveles de competitividad que solo poseen ciudades como Nueva York y Londres. Nosotros tenemos un hub de las Américas desde el punto de vista de la aviación, con COPA, que sirve a más de treinta destinos en América Latina, el Caribe y los Estados Unidos, y nosotros tenemos en el centro de esa estrategia: el Canal de Panamá.

Cuando vemos a economistas como Jeffrey Sachs, que hablan de cuáles son los mayores obstáculos al crecimiento económico de un país, mencionan los países que no tienen conectividad, que no tienen infraestructura terrestre o marítima que les permita tener acceso al mundo; y nosotros nos encontramos en Panamá con todo lo contrario, tenemos, gracias al Canal de Panamá, que en este país se sirven más de 140 rutas de más de 80 países. Eso ha logrado un impulso fundamental en el desarrollo de algunos sectores, por ejemplo, los sectores portuarios. Pero el punto que quiero dejar en el aire hoy es que nosotros nos estamos enfrentando, como país, a una decisión soberana de la ampliación o no del Canal de Panamá y, en mi opinión personal, eso nos va a llevar a una disyuntiva, como la que teníamos al principio de siglo. La decisión de si se construyó o no y el impacto que eso tuvo en la economía y en la sociedad panameña y en nuestra historia, ha sido de todos conocido.

Yo estoy convencido que la oportunidad de una ampliación del Canal de Panamá nos va a dar a nosotros un auge económico impresionante en el desarrollo de sectores conexos y de actividades conexas al Canal de Panamá; es decir, no se trata solo de los ingresos que recibiríamos de manera directa por el Canal de Panamá, sino todo lo que desde el punto de vista logístico y de desarrollo de clusters y de conglomerados de actividades va a traer para nuestro país.

Nosotros, cuando hicimos el análisis de cuáles son los clusters actuales, evidentemente, está el tema del Canal y de puertos, servicios financieros, tenemos temas de tecnología, de información, de comunicación, turismo, portales logísticos y después agroindustrias. Pero el Canal de Panamá y los puertos son, en todos los análisis, el primer sector o el primer cluster de desarrollo; creemos francamente que el Canal de Panamá ha sido, pero va a ser cada vez más un polo de desarrollo capaz de generar múltiples negocios y va a convertir a este país en un centro de comercio y de servicios a nivel mundial.

Dentro o alrededor de ese proyecto del Canal de Panamá, hoy día se da, y se puede dar aún más, un

desarrollo en materia portuaria, en materia transporte, en materia de logística, de distribución, de exportación y de infraestructura importante. Solo para mencionar algunas de las posibilidades que tenemos en el sector: evidentemente, el sector portuario es un éxito visible para toda la comunidad panameña; sin embargo, cuando discutíamos la privatización de los puertos, hace ya algunos años, había una discusión profunda, sobre todo con algunos grupos, de que no podíamos dejar el manejo de los puertos en manos privadas, porque, entre otras cosas, iba a traer consecuencias negativas.

En el año 1986, nosotros manejábamos alrededor de 350,000 teus por año; hoy, contra todas las expectativas, contra todos los pronósticos, hemos superado los pronósticos y estamos moviendo más de dos millones de teus anuales. Nosotros hemos cerrado una negociación con CCT y con MIT que implicará prácticamente, duplicar la capacidad instalada de esos puertos. Así que nosotros estaríamos viendo en los próximos años una capacidad instalada y un potencial real, de estar moviendo alrededor de cuatro millones de teus sin ningún esfuerzo.

Nosotros tenemos un proyecto para conseguir mayor inversión en los puertos del Pacífico y eso podría, incluso, llegar a duplicar esas cifras. Si nosotros hacemos un análisis de lo que movíamos hace algunos años y lo que movemos hoy, desde el año 1996 ó 1997, ha habido un crecimiento promedio de alrededor de 46% en los puertos. Es un crecimiento impresionante y en los últimos años, ya con niveles altos, se ha mantenido alrededor del 20% y 21%. Pero tenemos, además, potenciales impresionantes.

Yo que vengo de cerrar el Tratado con Singapur, en materia de astillero, por ejemplo, por este país circulan alrededor de 14,000 buques, anualmente, no hemos entrado en el tema de lo que vendrá con la posible expansión del Canal, y tenemos un potencial de reparación y de mantenimiento de buques impresionantes. No solo puede ser desde el punto de vista de casco, puede ser también en el tema electrónico, en avituallamiento.

Eso va a traer en el servicio de lanchas, remolcadores, inspectores de seguridad, agencias de empleos, marinos, terminales de cruceros, turismo, es decir, alrededor de la actividad del Canal per sé, tenemos, como panameños, que desarrollar todo un grupo o un conglomerado de actividades que aprovechen esa oportunidad de esos buques pasando por Panamá.

Y mi mensaje es que tengamos un poco de fe en nosotros mismos como panameños; así como en su momento había dudas del potencial de Panamá en materia

---

portuaria y yo estoy convencido, como lo estuve en ese momento, de que nosotros vamos a tener un desarrollo portuario impresionante aún mayor del que tenemos. Hay alrededor de 12 millones de teus que se mueven de Asia a la costa oeste de los Estados Unidos, cuatro millones al menos de esos no tienen como destino la costa oeste de los Estados Unidos y Panamá puede jugar un papel fundamental en ese proceso de trasiego de contenedores.

También, en el tema de exportaciones, ha aumentado de manera significativa, y estamos viendo y vamos a ver inversiones importantes en este país en los próximos años.

Además, nosotros no podemos dejar a los sectores productivos esta transformación sin ayudar como país, como gobierno, a esa competitividad. Nosotros estamos elaborando un plan de apoyo, no solo a la exportación, sino a los sectores productivos en tecnología, en capacitación, en inteligencia de mercados y vamos a solicitar un préstamo al Banco Interamericano de Desarrollo; ya conversamos con su Presidente, señor Enrique Iglesias, de alrededor de 100 millones de dólares para invertirlos en nuestra gente y en ese entorno competitivo en los próximos años. De igual manera, nosotros tenemos que preparar para todo lo que vendría, en una expansión del Canal, en capacitación, en tecnología, a nuestra propia gente, en una serie de actividades relacionados con esa construcción y con esas posibles actividades.

El Canal facilita el comercio mundial. Un porcentaje significativo del comercio mundial pasa por nuestro país, un porcentaje del comercio de países como los Estados Unidos, pasan por el Canal: la primera ruta servida de Asia a la Costa Este de los Estados Unidos, y la segunda ruta más servida es la de mercancía de Europa hacia la costa oeste de Estados Unidos y, en tercer lugar, de América Latina hacia los diferentes mercados.

Tenemos que hacer el análisis aquí del servicio que ofrece el Canal de Panamá. La clave del éxito sería no solamente conseguir que nosotros tengamos y demos el servicio del Canal, sino conseguir que en Panamá y en los puertos panameños y en las infraestructuras de servicios marítimos de Panamá, paren esos buques Post-Panamax a recibir servicios de primera clase en nuestro país.

Ahí está un poquito la interconexión que hay, actualmente, entre los puertos que utilizan el Canal de Panamá y ustedes pueden ver que muy pocos países, probablemente, puertos como Hong Kong y como Singapur, pueden decir que tienen alguna cantidad similar de conexiones, pero ninguno puede

decir, como lo podemos hacer en Panamá, que tenemos generada una cantidad de rutas que se interconectan en nuestro país y no podemos, como país, desaprovechar esa oportunidad de negocios.

Explicando un poco el tema de la ampliación o del tamaño de los buques, el crecimiento de los buques a Post-Panamax es un imperativo comercial, por razones de eficiencia y de costo, hacia allá va la tendencia mundial, como pueden ver en las cifras internacionales. Nosotros, estratégicamente, tenemos que anteponearnos y posicionarnos a que en un futuro muy próximo, tengamos esos buques en Panamá y podamos servirlos desde nuestro país.

¿Cuáles son, desde el punto de vista comercial, los elementos que nos llevan a sentir tanta confianza, en el futuro desarrollo económico y comercial del país, dentro de este proyecto del Canal? Si nosotros vemos, por ejemplo, la ruta de mayor crecimiento a nivel mundial, que es la cantidad inusitada de comercio que se da ahora mismo entre Asia y los Estados Unidos, nos damos cuenta de quiénes han manejado ese crecimiento inusitado, vemos que el sistema intermodal ha decrecido en el manejo de contenedores, el Canal de Suez ha disminuido y el Canal de Panamá ha pasado de 1999 a manejar un 11.3%, a manejar un 33.8% de esa carga. Así que, nosotros estamos adelantándonos en este entorno competitivo y vamos a hacer lo mismo, en el futuro.

Si ustedes ven los usuarios del Canal, que siempre ha sido Estados Unidos el mayor, vemos el aumento enorme que han tenido las exportaciones de China, básicamente por el auge de las exportaciones de China a los Estados Unidos y por el auge de las importaciones de China a nivel mundial, pero si vemos unas cifras del valor total de exportaciones, tanto en la explosión del comercio mundial, sobre todo en carga contenedorizada que nosotros estamos viendo en el mundo. Y esa carga, en un porcentaje importante, pasa por el Canal de Panamá, y nosotros como panameños, tenemos el reto estratégico de hacer parar esos buques y servirlos en el Canal de Panamá; tenemos también el reto estratégico de hacer con todas esas rutas más competitivas nuestras exportaciones, y de hacer con todas esas rutas servidas de Panamá un centro de acopio y distribución, y créanme que hemos tenido indicaciones muy firmes de empresas en América Latina, de empresas europeas, de empresas asiáticas, que tienen un interés real, en convertir a Panamá en un centro de distribución y acopio de sus mercancías, utilizando las facilidades del Canal de Panamá, y utilizando la disponibilidad de rutas y de buques que pasan por nuestro país.



---

En conclusión, a los panameños nos tocará decidir nuestro propio destino en lo que se refiere a la expansión o no de Canal de Panamá. Mi mensaje central de hoy es que la posible expansión del Canal de Panamá va a tener un impacto significativo, no solo desde el punto de vista de los ingresos directos, que podríamos recibir como consecuencia de esa ampliación, ni tampoco solamente desde el punto de vista de continuar adecuándonos a un nuevo entorno competitivo, sino que va a tener un efecto y un impacto impresionante, a mi juicio, en el desarrollo de una serie de actividades conexas que van a traducirse, en mayores empleos, en mayor bienestar y en desarrollo económico y social, para nuestro país.

Así que, mi mensaje es un mensaje de optimismo que está basado en ver lo que ha sido la explosión de ciertos sectores relacionados al Canal de Panamá en los últimos años, y de lo que ha sido el interés, demostrado por directivos de las mayores empresas portuarias y marítimas del mundo, que me han definido como estratégica la decisión de sus respectivas empresas en invertir en el futuro de nuestro país. Así que ahora nos toca a nosotros, como panameños, un reto mayor: prepararnos para el éxito y avanzar en ese camino hacia el desarrollo económico y social de nuestro país.

---

# Nuevos Planes y Objetivos de la Autoridad Marítima de Panamá

---

**S.E. Rubén Arosemena Valdés,**  
Vicepresidente de la República y Administrador  
de la Autoridad Marítima de Panamá

---

Quiero agradecer al Presidente de la Asamblea Nacional, Diputado Jerry Wilson Navarro, y el Presidente de la Comisión de Asuntos del Canal, Don Tomás Gabriel Altamirano, por permitimos compartir con ustedes algunos de los planes y proyectos más importantes de uno de los pilares del desarrollo de nuestro país que se refiere, fundamentalmente, a la industria marítima regentada por la Autoridad Marítima de Panamá.

Antes de entrar al fondo de nuestra exposición, si tengo que manifestarles que al asumir esta responsabilidad nos encontramos con una Autoridad Marítima altamente atrasada en temas tecnológicos, a pesar de ser el registro más grande internacionalmente. Nos encontramos con un gran desorden en materias de concesiones, cuyas consecuencias estamos, ahora mismo, atravesando en materia de traslapes para efecto de expansiones portuarias, es decir, no había una política coherente en el aspecto del sector portuario; y como legado, una imagen altamente cuestionada a nivel internacional.

Lamento tener que hacer esos señalamientos, pero creo importante ver dónde nos ubicamos actualmente, porque sobre esa base es que nosotros estamos haciendo y adoptando los siguientes proyectos. Esta imagen, fue tan afectada que es de conocimiento público que uno de los clientes más importantes de nuestro registro planteó seriamente la posibilidad de retirarse, lo cual iba a causar una merma significativa en ingresos para el país, en función de las decisiones que se habían adoptado a lo interno de la Autoridad Marítima sobre aspectos concernientes a la seguridad y protección de los planes de la AMP en materia de registro de naves.

Dicho lo anterior, tenemos que destacar que, gracias a una legislación innovadora y a las gestiones de navegación marítima, en cuanto a servicios de registros y servicios de las firmas de abogados, Panamá logra consolidarse en el tema de Marina Mercante, como uno de los registros de mayor tradición en el abanderamiento de naves, lo que ha permitido que los panameños puedan, durante muchos años, haber recibido importantes aportes a la economía de este sector.

Actualmente, podemos señalar, de que la AMP es la tercera institución, luego del Canal y la Lotería Nacional, en aporte directo al presupuesto de la Nación, por el orden de 50 millones netos, luego de cubrir todos los gastos que se consignan en nuestro presupuesto en el sector marítimo, no solamente local, sino internacionalmente, que cubrimos gastos en los consulados de Marina Mercante y en las oficinas regionales que contamos en Nueva York, Londres y Filipinas.

Solamente el sector portuario representa a la economía 400 millones de dólares, y en conjunto el sector marítimo representa aproximadamente un 17% del producto interno bruto de Panamá, pero hay que señalar que en el último lustro, la legislación marítima ha evolucionado aceleradamente y los fenómenos de internacionalización y globalización, han impuesto a todas las administraciones marítimas la necesidad imperante de modernizar sus servicios para atender las demandas del comercio internacional, igualmente cumplir con los códigos y convenios internacionales que regulan dicha actividad.

Para el gobierno del Presidente Martín Torrijos, ha sido una de sus prioridades el fortalecimiento de las actividades económicas vinculadas a la industria marítima; no es casualidad que, por primera vez en la historia, este importante sector esté representado en forma permanente en el Consejo de Gabinete.

En lo que nos corresponde al asumir la responsabilidad como administrador de la Autoridad Marítima nos propusimos una serie de metas y acciones pendientes a reordenar, corregir y fortalecer nuestro organismo rector de las políticas marítimas conscientes de que estamos frente a una industria altamente regulada por normas internacionales, que nos obligan a elevar los estándares de seguridad, calidad y eficiencia.

Hoy, Panamá cuenta, formalmente, con un estrategia marítima nacional que está consignada en nuestra Constitución o Carta Magna, la que surge luego de un acuerdo entre diversas instituciones a saber, la ACP, ARI,

---

la Autoridad Nacional del Ambiente, el IPAT, y respaldada por la Cámara Marítima y los Abogados Marítimos. Esta estrategia marítima nacional nos plantea un gran reto: de convertir al país en una potencia marítima, para lo cual debemos adoptar urgentes medidas a fin de mantener nuestro liderazgo, ya no solamente como país de bandera y de registro más grande, sino también como un centro portuario en pleno crecimiento.

El principal objetivo para formular la estrategia marítima, nace de la necesidad de ordenar, organizar e integrar las actividades que se desarrollan en torno al sector marítimo, además de incorporar las actividades del Canal de Panamá, históricamente no incorporadas al resto de las actividades comerciales del país hasta el momento de su reversión.

Las estrategias marítimas se enmarcan en dos grandes objetivos que buscan promover la competitividad, por un lado, y el desarrollo económico y social, por el otro. Todas las acciones del sector marítimo deben estar dirigidas a alcanzar estos dos grandes objetivos. Por tanto, la AMP, consistente con la estrategia marítima ha procurado que todos los proyectos que ejecuten se conviertan en instrumentos dinamizadores de nuestra economía, y quiero compartir con ustedes algunos de ellos para luego poderlos evaluar.

Proponemos el uso de la matriz de calibración que nos permitirá mirar a la luz de la estrategia marítima los diferentes proyectos que estamos realizando en el marco de las acciones definidas dentro de dicha estrategia.

Con el interés de propiciar la seguridad jurídica y el cumplimiento con la normativa, internacional, hemos iniciado, con el apoyo de la Cámara Marítima un Proyecto de sistematización depuración y ordenamiento de nuestra legislación, que culminará con la elaboración del primer Código Marítimo de la República de Panamá. Este proyecto involucra la participación del sector jurídico de la industria y tiene un costo estimado de 200,000 balboas, el cual es posible gracias al aporte de COMPITE PANAMA, que ha facilitado dichos fondos.

Como resultado inmediato de este proyecto, lograremos atraer la inversión extranjera al modernizar nuestra legislación marítima y mejorar la competitividad en las instituciones y empresas a través de normas claras y sencillas, eliminando la discrecionalidad de los funcionarios y las contradicciones entre distintas normas jurídicas, al mismo tiempo estableciendo ciertos incentivos para la industria.

Para responder a todos retos planteados, hemos iniciado el proyecto de sistematización y modernización

de los procesos relacionados con cada una de la AMP. Actualmente, la situación de nuestros procesos nos demuestra que hay un control descentralizado de documentos, ausencias de controles y estadísticas deficientes, gran cantidad de procesos manuales, afectación en la calidad de nuestro registro, reducción de nuestra competitividad, disminución de nuestros ingresos y posibles casos de certificaciones fraudulentas serían algunos de los riesgos de no modernizar nuestra institución rectora del sector marítimo.

La mayoría de los procesos actuales se realizan manualmente y los usuarios interactúan con las direcciones de la AMP de forma bilateral y sin control. Esto genera los problemas ya descritos de comunicación, aumenta los costos de funcionamiento y disminuye la eficiencia y la seguridad del sistema; además, es importante destacar que no existe intercambio de información en línea con otras agencias, tales como la ACP, Consejo de Seguridad, nuestras oficinas regionales y organismos internacionales.

Frente a este atraso tecnológico lo que nos proponemos hacer es lo siguiente: centralizaremos la interacción de los usuarios con un núcleo que se alimente de diversas bases de datos y permita el intercambio de información en línea. Este proceso de modernización elevará de forma inmediata el nivel de calidad de los servicios de la institución, permitiendo cumplir, a cabalidad, con las normas convenios y acuerdos internacionales y particularmente, en los temas de seguridad, protección, contaminación e investigación de accidentes.

Regresando a la matriz de calibración, este proyecto tendrá un sinnúmero de resultados, ya que, entre otros, permitirá la obtención de resultados en línea con los Consulados de Marina Mercante; la reducción del tiempo de tramitación de documentos; un mejor control de la flota información centralizada y un consecuente aumento en la recaudación; eliminación de licencias fraudulentas; aumento en la seguridad de la emisión de licencia de marinos; eficiencia y rapidez en la emisión del carné y comunicación expedita con los Estados rectores de puertos.

En cuanto a las acciones destinadas a la promoción del recurso humano, en la estrategia marítima, se establece que en base a la demanda se hace necesario ayudar a enfocar el trabajo que tenemos por delante en esta materia. La encuesta se realizó cerca de agosto del 2004, entre jóvenes de 14 a 22 años de edad. En primera instancia, se les preguntó a los jóvenes su opinión para determinar qué era importante para el joven para ser aceptado por la gente que

---

lo rodeaba, y casi uno de cada cuatro, alrededor del 24%, contestó tener empleo.

Cuando a estos mismos jóvenes se les preguntó acerca de qué era lo que más orgullo les daba de ser panameño, la respuesta fue similar, 24% contestó el Canal de Panamá, pero al preguntar acerca de la ocupación que les gustaría desempeñar en el futuro solo el 5% contestó que una carrera relacionada con el sector marítimo y apenas el 6% contestó que alguna carrera relacionada con el turismo, y eso que escuchamos cotidianamente en los medios, que tanto la industria del turismo como el sector marítimo son los dos pilares de la economía del presente y el futuro en nuestro país.

Frente a esta realidad y, posiblemente por la falta de información y por la tendencia entre los jóvenes a mirar hacia las carreras tradicionales, es que se hace necesario desarrollar una cultura marítima que permita que los panameños puedan beneficiarse con las nuevas oportunidades que se presentarán a corto plazo y, para tales efectos, nos hemos planteado los siguientes aspectos a realizar a corto plazo, pero antes deseo compartir otras cifras interesantes.

Panamá cuenta actualmente con 324 oficiales y 2,611 marinos navegando; para el 2,010, se calcula a nivel internacional que existirá un déficit de 46,000 oficiales. Panamá gradúa, actualmente, alrededor de 800 oficiales y marinos entre ambos, al año, y menos del 10% de ellos habla inglés técnico.

Para corregir esta situación, nos proponemos crear la Universidad Marítima Internacional en Panamá. Ya presentamos al Ministro de Educación, para que este lo remita al Consejo de Gabinete, que luego lo enviará a la Asamblea Nacional, el proyecto de ley que crea la Universidad Marítima Internacional en Panamá.

Ya se ha constituido, formalmente, el Patronato para la Formación Náutica, aspiramos a dotar a la Universidad Marítima de un centro de investigación y simulación que cubra las diferentes actividades del sector marítimo.

Uno de los graves problemas en la actual Escuela Náutica, y me atrevería señalar que en todo el sector de formación marítima, es las pocas posibilidades de nuestros estudiantes para poder hacer sus prácticas, de manera de que concluyan con un cúmulo de conocimientos técnicos sin ningún tipo de experiencia práctica.

Otro de los aspectos que hemos estado trabajando y ya hemos logrado el apoyo es el lograr consolidar el proyecto de la Universidad Marítima, como un centro de formación regional, y puedo informarles que en reunión llevada a cabo por las diferentes instituciones marítimas de Centroamérica en España, se decidió por el voto unánime de todos los países centroamericanos apoyar el proyecto de la Universidad Marítima Internacional en Panamá.

También nos es grato anunciar que la Universidad de Texas anunció la donación de un buque escuela para la futura Universidad Marítima de Panamá, y la próxima semana estaremos viajando a Texas a participar en Panama Day, donde se va a formalizar esta donación.

Ahora quisiera hablarle un poco de una de las áreas de mayor crecimiento en la industria marítima panameña, me refiero al sector de los puertos. En 1994, el movimiento portuario en Panamá era aproximadamente 349,800 teus, que es como se mide el movimiento de carga de contenedores, de los cuales 2,086 eran actividades de trasbordo; ahora hemos alcanzado la cifra de 1,943,000 contenedores en tránsito para un total de 2,428,830 de contenedores o de teus.

Acabamos de concretar la negociación en el aspecto comercial de la expansión de los puertos en el Atlántico que duplicará la capacidad de movimiento de teus, con una inversión total de 500 millones de balboas entre ambos operadores portuarios en el Atlántico y una generación de 1,000 empleos permanentes y 3,600 empleos indirectos.

La inversión programada de MIT es por 211 millones de dólares, y la inversión de CCT para los próximos años, está programada en el orden de 208 millones de balboas, lo cual, como ya señalamos, en el caso de MIT, ellos se han comprometido en una generación de 325 empleo directos y en el caso de CCT 500 empleos directos y 2,000 empleos indirectos.

Adicionalmente, el gobierno nacional, está evaluando la habilitación de una nueva área en el sector del Pacífico para nuevos operadores portuarios que hemos denominado como megapuerto, por ser un área extensa con la posibilidad de pluralidad de operadores.

Hasta el momento, hemos recibido, hemos encontrado interés manifiesto de, aproximadamente, 8 grandes operadores portuarios internacionales. No se ha tomado una decisión final en cuanto al diseño y la forma de operación. En

---

mayo, estaremos recibiendo el estudio final de factibilidad, tanto técnica como financiera para la habilitación de esta área en el sector Pacífico para los nuevos operadores portuarios.

Ahora bien, los puertos del área del Canal, especialmente de contenedores a gran escala, son muy activos, mientras que los puertos menores del interior manejan muy poca carga y el movimiento regional depende principalmente del transporte terrestre lo que encarece los precios de los productos. Para el mejoramiento de los puertos menores, ya tenemos el estudio final de factibilidad que está en proceso de ejecución.

A manera de ilustración, queremos mostrarles algunos de los diseños portuarios propuestos por la Agencia de Cooperación Japonesa, para la transformación de nuestra red de puertos menores. En ellos veremos el estado actual de las instalaciones y el diseño propuesto por dicho estudio, el caso de Bocas del Toro, y el diseño propuesto para Bocas del Toro; Almirante, situación actual y el diseño propuesto para esta región; Chiriquí, propuesta para el Puerto de Chiriquí, y la Palma en Darién, actualmente, Puerto Coquira es en Chepo y la Palma en Darién.

Naturalmente, que para desarrollar estas propuestas se requerirá de la participación del sector privado.

Estamos promoviendo políticas que permitan traer inversiones en el resto de las industrias auxiliares; en tal sentido, el pasado nueve de mayo se firmó la Constitución del Conglomerado Obster de Bunker del que participan seis empresas de la Cámara Marítima lo que tendrá por resultado conocer las condiciones exactas de la región en relación con el abastecimiento de bunker. Por otra parte, nos complace expresarles que luego de la promoción que hicieramos recientemente en Singapur de las ventajas comparativas de nuestro país, hemos recibido formal interés de importantes empresas de este país de iniciar operaciones en Panamá; destacamos el interés del puerto de Singapur, el número uno a nivel mundial en el movimiento de trasbordo, y uno de los astilleros más grandes del Asia de establecerse en Panamá en el sector del Atlántico, lo cual representará una inversión que superará los mil millones de balboas entre el nuevo puerto y este astillero en el sector del Atlántico.

El crecimiento de la industria de cruceros, ha sido constante a lo largo en las pasadas temporadas y desde el año 2000, cuando dio inicio la actividad, tenía un crecimiento

aproximado de 34%, esto genera un alto potencial para las industrias auxiliares tales como el avituallamiento, que se refiere a abastecer los buques de todo el material que ellos requieren, sin dejar de lado el tremendo incremento turístico y consecuente efecto multiplicador en la economía. Se ha estimado que durante los próximos años más de 8 millones de turistas visitarán el Caribe y la tendencia indica que en los próximos años Panamá se constituirá en uno de los destinos más frecuentados por los cruceros.

En diversos foros y reuniones internacionales hemos estado planteando nuestro interés para que las líneas de cruceros consideren a nuestro país como un home port y continuaremos promoviendo este proyecto para que Panamá se constituya en un centro de embarque de pasajeros para cruceros.

Hemos conversado, recientemente, con una de las empresas norteamericanas que ha demostrado mayor interés en establecer su home port en Panamá, lo cual tendría un impacto extraordinario en el incremento del movimiento en el turismo de Panamá, dado que todas estas personas que viajan hacia Miami para embarcarse, fundamentalmente, el mercado sudamericano y centroamericano lo podrían hacer desde Panamá, la ventaja es que estas personas usualmente viajan uno o dos días antes del día del embarque lo que significa consumo, hospedaje y movimiento económico para el país.

Finalmente, uno de los resultados de la estrategia aquí contenida es el planteamiento de una nueva visión para Panamá: un Panamá marítimo que deseamos consolidar, Panamá líder regional en actividades portuarias, servicios de comercio, transporte multimodal, logística, redistribución y consolidación de cargas e industrias marítimas auxiliares para maximizar el crecimiento y desarrollo económico sostenible del país. La visión se traduce a su vez en una nueva misión, brindar servicios y administrar actividades marítimas con eficiencia y eficacia amparadas por una política de Estado que garantice la plena seguridad jurídica, la libre empresa y una estructura de mercado competitiva.

Dicha política de Estado promueve las energías y las competencias marítimas, el desarrollo permanente de los recursos humanos y el uso de tecnología apropiada, a fin de lograr el máximo beneficio socioeconómico para los panameños, garantizando los estándares de seguridad y protección que exigen las normas internacionales.