

Memorias del Centenario del Canal de Panamá: compendio urgente

Memories of the Panama Canal Centennial: Urgent Compendium

José Antonio Gómez Pérez

Universidad de Panamá, Facultad de Economía, Panamá.

josegomez@up.ac.pa <https://orcid.org/0000-0003-3239-3323>

Ana E. Patiño Martínez

Universidad de Panamá, Facultad de Economía, Panamá.

ana.patino@up.ac.pa <https://orcid.org/0000-0002-0214-1259>

Fecha de recepción: 03/01/2025

Fecha de recepción: 17/02/2025

DOI: <https://doi.org/10.48204/J.cc.n2.a7609>

Resumen

El día 15 de agosto de 2014 el mundo celebró 100 años del funcionamiento eficiente e ininterrumpido de la obra faraónica de ingeniería, que es mejor conocida como Canal de Panamá; hoy a mediado de 2025 después de once años resaltamos algunos datos económicos, para dimensionar la importancia de las obras construidas en la ruta interoceánica. Así, que tratamos de compilar aportes de nueve profesores de la Facultad de Economía de la Universidad de Panamá, sobre el Canal de Panamá, que tiene muchos forjadores de ideas, planes y trabajos físicos concretos, provenientes más de extranjeros que, de propios istmeños y es también justo reconocer méritos incluso a no istmeños.

Actualmente, la población panameña vive en desasosiego producto de una desacertada política diplomática que pareciese permitir una agresiva política norteamericana, sin la justa defensa de los intereses de la Nación Panameña. Por ello, teniendo en cuenta la urgencia que tiene en estos momentos despertar la conciencia

nacional en torno a la problemática que representan las amenazas de Trump sobre el Canal, realizamos este compendio urgente de artículos dedicado al Centenario del Canal.

En torno al Canal de Panamá, hay más que un siglo de historia que repasar, tanto para Panamá, EE. UU. y el Mundo. El Canal es más que una estructura ingenieril, se trata de un enorme complejo de logística interoceánica múltiple, con variados alcances a nivel mundial, regional, y por supuesto nacional. Aparte de los lógicos contextos de transporte marítimo y comercio mundial, este complejo hoy incumbe a contextos de: transportes terrestre y aéreo, producción, movilización y almacenamiento de bienes, operaciones bancarias y finanzas internacionales, y otras actividades más. Sólo hablar de política, economía y tecnología, nos abocaría a temas extensos. Más que el propio canal, sobre Panamá y Tratados atinentes a éste, pasaríamos anotando y explicando historias extensas de resultados de avances y problemas. Es que casi toda nuestra historia istmeña transita alrededor de la posición geográfica ístmica interoceánica, de enorme valoración comercial-económica, geopolítica-militar y transcultural.

Palabras claves: Historia del Canal, aspectos económicos, indicadores económicos, tratados del Canal de Panamá, construcción, ampliación, costos y modernización.

Summary

On August 15, 2014, the world celebrated 100 years of efficient and uninterrupted operation of the pharaonic engineering feat better known as the Panama Canal. Today, eleven years later, we highlight some economic data in the context of the Canal's centennial to gauge the importance of the works constructed along the interoceanic route. Thus, in this brief article, we attempt to compile contributions from nine professors from the Faculty of Economics at the University of Panama on the Panama Canal. Many of the Panama Canal's founders, including foreigners rather than native Isthmus residents, are

the architects of ideas, plans, and concrete physical works. I believe it is only fair to recognize the merits of all those who have positively contributed, including those from outside the Isthmus.

Truly, the concept of the "Panama Canal" is more than a single engineering structure; it is an enormous, multifaceted interoceanic logistics complex, with varied scope at the global, regional, and, of course, national levels. Aside from the logical contexts of maritime transport and global trade, this complex today encompasses the following: land and air transportation, production, movement and storage of goods, international banking and finance, and other activities.

Regarding the Panama Canal, there is more than a century of history to review, for Panama, the United States, and the world. Simply discussing politics, economics, and technology would lead us to extensive topics. Rather than the Canal itself, regarding Panama and the related treaties, we would spend annotating and explaining extensive stories of results, progress, and problems. Almost all of our isthmus history revolves around the interoceanic isthmus's geographical position, which is of enormous commercial-economic, geopolitical-military, and transcultural significance.

Key Words: History of the Canal, economic aspects, economic indicators, Panama Canal treaties, construction, expansion, costs, and modernization

INTRODUCCIÓN

Debieron transcurrir trescientos ochenta años desde que Carlos V ordenara el estudio de un plan para la construcción de un canal por Panamá, hasta el día en que ese estudio se hiciera realidad y transitara, el 15 de agosto de 1914, el vapor Ancón desde la

costa Atlántica de Panamá, atravesando las esclusas de Gatún, el corte Culebra, las esclusas de Pedro Miguel y Miraflores para desembocar en el Océano Pacífico.

La historia, la literatura, la política y la economía de Panamá han estado estrechamente vinculadas al Canal de Panamá; es por eso que al conmemorar los cien años de la finalización y apertura de esta gran obra de infraestructura se presenta a la comunidad académica y profesional consideraciones y análisis de docentes de la Universidad de Panamá que han incursionado en el estudio de ese vínculo (multidisciplinario) del Canal en la vida nacional del Istmo. Interesantes perspectivas de los autores, la relación histórica-económica-política son los datos, cifras, proyecciones económicas que observamos en cada una de las colaboraciones aquí presentadas; por parte de los profesores José Antonio Ardila Acuña, Elizabeth de Barahona, Irina Nemtchenok de Ardila, Amílcar Villarreal Landau, Guillermo Augusto Salazar Nicolau, Juan Antonio Jované De Puy, José Gómez, William Hughes Ortega y Baudilio Márquez por sus aportes a la investigación en un tema que no deja de ser actual.

PRIMERO. CIEN AÑOS DEL CANAL DE PANAMÁ 1914-2014: UNA CRONOLOGÍA DE SU HISTORIA.

Por: Elizabeth de Barahona, Facultad de Economía, elizabeth.barahona@up.ac.pa, <https://orcid.org/0009-0007-9379-8152>.

1.1. Antecedentes

En este artículo versamos sobre el Canal de Panamá considerando que hablar en el mundo de Panamá, es fácilmente identificada no solo con el Canal de Panamá sino también con Roberto Durán. La primera una obra de ingeniería considerada una de las maravillas del mundo; y el segundo, un humilde hombre panameño, conocido en el mundo boxístico como Mano de Piedra Duran, cinco veces campeón mundial en el boxeo. Pero la historia de Panamá, desde su Independencia de Panamá de España, el 28 de

noviembre de 1821, hasta la actualidad 2014, se ha escrito bajo acontecimientos que han estremecido los cimientos de nuestra identidad Nacional.

La construcción del Canal de Panamá es uno de esos acontecimientos; empezó a finales del siglo XIX (1881), con un primer intento por parte de los franceses que culminó en fracaso; pero que dejó una primera excavación que sirvió como fundación para la continuidad de la obra, por parte de Los Americanos, con otra estrategia, y que culminó con el éxito del fin de la obra, el 15 de agosto de 1914, cuando el Canal de Panamá abre sus compuertas para unir al mundo, a través del paso del vapor Ancón. El Canal de Panamá; una vía interoceánica, que une dos mares, el Caribe y el Pacífico, y que atraviesa el istmo en su parte más angosta; desde su primer intento de construcción, hasta el 31 de diciembre de 1999; entretejió la historia de todo un país, al costo de miles de vidas con su construcción, en su mayoría inmigrantes antillanos y chinos y la pérdida de la soberanía panameña que ocasionó una lucha generacional, donde se derramó la sangre y caída de mártires que lucharon por un solo territorio y una sola bandera Panamá.

1.2. Panamá, con su Canal, su Soberanía e Independencia

Con el tratado Hay-Bunau Varilla, el 18 de noviembre de 1903, a pocos días después de la separación de Panamá de Colombia, el 3 de noviembre de 1903, comienza otra historia de la nueva patria. Una historia de dependencia, de un territorio sin soberanía total, una Colonia Americana; una historia de lucha por la soberanía, de muertes de nuestros mártires, de terrenos dinamitados en la franja canalera. La Franja Canalera, bajo las faldas del Cerro Ancón, territorio panameño de 8 kilómetros a cada lado, sobre la cual pasa el Canal de Panamá, y que fue llamada Zonal del Canal. Zona del Canal, territorio panameño donde sufrimos humillaciones y vejámenes por parte de los zonian.

La gesta gloriosa del 9 de enero de 1964, donde se lesionó la dignidad panameña, caen nuestros mártires, es el precio que se pagó en defensa de la soberanía, y la recuperación de la Zona del Canal, a partir de aquí se agudiza la lucha por recuperar la soberanía total.

Figura 1.
Construcción del Canal de Panamá



Fuente: Autoridad del Canal de Panamá

El 7 de septiembre de 1977 se firman los tratados Torrijos-Carter, se deroga en su totalidad el tratado de 1903, y sus enmiendas, con este nuevo tratado, se pone fin a la presencia americana en Panamá. En el año 1990 se empieza una administración conjunta del Canal entre EE.UU. Unidos – Panamá y se comienza el traspaso progresivo de tierras y bienes de la Zona del Canal, hasta el 31 de diciembre de 1999 cuando se revierte en su totalidad la Administración del Canal a manos panameñas.

Figura 2.
Firma Tratados Torrijos Carter



Fuente: Autoridad del Canal de Panamá.

A partir de esta fecha Panamá logra su verdadera independencia cuando deja de ser una colonia americana, cuando tiene el control completo del Canal de Panamá. Los Estados Unidos de Norteamérica, los zonian, los gringos, salen definitivamente del territorio panameño, y Panamá es un solo territorio, una sola bandera, al fin somos totalmente independientes. El 1 de enero del 2000, 85 años después de la inauguración del canal bajo el control de los americanos, los panameños, amanecemos con la administración, funcionamiento y mantenimiento del canal en manos de panameños; La entidad gubernamental, denominada la Autoridad del Canal de Panamá, creada mediante una reforma constitucional a la Constitución Política de la República y organizada por la Ley 19 del 11 de junio de 1997 es responsable de la administración del Canal.

Había mucha incertidumbre, desconfianza y temor de que los panameños no pudiéramos administrar eficientemente el Canal de Panamá; sin embargo, 15 años después, hoy 15 de agosto de 2014, le hemos demostrado al mundo, de que no solo lo administramos mejor que los americanos, sino que inteligentes, talentosos y dedicados hombres y mujeres , en un trabajo en equipo, han tenido la destreza, el conocimiento, los retos, y logros de operar con eficiencia y eficacia el canal al servicio de todo el mundo.

Figura 3.
Lucha por la soberanía nacional



Fuente: Autoridad del Canal de Panamá

La Economía Panameña, con la administración del Canal en manos panameñas, recibe aportes económicos directos e indirectos en sumas incalculables que jamás previó recibir con la administración americana. Según el informe Anual del 2012 (ACP, 2012):

“En el año 2012, el aporte total directo del Canal al Tesoro Nacional fue de B/.1,032.3 millones, superando el presupuesto en B/.82.2 millones y en B/.464.3 millones ó 81.7 por ciento el mínimo requerido por la Ley 28 de 17 de julio de 2006. En adición a los aportes directos, el Canal realizó aportes indirectos al Estado en concepto de impuesto sobre la renta, seguro social y seguro educativo por B/.165.2 millones. Otros aportes a la economía nacional por el orden de B/. 1,416.3 millones resultan de salarios pagados a empleados y compra de bienes y servicios a proveedores”. (ACP, 2012).

Las exigencias del mercado marítimo mundial, hacen que el canal de Panamá, requiriera de una ampliación, para permitir el paso de buques tamaño Post-Panamax, los cuales, dado que superan el tamaño Panamax, no podían navegar por la vía interoceánica. Por lo anterior, el 24 de abril de 2006, el ex-presidente Martín Torrijos Espino anunció formalmente la propuesta de la ampliación del Canal de Panamá, mediante la construcción de un tercer juego de esclusas y la ampliación del cauce de navegación. Este proyecto se basa en la construcción de nuevas esclusas, una en lado Atlántico y otra en el lado Pacífico del canal.

Figura 4.

Traspaso del Canal a los panameños (31 de diciembre 1999)



Fuente: Autoridad del Canal de Panamá

El costo aproximado de esta operación según la Autoridad de Canal de Panamá (ACP, 2012) sería de 5,250 millones de dólares. El futuro de este proyecto se decidió mediante un referéndum nacional, el cual fue anunciado el 24 de julio de 2006 por el presidente Martín Torrijos y que se llevó a cabo el 22 de octubre de 2006. Los resultados del referéndum, con una participación del 43.3% de la población electoral, otorgaron un 76,83% de los votos a favor del proyecto de ampliación y el 21,76% en contra.

Las obras de ampliación del canal de Panamá dieron inicio el lunes 3 de septiembre de 2007, con la detonación del cerro Cartagena ubicado a las riberas del canal. Se pretendía que, para esta fecha, 15 de agosto de 2014, en que conmemoramos el primer centenario del Canal de Panamá, se estuvieran inaugura

ndo las nuevas esclusas, sin embargo, una crisis surgida por sobre costos entre el consorcio Grupos Unidos por el Canal y la ACP, ha retrasado seriamente los trabajos hasta el 2015 (Tribunal Electoral, 2016). En esta fecha histórica, doblemente inspirada con este relato, término con un acróstico dedicado a “El Canal de Panamá” en sus cien años de operación sirviendo al mundo:

*El Canal de Panamá, orgullo de los panameños
La majestuosa obra, en 1914, sus operaciones inició

Cien años de funcionamiento, cumplimos hoy
Ancón, el primer vapor que lo cruzo
No fue fácil, y a la impetuosa selva se venció
A los panameños la soberanía nos costó
Los tratados Torrijos - Carter la historia del Canal definió.

De Lesseps, el francés, que primeramente lo intento
Estados Unidos, ante el fracaso de los franceses, lo logró

Panameños y extranjeros trabajaron con valor
A muchos, la muerte le costó, a ellos la honra y el honor*

*Nuestro Canal en manos de Estados Unidos quedó
Así la lucha por la soberanía empezó
Mientras el Canal de Panamá al mundo unió
Año 1999, el Canal y la zona del canal, al fin de Panamá.*

SEGUNDO. UN RUSO EN EL CANAL DE PANAMÁ: CONSIDERACIONES ACERCA DE LA EXPLOTACIÓN

Por: José A. Ardila, Universidad de Panamá, Facultad de Economía, jose.ardila@up.ac.pa.
Irina Nemtchénok de Ardila, Universidad de Panamá, Facultad de Humanidades, Panamá.
irina.deardila@up.ac.pa, <https://orcid.org/0009-0000-1102-2983>

2.1. Sobre el ingeniero Timonov

En los primeros meses del año 1911 y por encargo del zar Nikolay II de Rusia, el ingeniero ruso Vsevolod Evguenievich Timónov viajó a Panamá con el objetivo de observar la construcción del Canal y verificar la hipótesis de que finalizada esta obra los Estados Unidos de América ampliarían y desarrollarían sus dominios en el Océano Pacífico; circunstancia que sería totalmente ominosa para los intereses de Rusia. Las investigaciones de Timonov fueron plasmadas en un informe que tituló (en ruso) “La vía acuática mundial a través del istmo de Panamá” y publicado en 1913. Es obligatorio resaltar que a Timonov le pertenecen aproximadamente 700 escritos publicados en ruso y otras lenguas y que era dueño de una profunda erudición y de un amplio horizonte intelectual. Fue el científico con mayor autoridad en la rama de la hidrotecnia, vías acuáticas y puertos de su época. Ninguno de los grandes proyectos se hubiera realizado sin su participación. (Soloviova et al, 2020)

2.2. Consideraciones acerca de la explotación.

Importancia del Canal de Panamá para los Estados Unidos de Norteamérica.- La Lucha contra los intereses de los ferrocarriles.- La aspiración del aumento del tránsito internacional bajo condiciones ventajosas para los norteamericanos.- Consideraciones del constructor del Canal - Coronel Goethals sobre el método de su explotación.- Unidad

del poder.- Necesidad de la organización previa de la explotación.- Carácter racional de una completa explotación gubernamental técnica y comercial.- Conservación del personal de construcción para formar el cuerpo de explotación.- Talleres de reparación de barcos.- Suministro de barcos de carbón, víveres y otros bienes.- Aranceles por el paso a través del Canal. (Ardila & Nemtchénok, 2000)

Al asumir ante todo el mundo el compromiso de realizar la comunicación entre los océanos, la cual aspiraban muchas naciones durante tantos siglos, y sobre la que tanto han trabajado los franceses, los norteamericanos no podían sobrestimar la empresa de Panamá desde su punto de vista nacional. Para ellos el Canal de Panamá representa una vía estratégica con un objetivo claro y determinado: transporte fácil y rápido de la flota militar de un océano a otro. La existencia de tal comunicación permite disminuir considerablemente el número de barcos de la flota militar; o mejor dicho, no aumentarlo tan apresuradamente, ya que hay que tener en cuenta el alto precio de los actuales barcos de guerra y su rápido envejecimiento, que influye sustancialmente en el presupuesto.

Como vía estratégica el Canal será fortalecido; para eso ya fueron asignados 12.000.000 de dólares para el primer período. Tomando esta medida natural, los Estados Unidos aparentan buenas intenciones; sin embargo, sólo se trata de impedir a alguna otra nación ocupar el Canal indefenso y convertirlo en un arma de sus proyectos militares; violando, de este modo, los intereses de otras naciones. Otro objetivo que lograrán los norteamericanos, una vez construido el Canal de Panamá, será, en primera instancia, la conquista comercial e industrial de la costa del Océano Pacífico de América del Sur.

Avanzando espontáneamente hacia el sur, a través de las repúblicas de América Central, los Estados Unidos, ya desde ahora, sueltan sus tentáculos a lo interno de los

estados de América del Sur. Estableciendo una comunicación fácil con estos vecinos cercanos, pero de difícil acceso, el Canal de Panamá promete abrir a los capitales norteamericanos y a su espíritu emprendedor, un nuevo y amplio campo para inversiones rentables. Además, el Canal de Panamá presenta para los norteamericanos un poderoso medio para crear la flota comercial nacional. En vista de que los norteamericanos no utilizaron el tiempo para dedicarse a este asunto, permitieron que otras naciones los adelantaran y una gran cantidad de productos exportados de América se transportan en los barcos de flota extranjera, contra las cuales los norteamericanos apenas pueden competir en las vías internacionales. No obstante, ellos, los norteamericanos, son dueños de una gran flota de barcos de cabotaje y el Canal de Panamá les otorgará una importancia mayor en la navegación, asegurándoles, por completo, la posibilidad de crear grandes empresas navieras, aunque para lograr este objetivo se tenga que vencer muchos obstáculos serios.

Durante la discusión del problema sobre la construcción del Canal de Panamá, muchos en los Estados Unidos compartían la opinión que este Canal expandiría su actividad, actualmente concentrada en el cabotaje de vela por el Océano Atlántico, a toda la costa pacífica, desde Los Ángeles, en California, hasta Sitka, en Alaska. Los que comparten esta opinión suponen que los astilleros americanos recibirán considerables beneficios por la construcción de gran cantidad de nuevos veleros que exigirá el desarrollo del cabotaje. Actualmente la flota velera atlántica de los Estados Unidos comprobó su capacidad de ejecutar un trabajo enorme. Si fuera posible el transporte a menor costo de tales naves del Atlántico al Pacífico, la productividad del cabotaje crecería fuertemente para determinada categoría de carga, para la cual el transporte expreso no tiene importancia. Como es el caso del carbón o de los minerales. Los especialistas no

creen, sin embargo, en esta posibilidad. (ver The Panamá Canal. Its effect when completed on the commerce of the United States. By Rear Admiral Rolley D. Evans Hamptons Magazine, 1910).

Ellos afirman que un velero que sale cargado de uno de los puertos del Atlántico y que se dirige al Istmo de Panamá, a una distancia de 500 - 600 millas de la entrada oriental en el Canal de Panamá, se encuentra en un área de vientos débiles y desfavorables y luego en un área de calmas duraderas, que tendrá que avanzar con la corriente a veces hacia adelante, a veces hacia atrás. Son conocidos los casos cuando para pasar esta área un barco velero ha necesitado hasta dos meses. A los perjuicios por el tiempo perdido hay que agregar la depreciación, causa del desgaste de las velas y de la jarcia por estas lentas travesías. Todo esto aumenta el costo del transporte velero hasta tales límites, dentro de los cuales es posible una competencia exitosa de los barcos de carga, inclusive para las cargas masivas que no exigen urgencia. Se puede suponer que en el área de las calmas pudiera ser organizado el remolque de las naves veleras, pero los gastos de este remolque serán igual de grandes, para que lo pudiera soportar el cabotaje velero.

En general, según la opinión de los críticos, las ideas del desarrollo del cabotaje velero bajo la influencia del Canal de Panamá, va a tener las mismas consecuencias para los norteamericanos que las del Canal de Suez surgidas para los veleros que navegaban alrededor de África, desde Europa y las Indias. La flota velera no sólo no va a desarrollarse, sino que desaparecerá del todo y su lugar lo ocupará la flota de vapor. Las cargas que hasta ahora se transportaban a lo largo de la costa Atlántica de los Estados Unidos en veleros, se transportarán en barcos de carga o barcasas de remolque, o en el ferrocarril. "El único medio de reducir las consecuencias negativas del Canal de Panamá

para la flota velera de los Estados Unidos, dice el mariscal Rolley D. Evans, es exonerarla del pago de cualquier impuesto por el paso a través del Canal”.

Respecto al cabotaje a vapor de los Estados Unidos, la influencia del Canal se considera la más beneficiosa para los barcos existentes hoy día. Su trabajo sólo va a multiplicarse. Pero estos barcos apenas alcanzan, en el Atlántico, la transportación necesaria en la actualidad; y en el Pacífico, el cabotaje a vapor es todavía menos suficiente. La importancia del Canal puede, por consiguiente, ser significativa sólo aumentando el número de barcos de cabotaje. Mientras tanto, el costo de la fabricación de barcos en los Estados Unidos es mayor que en Inglaterra y Alemania, al igual que el costo de explotación, debido a las siguientes causas: la diferencia del 25 - 30% en el pago salarial; la falta, sobre todo en Alemania, en esta esfera de trabajo, de serias huelgas; la diferencia en los precios de los materiales. En el alto costo de la explotación también influyen las leyes americanas que depositan en el capitán del barco deberes especiales para con el equipo.

Él no puede, al igual que el capitán extranjero, desembarcar a los marinos ineficientes en el primer puerto, ni sustituirlos por otros, sino que debe pagar sus gastos de viaje hasta el puerto donde fueron recogidos; o al elegir otro personal, mantener a los anteriores en el barco hasta su regreso. Los gastos producidos son tan significativos que los capitanes americanos, para evitarlos, tratan deliberadamente muy mal a los marinos no deseados, para que estos se vean obligados a fugarse; pues entonces, de los desertores debe encargarse el cónsul americano y tiene que darles la posibilidad de regresar a los puertos respectivos; representando una carga sobre el tesoro nacional.

El salario de la tripulación en las naves estadounidenses es superior al de las naves de Inglaterra y Alemania y la alimentación es mejor, en vista a las exigencias

determinadas por la ley. Todas estas circunstancias no dejan consecuencia para el cabotaje en los límites de un solo océano, ya que los barcos extranjeros no pueden ser de cabotaje. Sin embargo, el cabotaje interoceánico tendrá otro competidor al que hay que prestarle atención por ser propio, de los Estados Unidos, y este es el ferrocarril.

Los defensores de la idea del desarrollo de la flota americana consideran, por eso, que también la transportación en barcos entre los puertos del Atlántico y el Pacífico de los Estados Unidos, necesariamente reducirán los gastos al atravesar el Canal. Respecto a la transportación de cabotaje entre diferentes estados de América, donde la participación de los barcos extranjeros no puede ser eliminada, la situación de la flota americana a vapor es completamente insatisfactoria. El alto costo de las naves americanas y su explotación permitiría desarrollar la flota americana a vapor, sólo exonerándola de los peajes del Canal.

La puesta en práctica de tal privilegio para los Estados Unidos contradice actualmente la letra del tratado Hay - Pouncefote en el capítulo que dice: "El canal debe ser abierto a los barcos comerciales y militares de todas las naciones en las mismas condiciones, sin ningún menoscabo para con una nación, sus ciudadanos o súbditos, o respecto a los peajes, tráfico u otros; las condiciones de tráfico y peaje deben ser justas y correctas". El cumplimiento de este tratado al pie de la letra llevaría, sin embargo, según la opinión de los defensores de los intereses de la navegación americana, a que los industriales navieros pagarían por pasar el Canal el mismo peaje que los extranjeros y que al mismo tiempo los contribuyentes americanos pagarían la amortización y el porcentaje del capital invertido en la construcción del Canal, el cual van a usar todas las naciones que compiten con los Estados Unidos en este negocio, sin gran gasto adicional.

Tal estado de cosas no puede ser admitido, afirman los representantes de la opinión mencionada, y el tratado arriba señalado debe ser cambiado en tal sentido, para que todas las naciones tengan las mismas condiciones excepto, los Estados Unidos, cuyos barcos deben pasar por el Canal gratuitamente o con algún peaje insignificante. En caso contrario, las flotas mercantes de sus competidores van a desarrollarse y fortalecerse a costa del pueblo americano. Ateniéndose al contenido del presente tratado, sería más fácil abrir el Canal de Panamá para que todas las naciones lo usen gratuitamente; como no se paga actualmente por el uso de edificaciones tan caras, como son los canales de acceso a Nueva York, Boston y otros, construidos y mantenidos con medios del Estado.

Tal solución del problema les parece a muchos defensores de los intereses de la flota americana aún más posible porque, según ellos, hay pocas razones para esperar que el Canal de Panamá pudiera cubrir los gastos de la construcción y explotación con los peajes de la navegación; pues para la gran cantidad de puertos, que éste puede atender, el Canal posee un poderoso competidor, el Canal de Suez, que es menos caro por su costo original y por el combustible en los puertos de paso. Todos los contactos actuales entre Europa y Asia, hasta Hong Kong y Yokohama, realizados a través del Canal de Suez, no van a cambiar una vez construido el de Panamá.

Con respecto a Australia, la vía de Suez también es más corta, aunque la diferencia no es tan significativa; además, en esta vía hay muchas estaciones para abastecerse de carbón y reparar las naves, y el mismo carbón se adquiere a precios más bajos que a través del Canal de Panamá. Más beneficiosos serán los contactos con Nueva Zelandia, cuyo camino es mucho más corto a través del Canal de Panamá. No obstante, en esta vía los barcos que van desde Europa no pueden adquirir carbón antes del Canal. En toda esta distancia no habrá puertos para reparaciones y negocios más o menos serios.

Toda su carga debe pasar por el Canal y pagar peaje. Después de pasar el Canal, estos barcos deben abastecerse, una vez más, de carbón en el camino, para lo cual, posiblemente van a instalar otra estación en Tahití, pero aquí también les espera un largo recorrido sin puertos de importancia, adaptados para la reparación de barcos. El precio actual del carbón en las dos vías se determina según los datos del mariscal Rolley D. Evans en la siguiente comparación:

Tabla 1.
Costos de toneladas de carbón

En los puertos europeos	En Colón
Una tonelada de carbón cuesta 4 dólares; después de pasar el Canal de Suez la tonelada de carbón cuesta 6 dólares.	Una tonelada de carbón cuesta 7 dólares; después del Canal de Panamá, aumenta a 16 dólares
Promedio 5 dólares	Promedio 11,5 dólares

La diferencia a favor de la vía de Suez, por cada tonelada de carbón, es de 6,5 dólares. De este modo, la superioridad en la distancia de la vía panameña hacia Nueva Zelandia tiene una importancia relativa y muy pequeña que fácilmente puede ser neutralizada si la Compañía del Canal de Suez, que entrega actualmente a sus accionistas hasta el 20% de dividendos, rebaja los peajes por el uso de su Canal. Tal rebaja es muy posible, pues el Canal de Suez costó 95 millones de dólares, y con los gastos complementarios, efectuados después para su mejoramiento, esta suma llegó a 120 millones de dólares y el peaje es de 2 dólares por cada tonelada, además de los peajes por los pasajeros y otros.

El estado financiero del Canal de Panamá es completamente diferente. Este le costará a los Estados Unidos 375 millones de dólares y el volumen de gastos anuales en la explotación es dudoso que sea menos de 3,5 millones de dólares. Mientras tanto, según los cálculos de la última compañía francesa del Canal de Panamá, aumentados

por la comisión de expertos del gobierno norteamericano, el tonelaje de este canal se calcula en 6 millones. Muchos consideran esta cifra como exagerada, todavía más, porque ésta comprende 5/6 partes del tonelaje actual de los puertos de América del Sur. Aun aceptando la cifra indicada, es obvio que pagando 2 dólares por tonelada, lo mismo que en el Canal de Suez, es imposible cubrir los gastos de explotación, porcentajes y cancelaciones.

Sin embargo, este peaje, por las causas arriba mencionadas, es completamente inadmisibles para las cargas neozelandesas, y si se trata de desviar las cargas del Canal de Suez por medio de las rebajas de los peajes, la Compañía del Canal de Suez, lo más probable también, rebajaría el peaje, lo que se reflejaría muy poco en sus dividendos. Conforme a todo esto, la importancia mundial del Canal de Panamá para los Estados Unidos está en el último lugar. Las coyunturas políticas exigían en aquel entonces que los Estados Unidos prometieran conservar, en caso de la construcción del Canal, iguales condiciones de su uso para todas las naciones.

Así se creó el tratado Hay - Pouncefote, cuya existencia ahora no le gusta mucho al gobierno de Estados Unidos, pues este tratado dificultaba la concesión de aquellos privilegios a la flota mercante norteamericana, que ésta tanto deseaba poseer. Pero los norteamericanos no se detuvieron ante este obstáculo, aunque en el país consideraban que ellos podían tomar lo suyo de otra manera, conservando su apariencia ante otras naciones y hasta haciendo ver que aspiran a crear una vía completamente libre a través del Istmo de Panamá (una vía que podría ser igual por las condiciones del tráfico de los barcos a un estrecho abierto natural), pero al mismo tiempo recibiendo grandes ganancias y privilegios con respecto a las otras naciones.

Tal actitud hacia el problema parecía más cómoda, ya que contra las tarifas bajas para los barcos americanos por el paso del Canal se pronunciaban poderosos grupos de financistas del Ferrocarril de los Estados Unidos. Ellos temían que, al tener tasas bajas, la vía marítima les quitaría las cargas interoceánicas y sufrirían una gran pérdida. Representantes de la prensa, fieles a los intereses del Ferrocarril se levantaron en defensa de esa opinión. Artículos escritos patéticamente confirmaban que resolviendo los problemas relacionados con la actividad del Canal de Panamá no pueden ser olvidados los intereses de la vía férrea americana y que la dirección de ésta debe esforzarse para que se apruebe el proyecto sobre el Canal como una vía acuática barata y al alcance de todos. Para tal fin era necesario que los peajes por el paso del Canal de ningún modo fueran bajos. A consecuencia de esto se produjo una acalorada polémica.

Los adversarios de la opinión señalada decían que, si las tarifas del Canal se ajustaban a los intereses del Ferrocarril, no valdría la pena construir el mismo Canal. El Canal no sólo se construye para crear una brillante obra de ingeniería, de la cual se enorgullecerá el mundo. Los americanos no pueden contentarse sólo con el sentimiento del orgullo merecido, creando esta obra. A este sentimiento es necesario agregar el convencimiento de que el Canal debe estar al servicio de los intereses internacionales y cumplidos correctamente. Es más, desde el punto de vista netamente nacional, la aspiración de subordinar la explotación del Canal a los beneficios del Ferrocarril sería para el país un suicidio.

La única importancia decisiva puede tenerla el interés de todo el pueblo americano, que exige que el gobierno busque los medios para hacer el uso del Canal fácil, cómodo y barato. Sólo con esta condición el Canal correspondería a su destino. El ferrocarril debe acostumbrarse a nuevas condiciones de su actividad, provocada por la competencia

del Canal. Y si la coordinación de las tarifas canaleras, con las necesidades del Ferrocarril, es incorrecta desde el punto de vista nacional, entonces sería una mala política respecto a la política internacional. Los peajes en el Canal de Panamá deben ser así, para que no sean beneficiosos para unos y perjudiciales para otros intereses. Los peajes no deben ser pretexto para ninguna reprimenda y por consiguiente es imposible dejar a que los norteamericanos los reembolsen cuando se trate de sus barcos.

Es necesario que los pabellones de todas las naciones estén en condiciones completamente iguales. Además, los peajes no deben destinarse para cubrir los gastos efectuados en la construcción del Canal. A la par con la discusión en la prensa - el problema acerca de qué hacer con el Canal de Panamá cuando esté listo y cómo explotarlo para obtener de él mayores beneficios para los Estados Unidos - se estudiaba permanentemente en el Parlamento, en el Gobierno y entre sus representantes. Entre las diferentes opiniones sobre este asunto, que ya influyen en las instituciones legislativas, la que mayor interés presenta es la del constructor del Canal Coronel Goethals.

El Coronel, ante todo, consideraba y aspiraba persuadir de esto al Congreso de los Estados Unidos de que el Canal y la Zona deben administrarse durante la explotación, al igual de cómo fue hecho durante la construcción, por una sola persona con plenos poderes. Esta es una condición imprescindible para el éxito. El Congreso norteamericano debe tomar para sí el riesgo de la crítica externa e interna, que va a confirmar que la monarquía absoluta es proclamada bajo la bandera de la gran república. De otro modo en la Zona de Panamá reinará el caos.

El Canal requerirá de numeroso personal, no menos de 750 personas serán necesarias para las esclusas, luces y boyas, remolques, etcétera. Para los trabajos de reparación de las instalaciones de mantenimiento del fondo se necesitarán cerca de 500.

La construcción y el mantenimiento de los edificios en la Zona del Canal, las carreteras, los trabajos en la ciudad exigen aproximadamente 930 personas. Cerca de 200 son necesarias para la parte eléctrica y mecánica. En la contabilidad se necesitan más de 50 personas. La asignación para este personal ha sido calculada, aproximadamente, en 2.825.000 dólares anuales. Si sumamos a esto el costo de los materiales, el gasto anual en la explotación del Canal se expresaría en una suma aproximada a los 3. 500.000 dólares. El Ferrocarril de Panamá necesitará, en el futuro, igual número de personal, que el actual. Para diversos trabajos en la Zona, hay que prever la necesidad de disponer hasta 2,500 personas, sin contar la fuerza militar para el servicio en los fuertes.

Para la exitosa explotación del Canal, según la opinión del coronel Goethals, se necesita la misma actitud de parte del enorme ejército de personas que van a administrar esta empresa, de la que fue durante su construcción. Para la explotación hay que prepararse de antemano para que no se repitan las condiciones caóticas en las cuales se sumió la construcción del Canal en los años 1904-1907. Esta explotación no sólo es el funcionamiento correcto de las esclusas, que de por sí mismo no es tan fácil, teniendo en cuenta sus enormes tamaños, que no tienen analogía. Conjuntamente con el Canal, existe la Zona con una población 12.000 norteamericanos, cinco veces mayor que la de naturales de Panamá.

La administración de la Zona no es menos importante que la administración del Canal. Además, una es inseparable de la otra. Sin embargo, la administración unipersonal de tanto territorio exige, para su constante actividad, cambios en las leyes existentes de los Estados Unidos. El Parlamento no podría pasar por alto este problema. Si éste no es resuelto en el sentido indicado, el ejército de obreros especializados que

hoy día laboran en el Canal, y que están acostumbrados a sus condiciones de trabajo, en los próximos años regresaría a los Estados Unidos.

La pérdida de ellos para la futura explotación de Canal causará consecuencias desfavorables para ellos mismos. El conductor del ferry gana 190 dólares al mes. Él tiene un apartamento gratis, vestimenta y alimentos a precio de acopio, plantas gratuitas para su jardín. Las vacaciones de seis semanas y treinta días pagas por enfermedad, al año. Al salir del hospital después de una enfermedad se le da, por lo menos, una semana para descansar en el sanatorio de Taboga, con licencia con sueldo. La medicina en el hospital es gratuita. Doce mil norteamericanos, hombres, mujeres y niños ya están educados en el convencimiento de que todo eso les corresponde. ¿Acaso se puede considerar razonable que este ejército deje sus medios de trabajo, una vez terminada la construcción del Canal, y vuelva a las condiciones de trabajo en los Estados Unidos?

Otra consecuencia de la lentitud en la solución del problema de la organización de la explotación del Canal sería la de que el Canal no comenzará a funcionar a tiempo, y al iniciar su funcionamiento, lo hará mal. Todavía antes de la culminación definitiva de todos los trabajos se podrá dejar pasar los barcos a través del Canal, pero para esto hay que preparar con tiempo el personal. De otro modo, el trabajo con las personas no entrenadas en las condiciones muy específicas puede llevar a grandes pérdidas materiales

Muchos grupos de comerciantes en América y Europa están en espera de una señal para abrir nuevas vías comerciales internacionales a través de Panamá y lo más pronto posible comenzar a preparar, para estas, barcos especiales. Si se pierde el tiempo y esta señal no se produce en las condiciones debidas de tráfico seguro y correcto, estos grupos pospondrán sus propósitos y seguirán enviando el comercio internacional por las viejas rutas. El canal construido quedará desierto por largo rato, aunque el motivo principal de

la construcción del Canal fue estratégico; no obstante, éste no es el único, además el pueblo norteamericano al enterrar en Panamá 375 millones de dólares no puede desistir de la idea de sacar ganancias de éstos. La explotación del Canal debe ser suficientemente comercial y posiblemente beneficiosa.

"Esta explotación, dice el coronel Goethals, puede dar trabajo a la mitad de los norteamericanos empleados en la construcción y ellos pueden ponerse a trabajar, una vez lograda la profundidad necesaria del agua. De este modo se reducirá dos veces el número los buscadores de trabajo bien pagados que regresan a los Estados Unidos. Para entrenar al personal que manejará las máquinas del Canal, son necesarios dieciocho meses. Muchas máquinas en las esclusas, juegos de compuertas y puertas, sin mencionar las dificultades causadas por la permanente humedad en las instalaciones eléctricas hacen necesario que todo esto haya sido probado con tiempo, ajustado con anticipación a la inauguración del Canal para el tráfico oficial. La única forma para poner a prueba la organización y encontrar los puntos débiles en el funcionamiento de las máquinas, es poniéndolas a trabajar. Para esto nosotros necesitamos barcos grandes y chicos, tanto bajo el mando de capitanes audaces y veloces, como bajo el mando de capitanes lerdos. Al mismo tiempo, nosotros hemos de exigir que todos ellos paguen dinero por pasar por el Canal".

"Esta explotación no debe ser un experimento, sino ya desde el primer día debe ser una empresa eficiente". "La única falta que puede ser admitida durante el primer tiempo es que a la esclusa sea llevado un solo barco, en vez de cuatro y que el paso por el Canal se realice no en ocho horas, sino en veinticuatro. El problema consistirá sólo en la pérdida del tiempo, del cual se puede prescindir durante el primer período de la explotación, pero no en la disminución de la seguridad y comodidades. Después de dieciocho meses de este trabajo, los prácticos del Canal podrán dejar pasar durante el día de su inauguración oficial grandes flotas de todo el mundo a la máxima velocidad admisible".

"Además de ocupar para los fines de explotación el personal actual del Canal y establecer la tarifa por el paso a través éste, la organización de la explotación puede encontrar en la práctica actual de construcción enormes fuentes para atraer al Canal de Panamá los barcos de todas las rutas y sacar grandes ganancias, capaces de cubrir de sobra los gastos en la construcción del Canal. No es suficiente reducir las distancias para hacer pasar a una nueva ruta. Por ejemplo, Singapur está más cerca de Bremen a través del Canal de Panamá, que a través del de Suez. Sin embargo, la bandera germana no se propone por ahora dejar la vía de Suez. Se necesitan otros alicientes. Nosotros debemos dar a los barcos, en el Canal de Panamá, lo que éstos encuentran por mientras sólo en los grandes puertos finales.

Nosotros tenemos que recibir en nuestras manos el barco en el momento cuando éste entra en el Canal y al momento de su salida hacerlo, en todos los aspectos, de nuevo, si esto es necesario. Si mantenemos en funcionamiento nuestros talleres, si instalamos en ambos lados del Canal las estaciones carboníferas, si tenemos grandes lavanderías que funcionen día y noche, si tenemos almacenes con todo lo necesario para el barco, desde la alimentación hasta los repuestos para la maquinaria, el gobierno de los Estados Unidos hará lo que nadie ha hecho, pero en esto también harán en Panamá los empresarios particulares, si el gobierno lo suelta de las manos y la explotación comercial del Canal devuelva al pueblo americano sus 375 millones de dólares". "Si se establece este orden, nosotros podremos propiciar beneficios inminentes a la navegación internacional". "Seguros del constante abastecimiento de carbón a precio fijo, los propietarios de los barcos podrán reducir dos veces sus carboneras o tanques petroleros y correspondientemente aumentar su carga útil."

"El lugar destinado en el barco para la lavandería, también puede ser liberado para la carga. Sólo la mitad de las reservas alimenticias actuales será necesaria. Los comandantes estarán seguros de que las reparaciones, por difíciles que sean, serán realizadas, en muchos casos, mientras el barco pase por el Canal. Y todo esto se va a cumplir no por los empresarios particulares, con sus precios desiguales para diferentes compañías navieras, sino por el gobierno de los Estados Unidos, que garantiza a todo el mundo las condiciones iguales. Todo esto es completamente posible, sin duda alguna y es muy beneficioso y corresponde totalmente al espíritu en el cual se realiza la construcción del Canal." "Si no nos responsabilizamos de la explotación comercial del Canal se crearán grandes empresas privadas, las cuales después paralizarán los esfuerzos del gobierno de conservar el Canal en condiciones de precios iguales para todos. Los beneficios comerciales son tales que no dejarán de tentar a los magnates de los trusts, al igual que los terrenos auríferos atraen a los buscadores hambrientos de oro. La riqueza espera al que posea el abastecimiento de carbón en la Zona del Canal. Yo quiero que esta riqueza llegue a las manos del gobierno de los Estados Unidos".

"Si tomamos en nuestras manos el suministro de carbón de mejor calidad, lo podemos vender a precio lucrativo y fijo; y además, sacar ganancia. Nosotros estamos en mejores condiciones para explotar las estaciones carboníferas; pues, después de cuatro años de experiencia, encontramos unos tipos de carbón más aptos para el trópico; sin embargo, este asunto quedó sin resolverse desde que los barcos navegan a 20 grados del Ecuador."

El problema sobre la cantidad de peaje a través del Canal de Panamá le interesa a muchos. Las empresas grandes están por formarse en los Estados Unidos de

Norteamérica para crear nuevas rutas navieras desde los puertos del Atlántico norteamericano, hacia los del Pacífico suramericano. Éstas no construyen barcos sólo porque no está resuelto el problema sobre la tarifa y están esperando la solución del problema con gran impaciencia. Según la opinión del coronel Goethals, se puede establecer la tarifa de 1 dólar 40 centésimos por cada tonelada y todavía poder competir exitosamente con las vías férreas a través de Tehuantepec y con el Canal de Suez, aunque la administración de éste toma una serie de medidas para ensanchar el canal y mejorar las condiciones del tráfico. No obstante, el coronel Goethals no aconseja ir tan lejos y considera que para los barcos de cualquier clase se puede establecer una tarifa general de 1 dólar por tonelada. Por lo general, los peajes deben ser tales que cubran los gastos de explotación. La determinación de su cantidad dependiendo de la densidad del tráfico, debe ser concedida al presidente de los Estados Unidos en los límites del mínimo y máximo, determinados por el Congreso.

La rebaja de la tarifa hasta un (1) dólar por cada tonelada la estaban objetando los ferrocarriles norteamericanos transcontinentales, afirmando que la tarifa tan baja les hará imposible la competencia con el Canal. Negando la importancia de estas objeciones en su esencia, ya que con la creación de la nueva vía interoceánica se incrementa el tráfico local del Ferrocarril hacia los puertos marítimos de ambos océanos. El coronel Goethals considera que el gobierno no debe hacer caso a estas objeciones. "Los beneficios o los intereses de algunas asociaciones de ferrocarriles no pueden influir en la resolución del Congreso", dice el coronel Goethals.

"El gobierno necesita recaudar 375 millones de dólares. Una de las causas del porqué de esa necesidad consiste en que un poco después de haber construido el Canal los norteamericanos tendrán desconfianza. Quizá al cabo de un año, a través del Canal correrá un chorro de turistas norteamericanos. La represa de

Gatún, que será un cerro un poco elevado sobre las aguas, se habrá cubierto de selva tropical. Ya desde ahora se puede escuchar la voz del futuro sabio turista observador que viendo esta represa de una forma tan sobrenatural dirá: "¡vaya en que se gastó el dinero!", y no lo voy a reprender. Sin duda alguna, si nosotros empezáramos a construir el Canal de nuevo, lo habríamos construido a un costo más bajo. Pero esto no significa que no debemos obligar a otros a pagar por completo la ganancia que se obtiene del Canal. Por el contrario, debemos aplicar toda la energía para hacer de la explotación del Canal una empresa rentable."

Con la organización de la puesta en funcionamiento del Canal de Panamá, el coronel Goethals relaciona la suspensión definitiva, de la existencia por separado de la empresa del ferrocarril panameño. El Ferrocarril, igual que todo lo demás, debe ser subordinado por completo a un solo jefe, que ha de unificar la dirección de todas las actividades del gobierno de los Estados Unidos dentro de la Zona del Canal. El coronel Goethals se refería negativamente a la proposición de liberar del pago del impuesto a los navíos norteamericanos.

Esto no se puede hacer lisa y llanamente, pues el convenio con Inglaterra establece una igualdad obligatoria con respecto a las condiciones del paso a través del Canal de todos los pabellones. Hacerlo por medio de la devolución del impuesto encubriría la violación a la letra del tratado con Inglaterra y sería incompatible con la dignidad del gobierno. Al fin y al cabo, triunfó, la solución del problema sobre la tarifa del Canal que otorgará beneficios directos al pabellón norteamericano. Esta decisión la consintieron muchos representantes del gobierno; a favor de ésta se expresaron ambas cámaras del Congreso de Estados Unidos y no la pudieron detener ni las protestas internas ni externas.

El 24 de agosto de 1912, cuando se estaban imprimiendo estas líneas, el presidente de Estados Unidos, Willam Taft, sancionaba la Ley del Canal, anteriormente aprobada por el Congreso, en la cual se establecen las bases de su futura explotación bajo



condiciones imperativas, donde ninguna recaudación será establecida a los barcos de cabotaje que navegan entre los puertos de los Estados Unidos; excluyendo de esta medida, a los barcos extranjeros.

TERCERO. EL CANAL DE PANAMÁ Y ASPECTOS ECONÓMICOS EN EL TRATADO TORRIJOS-CARTER

Por: Guillermo A. Salazar, gsalazarnicolau@gmail.com, <https://orcid.org/0009-0008-1858-1508>; osé Antonio Gómez Pérez, josegomezp@up.ac.pa, <https://orcid.org/0000-0003-3239-3323>; y Amílcar Villareal Landau, Universidad de Panamá, Facultad de Economía.

3.1. El Carácter Socioeconómico del Sistema “Zona Del Canal”

Es importante establecer los linderos del contexto histórico entre Panamá y lo que puede llamarse “Sistema de la Zona del Canal”. Desde la fundación del Estado independiente de Panamá, el 3 de noviembre de 1903, los temas atinentes al canal interoceánico por su territorio ístmico fueron el centro y motivo de conflictos variados entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América, como consecuencia del funesto Tratado Hay – Bunau Varilla, que fue suscrito por ambos países, apenas el 18 de noviembre de ese mismo año. El carácter de la larga lucha nacional por la eliminación del status colonial, impuesto a nuestro país por los EEUU con tal negociado, adquirió una nueva dimensión al acordar los gobiernos de estos dos estados un nuevo convenio relativo al canal, territorio y aspectos políticos, económicos y sociales, vinculados a la llamada “Zona del Canal de Panamá”. Este nuevo convenio se denomina Tratado del Canal de Panamá, que fue oficialmente suscrito el 7 de septiembre de 1977. A nivel local y mundial, el mismo ha pasado a popularizarse como Tratado Del Canal De Panamá Torrijos – Carter, en honor a los mandatarios, bajo cuyas administraciones públicas fue negociado, suscrito y ratificado.

3.2. El Concepto de Área Canalera.

Hasta la fecha, se ha manejado el concepto de “Zona Del Canal”, para referirse al territorio que geográficamente comprendió hasta el 1º de octubre de 1979 la franja de 10 millas de ancho que atraviesa el istmo, más los lagos Gatún y Alajuela; y que abarcaba una superficie total de 1,474 Km². Sobre esta área se implantó el complejo económico-militar

canalero. Según el nuevo Tratado Torrijos-Carter, revierte a jurisdicción panameña el 65% del total de tierras y aguas, lo que físicamente significa que la “Zona” se reduce hasta el año 1999 a la extensión de 582 Km²; que entran dentro del nuevo concepto jurídico de Área Del Canal, ya que el Tratado acaba con el andamiaje que sustentaba el enclave colonial de la “Zona del Canal de Panamá”. Del área que revierte (1,060 Km²) el 50% es superficie cubierta por aguas. En las áreas que no revierten de inmediato, permanecen funciones relacionadas con la empresa del Canal de Panamá y con el Comando Militar Estratégico de los EEUU. No obstante, el área que sirve para la operación del Canal ha sido ampliada funcionalmente, con la incorporación de la Cuenca del Canal. En el año 1979, dicha área ampliada, queda definida mediante el “Plan General de Uso de Suelo de Áreas y la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá”, establecido por la Autoridad del Canal de Panamá.

Sin duda, a Panamá le interesa mantener y proteger esta cuenca por los efectos que tienen sobre el abastecimiento de agua para el funcionamiento del Canal y para las ciudades del área metropolitana. Se estima que alrededor del 90% del agua consumida, es utilizada para la operación del canal. Pero también cabe destacar curiosamente que los EEUU comienzan a “preocuparse” de dicha cuenca sólo a partir de la negociación del Nuevo Tratado. La superficie de la cuenca es cerca de 3,300 Km², más los 200 – 250 Km² de las zonas militares y de funcionamiento del canal, fuera de la cuenca, que en total comprendería unos 3,500 Km² del Área Canalera; es decir, las áreas cuyo desarrollo está en relación directa con el funcionamiento del Canal, de su aprovechamiento o de las restricciones que el mismo impone.

La principal observación de lo anterior consiste en que Panamá adquiere grandes compromisos, como la protección de la cuenca, que significan gastos adicionales y que no

serán sufragados en los próximos 20–21 años, por el Canal, ni por las utilidades de la actividad, sino con erogaciones del Estado panameño.

3.3. El Complejo Económico-Militar Llamado “Zona Del Canal”.

La creación del complejo económico-militar de la “zona del canal” puede ser comprendida con mayor profundidad, al conocer la etapa histórica de desarrollo del capitalismo, en la cual el mismo tuvo lugar. A finales del Siglo XIX y comienzos del XX, aparecieron nuevos fenómenos en el capitalismo mundial, caracterizados por una alta concentración y centralización de las actividades económicas, dando así origen a los monopolios. Estos, junto a la exportación de capitales, coadyuvaban al paso del capitalismo a su estadio superior, el imperialismo.

Estos hechos llevaban implícitos una “repartición” económica del mundo entre los países altamente desarrollados de la época: Francia, Inglaterra y EEUU. De esta forma, la contradicción inherente al sistema capitalista, entre el desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones de producción, deja de tener un contenido local-nacional para adquirir un carácter internacional, así mismo agudizando las contradicciones entre los países imperialistas. Ante esta nueva realidad histórica y las ventajas estratégicas que ofrecía el Istmo de Panamá; el imperialismo norteamericano se vio obligado a crear un ente económico-militar, que le permitiese lograr sus objetivos expansionistas y conservar su área de influencia económica y política en el continente.

“El enclave, creado en nuestro Istmo, la Zona del Canal, constituye uno de los mayores exponentes del Colonialismo y del Capitalismo Monopolista de Estado en nuestra época. “El enclave canalero ha sido la empresa determinante del carácter de nuestra economía. Como complejo altamente centralizado y concentrado ha perfeccionado, con métodos avanzados, la explotación de uno de nuestros recursos: la posición geográfica” (Tesis Sobre el Desarrollo Económico / Partido del Pueblo. 1975. Pág. 30)

El grado de concentración y centralización al cual nos referimos, se evidencia al analizar cada uno de los componentes de la “Zona del Canal”, y de las diferentes variables económicas de la misma, a saber: empleo, salario, inversiones y utilidades; esto, sin soslayar el estatus jurídico del mismo. El análisis de las variables económicas exige, metodológicamente, la definición de cada una de las partes integrantes del complejo en mención; lo cual nos permitirá una mejor visión del fenómeno. El complejo económico-militar constituido por los elementos siguientes: Compañía del Canal, Gobierno de la Zona, Bases Militares y el Sector Privado. Salvo este último, todos los demás se agrupan dentro del Sector Agencias Oficiales; es decir, que son elementos correspondientes a un Sector Económico Estatal. En diferentes publicaciones y textos, e incluso en el Reporte Anual de la Compañía del Canal de Panamá, se han dado las definiciones correspondientes. Consideramos que podemos hacer uso de ellas en este, nuestro estudio.

3.4. La Compañía del Canal de Panamá.

Empresa dependiente del Gobierno de EEUU encargada de la operación y mantenimiento del Canal de Panamá; abarcando todas las actividades subsidiarias derivadas de ello, íntimamente relacionadas con el sistema de esclusas, control de tránsito, servicios de remolque y pilotaje, hidrografía, meteorología, electricidad y comunicación, entre todos los componentes operativos. Tales actividades han sido todas asimiladas por la Comisión del Canal de Panamá, a partir del 1º de octubre de 1979, que es la fecha establecida para la entrada en vigencia del Tratado Torrijos – Carter.

Además, la Compañía del Canal de Panamá realizaba actividades vinculadas a la administración civil de la “Zona del Canal” y de utilidad pública, que comprendían, entre otras: a) Manejo del Ferrocarril; b) Manejo de las Terminales Portuarias; c) Suministro de

ciertos servicios de salud y transporte a los residentes en la zona; y d) Administración de Servicios Múltiples.

Entre los servicios múltiples, estaban el abastecimiento para cubrir las necesidades de las propias empresas, de las embarcaciones en tránsito por el canal y de la Población Zoneíta; incluyendo, almacenes, tiendas, restaurantes, alojamiento y muchos otros servicios. El sistema de ingresos del canal cubría todos estos gastos. Esta población, ya fuere trabajadora civil o militar, constituye una elite con privilegios y prebendas superiores a las condiciones que tendrían en los propios EEUU.

La Compañía del Canal de Panamá estaba dirigida por una Junta Directiva, nombrada por el Secretario de Defensa de EEUU en representación del Presidente de dicho país. Los miembros eran todos ciudadanos estadounidenses. Cabe destacar que la actividad del Canal propiamente tal es la única que genera beneficios netos dentro de la Compañía del Canal; por lo que, debemos analizar la actividad de tránsito como un sistema y no como actividades aisladas. Por lo tanto, en el análisis integral del sistema, unas actividades pueden subsidiar a las otras de más bajos rendimientos y/o perdidosas.

3.5. El Gobierno de la “Zona Del Canal”

Este Gobierno es un Ente Jurídico que dependía directamente del presidente de los EEUU, quien delegaba al secretario de las Fuerzas Armadas, la responsabilidad de supervisión de los asuntos concernientes a la “Zona del Canal”. La autoridad máxima del Gobierno de la Zona del Canal estaba representada en la figura del “Gobernador de La Zona”, personaje investido de autoridad administrativa y ejecutiva y, además, presidente “ex officio” de la Compañía del Canal de Panamá.

Las funciones del Gobernador de La Zona eran las de un gobierno civil, relacionadas con la administración pública, justicia, policía, seguridad, salud, educación, aduana,

migración, correos y otros de naturaleza análoga. Sin embargo, ciertas funciones igualmente importantes eran desempeñadas por la Compañía del Canal, tales como las referentes a viviendas, manejo de centros públicos de recreo y servicios de limpieza. Las Fuentes de Financiamiento de dicho Gobierno eran principalmente tres, a saber: a) Asignaciones Presupuestarias anuales del Congreso de los E.E.U.U; b) Transferencias de la Compañía del Canal; y c) Recaudaciones del propio “Gobierno de la Zona del Canal”. Debemos señalar que en la “Zona del Canal”, no existía un régimen impositivo o tributario; sin embargo, las recaudaciones comprendían ingresos por los servicios prestados, tanto a personas, como al resto de los organismos oficiales. Estos servicios son atinentes a educación, salud y hospitalarios, correos y telégrafos, bomberos, expedición de licencias de diversas clases, cobros de multas y sanciones, etcétera.

3.6. Las Bases Militares

En la “Zona del Canal” se acantonaba un contingente variable de soldados del ejército, la marina y la fuerza aérea norteamericana, encargado de la operación de las bases militares; y el cual estaba coordinado por el Comando Sur, cuyo campo de acción principal es América Latina, con la exclusión de México y El Caribe. Dicho contingente militar debería tener como función principal la defensa del Canal Interoceánico y sus instalaciones, que en todo tiempo permitiese el libre tránsito de naves. Muy a pesar, de los panameños y de los latinoamericanos, el ejército acantonado en Panamá se ha constituido en el “Gendarme de Latinoamérica”, y en punta de lanza contra los movimientos de liberación nacionales, inclusive a nivel mundial.

En las Bases Militares se cuenta con importantes instalaciones bélicas, campos de entrenamientos, escuelas especializadas, etcétera. De éstas partieron los “boinas verdes” a Vietnam; a Bolivia a luchar contra las guerrillas de Ernesto Che Guevara. Desde estas

Bases se intervino en República Dominicana en 1965. Desde allí se planeaba la agresión al pueblo de Nicaragua, que no prosperó gracias a la solidaridad panameña, latinoamericana y mundial. La Fuente de Financiamiento principal de los establecimientos militares la constituyen Fondos del Gobierno de los EEUU, quien también les provee de material y equipo bélico. Además, al contingente militar se le ha concedido un régimen especial de privilegios, en cuanto a materia de importación se refiere, que también se ha extendido a los familiares y dependientes de los militares norteamericanos. En la “Zona del Canal”, las inversiones militares acumuladas desde 1904 hasta junio de 1971 arrojan un monto de \$4,794.6 millones de USA dólares, en precios corrientes. Dicha cifra es dos veces y media (2½) mayor que el monto de las inversiones de carácter civil, que fue de \$1,917.8 Millones de USA dólares. Hasta la fecha en mención, el promedio anual de las inversiones militares es por el orden de \$149 Millones de USA dólares. (Gorostiaga, 1974. Pág. 9)

3.7. Las Empresas Privadas.

En la “Zona del Canal” existen y operan Empresas Privadas. Estas se dedican a actividades como la banca (sucursales), seguros, transporte de pasajeros, marítimas (agencias navieras), construcción, almacenamiento de combustible, etcétera. Por otro lado, además de las empresas privadas tradiciones, existen y operan entidades con actividades empresariales específicas y limitadas, como aquellas organizaciones cívicas, religiosas, gremiales, de investigaciones, benéficas sin fines de lucro, etcétera. Para hacer un examen exhaustivo de los rasgos económicos sobresalientes de cada uno de estos componentes del complejo económico canalero, principalmente respecto a las formas y capacidades de generar los ingresos y excedentes de explotación.

3.8. Análisis de las Relaciones de la “Zona Del Canal”

Podemos representar las “Relaciones de la Zona del Canal” como las resultantes derivadas del surgimiento y comportamiento de dicho ente, principalmente en los aspectos políticos, económicos, sociales y militares. Así, se hace imprescindible analizar el comportamiento de la “Zona del Canal”, en tres principales contextos, a saber: a) El Mundo, como beneficiario a través del comercio marítimo; b) EEUU por ser el país más directamente beneficiado; y c) La Sociedad Panameña, que física y socialmente le ha tocado “vivir y asimilar” el enclave colonial.

3.9. La “Zona Del Canal” y El Mundo.

El motor histórico del surgimiento del Canal y la “Zona del Canal” no derivó de una necesidad ineludible de la sociedad panameña. Básicamente, fue una necesidad económica del imperialismo global, a fin de expandir el comercio marítimo mundial, mediante una vía de transporte que permitiese reducir la distancia y el tiempo, entre los mercados ubicados en los países ribereños de los océanos Atlántico y Pacífico. Y, por supuesto, a un costo económico menor al de las rutas existentes y funcionales.

3.9.1. Beneficios del Canal de Panamá para el mundo.

En efecto, la construcción del Canal de Panamá benefició al Mundo entero. Principalmente se pueden destacar los siguientes beneficios:

- a.** Condiciones favorables para el crecimiento y expansión del comercio mundial.
- b.** La formación de nuevos mercados de intercambio, principalmente de índole marítima.
- c.** La generación de beneficios económicos, producto del ahorro de costos de transporte.
- d.** La disminución de las exigencias y montos de inversiones para el crecimiento de las flotas mercantes.

En el aspecto militar, facilitó el movimiento de tropas y equipos bélicos; y además, el asentamiento en Panamá de bases militares estratégicas. En materia económica, el punto

más importante lo constituye la forma real de canalización de los beneficios generados; es decir, el grado en que las naciones usuarias del canal se han favorecido, directa e indirectamente. Aquí podemos resaltar que, los beneficios que todas las naciones del mundo perciben de la existencia y uso del Canal, se pueden estimar de diferentes maneras.

Beneficios Según el Valor CIF de la Carga: En el año 1975, el total del comercio exterior internacional alcanzó la suma de \$ 630,000 Millones de USA dólares; suma de la cual, la carga marítima fue por el monto de totalizó unos \$ 300,000 Millones de USAD. De hecho, el valor de la carga que utilizó el Canal de Panamá fue de \$ 55,000 Millones de USAD; es decir, el 18% del valor total marítimo. **Beneficios Según la Carga Marítima Mundial:** En el año 1975, la carga marítima mundial alcanzó un monto cercano a los 3,000 Millones de Toneladas. De hecho, por el Canal pasaron 141 Millones de Toneladas; es decir, el 4.7% del total de carga mundial transportado por mar. Este promedio de tonelaje se mantuvo cerca del nivel histórico de los años 1958 – 1970, que fue cercano al 5%.

La importancia relativa del Canal de Panamá alcanza a una tercera parte ($\frac{1}{3}$) del valor de la carga mundial, si sólo consideramos el tráfico típicamente interoceánico. Es decir, segregando los flujos marítimos domésticos continentales, costeros, marítimo-pluviales, etcétera. Por otra parte, con igual segregación, la importancia del Canal en términos de peso o tonelaje registra como la quinta ($\frac{1}{5}$) parte del tonelaje mundial transportado.

3.9.2. El Carácter dual del Canal de Panamá en el proceso Económico Mundial.

Desde el punto de vista macroeconómico de la reproducción ampliada del capital mundial, el Canal de Panamá reviste una dualidad, pues sirve tanto a la esfera productiva, como a la circulación. Por un lado, el Canal crea riqueza a través del trabajo productivo, generando plusvalía cuando se transportan materias primas o productos semielaborados, que por razones de la economía mundial requieren y demandan servicios de transporte.

El funcionamiento económico mundial provoca la instalación de las diversas etapas del procesamiento productivo en diferentes países, bajo la toma de decisiones supeditadas a intereses económicos particulares o de grupos, que condicionan la racionalidad y eficiencia en la asignación y localización de recursos en el sistema capitalista contemporáneo. Estas decisiones pueden ser racionales o eficientes, aunque a veces pueden producir irracionalidad, dando resultado a desperdicios de recursos para la sociedad, debido a las lógicas de intereses particulares de toma de decisiones. Así, el transporte internacional es un requerimiento objetivo, debido a el procesamiento de productos con materias primas extranjeras y la llamada especialización y cooperación económica; y también, debido a la búsqueda de mayores tasas de ganancia empresarial, escapando a los impuestos locales, etcétera.

Por otro lado, el paso de productos terminados por el Canal, en la búsqueda de su realización o venta, no crea nuevo valor que se incorpore a las mercancías. Sin embargo, sin duda si es una esta etapa necesaria para la producción y generación de plusvalía, a nivel mundial. De allí emana el carácter dual del transporte por el Canal, como también los antecedentes que, en síntesis, se necesitan para responder a la pregunta: ¿La actividad del canal de Panamá crea o no plusvalía? La determinación del carácter dual del Canal y la generación de plusvalía tiene significado en el rol que debiera jugar en la economía mundial, ayudando a crear riqueza aprovechando útilmente el trabajo de miles de panameños. Ello, en contraposición, al transporte de tropas y equipos bélicos, o de mercancías bajo procesos especulativos de precios y mercados o de “juego” de las multinacionales.

Otro aspecto vinculado al anterior, debieran ser los criterios para determinar tarifas, discriminando entre las mercancías terminadas y aquellas en el proceso de circulación;

entre las cuales, las primeras debieran tener una tarifa superior. También debieran diferenciarse las tarifas según la propiedad de los productos y su destino (intercambio entre países desarrollados o entre “países subdesarrollados”). Esto último, con el objeto de captar mayores cantidades de excedente económico que beneficie el desarrollo de Panamá; y, por otro lado, beneficiar a nuestros coparticipes del subdesarrollo. En cuanto a los aspectos operativos de estas ideas, con el nivel actual de desarrollo de técnicas y tecnologías esto no presenta problemas importantes de administración.

3.9.3. La “Zona del Canal” y EE. UU.

Este tipo de relaciones se definen en función de los efectos políticos, militares y económicos que los EE.UU. ha derivado de la "Zona del Canal"; que son resultantes del carácter social de su participación en la obra, principalmente, en el financiamiento y construcción, la propiedad y status de uso y usufructo. Para medir tales efectos, se precisa observar los beneficios obtenidos por los EE. UU. en su calidad de constructor y propietario de la obra, usufructuario "de facto" de la “Zona del Canal” y principal usuario de la vía interoceánica. Todo ello, dentro de las características de imposición colonial, dadas a la franja donde se construyó el Canal. Bajo las condiciones establecidas por el Tratado de 1903, EE. UU. se reservó amplios poderes de acción para la construcción, mantenimiento y manejo del Canal y todas las actividades, que según su criterio tuviesen relacionadas con el cumplimiento de tales objetivos. Estas facultades han sido ejercidas, sin tener como marco orientador las necesidades del desarrollo de la sociedad panameña.

En primer lugar, los EE. UU. como constructor y financiador de la vía supeditó la explotación de la misma a un manejo administrativo-comercial orientado a subvencionar la economía norteamericana, a través del tráfico comercial y militar por el Canal; y mediante la transferencia de los beneficios obtenidos por la empresa canalera, hacia el

mantenimiento del aparato civil y militar acantonado en el enclave colonial, denominado “Zona del Canal”. (Sobre este tema ver: Juan Jované / El Canal y la Acumulación del Capital Corporativo Norteamericano.)

En segundo lugar, los EE. UU. como únicos propietarios del Canal adquieren y ejercen un Monopolio del Recurso, a través del cual se garantizan los siguientes beneficios:

- a. Paso expedito y preferencial a mercancías de exportación, de consumo intermedio y final.
- b. Control y definición del uso y usufructo de los ahorros de la vía canalera, a través de la política de precios de las tarifas y amortización que más le convenían.
- c. Control y definición del uso de los beneficios que la empresa canalera generaba.
- d. Control y definición de la explotación de las tierras, aguas y demás recursos naturales.

En tercer lugar, es evidente que la propia construcción del Canal obedeció en gran medida a los intereses de expansión de la economía de los EEUU y por ello ese país se convierte en el principal usuario de dicha vía acuática. Este hecho hace de los EEUU, acorde a las dos características ya señaladas, el mayor beneficiario de la masa de ahorros (entorno y capital) que brinda el Canal de Panamá al comercio marítimo mundial. Del conjunto de sus modalidades de participación en la actividad del Canal, los EEUU obtienen enormes beneficios directos y otros de naturaleza indirecta, cuya cuantificación contable es dificultosa, por responder a variables cualitativas de crecimiento y desarrollo.

3.9.4. Beneficios Financieros.

La inversión total en la construcción de la vía interoceánica fue por la suma total de \$360.0 Millones de USA dólares. Dicha inversión, de acuerdo con el sistema de contabilidad de la propia empresa del Canal, quedó amortizada en el año 1951. Es decir, que, mediante una depreciación lenta, inducida acorde a los intereses de la economía de

los EEUU, la inversión fue totalmente recuperada en el largo período de 36 años. De acuerdo con CEPAL, los beneficios netos para los EEUU en el período 1915-1970 ascendieron a \$1,221.2 Millones de USA dólares:

Tabla 1.

Beneficios Financieros.

Período- 1915 a 1970	Millones de USA dólares
Ingresos totales	2,033.5
Gastos totales	812.3
Beneficios Netos	1,221.2

A todas luces, los resultados de tal operación económico-financiera revelan el carácter colonialista del usufructo de la vía canalera, que al comentar tales datos se señala que:

“Estas cifras oficiales de la Compañía del Canal de Panamá, presentan unos beneficios muy reducidos al incluirlos Gastos de Operación del Gobierno de la Zona del Canal. Es decir, los gastos de los servicios rendidos a los zoneítas tales como salud, educación correos, aduana, policía, servicios públicos (calles, alcantarillado, limpieza...” (Tomado de: Xabier Gorostiaga / Evaluación de la potencialidad económica de la Zona del Canal).

Además, como ya se ha señalado, debe tenerse en cuenta que la política de gestión económica de los EEUU en la “Zona del Canal” ha sido fundamentalmente la de cubrir los costos de operación y subsidiar el tráfico norteamericano y su poder estratégico militar. Incluso con medidas abiertas, como la que los barcos mercantes del gobierno de los EEUU no pagarán peajes a la Compañía del Canal, y que estuvo en práctica hasta el año 1951. En estos asuntos es importante Ver los “Annual Report”, de la Compañía del Canal de Panamá, que dan cuenta de estas operaciones, año tras año.

3.9.5. Beneficios Económicos.

Según la metodología de CEPAL, para el año 1970 los beneficios económicos directos de los EEUU como usuario del Canal fueron de unos \$700 Millones de USA dólares, en concepto de ahorros de costos de transporte de los productos que pasan el Canal, hacia y

desde los propios EEUU. Estas estimaciones fueron hechas relacionándolas con los costos teóricos que tendrían que haber pagado por otras vías optativas (existentes o no); ya que al utilizar las vías optativas existentes los ahorros de los EEUU como usuario del Canal, alcanzarían cifras significativamente mayores.

Según la metodología indicada para el año 1977 los ahorros directos de los EEUU, como usuario, asciende a un monto por encima de los \$1,000.00 Millones de USAD. Cabe destacar, que todos los cálculos y estimaciones de los estudios realizados, se refieren únicamente a los ahorros de los costos de operación en que se incurriría al utilizar cualesquiera otras vías optativas, ya que no se dispone de estudios que consideren los costos de capital (costos de inversión, interés, depreciación, amortización, etc.), que serían necesarios erogar para disponer de las vías optativas teóricas. Por ejemplo, como vía optativa teórica la CEPAL considera el uso de un oleoducto de costa a costa en los EE. UU., el cual no existe.

3.9.6. Ahorros de Capital.

Hay que destacar que existen pocos datos publicados sobre esta materia. No obstante, los mismos pueden medirse mediante la cuantificación de las inversiones en nuevas naves adicionales a las existentes, que se necesitarían para transportar el actual volumen de carga que atraviesa el Canal, de no existir el mismo y tener que utilizarse otra ruta marítima. Igualmente, pueden calcularse los costos de capital en concepto de intereses, que tendrían que pagarse por cada día adicional, que las mercancías tendrían que tardarse en ser trasladadas por cualesquiera otras vías optativas. Según este último caso, atendiendo los datos que revelan que en el año 1975 el valor de la carga total que pasó por el Canal fue de \$55,000 Millones de USAD; y a la tasa Libor de interés promedio,

un 12% anual entonces hubiese sido necesario erogar \$1.8 Millones de USAD, por cada día adicional de transportación de las mercancías. Este ahorro sólo se refiere a uno de los costos de capital (interés) y no considera otros de sus costos, como la amortización, depreciación, seguros, etc...que ascenderían a cerca de \$1.5 Millones de USA Diarios. Es decir, más de \$547.5 Millones de USAD al año.

Conservadoramente podemos estimar que el 50% de esta cifra correspondería a los EEUU que es el principal usuario, por lo que obtendría un beneficio directo total de más de \$1,500 Millones de USAD anuales en ahorros de costos de operación y de capital. Para las estimaciones de los costos de capital se consideró sólo un 50% del valor real de la flota naviera necesaria, para transportar la mercancía que transitó por el Canal en 1975; el interés se estimó en 10%, la amortización a 20 años y un promedio de 10 viajes al año.

3.9.7. La “Zona Del Canal” y Panamá

Las relaciones del enclave canalero y la economía panameña constituyeron el elemento principal, alrededor del cual se desenvolvería el sistema social y económico nacional. Los flujos económicos que transitaron entre uno y otro sistema, en el transcurso de la formación y consolidación del enclave canalero, determinaron la orientación y fluctuaciones cíclicas de la economía panameña y la naturaleza de los distintos regímenes socioeconómicos que persisten en el territorio nacional.

Los EE. UU. como constructor, propietario y principal usuario del Canal ha sido el país que ha usufructuado en una forma directa los ahorros y beneficios productos del Canal y la “Zona del Canal”. Panamá, en virtud de las condiciones históricas que determinaron la imposición de una situación colonial en el istmo, al momento de su secesión de Colombia, se vio privada de la propiedad de su principal recurso natural y, por tanto, de tener acceso a los beneficios directos allí generados. El desarrollo económico de Panamá, si se toma en

cuenta la inversión que significó la construcción del Canal y el alto nivel de actividad económica generado durante su funcionamiento, se ha visto relativamente poco beneficiado por la existencia del mismo. El carácter colonialista de las relaciones de producción allí establecidas determinó que los beneficios recibidos por Panamá tuvieran un carácter indirecto y marginal.

Los únicos beneficios directos que ha obtenido Panamá de la existencia del Canal y la “Zona del Canal”, han sido los \$10.0 Millones de USAD pagados en 1904, por el “uso a perpetuidad” de los 1,342 Km² existentes alrededor de la faja más estrecha del territorio nacional; y la Anualidad Fija de \$250,000.00 USAD a partir del año 1912. Esta cifra de Anualidad Fija ha sido cambiada en dos ocasiones: a) En el año 1934, cuando por presiones panameñas fue aumentada a \$430,000 USAD; y b) En el año 1956, que fue fijada en suma cercana a los \$2.0 Millones de USAD (Exactamente en \$1,930,090.00 USA dólares)

El total las sumas percibidas por el Gobierno de Panamá, en concepto de la anualidad del Canal de Panamá, ascendió en 60 años a \$45.8 Millones de USAD; hasta cuando en el año 1972, la misma fue rechazada por la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, como un símbolo de denuncia por la situación colonial imperante en la “Zona del Canal”. La Compensación Inicial pagada a Panamá sólo representó el insignificante 2.6 % de la inversión total en la construcción del Canal. Respecto al monto de valor por los peajes recibidos por la Compañía del Canal de Panamá, la Anualidad pagada a Panamá representó el 5.7% en el año 1915, el 1.2% en 1955 y 1.9% por ciento en el año 1970.

De lo señalado, se puede deducir claramente, que la participación de Panamá en los beneficios directos generados por el Canal ha tenido una relación de marcada desigualdad con el valor económico del recurso cedido, y con los enormes beneficios obtenidos por los

EEUU Sin embargo, históricamente los efectos de la presencia del enclave colonial se han manifestado en forma indirecta, es decir, como una supeditación de la dinámica nacional de crecimiento y transformaciones estructurales, al carácter de las necesidades del tránsito canalero, las actividades comerciales, civiles y militares de la “Zona del Canal”.

A principios del siglo XX, la gran destrucción de la economía panameña, ocurrida durante los años de la Guerra de los Mil Días, la escasa población del istmo (unos 250,000 habitantes) y la tradicional vocación comercial de la burguesía nacional, determinaron que, al momento de iniciarse la construcción de las obras del Canal, el país no pudiese ofrecer los servicios ni la infraestructura humana y económica que ésta necesitaba y demandaba con urgencia. Es así, que el primer efecto que provoca el inicio de los trabajos del Canal es la importación de un contingente importante de fuerza de trabajo extranjera.

“El auge de 1904-1914 produjo una gran inmigración de antillanos de colonias inglesas, en su mayoría contratados por las autoridades norteamericanas de la “Zona del Canal”. Durante este período llegaron a Panamá 31,071 antillanos, 11,873 europeos y 2,113 centro y suramericanos” (MIPPE, 1972, Pág. 63.)

Además, del auge económico que va desde los inicios de la construcción hasta la terminación de las obras del Canal en 1914, se produce la conformación de un enclave comercial en la “Zona del Canal” y la estructuración definitiva de una economía nacional, de comercio y servicios; estructura económica destinada a facilitar la actividad de tránsito de hombres, mercancías y capitales, que había iniciado su formación desde los tiempos coloniales. La creación de una red de servicios comerciales y sociales, moderna y sofisticada, para servir a los trabajadores del Canal, por parte del “Gobierno de la Zona”, provocaron las primeras reacciones de la burguesía comercial que se tradujeron en la firma del Convenio Taft-Amador (1904) por el cual los EEUU no abren el mercado zoneíta al

comercio internacional. No obstante, como ha afirmado el profesor Rubén D. Carles: (Ver “La Cuestión Económica en las Relaciones de Panamá con los Estados Unidos”, Pág. 11)

“En verdad no se ha cumplido aquella posición del secretario Taft. La experiencia lo indica así: A través de los años, la “Zona del Canal” ha ido acentuando su carácter de entidad independiente y ésta ha sido una experiencia que termina en una cerca: cuando construyeron la cerca en la Avenida 4 de Julio, hicieron que la Zona quedara físicamente separada de Panamá”.

Durante este período, la población urbana en Panamá crece significativamente. En este sentido, se puede afirmar que mientras en el período de 1911 a 1920 la población total del país creció en un 32.5 %, la de las ciudades de Panamá y Colón lo hizo en 66.4 %. De forma tal que la población de la Ciudad de Panamá en el año 1911 era de igual magnitud (62,000 habitantes) que el aumento ocurrido en este período (1911-1920) en la población residente en la región metropolitana. El impacto de la migración rural-urbana y el aumento de la demanda de carne proveniente del mercado zoneíta, determinó la formación en el campo de grandes latifundios en donde se explotaba la ganadería en forma extensiva y depredadora; y al propio campesinado, a través de estructuras de producción semi-feudales formadas durante este período. Situación diferente del resto de los países latinoamericanos, en que este proceso se realizó en la etapa de la colonización europea, básicamente ibérica-hispana. (Sousa, Rubén D. y Otros, “Panamá 1903-1979”, Panamá, 1970, pág. 44).

“...las relaciones de producción caracterizan la conformación de la economía de Panamá, en la primera década del siglo, son principalmente de carácter feudal en el agro y de predominio del capital monopolista de estado norteamericano, en la “Zona del Canal”. Entre ambos tipos de relaciones de producción se produjo un acoplamiento en que el mercado interno habría de desarrollarse con los frenos de los rasgos precapitalistas y la succión expoliadora del capitalismo imperialista. Por eso se explica el doble carácter del desarrollo económico que ambicionaban las clases dominantes que fundaron la República: desenvolvimiento de una sociedad capitalista como signo progresivo y dependencia al capital monopolista imperialista como signo negativo”.

Desde el año 1905, la Comisión del Canal Istmico de los EEUU comienza la organización y operación, del comercio de ropa, víveres y artículos de origen estadounidense en negocios propios; hecho que conspiró contra el desarrollo del capitalismo nacional. Además, se establece en “la Zona del Canal” empresas y actividades de lecherías, hoteles, lavanderías, y otros servicios, que llegaron a incluir mercancías a mobiliario y artículos de lujo. Este sistema económico y comercial se mantuvo hasta el año 1956, cuando se limitó y excluyó de sus beneficios a los empleados de la “Zona del Canal”, que fuesen residentes bajo jurisdicción panameña.

La proximidad física de las ciudades de Panamá y Colón provocó que se estableciera un mercado de re-exportaciones con destino a la “Zona del Canal”, igual que si se tratase de un país extranjero. A partir de este mercado, se forjó y estimuló la formación de una infraestructura económica y de instituciones especializadas en actividades de tráfico internacional, que los panameños explotan en una forma marginal. También, surge la imposición o adaptación de nuevos consumos, por parte de la población residente en la región metropolitana. Así, en el año 1908 las exportaciones de Panamá eran por el valor de \$1.8 Millones de USAD; y en 1921, apenas llegan a \$2.7 Millones de USAD. Por otro lado, en el mismo período, las importaciones de Panamá pasaban de \$7.8 a \$11.4 Millones de USAD. No obstante, que a partir del Convenio Taft-Amador de 1904, entre EEUU y la República de Panamá, el país norteamericano se comprometía a No Abrir la “Zona del Canal” al comercio internacional, Panamá como país se ve imposibilitado de aprovechar esta fuente de ingresos por diversas razones, entre ellas: La baja elasticidad de la oferta interna de bienes, desalentada además por la vigencia de la “Buy American Act” (instrumento legal de EEUU), mediante el cual las Agencias Oficiales norteamericanas no podían realizar

compras en fuentes distintas a la de su país, a menos que hubiese un diferencial de precios de 25% o más.

El establecimiento, de una política discriminatoria en materia de salarios, mejor conocida por sus nombres en inglés: Gold Roll y Silver Roll (Planillas de Oro y Plata). Mediante tal política se implantó la práctica de remunerar al personal norteamericano conforme a las tasas vigentes en los EEUU, más un importe adicional del 25 % (plus tropical). Por otro lado, el personal de la “planilla de plata” se remuneraba a tasas comparables a las que prevalecían en el área del Caribe, que tenían agudos problemas de desocupación. Por ello, el monto de sus gastos en Panamá en diversiones, productos importados no disponibles en la “Zona”, y otros bienes y servicios del grueso de los trabajadores ocupados en la “Zona del Canal” era sumamente bajo, dado lo exiguo de sus ingresos que se consumía en el interior de la misma “zona”.

Al respecto ver: Villarreal, Amílcar: “Apuntes del Curso de Problemas Económicos Nacionales”, 1978. Bajo estas condiciones, simultáneamente se provocaba la extensión de las empresas de los monopolios y bancos de los EEUU en Panamá, desarrollándose un comercio intermediario vinculado a sus intereses. Así, en la frontera con Costa Rica en las provincias de Chiriquí y Bocas del Toro se establecieron las plantaciones bananeras de la United Fruit Company, alrededor de las cuales se levantó el comercio intermediario, la ganadería latifundista y los ingenios azucareros.

Por otra parte, las condiciones del pacto colonial de 1903 impusieron a Panamá una total dependencia monetaria y financiera, al colocar al dólar U.S.A. como moneda de curso legal, a la par del simbólico y nominal Balboa panameño, que es la moneda nacional y que solamente circula en monedas metálicas. De hecho, desde la Convención Monetaria de 1904, suscrita entre EEUU y Panamá, el USA dólar ocupa la casi totalidad del circulante y

el mercado financiero. En los años de 1940, la construcción del segundo juego de esclusas en el sector pacífico y las actividades de la segunda guerra mundial, provocaron una ampliación de la inversión estatal de EEUU en ampliaciones del Canal, en instalaciones militares y en gastos de los grandes contingentes humanos, que viajaban a los campos de guerra. Estos eventos elevaron la masa de salarios y el monto de los bienes y servicios comprados a las empresas panameñas.

El proceso de capitalización interna se desarrolla orientándose a elevar la producción agropecuaria y favoreciendo la ganadería, hacia la creación de industrias (cemento, aceite, comestibles, detergentes, productos farmacéuticos, etc.) y hacia la edificación urbana y la ampliación del comercio. En estas circunstancias, el desarrollo del capitalismo en Panamá queda claramente marcado y condicionado por dos realidades: a) una, las relaciones de propiedad latifundistas en el campo, aunadas con las actividades agropecuarias y agroindustriales; y b) otra, las relaciones establecidas e incrementadas con el capital norteamericano en la “Zona del Canal” y fuera de ella, principalmente con sus poderosos bancos, y con los préstamos a instituciones del Estado. Entre los años de 1945 a 1956, la participación de la “Zona del Canal” en el PIB cae del 21% a 6%, cifra que con ligeras variaciones se ha mantenido hasta el año 1977. (Ver Tabla 1) En el mismo sentido, la población ocupada en la “Zona del Canal” ha venido cayendo. En el año 1978, sólo representa el 3.7 % de la población total ocupada (Ver tabla 2).

Por su parte, las exportaciones hacia la “Zona del Canal” también vienen disminuyendo. En el año 1969 representan el 40.4% y en 1975 el 18.1% de las exportaciones totales de Panamá. (Ver Tabla 3). Sin embargo, en estos años hay hechos sobresalientes, como es el cambio en la composición de la actividad económica nacional,

y con ello la aparición y desarrollo de un Sector Industrial y una burguesía industrial doméstica, que se suma a las capas tradicionales de la burguesía comercial.

Tabla 2.

Participación del PIB. de la “Zona Del Canal” en relación al de La República de Panamá: Años 1950, 1960, 1965, 1970, 1975 y 1977 (En Millones de balboas de 1960 y en %)

Año	PIB de la República de Panamá		PIB de la “Zona del Canal”		PIB. de la “Zona del Canal” y de la República de Panamá
	Monto	Incremento (Porcentaje)	Monto	Incremento (Porcentaje)	Porcentaje
1950	259.2	-	22.3	-	8.6
1960	415.8	4.8	30.3	3.1	7.3
1965	617.3	8.2	51.2	11.1	8.3
1970	894.5	7.7	76.0	8.2	8.5
1975	1,137.2	4.9	71.9	-1.1	6.3
1977	1,171.6	1.5	71.8	-0.1	6.1

Fuente: Contraloría General de la República de Panamá. Dirección de Estadística y Censo, Años 1960, 1969, 1978.

Así, en el país se van registrando cambios en la producción nacional, la estructura ocupacional y el crecimiento del sector obrero y de los asalariados; y con ello nuevas correlaciones y presiones sociales respecto a la burguesía intermediaria y el capitalismo norteamericano. En síntesis, la existencia del Canal y la “Zona del Canal” y los correspondientes nexos políticos, económicos, militares, culturales e ideológicos, que se establecieron en relación a Panamá, determinaron los principales obstáculos de la estructura socioeconómica del país, entre ellos:

- Una estructura sectorial orientada hacia el comercio y los servicios en el área de tránsito interoceánico.
- Una concentración de la producción, inversiones, activos, tecnología y población en esta área metropolitana.
- La acentuación de la dependencia monetaria, comercial y financiera del país respecto a los EEUU
- Un régimen de precios y salarios desproporcionado respecto a la estructura productiva y la productividad nacional.

- Hábitos de consumo muy propensos a las importaciones, y además distorsionadores del mercado interno.
- Graves deformaciones en el uso espacial y el desarrollo urbanístico metropolitano.
- Desarticulación y deformación del aparato productivo a nivel regional; y
- La agudización del problema migratorio interno.

Estas relaciones comenzaron a hacer crisis después de los eventos de la Segunda Guerra Mundial y la Guerra en Corea. Por un lado, al acentuarse las contradicciones entre el desarrollo capitalista nacional (producto de la diversificación económica) y el surgimiento de nuevas capas y clases sociales. Por otro lado, la naturaleza y peso de las relaciones colonialistas de la “Zona del Canal” aumenta los niveles de conflictos, en lo concerniente a: expropiación de nuestro principal recurso económico; lesión flagrante a la soberanía nacional; y acentuación de obstáculo al desarrollo integral de la sociedad.

Tabla 3.

Población Ocupada en La República de Panamá y en La “Zona Del Canal”: Años 1960, 1969, 1970, 1978 (en Miles de personas y en %)

Año	República de Panamá	“Zona del Canal”	“Zona del Canal” / de Panamá (En %)
1960	300.0	18.0	6.0
1969	420.0	22.3	5.3
1978	499.2	18.3	3.7

Fuente: Contraloría General de la República de Panamá, Dirección de Estadística y Censo. Años 1960, 1969, 1978.

El primer aspecto de esta crisis, relativo a la soberanía y jurisdicción panameña en el antes llamado territorio de la “Zona del Canal”, maduró lo suficiente en la larga y justa lucha nacionalista y popular, hasta verse cristalizado en los avances históricos que permite el Tratado Torrijos-Carter. El otro aspecto, la integración de la que fue “Zona del Canal” a la economía panameña, es la gran tarea que recién se inicia el 1° de octubre de 1979; y en la cual nosotros nos sentimos comprometidos, para que el Área Canalera, el Canal y su potencial de desarrollo presente y futuro sirva a los mejores intereses de la integración

económica nacional. Intereses populares que pueden resumirse como: incorporación de los sectores populares, mediante el uso y distribución más colectiva real, a través del desarrollo de estructuras socioeconómicas avanzadas.

3.10. El tratado Torrijos Carter y la nueva situación Canalera.

Desde el 1 de octubre de 1979 empezó la ejecución del Tratado del Canal de Panamá Torrijos-Carter, cuyas disposiciones deberán cumplirse gradualmente en dos decenios, hasta el 31 de diciembre de 1999.

3.10.1. Economía de Panamá: Consideraciones Generales.

Una premisa que debe tenerse presente al evaluar la nueva situación canalera y su relación con la economía nacional es que esta última es una estructura socioeconómica heterogénea en la que conviven entrelazados diversos modos de producción. En sus rasgos más generales, Panamá es un país capitalista, en el cual, al lado de las formas de propiedad burguesa capitalista sobre los medios de producción, (privada local, semicolonial y neocolonial) se pueden señalar la existencia de distintas formas de producción precapitalistas (tribales, feudales, semi-feudales), así como significativos grupos campesinos e indígenas que viven bajo el régimen natural y semi-natural, estadísticamente conocido como “economía de autoconsumo”.

Tabla 4.

Exportaciones e Importaciones de Bienes y Servicios de Panamá y entre La “Zona Del Canal” y Panamá: Años 1969 y 1975 (En millones de USA dólares)

Detalle	1969		1975		Zona del Canal (En %)	
	Panamá	“Zona del Canal”	Panamá	“Zona del Canal”	1969	1975
Exportaciones	360.4	145.5	1,227.8	221.8	40.4	18.1
Importaciones	395.5	5.7	1,391.9	9.9	1.4	0.7
Saldo	<u>-35.1</u>	<u>139.8</u>	<u>-164.1</u>	<u>211.9</u>		

Fuente: Contraloría General de la República de Panamá. Dirección de Estadística y Censo, Boletín de Balanza de Pagos: Años 1969 y 1975.

Además, Panamá es una nación, que, en su más reciente período de desarrollo, ha visto nacer y desarrollarse instituciones jurídico-políticas y relaciones de producción que constituyen las bases de un desarrollo con tendencia estatal corporativa o no capitalista tradicional. Es decir, nuevas relaciones distintas al capitalismo empresarial privado, y su forma dominante de producción. No obstante, en la actual etapa histórica, el capitalismo juega un importante papel en la elevación del nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y en la destrucción de las relaciones de atraso que se dan dentro de determinadas ramas de la producción y áreas geográficas del país; y en ese sentido, el capitalismo puede todavía cumplir la misión de desarrollar los regímenes socioeconómicos precapitalistas.

Dentro de este marco, la economía canalera puede servir de base para, por un lado, resolver la contradicción entre el capitalismo como forma de producción, en antagonismo con estructuras productivas precapitalistas. Por otro lado, permitir el crecimiento de las nuevas formas de producción estatal y cooperativa, sobre las cuales podría sustentarse el nuevo desarrollo no capitalista tradicional del país. La integración económica, que plantea la nueva situación canalera debe encontrar la fórmula que articule estos elementos contradictorios en función del desarrollo nacional y de la superación definitiva del atraso económico, haciendo que, dentro de este marco, el sector de la burguesía local empeñado en crear una industria nacional no dependiente del capital monopolista internacional contribuya a superar esta situación. En general, que se desarrollen y fortalezcan las formas nuevas de producción, de carácter estatal, corporativo y cooperativo, sobre la cual será posible avanzar hacia mayor desarrollo político, económico y social. La evaluación de la nueva situación canalera ha de tomar en cuenta; por otra parte, el carácter del régimen socioeconómico que se estableció en la “Zona del Canal”, a fin de no destruir sus rasgos positivos. El Área Canalera, actualmente es una unidad económica con características

propias que la singularizan y diferencian de las del resto del país, tanto en el nivel de desarrollo de sus fuerzas productivas, como en las relaciones de producción existentes. Estas características pueden resumirse así:

a) En la “Zona del Canal” la propiedad de los medios de producción es estatal casi en su totalidad.

Como es sabido, la propiedad sobre los medios de producción determina la naturaleza socioeconómica del régimen de producción y el objetivo de la gestión económica. Bajo la forma de propiedad monopolista-estatal y colonial, los recursos objeto de explotación en la “Zona del Canal” fueron usufructuados en beneficio de la reproducción ampliada capitalista de los monopolios privados y estatales, principalmente, norteamericanos como rasgo negativo. Sin embargo, ello fue la base de la existencia de una alta concentración de la propiedad de la producción capitalista, lo que constituye una premisa de la gestión planificada de la economía, como rasgo positivo.

b) En la "Zona del Canal" se da un elevado índice de desarrollo de las fuerzas productivas, muy por encima de los otros núcleos del resto del país.

El carácter de la mercancía que se produce en la “Zona del Canal” no consiste en la producción de bienes tangibles (como víveres y materias primas) sino en la producción de un servicio que no es objeto de consumo final en otras latitudes, sino que la fase de producción y venta ocurre en la misma Zona. La producción de este servicio dota al ciclo de rotación del capital que se da allí, de una rapidez que es sustancialmente diferente del ciclo completo y más lento, que se da en la economía típica de las colonias. Ello provocó la necesidad tecno-económica de introducir en el complejo productivo destinado a mantener operando el Canal, de una elevada técnica; aceleró el proceso de automatización de la producción, por lo que, la calificación de la mano de obra es alta, y la tendencia es a elevar la calificación y proporción de los obreros calificados. En virtud de ello, la productividad del

trabajo es sustancialmente más elevada que en el resto del país, estas características del desarrollo de las fuerzas productivas, el carácter técnico-económico de la acumulación y la rotación del capital, permitieron a la Compañía del Canal la obtención de cuantiosos excedentes económicos y financieros; que favorecieron al capital monopolista del estado norteamericano directamente, y a las compañías transnacionales, indirectamente.

c) Alto nivel de socialización de las fuerzas productivas en la “Zona del Canal”.

La gran concentración del capital y la existencia de un elevado nivel de desarrollo de las fuerzas productivas en el área canalera son el contenido, que da forma a la tercera característica, que es el alto grado de socialización de las fuerzas productivas que ha adquirido la producción en la “Zona del Canal”. Esta alta socialización del trabajo, creada bajo el impacto de un intenso desarrollo de las fuerzas productivas y de la centralización de la propiedad en manos estatales, han permitido dentro de ese marco colonial y capitalista, que allí exista una enorme explotación del trabajo de los obreros, como rasgo negativo. Además, la formación de núcleos de trabajadores, opuestos a que su fuerza de trabajo sea objeto de la rapiña de la oligarquía y de la gran burguesía nacional o de monopolios particulares yanquis, como rasgo positivo.

d) La generación de altas tasas de ganancia y de plusvalía (carácter dual).

Esta puntualización concierne a las bases sobre las cuales se van a dar los pasos para entrar a la “Zona del Canal”, que se caracteriza como: a) La descolonización por etapas; b) Una economía nacional estructuralmente heterogénea, donde domina la ley fundamental del capitalismo y las relaciones de dependencia y atraso, pero en la cual se han creado las bases para un desarrollo con tendencia no capitalista tradicional; c) La elevada concentración de la propiedad, el alto nivel de crecimiento de las fuerzas

productivas y el gran desarrollo de la socialización del trabajo alcanzado en la actual “Zona del Canal”.

Estas tres condiciones constituyen parámetros estructurales importantes, que permiten a nuestro país ensayar por primera vez, de forma viva y concreta las ventajas de cierto grado de planificación centralizada y de la combinación de los principios estatales y sociales propios de la dirección científica de la sociedad. Sin embargo, contra ello conspiran las formas jurídicas bajo las que se ha de realizar la descolonización, la existencia de relaciones de atraso y dependencia en la economía nacional y el vacío que va a dejar el “apoyo” económico del Estado norteamericano a la “Zona del Canal”.

3.10.2. La Nueva situación en el Complejo Económico-Militar Canalero.

El significado de los logros alcanzados por la República de Panamá en su lucha contra el imperialismo norteamericano, por la incorporación a su jurisdicción e integración a su desarrollo socioeconómico de parte de su territorio, la “Zona del Canal”, representados en la firma y ejecución del Tratado Torrijos-Carter, sólo puede ser evaluado en toda su magnitud, al enmarcarse en el contexto histórico de la época actual.

a) El Contexto Histórico.

Hasta hace poco, el imperialismo, casi unilateralmente, dominaba amplios territorios de Asia, África y América Latina. En el transcurso del desarrollo de la crisis general del capitalismo y del proceso revolucionario mundial, integrado por el Movimiento de Liberación Nacional y las Revoluciones Anti-imperialistas, el sistema colonial se derrumbó. Gracias a un cambio radical en la correlación de fuerzas en la arena mundial, el Movimiento de Liberación Nacional permitió la aparición, en el mapa geográfico y político mundial, de cerca de 80 nuevos Estados. Los pueblos que rompieron las cadenas del colonialismo lograron diversos grados de liberación. Muchos de ellos, al crear estados nacionales, persiguen

afianzar la independencia política y lograr la independencia económica, mediatizada por la dominación, por los monopolios transnacionales, de los sectores claves de sus economías.

Frente al avance del Movimiento de Liberación Nacional, el Imperialismo, a cualquier costo, trata de mantener a las antiguas colonias dentro del sistema capitalista, conservando su situación desigual, para tal propósito, actuando más solapadamente, utiliza nuevos métodos y mecanismos que le permitan perpetrar sus posiciones económicas, políticas, ideológicas, y estratégico-militares. Para ello, el neocolonialismo, instrumento del Imperialismo, socialmente se apoya en sectores de la burguesía nacional, hace uso de la corrupción del aparato estatal; plantea, “a su manera”, en primer término, el desarrollo del capital nacional, fundamentalmente del privado y, también, de la creación de empresas mixtas, con capital propiedad de monopolios extranjeros y la burguesía nacional.

Sólo la consideración de lo anteriormente señalado, conjuntamente con el análisis del desarrollo de las luchas reivindicativas de obreros, campesinos, trabajadores, estudiantes, capas medias progresistas, la burguesía nacional anti-imperialista y la intelectualidad revolucionaria, nos permite comprender por qué la lucha por la conquista popular del uso y usufructo del Canal no ha terminado; que hemos avanzado y la lucha continúa, y que esa lucha será constante. A nuestro juicio, El Tratado Torrijos-Carter, no sólo constituye un gran avance en la lucha por nuestra liberación definitiva del imperialismo norteamericano, sino que a la vez representa el punto de partida para su continuación.

El contenido del Tratado, también refleja una actitud del imperialismo, ante el avance del Movimiento de Liberación Nacional, y forma parte de su estrategia neocolonialista en nuestro suelo; su ejecución ha provocado cambios cualitativos en las relaciones colonialistas que los EEUU mantenía sobre nuestro país, pero la forma de destrucción de esa presencia colonial, se reviste de formas neocoloniales y ha generado condiciones,

que pueden acentuar aún más la actual dependencia económica y política de la estructura socio-económica panameña respecto al exterior, fundamentalmente con los propios EEUU. La “Zona del Canal” era la expresión típica y absoluta del clásico enclave colonial, configurado por una alta concentración y centralización económica del capitalismo monopolista de Estado; sometida a los EEUU y sus leyes, como país expropiador de nuestro principal recurso natural y económico, y ocupada militarmente por su ejército.

b) La Naturaleza de La Nueva Situación.

Desde el 1° de octubre de 1979, revierte a la República de Panamá el 65% del total de tierras y aguas de lo que fue la “Zona del Canal”. Es decir, unas 108,000 hectáreas (1,080 Km²); de las que el 50% (unas 54,000 hectáreas) corresponden a tierras y el restante 50% a tierras cubiertas por aguas. La transformación, sustancial, del carácter de la antigua “Zona del Canal” se fundamenta en los siguientes hechos acordados:

- La recuperación del ejercicio de nuestra soberanía en la totalidad del territorio de lo que fue la “Zona”;
- La transferencia jurisdiccional inmediata y a 10 años sobre la mitad de su territorio, y la transferencia gradual de la restante según calendario pactado;
- La participación creciente de Panamá en la administración del Canal, a través de la Comisión del Canal; y,
- En lo militar, participación paritaria en el Comité Conjunto.

Así, la naturaleza y características de la Nueva Situación en lo que fue “Zona del Canal” según lo pactado en el Tratado Torrijos-Carter, la analizamos considerando su aporte a la Unidad Política de la Nación Panameña y a su Unidad Económica. La unidad política determinante para que se realicen plenamente los elementos de la nacionalidad. Desde el 1° de octubre de 1979 la totalidad de nuestro territorio está bajo un sólo Estado Nacional, el de la República de Panamá, tal como lo establece clara y taxativamente el

Tratado. Así, Panamá rescató de hecho, reconocido y pactado por los EEUU la soberanía y jurisdicción total sobre todo el territorio nacional. En cuanto a la Unidad Económica, además de los bienes e instalaciones que revierten al patrimonio nacional panameño, y las áreas que incorporan a su jurisdicción y desarrollo; respecto a la actividad canalera en sí, cabe señalar la nueva relación, en términos económicos que se establece, favoreciendo a nuestro país en los siguientes aspectos:

- La distribución de los resultados y beneficios de la actividad canalera.
- La posibilidad de desarrollo del potencial industrial-comercial, antiguamente reservado sólo a los EE. UU.
- La captación de ingresos para el Tesoro Nacional, por la prestación de una serie de servicios públicos de comunicaciones, correos, aduanas, etc.

Sin embargo, en el propio Tratado aún está presente el neocolonialismo económico, fundamentalmente, en su forma, con la Comisión del Canal de Panamá, designada por el Gobierno de los EE. UU.; y en su contenido, el control que ésta ejercerá sobre la política de peajes por el Canal. Además, los panameños miembros de dicha Comisión, propuestos por Panamá deben pasar el filtro del Pentágono, para poder desempeñar sus funciones. El mantenimiento de fueros y privilegios fiscales para los norteamericanos y sus familiares, trabajadores, funcionarios y militares relacionados con el funcionamiento y “defensa” de la vía interoceánica y la firma de una serie de acuerdos para la “ayuda” técnica, científica y económica complementarios al Tratado, también constituyen expresiones fehacientes del neocolonialismo económico, que ahora se muestra interesado en no perder los nexos de dominio y penetración en el país.

En el aspecto estratégico-militar, el carácter neocolonialista del Tratado Torrijos-Carter se manifiesta en la conservación de Bases Militares hasta 1999; en la creación de las llamadas Áreas de Defensa Conjunta, para la supuesta, “defensa” del Canal; y con singular

notoriedad, en el segundo tratado, concerniente al Pacto de Neutralidad Permanente del Canal. Los elementos de política neocolonial conservadas en el Tratado persiguen, por un lado, que los EEUU, sigan utilizando las ventajas que le ofrece nuestra posición geográfica para el desempeño de su auto asignada función de “Gendarme Internacional”, contrario al Movimiento de Liberación Nacional en América Latina, Asia y África, y por otro, perpetuar su influencia imperialista en el Istmo, con el fin de frenar el auge de la conciencia nacional antiimperialista y socavar el desarrollo independiente del país. De allí que debemos mantener una actitud vigilante, que garantice el fiel cumplimiento del Tratado del Canal; es decir, el programa de descolonización pacífica de la “Zona Canalera” y que sirva de arma para la extinción de las formas neocoloniales que aún perduran.

3.11. Los Aspectos Económicos del Tratado Torrijos-Carter.

Los beneficios del presente Tratado, en términos económicos, no se circunscriben únicamente a los ingresos que alude el Artículo XIII, sobre los peajes y en el Artículo III, Numeral 5, sobre gastos por determinados servicios públicos; sino que contempla otras variables económicas como son: el empleo, el comercio, las finanzas, transporte y comunicaciones, vivienda, seguridad social y preservación del medio. Esta última, tiene una importancia capital, debido a la conservación y mantenimiento del equilibrio ecológico para el normal funcionamiento de la vía interoceánica. Siguiendo el ordenamiento de las materias económicas y afines, pasamos a analizar los beneficios derivados del nuevo status en que participa Panamá implícitos en el Tratado los podemos dividir en dos grandes grupos:

- A.** Beneficios Directos, cuantificables monetariamente.
- B.** Beneficios Indirectos, que sólo pueden ser ponderados en su contribución general al erario público y/o a la economía nacional que son, algunas veces, intangibles; y

A. Beneficios Directos para Panamá.

Estos beneficios incluyen:

a) Bienes Principales a Revertir a Panamá.

Desde el 1° de octubre de 1979 revierten a Panamá, libre de costos e incluyendo sus mejoras, entre otros los siguientes bienes, con los valores establecidos por las estimaciones efectuadas por el Ministerio de Planificación y Política Económica.

1. **El Ferrocarril Transístmico:** Con instalaciones y un total de unos 280 Kms. de vías férreas, con un valor estimado de B/.20.0 Millones de USA dólares.
2. **Puertos e Instalaciones Marítimas:** Que comprenden los siguientes:
 - El Puerto de Cristóbal en ciudad de Colón con sus instalaciones y áreas adyacentes, que ocupa una superficie de 225 Hectáreas (incluyendo aguas), con 15 muelles y unos 2,800 metros lineales de área de atraque. Su valor estimado es de B/.50.0 Millones de USA dólares.
 - El Puerto de Balboa en ciudad de Panamá, complejo portuario de 80 Has. que comprende un total de 320 (trescientas veinte) Hectáreas incluyendo aguas; cuenta con 12 atracaderos con 6,500 Metros 2 de área cubierta (Muelle 18) y mil metros lineales destinados actualmente al manejo de carga y pasajeros; se le ha estimado un valor de \$100.0 Millones de USA dólares.
 - Astilleros de Balboa, que constan de tres diques secos.
 - Tanques e instalaciones para suministro de petróleo, un total de 92 tanques para el almacenamiento de petróleo, de los que 48 se encuentran en Balboa con capacidad para 1.9 millones de barriles, la mayor parte de ellos (34) están administrados por empresas transnacionales. En el área de Mount-Hope, en Colón, revirtieron 44 tanques de almacenamiento, con capacidad de 2.14 millones de barriles; 21 de estos están administrados por empresas privadas. El equipo de distribución y bombeo, oleoductos, etc., junto con 10 tanques de depósitos. Así, el suministro de petróleo funciona, desde el 1° de octubre de 1979 bajo las leyes panameñas.

3. **Aeropuertos e Instalaciones Aéreas:** El Campo de Albrook en Panamá, de unas 250 Has.; y en Colón, el del Campo de Francia, que con el área de Coco-Solo alcanza unas 150 Hectáreas.
4. **Tierras y Aguas:** El 1o. de octubre revirtió a Panamá un total de 1,060 Km² (106,000 Hectáreas) de tierras y aguas, de las que alrededor del 50% son tierras y el otro, agua. De las tierras:
 - Unas Mil Hectárea del sector Atlántico y Pacífico están urbanizadas. Entre ellas, en el Atlántico el poblado de Rainbow-City unas 80 Has., el de Cristóbal y Mount-Hope, unas 225 Has., el área portuaria de Cristóbal y otras; y en el Pacífico, el área portuaria de Balboa 80 Has., parte del oeste del Río Curundú, el Cerro Ancón, parte del Aeropuerto de Albrook y otras;
 - Unas 500 Hectáreas semi urbanizadas, tales como las del Campo de Albrook (unas 200 Has.) las del Aeropuerto del Campo de Francia, etc;
 - Otras tierras, que incluye las de la Cuenca del Canal etc.; y
 - Aguas, o sea la superficie cubierta de aguas que alcanzan un área total de alrededor de 450 Kms.², lo que representa casi el 50% del total de áreas revertidas.

Las magnitudes de las reversiones pueden apreciarse en la tabla 4, en el que el área del Canal se divide en los sectores: Atlántico (Colón), Central (Cuenca Hidrográfica) y Pacífico (Panamá).

Tabla 5.

Magnitudes de las Reversiones, por Sectores, de La Antigua “Zona Del Canal” (en Kilómetros Cuadrados)

Zona del Canal	Extensión total		Revertidas en octubre	
	Kilómetros cuadrados	Porcentaje	Kilómetros cuadrados	Porcentaje
Área total	<u>1,474.0</u>	<u>100.0</u>	<u>892.0</u>	<u>60.5</u>
Sector Central	964.0	100.0	721.0	74.8
Sector Atlántico	233.0	100.0	92.0	39.5
Sector Pacífico	277.0	100.0	79.0	28.5

5. **Viviendas:** De las cuales en octubre revirtieron 1,144 viviendas, estimadas en un valor de B/.250.0 Millones de USA dólares. Entre 1979 y 1989 revertirán otras 2,580 viviendas.
6. **Edificaciones:** Las que incluyen un comisariato, dos restaurantes, nueve edificios de almacenamientos, 3 estaciones de gasolina, merenderos, 5 oficinas públicas y 2 privadas, 2 estaciones de correos, 17 escuelas, 10 edificios de salud, 7 edificios religiosos, 2 estaciones de bomberos, 3 garitas de seguridad, 22 plantas de subestaciones de electricidad, agua y depósitos, etc.; 3 cinematógrafos, 2 piscinas, 4 gimnasios, estadios, 24 graderías, centros cívicos, clubes, etc.
7. **Otros Bienes:** Entre los que cabe destacar, carreteras, vías, calles, aceras, etc.; acueductos, alcantarillados, extensiones eléctricas, etc.

b) Ingresos en Concepto de Anualidades (Tratado Torrijos-Carter).

El Tratado Torrijos-Carter estipula cuatro (4) anualidades, una fija y tres (3) variables establecidas de la forma que a continuación se describe:

1. Anualidad Fija de \$ 10.0 Millones de USA dólares
2. Anualidad Variable que dependerá del tonelaje transportado a través del Canal, a una tasa de \$.0.30 por tonelada, sujeta a ajustes periódicos cónsonos con las variaciones del índice de precios al por mayor en E.E.U: U. y revisable cada dos años. Esta anualidad para el primer año de operaciones a partir de la entrada en vigencia del Tratado se estima en ingresos cercanos a los \$ 43.0 Millones de USAD.
3. Anualidad Variable de hasta \$ 10.0 Millones de USAD, derivada de las utilidades por el funcionamiento del Canal, la que puede ser acumulada como crédito para otro año fiscal de operaciones del Canal, en caso de déficit.
4. Anualidad inicialmente estimada en \$ 10.0 Millones de USAD que será reembolsada por la Comisión del Canal a la República de Panamá, en pago de los servicios públicos de policía, bomberos, alumbrado público, limpieza y mantenimiento de

calles, control de tránsito y servicios de aseo en las áreas de funcionamiento del Canal y en las áreas de viviendas dedicadas a alojar a los empleados norteamericanos y sus dependientes. Esta suma podrá ser ajustada cada tres años, para contemplar la inflación y otros incrementos de costos de estos servicios.

La introducción de este nuevo elemento en materia de retribución, denominado “cláusula antiinflacionaria”, es de singular importancia para la estabilización del poder adquisitivo de los ingresos, ya que la misma responde a una realidad crítica, característica del mundo capitalista.

c) Otros Beneficios Directos para Panamá.

Igualmente, dentro de los aspectos fiscales, de la implementación del Tratado se derivan incrementos de los ingresos ordinarios del Gobierno Central, de la República, hasta la fecha no estimamos, en rubros como los siguientes:

1. Gravámenes y Cargos por Servicios Públicos: Estos incluyen a los servicios de aduanas, inmigración, correos, administración de justicia, expedición de licencias, etc.; así como el cobro de derechos portuarios.
2. Ingresos Fiscales de Actividades Comerciales: Son producto de las disposiciones mercantiles que regulaban el ejercicio del comercio en lo que era la “Zona del Canal”, han sido transformadas para beneficio, fundamentalmente, de las personas naturales o jurídicas panameñas, estableciendo que:
 - Se otorga prioridad para la comercialización de bienes y servicios a personas naturales o jurídicas panameñas, dentro del Área de Operación y Mantenimiento del Canal.
 - Desde la entrada en vigencia del Tratado, se aplican y ejecutan las leyes panameñas relativas a los negocios lucrativos o no, dentro del Área Canalera;

- Se garantiza el establecimiento de negocios en el Área del Canal a nacionales panameños.
- El Tratado permite la aplicación de ciertas leyes y reglamentos aduaneros de Panamá, a los nacionales de EEUU y sus dependientes que laboran en las operaciones de funcionamiento, mantenimiento y defensa del Canal.
- Beneficios Financieros: Paralelamente al Tratado, Panamá obtuvo la garantía de un paquete de préstamos por un monto de \$ 375.0 Millones de USA dólares para programas de viviendas, industrias y proyectos específicos, que requieren de financiamiento externo. Estos préstamos inician su ejecución desde 1979.

B. Beneficios Indirectos para Panamá.

El Tratado garantiza, mediante su ejecución, beneficios indirectos a Panamá tales como empleos, régimen laboral, nuevas vías de comunicación, etc. cuyos efectos económicos y multiplicadores se hacen difíciles de cuantificar.

a) Empleo y Régimen Laboral.

En cuanto al empleo, se han establecido mecanismos que garantizarán el asesoramiento y ejecución de políticas de empleo y adiestramiento prioritario para mano de obra panameña, así como la previsión de limitaciones en la contratación de no nacionales frente a las situaciones de reducción gradual y progresiva de la mano de obra norteamericana en aquellas labores colaterales a la operación del Canal. En el Régimen Laboral queda excluida la discriminación por razones de nacionalidad, sexo o raza, en materia de salario, prestaciones o beneficios laborales.

En el trato a los contratistas para la prestación de servicios y suministros a la Comisión del Canal, se establece un régimen preferencial a los contratistas panameños, lo que

repercutirá en un incremento en las posibilidades de participación en ese mercado, con la consecuente generación de empleos y sus efectos multiplicadores. Los contratistas norteamericanos relacionados con la Comisión del Canal, se ha diseñado un régimen especial en cuanto a los aspectos laborales, así como exoneraciones fiscales sobre sus ingresos y propiedades. Sin embargo, se han establecido causales para sancionar incumplimiento a leyes panameñas. Aunque la forma de contratación colectiva se sujeta a las leyes establecidas por los EEUU, esta situación desaparecerá en la medida que se avance en la gradual incorporación de nacionales en el empleo en la Comisión del Canal.

El Tratado permite la participación de Panamá en el análisis referente a la contratación de mano de obra y técnicos, por parte de los EEUU, lo que servirá para que el Gobierno Nacional promueva los mecanismos que garanticen una mejor calificación de los panameños, de manera que se pueda lograr la real incorporación de nuestra fuerza de trabajo. Según el Tratado, los empleados norteamericanos y sus dependientes podrán elegir la utilización de los servicios e instalaciones públicas de Panamá (sin trato preferencial) o si se acogen a un régimen especial en aquellos servicios que se brinden dentro de las bases militares. Por otro lado, el Tratado permite que, en lo referente a la contratación de civiles, se mantengan las proporciones de nacionales sobre el total de empleados que establece la legislación panameña.

b) Aspectos sobre Finanzas.

El aspecto financiero implícito en el Tratado es abordado de manera indirecta a través de la connotación económica programática o de intenciones que contempla en su interpretación la subsistencia de Acuerdos, Convenciones, Canjes de Notas, relativos a la concesión de empréstitos, acuñaciones, exoneración de doble tributación, excluyendo lo relativo a la cooperación científica.

c) Aspectos Sobre Transporte y Comunicaciones.

El Tratado transfirió a la República de Panamá de manera inmediata el ferrocarril, las instalaciones portuarias de Balboa y Cristóbal; los aeropuertos de Albrook y France Field; y vías terrestres. Igualmente se prevé el aumento del Patrimonio Nacional mediante la transferencia de equipos de telecomunicaciones conexos al funcionamiento del Canal, que hubiesen sido propiedad de los EEUU, y colateralmente adiestramiento de mano de obra panameña para el manejo de los mismos. Además, el Tratado contempla que la República de Panamá, cuando lo estimare conveniente a sus planes de desarrollo nacional, podrá construir sendas carreteras por la costa del Atlántico y Pacífico del Istmo, incluyendo puentes adyacentes que no interfieran con el normal y eficiente funcionamiento del Canal.

d) Materia de Vivienda.

El Tratado del Canal de Panamá, dentro de las prioridades contempladas para el sector vivienda, contiene estipulaciones que atenuarán en parte, el problema habitacional dentro del área metropolitana de Panamá y Colón, concretados en la transferencia progresiva de viviendas a Panamá de lo que constituyó la “Zona del Canal” como sigue:

- Viviendas en exceso a las requeridas por EEUU al entrar en vigencia el Tratado.
- El 20% de las mismas durante los primeros cinco años, de su vigencia;
- El 30% durante los primeros 10años de la vigencia;
- El 45% durante los primeros 15 años de vigencia;
- El 60% durante los primeros 20 años a la vigencia del Tratado y este Acuerdo;
- El 100% al 31 de diciembre del año 1999.

En esta materia el nuevo Tratado también define y determina de manera específica las áreas de vivienda necesarias para el funcionamiento eficiente del Canal las instalaciones administrativas y las infraestructuras diversas, que la República de Panamá

pone a disposición de los EEUU solamente hasta el año 1999, para la operación, mantenimiento y funcionamiento del complejo canalero.

3.12. Relación Beneficio-Costo para Panamá derivada del Tratado Torrijos-Carter.

a) Los Costos para Panamá.

Las estimaciones de los costos en que debe incurrir Panamá para cumplir las nuevas obligaciones contraídas en el Tratado presentan grandes dificultades en su registro por la Compañía del Canal; sin embargo, se pueden adelantar las siguientes consideraciones:

En lo que se refiere al traspaso de bienes y tierras, éste no representa costo alguno para la República de Panamá; tal es el caso de los puertos de Balboa y Cristóbal, el Ferrocarril Transístmico y otras instalaciones, fundamentalmente infraestructura vial y viviendas. Pero en el Tratado se presentan una serie de exoneraciones tanto a los militares norteamericanos como a los civiles que sean contratados por la Comisión del Canal. Igual cantidad de exoneraciones han sido acordadas para los contratistas norteamericanos que brinden servicios a la Comisión; exoneración del impuesto sobre la renta y bienes, aplicación de las disposiciones laborales norteamericanas, etc.; consideramos éstos como costos, porque son ingresos posibles que la República de Panamá deja de percibir y así poderlos dedicar al desarrollo de otras actividades económicas.

Igualmente debemos considerar que a una gran cantidad de servicios que brindaremos dentro del área canalera, les ha sido acordado un precio fijo de \$10.0Millones de USAD, en donde sabemos que rápidamente sus costos reales podrán sobrepasar el precio establecido; actividades, que aparecen ya en 1970 como deficitarias, siendo subvencionadas por los ingresos provenientes de la actividad canalera propiamente tal.

Por último, queremos destacar que, en base a los acuerdos canaleros, la República de Panamá tendrá que garantizar el mantenimiento de una gran extensión territorial,

considerada como Área de la Cuenca, para garantizar el equilibrio ecológico necesario en el normal funcionamiento del Canal; situación ésta que nos lleva a plantearla como de costos alternativos, y que a la fecha el programa de reforestación tendría un costo de \$16.0 Millones de USAD, durante el período 1979-1983.

b) Relación Beneficio-Costo para Panamá.

De acuerdo a lo que ya se ha expuesto en el Punto 3 de este Capítulo, podemos ofrecer la resultante de la relación entre los beneficios y los costos que emanan, para la República de Panamá, de la aplicación del Tratado Torrijos-Carter. Como vimos, los beneficios que se han podido cuantificar alcanzan el orden de los \$73.0 Millones de USA dólares anuales con sujeción a ajustes por efecto del proceso inflacionario norteamericano.

Cuantía esta que sobrepasa, en buena medida, los costos en que la República de Panamá tiene que incurrir, básicamente en lo relativo a la prestación de servicios, que de alguna manera ser superiores a los precios pactados. Concluimos de esta manera, que la relación de beneficios-costos resultante de la aplicación del Tratado Torrijos-Carter, es positiva representando para nuestro país la captación de recursos financieros inmediatos, así como la potencialidad de explotación racional e integral de este recurso económico.

3.13. Los Impactos Económicos del Tratado Torrijos-Carter.

Los efectos económicos del Tratado se analizan, desde un punto de vista, especial, en impactos económicos regionales, nacionales e internacionales. Es importante destacar, que, a nivel regional y nacional, los impactos inmediatos del Tratado tienen una influencia limitada en la actividad económica tradicional, si se compara con la capacidad potencial de desarrollo del Área Canalera, dentro de una estrategia de desarrollo nacional, como se analizará en un capítulo especial.

a) Impactos Económicos Regionales.

La reversión de tierras, aguas e infraestructuras a jurisdicción panameña y su incorporación efectiva a la región metropolitana, incrementa el patrimonio nacional ubicado en la misma. En lo inmediato, esta nueva situación provoca, los siguientes impactos:

- La factibilidad de solución del estrangulamiento físico de la ciudad de Colón, y la barrera que ha tenido el desarrollo urbanístico de la Ciudad de Panamá.
- La ampliación, mejoramiento e integración del sistema Metropolitano de Transporte: ferrocarril, puertos, aeropuertos y vías terrestres.
- El aumento de la recaudación municipal en los distritos de Panamá y Colón, debido a las actividades comerciales, de servicios públicos y privados, multas y otros.
- La ampliación de la red de establecimientos comerciales de la región: supermercados, restaurantes, centros de diversión, etc.
- La ampliación de los servicios sociales públicos: escuelas, hospitales, centros culturales y deportivos, bomberos, transporte y comunicación, etc.
- El aumento del empleo público en actividades del Estado en los corregimientos de Ancón y Cristóbal; y el incremento del empleo privado de las actividades bajo jurisdicción panameña: Seguros, Banca, Servicios Profesionales, etc.

b) Impactos Económicos Nacionales.

A nivel nacional, el Tratado Torrijos-Carter presenta los siguientes impactos:

- El ejercicio pleno de la jurisdicción nacional sobre todo el territorio panameño, reafirmando su soberanía total.
- La incorporación efectiva e inmediata a la unidad territorial del 60.5% de las tierras y aguas de la antigua “Zona del Canal”.
- La ampliación de la cuenca hidrográfica para el funcionamiento del Canal de Panamá, a costa de tierras yaguas que estaban fuera de la “Zona del Canal”.

- La participación inmediata y creciente de la República de Panamá en la dirección, administración, funcionamiento y defensa del Canal de Panamá.
- El incremento de las recaudaciones públicas directas por el orden de \$173.0 Millones de USA dólares; más las de carácter fiscal que resulten del cobro de tarifas e impuestos por los servicios y licencias ofrecidas en el área canalera.
- La expansión del mercado interno nacional dentro del área canalera y del mercado externo a través de la participación en el aprovisionamiento de los barcos que transiten por el Canal, lo cual se traduce en un aumento del PIB entre el 3% al 4%.
- El aumento de los servicios públicos nacionales tales como, seguridad pública, educación, salud, seguridad social, tránsito, correos y telecomunicaciones, etc.
- Aumento de la clase obrera sindicalizada a nivel nacional.
- Generación de empleo indirecto en el resto del país, producto de la ampliación del mercado nacional de bienes y servicios.
- Ampliación de los depósitos internos y el crédito local.
- Integración, ampliación y mejoramiento del sistema nacional de transporte y comunicaciones: Con el perfeccionamiento de la red nacional de cabotaje interna, el transporte nacional terrestre, control del tráfico del espacio aéreo nacional, telecomunicaciones, correos, etc.
- El establecimiento de un nuevo criterio metodológico de registro en los Sistemas de Cuentas Nacionales.

c) Impactos Económicos Internacionales

El impacto económico, inmediato, que a nivel internacional se da como resultado de la aplicación del Tratado Torrijos-Carter, es el aumento de la tasa de peajes en \$0.30 USD

por tonelada que cruce el Canal de Panamá. Esto indudablemente que repercutirá en los costos de transporte, aunque a nuestro juicio no es significativo como para producir una crisis en el transporte marítimo mundial, ya que, el Canal afecta solamente a una quinta parte (1/5) del valor total de la carga comercial marítima mundial. Dichos aumentos directamente recaerán sobre los EEUU, Japón y los países de Europa Occidental de donde provienen y se dirigen más de las cuatro quintas partes (4/5) del valor total de la carga que cruza el Canal de Panamá.

El trato indiscriminado a la carga de bienes, que no considera el valor o densidad económica de la misma continuará aplicándose en la política tarifaria del Canal, en detrimento de una política de peaje cónsona a los intereses económicos de Panamá en el plano nacional e internacional. Por ejemplo: una tonelada de aceite comestible de soya está sujeta a la misma tarifa de peaje que una tonelada de equipo electrónico o petróleo. Como es lógico, habrá que establecer políticas para favorecer exclusivamente, a los bienes de exportación e importación de nuestro país, y de aquellos otros países que recíprocamente nos ofrezcan ventajas comerciales o de otra índole económica.

Esta situación económica negativa para nuestro país se deriva de la naturaleza de la Comisión del Canal de Panamá, a través de la cual los EEUU controlará la Política de Peajes por el Canal. Por otra parte, al poder desarrollar en Panamá actividades de mantenimiento y reparaciones de barcos, las flotas navieras del área, así como las usuarias del Canal, dispondrían de estas facilidades más cercanas y no tendrían que remitir sus embarcaciones a centros distantes que ofrecen estos servicios.

**CUARTO. CONSIDERACIONES SOBRE LA AMPLIACIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ:
A OCHO AÑOS DEL REFERÉNDUM**

Por: William Hughes, Universidad de Panamá, Facultad de Economía, Panamá.
william.hughes@up.ac.pa; <https://orcid.org/0000-0003-0951-9768>

5.1. Costos de la Ampliación del Canal de Panamá

a. La estimación de la ACP

La propuesta de ampliación del Canal de Panamá que presentó la ACP a la ciudadanía en el año 2006, señalaba los siguientes costos:

Tabla 1.
Costos estimados de la Ampliación del Canal de Panamá

Componente	Costo estimado (millones de dólares=balboas)
Construcción nuevas esclusas del Pacífico y del Atlántico	2,140.0
Imprevistos	590.0
Tinas de reciclaje de agua	480.00
Imprevistos para tinas	140.0
Causas de acceso a las nuevas esclusas	<u>820.0</u>
Excavación seca y dragado para el acceso a las nuevas esclusas	650.0
Imprevistos para excavación y dragado	170.0
Mejoramiento de los actuales canales de navegación	<u>290.0</u>
Profundización y ensanchamiento de las entradas del Canal y ensanchamiento del lago Gatún	240.0
Imprevistos para el componente anterior	50.0
Mejoramiento en el abastecimiento de agua	<u>260.0</u>
Elevación del nivel máximo del lago Gatún y profundización de los canales de navegación	180.0
Imprevistos para el componente anterior	80.0
Subtotal	<u>4,720.0</u>
Inflación estimada en 2% anual	530.0
Total Estimado (ACP, 2006, p.11)	<u>5,250.0</u>

En el 2011 los montos presentados originalmente fueron modificados por la ACP, sin que ello tuviera la publicidad de los medios de comunicación. Aunque los informes de la ACP no son claros al respecto, al parecer, en el costo de construcción de las esclusas ahora se incluye el de las tinas de reciclaje de agua y los imprevistos. La

inflación, suponemos, corrió la misma suerte, ya que también desapareció. Todo indica que la ACP no consideró necesario explicar estos cambios. (Ver cambios en la Tabla 2).

b. Las estimaciones de los que se opusieron al proyecto de ampliación.

Varios ingenieros con experiencia en el tema del Canal cuestionaron el proyecto de ampliación presentado por ACP, entre ellos, Tomas Droham, Fernando Manfredo, Humberto Reynolds, Bert Shelton, Felipe Len Ríos, Nicolás Real, Carlos Rangel, el Dr. Keith Holder, entre otros (Manfredo, 2006).

Tabla 2.
Modificación de montos

Componente	Costo Estimado (millones de dólares=balboas) 2006	Costo Estimado (millones de dólares=balboas) 2011
Construcción nuevas esclusas del Pacífico y del Atlántico	2,140.0	3654.9
Imprevistos	590.0	
Tinas de reciclaje de agua	480.00	
Imprevistos para tinas	140.0	
Causas de acceso a las nuevas esclusas	<u>820.0</u>	491.6
-Excavación seca y dragado para el acceso a las nuevas esclusas	650.0	
-Imprevistos para excavación y dragado	170.0	
Mejoramiento de los actuales canales de navegación	<u>290.0</u>	800.0
-Profundización y ensanchamiento de las entradas del Canal y ensanchamiento del lago Gatún	240.0	
-Imprevistos para el componente anterior	50.0	
Mejoramiento en el abastecimiento de agua	<u>260.0</u>	70.9
-Elevación del nivel máximo del lago Gatún y profundización de los canales de navegación	180.0	
-Imprevistos para el componente anterior	80.0	
Programa de Administración	0	201.2
Programa de contingencias (imprevistos)	n/a	109.4
Gastos de operación	0	12.0
Subtotal	<u>4,720.0</u>	
Inflación estimada en 2% anual	530.0	
Total Estimado (ACP, 2006, p.11 y 2011 p.)	<u>5,250.0</u>	<u>5250.000</u>

Los tres primeros hicieron sus estimaciones de más de 10,000, 6,878.9 y 7,022.0 millones de dólares, respectivamente. Ninguno incluía los intereses, aunque todos

coincidían en que formaban parte del costo del proyecto. Hacemos el detalle presentado por Manfredo sobre los costos no incluidos y, como bien reconociera, se basaban en consultas a diversos profesionales, en sus 11 años en la Administración del Canal y sus 3 años en el equipo de Estudios de Alternativas al Canal, incluyendo el Tercer Juego de Esclusas. Manfredo era parte del denominado Grupo Illueca, compuesto, además, por Jorge Illueca, Enrique Illueca, Julio Manduley y Jorge Richa. Este equipo hizo importantes aportes al debate sobre la ampliación del Canal, desde la perspectiva de oposición al proyecto (Manfredo, 2006).

El equipo técnico de Frenadeso argumentó que el costo del proyecto era superior, y dio a conocer un documento de más de 100 páginas donde se analizaron con detalle todas las falacias de la ACP y el gobierno. (Frenadeso, 2006). La estimación que hizo S&P incluyendo los intereses y el puente sobre el Canal del lado de Colón, eran coincidentes.

Tabla 3.
Costo del Proyecto estimado por equipo técnico de Frenadeso.

Componente	Costo Estimado (millones de dólares=balboas)
Puente del sector Atlántico	150.0
Sistema de navegación (luces, remolcadores, etc.)	365.0
Costo de apoyo a la construcción	242.7
Costo de Administración	77.3
Costo de Instalaciones Administrativas	130.9
Costo de Supervisión	154.8
Inflación anual de 2%	151.6
Imprevistos	356.2
Total de Costos No Incluidos	<u>1,628.5</u>
Fuente: Manfredo, Fernando; El proyecto del Tercer Juego de Esclusas, pag. 22-28	

Se advirtió de los otros costos que no estaban incluidos (Ver Tabla 4):

1. Los remolcadores que la ACP ya estaba comprando, con capacidad superior a los barcos panamax, con lo cual la ACP estaba ocultando costos de la ampliación,
2. Los dragados que eran llevados a cabo por la ACP, pero los incluía como costos de operación del actual Canal,
3. El equipamiento requerido para operar el Canal ampliado,
4. Costos ambientales
5. La ampliación de las radas, el área de maniobrabilidad de los buques en ambas entradas del Canal, Pacífico y Atlántico, recomendada por los prácticos, y las cuales fueron aceptadas por el entonces Administrador, Alberto Alemán Zubieta,
6. Las actividades de apoyo que debía dar la ACP durante el desarrollo del proyecto, infraestructura, administración, supervisión, equipamiento, entre otros. Además, se añadió el costo de oportunidad en el costo del proyecto, es decir, lo que los panameños dejan de percibir en obras sociales como resultado de utilizar los recursos del canal en la ampliación. Contrariamente, para los directivos de la ACP este costo es cero.

Tabla 4.
Costo total estimado no incluido en el proyecto.

FRENADESO COSTO TOTAL ESTIMADO										
AÑO	COSTO TOTAL ESTIMADO	PRESTAMO	APORTES DE LA ACP				APORTES		PÉRDIDA ^{a/}	COSTO TOTAL ESTIMADO
			CONSIDERADOS	CONSIDERADOS ACUM.	INTERESES	INTERESES ACUM.	ANUALES	ACUMULADOS	7%	
2007	113	0	113	113	0	0	113	113	8	121
2008	367	0	367	480	0	0	367	480	34	401
2009	1339.2	754	585	1065	0	0	585	971	75	1414
2010	2245.0	2006	239	1304	87	87	325	1411	97	2429
2011	1748.2	1146	603	1907	187	273	789	2066	153	2088
2012	553	0	553	2460	244	517	797	2761	208	1006
2013	339	0	339	2799	244	761	583	3242	249	832
2014	174	0	174	2973	244	1006	418	3559	279	697
	6878	3905	2974		1006		3560		1102	8986

FRENADESO: Análisis Crítico de la Propuesta de Ampliación del Canal, Panamá, 2006, p.30

^{a/} Se refiere al costo de oportunidad calculado al 7%.

Se añadieron 421 millones de intereses de los años 2015 y 2016 debido a que la propia ACP consideró que en los primeros años los ingresos del canal ampliado no cubrirían estos pagos. La cifra de Frenadeso resultó en 9,407 millones de dólares. Esta estimación se basó en que el costo adicional sería financiado con fuentes externas y consideró la tasa de interés que estimó la ACP. Si el costo adicional es financiado con recursos de la ACP, entonces debe aplicarse el costo de oportunidad, pero de ninguna manera debe considerarse que al usar recursos propios no se incurre en un costo, como razona la ACP.

Todos los opuestos al proyecto de ampliación coincidían en que la ACP estaba incluyendo costos en el Programa de Modernización del actual Canal que correspondían a la ampliación, como era el caso de los remolcadores que estaban comprando, con capacidades de tiro superiores a los Panamax. Manfredo señaló 4 remolcadores (Manfredo, F., 2006, p.24) y Frenadeso (2006, p.26) documentó 12 que se habían comprado antes del referéndum. También añadió en esta práctica de la ACP de ocultar costos, los incurridos en dragados y el ensanche de Corte Culebra. Sobre el tema señaló:

“(...) el actual administrador de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), Alberto Alemán Zubieta, en la página 107 del Compendio, contestando una pregunta de Christopher Hayman, moderador, sobre los procesos que ocurrirían antes de que se tomase una decisión final sobre el proyecto del tercer juego de esclusas, contestó que la Comisión había concluido la revisión de los estudios previos del tercer juego de esclusas y estaba en ese momento en el período de análisis y que se estaba ensanchando el Corte Culebra, el cual era parte integral de ese proyecto”. (Manfredo, 2006)

Con ello Manfredo (2006) señala que el ensanchamiento del Corte Culebra (Gailard) forma parte del proyecto de ampliación, afirmado por el propio administrador del Canal. Las falsedades de los directivos de la ACP han continuado y se han añadido otras, durante la implementación de la propuesta de ampliación.

5.2. Después del Referéndum.

Tan sólo un día después del referéndum, Rodolfo Sabonge alto directivo de la ACP confirmó lo que los grupos opuestos a la ampliación del Canal denunciaron. Públicamente reconoció que la propuesta estaba todavía “Muy en Borrador”. (Sabonge, 2006). También la calificadora de riesgo Standar & Poor reconoció que el costo del proyecto era superior a lo que afirmaba la ACP ya que no se habían incluido los intereses y el puente sobre el Canal, del lado de Colón, lo cual aumentaría el costo a 6,200 millones (S&P, 2006). Pese a estos hechos, todos los gobiernos y la ACP han seguido afirmando que el costo de la ampliación es de 5,250 millones de dólares. Sabonge también señaló que una de las primeras tareas a realizar era la aprobación de los aumentos de peajes y confirmó que:

*“... aunque las navieras apoyan la ampliación no han aprobado los aumentos de peajes necesarios para el financiamiento de la obra.” Aceptó, que se esperaba reacciones de oposición por parte de “los usuarios”. También reconoció que la propuesta de la ACP es de un aumento de peajes de 5.5% anual, si la inflación es de 2%, para pagar el préstamo interino previsto de 2,300 millones de balboas, siempre que el costo de la obra sea de 5,250. Claramente hacía alusión a lo obvio: si el costo del proyecto era mayor, los aumentos de peajes tendrían que ser mayores, así como también si la inflación era superior, lo cual hacía más difícil que las navieras lo aceptaran. Es decir, el señor Sabonge, solo después del referéndum es que declara que no era cierto que la propuesta estaba acabada, y que, por el contrario, estaba “**Muy en Borrador**”. (Sabonge, 2006)*

Reconoció, igualmente, que se debían terminar los diseños finales de las esclusas y las tinajas de agua, que no existía estudio de impacto ambiental y que la organización de la ACP no estaba preparada para llevar adelante la obra y que, por tanto, requería de una completa reingeniería administrativa. Ninguno de estos costos está incluido en el proyecto. Pese a todo lo dicho, Sabonge siguió afirmando que “la ACP no improvisa”. La verdad es que la ACP no sabía (y tampoco sabe) cuál sería el costo final del proyecto y que el voto “Sí”, constituía un cheque en blanco a la ACP.

El embajador de los Estados Unidos, William Hiton, declaró inmediatamente, que la aprobación de la ampliación del Canal en el referéndum era importante para los intereses de su país, confirmando, igualmente, las denuncias de organizaciones del movimiento social, sobre la injerencia de este país en la decisión de ampliar el Canal. También se refirió a la disposición, ahora, de concluir el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Panamá, sugiriendo una extorsión. Nuestra tesis es que fueron Los Estados Unidos quienes decidieron la ampliación, por sus intereses económicos y militares. Esto lo confirmó el Ing. Agustín Arias, a la sazón, jefe del proyecto de ampliación de la ACP, en un debate televisado, cuando reconoció que él había recibido la orden de llevar a cabo los estudios de la ampliación en 1998, cuando todavía el Canal estaba directamente en manos de Los Estados Unidos. Arias es actualmente la mano de derecha de Roberto Roy en el proyecto del Metro de Panamá, quien era, y continúa siendo, miembro de la junta directiva de la ACP. Roy goza de alta confianza del Departamento de Estado de Los Estados Unidos, quienes le otorgaron la construcción de su Embajada en Panamá.

5.3. El verdadero costo de la Ampliación y su Rentabilidad

Es importante tener presente que lo que se evalúa financieramente es lo que se añade al canal existente. Por tanto, aquí aplica el criterio de los ingresos marginales versus los costos marginales, es decir, los ingresos adicionales que se obtienen debido al canal ampliado deben ser superiores a los costos adicionales que se incurren para construir y operar lo que se añade al actual canal, es decir, la parte ampliada. Por esta razón es que los costos deben incluir el costo de oportunidad, o sea, aquello que dejamos de recibir por invertir los recursos del Canal en la ampliación y no en otra cosa, que, para el caso, serían obras sociales, por lo menos. Si no se incluyen pudiera resultar un ingreso marginal neto inferior a si se hubiera utilizado dichos recursos para hacer otra cosa.

5.4. Aumentos en propiedad, planta y equipos oculta costos de la ampliación

Se demostró que en las estimaciones de la propuesta de la ACP no existe compra alguna de equipamiento para las nuevas esclusas. Argumentamos que esto se está haciendo por otra vía. Al momento de la reversión del Canal a Panamá el 31 de diciembre de 1999, el valor neto de “propiedad, de plantas y equipos”, era de 664.2 millones de dólares. Para cuando se realiza el referéndum en octubre de 2006, la administración había hecho adiciones por 829.7 millones de dólares, así: edificios, 55.9 millones, estructuras, 263.8 millones, y equipos por 510 millones de dólares. En 6 años la “excelente” administración de la ACP había utilizado nuestros recursos para adicionar estructuras por casi la cantidad que fue revertida, y en equipos, añadieron 1.5 veces el valor que fue recibido en 1999. La compra de estos equipos, planteamos, incluyó requerimientos para el Canal ampliado, entre ellos los remolcadores ya señalados anteriormente.

Así mismo, en 2002, los directivos de la ACP decidieron, como República aparte, reponer la flota de locomotoras, bajo el argumento que era muy caro repararas (ACP, 2003, p.10). Lo sorprendente es que, al parecer, nadie le puede cuestionar a la ACP esta decisión. ¿Cómo explica una administración “corporativa eficiente” hacer tales compras de equipos en tan corto tiempo, para el Canal existente? Por ello, no pocos denunciaron que la ACP, sin haberse realizado el referéndum, hacia inversiones para la ampliación del Canal, ocultando los verdaderos costos y que, además, había estado acrecentando las reservas ilegalmente, privando al pueblo panameño del uso de tales recursos. La denuncia que hizo Frenadeso de las actas de la Junta Directiva y de la Junta Asesora (navieros), (Frenadeso, 2006). Se unió al conjunto de documentos confirmaba tal conducta de los gobernantes y directivos de la ACP.

No bastando con esto, la ACP continuó comprando equipos, que, si ya para 2006 no eran justificables para el actual Canal, las compras subsiguientes tampoco pueden atribuirse exclusivamente al actual Canal. Durante 2007-2013 la ACP hizo nuevas compras de equipos por 693 millones de dólares, es decir 250 millones más de lo que compraron en los primeros seis años. Mientras que el valor del equipo revertido en diciembre de 1999 era de 296 millones de dólares, durante el período 2000-2013 la ACP hizo nuevas adquisiciones de equipos por 1,259 millones. Es la manera de ocultar los verdaderos costos de la ampliación, que ya, sin los costos de administración y del equipamiento que requiere el tercer juego de esclusas, supera los 5,250 millones debido a los intereses de los préstamos y el puente del Atlántico.

Pero, mientras públicamente la ACP insiste en que el costo de la ampliación es de 5,250 millones, no importa que pase, en su página de internet reconoce que está comprando equipamientos para operar la ampliación del Canal. Afirma que en el 2002 con la llegada de dos remolcadores completó la flota de 24 remolcadores (ACP, 2012). En el año 2005 contrató 8 nuevos remolcadores para reemplazar algunos de los existentes. Todos estos nuevos remolcadores tenían mayor capacidad de fuerza (82%) a los que reemplazaban. En el 2013 la ACP anuncia que “refuerza la flota de remolcadores para la expansión”, con la llegada de dos (2) de los catorce (14) nuevos remolcadores contratados en 2011 (ACP, 2013). Por reforzar la flota debe entenderse que se añadían a los que se habían comprado previamente. Para el año 2014 había aumentado la flota a 46 remolcadores; casi el doble de 2006.

*“El Canal de Panamá tiene ahora una flota de 46 remolcadores para dar respuesta a la demanda operacional del Canal actual y del **Canal expandido**”. (ACP, 2017) Subrayado y negritas nuestras.*

La entrega se completó en el 2014, por parte de la empresa española Astilleros Armón, S.A., a un costo de 158.3 millones de dólares. Si después de esto todavía se pretende negar que se han estado ocultando costos de la ampliación a través del Programa de mejoras, que ahora le llaman “inversiones regulares”, ello solo confirma que los directivos de la ACP consideran que pueden hacer lo que deseen. Todos los gobernantes han sido sus cómplices porque desde el principio fue claro que estos costos no estaban incluidos. ¿Cómo estimar la rentabilidad de un proyecto si no se incluyen todos los costos?

Una nota sobre el puente del Atlántico. Preguntados los funcionarios de la ACP de por qué no incluían el puente de Colón (del Atlántico) en los costos, respondieron inmediatamente: “eso no tiene nada que ver (sic) con la ampliación” (Bazán, 2014). Esto es asombroso. Al parecer desconocen que los costos de un proyecto son todos aquellos que no tendrían que hacerse si el proyecto no se realiza. Si las nuevas esclusas incluyen nuevos canales de acceso desde el mar, lo que hace que con el actual puente-ferry no sea posible trasladarse, cualquier vía que sea necesario construir para restituir el tráfico normal, es un costo de la ampliación ya que si ella no se realiza no es imprescindible construir una vía alterna. Pero la explicación de fondo es que continúan con las mentiras y engaños, ocultando los verdaderos costos de la ampliación, ya que al incluirlos desaparece la supuesta rentabilidad del proyecto. El artículo 3 de la Resolución de Gabinete No. 68 de de 2006, establece que el puente se hace a causa de la ampliación:

“Por razón de la construcción del tercer juego de esclusas, la ACP deberá desarrollar los estudios necesarios para identificar la opción más conveniente a fin de establecer un cruce vehicular, ya sea puente o túnel, en el extremo del Atlántico del Canal de Panamá (...) el costo de la obra deberá ser cubierto por la Autoridad del Canal de Panamá”. (Negritas nuestras). (Gaceta Oficial, 2006)

Públicamente los directivos de la ACP afirman una cosa y, en algunos casos, sus Informes periódicos los contradicen. En los Informes reconocen que la ACP ha estado realizando tareas del proyecto de ampliación, haciendo uso de recursos propios (equipos, apoyos, administración y personal), pero no aparecen contabilizados en el costo del proyecto. Como se señaló previamente, esto también se estuvo haciendo antes del referéndum, y los incluía en el plan de “modernización” del actual Canal. Igual situación se presenta con los intereses. En la Tabla 5 se muestran las cuentas de la ACP del proyecto de ampliación, establecida con información de sus informes anuales. Los costos que la ACP reconoce como parte de la ampliación corresponden a los contratos de obras (ejecución), los trabajos que han realizado directamente con recursos de la ACP y los intereses pagados, aunque, públicamente todavía niegan el pago de intereses. El proyecto de presupuesto 2014-2015 presentado a la Asamblea nacional, la ACP incluye nuevas cifras pero que terminan resultando en la cifra de 5,250 millones de dólares. Señala 4,731.3 millones de contratos ejecutados al 2013, añade nuevos en el presupuesto por 470.5 millones y un remanente a ejecutarse en 2016.

Tabla 5.
Las cuentas de la ACP del proyecto de ampliación del Canal

AÑO	Ejecución-Contratos	Trab. ACP 1/	Intereses 1/	TOTAL
2007		3.3		62.5
2008		31.6		260.9
2009		45.9		3,406.3
2010		41.4	12.0	460.4
2011		55.1	40.9	114.3
2012		49.4	53.0	132.7
2007-2013	4731.3	34.1	55.4	111.8
Total 2013	4731.3	260.8	161.3	5,153.4
2014 y 15	470.5	51.6	137.5	659.6
2016	48.2	s/inf	72.1	120.3
Total	5,250.0	312.3	370.9	5,933.3

1/ A la fecha del Informe de 2013 se habían desembolsado 1,450 millones de dólares. 2014 y 2015 según presupuesto ACP. 2016 es estimado nuestro en base a 2015. La información de la ejecución de contratos fue tomada del presupuesto que la ACP presentó a la Asamblea Nacional para el año fiscal 2014-2105, pág.6.

En nuestro concepto, lo que incluyó la ACP en el presupuesto 2014-2105 es otro engaño más. Hace malabarismo con las cifras para que la suma, de todas maneras, resulte en 5,250 millones, ya que no incluye siquiera los costos que en sus propios informes reconoce como parte del proyecto de ampliación. Si sumamos estos costos resultan en 5,933.3 millones de dólares. Esto, reiteramos, sin incluir la totalidad de los costos equipamiento, así como de infraestructuras, administración y otros costos que se han incluido en las supuestas “inversiones regulares” y en los costos de operación del Canal, aun cuando pertenecen a la ampliación.

Tabla 6.
Costo Estimado de la ACP

COSTO ESTIMADO DE LA AMPLIACIÓN DEL CANAL DE PANAMA (*)	
CATEGORÍAS	TOTAL
Las cuentas de la ACP (ver cuadro anterior)	5,933.3
Puente del Atlántico	365.9
Remolcadores	158.3
Ensanche y enderezamiento del Corte Culebra	137.0
GRAN TOTAL	6,594.5
(*) En base a lo que ha sido posible establecer, más directamente de los Informes Anuales de la ACP. No incluye inversiones en locomotoras y la infraestructura de rieles, y otros equipos e infraestructuras que, obviamente requiere el Canal ampliado para operar. Tampoco considera el costo adicional que representa el último acuerdo con GUPC, el lucro cesante debido al retraso de la obra, y, el costo de oportunidad.	

Hemos incluido el listado de proyectos que la ACP reconoce como “inversiones regulares” y como “inversiones de la ampliación”. De un total de 42 categorías de proyectos, dos de ellas [el ensanche y enderezamiento del Corte Culebra (Gailard) y la profundización del Lago Gatún y del Corte Culebra, representan el 64% de los costos totales del período 2000-2013, es decir, 137 millones de dólares. Han sido, además, los proyectos permanentes del período, junto a las mejoras a los rieles de las locomotoras.

En el 2006 se señaló que la ACP llevaba adelante un “programa de modernización” del actual Canal por 1500 millones de dólares. Este programa, hemos argumentado, se ha utilizado para ocultar costos de la ampliación. Tal es así que al parecer este programa

nunca termina ya que la ACP continúa haciendo inversiones por este concepto. Para el año 2015 ha programado 290.5 millones de dólares de esta inversión mientras que para el proyecto de ampliación es de solo 85.1 millones. Cifras claramente extrañas y que requieren de una explicación a la ciudadanía.

5.5. Flujos financieros y rentabilidad del proyecto de ampliación

El pronóstico de la rentabilidad del 12% que hizo la ACP se fundamentó en los siguientes elementos: un crecimiento anual de los peajes de 5.5% y de la carga de 3.0%, resultando en un aumento de los ingresos corrientes de 8.53%. El nivel de inflación lo fijó en 2%, lo que arribaba a 6.53% de ingresos reales. Los costos de operación los estableció en 2.57%. En cuanto a la tasa de descuento utilizada para estimar la rentabilidad, esta varió en el tiempo. Originalmente la ACP utilizó el 12% con lo cual el valor neto del proyecto era apenas de 123 millones, sin considerar los costos que la ACP, intencionalmente, había omitido. Contrataron varios “expertos”, entre ellos al Profesor Campbell Harvey de la Universidad de Duke de Carolina del Norte quien señaló en su informe: “considero que el análisis financiero es conservador... si se utiliza una tasa más baja el valor de la ampliación aumenta sustancialmente”. Sugirió el 10% lo cual aumentaría el valor neto a 1000 millones. (Campbell & Jenkins, 2005)

Mauricio Jenkins, otro de los consultores contratados recomendó trabajar con rangos, y sugirió tasas de descuento de 7% al 10%, esta última utilizada por Harvey, y la cual podría ser el tope superior. (Campbell & Jenkins, 2005) Estas opiniones, al parecer, no eran insuficientes y optaron por una tasa de descuento del 7%, el límite inferior mencionado por Jenkins, lo que resultaba en las inmensas sumas de dinero prometidas, que, al parecer, no tendremos en que gastarlas. Todo esto sin considerar los costos que ha ocultado la ACP.

En la Tabla 7 se sintetizan los datos que sirvieron de base a la ACP para estimar la rentabilidad del proyecto, y los comparamos con los que realmente se han tenido, considerando la información, los pronósticos de la ACP se alejan de la realidad. La inflación ha sobrepasado con creces la cifra estimada por la ACP. El ingreso neto nominal (sin considerar la inflación) también ha sido bastante inferior. En términos reales esto es más grave: 2.03% vs la estimación de la ACP de 6.53%. La ACP, como república aparte, también se ha rehusado a actualizar los flujos del proyecto, y ya, al parecer, poco importa si el proyecto es o no rentable. Los directivos de la ACP no han sido transparentes en la administración del Canal.

Tabla 7.
Comparación de pronósticos y realidad

COMPARANDO PRONÓSTICOS Y REALIDAD		
Categorías	ACP	Datos Reales
Crecimiento Ingreso Neto (*)	8.53%	7.04%
Costos De Operación	2.57%	5.68%
Inflación	2.00%	5.01%
Ingreso Neto Real	6.53%	2.03%
Fuente: ACP, Informes Anuales, e INDESA, Evaluación Socioeconómica del Programa de Ampliación..., realizado para la ACP, 2006. (*) Corresponde al ingreso después de deducido el pago al gobierno nacional en concepto de tonelada. Si no se excluye este pago, el ingreso neto efectivo sería de 5.23%, lo cual es aún más preocupante.		

Es importante hacer notar la diferencia de las tasas de crecimiento del Ingreso neto, antes y después de haberse deducido el pago que debe hacer la ACP al gobierno de Panamá por cada tonelada que pasa por el Canal. Después que se hace la deducción, esta tasa aumenta de 5.23% a 7.04% debido a que el pago al gobierno por el tonelaje ha estado disminuyendo. En el 2007 era de 20% y en el 2013 el 15% de los ingresos totales de la ACP. El pago por tonelaje aumentó apenas el 0.47% anual durante 2007-2013, lo cual representa una reducción de la carga que pasa por el Canal de Panamá. (Ver Tablas 9 y 10). El mayor crecimiento del ingreso que se queda en la ACP es debido a que el

gobierno de Panamá recibe cada vez menos en proporción a los ingresos del Canal. En cuanto al aumento de los costos de operación, ello pudiera deberse a costos imputables al proyecto de ampliación y no contabilizados en este último. Si al comportamiento real de las cifras ya expuestas le añadimos los costos adicionales del proyecto, reconocidos y los que ha ocultado, la rentabilidad del proyecto se desmorona, considerando incluso, las demás estimaciones futuras del proyecto como correctas.

Tabla 9.
Distribución del ingreso neto de la ACP

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO NETO DE LA ACP DESPUES DEL PAGO POR TONELADA AL GOBIERNO (En millones de dólares=balboas)							
AÑO	Contribución al programa de inversión	reservas para contingencia y capital de trabajo	Reservas para capitalizar la empresa	Reserva para la ampliación del canal	Otros proyectos de inversión	Trasferencia al Tesoro Nacional	TOTAL
2007	348.6	20.1	36.2	-84.7		486.4	806.6
2008	579.0	14.7	9.9	56.0	25.0	343.9	1028.5
2009	507.9	0.9	24.0		40.0	434.1	1006.9
2010	487.2	1.8	30.0		-25.7	470.6	964.0
2011	576.1	28.3			-49.3	674.3	1229.4
2012	601.9	7.6	-65.3	65.3		649.0	1258.5
2013	540.1	0.5	32.2	30.0		610.5	1213.4
TOTAL	3640.9	74.0	67.1	66.6	-10.0	3668.8	7507.3

Fuente: ACP, Informes Anuales, años respectivos

Como vemos, el acuerdo que la ACP hizo con el contratista de las esclusas, Grupo Unidos por el Canal, encarece aún más el proyecto y, por tanto, cuestiona aún más la rentabilidad del proyecto.

5.6. El Acuerdo GUPC - ACP

El 30 de diciembre de 2013 el consorcio Grupo Unidos por el Canal (GUPC) anunció que en 21 días suspendería las obras de ampliación del Canal si la ACP no respondía favorablemente a sus reclamaciones. Declaró que no tenía capacidad de financiamiento para concluir las esclusas y las tinas de reciclaje de agua, debido a los sobrecostos en que había incurrido, de los cuales responsabilizaba a la ACP, por lo que había presentado los reclamos y no habían sido resueltos a su favor. Tal explicación se derrumba cuando

se considera que la ACP ha hecho adelantos a GUPC por 786 millones, sin cobrarle intereses, dinero que el consorcio ya no tiene. Es decir, la ACP es la que ha estado financiando a GUP desde el inicio de las obras, y de lo que los panameños no teníamos conocimiento. Con esto, GUPC solo confirmaba que nunca tuvo capacidad financiera para llevar a cabo la obra. La ACP, por su parte, es responsable de haberlos elegido aun cuando para la fecha habían aparecido noticias internacionales sobre problemas financieros de algunas de las empresas del consorcio. Sin otra opción menos costosa, la ACP estaba obligada a llegar acuerdo con GUPC, y ambos lo sabían. GUPC ha cobrado casi todo el contrato y apenas ha entregado un 70% de la obra. Esta situación se vio reflejada en el acuerdo, del cual, añadimos, solo se tiene un resumen que la ACP presenta en su página de Internet sin entregar información que debe ser pública.

El acuerdo implicó que la ACP adelantara 100 millones de dólares más, con lo cual, GUPC nos debe 878 millones. Además, libera la fianza de cumplimiento de 400 millones que se tenía con la Aseguradora para que las empresas de GUPC pudieran utilizar los bienes que respaldaban la fianza para solicitar un préstamo, por el mismo monto, para utilizarlos para terminar la obra. Si antes se tenía una fianza considerada baja, ahora no se tiene fianza de cumplimiento. Además de esto, la ACP, por su cuenta, decide postergar el cobro de los fondos adelantados a GUPC hasta el 2018, sin cobrarle intereses. Esta forma de administrar una empresa es genialmente absurda, para no utilizar otro calificativo; pero lo peor es que, dadas las circunstancias, los panameños no tenemos alternativas, situación a la que nos ha conducido los directivos de la ACP.

Sin embargo, hoy, estos directivos, incluyendo al director de la construcción del Metro de Panamá y actual presidente de la Junta Directiva de la ACP, Roberto Roy, se presentan como los administradores de empresas más eficientes, dignos de imitar.

Ahora, el nuevo presidente, Juan Carlos Varela ha ratificado en el cargo a Roy, para que continúe con el proyecto del metro. También el ministro de la Presidencia Álvaro Alemán Healy, figura de gran influencia en el actual gobierno, es primo de los Alemán Zubieta, accionistas de CUSA y miembros del consorcio contratista, lo que podría sugerir que GUPC seguirá manteniendo su comportamiento, con el aval de los directivos de la ACP y del gobierno.

Este es el acuerdo que, obviamente, nos encarece el proyecto de ampliación. Debemos añadir a los costos, los intereses que dejamos de recibir por los adelantos entregados a GUPC, así como los ingresos no percibidos debido al retraso de la obra (lucro cesante). Por supuesto que la ACP dirá que esto no forma parte de los costos, como tampoco la construcción del puente del Atlántico, los remolcadores, las locomotoras para los buques postpanamax, y demás costos que se niegan a incluir en la ampliación. Pretender ahora, argumentar la necesidad de un “cuarto juego de esclusas”, o “cuarto carril”, como le llaman, cuando todavía no salimos del hoyo, es aún de mayor riesgo.

5.7. Un País dentro de otro País

En la época fue conocida la presión de Los Estados Unidos, para impulsar lo que luego fue “el Título IV de la Constitución”, referido al Canal de Panamá. Era el período pos-invasión. Con ello se le otorgaron decisiones “privativas” en toda una serie de actividades, que no tienen las demás entidades del Estado. Nadie puede meterse en la administración de todo lo concerniente al Canal. La Contraloría solo hará el control posterior del presupuesto. Las contrataciones las decide la ACP sin otra participación que la de ellos. Ellos deciden sobre planes de inversión, el uso de los recursos, reposición de equipos, etc., y nadie puede cuestionarlas. Sin importar si se sostienen en criterios de eficiencia administrativa o no.

Tabla 10.
Ingreso neto de la ACP

INGRESO NETO DE LA ACP ANTES Y DEPUÉS DEL PAGO POR TONELADA AL GOBIERNO (En millones de dólares=balboas)									
AÑO	Ingresos Totales	Peajes y servicios conexos	Peajes	Servicios conexos	Otros Ingresos	Costos de Operación 1/	Pagos por tonelada	Ingreso Neto antes del pago por tonelada al gobierno	Ingreso Neto después del pago por tonelada al gobierno
2007	1760.4	1538.2	1183.9	354.3	222.1	595.0	358.8	1165.4	806.6
2008	2007.0	1745.6	1317.5	428.1	261.5	623.5	355.0	1383.5	1028.5
2009	1962.0	1817.4	1438.2	379.2	144.6	610.8	344.3	1351.2	1006.9
2010	1972.1	1801.8	1482.1	319.7	170.3	665.9	342.2	1306.2	964.0
2011	2318.5	2130.6	1729.9	400.7	187.8	722.1	367.0	1596.4	1229.4
2012	2410.9	2247.9	1852.4	395.5	163.0	771.3	381.1	1639.6	1258.5
2013	2411.3	2223.9	1849.7	374.3	187.3	828.9	369.0	1582.4	1213.4
TOTAL	14842.2	13505.5	10853.6	2651.9	1336.7	4817.4	2517.5	10024.8	7507.3
Crecimiento Medio Anual	5.38%	6.34%	7.72%	0.92%	-2.80%	5.68%	0.47%	5.23%	7.04%

1/ Incluye la depreciación y el pago por servicios públicos al gobierno.
Fuente: ACP, Informes Anuales, años respectivos.

Tabla 11.
Proyectos del programa de la ampliación por la ACP

PROYECTOS DEL PROGRAMA DE AMPLIACIÓN LLEVADOS A CABO POR LA ACP	AÑOS: 2007-2013															TOTAL
	7	8	9	10	11	12	13	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Dragado del Lago Gatún	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		1.33	24.37	39.14	30.91	38.37	40.77	27.04	201.92
Estudios y especificaciones de todas las esclusas	✓	✓							0.61	0.30						0.91
Profundización del Corte Culebra		✓	✓							4.50						4.50
Excavación seca #4 del canal de acceso Pacífico norte y construcción de la represa Borinquen		✓	✓	✓	✓	✓	✓			0.80	0.71	0.75	1.19	1.28	1.30	6.04
Administración del Programa			✓	✓	✓	✓	✓				0.63	0.79	0.82	0.82	0.86	3.92
Construcción de oficinas de campo para las nuevas esclusas			✓								0.44					0.44
Proyecto de excavación # 2			✓								0.39					0.39
Estudios de sitio de despojos en el sector atlántico			✓	✓	✓	✓	✓				0.32	5.73	8.36	1.46	0.12	16.00
Dragado a la entrada del pacífico				✓	✓	✓	✓				3.42	0.75	3.17	2.53	1.20	11.07
Elevación del nivel máximo operativo del lago Gatún				✓	✓	✓	✓					0.36	0.95	0.94	1.53	3.77
Diseño y Construcción de las esclusas post-panamax				✓	✓	✓	✓					1.48	2.12	1.59	1.99	7.18
Excavación seca #3 del canal de acceso Pacífico norte				✓								0.42				0.42
Administración Ambiental							✓								0.05	0.05
Otros proyectos	✓	✓	✓	✓	✓	✓		4.76	1.38	1.61	0.86	0.21	0.16	0.04		9.02
TOTAL (En Millones de dólares=balboas)								4.76	3.33	31.58	45.91	41.40	55.14	49.43	34.09	265.64

Fuente: ACP, Informes Anuales, años respectivos.

Tabla 12.
Proyectos del programa regular de inversión de la ACP

PROYECTOS DEL PROGRAMA REGULAR DE INVERSIÓN DE LA ACP	AÑOS: 2000-2013																							TOTAL
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013		
Ensanche y enderezamiento del Corte Culebra (Gaillard)	√	√						√	√	√	√	√	√	√	2.9	9.4	9.1	8.9	8.0	16.5	18.1	23.9	96.9	
Enderezamiento del Corte Culebra (Gaillard)					√	√	√																0.0	
Mejoras a los rieles para locomotoras	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√					6.6	3.7	2.0						12.3	
Reemplazo de las maquinarias que mueven las compuertas	√	√	√	√																			0.0	
Mejoras al sistema de control de tráfico marítimo	√																						0.0	
Mejoras a las locomotoras	√																						0.0	
Modernización del sistema financiero, planilla y recursos humanos	√																						0.0	
Rehabilitación de las secciones deterioradas del sistema de ductos subterráneos de la ruta transistmica comprendida entre Balboa y Cristóbal		√																					0.0	
Reemplazo del sistema de control de las maquinarias de las esclusas		√		√																			0.0	
El plan maestro de las instalaciones de las esclusas		√																					0.0	
Profundización del Lago Gatún y el Corte Culebra (Gaillard)			√	√	√	√	√	√	√	√					25.5	8.1	6.8						40.3	
Estación de amarre de barcos en el Corte Culebra (Gaillard)			√	√																			0.0	
Reubicación de instalaciones a Corozal Oeste			√	√	√																		0.0	
Adquisición y ensamblaje de barcaza de perforación y voladura					√	√																	0.0	
Reemplazo de las defensas de madera por caucho en los muros de aproximación en todas las esclusas					√	√																	0.0	
Mejoras al sistema automatizado de recolección de datos (requerido por SOLAS)					√																		0.0	
Profundización de las entradas del Canal						√	√	√							4.2								4.2	
Adquisición e instalación de operadores hidráulicos						√	√	√	√	√					1.8	0.8	0.6						3.2	
Mejoras al sistema de iluminación en todas las esclusas						√	√	√	√						0.9	1.3							2.2	
Compra de locomotoras de remolque							√																0.0	
Nueva estación de amarre de barcos en el Corte Culebra							√	√							0.6								0.6	
Nueva estación de amarre de barcos en el Cerro Cartagena								√	√	√						4.8	0.7						5.5	
Reemplazo de las tornamesas en las esclusas de Gatún								√	√	√						0.7	0.8						1.5	
Ensamble de locomotoras de remolque								√							0.6								0.6	
Reacondicionamiento de las barcasas 403 y 407									√	√	√						1.5	0.4					1.9	
Compra de componentes de locomotoras										√	√							3.5	2.6				6.0	
Sistema de administración de proyectos											√	√						0.7	0.7				1.5	
Remplazar con puentes vehiculares las compuertas vehiculares											√	√						0.5					0.5	
Banco de prueba para la propulsión eléctrica de las locomotoras											√								0.4				0.4	
Mejoras al sistema de defensas de esclusas en los muros de aproximación											√	√	√	√					0.8	2.0	1.4		4.2	
Sistema de administración de activos												√	√							0.5	0.5	0.3	1.3	
Draga de corte de succión (proyecto multianual)												√								0.5			0.5	
Reemplazo y adquisición de plantas de aguas residuales para la flota de remolcadores													√								0.4		0.4	
Proyectos complementarios de dragado en las entradas de mar al Canal													√	√							2.4	4.4	6.8	
Recolección - tratamiento de aguas residuales en ACP													√	√							0.6	1.1	1.7	
Puente sobre el canal en el Atlántico														√								0.9	0.9	
Expansión de la planta termoelectrica de Miraflores														√								3.3	3.3	
Ensanchamiento de la entrada al Canal del Pacifico a 300 metros cuadrados														√								1.1	1.1	
Ensanche de las bordadas al norte de Bas Obispo y ampliación de la estación de amarre de Gamboa														√								0.8	0.8	
Remplazo y reparación de la tubería para agua potable														√								0.4	0.4	
Reemplazar la draga RMC por una nueva draga retroexcavadora hidráulica														√								0.3	0.3	
Otros proyectos varios									√	√	√	√	√	√		2.8	2.6	1.8	1.8	1.7	1.9	1.6	14.2	
TOTAL (En Millones de dólares=balboas)															43.1	31.6	24.1	15.7	14.4	21.1	25.2	38.2	213.5	
Fuente: ACP, Informes Anuales, años respectivos.																								

Fuente: ACP, Informes Anuales, años respectivos.

En el 2002, la ACP decidió sacar de funcionamiento todas las locomotoras y remplazarlas por nuevas, y señaló que era más cara la reparación. Así mismo, compró remolcadores con capacidad para trabajar con barcos pospanamax, sin incluir estos costos en el proyecto de ampliación. Ninguna de estas decisiones se les puede cuestionar, funcionan como si fueran otra República. Además, han decidido darles bonos a los altos ejecutivos a final de cada año, lo cual durante 2005-2013 suman 21 millones de dólares. En el 2013 se repartieron 3.5 millones (Ver Tabla 13), tampoco se le puede cuestionar esto. pueden hacer lo que quieran con nuestros recursos. Cualquier contrato que el Estado haga debe ser publicado en gaceta oficial. La ACP no lo hace y todavía hoy desconocemos los términos concretos en que se pactó el contrato de ampliación.

Tabla 13.
Beneficios a altos ejecutivos.

BENEFICIOS A ALTOS EJECUTIVOS –ACP (En millones de dólares)	
2005	1.782
2006	1.748
2007	1.979
2008	1.487
2009	2.183
2010	2.393
2011	2.905
2012	2.768
2013	3.352
<i>Fuente: ACP, Informes Anuales, años respectivos.</i>	

Por ello, solo cuando se hizo público el problema financiero con el contratista, Grupos Unidos por el Canal (GUPC) es que nos enteramos de que CUSA, la empresa de la familia Alemán Zubieta, solo tenía 1% en GUPC, es decir, que le correspondía apenas 31 millones del contrato. Pero, lo extraño es que el primer contrato que la ACP concedió fue a CUSA, por 41 millones de dólares, superior a su participación en GUPC. Entonces, por qué CUSA participa apenas con el 1%, ¿cuál es su beneficio?, o, ¿cuál es el beneficio

que reciben las otras empresas con la participación de CUSA en el consorcio? También, solo después que se conoce el problema con GUPC es que se supo que la ACP, sin consultar a los panameños, había decidido financiar gratuitamente al Consorcio, adelantándole 786 millones de dólares sin que le correspondiera entrega de obra alguna. Pero, aquí no terminan los privilegios de quienes dirigen la ACP, los contratos de financiamiento para la ampliación del Canal también se han rehusado a dar a conocer, contratos que tendrían que publicarse en la Gaceta Oficial, para conocer los términos pactados. Cómo saber si los directivos de la ACP han infringido el artículo 315 de la Constitución, el cual señala que “el Canal constituye un patrimonio inalienable de la nación (...)”, ¿por lo que no puede ser hipotecado, vendido, cedido, gravado en alguna forma? Esto también lo consigna la Ley 19 de julio de 1997, que organiza la ACP ¿Cómo sabemos los panameños si la ACP se niega a publicar los contratos?

Tabla 14.

Balance de las propiedades, estructuras y equipos de la ACP

BALACE DE LAS PROPIEDADES, ESTRUCTURAS Y EQUIPOS DE LA ACP: 1999-2013 (millones de dólares)						
	Edificios	Estructuras	Equipos	Terrenos	Constr. en proceso	Saldos
Saldo inicial 1999	38.2	279.5	296.5	0.0	50.0	664.2
Adiciones 1999	26.7	23.9	49.9	1041.8	3.6	1145.9
Adiciones 2000	3.3	10.3	25.1			38.7
Adiciones 2001	2.2	40.6	29.8		109.4	182.0
Adiciones 2002	4.1	27.2	84.7		138.9	254.9
Adiciones 2003	5.1	41.7	66.7	0.4	112.6	226.5
Adiciones 2004	8.3	36.7	72.0		136.7	253.7
Adiciones 2005	2.9	51.1	78.0		149.8	281.8
Adiciones 2006	3.3	32.3	103.8		22.9	162.3
Adiciones 2007	1.5	56.5	45.2	0.4	24.7	128.3
Adiciones 2008	4.8	98.9	85.3	0.2	79.4	268.6
Adiciones 2009	0.4	47.9	28.3		240.8	317.2
Adiciones 2010	0.9	5.9	46.4		417.2	470.4
Adiciones 2011	2.8	17.3	234.4		637.7	892.2
Adiciones 2012	1.0	0.5	96.4		1125.9	1223.8
Adiciones 2013	20.1	91.9	212.9	89.8	979.1	1393.7
Retiros y ajustes	-11.3	1.2	-114.7	-20.6	-554.4	-699.8
TOTAL Añadido durante 2000-2013	76.0	583.9	1144.2	1112.0	3624.3	6540.3

Fuente: ACP, Informes Anuales, años respectivos.

En cuanto a la entrega de las ganancias del Canal al gobierno, esto también lo decide la ACP, que permitió a los directivos estar haciendo reservas ilegales para la ampliación del Canal, antes que fuera sometida a referéndum. También es la ACP la que

establece el pago por tonelada que debe entregar a Panamá. Solo se tiene establecido que este pago no debe ser inferior a lo que se entregó en 1999. El tratado canalero de 1977 establecía un criterio claro y móvil, al señalar que el pago sería de 0.30 centavos por tonelada, y se ajustaría según “el índice de precios al por mayor de la producción total manufacturera de los Estados Unidos”.

Contrariamente, la norma por la que se rige la ACP permite que no haya ajustes al monto de 1999. Pero, no bastando con esto, al momento en que se haría el referéndum, se aprobó que la ACP debía entregar al gobierno de Panamá, al menos la cantidad de 2006, incluyendo las ganancias y el pago por tonelada, esto hizo se transfiriera cada vez un menor porcentaje de los ingresos netos del Canal. En el 2006 el aporte representó 61.2%, el cual aumentó en el 2007 a 72.5%; asumimos que, como parte de los acuerdos políticos de Alemán Zubieta, la junta Directiva y el PRD, para el referéndum. Los dos años siguientes disminuyeron al promedio de 53% de los ingresos netos. Martinelli, al parecer le exigió más recursos a la ACP, nombró nuevos directores, cambió al Administrador Alberto Alemán Zubieta por Julio Quijano, y ello hizo que la participación estuviera levemente por encima del aporte de 2006; sin embargo, en el 2013 cayó a su nivel más bajo; 48% de los ingresos netos. El artículo 323 del Título XIV de la Constitución, al parecer es un intento de blindar la ACP, ya que “El régimen contenido en este Título sólo podrá ser desarrollado por Leyes que establezcan normas generales.” Incluso, basado en este artículo se podría considerar la Ley 28 de 2006 de inconstitucional, ya que va más allá de normas generales. No bastando con lo expuesto, la Ley de 2006 estableció que el Presidente de la junta Directiva y el Administrador debían rendir informes al pleno de la Asamblea nacional “una vez por semestre o cuando la Asamblea así lo requiriera.”(Art.5); esto tampoco lo han cumplido los directivos de la ACP.

QUINTO. EL IMPACTO DEL CANAL DE PANAMÁ EN LA ECONOMÍA PANAMEÑA: UNA VISIÓN CUANTITATIVA

Por: Juan Antonio Jované De Puy, Universidad de Panamá, Facultad de Economía, Panamá. juan.jovane@up.ac.pa, <https://orcid.org/0000-0003-4140-3116>

4.1. Una Primera Visión

Siendo el objetivo básico del presente trabajo analizar la relación existente entre la dinámica de la actividad del Canal de Panamá y la del conjunto de la economía, resulta útil hacer una primera aproximación econométrica para estudiar la vinculación entre el producto interno bruto generado en el Canal y el correspondiente al conjunto de la economía. Para este fin se utilizan los valores disponibles para estas variables en términos reales para el período 1996 – 2011, las que se encuentran en la serie histórica del INEC que utiliza como año base el año 1996 (Ver Tabla 1).

Tabla 1.

Relación de Variables PIB Total y ACP (millones de balboas de 1996).

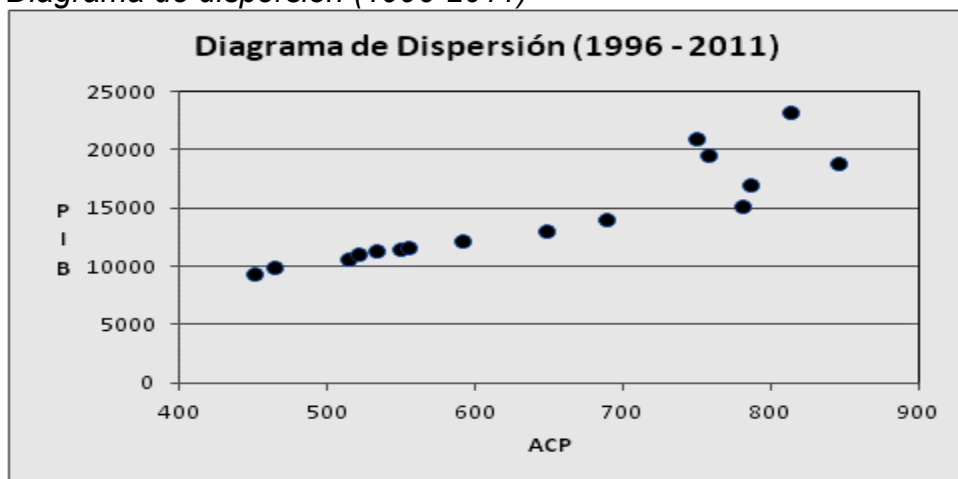
Año	PIB	ACP	Relación %
1996	9,322.1	450.1	4.8
1997	9,924.4	463.9	4.7
1998	10,653.0	513.4	4.8
1999	11,070.3	520.7	4.7
2000	11,370.9	532.6	4.7
2001	11,436.2	549.0	4.8
2002	11,691.0	553.9	4.7
2003	12,182.8	590.9	4.9
2004	13,099.2	648.3	4.9
2005	14,041.2	688.0	4.9
2006	15,238.6	780.2	5.1
2007	17,084.4	786.1	4.6
2008	18,812.9	846.2	4.5
2009	19,538.4	757.7	3.9
2010	20,994.4	749.7	3.6
2011	23,274.5	813.4	3.5

Fuente: INEC.

Un primer examen sobre estos datos parecería mostrar la vinculación que nos ocupa es apenas tenue y decreciente, habida cuenta de que la participación del PIB

canalero en el total se redujo del 4.8 por ciento en 1996 al 3.5 por ciento en el 2011. Esta es, sin embargo, una visión que no logra captar toda la complejidad de la vinculación bajo análisis. En efecto, si se observa el diagrama de dispersión entre el PIB del Canal (ACP) y el PIB de la economía en su conjunto (PIB), aparece un claro primer indicio de una relación positiva entre ambas variables.

Figura 1.
Diagrama de dispersión (1996-2011)



Fuente: INEC

Para precisar mejor esta posible relación se pasó a ejecutar una regresión entre el logaritmo natural del PIB del Canal ($\ln ACP$) y el logaritmo natural del PIB total ($\ln PIB$). Dado que se detectó la presencia de correlación serial de primer orden entre las perturbaciones aleatorias se recurrió al método de Cochrane – Orcutt, obteniendo los resultados que se presentan a continuación:

Tabla 2.
Método Cochrane- Orcutt

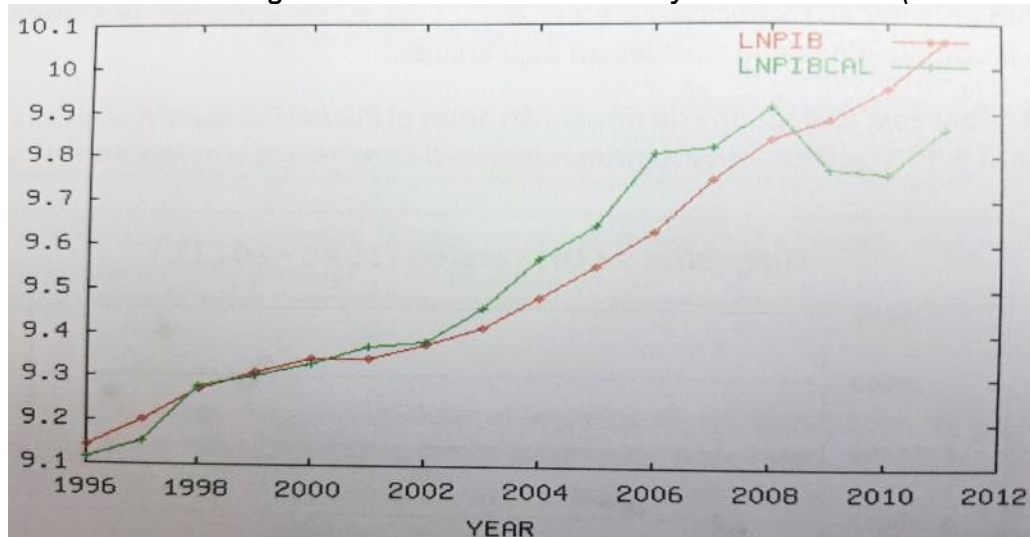
$R^2 = 0.9638$	$R^2_{ajustado} = 0.9612$
$\ln PIB^* = 4.9217 + 0.72742 \ln ACP^*$	
(3.624)	(3.474)
Estadística Durbin – h = 0.59466	

De estos resultados llama la atención el alto nivel del coeficiente de determinación (0.9638), así como los valores de las t calculadas (valores entre paréntesis) para cada

uno de los parámetros, los que permiten rechazar en ambos casos, a un nivel de significación del 5%, la hipótesis nula de acuerdo a la cual los mismos serían iguales a cero. Por su parte el valor de la Estadística Durbin – h ($-1.96 < 0.59466 < 1.96$) permite no rechazar la hipótesis de que no existe correlación de primer orden entre las perturbaciones aleatorias, nuevamente a un nivel de significación del 5%. Se trata, desde luego, de un resultado alentador, pero que nos lleva, por dos motivos, a la necesidad de profundizar el análisis. Es importante evitar cualquier conclusión que pueda provenir de una posible correlación espuria; en segundo lugar, porque es de la mayor importancia poder establecer cuáles son los mecanismos por medio de los cuales la actividad del Canal de Panamá influye sobre el conjunto de la actividad de la economía del país.

Figura 2.

Correlación del Logaritmo natural del PIB total y PIB del Canal (1996-2016)



4.2. Los Insumos

Afortunadamente para nuestros fines la información del INEC recogida para el cambio de bases de las cuentas nacionales, junto a otras informaciones disponibles, nos permitieron montar una pequeña matriz de insumo producto de tres sectores para el año 2007 (nuevo año base). El primer sector se refiere a las actividades de transporte del

Canal de Panamá, el segundo a la actividad de las zonas francas, mientras que el tercero lo asumimos como un “sector otros”, el cual opera de manera integrada. Los resultados se encuentran en la tabla 2. En el plano de las relaciones intersectoriales, es claro que el Canal de Panamá opera bastante centrado sobre sí mismo en lo referente a la venta y adquisición de insumos del resto de la economía, tal como se observa en los valores de la matriz de insumo producto:

Tabla 3.

Matriz de Contabilidad Social 2007.

	ACP	ZL	OS	Ventas INT	CON PRIV	CON PUB	FBK	EXP	Demanda Final	VBP
ACP	19.2	0.0	0.0	19.2	0.0	0.0	0.0	1,570.7	1,570.7	1,589.9
ZL	0.0	0.0	714.6	714.6	0.0	0.0	1,462.9	7,804.9	9,267.8	9,982.4
OS	80.0	670.8	0.0	750.8	12,405.0	2,464.0	5,638.5	4,713.5	25,221.0	25,971.8
T Insumoa	99.2	8,304.9	8,017.6	16,421.7						
VAB	1,490.7	1,677.5	17,954.2	21,122.4						
VBP	1,589.9	9,982.4	25,971.8							

Para avanzar se creó un modelo sencillo en una hoja de Excel, en la que, utilizando la posibilidad de cálculos interactivos, método que se utilizó en la construcción del MOCEA (Modelo de Coherencia Económica Centroamericano), se pudo establecer varias simulaciones destinadas a establecer el impacto del Canal de Panamá sobre el conjunto de la economía. En este caso, por razones obvias, se utilizó como referencia el año 2007.

Tabla 4.

Matriz de Insumo Producto

	ACP	Zona Libre	Otros Sectores
ACP	19.2	0.0	0.0
Zona Libre	0.0	0.0	714.6
Otros Sectores	80.0	670.8	0.0

En un primer momento, con el fin de establecer solo el impacto directo, junto al de las compras intersectoriales que tiene el Canal de Panamá en la economía, se procedió a “eliminar” el sector dando valor cero a sus exportaciones y observando los resultados.

De acuerdo con los mismos el PIB total se reduciría en 7.3%, es decir apenas un poco más que la participación directa del Canal en dicho PIB total, el que de acuerdo a la nueva metodología (2007 como año base) alcanza al 7.0%. Esto no resulta extraño habida cuenta de lo señalado anteriormente. Para valorar plenamente lo argumentado en este apartado se debe recordar que en este trabajo se está analizando únicamente las actividades de la ACP vinculadas con el transporte. Por lo que debemos recordar que la misma también se encuentra envuelta en otras actividades que la vinculan más al resto de la economía panameña. Es así, para ilustrar esta situación, que en su año fiscal 2013 la ACP reportó ingresos de B/. 156.2 millones por la venta de electricidad y agua potable. Esta cifra representaría, pese a todo, una cifra relativamente moderada si se compara con los B/. 2,223.9 millones generados por las actividades vinculadas al tránsito.

4.3. Otros impactos

A fin de avanzar en el proceso de establecer el impacto total que tiene el Canal de Panamá sobre la economía nacional, se pasó, utilizando el coeficiente de consumo privado observado en el 2007, a conectar dicho consumo privado con el PIB. En este caso al “eliminar” las actividades de transporte del Canal de Panamá se observa una caída de 12.4% en el PIB, la cual ahora resulta significativamente mayor a la participación directa de este sector en el conjunto de la economía. Más allá de esto, con el fin de completar lo anterior, se pasó a tomar en cuenta el impacto que sobre el PIB tendría la eliminación de los aportes directos que hace el Canal de Panamá al fisco panameño, teniendo en cuenta que esto reduciría el gasto público que hace parte de la demanda efectiva. En esta simulación, en que los dos factores anteriores se mantuvieron presentes, dio el siguiente resultado: la “eliminación” de las actividades canaleras reducirían el PIB en un muy significativo 17.1 %, con lo que se muestra ahora más

claramente el alto impacto que tiene sobre la actividad económica nacional la operación del Canal de Panamá. En efecto, teniendo en cuenta todos los factores analizados hasta el momento, se puede señalar que por cada balboa de valor agregado en las actividades de transporte del Canal de Panamá el PIB se incrementa en cerca 2.33 balboas.

4.4. Inversiones y sector externo

Un impacto adicional, el cual, aun cuando resulta un poco más indirecto, no deja de tener importancia se refiere a las inversiones. En efecto, como es conocido, el Canal de Panamá es fuente de importantes inversiones, entre las que se destaca, sin duda, las realizadas en el proyecto de ampliación del Canal de Panamá, las cuales alcanzan a cerca los B/. 5,250.0 millones. En este caso el elemento a destacar es que, de acuerdo al análisis realizado con nuestro sencillo modelo, las inversiones tienen un efecto multiplicador con un valor aproximado de 1.7.

Esto es importante no solo para la comprensión de los niveles de actividad económica en el país, sino que también es útil para explicar la forma que ha mostrado sus ciclos económicos. El otro elemento importante que requiere ser mencionado es el papel del Canal de Panamá en la Balanza de Pagos. Si se continua con el ejemplo del 2007, es posible establecer que el Canal de Panamá aportó un saldo positivo de B/. 1,765.8 millones en términos de la cuenta corriente (8.4 por ciento del PIB), así como un impacto positivo de B/. 1,814.0 millones al conjunto de dicha Balanza de Pagos (8.6 por ciento del PIB). Esto no solo significa que el Canal genera un saldo neto positivo en términos de la demanda efectiva de Panamá, también significa que el mismo ejerce un impacto positivo en términos de la dotación de divisas y monetización de nuestra economía.

4.5. La tendencia.

A fin de complementar lo anterior se procedió a establecer de una manera sencilla la tendencia del crecimiento del PIB originado en la actividad de transporte del Canal de Panamá. Esto se llevó adelante utilizando dos métodos, con la finalidad de precisar si existe o no un resultado relativamente robusto. Para el primer cálculo se utilizó la serie histórica que va de 1996 al 2011 y que utiliza el primero de estos años como año base, con el objetivo de realizar regresión entre el logaritmo natural del PIB del Canal de Panamá ($\ln\text{PIB}$) y el tiempo (Año). El resultado que se presenta a continuación (las t calculadas entre paréntesis) muestra una tasa de crecimiento promedio anual de largo plazo de 4.2%.

El segundo cálculo, un poco más complejo que el anterior, se ha llevado adelante en dos pasos. Para comenzar se calculó la tendencia utilizando el método del filtro de Hodrick – Prescott ($\ln\text{TACP}$), haciendo uso de un parámetro λ de valor 100, tal como se recomienda para datos anuales. Luego se ejecutó una regresión entre este resultado y el tiempo. Este resultado, que se presenta a continuación muestra una tasa de crecimiento promedio anual de 4.3%. Esto, observando el resultado del procedimiento previo, permite afirmar que estamos frente a resultados robustos. La regresión especificada se muestra a continuación (las t calculadas entre paréntesis).

Tabla 3.

Método Hodrick – Prescott ($\ln\text{TACP}$)

$R^2 = 0.9890$
$\ln\text{TACP} = -79.360 + 0.0428\text{Año}$
(-32.81) (35.48)

4.6. A manera de Conclusión

La conclusión a que se puede llegar una vez finalizado nuestro análisis es sencilla. Pese a la aparente modesta y relativamente decreciente importancia de las actividades

de transporte del Canal de Panamá sobre el conjunto de la economía, la misma, lejos de ser despreciable, resulta de vital importancia para el funcionamiento del sistema económico nacional. En efecto, si bien el impacto por la vía de la relación insumo - producto resulta bastante modesto, lo cierto es que dicho impacto se hace muy significativo cuando también se toman en cuenta los efectos que pasan por el consumo privado, así como por el gasto público. No menos importante, son los impactos que sobre la economía nacional genera el Canal de Panamá en términos de sus inversiones y sus resultados en términos de la Balanza de Pagos.

Adicionalmente se puede concluir que la actividad de tránsito del Canal de Panamá ha mostrado una tasa de crecimiento real promedio anual cercana al 4.2%, la que por tanto resulta un tanto inferior a la tasa de crecimiento promedio anual observada de muy largo plazo (1948 – 2010) de la economía panameña, la que se sitúa en aproximadamente 4.8%. Este esfuerzo por entender en términos cuantitativos la relación entre el Canal de Panamá y el conjunto de la economía solo aspira a contribuir, aunque sea de manera modesta, a comprender nuestra propia realidad, así como a estimular que a partir del mismo se desarrollen más y mejores investigaciones al respecto.

SEXTO. INDICADORES ECONÓMICOS DURANTE EL PERIODO DE AMPLIACIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ (1990-2013)

Por: Baudilio Márquez Arenas, Universidad de Panamá, Centro Regional de San Miguelito, Panamá. baudilio.marquez@up.ac.pa <https://orcid.org/0009-0005-5290-0363>

6.1. Antecedentes

Luego de diez años de ardua labor donde miles de hombres y mujeres de distintas nacionalidades aportaron su fuerza de trabajo para la construcción del Canal de Panamá, la mayor obra que se construye a inicios del siglo XX en América Latina, la cual viene a contribuir significativamente la masificación del comercio mundial. El Canal de Panamá fue construido por los Estados Unidos de América (EUA), amparado en el Tratado Hay-Bunau-Varilla que fue firmado por un extranjero en nombre de Panamá y desde ese

entonces en que inició su construcción se segmenta la soberanía panameña sobre la totalidad de su territorio, ya que en éste tratado se le concede a los Estados Unidos de América derechos a perpetuidad del canal y una amplia zona de 8 km a cada lado del mismo, a cambio de 10 millones de dólares y una renta anual de 250,000 dólares.

Desde la inauguración de El Canal de Panamá el 15 de agosto de 1914, unos 800,000 buques aproximadamente lo han transitado hasta la fecha (octubre 2014). El éxito de la operación del Canal de Panamá durante sus primeros cien años de vida útil, esto se debe a la aplicación de un riguroso programa de mantenimiento y a las constantes mejoras a su infraestructura, como también la capacitación continua de su recurso humano; procedimientos que han conservado al Canal en óptimas condiciones de funcionamiento y modernización de su operación, haciéndolo cada día más competitivo.

Luego de intensas luchas por hacer valer nuestros derechos soberanos sobre todo nuestro territorio nacional, luchas que fueron encabezadas principalmente por una juventud llena de patriotismo y ímpetu por recobrar nuestro principal patrimonio económico para beneficio de las actuales y futuras generaciones. Reconoció que, a los sucesos de los mártires del 9 de enero de 1964, la Operación Soberanía de 1958, como a los estudiantes y al pueblo que rechazaron el convenio de bases de 1947.

Los hechos ocurrido entre 9 y 12 de enero de 1964, marcan una diferencia en la estrategia de lucha por la recuperación de la soberanía panameña en el territorio de la Zona del Canal de Panamá, ya que la reacción popular se intensifica y condiciona a gobierno de turno dirigido en ese entonces por presidente Roberto Chiari a romper relaciones diplomáticas con los Estados Unidos de América e iniciar con una nueva estrategia de negociaciones para el logro de un nuevo tratado sobre el Canal de Panamá que satisfaga las aspiraciones del pueblo panameño, proceso que se ve interrumpido por

el golpe militar de 1968 y que luego de consolidarse el gobierno militar dirigido por General Omar Torrijos reinicia las negociaciones para un nuevo tratado, pero ahora con una nueva visión estrategia geopolítica basada en la búsqueda de un apoyo internacional por la causa panameña, logrando así el apoyo internacional de la mayoría de los países del mundo.

Después de casi ocho años de negociación se llega a la redacción final de los Tratado Torrijos- Carter, Estos tratados en realidad son dos, uno que está referido al traspaso de la administración del Canal de Panamá y sus áreas subyacentes, que involucra un período de transición que se iniciaba el día 1 de octubre de 1979 hasta el día 31 de diciembre de 1999, y otro el Tratado de Neutralidad del Canal de Panamá, vigente actualmente. Ambos tratados fueron firmados por el presidente de los Estados Unidos de América Jimmy Carter y el jefe de Gobierno de Panamá General de División Omar Torrijos Herrera, el día 7 de septiembre 1997 en la sede de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Mas recientemente, después del referéndum el 22 de octubre de 2006, el 76.3% de los panameños aprobaron el proyecto de Ampliación del Canal, cuyo proceso inicio en 2007 con el objetivo de aumentar la capacidad del Canal para satisfacer la creciente demanda del comercio marítimo mundial, permitiendo el paso de buques más grandes. Este proyecto se completó en 2016 con la inauguración de un nuevo carril de esclusas, lo que duplicó la capacidad de la vía interoceánica y permitió el tránsito de grandes barcos Neopanamax con longitudes de 1,400 pies, ancho de 180 pies y profundidad de 59 pies. También se construyeron nuevos complejos de esclusas en las ciudades de Agua Clara y Cocolí, junto con la ampliación y profundización de los canales existentes.

6.2. Aspectos relevantes acordados en el Tratado Torrijos Carter

De acuerdo con estudios realizados por el Dr. Celestino Andrés Araúz y Dra. Patricia Pizzurno, destacan que los aspectos más relevantes acordados en el Tratado Torrijos – Carter, están los siguientes:

- a. **Soberanía:** Se reconocía la soberanía de Panamá sobre la Zona del Canal y por tanto la República tendría una participación creciente en la administración protección y defensa del Canal. En virtud de lo anterior, la Zona del Canal quedaba sujeta a la legislación panameña y ahora se denominaba Área Canalera. Sin embargo, Panamá le otorgaba a los Estados Unidos los derechos necesarios para operar el Canal, que entraría en poder nacional, el 31 de diciembre de 1999, al mediodía.
- b. **Administración del Canal:** Estaría a cargo de una agencia gubernamental estadounidense denominada la Comisión del Canal de Panamá, cuya Junta Directiva estaría integrada por nueve miembros (5 estadounidenses y 4 panameños) todos nombrados por los Estados Unidos. Hasta el 31 de diciembre de 1989, el Administrador sería un norteamericano y el Subadministrador panameño. A partir del 1 de enero de 1990, esta situación se invertía.
- c. **Defensa del Canal:** Ambas naciones se comprometían a proteger y defender el Canal. Sin embargo, se dejaba constancia que durante la vigencia de este Tratado los Estados Unidos tendría la responsabilidad primaria en este campo. Se estableció una Junta Combinada compuesta por igual número de militares de alto rango de ambos países.
- d. **Beneficios Económicos:** revertirían a Panamá el 60% de las tierras e infraestructuras del área canalera. Entre otros bienes pasaban a Panamá: el ferrocarril, los puertos de Balboa y Cristóbal y el Fuerte Gulick donde funcionaba la

Escuela de las Américas. Panamá recibiría diez millones de dólares por parte de la Comisión del Canal por los servicios públicos que prestaría en las áreas revertidas. Igualmente, recibiría una suma proporcional de los peajes pagados por los barcos que transitaran por el Canal.

- e. Conservación Ambiental:** Sobre este tema se adoptaban medidas para preservar la ecología de la cuenca del Canal de Panamá.

6.3. Aspectos sobre la transferencia de bienes y participación económica

Los aspectos económicos acordados en el Tratado Torrijos – Carter están establecidos en el Artículo XIII, donde se señalan los aspectos sobre la Transferencia de Bienes y Participación Económica de la República de Panamá, a saber:

1. Al finalizar la vigencia de este tratado, la República de Panamá asumirá la plena responsabilidad de la administración, funcionamiento y mantenimiento del Canal de Panamá, el cual le será transferido en condiciones de funcionamiento, libre de gravámenes y deudas, salvo lo que convinieren las partes.
2. Los Estados Unidos de América transfieren a Panamá libre de coste, los derechos, títulos e intereses que los Estados Unidos pudieren tener respecto de bienes raíces, inclusive las mejoras inamovibles sobre los mismos, como se presenta:
 - a. Al entrar en vigor este tratado, el Ferrocarril de Panamá y los bienes raíces ubicados en el territorio que constituyó la Zona del Canal que no estuvieren dentro de las áreas de tierras y aguas cuyo uso se pone a disposición de los Estados Unidos de América en virtud de este tratado. No obstante, se conviene en que de la transferencia en dicha fecha quedarán excluidos los edificios y otras instalaciones, salvo viviendas, cuyo uso fuere retenido por los Estados Unidos de América de conformidad con este tratado y acuerdos afines, fuera de las áreas antes indicadas.

b. Los bienes situados en un área o porción de ella, en el momento en que los Estados Unidos de América cesaren en el uso de la misma según convengan las partes.

c. Las unidades de vivienda destinadas al uso de los miembros de las Fuerzas Armadas de la República de Panamá, conforme al párrafo 5 (b) del Anexo B del Acuerdo para la Ejecución del artículo IV de este tratado, al momento en que las mismas fueran puestas a disposición de la República de Panamá.

d. Al finalizar la vigencia de este tratado, la totalidad de los bienes raíces, mejoras inamovibles que hubieren sido usados por los Estados Unidos de América para los fines de este tratado y acuerdos afines y los equipos que quedaren en la República relacionados con el manejo, funcionamiento y mantenimiento del Canal.

3. La República de Panamá conviene en liberar a los Estados Unidos de América respecto de las reclamaciones que pudieren presentar terceras personas en relación con los derechos, títulos o intereses sobre los bienes antedichos.

4. La República de Panamá recibirá adicionalmente de La Comisión del Canal de Panamá una retribución justa y equitativa por los recursos nacionales que ha dedicado al funcionamiento, manejo, mantenimiento, protección y defensa eficientes del Canal de Panamá, de acuerdo con lo siguiente:

a. Una suma anual pagadera de las entradas por el funcionamiento del Canal calculada a la tasa de treinta centésimos de dólar de los Estados Unidos de América (\$0.30) por cada tonelada neta del Canal de Panamá, o su equivalente, cobrado a cada nave sujeta al pago de peajes que transite el Canal después de la entrada en vigor de este tratado. La tasa de treinta centésimos de dólar de los Estados Unidos de América (\$0.30) por cada tonelada neta del Canal de

Panamá, o su equivalente, será ajustada en proporción a los cambios en el índice de precios al por mayor de las manufacturas totales de los Estados Unidos de América durante períodos de dos años.

El primer ajuste se hará a los cinco años de vigencia del presente tratado, tomando en cuenta los cambios ocurridos en el índice de precios mencionado durante los dos años inmediatamente anteriores. Posteriormente los ajustes sucesivos se efectuarán al final de cada periodo de dos años. En caso de que los Estados Unidos de América decidieran que otro método de índice es preferible, los Estados Unidos de América presentarán a la República de Panamá dicho método y el mismo será aplicado si fuere acordado mutuamente.

- b.** Una anualidad fija de diez millones de dólares de los Estados Unidos de América (\$10.000.000.00) pagadera de las entradas por el funcionamiento del Canal. Esta suma constituirá una erogación fija de La Comisión del Canal.

Una suma anual de hasta diez millones de dólares de los Estados Unidos de América (\$10.000.000.00) por un año, pagadera de las entradas por el funcionamiento del Canal en la medida en que dichas entradas excedan los gastos de La Comisión del Canal de Panamá incluidas las sumas pagadas conforme a este tratado. En caso de que las entradas por el funcionamiento del Canal, en cualquier año, no produjeran un superávit suficiente para satisfacer este pago, el saldo no pagado será cubierto con los superávits de operación en años futuros de una manera mutuamente convenida. La crisis política ocurrida a finales de la década del 80 que involucro un embargo económico a la República de Panamá por parte de los Estados Unidos de América que afecto la ejecución del Tratado.

Luego de superada la situación política antes mencionada, se reinicia el proceso de transición del Canal a su legítimo dueño, la República de Panamá.

6.4. Indicadores Económicos del Canal de Panamá

A continuación, se presentan algunos indicadores económicos del Canal para el periodo 1990 – 2013, referido a las siguientes variables: Tránsitos de boques, Volumen de carga, Ingresos por peaje, Empleo y Aportes directos al Tesoro Nacional. Entre los principales indicadores tomados en cuenta en este análisis son variables relacionadas al Canal de Panamá están fundamentalmente el tránsito de naves y el volumen de carga, ya que determinan los ingresos generados por el Canal y sus aportes al Tesoro Nacional.

6.4.1. Tránsito naves

El tránsito de buques por el Canal está compuesto por naves de alto calado y naves pequeñas. Para el período 1990 – 2013, el tránsito de naves por la ruta marítima de Panamá ha seguido una tendencia a la baja. Esto se debe que la industria naviera internacional cada día construye barco que sobre pasan las dimensiones del actual sistema de esclusas. Para el periodo en estudio, la tasa de crecimiento promedio fue de 0.11%; muy por debajo del 1%. (véase Tabla 1); esta es la causa fundamental que conlleva a tomar la decisión de ampliar el Canal, ya que está perdiendo competitividad.

6.4.2. Volumen de carga

Las unidades de carga que pasa por el Canal están dadas por toneladas largas equivale a 2.240 libras (1.016,047 kg) y por toneladas netas. En la tabla 2 se observa cual ha sido el comportamiento del movimiento de carga por toneladas que ha pasado por el Canal durante el periodo 1990-2013, donde se ve la dinámica de crecimiento.

Tabla 1.*Tránsito por el Canal de Panamá (1990-2013).*

AÑOS 1990 - 2013			
Años	Total de Buques	Variación porcentual	Tasa Media Anual (%)
1990	13,325		0.11
1991	14,108	5.9	
1992	14,148	0.3	
1993	13,720	-3.0	
1994	14,029	2.3	
1995	15,136	7.9	
1996	15,187	0.3	
1997	14,747	-2.9	
1998	14,243	-3.4	
1999	14,336	0.7	
2000	13,653	-4.8	
2001	13,492	-1.2	
2002	13,185	-2.3	
2003	13,154	-0.2	
2004	14,035	6.7	
2005	14,011	-0.2	
2006	14,467	3.3	
2007	14,670	1.4	
2008	14,705	0.2	
2009	14,342	-2.5	
2010	14,230	-0.8	
2011	14,670	3.1	
2012	14,477	-1.3	
2013	13,660	-5.6	

Fuente: Autoridad del Canal de Panamá

Tabla 2.*Volumen de carga por el Canal de Panamá (1990-2013)*

Años	Toneladas larga (en millones de toneladas)	Variación porcentual	Tasa Media Anual (%)	Tasa Media Anual (%), Admón. Panameña	Toneladas netas (en millones de toneladas)	Variación porcentual	Tasa Media Anual (%)	Tasa Media Anual (%), Admón. Panameña
1990	157.3		1.26	0.62	182.5		2.22	2.13
1991	163.2	3.8			192.5	5.5		
1992	159.6	-2.2			189.9	-1.4		
1993	158.0	-1.0			187.4	-1.3		
1994	170.8	8.1			195.2	4.2		
1995	190.4	11.5			216.3	10.8		
1996	198.5	4.3			228.3	5.5		
1997	189.9	-4.3			217.6	-4.7		
1998	192.2	1.2			226.6	4.1		
1999	196.0	2.0			227.9	0.6		
2000	193.7	-1.2			230.2	1.0		
2001	193.2	-0.3			231.2	0.4		
2002	187.8	-2.8			234.1	1.3		
2003	188.3	0.3			242.5	3.6		
2004	200.3	6.4			266.7	10.0		
2005	193.8	-3.2			279.1	4.6		
2006	211.7	9.2			296.3	6.2		
2007	208.3	-1.6			312.8	5.6		
2008	209.8	0.7			309.6	-1.0		
2009	198.0	-5.6			299.1	-3.4		
2010	204.9	3.5			300.8	0.6		
2011	222.4	8.5			320.1	6.4		
2012	218.1	-1.9			333.7	4.2		
2013	209.9	-3.8			302.6	-9.3		

Fuente: Autoridad del Canal de Panamá

6.4.3. Ingresos por peaje

El principal ingreso que recibe el Canal de Panamá es el generado por la carga que se transporta por esta vía acuática. En los últimos años estos ingresos han crecido

significativamente a una tasa promedio anual de 19.24%; muy por encima de las tasas de crecimiento de tránsito de buques y de carga (Véase la tabla 3). Para el periodo 1990-2013 el Canal ha recibido un total de 20.3 millones de dólares en concepto de peajes, debido a cambios en la metodología de cálculo del peaje y un incremento en los mismos.

6.4.4. Empleo generado

El comportamiento de la variable empleo en los últimos 24 años se mantenido poco dinámico con una tasa de crecimiento bajas y durante el periodo 1990 – 2013 muestra una caída en el empleo (-1.81%), esto significa que la operación del Canal cada día se hace menos intensiva en el uso de mano de obra y más tecnología.

Tabla 3.

Ingresos totales por peajes en el Canal de Panamá (1990-2013)

Años	Ingresos (millones)	Variación porcentual	Tasa Media Anual (%)
1990	355.60		19.24
1991	374.60	5.3	
1992	368.70	-1.6	
1993	400.70	8.7	
1994	419.20	4.6	
1995	462.80	10.4	
1996	486.70	5.2	
1997	493.60	1.4	
1998	545.70	10.6	
1999	568.80	4.2	
2000	574.20	0.9	
2001	579.20	0.9	
2002	588.70	1.6	
2003	665.80	13.1	
2004	757.70	13.8	
2005	847.60	11.9	
2006	1,026.40	21.1	
2007	1,183.90	15.3	
2008	1,317.50	11.3	
2009	1,438.20	9.2	
2010	1,482.10	3.1	
2011	1,730.00	16.7	
2012	1,852.00	7.1	
2013	1,850.00	6.9	
TOTAL	20,369.70		

Fuente: Autoridad del Canal de Panamá

A partir del 2007 el nivel de empleo generado por las operaciones del Canal muestra un leve crecimiento a una tasa promedio anual total del 1.50 %; también se observa que

la participación del empleo de hombre representa alrededor de un 87% con una tasa promedio de crecimiento de 1.43%; de igual manera la participación de la empleomanía de la mujer viene representando 13% con un crecimiento promedio de 1.99%; esto está demostrando que en los últimos años se da un mayor nivel de empleo femenino. Ver tablas 4 y 5.

Tabla 4.

Empleados en el Canal de Panamá por sexo (2007-2013)

Años	Total	Tasa Media Anual (%)	Hombre	Part. %	Variación %	Tasa Media Anual (%)	Mujer	Part. %	Variación %	Tasa Media Anual (%)
2007	9,236	1.50	8,087	87.6		1.43	1,149	12.4		1.99
2008	9,510		8,325	87.5	2.9		1,185	12.5	3.1	
2009	9,700		8,429	86.9	1.2		1,271	13.1	7.3	
2010	9,759		8,478	86.9	0.6		1,281	13.1	0.8	
2011	10,054		8,724	86.8	2.9		1,330	13.2	3.8	
2012	10,262		8,933	87.0	2.4		1,329	13.0	-0.1	
2013	10,098		8,805	87.2	-1.4		1,293	12.8	-2.7	

Fuente: Autoridad del Canal de Panamá.

Tabla 5.

Empleados en el Canal de Panamá (1990-2013)

AÑOS 1990 -2013				
Años	Empleados	Variación porcentual	Tasa Media Anual (%)	Tasa Media Anual (%), Admón. Panameña
1990	15,359		-1.81	0.60
1991	15,605	1.6		
1992	15,645	0.3		
1993	15,729	0.5		
1994	16,045	2.0		
1995	15,711	-2.1		
1996	15,507	-1.3		
1997	12,968	-16.4		
1998	13,124	1.2		
1999	10,476	-20.2		
2000	9,339	-10.9		
2001	8,955	-4.1		
2002	8,936	-0.2		
2003	8,964	0.3		
2004	9,048	0.9		
2005	9,223	1.9		
2006	9,204	-0.2		
2007	9,236	0.3		
2008	9,510	3.0		
2009	9,700	2.0		
2010	9,759	0.6		
2011	10,054	3.0		
2012	10,262	2.1		
2013	10,098	-1.6		

Fuente: Autoridad del Canal de Panamá

6.5. Aportes directos del Canal al Tesoro Nacional

El principal elemento económico - financiero de interés para todos los panameños con los aportes de ingresos que hace la Autoridad Del Canal de Panamá al Tesoro Nacional. En el periodo 1990 – 2013 el Estado Panameño ha recibido en utilidades del Canal la suma de B/. 9,691.8 millones en al entrado a la ejecución presupuestaria para financiera los proyectos que ejecutan el Gobierno Nacional. En los últimos 24 años, los aportes de ingresos directos de las operaciones del Canal al Fisco Nacional han crecido en un promedio anual de un 12.06 %. Véase en la tabla 6.

Tabla 6.

Aportes directos del Canal de Panamá al tesoro nacional (1990-2013).

NACIONAL: AÑOS 1990 -2013

Años	Ingresos (en milloes dolares)	Variación porcentual	Tasa Media Anual (%)	Tasa Media Anual (%), Admón. Panameña
1990	71.6		12.06	11.01
1991	71.7	0.1		
1992	71.9	0.3		
1993	72.6	1.0		
1994	75.0	3.3		
1995	80.8	7.7		
1996	81.3	0.6		
1997	81.7	0.5		
1998	96.9	18.6		
1999	103.4	6.7		
2000	252.7	144.4		
2001	270.4	7.0		
2002	310.9	15.0		
2003	324.5	4.4		
2004	407.6	25.6		
2005	545.1	33.7		
2006	569.7	4.5		
2007	847.0	48.7		
2008	701.0	-17.2		
2009	780.0	11.3		
2010	815.0	4.5		
2011	1043.0	28.0		
2012	1036.0	-0.7		
2013	982.0	-5.2		
TOTAL	9,691.8			

Fuente: Autoridad del Canal de Panamá

A manera de recomendación, señalamos que los fondos provenientes de las operaciones del Canal de Panamá deben destinar el 50% para infraestructura educativa,

becas de excelencia académica para todos los niveles a nivel nacional y para estudios de postgrados en el extranjero. De igual forma debe haber mayor transparencia en la divulgación del uso de los fondos, para que la ciudadanía conozca las obras sociales que se realizan a partir de los ingresos y aportes del Canal de Panamá.

Referencias bibliográficas

ACP (2017): Canal de Panamá fortalece su flota de remolcadores bajo la administración panameña. Autoridad del Canal de Panamá, recuperado de <https://pancanal.com/canal-de-panama-fortalece-su-flota-de-remolcadores-bajo-la-administracion-panamena/>

ACP (2012): Informe Anual del Canal de Panamá, Autoridad del Canal de Panamá. Recuperado de sitio web: <https://micanaldepanama.com/wp-content/uploads/2012/InformeAnual/Informe-Anual-2012.pdf>

ACP (2016): Historia del Canal Ampliado, Autoridad del Canal de Panamá. Recuperado de sitio web: <https://pancanal.com/descubre-el-canal-ampliado/>

ACP (2012): Informe Anual del Canal de Panamá, Autoridad del Canal de Panamá. Recuperado de sitio web: <https://micanaldepanama.com/wp-content/uploads/2012/InformeAnual/Informe-Anual-2012.pdf>

ACP (2016): Historia del Canal Ampliado, Autoridad del Canal de Panamá. Recuperado de

ACP (2012): Mejoras de Remolcadores. Autoridad del Canal de Panamá, recuperado de <https://pancanal.com/mejoras-de-remolcadores/>

ACP (2013): Refuerza flota de remolcadores para Canal ampliado. Autoridad del Canal de Panamá, recuperado de <https://pancanal.com/acp-refuerza-flota-de-remolcadores-para-canal-ampliado/>

Ardila, J., & Nemtchénok, I. (2000). *Un ruso en el Canal de Panamá*. (I. 978-9962-668-32-9., Ed.) Panamá, Panamá: Editorial Portobelo. Obtenido de <https://catalogo.ulatina.edu.pa/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=2299>

Arias, Salvador, Jované, Juan, Ng, Luis, (1993): Centro América: obstáculos y perspectivas del desarrollo. Un marco cuantitativo – MOCECA, Editorial DEI, San José Costa Rica, 1993, capítulo 1.

Bazán, Oscar; y otros (2014): “Foro Social Sobre los 100 Años del Canal”. Frenadeso 28-agosto de 2014.

- Campbell R. Harvey & Mauricio Jenkins (2005): Revisión de la metodología y los supuestos de los modelos financieros y de riesgos utilizados para evaluar el posible proyecto de ampliación del Canal de Panamá, 10 de agosto de 2005, p.1-2.
- Carles, Rubén D., “La Cuestión Económica en las Relaciones de Panamá con los Estados Unidos”. Editorial Litográfica, Panamá, República de Panamá, 1966.
- CEPAL / Comisión Económica Para América Latina; “La Economía de Panamá y la Zona del Canal”. Volumen 1: Estudio General. México, 1972.
- CEPAL; “La Economía de Panamá y la Zona del Canal”. Volumen 2: Ahorro que obtienen los usuarios. México, 1972.
- CEPAL; “Consideraciones sobre la Economía de Panamá, El Nuevo Acuerdo sobre el Canal Existente y la Construcción de otro canal”. México, 1975.
- CEPAL; “Análisis del Uso y Beneficio del Canal de Panamá y Evaluación de Opciones”. México, 1977.
- Constitución Política (1972): Título XIV El Canal De Panamá. Recuperado de <https://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/uploads/2016/09/constitucion-politica-con-indice-analitico.pdf>
- Contraloría General de la República de Panamá / Dirección de Estadísticas y Censos; Boletines de Cuentas Nacionales, Panamá en Cifras, Boletines de balanza de Pagos. Panamá, Años Varios 1969 a 1978.
- De La Rosa Diógenes, Ricord Humberto, Zúñiga Carlos Iván y Otros: “El Canal de Panamá”. Edición Fondo de Cultura Económica Serie Testimonios de Fondo. México, DF. México, Enero de 1976.
- De León, César; “Significado de los Tratados de 1977”. Revista Diálogo Social, No 94. Panamá, octubre de 1977.
- FRENADES (2006): Análisis Crítico de la Propuesta de Ampliación del Canal, Panamá.
- FRENADES (2006): Análisis de las Actas de la Junta Asesora y de la Junta Directiva del Canal de Panamá.
- FRENADES (2006): Cómo se construyó la estafa al pueblo panameño para la ampliación del Canal de Panamá. Historia de una Infamia. Panamá, 2006
- Gaceta Oficial (2006): Que aprueba modificaciones al Proyecto de Ley que aprueba la construcción del tercer juego de esclusas en el Canal de Panamá. Autoridad del Canal de Panamá. Recuperado de https://www.digeca.gob.pa/tmp/file/2373/20_ISA_2006.pdf
- Gorostiaga, Xabier; “La Zona del Canal de Panamá y el Subdesarrollo Panameño”. Revista Comercio Exterior. México DF, México. Octubre de 1974.

- Gorostiaga, Xabier; "Evaluación de la Potencialidad Económica de la Zona del Canal de Panamá, para Panamá y los EEUU" Mimeo, Universidad de Panamá. Panamá, República de Panamá, 1974.
- Hughes, William (2014): Conferencias del Foro Social Sobre los 100 años del Canal de Panamá. Universidad de Panamá, el Auditorio de la Facultad de Administración Pública, en 28 de agosto de 2014.
- Hughes, William (2017): Consideraciones Sobre La Ampliación Del Canal De Panamá. Revista áreas, núm. 156, pp. 101-122. Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo Arosemena". Universidad de Panamá. Recuperado de <https://www.redalyc.org/journal/5350/535056125007/html/>
- INEC (2012): Cuentas Nacionales, PIB Anual. Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República de Panamá. Recuperado de <https://www.inec.gob.pa/EsEconomicas/CuentasNacionales.aspx>.
- INEC (2012): Panamá en Cifras, Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República de Panamá. Recuperado de <https://www.inec.gob.pa/EsEconomicas/CuentasNacionales.aspx>.
- INEC (2012): Cuentas Nacionales, PIB Anual. Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República de Panamá. Recuperado de <https://www.inec.gob.pa/EsEconomicas/CuentasNacionales.aspx>.
- Jované, Juan A., "Canal, Dependencia y Subdesarrollo". Revista Tarea, No. 30. Panamá, República de Panamá, 1975.
- Jované, Juan A., "El Canal y la Acumulación del Capital Corporativo Norteamericano". Revista Economía No. 2, Universidad de Panamá. Panamá, República de Panamá, 1977.
- Jované, Juan A., "Canal y Excedente Económico". Revista Tareas No. 39. Panamá, República de Panamá, 1977.
- Koriakin, Serguei F.; "Economía del Transporte Marítimo". Editorial MIR. Moscú, URSS. 1978.
- Manfredo, Fernando (2006); El Proyecto del Tercer Juego de Esclusas, "El costo del secretismo", en http://www.salacela.net/images/tareas/18_a.pdf
- Ministerio de Planificación y Política Económica; "Estrategia para el Desarrollo Nacional: 1970-1980". Edición MIPPE. Panamá, República de Panamá, 1972.
- Ministerio de Planificación y Política Económica; "El Desarrollo Nacional y la Recuperación de la Zona del Canal de Panamá". Edición MIPPE, Documento de Trabajo. Panamá, República de Panamá, 1978.
- Panama Canal Co.; "AnnualReport". Panamá, Años varios.

Partido del Pueblo; “Tesis Sobre el Desarrollo Económico”. Editorial Panagraphic, S.A. Panamá, República de Panamá, 1975.

Pedreschi, Carlos B.; “El Nacionalismo Panameño y la Cuestión Canalera”. Ediciones Revista Tareas. Panamá, República de Panamá, 1977.

Sabonge, Rodolfo (2006): La ampliación “muy en borrador” de la ACP. Panamá América, 23 de octubre de 2006. Recuperado de <https://www.panamaamerica.com.pa/opinion/la-ampliacion-muy-en-borrador-de-la-acp-255470>

Soloviova et al, L. (2 de octubre de 2020). *www.researchgate.net/publication*. Obtenido de Professor V. Ye. Timonov – the formation of the scientific worldview: https://www.researchgate.net/publication/346968785_Professor_V_Ye_Timonov_-_the_formation_of_the_scientific_worldview

Sousa, Rubén D. / De León, César / y Changmarín, Carlos F.; “Panamá 1903-1979”, Editorial Panagraphic, S.A. Panamá, República de Panamá, 1970.

Standar & Poor La Prensa, 26 de octubre de 2006. Recuperado de

Tratado del Canal de Panamá (Torrijos-Carter); Imprenta Universitaria, Universidad de Panamá. Panamá, República de Panamá, 1977.

Torrijos Herrera, Omar E.; “Discurso en la firma del Tratado” Diario La Estrella de Panamá. Panamá, República de Panamá, 8 de septiembre de 1977.

Tribunal Electoral (2016): Resultados Referendum, 22 de octubre de 2006. Recuperado de sitio web <https://rinedtep.edu.pa/entities/publication/d1987854-531a-41c9-aed5-e2c33a2339f8>