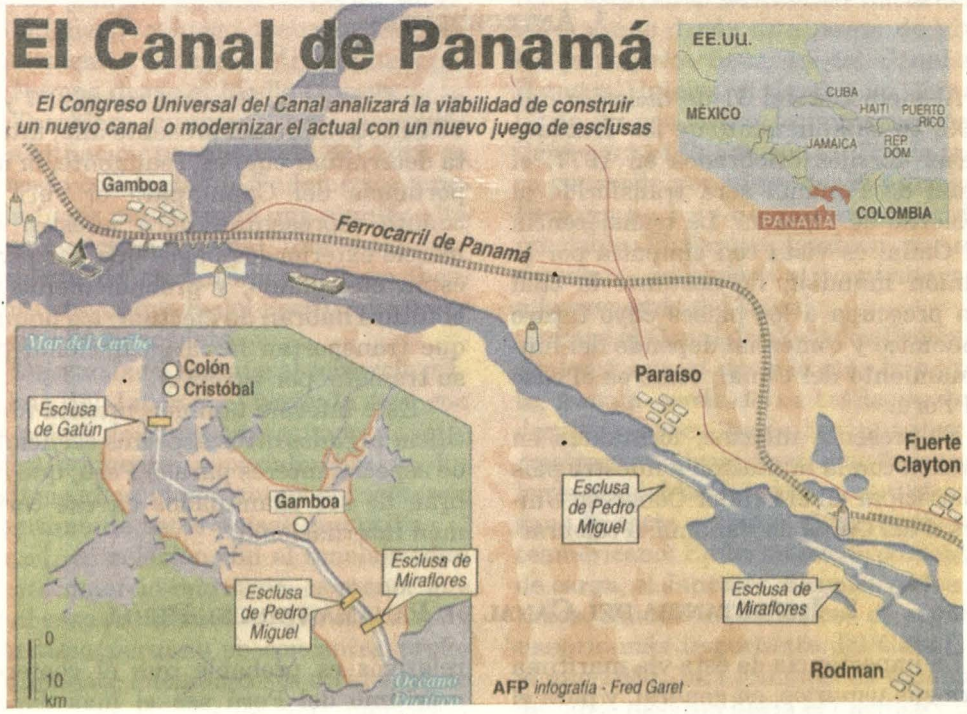

Por José Luis Guerola Lazarte (*)

LA TRANSFERENCIA DEL CANAL DE PANAMÁ Y SU IMPORTANCIA PARA NUESTRO COMERCIO MARÍTIMO

1. Antecedentes

Al mediodía del 31 de diciembre de 1999, en cumplimiento de los Tratados Carter-Torrijos celebrados en 1977, el Canal de Panamá será transferido al Gobierno de Panamá. La transferencia del Canal es vista con simpatía por la opinión mundial, no obstante lo cual ella preocupa a los países cuyo futuro económico y comercial depende del funcionamiento del Canal, como es el caso del Perú.

El presente informe, formulado en relación con la invitación a nuestro país a participar en el Primer Congreso Universal del Canal de Panamá, a celebrarse en Ciudad de Panamá entre el 7 y el 10 de setiembre del presente año, intenta determinar cuál es, realmente, la importancia del Canal para el Perú, y cuánto representan para nuestro comercio exterior los pagos que por peaje están efectuando, y probablemente en el futuro habrán de efectuar, los buques que transportan la carga nacional por su tránsito por el Canal.

Este informe también intenta identificar algunos otros aspectos esenciales de especial interés para el Perú, que habrán de ser examinados en ese certamen internacional.

2. Importancia del Canal de Panamá para el Perú

La importancia de esta vía marítima para sus usuarios, en general, y para el Perú, en especial, se debe examinar desde dos distintas perspectivas. Primero, en función del porcentaje del comercio exterior de cada país que obligadamente debe utilizarla. Y segundo, en términos del porcentaje relativo de carga de cada país que pasa por ella.

En cuanto a lo primero, en el caso del Perú se ha estimado que en 1996 aproximadamente 50.5%, del tonelaje de sus exportaciones y 61% del tonelaje de sus importaciones, pasaron por el Canal, es decir, un promedio general del orden del 56% de nuestro comercio exterior. Sin duda, un elevado porcentaje; probablemente el más alto de todos los países usuarios de esta vía.

Efectivamente, desde el punto de vista de su patrón de tráfico marítimo internacional, probablemente el Perú sea el país cuyo comercio marítimo dependa más de la disponibilidad del Canal de Panamá. Es decir, en términos relativos es probable que el comercio marítimo del Perú sea el más dependiente del Canal. En comparación, sólo 13% de la carga generada por los Estados Unidos de América, que es el mayor usuario del Canal, pasa por el Canal.

Y es que en el continente americano, el Canadá, los Estados Unidos de América, México, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Colombia tienen la ventaja de tener costas en ambos océanos: el Pacífico y el Atlántico. El comercio marítimo de Venezuela, Brasil, Argentina y el Uruguay, que miran hacia el Atlántico, se orienta en mayor porcentaje hacia Europa y la costa este de los Estados Unidos, y sólo una porción menor de ese comercio está destinada al Asia, a través del Canal. Aunque un importante tráfico marítimo del Brasil podría transitar por el Canal, este país utiliza la vía del Cabo de Buena Esperanza en los tráficos de sus importantes buques combinados que efectúan "triangulación", saliendo del Brasil, car-

gados, primero para transportar mineral de hierro, y luego, transportando en esas mismas bodegas hidrocarburos para Europa desde el Medio Oriente.

También, aunque Chile comparte una situación parecida a la del Perú en la costa occidental de Sudamérica y podría tener por lo tanto una similar alta dependencia del Canal, una parte importante de su tráfico marítimo (bastante mayor que la del Perú) tiene lugar hacia el Asia oriental.

De otro lado, aunque el comercio marítimo del Japón y el resto de Asia con los países de Europa ha aumentado significativamente, especialmente en los últimos años, el porcentaje del comercio marítimo de estos países que utiliza el Canal, en relación con el tonelaje total de su comercio marítimo, es menor que en el caso del Perú. Y es que el comercio marítimo peruano se concentra preferentemente hacia la costa occidental de los Estados Unidos de Norteamérica y Europa y debe pasar por el Canal. Probablemente, y conforme aumenten los intercambios comerciales con los países de la Cuenca del Pacífico, esta situación habrá de cambiar.

Desde la segunda perspectiva, se ha estimado que aproximadamente 7% de la carga total que transita por el Canal está destinada al Perú o procede de nuestro país. En el año 1995 pasaron por el Canal 190 millones de toneladas de carga. De ese total, aproximadamente 13.5 millones de toneladas procedieron o estuvieron destinadas hacia el Perú. Aunque desde este punto de vista, los principales usuarios del Canal son Estados Unidos, el Japón, la China y Chile, en ese orden, la importancia del Perú para el Canal, con su 7% de tráfico generado por carga desde o hacia el Perú no es, bajo ningún concepto, despreciable. El Perú es también, por consiguiente, un importante contribuyente a la economía del Canal.

Para el Canal, los Estados Unidos de América son su usuario más importante, aunque parte de su tráfico se haya desviado ahora hacia los puentes terrestres establecidos por vías ferrocarrileras con doble plataforma, que atraviesan, de costa a costa, el territorio norteamericano. En términos de porcentaje de carga, el Japón es, después de los Estados Unidos de América, el segundo usuario más importante del Canal. En el año 1985, 74.2 millones de toneladas de carga pasaron hacia el Pacífico y 64.5 millones de toneladas hacia el Atlántico. De ese total, el 35% tenía como destino el Japón mientras que el 13% procedía de dicho país. La economía de China ha crecido rápidamente y con su apertura económica al mundo, especialmente hacia los mercados de Europa, su tasa de participación en el tráfico del Canal ha aumentado grandemente. Y Chile, con el sorprendente desarrollo de sus exportaciones, se ha constituido, por gravitación natural, en el cuarto país de importancia para el Canal.

3. El primer interés del Perú en el Canal de Panamá es que esté garantizada su seguridad.

Para los países usuarios del Canal, particularmente para aquéllos cuyo tráfico depende de que el Canal esté abierto a la libre navegación, la principal preocupación de la transferencia del Canal se origina en la necesidad de garantizar la seguridad física de este paso marítimo. Desde este punto de vista y

dada la estructura actual de nuestro comercio marítimo, la disponibilidad de esta vía de navegación es esencial para nuestro comercio marítimo exterior.

Aunque en caso de requerir de emergencia un acceso alternativo hacia el Atlántico, el comercio marítimo peruano podría utilizar el Canal de Magallanes, o los puentes ferrocarrileros ahora disponibles en los Estados Unidos de América, o alguna otra opción -incluida la utilización de otro puente terrestre establecido en México-, o, en el futuro, los corredores interoceánicos de la América del Sur, es evidente que para el comercio marítimo peruano la más económica vía de acceso al Atlántico es la constituida por el Canal de Panamá. Desde esta perspectiva el Perú necesita que esta vía opere con la máxima seguridad.

Sin embargo, el Canal de Panamá no está libre de riesgos y en el entorno en que ahora actúa el terrorismo internacional, que no reconoce fronteras, existe la posibilidad, aun cuando remota, que el Canal pueda ser blanco de algún grupo extremista. De otro lado, un accidente con mercancías peligrosas en alguna de las esclusas, particularmente si se trata de sustancias radiactivas, podría afectar seriamente las operaciones del Canal. No se puede descartar tampoco que el Canal pueda ser objeto de un probable ataque en el caso de una conflagración internacional, en la que participen los Estados Unidos de América, no obstante las adecuadas disposiciones que para prevenir ese tipo de amenazas han sido consideradas en el Tratado concerniente a la neutralidad permanente del Canal y al funcionamiento del Canal de Panamá (Tratado de Neutralidad), que ha sido uno de los dos tratados Carter-Torrijos firmados en 1977.

De conformidad con ese Tratado, se ha declarado la neutralidad del Canal para que, tanto en tiempo de paz como de guerra, permanezca seguro y abierto para el tránsito pacífico de las naves de todas las naciones en términos de entera igualdad, de modo que no haya contra ninguna nación ni sus ciudadanos o súbditos discriminación concerniente a las condiciones o costes del tránsito ni por cualquier otro motivo, y para que el Canal, y consecuentemente el Istmo de Panamá, no sea objeto de represalias en ningún conflicto bélico entre otras naciones del mundo (Artículo II).

El Artículo IV de dicho tratado establece que la República de Panamá y los Estados Unidos de América convienen en mantener el régimen de neutralidad establecido en el Tratado, el cual será mantenido a efectos de que el Canal permanezca permanentemente neutral, no obstante la terminación de cualesquiera otros tratados celebrados por las dos partes contratantes.

De conformidad con el Artículo VII de ese Tratado, la República de Panamá y los Estados Unidos de América copatrocinarán en la Organización de los Estados Americanos (OEA) una resolución que abra a la adhesión de todos los Estados del mundo el Protocolo de este Tratado, mediante el cual los firmantes adherirán a los objetivos del Tratado, conviniendo en respetar el régimen de neutralidad establecido en el mismo. Se ha indicado que actualmente cuando menos 35 Estados han adherido al Protocolo. El Protocolo del Tratado de Neutralidad, que está abierto a la adhesión de todos los Estados del mundo, considera que el régimen de efectiva neutralidad ha de constituir la mejor protección para el Canal y ha de garantizar la ausencia de todo acto hostil al mismo.

La presencia, por razones estratégicas, de una importante fuerza militar

de los Estados Unidos de América en esa zona, constituida por 12 bases militares norteamericanas, minimizó ese riesgo durante los 85 años en que el Canal de Panamá operó bajo la autoridad del Gobierno de los Estados Unidos de América. De conformidad con los tratados firmados, corresponderá esencialmente al Gobierno de Panamá garantizar ahora esa seguridad. El Canal de Panamá, como importante vía marítima internacional, es paso obligado de numerosas líneas de comunicación marítimas, y debe ser celosamente custodiado si se desea mantener en orden el comercio marítimo internacional.

Sin embargo, aunque Panamá tenga la principal responsabilidad de velar por la seguridad del Canal, conforme al Tratado de Neutralidad, este país y los Estados Unidos de América tienen la responsabilidad de asegurar que el Canal permanezca abierto y seguro a naves de todas las naciones.

El Tratado también establece "que no obstante las estipulaciones de su Artículo V o de cualquier otra estipulación del Tratado, si el Canal fuere cerrado o se interfiriera con su funcionamiento, la República de Panamá y los Estados Unidos de América, cada uno tendría, independientemente, el derecho de tomar las medidas que cada uno considere necesarias, de conformidad con sus procedimientos constitucionales, incluyendo el uso de la fuerza militar en la República de Panamá, para reabrir el Canal o reanudar las operaciones del Canal, según fuere el caso."

Al intercambiarse notas a la firma de los Tratados Carter-Torrijos, se efectuó una interpretacion correcta del principio anterior, y se puntualizó que este principio establece "que cada uno de los dos países, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales, defenderá el Canal contra cualquier amenaza al régimen de neutralidad y por consiguiente tendrá el derecho de actuar contra cualquier agresión o amenaza dirigida contra el Canal o contra el tránsito pacífico de naves por el Canal." Aunque por tratarse de un territorio sobre el cual ejerce plena soberanía es obvio que Panamá tenga ese derecho, el Tratado concede también tal facultad a los Estados Unidos de América.

Para el Perú, y dada la dependencia de su comercio marítimo del Canal de Panamá, su más importante requerimiento en relación con el Canal es que esté garantizada la seguridad de este Canal. En este sentido nuestros intereses coinciden plenamente con los intereses norteamericanos.

Esto despeja, en gran magnitud, la preocupación respecto de la seguridad del Canal, después de su transferencia a la República de Panamá.

4. El segundo interés del Perú en la operación del Canal es el mantenimiento de la eficiencia en su operación, para evitar un aumento de las tarifas de peaje.

El segundo interés del Perú en la operación del Canal es que las tarifas de peaje del Canal se mantengan bajas. Para ello se debe garantizar la debida eficiencia en su administración; sólo así podrá lograrse que los derechos de cruce sean mantenidos al mínimo posible.

El Canal de Panamá es administrado y operado en la actualidad por la Comisión del Canal, un organismo federal

de los Estados Unidos de América, creado en 1979, en reemplazo de la Compañía del Canal, cuando comenzó a ser aplicado el Tratado Carter-Torrijos sobre el Canal. Desde 1903, cuando Panamá devino en República independiente, la faja de tierra de 50 millas de ancho que separa el Océano Pacífico del Océano Atlántico en el istmo centroamericano, de conformidad con la Convención sobre el Canal del Istmo, ha permanecido bajo el control de los Estados Unidos de América.

El Canal de Panamá es un canal interoceánico a desnivel que comenzó sus operaciones en 1914, cuando el buque *Ancón* efectuó el primer tránsito a través de un ingenioso sistema de esclusas, que elevan los buques que lo cruzan, hasta 85 pies sobre el nivel del mar en el Lago Gatún, para hacerlos descender después a nivel del mar. En sus 85 años de operación el tonelaje de mercancías que ha pasado por el Canal, en los más de 750,000 tránsitos de buques registrados hasta la fecha, es enorme.

La actual Comisión del Canal de Panamá, constituida por 9 miembros, 5 norteamericanos y 4 panameños, pudo mantener el aumento por concepto de peajes en un rango razonable, al tiempo que, simultáneamente, consiguió modernizar algunas de las instalaciones del Canal y atender la demanda exigida por el nuevo tráfico, sin afectar en modo alguno la capacidad del Canal, ni imponer significativas alzas tarifarias a sus usuarios.

El logro de un adecuado nivel de eficiencia en la operación, mantenimiento e incluso en la modernización del Canal es importante, habida cuenta que éste depende exclusivamente de su tráfico. El sector naviero debe sufragar los costos de operación del Canal y éste le debe proporcionar un buen servicio al menor costo posible.

Ciertamente, el Canal debe operar con tarifas razonables. Este es un principio que, en general, ha sido respetado por su actual administración.

El mantenimiento de costos de operación razonables fue logrado en parte debido a que el Congreso norteamericano diseñó un conjunto de salvaguardas; entre ellas, que los costos de la Comisión del Canal pudieran ser sometidos a escrutinio público y que la imposición de nuevas tarifas fueran debidamente justificadas ante el público.

Efectivamente, para fijar las tarifas de peaje, la Comisión del Canal sigue un proceso formal, y anuncia públicamente su intención de aumentarlas. Tras efectuar la proyección de sus costos y de someterlas a escrutinio público, tiene lugar una audiencia pública. En ella pueden participar los usuarios para presentar sus argumentos.

De otro lado, tanto el Presidente como el Congreso de los Estados Unidos de América revisan el Presupuesto anual de la Comisión y también se presentan Informes Anuales al Congreso y al Presidente de Panamá. Estos requisitos aseguran la debida transparencia del proceso, contribuyendo a que las cifras sobre costos sean exactas y fundadas en sólidos principios de contabilidad.

En 1980 los derechos de cruce de los buques con carga fueron de US$ 1.67 por tonelada neta de arqueo del Canal de Panamá (TNCN) y de buques en lastre US$ 1.33. Los buques de guerra, las grúas flotantes y otros buques especiales abonan una tarifa que no es función de su arqueo neto sino de su desplazamiento (en 1980 fue 0.93 por tonelada de desplazamiento). Una TNCP es equivalente a 100 pies cúbicos de espacio susceptible de obtener renta.

Desde el 1 de enero de 1997 los buques cargados pagan una tarifa de peaje de US$ 2.39 por TNCP, que será aumentada a US$ 2.57 en 1998, un incremento de aproximadamente 7.5% y los buques en lastre abonan US$ 1.90. A otras embarcaciones flotantes como grúas y diques secos flotantes se les cobra $1.43 por tonelada de desplazamiento.

Según estas cifras, en los últimos 18 años las tarifas de peaje de los buques con carga han experimentado un incremento de US$ 0.72 por TNCP en los buques con carga; y 0.57 en los buques en lastre (42% aproximadamente), lo que supone un aumento anual de 2% aproximadamente. Para otras embarcaciones flotantes las tarifas han aumentado US$ 0.60 por tonelada de desplazamiento (60% en 18 años, o sea un 3.3% anual aproximadamente).

Este régimen de aumento de tarifas de peaje ciertamente ha sido razonable. Se debe esperar que la Autoridad del Canal, a ser designada por el Gobierno de Panamá, lo mantenga. Sin embargo, existe la posibilidad que la Autoridad del Canal sea sometida a presiones que no ha soportado la Comisión del Canal. Este es un aspecto importante que será examinado más adelante.

5. La carga peruana da origen a una contribución aproximada de 30 millones de dólares anuales para la operación y mantenimiento del Canal.

¿Cuál es la incidencia del pago de peajes al Canal respecto de la carga destinada o procedente del Perú? Para determinar esta incidencia se requiere efectuar una investigación con algún grado de detalle. Y es que los derechos de cruce por el Canal son pagados por los buques en función de sus arqueos, medidos de conformidad con los reglamentos de arqueo del Canal, e independientemente del grado de utilización de sus espacios de carga en un viaje particular. Sin embargo, si en general se asume que el pago de los derechos de cruce por el Canal hubiera sido proporcional a la carga que transitó por éste, los pagos de peaje del Perú a la Comisión del Canal, en 1995 deben haber sido del orden de US$ 30 millones.

Esta cifra es el costo anual aproximado para nuestro comercio exterior derivado del obligado paso de nuestra carga comercial por el Canal. Es posible que sea mayor, si los buques que transportan carga comercial no han sido óptimamente utilizados en función de su capacidad de carga.

En términos globales US$ 30 millones no parecen excesivos, si se tiene en cuenta que el comercio exterior del Perú en 1996 fue del orden de US$ 13,609 millones y que de ese total probablemente pasó por el Canal carga cuyo valor fue de US$ 8,500 millones aproximadamente. Es decir, que la incidencia promedio del peaje por el Canal sobre el valor de las mercancías en el destino final ha sido de 0.35% aproximadamente.

Aunque un aumento radical de las tarifas de peaje podría dar lugar a un importante incremento de los costos de transporte marítimo de nuestro país, por su significativa dependencia del Canal, no existe motivos para suponer que un aumento de ese tipo habrá de producirse, sólo como resultado de la transferencia del Canal a manos panameñas. Como se indica más adelante, sin em-

bargo, tal aumento podría derivarse de la anunciada necesidad de ampliación del Canal con la cual las tarifas podrían doblarse o triplicarse.

Panamá se ha venido preparando para la transferencia del Canal desde hace ya varios años. Alrededor de 9,000 trabajadores tanto a tiempo completo como parcial laboran en el Canal, de los cuales 7,500 son trabajadores permanentes. En la actualidad 89% de los trabajadores del Canal son panameños; el resto es norteamericano y hay un porcentaje mínimo de trabajadores de otros países. Sin embargo, el número de ciudadanos panameños a nivel de ejecutivos es de sólo 44%. También, de los 254 prácticos requeridos para el tráfico actual del Canal, 158 son panameños. El 83% de los trabajadores en los remolcadores son panameños. Panamá ha graduado en la Universidad Marítima Mundial de Malmo, Suecia 70 alumnos. Además, 4 miembros de la actual Comisión del Canal son panameños y ellos han participado con los 5 miembros de la Comisión de nacionalidad norteamericana en las actividades de gestión del Canal.

Todo ello permite suponer que no habrá de producirse un efecto traumático en la administración del Canal. Y que, en consecuencia, el sistema seguirá operando cercano a la eficiencia actual.

En cualquier caso, el impacto real que un aumento de tarifas de peaje por el Canal de Panamá podría tener sobre nuestro comercio exterior debería ser analizado, no sólo en términos del monto total por concepto de pago de peajes que efectúan los buques que transportan nuestra carga, sino en función de lo que, para cada mercancía -exportada o importada- representa dicho pago, como componente de su correspondiente precio *cif*. Esto varía, dependiendo del valor de la mercancía en el mercado. ¿Cuánto aumentará porcentualmente, por un incremento del peaje del Canal de Panamá, el precio de cada una de nuestras mercancías de exportación en su lugar de destino? ¿A su vez, cuánto se encarecerá cada producto importado al llegar al consumidor peruano?

Se requiere, en consecuencia, realizar un estudio pormenorizado para determinar la incidencia de los costos de tránsito por el Canal sobre el precio final de nuestros principales productos de exportación en los mercados. Aunque se conoce la tarifa de peaje por TNCP (un índice aplicable a los buques), la dificultad se presenta por el hecho de que ese costo no guarda necesariamente relación con la carga, habida cuenta que las tarifas de peaje se imponen sobre la capacidad de generar ingresos de los buques y no en función de la carga real que ellos transportan. De modo tal que no siempre existe una relación lineal entre las tarifas de peaje y los fletes.

Si se tomara como ejemplo el precio del cobre en el mercado de Londres en 1995, este fue de 132.84 cUS$/lb. Esto equivale a US$ 2,904 por tonelada. Si un buque hubiera utilizado al máximo su capacidad de carga habría pagado por su tránsito por el Canal de Panamá aproximadamente US$ 4.78 (en viaje de ida, cargado, y de vuelta, en lastre, lo que evidentemente es la peor condición pues los buques deben programar sus viajes para llevar carga de ida y vuelta). Ello significaría una incidencia por el cruce del Canal sobre el costo del producto en el mercado de aproximadamente 0.17%; un valor bastante pequeño. Pero esto es sólo una aproximación. Cálculos en detalle deberían ser proporcionados por las empresas navieras que transportan la carga nacional.

En el caso del zinc, su precio promedio en el mercado de Londres fue en el periodo 1995 de cUS$ 48.46/libra, lo que equivale a US$ 1066.12 por tonelada. Bajo el supuesto anterior respecto a la utilización de la capacidad de carga del buque, la incidencia de los costos de cruce del Canal sobre el precio del zinc en el mercado habría sido de 0.45%.

En base a consideraciones similares el efecto de este factor (el costo del cruce por el Canal) sobre el precio en el mercado de otros productos importantes de exportación e importación habrían sido: 0.81% en el caso del plomo, 1.16% en el de la harina de pescado, 1.57% en el del azúcar, 0.06% en el del níquel, y 0.09% en el del estaño. En ninguno de estos casos los costos del peaje llegan a ser realmente significativos. Probablemente los costos portuarios en los puertos de partida y de destino, aplicables al buque y a la carga, tengan una incidencia mayor que los costos del cruce por el Canal de Panamá. Como se ha dicho antes, éstos cálculos sólo representan aproximaciones, puesto que el real impacto sobre cada mercancía depende de los factores de estiba de las mercancías y la eficiencia en la carga del buque en cada tránsito.

Aún así, la cuestión de la eficiencia en el manejo del Canal es importante y tiene una incidencia directa sobre el nivel de las tarifas de peaje. De la mayor o menor eficiencia con la que sea operado dependerá la necesidad de un mayor o menor aumento, respectivamente, de las tarifas. Aunque los pagos a la Comisión del Canal -o a la Autoridad del Canal que habrá de reemplazarla- son exigibles a los operadores navieros, éstos pueden trasladar dichos pagos a los fletes, originando a la postre la elevación correspondiente del precio final de las mercancías en destino.

Sin embargo, no existe razón alguna para dudar que la futura Autoridad del Canal, y el Gobierno de Panamá en última instancia, habrán de adoptar las medidas necesarias para mantener la actual eficiencia del Canal de Panamá. Que cuando menos existe esta intención, lo evidencia una enmienda del Congreso Panameño a la Constitución de ese país, adoptada en diciembre de 1993, que fija los criterios generales en base a los cuales será explotado el Canal por la nueva administración. Será necesario el examen de la ley que ha sido presentada al Congreso para su aprobación, destinada a implantar dicha enmienda para determinar plenamente las prescripciones adoptadas.

En efecto, de conformidad con esa enmienda, establecida por Acto Legislativo No. 1 de 27 de diciembre de 1993, se ha incorporado un nuevo título a la Constitución Política de la República de Panamá de 1972. El Canal de Panamá constituirá un patrimonio inalienable de la nación panameña; permanecerá abierto al tránsito pacífico e ininterrumpido de las naves de todas las naciones y su uso estará sujeto a los requisitos y condiciones que establezcan la Constitución, la Ley y el Gobierno panameños.

También, en virtud de esta enmienda, el Canal será administrado por la Autoridad del Canal de Panamá, una persona jurídica autónoma de derecho público, a la que le corresponderá -privativamente- la administración, el funcionamiento, la conservación, el mantenimiento y la modernización del Canal de Panamá y sus actividades conexas, a fin de que funcione de manera segura, contínua, eficiente y rentable.

La Autoridad del Canal de Panamá tendrá patrimonio propio y derecho de administrarlo, y estará a cargo de una

Junta Directiva compuesta por once directores. La Junta Directiva tendrá, entre otras facultades y atribuciones, la de fijar los peajes, tasas y derechos por el uso del Canal y sus servicios conexos, sujetos a la aprobación final del Consejo de Gabinete.

La Autoridad del Canal de Panamá adoptará un sistema de planificación y administración financiera trienal conforme al cual aprobará, mediante resolución motivada, su proyecto de presupuesto anual, que no formará parte del Presupuesto General del Estado.

6. Los aportes del Canal al Tesoro de Panamá: un factor que puede incidir en el nivel de las tarifas

En el Presupuesto del Canal se establecerá el traspaso de los excedentes económicos al Tesoro de Panamá, una vez cubiertos los costos de operación, inversión, funcionamiento, mantenimiento, modernización, ampliación del Canal y las reservas necesarias para contingencias, previstas de acuerdo a la Ley y la Administración del Canal.

La Autoridad del Canal de Panamá pagará anualmente al Tesoro de Panamá derechos por TNCP o su equivalente, cobrados con sujeción al pago de peajes por los buques que transiten por el Canal. Estos derechos serán fijados por la Autoridad del Canal y no serán inferiores a los que deberá percibir la República de Panamá por igual concepto al 31 de diciembre de 1999.

No se conoce cuál es el monto de la transferencia que actualmente efectúa la Comisión del Canal al Tesoro de Panamá. Este dato posiblemente figura en los Informes Anuales que formula la Comisión del Canal a los Gobiernos de los Estados Unidos de América y de la República de Panamá. Se ha estimado, de manera global, que en 1980 Panamá recibía de la Comisión del Canal aproximadamente 20% de los ingresos totales por la utilización del Canal de Panamá. Dicho pago comprendería una suma fija de US$ 10 millones anuales, US$ 0.30 o más por tonelada neta del tráfico en tránsito y US$ 10 millones por concepto de servicios de vigilancia policial y otros servicios gubernamentales en la zona del Canal. Esos montos son reajustables.

Probablemente esos montos se habrían reajustado en el periodo transcurrido desde la firma de los acuerdos y la fecha y probablemente se continuarán reajustando hasta la fecha de la transferencia.

Después del año 2000, la fijación del monto de los pagos anuales al Tesoro de Panamá dependerá de las propuestas que efectúe la Autoridad del Canal y que apruebe el Consejo del Gabinete. En este sentido, el mantenimiento de tarifas de peaje razonables tendrá que estar armonizado con las demandas del Tesoro para utilizar los ingresos del Canal como fuente de recursos para el fisco. El problema fundamental está constituido por el hecho de que 74% del Producto Bruto Interno (PBI) de Panamá deriva de los servicios marítimos, de los cuales la utilización del Canal de Panamá es un rubro importante. Cualquier factor que afecte la economía de Panamá podría reflejarse en demandas para aumentos de los derechos de cruce.

Aunque la reforma constitucional efectuada en 1993 prescribe que las aportaciones que efectúe la Autoridad del Canal al Tesoro de Panamá no serán menores a las que se hacían a la fecha

de la transferencia, no fija límites superiores, aunque ellas tendrán que ser determinadas cumpliendo el compromiso de que las tarifas de peaje sean equitativas, justas, y razonables.

En virtud de la enmienda constitucional establecida por el Acto Constitucional No. 1 de 1993, por razón de su tránsito por el Canal de Panamá, las naves, su carga o pasajeros, sus propietarios, armadores o su funcionamiento, así como la Autoridad del Canal de Panamá, no serán sujetos de ningún otro gravamen nacional o municipal.

7. La modernización del Canal y su probable efecto en los niveles tarifarios

No obstante el adecuado marco jurídico en el habrá de realizar sus funciones la Autoridad del Canal, no dejan de ser preocupantes los planes de ampliación del Canal, los costos de dicha ampliación y las repercusiones de tales costos sobre la política y nivel de las tarifas de peaje. Todo ello está estrechamente vinculado con la modalidad de financiamiento de tales costos que adopte. La preocupación se centra, en especial, en el hecho que posiblemente, y no obstante el aumento de nuevo tráfico que tendría que participar significativamente en el financiamiento de la ampliación del Canal, podría producirse un aumento importante de las tarifas de peaje del Canal, tal vez el doble o el triple de la actual.

Efectivamente, para atender el tráfico de buques, que continúa creciendo, se requiere modernizar contínuamente las instalaciones y equipos del Canal. Publicaciones indican que en 1987 la Comisión del Canal asignaba alrededor de US$ 100 millones al año, casi un 25% de los ingresos del Canal -que en 1995 fueron de US$ 446 millones- a proyectos de mantenimiento y mejora de las instalaciones. Esto incluía un dragado continuo del Canal, control de la vegetación indeseable, recorrido de las compuertas de las esclusas, cámaras y mecanismos de operación, recorrido de las locomotoras de remolque en las esclusas, etc. Sin embargo, conforme las instalaciones continúen envejeciendo, los costos de mantenimiento habrán de aumentar, lo cual posiblemente demandará una asignación presupuestal mayor para cubrir este concepto.

De otro lado, los estudios sobre un nuevo canal para el próximo siglo se mantienen en suspenso, probablemente porque el tráfico de buques previsto por el Canal todavía no justifica la toma de una decisión final al respecto. Sin embargo, no obstante lo que se diga ahora, este asunto seguramente tendrá que ser considerado en el futuro. En 1987 sólo un máximo de 5% del comercio marítimo mundial pasó a través del Canal de Panamá, en 4,000 buques que totalizaron aproximadamente 13,500 tránsitos al año. Un importante sector de la flota mercante mundial no puede utilizar actualmente el Canal por las limitaciones impuestas por las características físicas del Canal. Otro sector de dicha flota, simplemente no utilizará el Canal, aun cuando sean eliminadas tales limitaciones.

Efectivamente, debido a sus características físicas el actual Canal tiene importantes limitaciones; el tamaño de los buques que pueden transitar por él está restringido por el tamaño de las esclusas (1000 pies de largo por 110 pies de

ancho). En la práctica, esto equivale a un buque cuyo tamaño máximo sea de 65,000 toneladas de peso muerto (TPM) si está cargado (aproximadamente 28,800 TNCP en el caso de buques tanque) y 85,000 TPM si está descargado (38,500 TNCP en el caso de buques tanque). Se debe hacer uso apropiado de estas unidades de medida, y diferenciar claramente el TPM del TNCP, así como del tonelaje de registro bruto (TRB) del mismo. En recientes notas publicadas en algunos medios de difusión no se han utilizado y diferenciado claramente estos conceptos, vinculados, dos de ellos, con el arqueo de los buques, y el otro, con su desplazamiento.

Los estudios realizados por firmas consultoras que han estudiado opciones alternativas al Canal de Panamá han recomendado la construcción de un tercer juego de esclusas en el Corte Culebra funcionando en conjunto con el Canal existente. Ello podría facilitar el tránsito de buques de hasta 150,000 TPM. Se ha indicado que esa ampliación del Canal demandaría una inversión que en 1993 fue calculada en US$ 7,400 millones, que se estima podrían recuperarse en 40 años pero que tendrían que desembolsarse en 10, el tiempo que toma la construcción. Actualmente un consorcio inglés-español, financiado por la Comisión Europea, estudia las proyecciones de tránsito de largo plazo por el Canal. Se ha indicado que las conclusiones de ese estudio serán presentadas en el Congreso; probablemente se señale en éste, que para llevar a cabo esta ampliación se requiera de un "esfuerzo multinacional". En este sentido y aunque en la invitación al Primer Congreso Universal sobre el Canal de Panamá se indica que no se contraerá en éste ningún compromiso, es significativo el hecho de que se señale que "el Congreso Universal del Canal de Panamá busca acercar a los usuarios y a la comunidad internacional al Canal para que dentro de un espíritu de "asociación" se pueda garantizar los recursos que sean necesarios para que la vía acuática continúe sirviendo al mundo en el siglo 21 como lo ha hecho hasta ahora". También, entre los mecanismos de funcionamiento del Congreso se señala que las declaraciones se adoptarán por consenso.

Sin embargo, en relación con los métodos para resolver las restricciones para el tráfico de las características físicas del Canal, conviene tomar en cuenta que existe, además, otro factor que limita la operación del Canal a desnivel: las limitaciones de carácter hídrico.

Efectivamente, otra de las restricciones al aumento del tráfico por el Canal es impuesta por el número de tránsitos que se puede efectuar con las reservas de agua fresca existentes. Información disponible indica que para cada tránsito por el Canal se emplean 52 millones de galones de agua, que se utilizan para elevar un buque 85 pies hasta el nivel del Lago Gatún, y que luego deben ser vertidos en el mar, cuando el buque es bajado nuevamente al nivel del mar. El agua de reemplazo en los Lagos de Gatún y Madden, sólo proviene de las lluvias, lo que impone un límite final al número de tránsitos posibles cada año. Aún cuando todavía no se ha alcanzado el límite impuesto por este factor, se estima que sea del orden de 18,000 tránsitos anuales (aproximadamente 52 tránsitos diarios).

Como uno de los puntos a tratar en la segunda sesión del Primer Congreso Universal del Canal de Panamá se ha incluido el tema del "Mantenimiento de

la cuenca hidrográfica del Canal: preservando los recursos hídricos." Probablemente esta sesión permita despejar las incógnitas que plantea la limitación antes mencionada.

Otro elemento importante respecto a la "capacidad del Canal" es el tiempo de tránsito por éste. En el cálculo de los costos de viaje utilizando la ruta del Canal se debe considerar los costos de peaje así como el tiempo de utilización del Canal, que constituye un costo adicional de la operación de un buque. Si el tiempo es excesivamente largo, los navieros buscan una opción más ventajosa. En la actualidad, el tiempo promedio de tránsito, desde que el buque entra a la primera esclusa hasta que sale de la última, es aproximadamente nueve horas. A ese tiempo hay que agregar dos horas más. En la práctica, el tránsito debido a las forzosas colas de espera, es aproximadamente 24 horas. Se ha estimado que se podrá mantener este tiempo de tránsito, mientras no se sobrepase 42 tránsitos diarios; por encima de este número podría originarse una congestión. Ello obligaría a buscar otras opciones.

En consideración a estos factores, la Comisión del Canal, y en el futuro la Autoridad del Canal, tendrán que seguir examinando opciones para una segunda vía alternativa. Un acuerdo entre Panamá, el Japón y los Estados Unidos de América permitió contratar estudios para un nuevo canal en 1986. La Comisión para el estudio de alternativas ha recomendado, tras 5 años de estudios, la construcción de un tercer juego de esclusas para manejar buques de 150,000 TPM, con una inversión de US$ 7,400 millones aprecios de 1993. Aunque en un principio circuló información de que un segundo Canal tendría que ser construído en aproximadamente 10 años, a un costo estimado de alrededor de US$ 20,000 millones, ello parecería haber sido, cuando menos por el momento, descartado. Efectivamente, la reciente comunicación de un alto funcionario panameño ha señalado que los resultados del estudio de un canal a nivel, funcionando en conjunto con el Canal existente y capaz de manejar buques de 250,000 TPM no debería ser considerada una mejora viable al Canal de Panamá.

Pero la toma de decisiones para una ampliación del Canal no es simple. El Canal de Panamá, en su operación actual, hace frente a riesgos de otras alternativas a su utilización; entre ellas, los representados por el desarrollo de nuevas tecnologías, incluyendo oleoductos. Así, en 1981 fue construído un oleoducto entre Charco Azul y Chiriquí Grande, en el propio territorio de Panamá, que afectúo los ingresos del Canal derivados del paso de buques petroleros que transportaban antes hidrocarburos de Alaska en el Pacífico hacia el Atlántico. Están planificándose otros oleoductos a través de los Estados Unidos de América.

De otro lado, el desarrollo de puentes terrestres por ferrocarril, de una costa a la otra en los Estados Unidos de América, ha derivado hacia ellos un tráfico de buques, que de otro modo habría tenido que utilizar el Canal de Panamá. Este tráfico no ha sido compensado ni con la introducción, desde 1984, del servicio de contenedores "alrededor del mundo".

También recientemente inversionistas japoneses han visitado Nicaragua y en este país ha cobrado actualidad la posibilidad de la construcción de un nuevo Canal. Para un futuro distante, otros puentes terrestres en México y los

corredores interoceánicos en América del Sur podrían constituir vías alternativas al Canal de Panamá.

Sin duda, la información que se transmita en el Primer Congreso Universal sobre el Canal de Panamá respecto a las proyecciones de tráfico de mediano y largo plazo habrán de ser de gran importancia para conocer las perspectivas de la construcción de un nuevo Canal y la fecha en que se planea iniciar los trabajos de ampliación.

En dicho certamen quizá también se examine las formas de financiamiento. Una inversión de US$ 7,400 millones en 10 años daría probablemente lugar a un aumento sustancial de las tarifas de peaje (doble o triple), si es que no se establece que tal inversión sea sufragada por el nuevo tráfico que es el que verdaderamente se beneficia con la ampliación del Canal. Este es un aspecto esencial cuyas proyecciones deben ser estudiadas en forma pormenorizada.

8. Otros objetivos de Panamá

La invitación formulada por el Presidente de la República de Panamá para asistir al Primer Congreso Universal del Canal de Panamá, a celebrarse en la Ciudad de Panamá entre el 7 y el 10 de setiembre de 1997, señala que éste tendrá como objetivo fundamental "ofrecer a los usuarios del Canal una clara evidencia de cómo Panamá se propone operar la vía acuática después de la transferencia del control del Canal a la República de Panamá y de brindar a los usuarios una oportunidad de contribuir con sus ideas en un foro abierto, exponiendo la clase de vía acuática que se necesitará para atender mejor las necesidades del comercio mundial en las próximas décadas."

Aunque el mensaje del Presidente no lo exprese directamente, también tiene la finalidad de mostrar a Panamá, no sólo como un preocupado, consciente y posiblemente eficiente futuro operador del Canal, sino como el registro de buques más importante del mundo; la flota panameña, en términos de arqueo, es la mayor del mundo, aún cuando en lo que respecta a "Índices de seguridad" tiene serias deficiencias. La "tasa de siniestralidad" medida en términos de tonelaje perdido de buques sobre el tonelaje utilizado, sobrepasa la tasa promedio de la América Latina, Panamá excluido.

Estos dos hechos, junto con una mayor utilización de la favorable "ubicación geográfica de Panamá", el recurso natural más importante de esta pequeña pero dinámica República (Panamá sólo tiene una extensión de 76,000 kilómetros cuadrados y una población de 2.6 millones de habitantes, y el 74% del PBI lo genera el comercio de servicios) tratan de ser capitalizados para convertir a este país en un Centro Marítimo Mundial, con zonas de transbordo y modernas instalaciones portuarias, zonas libres industriales, cruceros y turismo, a semejanza de Londres, Hamburgo, Mónaco, Singapur, El Pireo, Oslo u Hong Kong. Es decir, un pujante emporio marítimo que pueda ofrecer a la comunidad marítima internacional toda clase de servicios marítimos, con el adecuado respaldo de centros financieros y de comunicaciones internacionales debidamente establecidos en la Ciudad de Panamá.

Con el Congreso Universal del Canal de Panamá se trata de interesar a pro-

bables inversionistas, habida cuenta que el país no dispone de los recursos financieros para desarrollar estos proyectos, que al fin y al cabo constituyen un riesgo, no obstante que se señale que existen en este país las condiciones más propicias para tal inversión. Las inversiones en infraestructura están fuertemente influenciadas por el clima de estabilidad política que pueda lograrse y por consideraciones de riesgo-país.

Desde mediados de la década de los 80 Panamá se ha concentrado en el estudio del desarrollo de sus servicios marítimos. A través de un proyecto financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Marítima Internacional (OMI) organizó en 1986 una misión a Panamá, con el objeto de identificar qué servicios marítimos debería promover este país en asociación con la utilización del Canal de Panamá. Entre otros, se recomendaron los de venta de combustible marino y reparación de buques, así como los de aprovisionamiento de repuestos y lavado de tanques.

Adicionalmente, Panamá recientemente ha considerado la posibilidad de convertirse en un centro mundial de adiestramiento marítimo, para lo cual también ha solicitado a la OMI efectuar una misión de cooperación técnica destinada a examinar la posibilidad de establecer una Universidad Marítima.

De otro lado, *Evergreen*, la importante empresa naviera taiwanesa, utiliza desde 1985 el Canal de Panamá en su servicio "alrededor del mundo". Estos servicios están reemplazando progresivamente los servicios navieros convencionales y tienen la virtud de hacer más económicos los servicios mediante la utilización de economías de escala.

En el pasado, tres rutas principales del tráfico regular de buques unían los tres principales centros industriales del mundo, Norteamérica, Europa y Asia. La ruta del Atlántico Norte cubría el comercio entre el noroeste de Europa, la costa este del Canadá y la costa este de los Estados Unidos de América. La ruta entre Norteamérica y el Asia Oriental cubría el tráfico entre la costa este y oeste de Norteamérica y el Oriente, extendiéndose sobre el Japón y Singapur. La ruta entre Europa y el Asia, cubría el tráfico entre Europa occidental y los países del Lejano Oriente.

Con el servicio "alrededor del mundo" se han fusionado estas rutas principales en un sólo servicio global. A comienzos de la década de los 80 varios operadores, entre los cuales los más importantes fueron *Evergreen* y *United States Lines* adoptaron este concepto. La estrategia inicial de *Evergreen* fue operar ocho buques alrededor del mundo en cada dirección con un viaje en redondo de 80 días, proporcionando una frecuencia de servicios de l0 días en cada dirección. Los buques utilizados fueron portacontenedores de 2,700 TEU. El servicio "alrededor del mundo" sigue las tres principales rutas arteriales. En su tránsito hacia el oeste, después de tocar el Reino Unido y los puertos del norte de Europa, los buques proceden hacia la costa este de Norteamérica, y por ella hacia el sur al Canal de Panamá, y luego de cruzarlo hacia el Japón, el Lejano Oriente y, a través del Canal de Suez, hacia el Mediterráneo. Ahora el número de buques ha sido aumentado a ll lo que ha permitido también aumentar la frecuencia de servicios. Panamá desea rentabilizar esta decisión de *Evergreen*. Otras líneas navieras, Maersk y Hapag Lloyd, entre otras, han establecido sus propios servicios "alrededor del mundo", si bien no utilizan todavía a Panamá como centro de transbordo. Este es

otro importante planteamiento que tratar· de vender Panamá en el Congreso.

Es necesario seguir de cerca los esfuerzos de Panamá en sus ambiciosos proyectos marinos, vinculados a la utilización del Canal de Panamá. Ellos tienen, en algún modo, alguna repercursión sobre los servicios marítimos proporcionados por el Perú, particularmente en lo que se relaciona con reparación de buques y servicios portuarios.

Pero en especial, por el desafío que significa operar y mantener el Canal con seguridad y eficiencia. Este es, indudablemente, un serio compromiso contraído por Panamá con el mundo y particularmente con los países, cuya situación geográfica respecto a importantes mercados comerciales los obliga a depender del Canal, como es el caso del Perú.

Panamá, como país que se jacta poseer una alta "cultura y conciencia marítima", debería aquilatar debidamente que la libertad para la navegación de la cual goza merecidamente su importante flota mercante es garantizada -al fin y al cabo- por los Estados ribereños que le conceden, de acuerdo al derecho marítimo internacional, el privilegio de utilizar aguas marítimas territoriales, sin otro requerimiento que el paso inocente, contínuo y sostenido de las naves. Se requiere que el cruce por Panamá sea pacífico e ininterrumpido, un requerimiento que ha sido establecido por la enmienda constitucional de Panamá para el tránsito de buques por el Canal.

Aunque para mantener el Canal operativo y funcionando eficazmente, es necesario fijar niveles de tarifas de peaje razonables, cabe esperar que la política de la futura Autoridad del Canal pueda garantizar que el tránsito de los buques por el Canal se efectúe al menor costo posible para los usuarios. En particular, teniendo en cuenta el carácter de servicio público internacional de esta importante vía de navegación mundial.

En el Primer Congreso Universal del Canal de Panamá se establecerá un panel, donde los diferentes sectores de la industria que utilizan el Canal y las naciones comerciales que más dependen del mismo, discutirán los temas claves, incluyendo la política de peajes y donde los miembros de la audiencia podrán presentar sus puntos de vista sobre el Canal.

Como se ha dicho, probablemente el Perú sea el país que más depende del Canal y es también un importante contribuyente de su economía.

Esta oportunidad es apropiada para plantear cambios en la política de peajes de modo tal que ésta tenga en consideración los efectos que sobre el precio final de los productos transportados pueden tener los derechos de cruce del Canal. La consideración de este factor, podría ser favorable a nuestros intereses, dado el hecho que mayoritariamente nuestros productos de exportación son materia prima o materia semielaborada de menor costo que los bienes de capital que pagan idénticas tarifas de cruce. Actualmente ese criterio no se toma en cuenta.

9. Conclusiones

En conclusión, la transferencia del Canal de Panamá en 1999 constituye un hecho de especial importancia para el Perú.

El interés principal en el Canal de Panamá es el de que se mantenga garantizada su disponibilidad, desde que en términos relativos un importante

porcentaje de nuestro comercio exterior transita por esta vía.

Los acuerdos entre los Gobiernos de Panamá y los Estados Unidos de América, y especialmente el Tratado de Neutralidad, firmado a perpetuidad, es un elemento que contribuye a disipar los temores que sobre la seguridad del Canal puedan haberse generado en razón de la transferencia.

Los Estados Unidos de América están facultados para intervenir militarmente en defensa del Canal con el fin de mantener abierta esta vía. El Protocolo de este Tratado está abierto para la firma de los países que deseen voluntariamente adherir al mismo y el Perú debería adherir al Protocolo, si es que no lo ha hecho ya.

La gestión, operación y mantenimiento del Canal han sido eficientemente gestionadas por la Comisión del Canal. Los aumentos tarifarios a lo largo de la historia del Canal han sido razonables, probablemente en parte por el continuado aumento del tráfico.

Aunque en la actualidad, aproximadamente US$30 millones son pagados por los buques que transportan la carga con destino u originada en el Perú por derecho de paso a través del Canal, el impacto de los costos de peaje en términos de su incidencia sobre el valor unitario de cada producto en el lugar de destino parece ser poco significativo. Es necesario, no obstante, que se efectúen cálculos más precisos y se determine si existen productos de exportación que sean especialmente sensibles a los aumentos en las tarifas de peaje que puedan producirse. Probablemente, otros factores, como los costos portuarios, estén teniendo una mayor incidencia en los costos de transporte marítimo que los costos por peaje en el Canal.

Panamá ha adoptado un marco jurídico apropiado para el funcionamiento de la Autoridad del Canal, que reemplazará a la Comisión. Aunque no existen indicios para dudar de la eficiencia con la que habría de ser administrado en el futuro el Canal, sólo el tiempo dirá si su manejo es comparable al realizado por la Comisión. El problema fundamental visualizado en el presente radica en que no existen límites superiores para las transferencias que pueda efectuar la Autoridad al Tesoro de Panamá, si bien en el marco de los acuerdos firmados entre Panamá y los Estados Unidos de América, existe el compromiso del primero de velar porque los niveles de tarifas de peaje se mantengan a un nivel razonable.

El 74% del PBI de Panamá deriva de sus servicios marítimos. El hecho de que uno de los más importantes de estos servicios lo constituya el Canal puede imponer obligaciones y presiones sobre la Autoridad del Canal. Ellas no han sido ejercidas en el pasado sobre la Comisión. No obstante, este es un factor, en relación con el cual, a estas alturas sólo cabe formular especulaciones.

Los costos de ampliación del Canal podrían imponer una presión inusual en los niveles tarifarios del peaje por esta vía. Dependerá de la eficacia de los pronósticos de tráfico y de los esquemas de financiamiento de los costos de modernización que se formulen, la incidencia de estos costos en las tarifas.

En la actualidad no parece existir interés de Panamá por la construcción de un nuevo Canal, pero las limitaciones impuestas por los recursos hídricos en relación con el tránsito a desnivel, probablemente constituirán, tarde o temprano, la principal limitación en el empleo del actual Canal, a desnivel, si no se desarrolla alguna idea para resolver

este problema.

En el primer Congreso Universal del Canal de Panamá se abordarán muchos aspectos relacionados con la organización general del tráfico marítimo, que tienen impacto, en mayor o menor grado sobre el funcionamiento de nuestros servicios, particularmente el portuario. Si en Panamá se constituye un importante centro de transbordo y si el servicio "alrededor del mundo" se desarrolla eficientemente, es posible que no exista margen para alentar la idea de convertir al Callao en puerto pivote para esta zona geográfica, salvo que se utilice un doble transbordo, en Panamá y en el Callao, lo que encarecería los costos de manipulación de la carga.

Aunque ello afecte las ambiciones del Perú a ese respecto, probablemente esta reorganización del tráfico marítimo habría de permitir la reducción de los fletes y el consiguiente impacto positivo sobre nuestro comercio marítimo internacional.

Finalmente, se considera recomendable la presencia de la Marina, y en especial de la Dirección de Intereses Marítimos, en el Primer Congreso Universal del Canal de Panamá, como parte de la delegación nacional que concurra a este evento. Se podría y debería organizar la formulación de planteamientos apropiados en defensa de nuestros intereses sin que ella comprometa necesariamente la posición oficial, la que debería canalizarse apropiadamente conforme lo dispongan los correspondientes órganos jurisdiccionales. El Primer Congreso Universal del Canal de Panamá constituye un evento abierto cuya mecánica de operación probablemente no sea la mejor para exponer los planteamientos oficiales.

---

*El autor es Capitán de Navío (r) de la Marina y ha sido Jefe de la Sección América Latina en la División de Cooperación Técnica de la Organización Marítima Internacional. En la actualidad es Asesor de la Dirección de Intereses Marítimos, Director de NorAndina, Consultoría de Transportes, y Consultor de la OMI.