

Lo dispuesto en el numeral 5 del Artículo XXXIII, referente al reparto de excedentes de ingresos por partes iguales entre Estados Unidos y Panamá no tiene fundamento en la realidad, ya que a un alza en los ingresos ha correspondido un alza mayor en los gastos. Además, la Administración del Canal de Panamá no sólo requerirá mayores gastos sino que para mantener en condición eficiente de servicio al Canal actual exigirá mejoras que harán prácticamente imposible que se produzcan remanentes. Se ha comprobado que prácticamente la única fuente estable de ingresos del Canal son los peajes y ellos sólo producen la mitad de lo que se necesita gastar."

4. Los Tratados de 1936 y 1955 se preocuparon por la fuerza laboral utilizada en la Zona del Canal pero dolorosamente continúa en esa zona el trato desigual y los salarios bajos para los no norteamericanos.

El Artículo VII del Tratado del Canal actual confirma condiciones básicas de trato y remuneración de la fuerza de trabajo en el Área del Canal que venía de Tratados vigentes.

Se ha querido reservar en el Artículo XXIV la jurisdicción laboral para la Administración Conjunta. Sin embargo, la Comisión estima que dicha jurisdicción en el Área del Canal debe pasar a Panamá y que la Administración Conjunta debe mantener el control de sus intereses a través de la reglamentación interna y la contratación colectiva.

La desocupación resultante de la operación del Canal a Nivel es un problema serio para Panamá, que debe atacarse contando con un alto sentido de cooperación por parte de los Estados Unidos. Además, el lógico pensar, que el Gobierno de Panamá debe canalizar las fuerzas laborales hacia actividades productivas coordinando sus programas de recursos humanos con el programa de desarrollo económico del país."

- "5. El comercio en Panamá se ha justificado históricamente y ha encontrado sus bases en la posición geográfica de Panamá y en la existencia de un Canal por nuestro territorio.

En el Tratado de 1903 no se contemplaron las actividades comerciales. Le correspondió al Convenio Taft definir el status jurídico de la Zona del Canal triunfando la tesis panameña de que la jurisdicción concedida a los Estados Unidos en esa Zona era con el propósito específico de la construcción, operación y mantenimiento del Canal.

En los Tratados de 1936 y 1955 Panamá logró que se reglamentaran los derechos de compra en los comisariatos y post exchanges y los derechos de importación para las personas empleadas en la Zona del Canal. El Tratado de 1955 eliminó privilegios de comisariato y de libre importación

a los ciudadanos no norteamericanos. Se permitió hacer ventas a las naves que llegan a la Zona; se eliminaron los efectos negativos del "Buy American Act"; se abrieron las puertas a las compras de productos panameños y se buscó la eliminación de ciertas actividades productivas que se llevaban a cabo en la Zona del Canal.

Los tres proyectos de tratados tienen importantes disposiciones de interés comercial. Se estipula en el Artículo XVIII, numeral I, que, con el objeto de promover el desarrollo económico de la República de Panamá, la Administración Conjunta tendrá el derecho y la facultad de autorizar el establecimiento de empresas comerciales y privadas de toda clase en el Area del Canal y de adoptar, expedir y hacer cumplir los reglamentos relativos a su establecimiento, funcionamiento y terminación.

La Comisión advierte que, por un lado, los proyectos dicen que se busca "promover el desarrollo económico de Panamá" y, no obstante, la Administración Conjunta se reserva derechos y facultades que hacen posible que se subordine el interés económico del país a los intereses de los Estados Unidos de América.

También considera la Comisión que de permitirse el establecimiento de empresas comerciales privadas en el Area del Canal, éstas deben regirse por las leyes de la República de Panamá, y con mayor razón cuando no se establece que la empresa privada deba ser de nacionalidad panameña.

El Artículo IX del Tratado sobre el Canal actual se refiere a servicios y abastos para las naves que llegan al Canal de Panamá. Estas actividades se reservan para la Administración Conjunta pero al final del Artículo se dice que "La Administración seguirá la política de procurar, cuando ello sea factible, que los servicios sean prestados por la empresa privada". La Comisión estima que el Artículo IX debe ser más preciso y definitivo en su intención de trasladar a la empresa privada ciertos servicios a las naves que llegan al Canal. Deben existir bases serias de negociación entre las partes que permitan convertir en realidad las intenciones que se registran en los proyectos.

En el Artículo XI se deja al criterio de Panamá la decisión de la continuidad de los servicios que presta el Ferrocarril de Panamá. La Comisión considera que la decisión debe consultar los intereses nacionales y no intereses de particulares.

El Tratado sobre el Canal actual faculta a la Administración Conjunta, en el Artículo XV, para que traslade, si lo tiene a bien, a la empresa privada ciertas actividades y servicios comerciales que operan en el Area del Canal. La Comisión considera que estas intenciones no

tendrán una amplia aplicación debido a la necesidad de procurarse ingresos que afrontará la Administración Conjunta. Considera, además que la frase "que pueden ser autorizados a ejercer el comercio en la República de Panamá", que aparece en el literal (a), del numeral 2, del artículo XV, subordina a Panamá en sus relaciones con la Administración máxime cuando las empresas privadas no necesariamente tendrían que ser panameñas.

La frase que aparece en el literal (a) arriba aludido "cualquiera persona o empresa de comercio cuya propuesta sea aceptada tendrá el derecho a obtener de la República de Panamá la autorización necesaria para desarrollar sus actividades comerciales en la República de Panamá", demuestra el papel pasivo en que puede ser colocado nuestro país. Nótese que del Area del Canal emana el derecho de obtener de la República de Panamá la autorización necesaria para desarrollar tales actividades. Esta situación debe ser cambiada a fin de proteger los intereses del país.

El literal (c), del numeral 2, del Artículo XV, contempla la posibilidad de que las empresas privadas del Area del Canal tengan un mercado más amplio para sus ventas cuando les permite vender a personas que no sean empleados de dicha Area. La Comisión recomienda el estudio y la fijación del alcance de esta disposición, ya que si bien tiene aspectos positivos, puede producir efectos negativos por razón de la competencia que puede surgir frente a empresas comerciales localizadas en el resto del territorio nacional.

El Artículo XVIII, numeral 2, permite a la Administración Conjunta reservar un Area de Diablo Heights, que se describe en el numeral 4 del Anexo (1) del Proyecto de Tratado sobre el Canal actual. En dicha Area se permitirá el establecimiento de industrias privadas cuyos objetivos de producción armonicen con el cumplimiento de las responsabilidades señaladas a la Administración en el Area del Canal. A pesar de que la Comisión ve en el área industrial ramificaciones de interés económico para el Area del Canal y para el país, estima que el Gobierno panameño debe reservarse la facultad de otorgar las concesiones industriales para operar en Diablo Heights a fin de que dichas actividades coincidan con los intereses industriales nacionales.

6. Los tres proyectos de tratados representan beneficios fiscales superiores a los otorgados a la República de Panamá en los Tratados de 1903, 1936 y 1955. El beneficio fiscal más importante se derivaría de la participación de Panamá según el tránsito de carga comercial por el Canal. El pago del impuesto de importación, del impuesto sobre la renta y otros pagos de interés fiscal son ampliamente considerados en los

tres proyectos, los cuales mantienen y amplían, como norma general, la jurisdicción fiscal de Panamá en el Area del Canal."

- "7. La Comisión recomienda que el numeral 3 del Artículo III del Proyecto de Tratado sobre el Canal actual, que dice: 'La parte no recobrada de la inversión de los Estados Unidos de América en el Canal de Panamá no quedará incluida en el pasivo asumido por la Administración...' sea modificado de manera que el mismo no implique, como ahora ocurre, un reconocimiento por parte de Panamá, de una suma supuestamente no recobrada por los Estados Unidos, ya que el sistema de contabilidad seguido por dicho país ha obedecido a sus objetivos exclusivamente, sin intervención alguna de Panamá."

#### 5.- Bases de Negociación con los Estados Unidos

Cuando se produjeron los incidentes de 1964 la impresión que teníamos muchos panameños era la de que se negociaría únicamente sobre el Canal de Esclusas que se construyó con base al Tratado de 1903. Que se eliminarían las cláusulas jurisdiccionales y se haría énfasis en la Soberanía de Panamá sobre todo el territorio de la Zona del Canal.

El 26 de junio de 1964, el Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Galileo Solís, consignó en memorandum dirigido al Embajador Especial, Dr. Jorge E. Illueca, cinco cuestiones fundamentales, acordadas en reunión celebrada en la Presidencia de la República en torno a las cuales debía girar la negociación panameña:

Estas cinco cuestiones se puntualizaban en dicho memorandum así:

1. La cuestión del aspecto colonial de la Zona del Canal.
2. La cuestión de restringir las actividades de los Estados Unidos en la Zona del Canal a los fines del eficiente manejo, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal.
3. La cuestión relativa al goce pleno y perpetuo de los beneficios de todo orden que el Canal debe proporcionar a Panamá, de acuerdo con el Artículo I del Tratado General de 1936.
4. La cuestión relativa a la participación de Panamá en una administración conjunta del Canal.
5. La duración de las concesiones hechas por Panamá a los Estados Unidos en la Convención de 1903.

En una de las reuniones celebradas en New York entre el negociador panameño y los norteamericanos a fines de junio se habló de la conveniencia de elaborar un Temario. El Embajador Anderson señaló algunos puntos que podrían servir de base para preparar dicho Temario

1. La cuestión de la soberanía;
2. La devolución de tierras;

3. Los preparativos para un Canal a Nivel;
4. La seguridad del Canal;
5. La cuestión laboral;
6. Los ingresos;
7. La cuestión de la bandera;
8. Las facilidades portuarias;
9. Las relaciones económicas políticas.

George E. Illueca (1º de septiembre de 1964) manifestaba:

"La negociación tendrá que considerar la concertación de los siguientes instrumentos:

- a) Un nuevo tratado que sustituya a la Convención del Canal Istmico y demás tratados vigentes relativos al presente canal de esclusas;
- b) Un tratado para asegurar la construcción a través del Istmo de Panamá de un nuevo canal a nivel del mar para comunicar los océanos Atlántico y Pacífico y acordar el regimen aplicable a dicho canal;

Status de las fuerzas armadas de los Estados Unidos en el Istmo de Panamá".

El Embajador Robert B. Anderson, de los Estados Unidos (Julio de 1965) manifestaba que hay tres problemas que le preocuparían al Senado:

1. Que no se afrente la capacidad de que gozan hoy los Estados Unidos para defender el Canal;
2. Que los Estados Unidos posea la facultad para tomar decisiones finales en lo relativo a la administración del canal; y
3. Que en los casos penales que ocurrieren en las afueras del canal los ciudadanos estadinenses tengan oportunidad de apelar ante los tribunales de su país".

La verdad es que los Proyectos de Tratado fueron profundamente analizados y se le encontraron serias fallas en per-

Creemos que es necesario reconocer que los Proyectos de Tratado han demostrado que la vida del canal de esclusas es limitada y que la negociación será anti-comercial en cuestión de treinta o cuarenta años más a menos que se le hagan reformas de gran magnitud. Esta situación hará inoperante la cláusula de perpetuidad del Tratado de 1903.

Panamá, se desprende de las negociaciones, sugirió la Administración Conjunta, a este organismo se le ha criticado en todo sentido pero no se ha propuesto un sustituto. Creemos que debemos buscar, nosotros los panameños una solución para los aspectos administrativos del Canal.

En cuanto a los aspectos jurisdiccionales las manifestaciones del negociador Anderson de los Estados Unidos (problemas para el Senado) parecen indicar mejores oportunidades para Panamá en este campo.

En cuanto a los aspectos económicos las palabras del profesor Rubén D. Carles Jr. que aparecen en "La cuestión Económica y el Anhelado Revisionista" tienen validez:

"Estimo conveniente señalar que los panameños debemos establecer criterios bien definidos sobre la cuestión económica en consonancia con las necesidades del país, las realidades de nuestra estructura económica y teniendo en cuenta la experiencia de 60 años de relación canalera con los Estados Unidos".

Sobre los beneficios económicos y comerciales que deben derivarse de la Zona del Canal, el Ministerio de Relaciones Exteriores dice lo siguiente:

1. Participación de Panamá en las entradas del Canal. Panamá recibirá una suma determinada por tonelada de cada nave que transite por el canal.

2. Régimen de trabajo.

a) Formulación y aplicación conjunta de las normas de empleo, inclusive las relacionadas con los niveles de remuneración.

b) Igualdad de trato para panameños y estadounidenses en las posiciones de seguridad.

c) La Zona del Canal constituirá primordialmente fuente de ocupación para los panameños en todas las categorías de trabajo.

d) Igualdad de prestaciones para todos los obreros y empleados.

e) Capacitación, a corto y largo plazo, de la mano de obra panameña en todas las ocupaciones mediante programas especiales.

f) Establecimiento de una junta mixta de reclamaciones, facultada para adoptar medidas para la efectividad de la igualdad de trato entre panameños y estadounidenses.

3. Ventajas para Panamá en el Mercado de los Estados Unidos.

Libre introducción a Estados Unidos de bienes y artículos de producción panameña.

4. El territorio de la Zona del Canal de Panamá según se menciona en el punto I, inciso 3 anterior, se abrirá a la agricultura, la ganadería, el comercio, la industria y a toda clase de actividades sobre bienes y servicios, de conformidad exclusiva con las leyes de la República de Panamá.

5. Facilidades portuarias a Panamá.

Los Estados Unidos, a su costo, proveerá a las ciudades de Panamá y Colón de puertos, muelles y facilidades anexas.

6. Construcción en el sector Atlántico, a costa de Estados Unidos, de puerto sobre el Canal.
7. Los Estados Unidos cooperará con Panamá con el propósito de que Panamá aproveche las ventajas inherentes a su posición geográfica y a su interés vital en la obra del canal.
8. Agua.

Solución adecuada a los problemas relacionados con el suministro de agua".

La información que permitió desarrollar el punto 5, Bases de Negociación con los Estados Unidos fue sacada de la Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores (septiembre 30 de 1966).

#### 6.- Economía Canalera

El tema de la economía canalera es un tema bastante popular en los últimos 20 años. En el periódico "El Mundo" del 15 de mayo de 1966, apareció un artículo del Sr. Ramón H. Jurado, Presidente del Consejo Nacional de Economía, que lleva en grandes titulares "El Colapso de la Economía Canalera". Ese estudio, del Sr. Jurado lo estuvimos leyendo para comentarlo en esta lección y en realidad el título del trabajo no fue bien seleccionado pues el artículo se refiere más que todo, a la justificación de que Panamá entra a formar parte del Mercado Común Centroamericano. El Sr. Jurado aboga, como muchos lo hemos venido haciendo en los últimos años, por una economía productiva de bienes y trata de ridiculizar la dependencia económica que Panamá tiene con la Zona del Canal. Honradamente, no vemos la razón de esa tendencia de desacreditar la importancia de la economía canalera para el país si ello no significa un obstáculo para organizarnos y propulsar decididamente la economía productiva del país sobre bases firmes.

La economía canalera, no está en colapso ni está en decadencia, lo que sucede, en realidad, es que la proporción de los ingresos derivados del sector Zona del Canal en relación con los ingresos totales del país están disminuyendo. Esto no significa otra cosa que los otros sectores de la actividad económica del país están mejorándose o aumentando su participación en la formación del producto interno bruto de Panamá. Esto no significa que el sector Zona del Canal esté decayendo en dinero en los ingresos nacionales sino que estamos aumentando su significado en los ingresos nacionales, en otras palabras la participación de la Zona del Canal en los ingresos nacionales de Panamá va en aumento en el aspecto dinero, pero va disminuyendo en el aspecto porcentaje, debido al crecimiento acelerado que se nota principalmente en el sector industrial y aún agrícola del país. La mejor manera de probar la anterior aseveración la tenemos en el Informe Económico de Planificación cuando nos dice lo siguiente:

"Las transacciones de bienes y servicios con la Zona han generado saldos positivos durante el pasado quinquenio entre \$49.6 millones en 1960 a \$93.9

millones en 1965..." (pág. 105) y nos dice en otro lugar "... para el año 1960 los servicios prestados a la Zona del Canal de Panamá sumaron 30.4 millones...llegando a 53.5 millones en 1965." (pag. 102).

De lo anterior se desprende que en un período de 5 años ha habido un aumento de 23 millones por razón de prestación de servicios en la Zona del Canal y que uniendo a los servicios las transacciones de bienes el aumento ha sido de 44 millones y fracción. Es por esto que en el Informe Económico de Planificación se dice textualmente:

"El efecto de la Zona del Canal en la Balanza de Pagos pone en evidencia en forma dramática la importancia de ese sector en la economía del país, y luego agrega, identifica al sector como un recurso indispensable para poder llevar a cabo el volumen actual de comercio exterior con otros países sin incurrir en un grave problema de déficit externo". (pag. 105).

También nos dice el Informe Económico:

"El impacto de la Zona del Canal en nuestra economía, trasciende más allá de estos indicadores y cuantitativos. El efecto total en el PIB es varias veces superior al del sector propiamente dicho por razón del efecto multiplicador y de las ventas a la Zona del Canal que se registran en la Balanza de Pagos, pero no en el sector". (pag.101).

Todo lo anterior demuestra que la economía canalera no está en decadencia, está creciendo, tiene un efecto beneficioso en la formación del producto interno bruto del país y no representa un obstáculo al desarrollo económico de las actividades productivas de Panamá.

No vemos justificativo para irnos contra la economía canalera, es más, creemos como el Dr. Justo Arosemena, que esa actividad canalera debe ofrecernos la oportunidad para desarrollar nuestros recursos naturales que es la verdadera posición que le debe corresponder a la economía canalera en relación con los ingresos nacionales. Ambas economías deben propulsarse y no hacerse aparecer como antagónicas o contraproducentes una a la otra.

Los intereses económicos de Panamá en el Canal se han señalado en los diversos tratados que hemos celebrado con los Estados Unidos. Generalmente se han manifestado esos intereses a través de la anualidad correspondiente a Panamá con motivo del uso de las concesiones que se han hecho al otro país. La anualidad está bajo estudio y consideración muy seria en las actuales negociaciones que Panamá tiene con los Estados Unidos con el objeto de obtener una mayor participación de los beneficios que se derivan de la existencia de ese Canal.

Otro interés económico que el Canal representa para Panamá se deriva de las oportunidades de trabajo que genera la operación de este canal. El Canal de Panamá requiere una fuerza de trabajo que fluctúa entre 10 mil y 15 mil personas y a veces más, dependiendo de las circunstancias. En este punto se ha establecido el principio de igualdad del norteamericano y del panameño en materia de trabajo que ha sido

difícil que se lleve a la práctica por tendencias exclusivistas de algunos interpretadores del Tratado que han querido poner en vigencia en beneficio de sus connacionales. Panamá comprende que hay una distinción muy grande en materia de salarios y oportunidades entre norteamericanos y panameños y está buscando que el principio de igualdad llegue a ser una realidad.

Luego aparece el interés comercial que tiene varias facetas, la venta de productos panameños a las agencias del gobierno de los Estados Unidos en dicha zona; la venta de productos a los barcos que transitan el canal; la venta de mercadería desde la Zona Libre a la Zona del Canal y a los barcos que transitan por el Canal; la venta de mercadería en las ciudades terminales a los residentes de la Zona del Canal; la instalación de actividades productivas de panameños en la Zona del Canal, etc.

3 El resto de las actividades de interés económico fueron desarrolladas en el número 3 de esta lección.

"Estadística y Censo" llevan a cabo un estudio anual que se llama "Balanza de Pagos: Sector Zona del Canal de Panamá". En este caso nos vamos a referir al año 1965.

"En el año 1965, Panamá tuvo transacciones en bienes, servicios y pago de transferencia con la Zona del Canal que representaron para nuestro país un beneficio neto de 93,762,000.00 balboas. La explicación de esa suma la encontramos estudiando el intercambio de mercancías; la prestación de servicios y las transferencias privadas que tienen lugar entre las dos partes".

"En las mercancías Panamá obtuvo un beneficio neto de 14,853,000.00 balboas que se explican de la manera siguiente:

1. Por exportaciones ajustadas y exportaciones y reexportaciones no registradas Panamá vendió a la Zona del Canal \$17,433,000.00 en mercaderías, jugando papel importante las exportaciones de productos derivados del petróleo y exportaciones de productos agrícolas que se consumen en esa área y que provienen del interior de la República.
2. Panamá compró en la Zona del Canal \$2,580,000. en productos derivados del petróleo, hierro y acero, manufacturas de metales, vehículos automotores, etc. que representaron \$1,547,000.00 y también pagó por agua procedente de la Zona \$1,028,000.00 dejando estas dos transacciones un saldo neto a favor de Panamá de \$14,853.000.
3. En el renglón de servicios de la Balanza de Pagos, Panamá tiene que pagarle a la Zona del Canal por el uso del ferrocarril (fletes) \$482,000.00, por otros medios de transporte \$109,000.00, por pasajes en el ferrocarril \$146,000.00 lo que nos dá un endeudamiento de \$737,000.00.
4. En la cuenta de viajes de la Balanza de Pagos, Panamá obtiene un beneficio neto de \$21,000.00

que obedecen a gastos en Panamá por civiles y militares residentes en la Zona del Canal.

5. Panamá se beneficia en B/3,151,000.00 por transacciones del gobierno no incluidas en otras partidas.
6. En la cuenta servicios diversos, Panamá obtiene un beneficio neto de B/51,597,000.00 que se explican por salarios de empleados de la Compañía del Canal y de las agencias del Gobierno de los Estados Unidos y que se estiman en B/38,463,000.00; los empleados de los contratistas representan B/7,837,000.00; los empleados de organizaciones privadas existentes en la Zona B/2,050,000.00; contratistas que compran bienes y servicios en Panamá B/5,050,000. y organizaciones privadas que operan en la Zona del Canal pero que compran bienes y servicios en Panamá B/4,500,000.00. En este renglón se deduce B/1,000,000.00 por compras ilegales de residentes panameños en la Zona del Canal (contrabando) aquí también se hacen ciertas deducciones por servicios y clínicas, servicios de publicidad y otros que tienen lugar en las dos partes. El resultado es de que por servicios diversos principalmente por trabajo, Panamá recibe B/51,597,000.00 de la Zona del Canal que figura prominentemente en la Balanza General de Pagos de Panamá como una partida de especial importancia para bajar el enorme desnivel entre los valores importados y exportados por Panamá y otros países del mundo.
7. La última cuenta en nuestras relaciones con la Zona del Canal se llama "Pagos de Transferencias Privadas" que señala que a Panamá le entra B/3,491,000.00 por pensiones y jubilaciones de personal que en un tiempo estuvo trabajando en la Zona del Canal.

Si nosotros tuvieramos que hacer un sumario de la Balanza de Pagos con el Sector Zona del Canal y busca los puntos claves que permiten un beneficio de B/93,762,000.00 para Panamá en 1965 tendríamos que señalar las siguientes partidas:

a) Exportaciones .....	B/13,853,000
b) Gastos en Panamá por civiles y militares .....	21,407,000
c) Servicios diversos (trabajo) .....	51,597,000
d) Otras transacciones .....	6,500,000

Creemos necesario señalar algunos puntos interesantes que se desprenden del análisis de algunas cuentas de la Balanza de Pagos con la Zona del Canal.

1. En 1950 trabajaban en la Zona del Canal 26.850 personas que recibían en salarios casi B/57,000,000.00 En 1965 hay 21,230 personas trabajando que reciben en salarios casi B/110,000.00. Notaran ustedes que hay 5,000 personas menos trabajando pero han duplicado el gasto en salario.

2. Los empleados residentes en Panamá son 13,000 representando en salarios pagos a ellos más de \$45,000,000.00, esto sucede en 1965.
3. De los 21,000 empleados 5,600 son norteamericanos y 15,500 son ciudadanos no norteamericanos. Sí es verdad que lo que se paga en salarios a los ciudadanos norteamericanos es superior a lo que se paga a los ciudadanos no norteamericanos que son 3 veces mayores en número. Es decir, los 5,600 norteamericanos reciben 56,000,000.00 y los 15,500 no norteamericanos reciben \$53,000,000.00
4. Nuestras exportaciones de bienes de consumo a la Zona del Canal han ido ascendiendo de 5 millones de balboas en 1958 a 11 millones de balboas en 1965.
5. La venta de cerveza panameña ha ido disminuyendo y se está consumiendo apenas la cuarta parte de lo que se consumía en 1950.
6. El tránsito de barcos ha través del canal ha ido en franco ascenso pues en 1950 cruzaron el canal, 5,891 barcos. En 1960, 10,967 barcos y en 1965, 12,118 barcos. Casi todos los barcos que cruzan el canal son comerciales (11,834) y sólo usaron el canal 284 barcos gubernamentales que significa que son barcos del gobierno de los Estados Unidos.
7. Si estudiamos la nacionalidad de los barcos que usan el canal llegarías a las siguientes conclusiones:
  - a) Los barcos con banderas europeas son los que más usan el canal (6,449); luego viene Norteamérica con 1,720; Asia con 1,128 y África con 1,123.
  - b) El usuario más importante es Estados Unidos con 1,678 barcos; Noruega con 1,496; Gran Bretaña con 1,339; Alemania con 1,186; Liberia con 1,118 y Japón con 840.
  - c) Con bandera panameña pasaron 518 barcos; con bandera colombiana, 246.
8. El Canal de Panamá reporta que ha perdido dinero en 7 años desde 1941 de la siguiente manera:
  - En 1914 (\$156,834);
  - En 1910 (\$4,429,309);
  - En 1917 (\$940,221);
  - En 1943 (\$2,352,397);
  - En 1944 (\$5,537,630);
  - En 1945 (\$4,974,915) y
  - En 1951 (\$3,862,552).

Es de notar que las pérdidas se producen durante los períodos de las guerras mundiales principales.

9. En los Informes Anuales del Gobernador de la Zona del Canal se hace un estudio de los ingresos brutos y netos percibidos por la Compañía del Canal de Panamá y es interesante hacer algunos comentarios:

- a) En el año de 1933 se reportó un ingreso bruto de 39 millones y un ingreso neto de 11 millones y medio.
- b) En 1941 se reportó un ingreso bruto de casi 98 millones y el ingreso neto de casi 10 millones.
- c) En 1960 el ingreso bruto es de 93 millones y el ingreso neto es de 6 millones.

Y por último en 1965 se reporta un ingreso bruto de 121 millones y un ingreso neto de 1 millón y medio. Estas cifras sin entrar al análisis contable nos indican que los ingresos brutos van en aumento pero los ingresos netos del Canal van en descenso y ello tiene un significado y es el de que los costos de operación o de otra índole deben estar aumentando. Este aspecto tendría interés para los efectos de la justificación de la anualidad.

10. Panamá ha recibido en concepto de anualidad del Canal de Panamá en 56 años (1912 - 1967) \$38,120,000.00. La primera anualidad, 250,000 dólares oro, del Canal fue establecida o pactada en el Artículo XIV de la Convención del Canal Istmico de 1903; la segunda, de \$430,000 fue fijada por el Artículo VII del Tratado General de 1936, y la vigentē de \$1,930,000 viene consignada en el Artículo I del Tratado de Mutuo Entendimiento y Cooperación de 1955.

Panamá recibió 22 anualidades de \$250,000 cada una (1912 a 1933); recibió también 22 anualidades de \$430,000 (1934 a 1955) y recibió 12 anualidades de \$1,930,000 (1956 a 1967).

11. La operación del Canal de Panamá tiene como principal fuente de ingreso las sumas que se cobran por peaje a los barcos que cruzan el Canal y luego tiene como fuente importante de ingresos la venta de bienes y servicios a los empleados. En la página siguiente veremos unos cuadros que demuestran la importancia de las ventas de bienes y servicios por la Compañía del Canal de Panamá (1914 a 1965).

## EN MILLONES DE BALBOAS

Años Fiscales	Total	Peajes	Servicios a navés	Bienes y servicios a empleados	Alquileres	Transporte y servicios públicos	Otras Ventas
TOTAL	<u>3,897</u>	<u>1,277</u>	<u>253</u>	<u>1,204</u>	<u>83</u>	<u>467</u>	<u>630</u>
1914-1920..	241	33	8	79	3	62	53
1921-1930..	557	213	23	129	8	72	109
1931-1940..	561	226	23	136	10	60	103
1941-1950..	1,168	145	50	517	20	145	288
1951-1960..	867	363	85	239	24	96	58
1961-1965..	502	294	43	102	14	30	16

Fuente: Estadística Panameña, Balanza de Pagos, Año 1965

INGRESOS Y GASTOS DE LA COMPAÑIA DEL CANAL DE PANAMA  
AÑOS FISCALES 1958, 1961 y 1965 (1)

En Miles de Balboas

Descripción	1965	1961	1958
Ingresos .....	<u>121,200</u>	<u>98,402</u>	<u>83,110</u>
Peaje .....	65,503	54,166	41,844
Crédito por el peaje de los barcos del Gobierno de los E. U. de América...	1,652	1,007	990
Mercancía vendida.....	24,310	19,916	17,706
Venta de servicios y alquileres .....	29,735	23,313	22,570
Gastos de Operación .....	<u>89,840</u>	<u>70,952</u>	<u>60,938</u>
Gastos de operación.....	67,301	52,401	42,437
Depreciación .....	5,949	4,927	5,140
Costo de la mercancía vendida.....	16,590	13,492	13,361
Utilidades de operación....	<u>31,360</u>	<u>27,450</u>	<u>22,172</u>
Costo neto del mantenimiento del Gobierno de la Zona del Canal de Panamá,	18,443	13,366	10,737
Intereses pagados al Gobierno de los Estados Unidos de América .....	11,375	8,771	8,779
Utilidades retenidas.....	1,542	5,313	2,656

(1) Los años fiscales terminan el 30 de junio de cada año.

Fuente: Estadística Panameña, Balanza de Pagos: Sector Zona del Canal de Panamá, Año 1965.

7.- La Compañía del Canal de Panamá

La organización encargada de la operación y administración del Canal de Panamá ha sufrido dos cambios desde su inicio. La construcción del Canal fue hecha por la Comisión del Canal Istmico (Isthmian Canal Commission) que siguió reglas establecidas por la Ley Spooner. Dicha Comisión fue suplantada en abril de 1914 por el Canal de Panamá (The Panama Canal) quien se convirtió en una Agencia Independiente del Gobierno de los Estados Unidos con la obligación de operar y mantener el Canal y administrar el gobierno civil de la Zona del Canal.

La Compañía del Canal de Panamá actual tiene siete objetivos en su funcionamiento. La manera de administrar y operar el Canal fue cambiada en julio 1º de 1951 por medio de la Ley Pública No. 841 que aprobó el 81avo. Congreso de los Estados Unidos.

1. Mantenimiento y operación del Canal.
2. Conducción de los negocios relacionados o incidentales a las Operaciones del Canal.
3. Administración y soporte del gobierno civil de la Zona del Canal.
4. Recobrar todos los costos de operación y mantenimiento que sus actividades requieren y la depreciación de sus inversiones.
5. Pagar al Tesoro de los Estados Unidos los intereses en la inversión directa neta de capital fijo que tiene el Gobierno de los Estados Unidos.
6. Reembolsar al Tesoro los pagos anuales que se le hacen a la República de Panamá de acuerdo con el Tratado de 1936.
7. Los costos netos de operación del Gobierno de la Zona del Canal.

Estadística y Censo al referirse a la Compañía del Canal de Panamá señala:

"Que es una empresa que depende del gobierno de los Estados Unidos y que está encargada de la operación y mantenimiento del Canal además de todas las actividades subsidiarias derivadas de ese Canal y también de todas las actividades comerciales relacionadas con la administración civil y los servicios de transportes y utilidades pública de la Zona del Canal.

Al 'Gobierno de la Zona del Canal se le denomina Agencia Independiente del Poder Ejecutivo del Gobierno de los Estados Unidos y que depende directamente del Presidente. Por delegación de responsabilidades, el Secretario de las Fuerzas Armadas representa al Presidente en la supervisión de los asuntos del Gobierno de la Zona del Canal de Panamá. Se ha designado un Gobernador quien está investido de autoridad administrativa y ejecutiva y quien es, además Presidente ex officio de la Compañía del Canal de Panamá. El Gobierno de la

Zona del Canal de Panamá ejerce las funciones comunes de gobierno y salud pública incluyendo educación, asuntos legales y civiles, servicio postal de policía y bomberos, hospitales, carreteras y al cantarillado."

"En la Zona del Canal encontramos personal civil y militar; encontramos empresas privadas de servicios tales como sucursales bancarias de seguros, empresas de transporte de pasajeros, agencias navieras, empresas constructoras y empresas petroleras. Su estatus en la Zona del Canal está determinado por los tratados existentes."

En Panamá estos cambios a la administración y dirección de los asuntos del Canal de Panamá provocó resquemores porque ni siquiera se invitaba a Panamá a participar en la dirección de la Compañía del Canal de Panamá y cuando se hizo el cambio en 1951 el Gobierno de Panamá no fue notificado. Actualmente Panamá busca participar en la operación y administración del Canal por medio de alguna representación.

Por último de acuerdo con la subdivisión de la materia que hace el Departamento de Contabilidad de la Zona del Canal, las actividades de la Compañía del Canal de Panamá están clasificadas en dos grandes grupos:

1. Operación del Canal y actividades relacionadas con la operación de esta vía marítima.
2. Otras operaciones necesarias para hacer posible las primeras.

La primera categoría de operaciones son las directamente relacionadas con el funcionamiento del Canal y el tránsito de barcos, el servicio a esos barcos, mantenimiento del Canal, mantenimiento y operación de las compuertas, servicios meteorológicos e hidrográficos, servicio de ferry reparación de barcos, operaciones de trasbordo y estibaciones de carga en los muelles, etc.

La segunda categoría de actividades se les llama "operaciones de soporte" y tienen relación con el Ferrocarril de Panamá. Operación de la línea de vapores del Panamá Canal. facilidades de transporte motorizado, almacenes de depósito, servicio de energía eléctrica, de agua, de comunicación y servicios que son esenciales a la satisfacción de necesidades de los empleados del Canal tales como comisariatos, habitaciones y centros de servicio.

#### 8.- Detalle Significativo de la importancia del Canal de Panamá

1. El Canal de Panamá está situado en el noveno grado arriba del Ecuador cerca del centro del Hemisferio Occidental.

El Canal corre del noroeste al sueste estando la entrada del Atlántico a 33.5 millas al

norte y 27 millas al oeste de la entrada de ese Canal por el Pacífico.

2. El recorrido del Canal es de 50 millas.
3. El Lago Gatún que juega papel importantísimo en el Canal y en el agua que necesita el Canal tiene 1,100 millas de ribera.
4. Un barco que cruce el Canal yendo de Nueva York a San Francisco se economiza 7873 millas lo cual se estima en un recorrido de 3 semanas de navegación alrededor de Sur América que hubieren implicado un costo de 50,000 dólares. El ahorro que el Canal permite a las embarcaciones en un año se estima en más de 150,000,000 de dólares.
5. El Canal de Panamá lo terminó Estados Unidos trabajando de 1904 a 1914 encontrando sus principales dificultades en el Corte de Culebra (Gaillard Cut), en los cerros conocidos como "Gold Hills" de 662 pies de alto y el Contractor Hill de 410 pies. El Corte Culebra es de 8 millas de largo y lo que le da su importancia es la condición rocosa.
6. El promedio de pago de peaje por barco que cruza el Canal es de \$4,000 a \$4,500. La unidad de peaje es la "Tonelada Neta del Canal de Panamá" que es equivalente a 100 pies cúbicos; también tiene la llamada "Tonelada de Desplazamiento". Cuando los barcos son mercantes o buques tanques, etc. se paga \$0.90 por tonelada neta; cuando el barco va con latre el peaje baja a \$0,72; cuando son otros tipos de barco se cobra \$0.50 por tonelada de desplazamiento. En el Canal de Suez se paga \$0.975.

En el Canal de Panamá han transitado 358,248 barcos desde 1914 a junio 30 de 1955. De estos barcos 283,921 han pagado peajes que llegan a \$1,278,000,000.00. Han cruzado el Canal barcos del Gobierno de los Estados Unidos, Colombia y Panamá que no pagaron peajes pasando el número de 44 mil barcos. Dice el profesor Tejada Mora que durante la Segunda Guerra Mundial (1940 a 1946), 21 mil barcos de guerra y abastecimiento cruzaron el Canal y que si esos barcos hubieran pagado peajes, hubiera representado un ingreso adicional de más de 90 millones de dólares. Dice el profesor Tejada Mora que el Gobernador de la Zona del Canal (1947) dijo: "El tráfico militar que pasa por el Canal de Panamá significó ahorros monetarios que se estiman en mil millones de dólares" y señala que por eso Goethal dijo: "... el costo del Canal debe ser cargado a la cuenta de defensa militar de la Unión Americana".

Panamá está negociando una mayor anualidad y creemos que está buscándola a través de los peajes.

7. Para operar el Canal se necesita servicios de remolcadores, de dragado; de agua; de comunica-

ciones; facilidades de muellaje; buen servicio de energía eléctrica; buenos transportes terrestres; una gran fuerza de trabajadores que necesitan alimentos, vivienda y vestidos que obligan a un programa de salud, educación y protección en la Zona del Canal.

8. Para transitar el Canal se necesitan 7 u 8 horas. Si iniciamos el tránsito del Atlántico al Pacífico, en el Atlántico hay 6 millas y media al nivel del mar, esta sección del Canal tiene 500 pies de ancho; al barco se le llega a elevar en 3 etapas hasta 85 pies para ponerlo a nivel del Lago Gatún y para ello se usan las esclusas de Gatún; en el Lago Gatún el barco navega 23 millas y media hasta entrar en el Corte Culebra; el barco entra a las esclusas de Pedro Miguel que están situadas en la parte sur del Corte de Culebra y aquí se le baja 31 pies para dejarlo en el Lago de Miraflores que es un lago artificial y que lo lleva luego a las esclusas de Miraflores en donde es bajado en 2 etapas al nivel del Pacífico.
9. El Canal de Panamá es operado con tres tipos de esclusas; la de Gatún que está en el Atlántico y las de Pedro Miguel y Miraflores que están en el Pacífico. Las esclusas de Miraflores que tienen las compuertas más elevadas (82 pies de altura) debido a que tiene que nivelar el barco en 2 etapas para darle el nivel con el Océanico Pacífico.

Cada cámara de las esclusas tiene 1,000 pies de largo y 110 pies de ancho con una profundidad de 70 pies. Cada compuerta tiene 65 pies de ancho y un espesor de 7 pies. Para abrir las compuertas solo se toman 2 minutos; para llenar o vaciar la cámara 8 minutos. El cruce de un barco por las esclusas de Pedro Miguel, es de aproximadamente 30 minutos; por la de Miraflores, 45 minutos y por la de Gatún, 60 minutos.

10. Cada barco que transita el Canal reclama aproximadamente 52 galones de agua. Se reporta que el uso de agua al año es superior a los 48 mil millones de pies cúbicos de agua. El Lago Gatún retiene más de 173 mil millones de pies cúbicos y se reporta que hay una evaporación de 21 mil millones de pies cúbicos de agua.
11. El Canal de Panamá es básicamente importante por el movimiento de carga mundial. Cuando el barco viene del Pacífico hacia el Atlántico trae de Sud América el 35.7% de carga, el 23.6%, de Estados Unidos; el 17.1% de Canadá y el 10.2% de Asia, al llegar al Atlántico esa carga va principalmente para los Estados Unidos con 53.9%, para Europa con 36.5%.

Cuando el barco viene del Atlántico hacia el Pacífico su carga se origina en Estados Unidos 59,1%, Europa 14,7%, del Caribe 13,4% y

al llegar al Pacífico su destino más importante es el Asia con 42.6%, Estados Unidos con 19.9%, Sud América 16.8%, Australia 10.8%.

Esto significa que tanto el movimiento del Pacífico al Atlántico como del Atlántico al Pacífico tiene como importantes receptores o remitentes de carga a los Estados Unidos y Europa. Asia juega papel importante en el recibo de carga procedente del Atlántico. Sud América está interesado en el Canal sobre todo por los países que están en la costa del Pacífico.

12. El costo del canal es algo que no está claro debido a que las cifras se han manipulado de cuando en cuando por los Estados Unidos. En el libro "The Panama Canal" se dice que el costo neto de la obra fue de \$380,000,000 en el período de 1904 a 1914. Aquilino Boy en un estudio que hizo para probar su tesis del 50/50 de los ingresos brutos del Canal señaló que a 1920 el Canal había costado \$366,650,000; que a 1940 la inversión era de \$559,635,000 debido a la devaluación del dólar del Presidente Franklin D. Roosevelt; que posteriormente se le asignó un valor de 663 millones de dólares y luego de 937 millones y por último 813 millones y medio. Todas estas variaciones se deben a obras auxiliares y a otros costos que se tuvieron durante la Segunda Guerra Mundial. En Panamá se critica que Estados Unidos haya recibido más de 1,850 millones de balboas del Canal de Panamá y sólo le ha dado 31 millones de balboas a Panamá o sea el 1.68% de lo recibido por el tesoro de los Estados Unidos. Estas ideas son de Aquilino Boyd.

El Gobierno Egipcio recibía el 7% y si Panamá hubiera recibido ese porcentaje le hubiera representado un ingreso de 129 millones en lugar de 31 millones. Para justificar una mayor participación para Panamá se ha señalado que la Chiriquí Land Company le paga 2 y 3 veces más dinero por impuestos que lo que pagan los Estados Unidos por la concesión que se le hizo en el Tratado de 1903.

Universidad de Panamá  
Panamá, mayo de 1968  
Emilio F. Clare  
Profesor