

### **3. Políticas y Proyectos para Desarrollo Económico Nacional y Regional**

#### **3.1 Políticas de Desarrollo Económico**

##### **3.1.1 Plan Económico, Social y Financiero con Inversión en Desarrollo Humano**

El *Plan de Desarrollo Económico, Social y Financiero con Inversión en Capital Humano (2001)* (el Plan) actualiza la primera versión hecha pública en marzo de 2000. Los objetivos del Plan deben atender una variedad de problemas sociales y económicos, entre los cuales se encuentra la pobreza y el desempleo, y por ende relacionado con el bajo poder adquisitivo. La economía panameña se enfrenta a una exportación deficiente y una competitividad internacional mermada, debido a cambios significativos en los mercados globales, creando poco crecimiento y estancamiento.

Los principios rectores del desarrollo e implementación del Plan Económico del Gobierno Nacional se resumen en su Visión 2020: Desarrollo, Equidad, Sostenibilidad, Auto-determinación y Democracia.<sup>69</sup>

Desde principios de los noventas, diferentes análisis y programas de desarrollo han identificado los mayores problemas sociales y económicos del país. Estos programas incluyen el “Programa de Desarrollo y Modernización de la Economía” (Octubre, 1991), el “Documento para Políticas Públicas para un Desarrollo Comprensivo” (Septiembre, 1994) y el “Programa para el Desarrollo Social con Eficiencia Económica” (1997). Estos programas diagnosticaron que los problemas económicos y sociales son el resultado de “una combinación de incentivos y regulaciones para estructurar actividades económicas para establecer un ambiente de mercado económico competitivo.”<sup>70</sup>

La estrategia aplicada en ese momento fue el establecer una política centralizada, conforme los principios definidos de la economía de mercado sin intervención gubernamental. Aunque esa posición funcionó y trabaja perfectamente en el sector servicio, no ha sido así para los sectores agrícola e industrial. Los nuevos objetivos económicos pueden resumirse en tres principios fundamentales de economía política.<sup>71</sup>

- Estabilidad Macroeconómica y Jurídica;
- Crecimiento Económico;
- Desarrollo Social y Empleo.

---

<sup>69</sup> « Planes de Desarrollo Económico, Social y Financiero con Inversión en Capital Humano (2001) » ; October 2001 ; Ministro De Economía Y Finanzas, Republica de Panamá; p 8

<sup>70</sup> « *Plan de Desarrollo Económico, Social y Financiero con Inversión en Capital Humano (2001)* » ; October 2001 ; Ministro De Economía Y Finanzas, Republica de Panamá; Section II, p 10

<sup>71</sup> « *Plan de Desarrollo Económico, Social y Financiero con Inversión en Capital Humano (2001)* » ; October 2001 ; Ministro De Economía Y Finanzas, Republica de Panamá; Section III, p 15

Estimulando la economía y mejorando el desempeño de las exportaciones se hará mediante el desarrollo de clusters económicos, como vehículos dinámicos para estimular las actividades económicas<sup>72</sup>. Programas especiales también se prevén para el desarrollo del sector turismo, sector agrícola, transporte, y la industria panameña como un todo.

De acuerdo con esta realidad y conforme con la Visión 2020, el gobierno desarrolla una agresiva política económica para introducir mayor estabilidad macro-económica en el país e introducir reformas fiscales y financieras para optimizar los recursos financieros del estado. El paquete de programas de reformas incluye la integración comercial con los países de Centro América y los Estados Unidos vía un Acuerdo de Libre Comercio bilateral, a manera de una extensión del Acuerdo de Libre Comercio firmado con México en el 2002. El paquete de medidas también incluye más cambios drásticos, tales como mejorar el uso del “Fondo Fiduciario para el Desarrollo” - FDD<sup>73</sup>, reformas en gasto público y en el Proyecto de Reforma Tributaria.

El “Fondo Fiduciario para el Desarrollo” (El Fondo) fue creado mediante la Ley 20 del 15 de mayo de 1995, modificado por el Decreto Ley No. 1 de 7 de enero de 1997, Ley No. 37 de 12 de agosto de 1999 y regulado por el Decreto Ejecutivo No. 31 de 5 de febrero de 1996. Este fondo en la actualidad es administrado por el Ministerio de Economía y Finanzas – MEF, y la mayoría de sus ingresos vienen de la privatización de las compañías públicas y la venta de concesiones realizadas por la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI). Las condiciones del Fondo fueron cambiadas por la Ley No. 22 de 27 de junio de 2000, que modificaba la Ley 20 de 1995, y regulada por el Decreto Ejecutivo No. 40 de 27 de marzo de 2001.

### 3.1.2 Proyecto de Reforma Tributaria

El “Proyecto de Reforma Tributaria”, presentado el 26 de diciembre de 2003, intenta tener sectores más desarrollados en parte como justicia y solidaridad con el destino de Panamá<sup>74</sup>.

De acuerdo con la presentación de la nueva ley por el Ministerio, la Ley No. 61 introduce un sistema tributario más equitativo y simplificado, que traerá “*Equidad y Justicia Tributaria para las personas naturales, en especial aquellas con menor capacidad contributiva*”<sup>75</sup>.

<sup>72</sup> « Plan de Desarrollo Económico, Social y Financiero con Inversión en Capital Humano (2001) » ; October 2001 ; Ministro De Economía Y Finanzas, Republica de Panama; Section III, p 28. La implementación de la estrategia de cluster se realiza con el programa *Compite Panamá* (ver este capítulo para detalles)

<sup>73</sup> Ley N° 20 of 15 May 1995, modified by Decreto Ley N° 1 de 7 January 1997, Ley N° 37 of 12 August 1999 and regulated by Decreto Ejecutivo N° 31 of 5 February 1996. The Fiduciary agreements with the National Bank of Panama organized according to the “Convenio de Fideicomiso” signed in May 1996, confirming the dispositions as stated in Ley N° 20 of 15 May 1995, the Decreto Ejecutivo N° 31 of 5 February 1996, and modified by the Decreto Ejecutivo N°118 of August 1998. The fund became operational on the 3rd of May 1996. Through Ley N° 22 of 27 June 2000, modifying Ley N° 20 of 1995, the “Fondo Fiduciario para el Desarrollo” is created and its operational framework defined by Decreto Ejecutivo N° 40 of 27 March 2001.

<sup>74</sup> Ley N° 61, Official Journal N° 24.702 of 27/12/03. The plan was called “*Simplificación Tributaria en Panamá*” and was developed and formally introduced by the Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección General de Ingresos

<sup>75</sup> “*Simplificación Tributaria en Panamá: Ventajas que ofrece la Reforma Tributaria (Ley N° 61 de 26 de diciembre de 2003)*”; Presentation by the Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección General de Ingresos, slide n° 4 (<http://www.dgi.gob.pa/documentos/ventajas>)

La principal innovación es que los impuestos son distribuidos en la población con relación a su capacidad de pago de los individuos, y que un mayor nivel de neutralidad es observada en la aprobación de incentivos/exenciones de impuestos, para que el poder adquisitivo de los hogares aumente y se estimule el consumo. De acuerdo a los cálculos del gobierno, un total de 193 mil panameños tendrán un beneficio máximo de nueva exención de impuestos.

Dentro de ese contexto, el 26 de marzo de 2003, el BID aprobó USD 10 millones en préstamo a Panamá<sup>76</sup> para un programa de mejoramiento fiscal y administración económica en el sector público, haciendo la recaudación de impuestos más eficiente y efectiva, expandiendo la administración y la capacidad de vigilancia de la administración aduanera, y fortaleciendo el registro de tierra. De acuerdo con los términos del proyecto, una gobernabilidad más eficiente, mayores niveles de recaudación de impuestos, y costos bajos para la administración pública harán disponible recursos para el financiamiento de programas sociales del gobierno.

### 3.1.3 Compite Panamá

La economía de Panamá muestra poco dinamismo<sup>77</sup>. Para enfrentar este desafío, el gobierno panameño, en cooperación con el sector privado y con el apoyo financiero y técnico del Banco Interamericano de Desarrollo, estableció *Compite Panamá* para poner en funcionamiento un proceso participativo para la formulación de estrategias y proyectos que promuevan la competitividad.

*Compite Panama* apoya cambios drásticos para una integración exitosa en los mercados globales en cuatro sectores iniciales que son considerados los motores del crecimiento económico de Panamá:

- Agrícola-industrial;
- Logística / transporte;
- Tecnología;
- Turismo.

El Programa trae asistencia financiera y no financiera para instalar “*clusters (conglomerados) de desarrollo*” en los sectores identificados para mejorar la productividad de los sectores. El cluster técnico incluye el uso y diseminación de evidencia y experiencias de sus participantes para promover la cooperación entre negocios de un sector en una ubicación geográfica específica con el fin de:

- Mejorar la producción económica;
- Proporcionar procedimiento y estructuras de negocios de alta calidad;
- Desarrollar y acumular recursos humanos;
- Proporcionar asistencia técnica.

<sup>76</sup> Comunicado de Prensa BID, Marzo 26, 2003 (see <http://www.iadb.org/NEWS>)

<sup>77</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Economía y Finanzas; *Compite Panamá*

En estos momentos, la organización ha establecido 6 clusters:

- Dos clusters en el sector turismo:
  - Colón;
  - Bocas del Toro.
- Dos clusters en el sector agrícola:
  - Area de Chiriqui;
  - Area de Azuero.
- Un cluster en el sector tecnología ubicado en el área de la Ciudad de Panamá;
- Un cluster para logística en el área de la Ciudad de Panamá.

El cluster de turismo en Bocas del Toro ha sido seleccionado por Compite Panamá por la importancia estratégica del turismo para el futuro de Panamá y de Bocas del Toro en particular<sup>78</sup>. El cluster de turismo estimula acciones que incrementan la sostenibilidad del sector turismo como un futuro catalizador para el desarrollo sostenible del producto turismo, y finalmente, se insta al establecimiento de mecanismos para comercialización y promoción del turismo en la región. El mismo objetivo persiste para Colón, donde el cluster de turismo es operativo desde octubre de 2002. La visión para Colón es la de incrementar el número de visitantes de 140,000 visitantes por año a 1 millón de visitantes en el 2020<sup>79</sup>. Para lograr esto, el sector turismo estimulará toda clase de turismo, en particular, turismo de playa, eco-turismo y turismo cultural. También se concentrará en la Zona Libre de Colón y en una infraestructura turística más atractiva en la región.

El cluster de agroexportación se enfoca en nuevas áreas de la agricultura con alto potencial para la exportación<sup>80</sup>. El objetivo del cluster es cultivar 35,000 hectáreas con nuevas frutas (melones, mango, limones, etc...), vegetales (cebollas, especias, pepino, calabaza, etc...) así como flores y plantas medicinales. El mercado meta para las exportaciones incluye los EEUU (Miami, Los Angeles), España (Bilbao) y Holanda (Róterdam).

El objetivo del cluster de Tecnología e Información es el de incrementar su nivel actual de exportación de 15 millones de dólares a más de 50 millones de dólares para el 2010 mediante el incremento de la inversión en aplicaciones innovativas, tanto por inversionistas nacionales como internacionales. Las aplicaciones metas son los call centres, desarrollo de programas (software), telecomunicaciones y servicios con valor agregado.

---

<sup>78</sup> “Cluster de Turismo Bocas del Toro”; information brochure; Ministerio de Economía y Finanzas MEF/BID, programa para el Fomento de la Competitividad

<sup>79</sup> “Cluster de Turismo Colón”; information brochure; Ministerio de Economía y Finanzas MEF/BID, programa para el Fomento de la Competitividad

<sup>80</sup> “Cluster de Agroexportación”; information brochure; Ministerio de Economía y Finanzas MEF/BID, programa para el Fomento de la Competitividad

Finalmente, un Cluster de Logística y Transporte ha sido establecido con el objetivo de apoyar y estimular la posición de Panamá como líder en transporte marítimo (servicios) y convertirse en uno de uno de los centros líderes logísticos en América al prestar particular atención a la calidad de los servicios y la transparencia de las reglas y regulaciones, fortaleciendo la competitividad del sector transporte panameño en el mercado internacional.

Compite Panamá continuará promoviendo la formación de conglomerados adicionales en sectores y áreas donde las compañías están asociadas en campo similar de negocios, como suplidores o consumidores o tienen un grupo comun de clientes, tecnologías, canales de distribución u otros factores. Con tal propósito, el Fondo Compite Panamá se establece, como un instrumento de respuesta rápida y flexible ante las necesidades del conglomerado (cluster), así como la implementación de una Estrategia Competitiva Nacional. La iniciativa esta todavía en la fase inicial y requerirá mayor estructuración y planificación antes que sea plenamente operacional.

### **3.1.4 Desarrollo Multi-fase y Programa de Descentralización**

Como enfáticamente sugiere el BID<sup>81</sup>, y con su apoyo<sup>82</sup>, un *Programa de Descentralización y Desarrollo Municipal* está en proceso con el objetivo de reducir la centralización en el proceso de toma de decisiones, y para estimular la independencia económica regional y la auto-sostenibilidad. De acuerdo con los especialistas del gobierno, centralismo excesivo ha impedido hasta hace poco el desarrollo del interior del país, haciendo la descentralización un requisito fundamental. La concentración de las funciones públicas y administrativas, así como la actividad económica en la Ciudad de Panamá (y la provincia), es una de las principales razones explicando las disparidades existentes ente la Región Metropolitana y el interior, haciendo a la primera el polo permanente de atracción de los recursos económicos y de población.

El centralismo administrativo representa un obstáculo fundamental para el interior del país porque nunca ha habido una política de estado consistente o suficiente acción que respondiera a las características específicas y necesidades de las diferentes provincias. La centralización del proceso de toma de decisiones no tomó en cuenta ni el potencial ni la divergencia de las diferentes provincias porque la centralización excluye a los ciudadanos locales de participar en la identificación de oportunidades regionales. Además, una burocracia excesivamente grande e inefectiva controlada desde la Ciudad de Panamá nunca estimuló a los expertos administrativos y operativos de los gobiernos regionales, a aumentar su conocimiento. En muchos casos, la experticia estaba ausente al enfrentar los problemas económicos y sociales del interior del país.

---

<sup>81</sup> "Country Paper April 200: Panama"; Document of the Inter-American Development Bank, Regional Operations Department 2, Country Division 2, p. 8: "Drawing up a municipal development agenda is a priority for governance. The creation of the Decentralization Commission was a crucial step in designing and implementing a comprehensive strategy and strengthening municipal government."

<sup>82</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, Project N° PN-0143 : "Programa Multifase de Desarrollo Municipal y Apoyo a la Descentralización". The budget for phase 1 is 10 million USD and for phase 2 15 million USD, of which 20 million USD in total will be provided by the bank. The counterpart for the project is the Ministry of Economy and Financing (MEF)

El objetivo del programa de descentralización es el de establecer los requerimientos político-jurídicos necesarios para incrementar la independencia de los gobiernos locales frente al gobierno central en la administración de los recursos locales<sup>83</sup>.

Este programa será apoyado con un programa para crear un capacidad integral que garantice que la experticia necesaria estará disponible.

Si es exitoso, el programa de descentralización podrá<sup>84</sup>:

- Reducir la pobreza e incrementar la equidad en el área del interior;
- Estimular reformas económicas que incrementen la competitividad y el crecimiento;
- Disminuir la dependencia de los gobiernos locales frente al gobierno central;
- Contribuir con reformas institucionales que aumentarán la gobernabilidad y la transparencia.

El proceso de descentralización, con el tiempo, generará una política financiera para incrementar los recursos del interior del país, en particular mediante la reversión de impuestos locales y regionales a los lugares donde se generan, sin descuidar el diseño y ejecución de un sistema de subsidios para aquellas zonas extremadamente deprimidas. Para lograr esta reforma fiscal, la asignación del presupuesto actual a las diferentes regiones puede ser modificado, estableciendo un mecanismo contable y transparente que garantice un presupuesto a las provincias, basado en los impuestos o los recursos que son generados en las diferentes áreas del país.

El gobierno y el BID esperan que con el programa de descentralización plenamente implementado, mayores recursos hacia el interior puedan

- Contribuir con la ruptura del carácter dual histórico de la economía de Panamá;
- Aumentar la perspectiva de un desarrollo económico más homogéneo;
- Contribuir con una distribución más equitativa de la riqueza;
- Beneficiar al área metropolitana porque ello reduciría la migración hacia la capital, con todas sus negativas implicaciones sociales.

### **3.1.5 Plan de Desarrollo Rural 2001 – 2004**

En su programa social y económico de 2001, el gobierno organiza según la importancia las áreas rurales y la necesidad de esas áreas de lograr un desarrollo sostenible. El objetivo del Plan de Desarrollo Rural es el de introducir nuevos conceptos e ideas con relación a la pobreza y la competencia por lograr el progreso y bienestar de las áreas rurales. En el nuevo enfoque, todos participaran en el proceso de toma de decisiones, con el fin de obtener una estrategia coherente y factible, que facilite el cambio, la transformación y el progreso. El gobierno espera establecer una

<sup>83</sup> En la actualidad 15 gobiernos municipales pilotos han sido seleccionados para la introducción de la Fase 1 del Programa de los cambios necesarios previstos. Las lecciones aprendidas se pueden utilizar para mejorar las condiciones para la plena implementación durante la Fase 2.

<sup>84</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, Project N° PN-0143 : “Programa Multifase de Desarrollo Municipal y Apoyo a la Descentralización”; Project Paper; Ex Sum. p. 3 and Section D p. 9

“nueva área rural”, lo que implica el establecimiento de nuevas instituciones, nuevas funciones y mejores relaciones entre el sector público y el sector privado. La creación de nuevas instituciones orientadas hacia el desarrollo sostenible implica nuevos tipos de organizaciones sociales y “compañías inteligentes”, en donde la experiencia humana es el recurso más importante.

El plan de desarrollo rural es la expresión gubernamental de la Visión 2010, que visualiza un ambiente rural en donde la pobreza ha sido sustancialmente reducida via un desarrollo balanceado de las regiones y un mejoramiento del ambiente habitable. Este nuevo enfoque deberá permitir una variedad de iniciativas económicas, agrícolas y no agrícolas, lo que genera competencia en mercados internos y externos. En este contexto, la Visión está organizada en 3 grandes objetivos que sintetizan la estrategia de gobierno para el cambio en el sector agrícola y áreas rurales:

- Competencia en producción agrícola y áreas rurales;
- Equidad en áreas rurales;
- Nuevas instituciones públicas y privadas.

El primer objetivo es consolidar en las áreas rurales un sistema productivo en donde cada parte del territorio integra eficientemente a productores de diferentes dimensiones. Estos productores pueden ser orientados hacia la exportación de sus productos o a enfocarse en el consumo interno. Los exportadores de productos agrícolas de Panamá compiten en el mercado internacional con productos diferenciados. Pero al mismo tiempo es importante que productos que en la actualidad están orientados al mercado interno, logren niveles de producción que le permita a los productores competir en el mercado internacional, ejercer presión sobre los precios y aumentar los niveles de rentabilidad. La competitividad del sector agrícola se enfoca en cuatro actividades de producción:

- Producción agrícola, pesquera y forestal;
- Producción acuática (pescado, crustáceos, moluscos, y otras especies en los ambientes marinos, estuarios y aguas continentales);
- No-agrícola, tales como servicios, artesanías e industrias de procesamiento relacionadas con la producción rural;
- Uso de la biodiversidad, el ambiente natural y el campo, tales como el agro-turismo, ecoturismo, turismo de aventura, productos de salud y belleza basados en procesos naturales, etc.

La visión de equidad también significa la eliminación de discriminación socio-económica y cultural que afectan a las mujeres, a la gente joven y a la población indígena. También se sugiere un mejor uso de la capacidad humana que se encuentra en áreas rurales para introducir técnicas modernas de producción y permitir a más mujeres participar en la producción y el trabajo. También significa que la población indígena continúe ocupando sus propias tierras productivas, sin perder sus valores y creencias culturales.

Finalmente, modernizar la productividad y superar la pobreza requerirá de un mejoramiento en el sector institucional. Este renovado insitucionalismo necesita desarrollar competencias técnicas y profesionales, por tanto, “invertir la pirámide” de una cultura histórica donde el proceso de decisión es centralizado en Panamá, hacia una estructura donde la gente en áreas locales toman la decisión.

### **3.1.6 Planes Regionales de Desarrollo**

Continuando con el Plan de Desarrollo Rural, dos planes de desarrollo regionales apoyados por el BID para la provincia de Darién y de Bocas del Toro se han desarrollado. Estos dos planes encuentran sus raíces en los planes nacionales de desarrollo y traducen estos conceptos generales en acciones concretas para las regiones. En la descripción de sus metas y objetivos, estos dos planes toman en consideración su integración con otras iniciativas locales y pueden ser consideradas como una “traducción” comprensiva de los lineamientos nacionales en planes concretos de acción regional.

#### **Plan de Desarrollo Regional de Darién**

El 16 de diciembre de 1998, el Banco Interamericano de Desarrollo aprobó un préstamo de más de 70 millones de dólares para el desarrollo regional de la provincia de Darién<sup>85</sup>. Este programa contribuirá a asegurar la sostenibilidad social y el desarrollo económico de la provincia, y para mejorar la administración y protección de los recursos naturales de la región<sup>86</sup>.

La descripción del proyecto del Banco claramente describe los cinco componentes que incluye el programa:

- (a) Planeamiento del uso de tierra, titulación de tierra, administración y protección de los recursos naturales;
- (b) Fortalecimiento institucional para implementar el Plan de Administración de Uso de Tierra efectivamente, con la participación de las comunidades locales;
- (c) Apoyo para la producción sostenible;
- (d) Rehabilitación del sistema de transporte;
- (e) Mejorar los servicios básicos.

El componente fuerte del proyecto consiste en el mejoramiento de la calidad de las instituciones nacionales y la intensificación los gobiernos provinciales, comerciales y municipales y ONG, mientras actividades sostenibles de producción se relacionan a:

- (a) Transferencia de moderna tecnología agropecuaria, forestal y pesquera para promover la diversificación que aleje de metodos agropecuarios de baja productividad;

<sup>85</sup> IDB Project Code 1160/ OC – PN

<sup>86</sup> ver detalles del programa: <http://www.mef.gob.pa/programadarien>



- (b) Administración de áreas críticas tales como proporcionar incentivos o fondos no reembolsables a pequeños granjeros compensando el costo de oportunidad por conservar y proteger el bosque tropical lluvioso;
- (c) Actividades estratégicas, incluyendo estudios de factibilidad, para ayudar a mejorar la productividad mediante el apoyo a pequeños proyectos comunitarios.

El transporte en la región mejorará mediante un programa de rehabilitación, mejorando o construyendo pequeños puertos, aeropuertos, ramales carreteros y secciones de carreteras existentes. Estas mejoras son esenciales para apoyar el desarrollo agropecuario, de la pesca y la silvicultura, que son las principales actividades económicas en la región. Una mejor infraestructura y mejores servicios apoyarán e intensificarán notablemente el turismo que va hacia la provincia de Darién a visitar los bosques lluviosos tropicales (eco-turismo y turismo de aventura). El turismo potencial como un catalizador del crecimiento económico no debe ser subestimado: “Con el establecimiento del Parque Nacional Darién, las oportunidades turísticas de la región han sido reconocidas...el turismo puede dar una contribución valiosa a la economía local. ...el turismo ofrece tremendas oportunidades para los pequeños negocios de la región...”<sup>87</sup>.

La esperanza para un desarrollo económico y social de la provincia de Darien está sujeta al aumento sustancial de la seguridad en la región. Si cualquier número relevante de turistas visita una vez la región, tiene que haber suficientes garantías para su seguridad. Este hecho ha sido reconocido por la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (USAID), en su decisión de financiar un proyecto de desarrollo comunitario en la región de Darién que servirá como un amortiguamiento en contra de los brotes de violencia y las actividades del narcotráfico proveniente de la vecina Colombia<sup>88</sup>. El programa proporcionará pequeñas ayudas no reembolsables, entrenamiento y productos a las comunidades de Darien.

Con el fin de asegurar la plena cooperación de la población indígena, y de maximizar la eficiencia del programa, la implementación del programa aplica un proceso participatorio que involucra a las poblaciones indígenas locales a participar en el proceso de toma de decisiones del proyecto.

### **Plan de Desarrollo Regional de Bocas del Toro**

Con el objetivo de mejorar el uso de recursos naturales altamente valiosos de la región, un “Programa Multifase para el Desarrollo Sostenible de Bocas del Toro” se ha establecido, con el apoyo del BID<sup>89</sup>. El programa planea financiar proyectos pilotos innovativos que aumente la diversificación económica, aumenten la conservación de los recursos naturales y promueva el uso racional y sostenible de la tierra.

---

<sup>87</sup> “Diagnostic of Aquatic Transportation and action Plan”, Henry Copestake; Co Pro Limited, Ottawa, Ontario Canada 1998-1999, p 8

<sup>88</sup> The “Washington File”, Eric Green, Washington File Staff Writer 05 February 2003 Office of International Information Programs, U.S. Department of State.

<sup>89</sup> Loan proposal document reference PN – 0149

Debido a la diversidad étnica y cultural de la gente de la región, se pone énfasis en la participación de los residentes en el proceso de toma de decisiones y en la preparación de los planes anuales operativos.

El financiamiento de la primera parte del Programa fue aprobado el 26 de marzo de 2003, durante una reunión anual de la Junta de Gobernadores del banco en Milan (Italia). El BID otorgó un préstamo de USD 15.2 millones para Panamá para ayudar en el financiamiento de la primera fase del programa de 46.9 millones de dólares para promover el desarrollo sostenible de Bocas del Toro. El préstamo del BID para la segunda fase del programa de USD 27 millones, será aprobado por la Junta Ejecutiva de Directores del banco cuando el proyecto califique para financiamiento adicional.

El objetivo del programa es la de promover actividades e inversión que rindan beneficios económicos, sociales y ambientales. Las actividades están estructuradas en tres componentes del programa:

- Fortalecimiento de la capacidad administrativa;
- Administración sostenible de los recursos naturales y desarrollo productivo;
- Servicios básicos e infraestructura de transporte.

El programa busca atacar la pobreza y mejorar la equidad, introducir reformas económicas que estimulará la competitividad y el crecimiento; consolidará el marco regulatorio e institucional para el desarrollo sostenible; e introducirá reformas institucionales para fortalecer la gobernabilidad y mejorar la transparencia.

El programa consiste de dos fases. La fase I tomará 3 años y se le dará prioridad al fortalecimiento de las instituciones públicas a nivel regional y local, como la piedra angular para el desarrollo sostenible de la región. La segunda fase durará cinco años y está diseñada predominantemente para consolidar el programa de reforma institucional, financiera y ambiental iniciado en la fase I, y para promover la expansión de las inversiones en economía productiva y en el desarrollo de infraestructura.

Un punto clave de atención del programa es el descontrolado crecimiento económico y expansión de la población que ha generado crecientes volúmenes de desperdicios sólidos y líquidos, pérdida de arrecifes y otros recursos naturales, sobre-pesca, etc... *“A menos que se tomen acciones, el peligro para los recursos crecerá, y el daño podría ser irreversible”*<sup>90</sup>. Algunos de los problemas más salientes incluye la sobre explotación del sector forestal, amenaza a la reserva de pescado por la pesca artesanal y no regulada, dominio continuo de plantaciones de banano que compiten con producción agrícola descontrolada y granjas ganaderas, y el creciente sector turismo.

---

<sup>90</sup> “Tourism, Regional Development Strategy of the Province of Bocas del Toro”, IDB document PN- 0149 for the loan proposal; Section IB: Major Problems facing the Region, p. 3

## **3.2 Desarrollos en proceso**

### **3.2.1 Plan de Desarrollo Regional del Darién**

El 16 de diciembre de 1998, el Banco Interamericano de Desarrollo aprobó un préstamo por más de USD 70 millones para el desarrollo regional de la provincia de Darién<sup>91</sup>. Este programa contribuirá a asegurar un desarrollo social y económico sostenible de la provincia, y a mejorar la administración y protección de los recursos naturales de la región<sup>92</sup>.

La descripción del Proyecto del banco, claramente señala cinco programas componentes que incluyen:

- Planeamiento en uso de tierra, titulación de tierra, administración y protección de los recursos naturales;
- Fortalecimiento institucional para implementar eficientemente el Plan de Administración de Uso de Tierra, efectivamente y con participación de la comunidad local;
- Apoyar una producción sostenible;
- Rehabilitación del sistema de transporte;
- Mejorando los servicios básicos.

Bajo el componente del programa de Uso de Tierra, cuatro proyectos específicos serán implementados:

- Reforma regulatoria del planeamiento de uso de tierra, del sector forestal y del sector pesquero. Desarrollo de una ley marco para Darién para garantizar en el futuro un enfoque coherente en el planeamiento de uso de la tierra (Plan de Administración de Uso de Tierra – POT);
- Implementación del POT, con especificaciones de las tres zonas (el Parque Nacional y la Serranía de Darién, el Valle del Chucunaque, y el Estuario del Golfo de San Miguel), y las tres áreas específicas (Reserva Hidrológica y Bosques de la Serranía de Cañazas, Reserva Hidrológica y Bosques de la Serranía de Filo de Tallo, y la Comarca Embera-Wounaan en el Distrito de Cemaco y Sambu);
- Un estudio de tierras para la demarcación y titulación de tierra privada para estabilizar la ocupación y utilización de zonas adecuadas para agricultura;
- Un inventario y análisis de los recursos naturales, que incluye:
  - Inventario forestal en tierra puesta a la disponibilidad de concesiones comerciales;
  - Inventario de recursos pesqueros en el Golfo de San Miguel;
  - Apoyar la creación de centros científicos para realizar y coordinar investigación.

Además, el banco apoyará la implementación de un Plan Bi-nacional entre Colombia y Panamá para la cooperación en estudios científicos e investigación sobre biodiversidad, conservación y otras áreas de interés común en el área bio-geográfica de Darién.

---

<sup>91</sup> IADB Project Code 1160/ OC – PN

<sup>92</sup> ver para detalles del programa: <http://www.mef.gob.pa/programadarien>

El componente fortalecedor del proyecto consiste en el fortalecimiento de las instituciones nacionales y el fortalecimiento de los gobiernos provinciales, comerciales y municipales y las ONG's mientras las actividades de producción sostenible se relacionan con:

- Transferencia de moderna tecnología agropecuaria, forestal y pesquera para promover la diversificación alejada de los métodos tradicionales de baja productividad;
- Administración de áreas críticas tales como proporcionando incentivos o ayuda no reembolsable directa a los pequeños campesinos compensando por el costo de oportunidad resultante de la conservación y protección de los bosques lluviosos;
- Actividades estratégicas, incluyendo estudios de factibilidad, para ayudar a mejorar la productividad mediante el apoyo a pequeños proyectos comunitarios.

En el campo de los servicios básicos, el programa financia la pre-inversión y la inversión en nuevos trabajos, y en expandir, optimizar y equipar las instalaciones existentes de agua, sanidad y electricidad y en salud, educación y planeamiento urbano.

Finalmente, el transporte en la región se mejorará mediante un programa de rehabilitación de infraestructura, mejorando y construyendo pequeños puertos, aeropuertos, ramales de carretera y secciones de carretera existentes. El estudio de transporte fue conducido por la compañía con sede en Canada, Co Pro Limited<sup>93</sup>. De acuerdo con los resultados del estudio, el transporte en la región está en mejores condiciones que las esperadas, aunque varias mejoras son necesarias tanto en la administración como en la infraestructura. Estas mejoras son esenciales para el desarrollo futuro de un transporte intermodal enfocado en la pesca, la silvicultura y la agricultura. Aunque la producción general comercial es baja y las exportaciones internacionales son inexistentes, una infraestructura eficiente de transporte que se enfoque transporte basada en aire y agua es requerida para el traslado de los productos hacia la Ciudad de Panamá. El estudio también reconoce un crecimiento notable de turistas llegando a la provincia de Darién a visitar el bosque lluvioso tropical (eco-turismo y turismo de aventura). En particular los ríos son usados para viajar entre los diversos destinos turísticos. El potencial del turismo como catalizador para el desarrollo económico no debe ser subestimado, de acuerdo al estudio. "Con el establecimiento del Parque Nacional de Darién, las oportunidades turísticas de la provincia han sido reconocidas... el turismo puede dar una contribución valiosa a la economía local. ... el turismo ofrece tremendas oportunidades para los pequeños negocios de la región..."<sup>94</sup>

El Programa de Desarrollo Regional del BID también incluye una etapa de implementación del Plan de Transporte Intermodal, incluyendo la culminación de la Carretera Panamericana en la provincia del Darién. El Plan intermodal de transporte<sup>95</sup> publicó un muy detallado estudio del

---

<sup>93</sup> Ver para una revisión del estudio: "Diagnostic of Aquatic Transportation and action Plan", Henry Copestake; Co Pro Limited, Ottawa, Ontario Canada 1998-1999

<sup>94</sup> "Diagnostic of Aquatic Transportation and action Plan", Henry Copestake; Co Pro Limited, Ottawa, Ontario Canada 1998-1999, p 8

<sup>95</sup> El estudio para el desarrollo del plan de transporte intermodal fue financiado por el Plan de Desarrollo Regional de Darién bajo el préstamo 769/ OC – PN

transporte intermodal, realizado por la Unidad Coordinadora del Sector Transporte – UCST del Ministerio de Obras Públicas -MOP<sup>96</sup>.

Los objetivos del estudio pueden incluir los siguientes componentes:

- Identificación y evaluación de los diferentes medios de transporte en la provincia de Darién;
- Análisis de condiciones de accesibilidad a la provincia así como de movilidad interna;
- Definición de alternativas factibles para mejorar el sector transporte en la región;
- Desarrollar un plan de acción para mejorar el movimiento de bienes y personas en la provincia, tomando en consideración las especificaciones del programa de desarrollo sostenible;
- Especificar acciones requeridas para ejecutar la rehabilitación de la Carretera Panamericana.

La esperanza para un desarrollo económico y social de la provincia de Darién está sujeta al aumento sustancial de la seguridad en la región. Si cualquier número relevante de turistas visita una vez la región, tiene que haber suficientes garantías para su seguridad. Este hecho ha sido reconocido por la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (USAID), en su decisión de financiar un proyecto de desarrollo comunitario en la región de Darién que servirá como un amortiguamiento en contra de los brotes de violencia y las actividades del narcotráfico proveniente de la vecina Colombia<sup>97</sup>. El programa proporcionará pequeñas ayudas no reembolsable, asistencia técnica, entrenamiento, y productos a las comunidades de Darién. USAID contribuye con USD 5 millones para el proyecto y trabaja conjuntamente con la Fundación Pro-Niños de Darién. Una de las razones para este apoyo adicional y específico es porque la mayoría de las comunidades de Darién son vulnerables, a lo que se señala en el texto como “*efectos externos adversos*”, producto del aislamiento y la pobreza de su población indígena.

Un objetivo prioritario es reducir la frecuencia de las incursiones desde Colombia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), y la paramilitar derechista Auto-defensas Unidas de Colombia (AUC)<sup>98</sup>. Dentro de ese contexto, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) expresó su preocupación por un reciente ataque de la AUC a una población de Darién, empujando a muchos pobladores indígenas fuera de sus hogares.

El ataque involucro el asesinato de cuatro autoridades indígenas kunas y el secuestro de dos reporteros estadounidenses y uno canadiense, después del asalto “paramilitares” en los pueblos de Paya y Pucuro durante el fin de semana del 18 – 19 de enero de 2003<sup>99</sup>. Los paramilitares, además

<sup>96</sup> El Estudio fue conducido por medio de PNUD, Project No. PAN/95/001.

<sup>97</sup> The “*Washington File*”, Eric Green, Washington File Staff Writer 05 February 2003 Office of International Information Programs, U.S. Department of State.

<sup>98</sup> El Departamento de Estado de E.E.U.U. identifica ambos grupos como organizaciones terroristas.

<sup>99</sup> See for full report La Prensa of 1/21/03

de asesinar, robaron todos los artículos de la única estación de radio de Paya, así como las gallinas, patos, cerdos, y mataron a los perros. Al dejar la comunidad, los atacantes destruyeron los camiones locales con explosivos para evitar ser perseguidos.

Con el fin de garantizar plena cooperación de la población indígena y maximizar la eficiencia del programa, un proceso participatorio ha sido fuertemente estimulado por el BID. Desde la Octava Reunión de Reabastecimiento de 1994 de la Junta de Gobernadores del BID, el banco ha promovido la participación de la sociedad civil en sus operaciones de inversión basadas en préstamos. El banco incluye crecientemente población local indígena para participar en el proceso de toma de decisiones de los proyectos, en particular cuando se esperan sustanciales impactos sociales y ambientales. Este proceso de consulta se ejecuta conjuntamente con un Estudio Estratégico Ambiental (SEA), que necesita identificar los impactos sociales y ambientales acumulados a largo plazo, y al mismo tiempo desarrollar Planes de Acción ambientales y sociales detallados, para minimizar los efectos negativos del proyecto. Para el Proyecto de Darien, el proceso de consulta fue considerado a los más altos niveles de ser extremadamente importante y orientados a *“...acompañar a los sectores sociales presentes en la provincia ... en la fase de consulta del proceso de participación, tendiente a la búsqueda de consensos internos de cada comunidad y acuerdos entre ellas, para efectos de materializar sus propuestas, diseño ambiental, económico, organizativo, normativo y de adecuación institucional del Programa que tenga en cuenta sus particularidades étnicas y culturales, estableciendo estrategias y formulando un paquete de perfiles de proyectos, correspondientes a dichas estrategias, como insumo preparatorio para una segunda y posterior fase de concertación con las instituciones y el sector privado que buscará el consenso necesario para la ejecución del Programa”*<sup>100</sup>.

Aunque el Departamento de Buenas Prácticas del BID luego felicitó el esfuerzo del Proyecto por integrar las preocupaciones de la población indígena, la evaluación de este enfoque (sea en un proyecto diferente al Programa de Desarrollo de Darién), no es del todo positivo: *“Pese al esfuerzo del Banco de aplicar el enfoque teórico efectivo ... las partes tienen que estar concientes de las limitaciones culturales, políticas y sociales presentadas por la realidad actual... Dada la situación, es muy útil identificar las barreras y trabajar en ellas, estableciendo un estándar mínimo sobre el cual sea posible desarrollar este tipo de proyecto, antes de tratar de construir un modelo complejo cuya aplicación es difícil.”*<sup>101</sup>

### 3.2.2 Plan de Desarrollo Regional de Bocas del Toro

Varios estudios con relación al desarrollo potencial de todas las regiones llegaron a la misma conclusión, que la región de Bocas del Toro se está experimentando un cambio intenso a nivel económico, ambiental, social y étnico, a medida que patrones caóticos de asentamiento y la

<sup>100</sup> “Consulta comunitaria: El caso de Darién, Panamá”; Carlos Perafán & Heli Nessim; Febrero 2001; Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C. in the “Serie de informes de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible” p. 17

<sup>101</sup> “The Santa Cruz – Puerto Suárez Transportation Corridor Project: A Case Study”: Maria Teresa Vargas Ríos & Kari Hamerschlag; Bank Information Center (BIC) ; USA July 2001; p 16

explotación descontrolada de los recursos naturales continua generando contaminación ambiental, conflictos sobre el uso de tierra, desempleo y marginalidad. Además, deficiente infraestructura y servicios públicos, así como una débil administración a todos los niveles del gobierno agravan la situación y generan creciente descontento entre las comunidades indígenas y locales.

Con el objetivo de cambiar esa corriente, un “Programa Multi-fase para el Desarrollo Sostenible de Bocas del Toro” se ha establecido, con el apoyo del BID<sup>102</sup>. El programa planea financiar proyectos pilotos innovadores que aumenten la diversificación económica, incrementen la conservación de los recursos naturales y promuevan el uso racional y sostenible de la tierra. Debido a la diversidad étnica y cultural de la gente de la región, se hará énfasis en la participación de los residentes en el proceso de toma de decisiones y en la preparación de los planes anuales de operación. El programa planea financiar proyectos pilotos innovadores para aumentar la diversificación económica, aumentar la conservación de los recursos naturales y la promoción racional y sostenible del uso de la tierra. Debido a la diversidad étnica y cultural de la gente de la región, énfasis se dará a la participación por parte de los residentes en el proceso de toma de decisiones y en la elaboración de los planes operativos anuales. Es interesante señalar que el programa incorpora las lecciones en varios proyectos, en particular el programa financiado por el BID para el desarrollo sostenible de la región de Darién.

El financiamiento de la primera parte del Programa fue aprobado el 26 de marzo de 2003, durante una reunión anual de la Junta de Gobernadores del banco en Milan (Italia). El BID otorgó un préstamo de USD 15.2 millones para Panamá para ayudar en el financiamiento de la primera fase del programa de 46.9 millones de dólares para promover el desarrollo sostenible de Bocas del Toro.

El préstamo del BID para la segunda fase del programa de USD 27 millones, será aprobado por la Junta Ejecutiva de Directores del banco cuando el proyecto califique para financiamiento adicional.

Al desarrollar la región, el banco espera fortalecer el frágil balance económico, ambiental y social, y erradicar el desarrollo descontrolado en proceso, que amenaza la sostenibilidad de los atributos ambientales de la región, su riqueza cultural y sus recursos naturales, y consecuentemente, su potencial crecimiento económico y bienestar social.

El objetivo del programa es la de promover actividades e inversión que rindan beneficios económicos, sociales y ambientales. Las actividades están estructuradas en tres componentes del programa:

- Fortalecimiento de la capacidad administrativa;
- Administración sostenible de los recursos naturales y desarrollo productivo;
- Servicios básicos e infraestructura de transporte.

---

<sup>102</sup> Propuesta de préstamo documento de referencia PN – 0149

El programa busca atacar la pobreza y mejorar la equidad, introducir reformas económicas que estimulará la competitividad y el crecimiento; consolidará el marco regulatorio e institucional para el desarrollo sostenible; e introducirá reformas institucionales para fortalecer la gobernabilidad y mejorar la transparencia.

El programa consiste de dos fases. La fase I tomará 3 años y se ha estimado un presupuesto de USD 16.9 millones y prioridad se le dará al fortalecimiento de las instituciones públicas al nivel regional y local, como la piedra angular para la sostenibilidad de la región. El presupuesto para la fase II se estima en USD 30 millones, y la segunda fase durará cinco años. Moviéndose de la Fase I a la Fase II requerirá un análisis de las lecciones aprendidas y de los indicadores establecidos en la Fase I. El programa de la fase II es predominantemente diseñado para consolidar el programa de reforma institucional, financiera y ambiental iniciado en la fase I, y para promover y expandir las inversiones en economía productiva y en desarrollo de infraestructuras. Además de la mejoras a las urgentes necesidades institucionales, el futuro de la región depende de los muchos problemas económicos y urbanos que deberán ser atendidos.

En general, el descontrolado desarrollo económico y la expansión de la población que ha generado crecientes volúmenes de desperdicios sólidos y líquidos, pérdida de arrecifes y otros recursos naturales, sobre-pesca, etc... “A menos que se tomen acciones, el peligro para los recursos crecerá, y el daño podría ser irreversible”<sup>103</sup>. Algunos de los problemas más sobresalientes incluyen la sobre-explotación del sector forestal, la amenaza al abastecimiento de pescado a causa de la pesca artesanal y no regulada, dominio continuo de plantaciones de banano que entran en conflicto con producción agrícola descontrolada de pequeña escala y granjas ganaderas, y el creciente sector del turismo.

El marco del programa de desarrollo para Bocas del Toro se especifica por el BID de la siguiente manera<sup>104</sup>:

## FASE I

- 1) Fortalecimiento de la Capacidad Administrativa
  - a) A Nivel Local

Asistencia técnica (servicios de consultoría, entrenamiento y equipo) se proporcionarán en las municipalidades de Changuinola, Chiriquí Grande e Isla Bocas, y planeamiento urbano; estudios prepararán los planes de desarrollo urbano para Changuinola, Almirante, Chiriquí Grande e Isla Bocas.

---

<sup>103</sup> “Tourism, Regional Development Strategy of the Province of Bocas del Toro”, Documento BID PN- 0149 para la propuesta de préstamo; Section IB: Major Problems facing the Region, p. 3

<sup>104</sup> “Tourism, Regional Development Strategy of the Province of Bocas del Toro”, IADB documento PN- 0149 para la propuesta de préstamos; Section IIC: Description of the Program, p. 12 - 22



b) A Nivel Regional o Provincial

Asistencia técnica se proporcionará para el fortalecimiento administrativo y operacional de las oficinas regionales de ANAM, AMP, IPAT and MIDA; y para fortalecer la oficina provincial del gobernador para que sirva como comunicación de doble vía entre los gobiernos locales y terceros.

c) A Nivel Nacional y Binacional

A nivel nacional, asistencia técnica se proporcionará al MEF en coordinación con las respectivas agencias para diálogos estratégicos con el sector privado. A nivel binacional, asistencia técnica se proporcionará a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Binacional del MEF, la oficina provincial del gobernador y las instituciones involucradas, para la implementación de una agenda de acuerdo fronterizo Costa Rica – Panamá.

2) Administración Sostenible de los Recursos Naturales y Desarrollo Productivo

Bajo esta sección del programa, se brindará financiamiento para:

- Estudios y servicios de consultoría;
- Proyectos pilotos experimentales;
- Pequeños proyectos demostrativos seleccionados por competencia.

a) Administración de Recursos Naturales y la Prevención y Mitigación de los Desastres Naturales

Categoría de proyectos elegible para financiamiento incluida la restauración de áreas críticas asociadas con micro cuencas hidrográficas y carreteras rurales y co-administración de áreas protegidas con la participación de la comunidad.

b) Desarrollo y Diversificación de Actividades de Agricultura y Silvicultura.

Servicios de consultoría serán financiados para fortalecer la capacidad de administración de negocios de los agricultores y pequeños productores. Financiamiento también se proporcionará para la preparación e implementación de planes de uso de tierra en zonas de amortiguamiento en áreas protegidas.

c) Conservación de la Pesca de Subsistencia y Desarrollo de Turismo Sostenible

Servicios de consultoría se proporcionarán para un censo de las familias de pesca de subsistencia y un registro de las naves de pesca, y para el desarrollo e implementación de un modelo de pesca de subsistencia participatorio, como una ayuda a la administración sostenible de los recursos marinos del archipiélago. Luego, módulos de entrenamiento y “cultura turística” se desarrollarán para guías y operadores, negocios locales, oficiales municipales, asociaciones comunitarias, etc., para mejorar la calidad, productividad y seguridad de los servicios de turismo. Financiamiento también puede proporcionarse para pequeños proyectos de centros de información turística,

mercado de artesanía, infraestructura básica (servicios sanitarios, tableros de información o señalización, etc.) y muelles comunitarios de pequeña escala.

Como una de las primeras iniciativas concretas, un proyecto fue propuesto<sup>105</sup> para mejorar la infraestructura local “portuaria” via la construcción de nuevos desembarcaderos comunitarios. El proyecto espera mejorar la accesibilidad de las comunidades costeras, así como estimular al sector turismo. El Plan Maestro de Turismo (IPAT), el Programa de Desarrollo Sostenible de Bocas del Toro, y el Diagnóstico de Turismo, todos identificaron la necesidad de construir las instalaciones básicas requeridas para el apoyo de la productividad económica (en particular la pesca y la agricultura) y para permitir a los turistas el uso para su transporte de las vías acuáticas en forma simple y confortable. Dentro de ese contexto, el IPAT ha identificado siete (7) comunidades que generan flujo turístico relevante: Sal Creek, San Cristobal, Isla Popa, Boca del Drago, Bastimento, Las Delicias, y San San.

### 3) Servicios Básicos e Infraestructura de Transporte

Financiamiento se proporcionará para la construcción de una planta de tratamiento de aguas servidas para Chiriqui Grande, la recolección de basura y la disposición de desechos sólidos en Isla Colón. El diseño y análisis de factibilidad ya se han realizado para estos proyectos.

Categorías de proyectos que son condicionalmente elegible incluyen rehabilitación de carretera, rehabilitación de estructuras de drenaje y pequeños puentes, la integración de sistemas de energía eléctrica y proyectos de pequeña escala de agua potable y disposición de desechos, y el mejoramiento de los sistemas existentes de suministro de agua y alcantarillas. Para inversiones mayores o de largo plazo, financiamiento será proporcionado solamente para estudios de pre-inversión y esfuerzos por obtener financiamiento de otras fuentes o apoyo para la Fase II.

## **FASE II**

Una evaluación interina se hará a la fase I luego que el 70% del préstamo haya sido comprometido o el 50% haya sido desembolsado. Cuando el 80% de los indicadores meta se haya logrado y por lo menos 75% del préstamo haya sido desembolsado, el programa puede proseguir a la Fase II. La Fase II incluye 3 componentes de desarrollo.

### 1) Componente 1

Creando capacidad administrativa descentralizada, con visión estratégica para promover esquemas de desarrollo sostenible en la región.

### 2) Componente 2

Diseñando y negociando los fundamentos para un desarrollo económico sostenible en la agricultura, la silvicultura, la pesca y el turismo.

---

<sup>105</sup> Este proyecto responde al objetivo estratégico de Tourism, Regional Development Strategy of the Province of Bocas del Toro, como parte del programa del BID (referencia TC-00-11-01-1-PN)

### 3) Componente 3

Fortaleciendo la capacidad de auto-administración y compartir responsabilidades al enfrentar problemas.

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el consorcio *Caura-Omniconsult* han desarrollado un estudio detallado que ha generado como un producto final un diagnóstico detallado de los problemas relativos y una estrategia que incluye un plan de acción detallado para la implementación de los cambios propuestos en la administración pública y los sectores económicos prioritarios en la región<sup>106</sup>.

La estrategia pone en marcha el marco para el desarrollo sostenible de la provincia de Bocas del Toro mediante acciones concretas, agrupadas en cinco Areas-Programas y ubicadas en orden de importancia de acuerdo con las etapas secuenciales de implementación:

1. Area-Programa I: Desarrollo Institucional Local
2. Area-Programa II: Administración de Recursos Naturales y Organización Territorial Funcional
3. Area-Programa III: Diversificación Productiva y Mejoramiento Sistema de Producción
4. Area-Programa IV: Servicios Básicos e Infraestructura
5. Area-Programa V: Desarrollo de Recursos Humanos

Los objetivos fundamentales del Plan de Acción para el desarrollo sostenible de Bocas del Toro incluyen<sup>107</sup>:

- Fomentar el desarrollo institucional que actúa como apoyo para y comunicación de todos los actores involucrados en el plan de desarrollo regional, promoviendo la participación de los actores locales en mecanismos sinérgicos que son parte de diferentes niveles de toma de decisiones;
- Impulsar un enfoque sostenible frente a los recursos naturales para el desarrollo local y regional, tomando en cuenta las vocaciones básicas regionales;
- Fortalecer la riqueza de recursos naturales, de la diversidad biológica y de la presencia típica de especies endémicas presentes en cada región;
- Fomentar el desarrollo económico en la región de acuerdo con el potencial de los recursos disponibles, orientado hacia el fortalecimiento del comercio internacional y el comercio;
- Promover la ayuda y mejorar los servicios básicos y comunales, inversión innovadora y métodos de suministros para lograr procedimientos más efectivos.

---

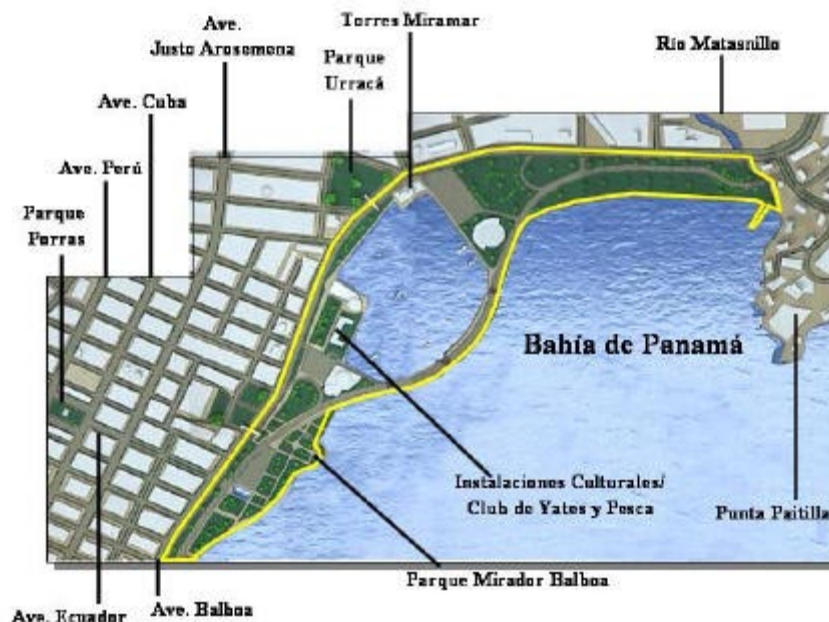
<sup>106</sup> “Estrategia de Desarrollo Sostenible de Bocas del Toro: Formulación de la Estrategia y Plan de Acción”; Caura-Omniconsult; versión final; 2003

<sup>107</sup> “Estrategia de Desarrollo Sostenible de Bocas del Toro: Formulación de la Estrategia y Plan de Acción”; Caura-Omniconsult; versión final; 2003; Executive Summary



- Extensión 2:
  - Parque Anayansi/Rio Matasnillo;
  - Propiedades y concesiones costeras (Club de Yates y Pesca, Torres Miramar);
  - Areas relacionadas al centro tradicional de la ciudad.

El producto final, una vez se rehabilite la costa de la Ciudad de Panamá se verá como se presenta en la Figura 3.2.2.



**Figura 3.2.2 Futura Línea del Litoral de la Ciudad de Panamá**

Fuente: MIVI Facilitador del Proyecto

Los objetivos del proyecto de rehabilitación del litoral son:

- Preservar los recursos naturales;
- Desarrollar un ambiente urbano limpio y saludable sin contaminación;
- Introducir áreas verdes y espacios libres para recreación;
- Mejorar el acceso a los recursos culturales e históricos;
- Estimular la integración del área.

El litoral de la ciudad de Panamá confronta en la actualidad un número importante de problemas:

- Transporte público hacia el área limitado e inseguro;
- Hay grandes obstáculos/intrusión visual;
- Concesiones y desarrollos existentes limitan el continuado desarrollo de la costa;
- Varios sitios físicos y sociales circundantes próximos al áreas propuesta estan deteriorados;
- Acceso pedestre inadecuado y peligroso;
- Flujo intenso de tráfico;
- Legislación urbana que no estimula el criterio desarrollo físico de areas costeras contiguas a centros urbanos.

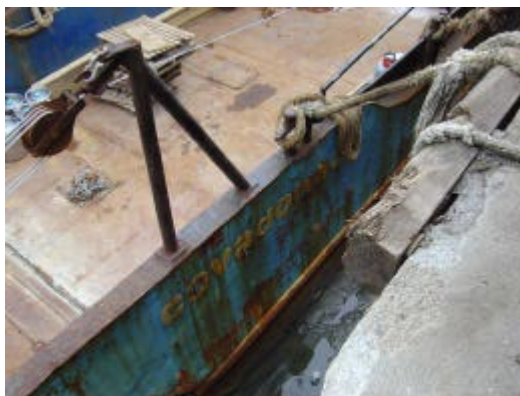
Al mismo tiempo, también hay grandes ventajas que hacen el proyecto factible:

- Posibilidad de rescatar estructuras deterioradas próximas al proyecto;
- Buena accesibilidad del tráfico;
- Panorama de alto valor y oportunidad;
- Valorización del área circundante es posible;
- Oportunidad de proporcionar amplios espacios recreacionales para la población metropolitana;
- Oportunidad para desarrollar “normas” coherentes para desarrollo de proyectos en áreas costeras;
- Oportunidad de incorporar a la totalidad del proyecto los proyectos de infraestructura para el ensanche de la Avenida Balboa y la construcción de un colector de agua residuales a lo largo del litoral.

Un área de atención particular se relaciona al futuro del Puerto Panamá, ubicado dentro del área de desarrollo del litoral. Dentro del contexto del Plan Maestro de Puertos, varias preguntas necesitan respuestas, entre las cuales:

- Puede el Puerto Panamá mantenerse operando dentro del contexto del plan de desarrollo del litoral;
- Si el Puerto Panamá tendra que ser reubicado, cuál será la ubicación óptima para la nueva instalación del puerto;
- Si el Puerto Panamá es reubicado, cuál será el futuro del áreas del puerto y sectores adyacente, tomando en cuenta la orientación estratégica del plan.

Independientemente de las respuestas a las anteriores interrogante, el Puerto Panamá en las actuales condiciones no puede ser parte del planeado desarrollo del litoral. La siguiente Figura 3.2.3 claramente demuestra condición deteriorada de la infraestructura portuaria y en la Figura 3.2.4, un barco abandonado en el área del puerto.



**Figura 3.2.3** Infraestructura Puerto Panamá

**Figura 3.2.4** Barco Abandonado en Puerto Panama

Fuente: AMP-JICA Equipo de Estudio



### **Centro Intermodal de la Zona Libre de Colón**

El gobierno panameño adoptó a mediados del año 2000, el desarrollo de un centro logístico de transporte, servicios e industria en el área de Coco Solito, la Zona Libre de Colón y la Isla Telfers. Una vez finalizado, el Centro Multimodal Industrial y de Servicios (CEMIS) estará en un parque industrial de 292 hectareas de siete zonas interconectadas y será una zona libre de impuesto con un adicional 0% de impuesto sobre la renta, vea Figura 3.2.5.

La transformación de la Zona Libre de Colón en un centro multimodal proporcionará un mejor acceso a los consumidores de Latinoamérica y el Caribe, y permitirá un área comercial para expandir sus mercados. El proyecto también abre las oportunidades para nuevas actividades económicas, aumentará el empleo y apoyará otros proyectos turísticos en la región.



**Figura 3.2.5 Mapa Plan Maestro Zona Libre de Colon**

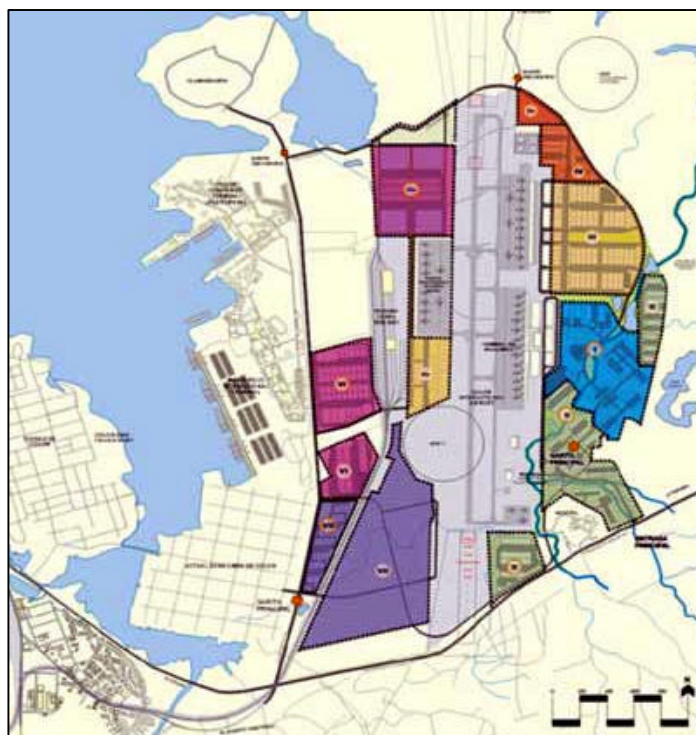
Fuente: Administración Zona Libre de Colón

La futura área multimodal será dividida en 7 zonas funcionales, como se observa en la siguiente Figura 3.2.6.

Las zonas industriales planificadas son:

- 1) **Zona 1**
  - Corporación de Alta Tecnología y Valor Agregado
- 2) **Zona 2**
  - Incubadora e Instalaciones Multi-Arrendatario
- 3) **Zona 3**
  - Logística de Alta Tecnología con Énfasis en Transporte Aéreo

- 4) **Zona 4**
  - Logística y Distribución Tradicional
- 5) **Zona 5**
  - Terminales de Camiones
- 6) **Zona 6**
  - Logística Multimodal Pesada
- 7) **Zona 7**
  - Expansión de Operaciones de Zona Libre Tradicional



**Figura 3.2.6 Zonas Funcionales en Futura Zona Libre de Colón**

Fuente: Administración Zona Libre de Colón

Uno de los aspectos críticos de la modernización de la Zona Libre de Colón es la automatización de las operaciones. Incluyendo servicios las veinticuatro horas al día, y un sistema de aprobación computarizado.

La plataforma multimodal integrará todos los medios de transporte para crear valor agregado a los clientes comerciales y turistas internacionales.

Los componentes del puerto integran a Manzanillo International Terminal, Colón Container Terminal y los dos puertos del Canal de Panamá de Panama Ports Company (subsidiaria de Hutchinson Wahmpoa).



El transporte aéreo servirá al sector comercial en la Zona con servicios de hechos a la medida para la Zona Libre de Colón, enfocado en operaciones de “justo a tiempo”. La terminal de pasajeros apoyará el enfoque “Vuelo y Crucero” ofreciendo las facilidades de registro, equipaje y transporte entre el aeropuerto y los cruceros de pasajeros.

La Compañía del Ferrocarril del Canal de Panamá invirtió USD 75 millones para permitir transportar un total de 250,000 TEUS al año de un océano a otro, por tanto complementando la infraestructura de transporte del centro multimodal y con tiempo ofrecer a los turistas y visitantes conexión férrea de primera clase a la Ciudad de Panamá.

Finalmente, 23 hectáreas de tierra serán asignadas para el desarrollo de una moderna terminal de transporte de carga dentro del centro multimodal, permitiendo movimiento rápido de carga entre las instalaciones intermodales y facilitar el transporte de carga nacionalizada a través de la carretera Panamá-Colón.

### **Zona Libre Multimodal de Barú**

La zona de Barú ofrece más que producción de banano. Ella ofrece la tierra más fértil para el cultivo de arroz, maíz, sorgo, y también proporciona explotación industrial de la palma de aceite y comestibles agro-industriales. También un importante volumen de la producción de reses se ubican en la región. Barú también es importante en términos logísticos y de servicios, entre los cuales está el puerto fiscal, el oleoducto transístmico e importantes zonas pesqueras y litorales.

Con la Ley 19 del 4 de mayo de 2001<sup>109</sup>, el marco legal se estableció para convertir Barú en una atractiva área turística y de producción. La nueva ley estipula los términos para el establecimiento de la Zona Franca Especial Turística y de Apoyo Logístico Multimodal en el distrito de Barú y con domicilio en Puerto Armuelles<sup>110</sup>. En septiembre de 2002, un borrador de plan estratégico se presentó, e incluía las condiciones marco para el establecimiento de la Zona Libre e incluía un primer plan de acción, enfocándose en los aspectos administrativos y organizacionales de la organización que pudiesen ser responsables de la realización del proyecto.

De acuerdo con los objetivos del plan, la Zona Franca de Barú incluirá 4 zonas libres específicas:

- 1) Zona Commercial
- 2) Zona Turística
- 3) Zona Procesadora
- 4) Zona Petrolera

El concepto de Zona Franca de Barú es similar a las operaciones de la Zona Libre de Colón. De acuerdo con los promotores, una vez la zona fronteriza de Bugaba extienda la carretera, incluyendo una sección hasta Puerto Armuelles sea terminada, las condiciones serán las

<sup>109</sup> Publication Official Gazette N° 24,297, May 9th 2001; see also [http://barufreezone.com/leyes\\_zona\\_libre.htm](http://barufreezone.com/leyes_zona_libre.htm)

<sup>110</sup> Apdo Post 51, Puerto Armuelles – Av. Presidente Remon, Puerto Armuelles – Chiriqui Republica de Panamá

adecuadas para transformar la región en una zona importante de expansión. La extensión planificada para la carretera costera por el gobierno de Costa Rica aumentará el atractivo de la zona, permitiendo el acceso a esta zona desde el lado Pacífico de Costa Rica. Como parte del plan de desarrollo, se planifica la construcción o rehabilitación de todas las infraestructuras de transporte, incluyendo los puertos, muelles, diques secos, e instalaciones de carga y descarga.

El proyecto es muy ambiguo e incluye varios componentes:

- 1) La Zona Libre Procesadora, ofreciendo actividades de importación-exportación, tránsito (re-exportación), servicios logísticos completos, incluyendo el manejo de carga, envío de carga por mar, aire y tierra, almacenaje, y tratamiento industrial, tales como refinamiento, purificación, mezcla y transformación. La zona permitirá la operación y manipulación de todo tipo de mercancía, productos, material prima y otras actividades comerciales como permitan las leyes relevantes. Esta zona se beneficiará de la introducción de un régimen especial y simplificado de exportación.
- 2) El establecimiento de una Zona Libre de Petróleo para operar y manipular petróleo crudo, productos semi-procesados de aceite o cualquiera de sus derivados.
- 3) La Zona de Libre Comercio se enfocará en la provisión de servicios comerciales usando comunicaciones modernas y tecnología de computadora. El servicio se enfocará en los servicios internacionales con respecto a las actividades de importación y exportación, pero también proporcionará servicios orientados al mercado nacional.
- 4) La Zona Libre de Turismo concentrada en el puerto de Puerto Armuelles que se transformará en una zona comercial para turistas de Centro América. El plan incluye la rehabilitación del área portuaria, con el fin de acomodar los cruceros y otros turistas internacionales, proporcionando oportunidad a los cruceros de atracar en instalaciones específicas en el Distrito de Barú. Estas inversiones deben promover indirectamente inversión suplementaria en el sector turismo.

Los promotores de la Zona Franca de Barú son guiados por su “*Vision 2006*” que señala:

*“La Zona Franca de Barú, un centro de comercio mundial en el pacifico occidental de la República de Panamá (Puerto Armuelles) con una plataforma de servicios e industrias para la exportación con un sistema moderno de comunicaciones, que permite al empresario usar una tecnología de punta y realizar sus operaciones comerciales desde la Zona Franca de Barú al mundo y desde cualquier parte de planeta hacia esta.”*<sup>111</sup>

En otras palabras, la Zona Libre se convertirá en un centro comercial mundial en el Occidente Pacífico de la República de Panamá (Puerto Armuelles) y servirá como plataforma de servicios e industrias para la exportación, ofreciendo un moderno sistema de comunicaciones que permite al

---

<sup>111</sup> “Plan estratégico de la Zona Franca de Barú: Programa de desarrollo sostenible de la Zona Franca de Barú”: Zona Franca de Barú, Puerto Armuelles, p 1.

hombre de negocios usar tecnología de punta y realizar operaciones comerciales entre la Zona Libre de Barú y cualquier parte del mundo.

Pero dos años después que la Ley de Zona Libre de Barú fue publicada, en el 2003, la consolidación del desarrollo de una Zona Libre era el objetivo primario<sup>112</sup>. Muy especialmente, los objetivos alcanzados en el 2003 necesitan:

- Emplear la cantidad de empleados requeridos en la zona;
- Compra de 180 hectáreas de tierra para la Zona;
- Construcción de oficinas administrativas e infraestructura del área (lotes de estacionamiento, cuartos de control, parques, etc.), (20,000Mt<sup>2</sup>);
- Realizar reuniones de trabajo para promover la Zona (4 visitas locales al mes en la ciudad de Panamá y 2 internacionales para promover esta zona).

Pese a la necesidad de mejoramiento sustancial de la infraestructura, la Zona Franca de Barú ha anunciado recientemente su primera realización exitosa. Es una instalación de USD 14 millones para almacenamiento de atún en la Bahía de Charco Azul, a ser construida por un consorcio español. Eventualmente, los inversionistas planean construir una planta procesadora de mariscos y crear unos 600 empleos.

Aunque se inauguró oficialmente y se hizo una primera inversión privada, la completa operabilidad de la Zona Libre y el desarrollo de algunos componentes del programa probarán ser más difíciles si no imposibles.

En particular, el plan de rehabilitación de Puerto Armuelles probablemente tenga que reconsiderarse. El Plan de Desarrollo del Barú prevee actualmente la rehabilitación y transformación de Puerto Armuelles y transformarlo en un puerto de cruceros y turístico, donde los cruceros pueden atracar y una zona comercial dirigida predominantemente a turistas de Centro América.

Las siguientes fotografías muestran que hay una sustancial diferencia entre las instalaciones portuarias de Puerto Armuelles existentes (Figuras 3.2.7 y 3.2.8) y lo que se considera un puerto para cruceros, incluyendo la zona comercial adyacente (Figuras 3.2.9 y 3.2.10). La pregunta debe ser entonces preguntar si el plan no es demasiado ambicioso, y si el proyecto es económicamente factible. En la actualidad, no existe un estudio detallado de desarrollo con relación a la factibilidad de la transformación de Puerto Armuelles en un puerto de cruceros y turístico. Dentro del contexto del estudio, destinos alternativos para el puerto deben ser investigados en detalle.

---

<sup>112</sup> Zona Franca de Barú; Program: "General Direction and Administration: Budget 2003"



**Figura 3.2.7 Instalación Puerto de Puerto Armuelles**      **Figura 3.2.8 Proximidad Puerto de Puerto Armuelles**

Fuente: AMP-JICA Equipo de Estudio



**Figura 3.2.9 Terminal Cruceros de Thomas**      **Figura 3.2.10 Zona Comercial de Terminal**

Fuente: AMP-JICA Equipo de Estudio

### Centro Multimodal de Howard

La base de la Fuerza Aérea de Howard es una de las muchas áreas e instalaciones que revirtieron a Panamá a finales de 1999. Una vista de la base se muestra en la siguiente Figura 3.2.11.



**Figura 3.2.11 Vista de Base Fuerza Aérea de Howard**

Fuente: ARI

La anterior Base de la Fuerza Aérea de Howard está localizada en el sector Pacífico, cerca de la Estación Naval de Rodean y Farfan y cubre aproximadamente 3,707 acres, incluyendo zonas

industriales, comunidades residenciales, desarrollos urbanos y áreas para la construcción de nuevas instalaciones de transporte con negocio marítimo complementario.

La siguiente infraestructura se puso a disposición luego de la transferencia de Howard a Panamá:

- Aeropuerto internacional con hangares, terminal de pasajeros e instalaciones de abastecimiento de combustible y una pista de aterrizaje de aproximadamente 2,591 metros, lo suficientemente larga para manejar aviones de carga internacional;
- Tanques de almacenamiento de combustible;
- Edificios comerciales, institucionales y residenciales de alta calidad;
- Servicios públicos incluyendo sistema de alcantarillado y agua potable, planta de aguas residuales, electricidad generada por una estación doble de 44 KV en Miraflores;
- Sistema de telecomunicaciones en tecnología de punto en fibra óptica que interconecta todas las anteriores bases militares y las actuales instalaciones militares en Panamá.

Similar a otros planes de desarrollo de Zona Libre (ej. Zona Libre de Colón y de Barú), la ARI planea invitar a inversionistas extranjeros para ayudar a convertir a Howard en un “Area Especial Económica Panamá –Pacífico”. Esta zona deberá convertirse en un centro de negocios de clase mundial donde las compañías podrán dar servicio a sus mercados globales.

El proyecto del Area Económica Especial Panamá-Pacífico se ha desarrollado con el apoyo del Banco Mundial (IFC) y un consorcio de consultores especializados, entre otros, Infrastructure Management Group (consultores tecnicos), el Services Group (consultores regulatorios) y Leigh Fisher & Associates (consultores desarrollo aeropuerto).

Estimados conservadores en estos estudios indican que el desarrollo puede generar mas de 22,270 nuevos empleos en los próximos 20 años, y 55,000 empleos indirectos.

Los estudios tambien concluyeron que Howard tiene un alto potencial de desarrollo como un centro de negocios y transporte multimodal, no sólo por la disponibilidad de un aeropuerto con infraestructura de alta calidad, incluyedo 8,500 pies de pista y grandes hangares, adecuados para la carga aérea y operaciones de mantenimiento de aviones, ver Figura 3.2.12.



**Figura 3.2.12** Aeropuerto Base Fuerza Aérea de Howard

Fuente: ARI

En particular, las encuestas de mercadeo demuestran que el cluster en el campo de la información, comunicación y tecnología, tales como los centros de llamadas, operaciones oficinas de respaldo y centros globales de procesamiento de información tienen un muy alto potencial<sup>113</sup>. Además, la manufactura y los servicios de alta tecnología, así como logística mundial de alto valor son especializaciones que pueden ser estimuladas en la zona.

Para garantizar la disponibilidad de la experticia necesaria, requerida para las actividades de desarrollo de alta tecnología, programas de entrenamiento en desarrollo tecnología de la información, comunicaciones y aeronáutica se proporcionan.

La responsabilidad para la conversión del antiguo complejo militar en un área con alto comercial, económico y social recae en la Autoridad de la Región Interoceánica - ARI<sup>114</sup>.

Uno de los proyectos clave de la ARI, es el desarrollo de un puerto de contenedores en la 253 hectáreas de Farfan. El sitio de desarrollo está ubicado en la entrada del Canal de Panama, en las proximidades del Puente de las Américas.

La Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), en su “Estudio para el Plan de Desarrollo del Puerto de Balboa de la República de Panamá”<sup>115</sup>, argumenta que luego de la saturación del puerto de Balboa y luego de un extensivo proceso de modernización, Farfan puede convertirse en un importante puerto de contenedores en el Pacífico<sup>116</sup>.

De acuerdo con el plan para el desarrollo de Howard, el puerto será parte de centro multimodal e intermodal del centro de transporte que Panamá está promoviendo mundialmente. Farfan, ubicado en las proximidades del Puerto de Balboa y el aeropuerto de Howard, hacen este sitio especialmente atractivo para el propuesto puerto de cotnedores. El proyecto se estima en un costo alrededor de USD 1 billón.

En la actualidad, el centro económico de aceleración ya se ha establecido en Howard. El centro es administrado por la Universidad Tecnológica de Panamá y el Instituto Tecnológico de Florida, que están ofreciendo entrenamiento and aeronáutica y logística

Tambien se está trabajando el camino con la “Corporación Financiera Internacional” para preparar la licitación del proyecto de desarrollo de la antigua Base Fuerza Aérea de Howard, que comprende 1,002 hectáreas de la base y 1,000 hectáreas adicionales para la expansión futura.

---

<sup>113</sup> Dell Computer Corp. es la primera en tomar ventaja del sitio. En 2003, instaló un centro de llamadas internacionales en la zona. El centro iniciará con 500 trabajadores. Este número puede aumentar con el tiempo a 900 trabajadores.

<sup>114</sup> En 1993, la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI) fue establecida para administrar, custodiar y mantener las áreas transferidas a Panamá, de acuerdo a los Tratados del Canal de Panamá de 1977. Modificaciones de acuerdo con la Ley 5 del 25 de febrero de 1993 y la Ley 7 del 7 de marzo de 1995 permiten la integración de la ARI en las políticas de Estado. El desarrollo del area del Canal de Panamá, incluyendo la base de Howard, está estructurada de acuerdo a la Ley 21 del 2 de julio de 1997: “Regional Plan and General Plan of Use of the Soil, Preservation and Development of the Canal Area”.

<sup>115</sup> “Study on the Development Plan of the Port of Balboa in the Republic of Panama”; JICA, June 1997, Final Report. The study was executed by The Overseas Coastal Area Development Institute of Japan (OCDI) and Pacific Consultants International (PCI)

<sup>116</sup> De acuerdo a los resultados del estudio y basados en los pronósticos de demanda, se estima que la terminal de contenedores de Farfan debe ser operativa en el 2009, ver “Study on the Development Plan of the Port of Balboa in the Republic of Panama”; JICA, June 1997, Final Report, p 157



## 4. Condiciones Naturales de Panamá

### 4.1. Geomorfología

#### 4.1.1 Ubicación

Panamá está ubicada en la parte más angosta y baja del Istmo de Panamá que une a Norte América y Sur América. Limita con Colombia al este y Costa Rica al oeste, y está entre latitudes 7°11' norte y 9°39' oeste, y entre longitudes 77°10' oeste y 83°03' oeste. Panamá está posicionada horizontalmente entre el Mar Caribe y el Océano Pacífico (ver Figura 4.1.1).

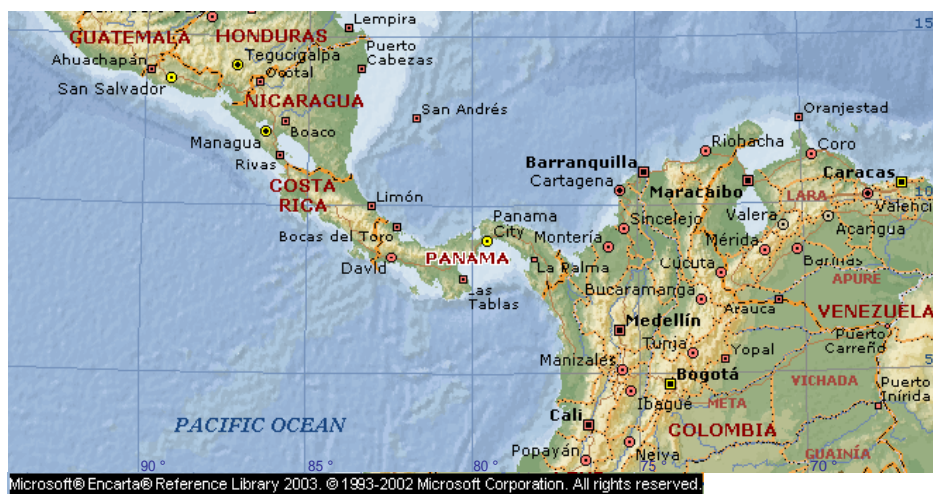


Figura 4.1.1 Ubicación de Panamá

El país está dividido en doce provincias: Bocas del Toro, Coclé, Comarca de Ngöbe Bugle, Veraguas, Los Santos, Herrera, Coclé, Panamá, Colón, Comarca de San Blas, Darién, y Comarca de Embera (ver Figura 4.1.2).

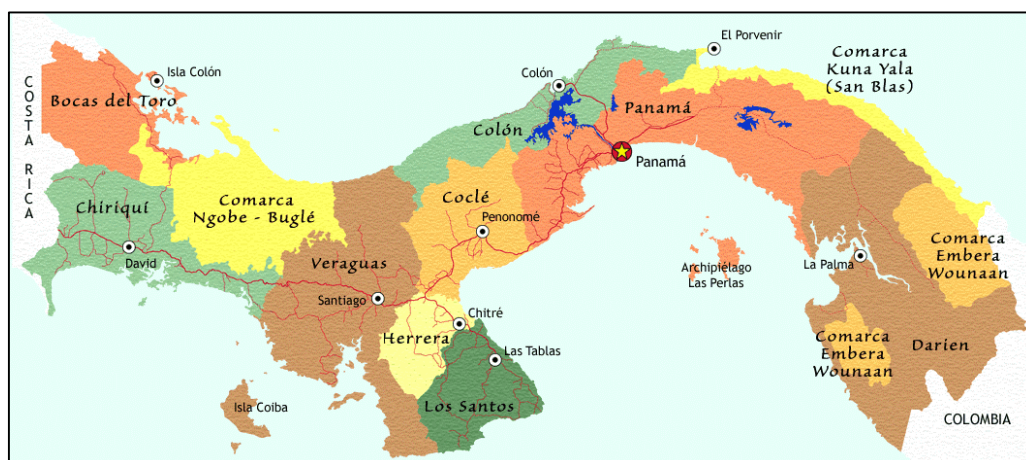
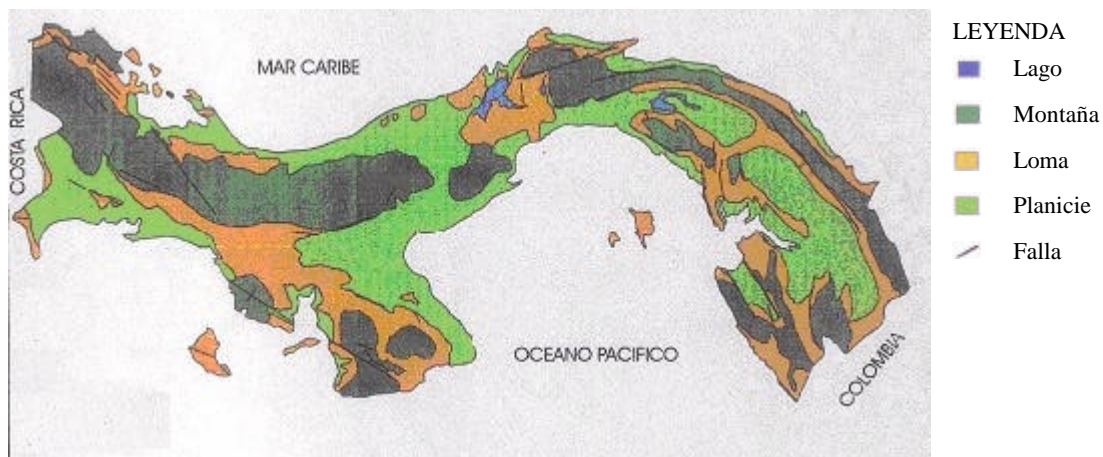


Figura 4.1.2 Doce Provincias de Panamá

#### 4.1.2 Topografía

Aproximadamente 1,700 Km. de largo y 720 Km. de ancho, Panamá es relativamente plano, con la mayoría de su territorio debajo de 900 m. La única cordillera significativa se conoce como “Cordillera Central”, que se origina en Costa Rica y Desciende en altitud a medida que se mueve en dirección occidental hacia la Ciudad de Panamá. (Ver Figura 4.1.3).



**Figura 4.1.3 Mapa Geomorfológico de Panamá**

Fuente: Atlas Nacional de la Republica de Panamá

La característica dominante de la forma de la tierra es una espina central de tierras altas que hacen la división continental. Las elevaciones más altas están cerca de las fronteras con Costa Rica y Colombia. Las elevaciones más bajas están en la franja del país donde cruza el Canal de Panamá. La mayoría de la población se concentra en el lado Pacífico de la división en dirección suroeste desde la Ciudad de Panamá.

La división no forma parte de la gran cadena montañosa de Norteamérica. Solamente cerca de la frontera con Colombia, hay tierras altas relacionadas con el sistema andino de Sur América. La espina que forma la división es un arco altamente erosionado de elevación del fondo del mar, cuyos picos fueron formados por intrusiones volcánicas.

#### 4.1.3 Costa y Configuración Submarina

La Republica de Panamá tiene 1,259 Km. de costas en el Caribe y 1,703 Km. en el Pacífico. La plataforma continental en el Caribe es angosta. En su punto mas ancho tiene 39 Km., donde en el lugar mas angosto solo tiene 5.5 Km. La plataforma continental del Caribe es casi 6,000 km<sup>2</sup>, y esta compuesta por lecho marino duro (roca y coral). Por otro lado, la plataforma continental en el Pacífico es amplia y ocupa cerca de 19,000 km<sup>2</sup>, y la plataforma está compuesta de lecho de mar suave (lodo y arena). Esta plataforma se extiende del este (77°56' W), en el límite de Panamá y Colombia, a las zona fronteriza occidental entre Panamá y Costa Rica (82°54' W).



La plataforma del Golfo de Panamá, que es la mayor, se extiende aproximadamente por 150 Km. en el eje norte-sur y tiene un ancho máximo de 245 Km. en el eje este-oeste (entre el Golfo de San Miguel y la Bahía de Parita). El Golfo de Panamá es relativamente profundo y tiene un loma suave en dirección sur. La profundidad aumenta considerablemente del borde de la plataforma del Golfo de Panamá, de 200 a 3,000 m en una distancia de 10 Km.

#### **4.2 Uso de Tierra**

En Panamá, el uso de tierra estaba orientado desde un inicio por la colonización española hacia el Pacífico; esta región del país es más adecuada para el desarrollo de la ganadería y la agricultura. El Canal de Panamá, la ruta interoceánica más importante del mundo, ha sido desde su inauguración en 1914 hasta el presente, un gran nexo en el comercio marítimo mundial.

Las regiones indígenas en Panamá son administradas por leyes establecidas por el gobierno nacional y al momento hay dos regiones indígenas en el país.

Desde el comienzo de la República, las plantaciones de banano en Panamá eran administradas por las compañías multinacionales (United Brands Company and subsidiaries).

El bosque tropical está dividido en pequeñas compañías de explotación forestal o cooperativas, que hacen la industria maderera o establecen explotación maderera.

El uso actual de la tierra en Panamá puede categorizarse en tres diferentes tipos y porcentajes para toda el área de la siguiente manera:

**Tierra arable (7%)**, tierra cultivada para siembras que son replantadas después de cada cosecha como el trigo, maíz y arroz.

**Área de Siembra Permanente (2%)**, la tierra cultivada como siembra que no es replantada luego de la cosecha como cítricos, café, y caucho; incluye tierra bajo pequeños arbustos florecientes, frutales, árboles de nueces, enredaderas, pero excluye tierra tierras con viveros para madera y madera de construcción.

**Otra área (91%)**, cualquier tierra no arable o bajo siembra permanente; incluye pantanos y pastizales permanentes, bosques y áreas construidas, carreteras, tierra baldía, etc.

#### **4.3 Vegetación**

La vegetación existente en Panamá está caracterizada por grandes árboles, arbustos, gramíneo y parásitas.

**Bosques tropicales perennes** conformados por muchas especies perennes con amplias hojas y están caracterizadas en capas de 30-35 m. Los bosques se han desarrollado en las tierras que están debajo de 600m. de altura del nivel del mar con una precipitación promedio anual entre 2,000 y 4,000 mm. La mayoría de estos bosques están en la vertiente Atlántica, mientras que en el Pacífico quedan sólo pequeñas zonas al oeste de Carriquí y la península de Azuero.

**Bosques Sub-tropicales perennes** también están compuestos de muchas especies teniendo hojas anchas que son de un nivel superior de un dosel continuo y tiene una altura promedio de 25 m. Los bosques son desarrollados en zonas muy húmedas en elevaciones entre 700 y 1,500 m de altitud del nivel del mar. La mayoría de estas zonas boscosas están ubicadas en la Cordillera Central.

**Bosques perennes de tierras altas** están compuestos de bosques perennes de anchas hojas con dosel continuo de aproximadamente 25 m en altura y un nivel promedio de cerca 10 m. Los bosques son desarrollados en zonas húmedas y muy húmedas sobre una elevación de 150 m. Este tipo de de bosque cubre la Cordillera Central, entre las provincias de Carriquí y Bocas del Toro.

**Bosques Sub-perennes tropicales** son varios y tienen un dosel continuo considerable con un promedio de altura de 35 m. Muchos árboles emergentes alcanzan 50 y 55 m de altura. Estos bosques incluyen el interior del país con altitud debajo de 600 m, ubicados en el oriente del país (provincias de Darien, Comarca de San Blas y parte de las provincias de Panamá y Colón, incluyendo las zonas húmedas y sub-húmedas. Estas maderas de dimensión comercial son abundantes en los bosques abundantes tipo de bosque.

**Bosques tropicales caduceo** son poco densos entre diciembre y mayo.

**Bosques de tierras Inundadas** está compuesto de asociaciones edáficas, puras o casi puras, en aluviones de tierra sujetos a la influencia de mareas o a inundaciones periódicas durante la época lluviosa, bordeando las costas bajas y los estuarios de los ríos.

**Vegetación secundaria en área cultivada y sabana** están en zonas extensivas que incluye diferentes condiciones climáticas y edáficas. Esto incluye sabanas mantenidas por el fuego, permanente o semi permanente, cultivos anuales, hierva natural y artificial y áreas abandonadas con vegetación secundaria

#### 4.4 Meteorología

##### 4.4.1 Clima

El ciclo semi-permanente meteorológico del Atlántico Norte afecta las condiciones climáticas de Panamá, y genera vientos con tendencia noreste que llegan al país, determinando el clima de Panamá.

Hay una convergencia en una zona de intercambio de vientos de ambos hemisferios (norte y sur) que afecta el clima de lugares bajo su influencia y que para Panamá es muy importante. Esta es la Zona de Convergencia Inter-Tropical (ZCIT)<sup>117</sup>, que sigue el movimiento del sol durante el año. Esta migración norte-sur de la ZCIT produce dos estaciones en Panamá: seca y lluviosa, característica de la mayoría del territorio.

---

<sup>117</sup> Near the equator, from about 5° north and 5° south, the northeast trade winds and southeast trade winds converge in a low pressure zone known as the Inter-tropical Convergence Zone or ITCZ. Solar heating in the region forces air to rise through convection which results in a plethora of precipitation. The ITCZ is a key component of the global circulation system.

La clasificación climática de Köppen<sup>118</sup> coincide con grupos de vegetación y está basado en datos de temperatura mensual y anual, y datos de precipitación mensual y anual.

De acuerdo con la clasificación climática de Köppen's, los tipos de clima pueden categorizarse en Panamá como se muestra Figura 4.4.1.

#### 4.4.2 Lluvias

En la vertiente del Pacífico, hay una extensa y singular época lluviosa que inicia al finar de abril o en mayo y permanece hasta mediado o final de noviembre. Entre diciembre y el final de abril es la temporada seca con casi total ausencia de lluvia.

En las alturas y planicies costeras de la vertiente caribeña, una variación diferente del patrón estacional en la distribución de las lluvias prevalece.

Las lluvias en Panamá se caracterizan por muy intensas y de corta duración, aunque no se observa precipitación en algunas áreas durante la temporada lluviosa. Estas características producen valores promedios anuales entre 1,000 y 7000mm (ver Figura 4.4.2).

En el trópico, la precipitación constituye la más variable climática de todas. El total anual muestra cambio considerable de un lugar a otro. Otras características de lluvia son la distribución estacional, intensidad, frecuencia y tiempo de días de lluvia.

#### 4.4.3 Temperatura

Los valores registrados para las temperaturas en Panamá siguen la posición geográfica del Istmo. La temperatura mensual de las principales ciudades de cada región de Panamá, se muestran en la Figura 4.4.3. Temperaturas son uniformemente altas (así como la humedad relativa), y hay poca variación estacional. Los rangos diurnos son bajos, en un típico día de estación seca en la ciudad capital, la madrugada mínimo puede ser 24° C y máximo de la tarde 29° C. La temperatura raras veces excede 32° C.

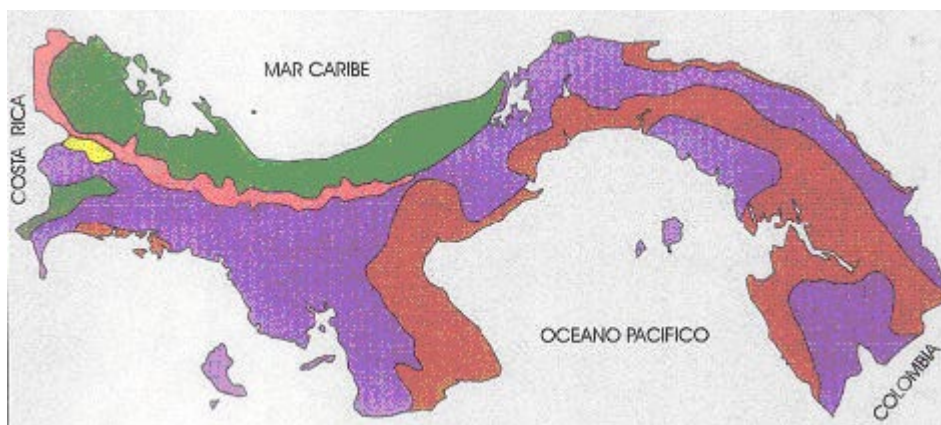
#### 4.4.4 Humedad

Los Océanos Atlántico y Pacífico son los mayores contribuyentes a la humedad de Panamá, porque el país es angosto, así el clima refleja una gran cantidad de influencia marítima. La interacción atmósfera-oceano determina el calor y la humedad del aire que circula sobre los océanos. Figura 4.4.4 indica la humedad mensual (promedio histórico de 1997-2002) en Naranjal-Chichebre (Panamá provincia) y la Facultad de Agronomía (Chiriqui provincia).

Como se muestra, la humedad mensual de ambas ciudades es históricamente la misma, caracterizada por 70/80% en temporada seca de noviembre a abril, 80-90% en temporada lluviosa de mayo a diciembre. La humedad en Panamá también es comparativamente alta así como la temperatura.

---

<sup>118</sup> Köppen was a German botanist and climatologist. He developed his classification system in the early 1900's. Köppen's system uses 5 principal climate types Köppen used vegetation groups to aid in climate classification. Köppen used definite temperature and precipitation criteria to distinguish between climate types: A means climates are hot and moist, C means climates are warm and moist, D means climates are cool and moist, and B means climates include a wide range of temperature and a range of moisture.

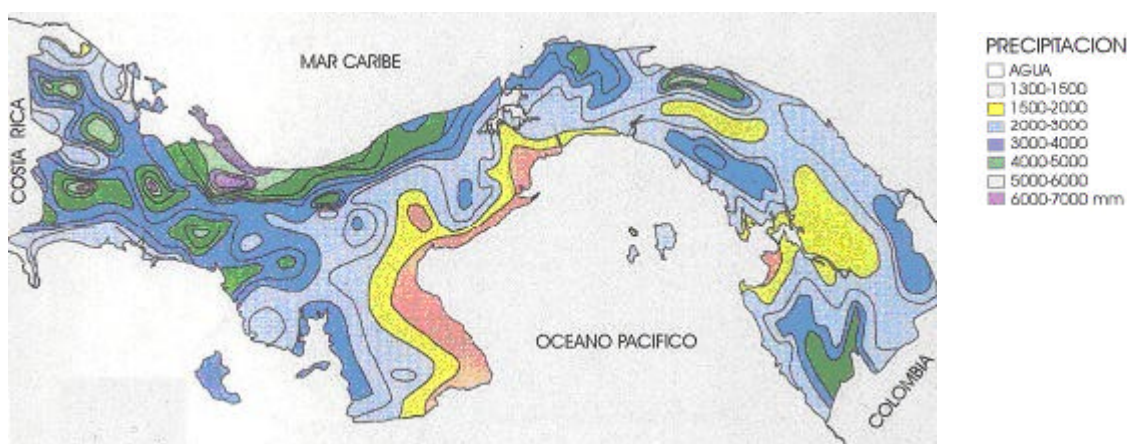


Fuente: Atlas Nacional de la República de Panamá

**LEYENDA**

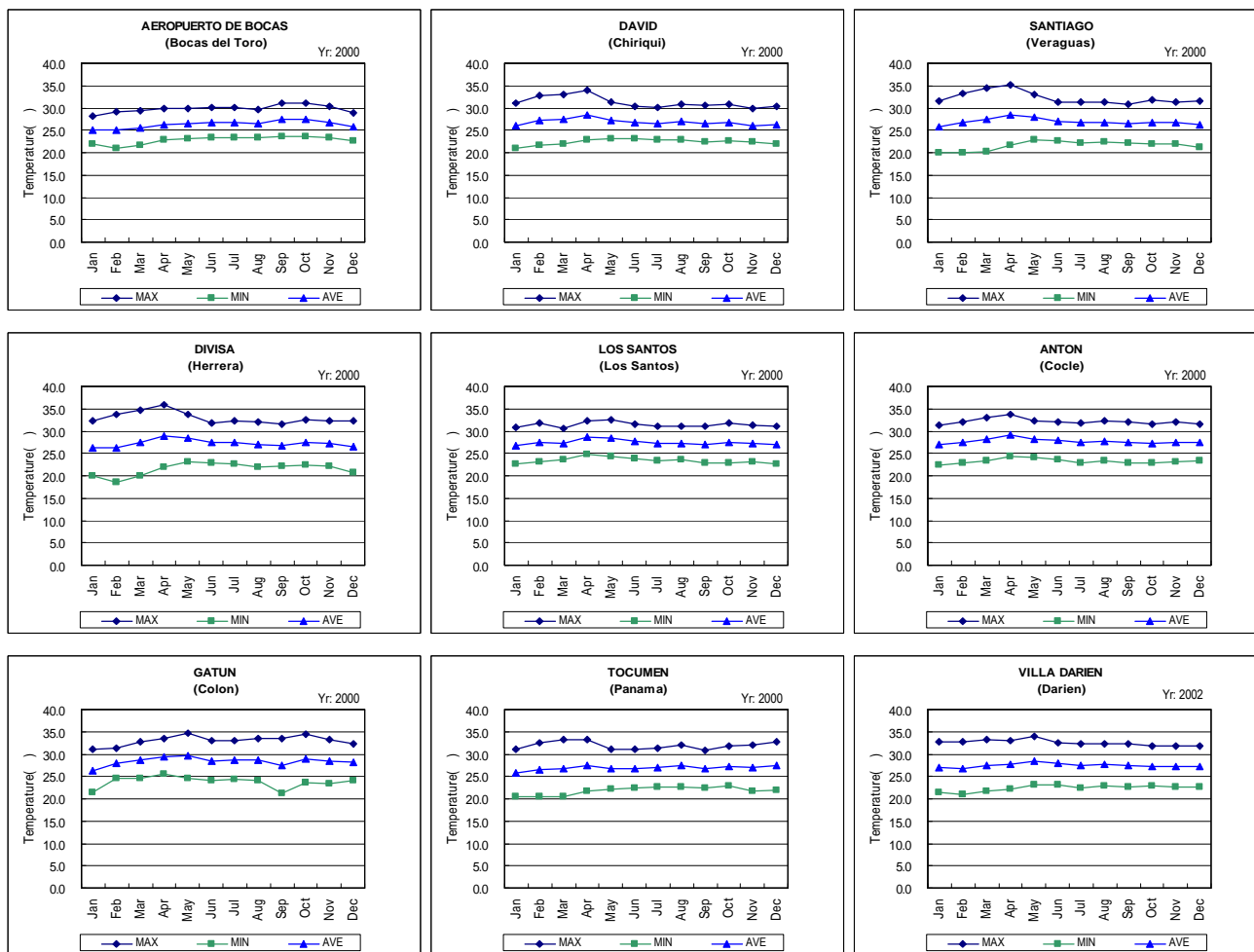
- |   |  |
|---|--|
| <p><b>Clima muy húmedo tropical:</b><br/>                 Lluvia abundante todo el año, meses más secos, precipitación <math>\geq 60</math> mm, temperatura promedio de mes más fresco <math>&gt; 18</math> °C, diferenciado entre temperatura promedio mes más caliente y más fresco <math>&lt; 5</math> °C.</p> <p><b>Clima tropical húmedo:</b><br/>                 Precipitación anual mayor que 2500 mm, uno o dos meses con menores precipitaciones de 60 mm, temperatura promedio fresco mes <math>&gt; 18</math> °C, diferencia entre temperatura promedio de mes más caliente y mes más fresco <math>&lt; 5</math> °C.</p> <p><b>Clima sabana tropical:</b><br/>                 Precipitación anual menor que 2500 mm, estación seca prolongada (mes con lluvia menor a 60 mm) en invierno del hemisferio norte, temperatura promedio de mes más fresco <math>&gt; 18</math> °C, diferencia entre temperatura promedio y mes más caliente y más fresco <math>&lt; 5</math> °C.</p> | <p><b>Clima Templado muy húmedo de altura:</b><br/>                 Lluvia abundante todo el año, mes seco, pero precipitación <math>\geq 60</math> mm, temperatura promedio mes más fresco <math>18</math> °C, diferencia entre temperatura mes más caliente y mes más fresco <math>&lt; 5</math> °C, determinado por altura del lugar (<math>&gt; 1200</math> ms).</p> <p><b>Clima Templado húmedo de altura:</b><br/>                 Estación seca (meses con precipitación menor a 60 mm) en invierno hemisferio norte, promedio temperatura mes más fresco <math>18</math> °C, diferencia entre temperatura promedio del mes mas calaiente y mes más fresco <math>5</math> °C, determinado por la altura del lugar (<math>&gt; 1200</math> ms) y uno o más meses secos</p> |
|---|--|

**Figura 4.4.1 Clasificación Climática de Panamá**



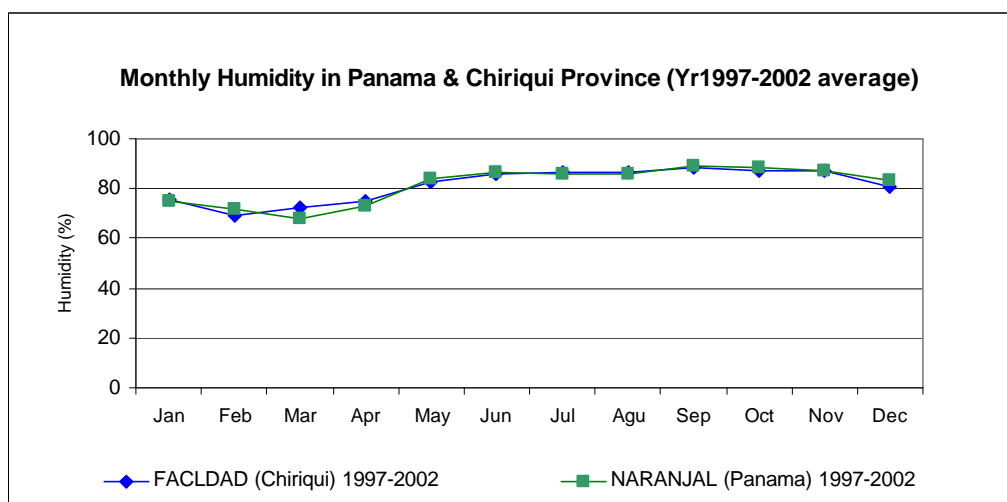
**Figura 4.4.2 Promedio Anual de Precipitación in Panamá**

Fuente: Atlas Nacional de la Republica de Panamá



**Figura 4.4.3** Temperatura Mensual del Aire en principales ciudades de Panamá (2000, 2002)

Fuente: Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), Dirección de Estadística Y Censo



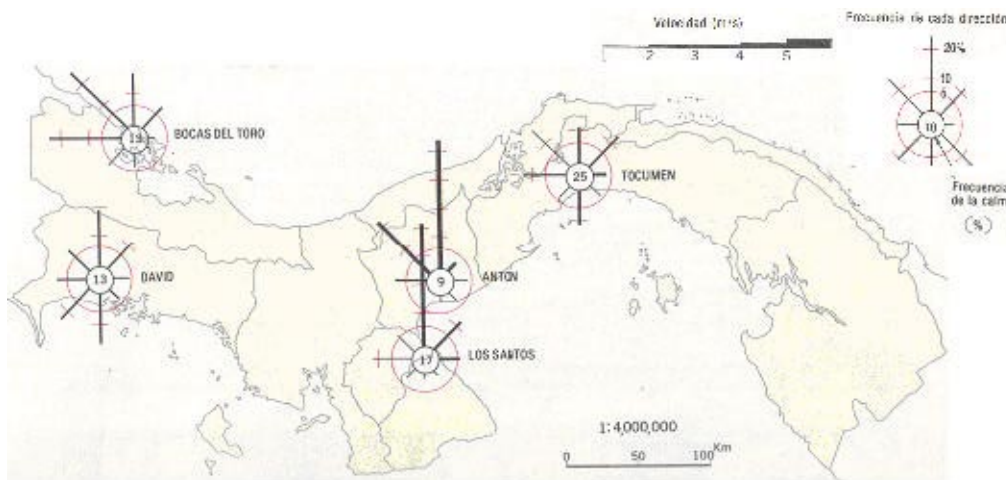
**Figura 4.4.4** Humedad Mensual en Provincias de Panamá y Chiriqui (1997-2002)

Fuente: Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM)

#### 4.4.5 Viento

Los vientos del norte mueven la ZCIT fuera del Istmo de Panamá, mientras que los vientos del sur generalmente empujan la ZCIT al Istmo.

Figura 4.4.5 designa las rosas del viento para promedio anual velocidad del viento en cada dirección en Panamá, como se resume de datos de 1971 a 1985. Los valores más elevados de velocidad aparecen del lado Atlántico, especialmente en el centro, tales como Antón y Los Santos, que se afectan por fuertes vientos norteños. En general, todo el país está invadido por un flojo predominante de intercambio de vientos, que parecen chocar en meses secos.



**Figura 4.4.5 Promedio Anual Velocidad Viento con Dirección en Panamá (1971-1985)**

Fuente: Atlas Nacional de la República de Panamá

### 4.5 Geología

#### 4.5.1 Historia de la Emergencia del Istmo

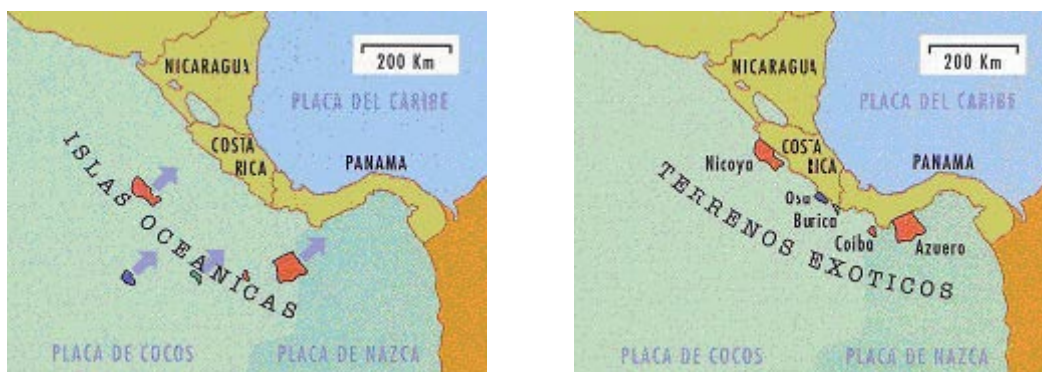
Millones de años atrás, una serie de volcanes existieron y desaparecieron de la Placa Cocos<sup>119</sup> en el Océano Pacífico. Cuando la Placa Cocos fue desplazada hacia la Placa Caribe<sup>120</sup>, los volcanes llegaron uno a uno a zona de subducción ubicada cerca de la zona costera de Costa Rica y Panamá.

Esos enormes volcanes oceánicos se mantienen en zona de subducción adhiriéndose a placa superior; hoy día están en Isla Coiba y Península de Azuero en Panamá (ver Figura 4.5.1).

<sup>119</sup> The Cocos Plate is created by the East Pacific Rise from the rise the plate moves pushed, pulled, and dragged to the east. Because the Cocos Plate is made of oceanic crust and upper mantle it is denser than the west edge of the Caribbean Plate.

<sup>120</sup> The Caribbean plate is an area of over thickened oceanic crust, with a thickness of approximately 8 to 20 km, and is moving eastward with respect to the adjacent North American and South American Plates at a rate of approximately 20 millimetres per year.





**Figura 4.5.1 Historia Geológica**

Fuente: Panamá, Puente Biológico

El Istmo Centroamericano surge de actividades tectónicas durante el período superior jurásico hace 190 millones de años. Intrusiones de granito en el último período formó Sierra Llorona en Portobelo y la Cordillera de San Blas, que resultaron en el área montañosa en el sector noroeste de la vertiente del Canal de Panamá.

En el periodo cretáceo, hace 136 a 65 millón de años, un arco volcánico insular se formó del noreste de Colombia a Nicaragua, y unas de las rocas más viejas en el país emergieron, incluyendo la Cordillera de San Blas y las formaciones del Lago Gatún.

Durante el plioceno (5.7 hace millones años), debido a gran actividades volcánicas precedidas por procesos de sedimentación masiva, el arco insular cerró, efectivamente separando el Océano Pacífico del Atlántico; este proceso continuo hasta hace 2.5 millón de años.

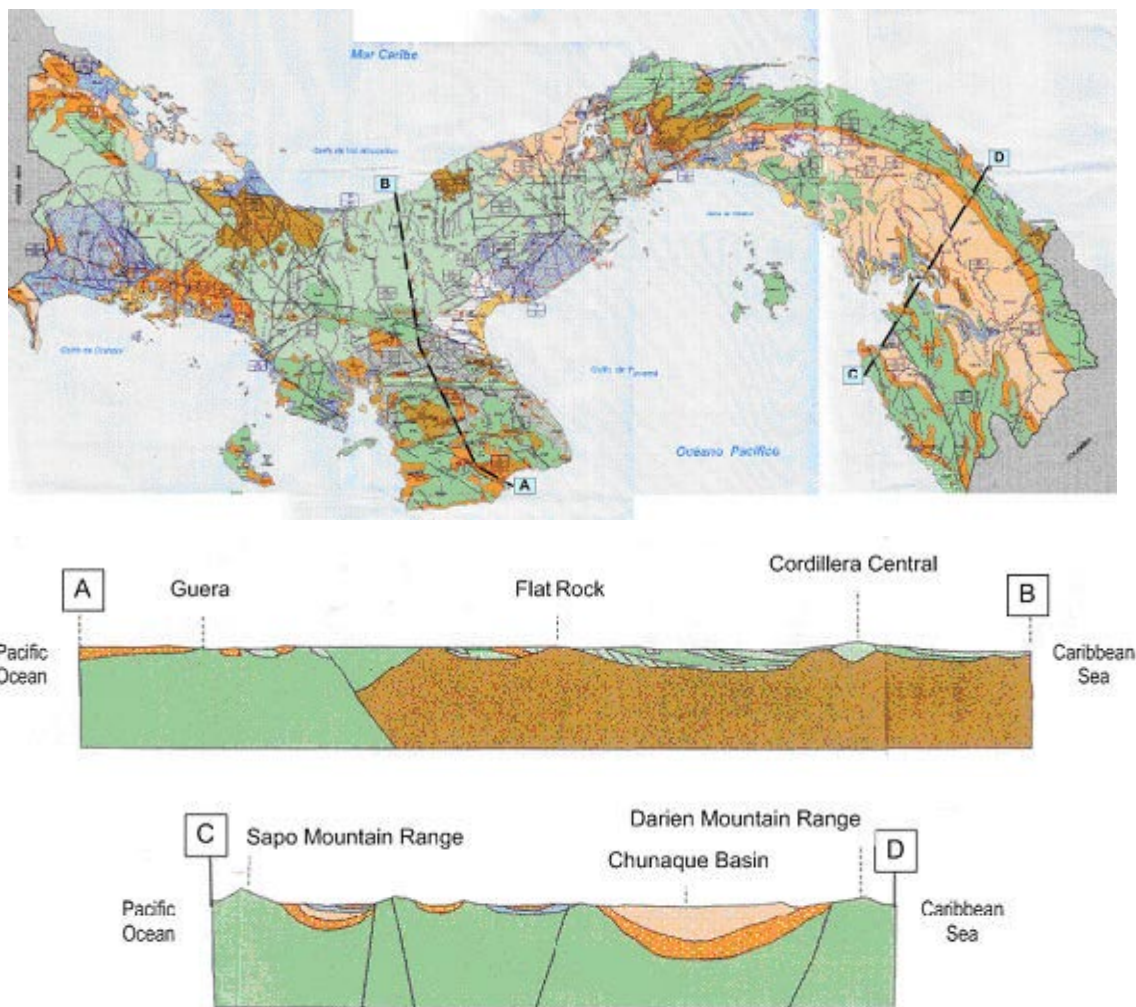
En el Pleistoceno (2.5 a 1 hace millón años), varios sectores de Panamá se levantaron y hundieron debido a glaciación y cambios a nivel del mar. Sedimentaciones de este período formaron la planicies costeras del país.

#### **4.5.2 Estratigrafía**

Las rocas en Panamá varían de edad, del cretáceo al presente, e incluye sedimentos marinos y terrestres, rocas intrusivas y extrusivas. Figura 4.5.2 muestra el mapa estratigráfico con dos secciones geológicas.









##### **(1) Secundario**

Las rocas básicas y ultra básicas que salen a la superficie en la parte sur occidental de la Península de Azuero y Soná son consideradas las rocas más viejas de Panamá. La lava frecuentemente presenta estructuras “cojines” indicando posicionamiento del ambiente submarino. Roca sedimentaria del cretáceo están comprimidas en limo (Bocas del Toro y la Península de Azuero) localmente afectada por metamorfosis de contacto.



Fuente: Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A.(ETESA)

**LEYENDA**

	Tertiary Sedimentary Rock (Eocene-Oligocene)		Sandy mud and Clay, not consolidated sediment
	Tertiary Volcanic Rock (Miocene)		Tertiary, Sandstones, Shale, Mires, Conglomerates, Limonite Spile, Limestone
	Secondary Volcanic Rock (Cretaceous)		Quaternary, Alluviums, Consolidated Sediments, Sandstones, Mangrove Swamp, Sand & Delta Deposition
	Tertiary Sedimentary Rock (Oligocene)		Intrusive Rock

**Figura 4.5.2 Mapa Estratigráfico de Panamá**

**(2) Terciario**

La era terciaria en Panamá contiene secuencias marinas y terrestres, que fueron principalmente influenciada por sedimentos volcánicos, tales como láminas volcánicas, y cubierta por fluidos básicos ácidos e ignarita. Este desarrollo varió grandemente de una región a otra, y no es posible hacer una estratigrafía correlacional y clasificación precisa.

En el oeste de Panamá, el terciario puede verse en las pendientes norte y sur, bordeando la cordillera Central, en el interior de esta región. El terciario está cubierto por roca del Volcán Barú. En el noreste de la frontera con Costa rica, el terciario es primeramente sedimentación marina.



En el centro de Panamá, a lo largo de la cordillera central montañosa desde la frontera con Costa Rica al límite del Canal de Panamá, formaciones volcánicas terrestres y plutónicas predominan.

En la parte sur de la Península de Azuero y Soná (Veraguas), hay piedra volcánica terciaria. En el norte, este y central de la Península de Azuero hay tufa intercalada con sedimentos marinos, lo que indica el acompañamiento de regresión marina por violento volcanismo.

### **(3) Cuaternario**

Este sistema incluye el Pleistoceno y el más reciente que todavía continua, define todas las actividades geológicas que ocurren desde el final de la era del Plioceno al presente.

La era cuaternaria en Panamá consiste primeramente de piedra volcánica del Pleistoceno, depósitos costeros de pantanos, arcilla y sedimentación orgánica dispersa que contiene fósiles marinos y conglomerados. Los fósiles marinos del Pleistoceno son encontrados en alturas que varían varios metros hasta más de 30 m sobre el nivel del mar. Recientes depósitos incluyen acumulación fluvial, marina y además pantanos costeros y áreas llanas lodosas.

Acumulación fluvial que aparece sur del Volcán Baru y las planicies costeras marinas norte de Puerto Armuelles son identificadas como Cuaternarias. En el oeste del país cerca de Puerto Armuelles, algunos conglomerados con capas superiores de 200m que indican movimientos en esta región, están localizados en docenas de metros sobre el nivel del mar y cruzados por fallas y frecuentes movimientos sísmicos.

La más grande extensión de depósitos Cuaternarios está representada por las provincias centrales en la Península de Azuero. Pantanos aparecen como resultado del repliegue del océano. También hay depósitos Cuaternarios hacia el este en la planicie costera de la Provincia de Panamá.

### **(4) Suelo**

En general, el suelo panameño es arcilla liviana lixiviada, con un pH un poquito ácido, bajo contenido de fósforo y contenido mediano de material orgánico. La tierra es roja por óxido ferroso. La tierra también se caracteriza por un alto contenido de calcio, magnesio y potasio; por ello el suelo drena bien a la textura de arcilla.

Las tierras más fértiles son alfisol, aluviones y cenizas volcánicas. Las provincias con las extensiones de tierra arable son generalmente Panamá, Chiriquí, Veraguas y Coclé. Por otro lado, la mitad de la tierra forestal se encuentra en la provincia de Darién.

## **4.6 Oceanografía**

### **4.6.1 Ascendencia**

Dos eventos regularmente afectan la oceanografía costera del Golfo de Panamá: (a) la dirección del viento, ascenso estacional, y (b) la ocurrencia episódica (4-9 intervalos año) del calentamiento del mar debido a la Oscilación Sur El Niño.

La ascendencia, que se llama “surgimiento costero”, se desarrolla de una profundidad de 10 m profundidad probablemente. Durante la estación seca cuando el intercambio de vientos noreste cruza al Pacífico sobre una parte baja en la cordillera montañosa istmeña en Panamá central, y desplaza nutriente pobre, con agua superficie costera. Esta superficie de agua es reemplazada por el refrescamiento ascendente y más agua salina.

El agua fría de las zonas de surgimiento es muy ricas en superficie de mar. racias a la energía del sol, estos nutrientes se convierten en grandes cantidades en micro-plánktones, que son muy importantes para la ecología marina.

#### **4.6.2 Temperatura**

La temperatura promedio de la superficie del agua en el Caribe varia de 27°C (estación seca) a 29°C (temporada lluviosa), y en el lado Pacífico 32°C (estación seca) a 29°C (estación lluviosa).

#### **4.6.3 Salinidad**

Generalmente, la salinidad de agua superficie en la costa Caribe de Panamá, oscila entre 33 y 36 ‰; en el Golfo de Panamá, varia entre 25 y 36 ‰, mientras en el Golfo de Chiriqui fluctúa entre 28 and 34 ‰.

#### **4.6.4 Marea**

En el lado Pacífico del istmo, un rango grande de marea es la característica más distintiva. Las mareas son semi-diurnas y las amplitudes pueden ir hasta 7 m.

En el lado Caribe del Istmo, el rango de marea es pequeño (menos de 0.7 m), con un complejo patrón estacional de cambios entre mareas de diel y semi-diel de variada amplitud.

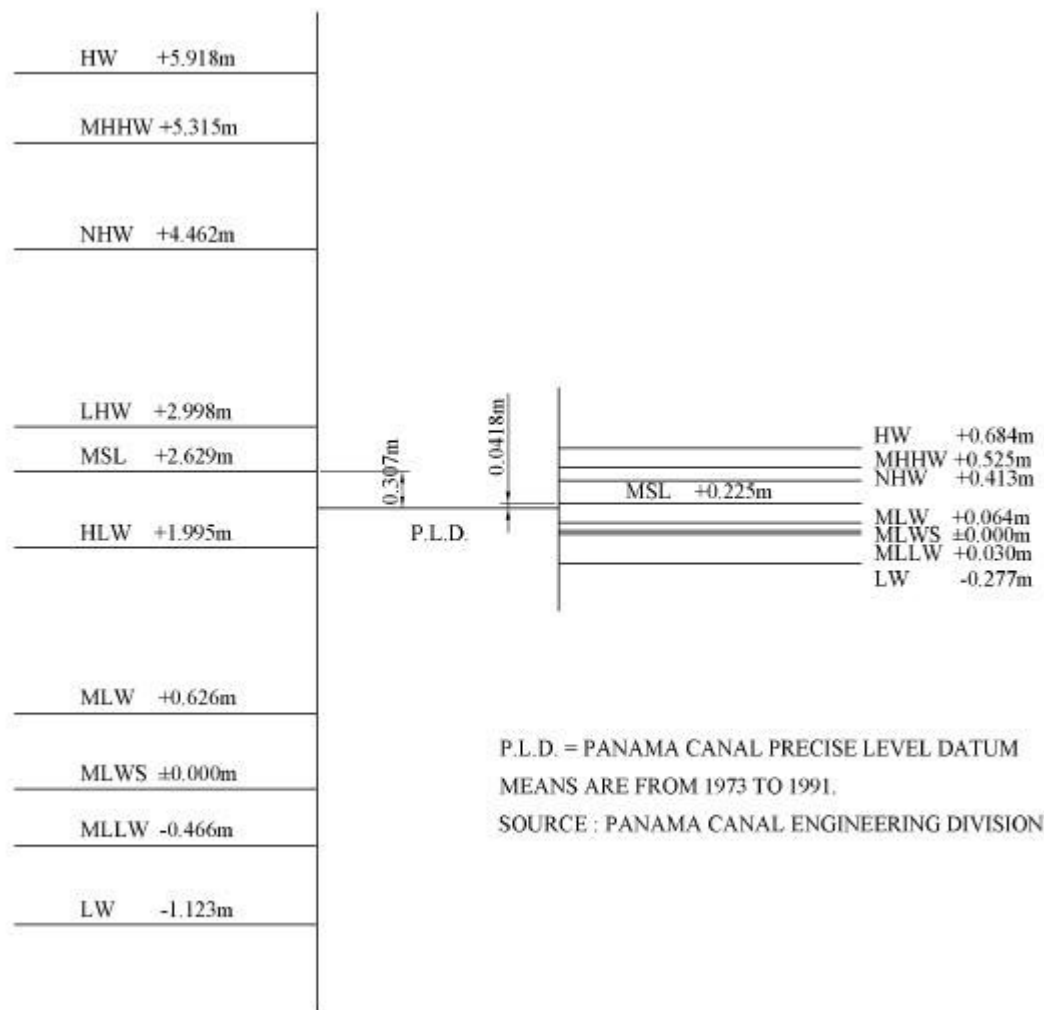
Las relaciones de marea en el lado Pacífico y el lado Caribe en Panamá se refieren respectivamente a las condiciones de la marea en el puerto de Balboa y el Puerto de Cristóbal como se muestra en la Figura 4.6.1.

#### **4.6.5 Corriente**

En el lado Caribe del istmo, la corriente anual es de 0.5-1.0 kt, y viene en dirección noroeste hacia abajo a lo largo de la costa de Nicaragua y Costa Rica.

En el lado Pacífico, hay dos tipos de corrientes. En el Golfo de Panamá, hay corrientes que vienen de la costa colombiana y una parte de la corriente se desvía a la punta de la Península de Azuero. Fluctuaciones estacionales de la velocidad de la corriente aparece espontáneamente y la velocidad es aproximadamente 0.3-0.7 kt.

Por otro lado, la corriente del Océano Pacífico afecta al Golfo de Chiriqui; la influencia parece ser pequeña, máximo 0.5 kt y solo aparece de enero a mayo.



**Figura 4.6.1 Relación de la Elevación de Mareas entre el Puerto de Balboa y Puerto de Cristóbal**

Fuente: JICA, Informe Final, the Study on the Development Plan of the Port of Balboa, 1997

#### 4.6.6 Olas

La altura de las olas en el lado Caribe es normalmente menor a 1.0 m debido al efecto protector de las olas externas en Cuba, Jamaica y Dominica. Cuando se desarrollan depresiones tropicales o huracanes dentro del Mar Caribe, algunas veces la altura de la ola puede llegar a 1.5 m.

En el lado Pacífico (el Golfo de Panamá y el Golfo de Chiriqui), la altura de las olas es máximo 2.5 m de la dirección sur o sureste.

#### 4.7 Desastres Naturales

##### 4.7.1 Huracanes

Condiciones meteorológicas son afectadas principalmente por dos rutas de huracanes: del Mar Caribe y del Océano Pacífico

### **(1) Mar Caribe**

Cuando los huracanes se localizan sobre Colombia o en la costa norte, Panamá es afectada por los vientos norteros hacia regiones del occidente. Estos vientos producen gran cantidad de precipitación a lo largo de la costa Caribe debido a su interacción con la geografía local.

### **(2) Océano Pacífico**

Huracanes del Pacífico sólo afectan Panamá si están muy cerca de América Central. Las dos posiciones más afectables son el sur de Panamá o el sur de Costa Rica, pero rara vez ocurren. En estas regiones, hay bajas presiones comúnmente y vientos por la energía de huracán hasta que migran hacia el lejano occidente de América Central. No obstante, baja presión genera vientos norteros hacia regiones occidentales y sur orientales, en el segundo caso, cambio de viento hacia el suroeste y transporta gran cantidad de humedad del Océano Pacífico y produce fuertes tormentas a lo largo de la costa Pacífica.

### **(3) Huracán Mitch y su contribución a lluvias en Panamá**

Este huracán afectó severamente a América Central durante octubre 21-31 de 1998. En Panamá, durante la tarde del 22 de octubre, la depresión tropical se transformó en lluvia tropical, localizada a 370 Km. al noreste de Colon. Máximo vientos llegaron a 75 Km/h.

Al día siguiente, Mitch estaba 430 Km. al noreste de Colón y alcanzó vientos de 83 Km./h. Durante el día, se intensificó la velocidad del viento y llegó a 178 Km./h, y 250 Km./h en octubre 26th convirtiéndose en un huracán grado 5.

Durante estos 2 días Mitch se movió lentamente hacia el oeste, el 26 estaba a 175 Km. noreste de cabo Gracias a Dios en Honduras. Un viento velocidad máxima fueron observados que 26 y 27 alcanzaron 286 km/h y su centro de presión reducida a 905 hPa.

#### **4.7.2 Inundaciones**

Cuando el Huracán Match atacó Panamá, en algunas regiones ocurrieron inundaciones a causa de la intensa lluvia (Chiriquí, Veraguas, Los Santos y Darién) que causó daño a las siembras, casas y sistema de agua, y creó problemas de salud pública. Deslizamiento de tierra causaron daño a carreteras, especialmente en Chiriquí y Veraguas. La población afectada por inundaciones de ríos en Chiriquí, Veraguas, Los Santos y Darien se estimó en 6,387 con 2,808 heridos y 185 casas destruidas.

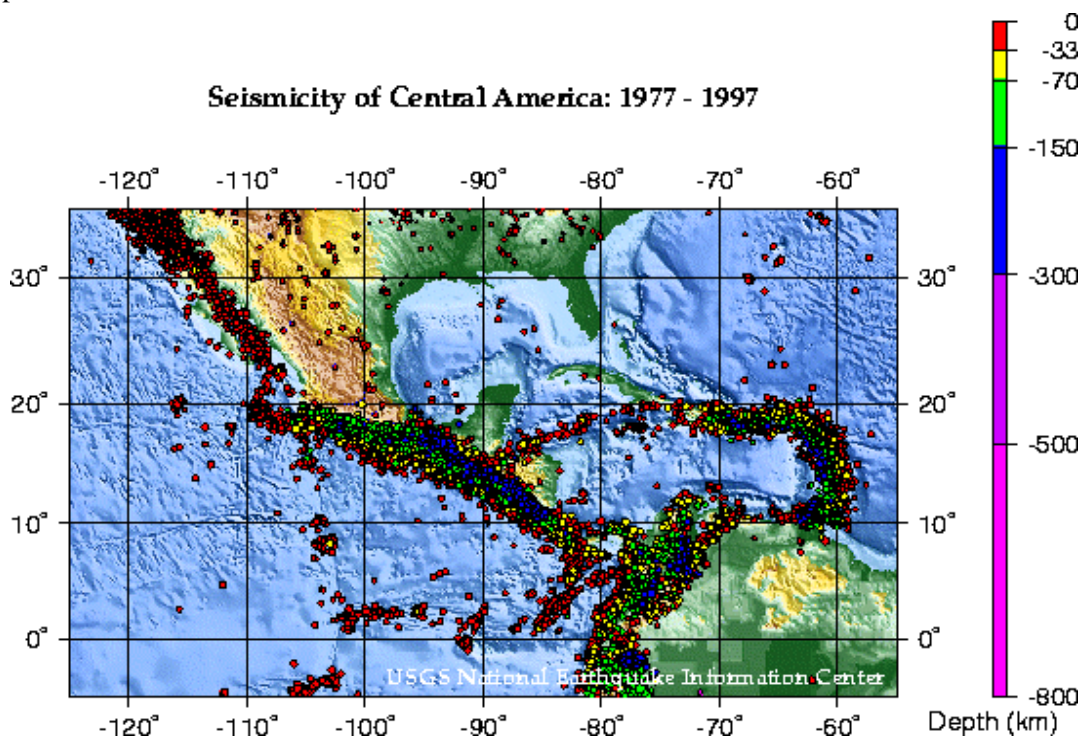
#### **4.7.3 Actividad Sísmica**

Figura 4.7.1 describe la sismicidad de América Central de 1977 a 1997. La distribución del epicentro en América, refleja una alta densidad de eventos a lo largo de la Costa Pacífica en regiones de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Las regiones con mayor actividad han tenido terremotos más severos.

Generalmente, el origen de esta intensa actividad sísmica es causada por la zona de subducción, cuando la placa de Cocos se introduce en la placa caribena, creando la cadena volcánica asociada, con la interacción entre la placa caribena con la placa norteamericana en Guatemala.

En Panamá, dos zonas típicamente sísmicas pueden identificarse como el suroeste de provincia de Chiriquí y el sureste de provincia de Darién, donde se localizan o convergen tres placas tectónicas. Una zona sísmica típica se encuentra entre placa Cocos, Nazca y la micro placa de Panamá y la otra ubicada entre Placa Nazca, la Suramericana y la micro placa de Panamá (ver Figura 4.7.2).

A lo largo del meridiano 83° O, sur de Punta Burica, alta actividad sísmica es causada por la interacción de las placas Cocos y Nazca, en la Zona Fractura de Panamá. También, a lo largo del paralelo 7° N, la actividad sísmica es causada por los movimientos entre la micro placa Panamá y la placa Nazca de límite norte.



**Figura 4.7.1 Sismicidad de América Central (1977-1997)**

Fuente: United States Geographic Survey (USGS)

Terremotos ocurren alrededor de ambas fronteras y en el Océano Pacífico (principalmente sur y oeste del Golfo de Chiriquí y sureste del Golfo de Panamá) Han registrado una magnitud promedio de 4-5 en escala Richter. Ocasionalmente, ha llegado a más de 6 en algunas regiones.



**Figura 4.7.2** Ubicación de Plata Tectónica de América Latina

## **5. Condiciones Ambientales de Panamá**

### **5.1 Ambiente General**

Panamá tiene una ecología fascinante y variada, principalmente por su ubicación geográfica justo al norte del ecuador y variada altitud con serranía que virtualmente dividen al país en dos litorales que drenan al Océano Atlántico (Caribe) al norte y al Océano Pacífico al sur. La rica ecología y por ende la biodiversidad, es complementada con la diversa característica de su suelo. Consecuentemente, de acuerdo con la Clasificación de Holdridge, Panamá tiene 12 zonas de vida, lo que es extraordinario para un país con un área territorial de sólo cerca de 75,500 km<sup>2</sup> (ref. Getting to know Panama, Michele Labrut, 1997).

Más del 12% del territorio nacional se mantiene como área protegida. Las áreas protegidas están distribuidas en todo el país incorporando las áreas fronterizas oriental y occidental con Colombia (Parque Nacional de Darién) y Costa Rica (Parque Internacional La Amistad). Otras áreas protegidas del país incluyen, Campana, Cruces, Cerro Hoya, Isla Coiba, Isla Bastimentos, Golfo de Chiriqui, Omar Torrijos, Portobelo, Sarigua, Soberanía y Volcán Barú. Se señala que estas áreas protegidas de Isla Bastimentos localizada en la Costa Caribe (Atlántico) de Bocas del Toro, y tanto el Golfo de Chiriqui ubicado a lo largo de la Costa del Pacífico de Chiriqui y la Isla Coiba ubicada fuera de la costa de Chiriqui son principalmente áreas marinas protegidas (ambiente marino protegido), mientras el resto son bosques protegidos de ambiente terrestre. Las áreas protegidas de Panamá se muestran en la Figura 5.1.1 a manera de ilustración.

Se hace notar que la deforestación de los bosques en Panamá, en particular a lo largo del litoral Pacífico, ha sido un serio problema por largo tiempo. De hecho a lo largo del litoral Pacífico, virtualmente no resta ninguna vegetación natural. Aunque esto ha sido ampliamente controlado recientemente desde la creación de la ANAM (Autoridad Nacional del Ambiente) y la implementación de las medidas de protección ambiental consecuente con la promulgación de la Ley Forestal (Ley No. 1, febrero 1994), la deforestación todavía se mantiene como un problema de degradación ambiental signficante que atender enérgicamente.

No obstante, varios programas de reforestación activos se han iniciado y están en desarrollo en todo el país, dando esperanza para una recuperación ambiental terrestre a largo-plazo. Con relación a esto, los trabajos de reforestación por organizaciones ambientales privadas y no gubernamentales (sin fines de lucro), como ANCON (Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza) también son muy significativas.





Source: National Environmental Authority (ANAM)  
National Geographic Institute (Instituto Geografico Nacional)

Figura 5.1.1 Áreas protegidas de Panamá



## **5.2 Ambiente de las Aguas Costeras**

Las condiciones ambientales de las aguas costeras de Panamá han sido relevantes para este plan maestro de desarrollo portuario, puesto que los puertos tienen el potencial de causar (agua portuaria) degradación ambiental de acuerdo con la operación barco/nave incluyendo el manejo de carga. A este respecto, el estado actual del ambiente de las aguas costeras de Panamá puede considerarse como bueno sin ningún problema serio de contaminación de aguas costeras, en un sentido general.

Esta condición general de buen ambiente de aguas costeras se atribuye principalmente a la baja densidad de población en Panamá, con una población de solamente cerca de 3 millones (año 2,000), en un territorio relativamente vasto de 75,500 km<sup>2</sup>, que incluye el litoral de cerca de 3,000 Km. de largo extendiéndose en los Océanos Pacífico y el Atlántico (Caribe). Consecuentemente, la carga de contaminación generada por actividades misceláneas antropogénicas en sí es baja, como para causar cualquier degradación seria en el ambiente de aguas costeras debido a la subsiguiente carga de contaminación que corre hacia las aguas costeras. Aun así, esto no implica que haya un problema de contaminación ambiental de agua costera localizada en Panamá.

En relación al problema de contaminación ambiental de agua costera localizada, se asume que las misceláneas actividades antropogénicas basadas en la tierra, son la mayor fuente de contribución de dicha contaminación, que es perceptible en las aguas costeras en centros con población significativa, incluyendo la Ciudad de Panamá, el centro poblacional más grande de la nación. Contaminación severa localizada en aguas costeras acompañada de olores ofensivos, en particular durante la marea baja, que se atribuye a la disposición de aguas servidas sin tratar, es evidente en el litoral de la Bahía de Panamá en el área de Paitilla localizada cerca del recién inaugurado complejo comercial Multi-Centro. Además se hace notar que cuando se tenga una planta para tratamiento de aguas servidas, en algunos momentos no se opera ni mantiene adecuadamente, como se nota en la isla de Bocas del Toro (Isla Colón). Isla Colón tiene una planta con una noria de tratamiento que requiere mejoramiento de medidas administrativas operativas.

En relación a contaminación de agua localizada en aquellos puertos y rampas actualmente operando en Panamá, la contaminación de aceite se identifica como el problema ambiental más significativo en la operación del puerto. La contaminación de aceite localizada en aguas de puertos/rampas es visible en la mayoría de las terminales de pasajeros bajo la jurisdicción de la AMP. Dichas terminales incluyen la terminal de pasajeros del puerto de Balboa en la Ciudad de Panamá, el puerto de Coquira en Chepo, provincia de Panamá, y las aguas del puerto de Almirante y la terminal de pasajeros de Bocas del Toro (Isla Colón) ubicada en la provincia de Bocas del Toro.

Finalmente, basado en el resultado sobre la contaminación en Panamá de agua costera localizada, los siguientes programas de acción son recomendados como medidas básicas de mitigación.

En vista que las actividades antropogénicas terrestre en centros de desarrollo poblacional cerca de las áreas costeras es la más significativa fuente de contaminación ambiental de agua costera, el desarrollo de sistemas adecuados de manejo de los desechos, incluyendo la provisión de una planta de tratamiento de aguas servidas, para el tratamiento de las aguas de origen antropogénico terrestre, previo a su descarga al ambiente acuático natural, incluyendo el ambiente de agua costera, debe ser la primera prioridad para el mejoramiento del ambiente de agua costera. Esto es un problema de higiene nacional que debe ser atendido activamente por el gobierno de Panamá.

Más aún, es importante garantizar la administración operativa adecuada de dichas plantas de tratamiento de aguas residuales. Por el otro lado, la AMP tiene que mejorar las medidas de control de contaminación de aceite en aquellos puertos bajo su jurisdicción. Aceite es el contaminante más importante de la operación del barco/nave, que también está regulada por el Anexo 1 de MARPOL. A este respecto, la provisión de instalaciones para la recepción de aceite usado por parte de la AMP en los puertos más importante, es el requerimiento básico fundamental que tiene que ser complementado con una vigilancia contra de la descarga ilegal de aceite por los operadores de las naves.

### **5.3 Leyes, Regulaciones y Estándares Ambientales**

#### **5.3.1 Leyes y Regulaciones Ambientales**

##### **(1) Leyes y regulaciones generales**

La Asamblea Legislativa de Panamá promulgó una ley ambiental nacional integral en julio de 1998. Esta ley ambiental generalmente es denominada Ley N°. 41 de 1998.

La Ley N° 41/1998 establecía claramente un marco básico para la conservación y manejo ambiental nacional. Más aún, esta ley en su artículo n° 5 estableció la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), como la principal autoridad gubernamental responsable por la protección, conservación y administración ambiental nacional, que esta representada en la rama Ejecutiva a través de Ministerio de Planificación y Política Económica.

Esta ley (N° 41/1998) bajo el Artículo 7 define las funciones y responsabilidades de la ANAM de la siguiente manera:

Formular una política nacional ambiental y de uso de los recursos naturales, de acuerdo con el Plan de Desarrollo del Estado.

Dirigir, supervisar y llevar a efecto la implementación de las políticas, estrategias y programas ambientales del gobierno, en coordinación con otras instituciones y organismos privados.

Emitir los estándares ambientales de emisión, absorción y procedimientos con la participación de la autoridad competente apropiada.

Formular las leyes para su debida consideración de las circunstancias correspondientes.

Hacer las resoluciones y los estándares técnicos y administrativos para la implementación de la política nacional sobre ambiente y la renovación de los recursos naturales, para prevenir la degradación ambiental.

Implementar la actual ley, sus regulaciones, los estándares de calidad ambiental y las normas técnicas y administrativas asignadas por ley.

Representar a la República de Panamá ante los organismos nacionales e internacionales, y asumir todas las funciones y representación del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE).

Promover y facilitar la implementación de proyectos ambientales, en coordinación con los sectores público y privado.

Emitir los requerimientos, guías y términos de referencia para la elaboración y presentación de la declaración, evaluación y desarrollo de los estudios de impacto ambiental (EIA).

Evaluar los estudios de impacto ambiental (IEA) y producir las resoluciones respectivas.

Promover la participación pública y la aplicación de la presente ley y regulaciones, en la formulación e implementación de políticas, estrategias y programas ambientales de su competencia.

Promover la transferencia a las autoridades locales de las funciones relevantes de recursos naturales y el ambiente dentro de su territorio y asistir a las municipalidades en aspectos ambientales locales.

Promover la investigación técnica y científica, en coordinación con la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología y otras instituciones especializadas.

Cooperar en la elaboración e implementación de la educación formal e informal, en coordinación con el Ministerio de Educación Especializado.

Crear y mantener disponible y actualizado la base de datos relacionada con el ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales, mediante estudios y la provisión de información y análisis de aspectos técnicos, para apoyar al Consejo Nacional del Ambiente, así como los consejos provinciales y otros.

Elaborar un Informe Anual sobre el ambiente y presentarlo al Ejecutivo.

Cobrar por servicios proporcionados a entidades públicas, empresas corporativas y privadas o personas privadas por el desarrollo de actividades rentables.

La relación de la Autoridad con personas naturales y jurídicas que están dedicadas a actividades de sin fines de lucro, se establecerá mediante acuerdo.

Imponer sanciones y multas, de acuerdo con las leyes, regulaciones y otras disposiciones complementarias actuales.

Realizar cualquier otra función y tareas de acuerdo a esta ley y sus regulaciones como sea requerido.

## **(2) Regulaciones de MARPOL**

Panamá es un país signatario que ratificó todos los cinco anexos de MARPOL-73/78 de la Organización Marítima Internacional (OMI) con relación a la prevención de la contaminación de barcos y naves. La adhesión a MARPOL por el estado de Panamá ha sido efectiva desde 1983, por la Ley N° 1, promulgada por la Asamblea Nacional de Representantes en octubre de 1983.

La Dirección General de Marina Mercante de la AMP es responsable de la implementación de las regulaciones de MARPOL, así como de los Requisitos de Control Estatal de Puertos en la forma de inspección de bardos y naves en su cumplimiento y posesión de los sistemas de administración de desecho en funcionamiento, así como el monitoreo de las naves y barcos contra la descarga ilegal de desecho incluida la imposición de multas por no cumplimiento de las naves/barcos y la limpieza de las aguas del puerto.

## **(3) Regulaciones para Estudio de Impacto Ambiental (EIA)**

El Decreto Ejecutivo N° 59 del 16 de marzo de 2000 (Dic. 59/2000), promulgado por la ANAM, como la autoridad competente en evaluación de impacto ambiental de acuerdo con la Ley N° 41/1998, define y dicta el procedimiento para la evaluación de impacto ambiental en Panamá en un total de 79 artículos.

De estos artículos, el Artículo 14 especifica los proyectos y acciones sujetas a un EIA obligatorio de acuerdo a varios sectores de proyectos. A este respecto, bajo el sector transporte, los proyectos enumerados sujetos al proceso de IEA, incluye los puertos y muelles comerciales. Consecuentemente, los proyectos incluidos en este plan maestro están sujetos al proceso de EIA.

Además, es bueno notar que el Artículo 19 del decreto 59/2000 agrupa los EIA de proyectos sujetos al Artículo 14, a 3 categorías dependiendo del grado de impacto adverso percibido.

Los EIA Categoría I son para proyectos que no generan un impacto adverso significativo y por tanto, un documento EIA muy simple es adecuado. Los EIA Categoría II son proyectos que pueden generar impacto adverso significativo, pero todavía pueden mitigar con bien conocidas y medidas de fácil aplicación, para no afectar adversamente el ambiente general. Consecuentemente, los EIA de proyectos típicos de ingeniería civil, incluyendo los planeados proyectos de desarrollo portuario por este plan maestro pueden ser considerados en la Categoría II de la norma. La Categoría III de EIA es para proyectos que probablemente generaran impacto adverso significativo, que a su vez requerirá detallado análisis para evaluar el potencial efecto adverso y

por ende determinar las medidas de mitigación apropiada y aplicable, y también para formular el plan de manejo ambiental requerido.

Se señala además que solamente firmas consultoras que están certificadas y con licencia de ANAM, aun utilizando expertos certificados y con licencias individuales de ANAM, pueden oficialmente conducir EIA para un proyecto. Más aun, la firma consultora que realiza el EIA decide por si misma la con debida justificación la categoría relevante (Categoría I, II o III), del EIA para el desarrollo del proyecto en cuestión.

Finalmente, los EIA se realizaron para los planes de desarrollo a corto plazo del Puerto del estudio de factibilidad, como lo plantea el plan maestro. Estos estudios fueron realizados con los siguientes lineamientos generales para EIA de la ANAM y considerando que todos los proyectos pertenecen a la Categoría II de los lineamientos de EIA. Esto es en consideración al hecho que estos EIA fueron realizados durante la etapa de estudio de factibilidad del proyecto contrapuesto a la etapa detallada del diseño de ingeniería del los proyectos, para lo cual los lineamientos del EIA debe seguir en su totalidad, en vista que las instalaciones del proyecto pueden ser determinadas concretamente durante la detallada ingeniería del proyecto. Los documentos formales del EIA en español, cumpliendo plenamente con los lineamientos del EIA de la ANAM se recomienda se formulen cuando cada de los componentes del proyecto en cuestión sea en efecto implementado. Los EIA realizados se tratan bajo los proyectos relevantes en el Volumen 2 de este informa ( y también en el Apéndice P).

### **5.3.2 Estándares Ambientales**

En la actualidad, bajo el Programa Trienal de Normas, 2001-2003, que ha estado en desarrollo desde julio de 2001, la ANAM está en el proceso de formular varios estándares ambientales adecuados a la situación, propósito e intenciones de uso de los elementos ambientales tales como cuerpo de agua, de acuerdo con la autoridad que se le otorga mediante la Ley N° 41/1998. En enero de 2004, solamente estándares de descarga para aguas tratadas se han desarrollado. Dichos estándares ya desarrollados incluye los estándares para la reutilización de agua residual tratada, estándares para la descarga directa líquida al sistema de recolección de aguas residuales, uso y disposición final de fango y otros (Ref. Normas para aguas residuales, ANAM, Aug. 2000).

Consecuentemente, los estándares de la calidad del agua de quebradas (ambiental) basada en la intención del uso del cuerpo de agua, tanto de ríos o lagos así como aguas costeras del mar que tienen mucha relevancia para el uso de agua costera para el puerto, así como todavía falta establecerse en Panamá. También los estándares de la calidad del aire, el ruido y vibración tienen que establecerse.

## 6. Sector Portuario de Panamá

### 6.1 Red Marítima

#### 6.1.1 Rutas Marítimas de Comercio

##### (1) Red Marítima Internacional de Panamá

##### 1) Rutas Tránsito por el Canal

El Canal de Panamá es pivotal para los mayores servicios marítimos entre este y oeste, tales como los servicios de líneas de contenedores entre Europa/costa este de Norteamérica y costa oeste de Norteamérica/Lejano Oriente (ver Figura 6.1.1 (1) y (2)) y también aquellas entre Europa/costa este de Norteamérica y costa oeste de Suramérica/Australia-Nueva (ver Figura 6.1.2 (1) y (2)).



**Figura 6.1.1 (1) Mayores Rutas Mundiales (1)**  
(Ruta Costa este EEUU, Europa – Costa Oeste, Lejano Oriente)



**Figura 6.1.1 (2) Mayores Rutas Mundiales (1)**  
(Ruta Costa Este EEUU, Europa – Costa oeste, Lejano oriente)



**Figura 6 .1.2 (1) Ruta Norte – Sur**  
 (Europa, Costa este EEUU – Costa oeste Sur América)



**Figura 6 .1.2 (2) Ruta Norte – Sur**  
 (Europa, Costa este EEUU –Nueva Zelanda y Australia)

i) Lejano Oriente/costa este de Norte América/Europa

Los servicios más básicos es el del lejano oriente a la costa este de Norte América con la extensión a Europa para algunos servicios y viceversa. Casi todas las mayores compañías navieras de contenedores están dando servicio a la ruta.

Casi todas las mayores líneas navieras de contenedores están sirviendo en esta ruta. Las naves provista son las llamadas pana-max naves tipo contenedor con una capacidad de cerca de 3,500-4,200TEU. Todos los servicios son semanales con un día fijo de escala. Las líneas/grupos sirviendo se detallan seguidos:

Nombre del operador	Frecuencia de servicio	Escala en (Panama Ports)
Maersk Sealand	3 y 2 vueltas estacionales	Balboa(PPC) y Manzanillo(MIT)
Evergreen/Lloyd Triestino	2 vueltas	Colon (CCT, Evergreen)
Grand Alliance (PONL, Hapag Lloyd, OOCL, NYK,MISC)	3 y 2 vueltas estacionales	Manzanillo(MIT)
New World Alliance(APL, MOL, Hyundai)	2 vueltas	Manzanillo(MIT)

Group of COSCO, K Line, Yang Ming, Hanjin	3 y 2 vueltas estacionales	Manzanillo(MIT)
Group of CMA-CGM, China Shipping, PONOL	1 vuelta	Manzanillo(MIT)
ZIM/Evergreen	1 vuelta	Colon(CCT, Evergreen)
MSC (Mediterranean Shipping)	1 vuelta	Manzanillo(MIT)

Además del anteriores servicios completo-contenedor, hay otro servicio regula proporcionado por WW (Wallenius Wilhelmsen) utilizando 37/47,000 DWT naves Roll-on/Roll-off para carros y carga a granel con una frecuencia de servicio de 2 viajes al mes con escala en Manzanillo (MIT).

ii) Europa/Costa oeste de Sur América

Un grupo compuesto por PONL, Hapag Lloyd, Hamburg Sud, CSAV, CMA, CGM proporciona servicios semanales con naves de contenedores teniendo una capacidad de 1,900-2,500 TEUs. La Maersk Sealand también proporciona servicios semanales utilizando naves con capacidad de 2,000 TEUs.

iii) Costa Este de Norte América/Australia/Nueva Zelanda

Un grupo compuesto por Hamburg Sud, PONL, CMA-CGM Contship tienen servicios semanales. Las naves utilizadas son varias. Maersk-Sealand tiene servicio bi-semanal utilizando naves con capacidad de 2,200 TEUs.

iv) Servicio Mar-cercano; Caribe/Oeste y este de Centro y Sur América/área del Golfo

También hay servicios marítimos internacionales cubriendo varios puertos en el este y oeste de costas de Centro y Sur América y en el Mar Caribe (Figura 6.1.3 (1)).



**Figura 6.1.3 (1) Rutas Transporte Naviero Costero (1)**  
 Caribe/Oeste y Este de Centro y Sur América/área del Golfo



En el lado Atlántico, los servicios son los circulares que empiezan en puertos del Golfo de México o Houston cubriendo los puertos en Honduras, Costa Rica, Colombia, Venezuela y el Caribe con escala en Colón en camino.

En el lado Pacífico los servicios son circulares de Los Ángeles o Manzanilla (México) cubriendo los puertos de El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, y entonces Colombia, Ecuador, Perú, Chile con escala en Balboa en el camino (Ver Figura 6.1.3 (2)). También hay servicios de ida y vuelta cubriendo varios puertos de la costa oeste de Sur América empezando desde Balboa (Figura 6.1.3 (3))

Además de las líneas ya mencionadas, CCNI, Crowley Lines, Seaboard Marine, Nordana Line, Melfi Marine conjuntamente proporcionan servicios semanales en varias rutas con un esquema de espacio contratado. Las naves utilizadas son de 900- 2,200 TEUs incluyendo naves Roll-on/Roll-off (Figura 6.1.3 (4)).



**Figura 6.2.3 (2) Rutas Transporte Naviero Costero (2)**  
Costa Pacífica de Norte, Centro y Sur América



**Figura 6.1.3 (3) Rutas Transporte Naviero Costero (3)**  
Servicios de Feeder desde Balboa (Panamá) a Costa oeste de América del Sur



**Figura 6.1. 3 (4) Rutas Transporte Naviero Costero (Rutas de Contenedor feeder)**  
Servicios Feeder de Balboa (Panamá) a Costa este de Sur América

v) Lejano Oriente México y Costa Oeste de Sur América

Hay algunos servicios que transitan fuera de Chiriqui con destino a Sur América directa o vía Puerto Balboa del Lejano Oriente. Tomando el ejemplo del servicio de NYK y conjuntamente de CSAV/NYK, ellos tienen viajes semanales cubriendo los puertos de la costa oeste de Centroamérica y puertos colombianos, también tienen viajes cubriendo los puertos de la costa oeste de Sur América, todo luego de parar en Manzanillo, México. Las naves utilizan alrededor de contenedores llenos de 900-2,000TEU full container. (Ver Figure 6.1.4).

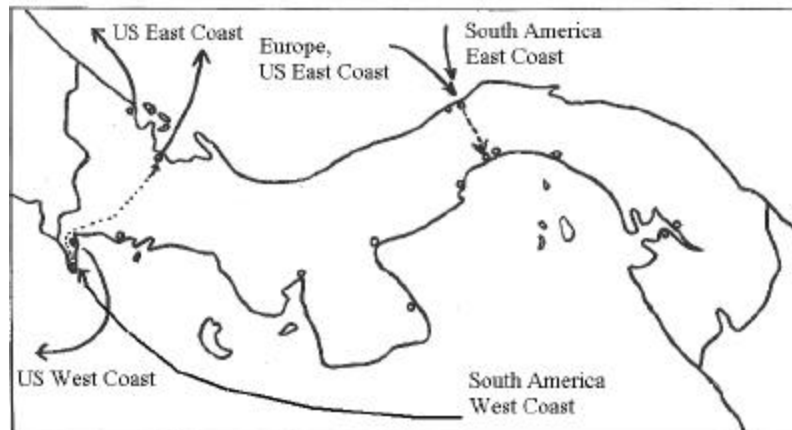


**Figura 6.1.4 Lejano Oriente, Mexico y Costa Oeste de Sur América**  
La ruta navegando Panamá

2) Rutas de Importación y Exportación de Panamá

La mayor puerta de entrada a los puertos para exportación e importación de carga de contenedores son las terminales de contenedores de Colón, tales como MIT y Colon Container Terminal. Además, las líneas como Maersk-Sealand han estado aumentando el volumen del manejo de carga de contenedores manejado en Balboa desde la privatización de operación. La carga importada y exportada de las terminales de Colón es transportada a

Panamá por tierra (ver Figura 6.1.5). En el 2001 las dos terminales de contenedores en Colón manejaron 400,000 toneladas de importación de carga de contenedores y 300,000 toneladas de exportación de carga de contenedores; además, el Puerto de Cristóbal importó 170,000 toneladas de carga suelta a granel. Tomando en consideración el hecho que esta carga importada y exportada son primeramente relacionadas con las actividades económicas de la Provincia de Panamá, se estima grosso modo que un total de cerca de 800,000 toneladas de carga fue transportada por tierra.



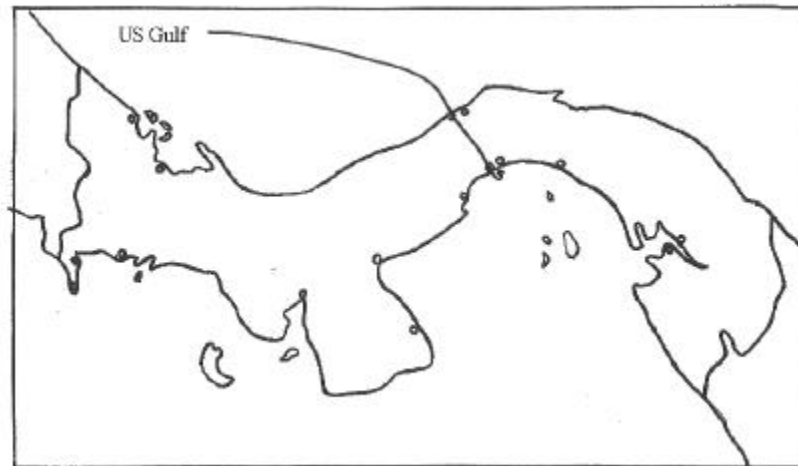
**Figura 6.1.5 Contenedores de Europa, Costa Este EEUU y Costa Este de Sur América  
Costa Este Importación y Exportación de Carga Convencional**  
Cargos: Aceite, Banano

Los puertos, a parte del de Colón y Balboa son básicamente puertos de exportación e importación para mercancías específicas, que son carga general. En los Puertos de Almirante y Chiriquí Grande, bananos frescos producidos en las áreas adyacentes incluyendo áreas incluyendo las áreas fronterizas en Costa Rica son embarcadas hacia la costa este de EEUU y Europa tales como Bélgica, Luxemburgo, Suecia y Portugal. Las naves más utilizadas son naves reefers de 11,000-13,000 toneladas y ellos cargan plataformas de banano en escotillas y plataformas en cubierta.

Hay un oleoducto conectado entre Charco Azul y Chiriquí Grande en Chiriquí y productos petroleros de Ecuador en Sur América son descargados en Charco Azul y embarcados en Chiriquí Grande hacia la costa este de Norte América y países del Caribe luego de pasar por el oleoducto.

Un volumen considerable de granos como trigo y maíz vienen de los puertos del golfo en Norteamérica. Esta carga seca a granel es actualmente descargada en Balboa en el lado Pacífico, en lugar del Puerto de Cristóbal en el lado Atlántico, porque los importadores prefieren descargar la carga lo más cerca posible al sus instalaciones de almacenaje (ver Figura 6.1.6). En el puerto de Balboa, el volumen de manejo de carga de contenedores ha ido incrementando. La expansión de los muelles de contenedores está en proceso. Por ende, es altamente especializado en el manejo de carga de contenedor. El muelle que ha sido por mucho tiempo usado para manejo de carga a granel está siendo renovado para operación de

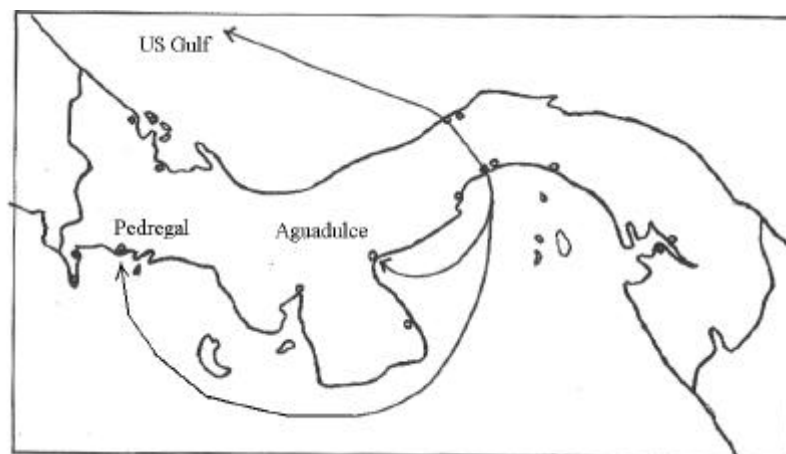
contenedores. Por ello, la descarga de carga seca a granel está a punto de ser reubicada en el Puerto de Cristóbal en el lado Atlántico. Importadores de trigo y otra carga a granel han preparado planes para la construcción de una terminal granelera en el Puerto de Cristóbal. Además, la nueva terminal de carga a granel para la importación de clinker fue inaugurada en enero de 2004 en el Puerto de Bahía Las Minas.



**Figura 6.1.6 Rutas Carga Convencional (trigo y Maíz del Golfo de EE.UU)**

En Aguadulce y Pedregal, fertilizante de Norteamérica es descargado como importación, mientras que azúcar se embarca como exportación hacia Norteamérica a través del Canal (ver Figura 6.1.7).

Las naves utilizadas son del tipo de 1,600-2,800 toneladas brutas.



**Figura 6.1.7 Exportación e Importación desde/hacia Puertos Locales (Azúcar y Fertilizante)**

La red marítima existente para el comercio internacional se presenta esquemáticamente en la Figura 6.1.8.

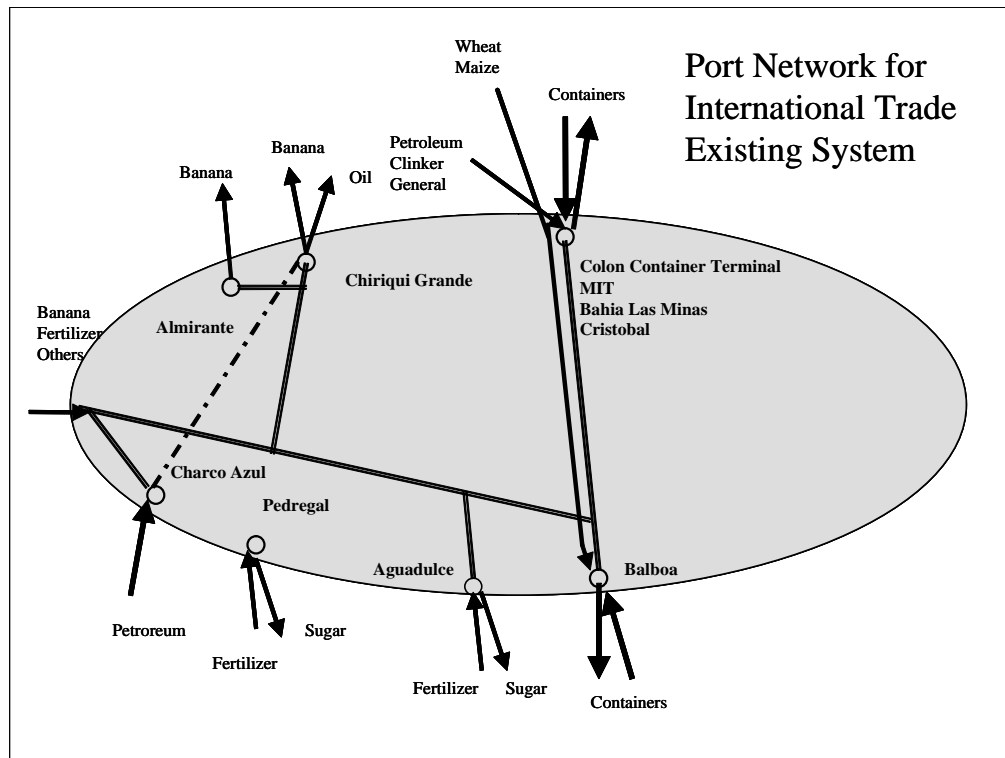


Figura 6.1.8 Red Marítima Comercio Internacional

## (2) Rutas Domésticas de Transporte Naviero

En Panamá, no hay servicio marítimo doméstico feeder de importación o exportación de carga. Por ende, luego de la descarga o antes de cargar en los puertos de comercio internacional, toda la carga se DRAYED en la carretera excepto el aceite entre Charco Azul y Chiriquí Grande por oleoducto. Las existentes rutas domésticas son los únicos medios de transporte en Panamá occidente, principalmente la Provincia de Darién y la Comarca de San Blas, donde las carreteras todavía no están en buenas condiciones. En el oeste del Canal, donde las carreteras están en buenas condiciones, la ruta marina son utilizadas primordialmente para servicios de trasbordo a islas aisladas (ver Figura 6.1.9).

### 1) La Red Marítima en el Lado Este:

#### Ciudad de Panamá-Darién

Hay un servicio regular entre el Puerto Panamá en la ciudad de Panamá y La Palma, Yaviza, Sambu, Jaque, Garachine, El Real en Darién donde las carreteras no están todavía en buenas condiciones. En la primera mitad del 2003, había cerca de 100 viajes del Puerto Panamá a Darién. El tamaño de las naves son variadas y van desde 37 toneladas hasta 110 toneladas y cargan cerca de 36 toneladas de carga general por recale y descargan de la misma en promedio cerca de 14 toneladas. El tiempo de viaje entre Puerto Panamá y La Palma es de 14 horas.

### Provincia de Colon-Comarca San Blas

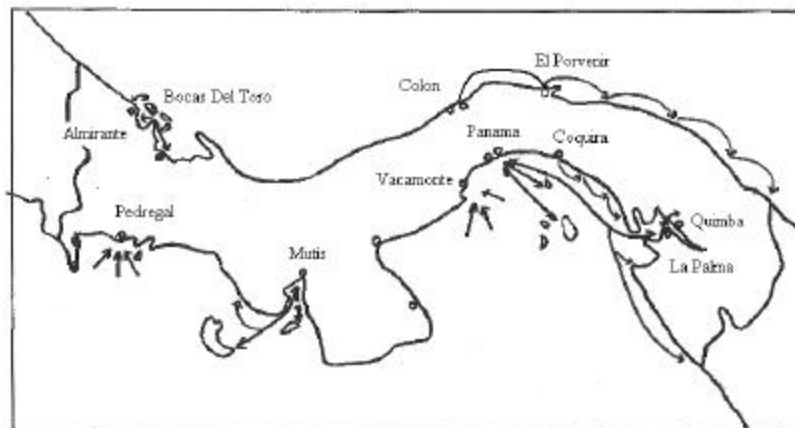
En la Comarca de San Blas no hay un servicio regular de servicio naviero empezando de la Terminal de Puerto de Colón en Colón, cubriendo varias aldeas diseminadas en la costa de San Blas con destino final en Puerto Obaldía en la frontera con Colombia. A través de entrevistas en la Terminal del Puerto Colón, El Equipo de Estudio encontró que actualmente dos barcos son operados por las comunidades, i.e. municipalidades de la Región de San Blas.

#### 2) La ruta marina a islas aisladas del Golfo de Panamá:

Hay un servicio regular a islas aisladas en el Golfo de Panamá del Puerto de Panamá y una pequeña terminal para naves pequeñas en el Puerto de Balboa: la última se supone que reubicará debido a la expansión del muelle de contenedores. El número de viajes observados en la ruta de las islas en la primera mitad de 2003 son como sigue:

Panama-Contadora (Isla Contadora :	36 viajes,
Panama-San Miguel:	35 viajes,
Panama-Gonzalez:	10 viajes, y
Panama-Esmeralda:	14 viajes.

Las naves utilizadas son de más de 14 a 46 GRTs y 6-8 toneladas a otras, y descargan 2-4 toneladas por escala en promedio. La carga es, generalmente, vienes de consumo diario.



**Figura 6.1.9 Rutas Domésticas Transporte Marítimo**

#### 3) En la parte este del Lado Pacífico en la Provincia de Panamá

Hay un servicio para Coquira y los pueblos en la parte este de la costa Pacífica.

- Coquira-Pasiga 2 servicio al mes
- Coquira-Oquendo 1 viajes al mes
- Coquira-Maje /El Real servicio ocasional

Las naves utilizadas con las mismas que las utilizadas en la ruta Panamá-Darién. Algunos de los barcos hacen escala en el Puerto de Coquira camino de regreso de Darién. Ellos ocasionalmente descargan madera en el Puerto de Coquira, pero el volumen es muy limitado en años recientes.

4) Provincia de Veraguas

En Puerto Mutis, pequeñas embarcaciones con motores fuera de borda están en servicio fletado. Ellos llevan pasajeros y algo de carga a las islas y comunidades costera se la Península de Azuero.

5) Provincia de Bocas del Toro

Hay un servicio de ferry Roll-on/Roll-off entre los puertos de Bocas del Toro y Almirante con 4 o 5 viajes semanales. Además, servicio frecuente de pasajeros está disponible a lo largo de la ruta con naves pequeñas con motores fuera de borda, que se llaman "Taxis Acuáticos". El ferry utilizado es de 1.091 toneladas brutas y hubo 121 viajes llevando 72 toneladas por viaje de carga general en promedio durante el período de la primera mitad de 2003. Las mercancías transportadas por el ferry fueron materiales de construcción, comida, bebidas, etc.

La red marítima del comercio doméstico es esquematizada en la Figura 6.1.11.

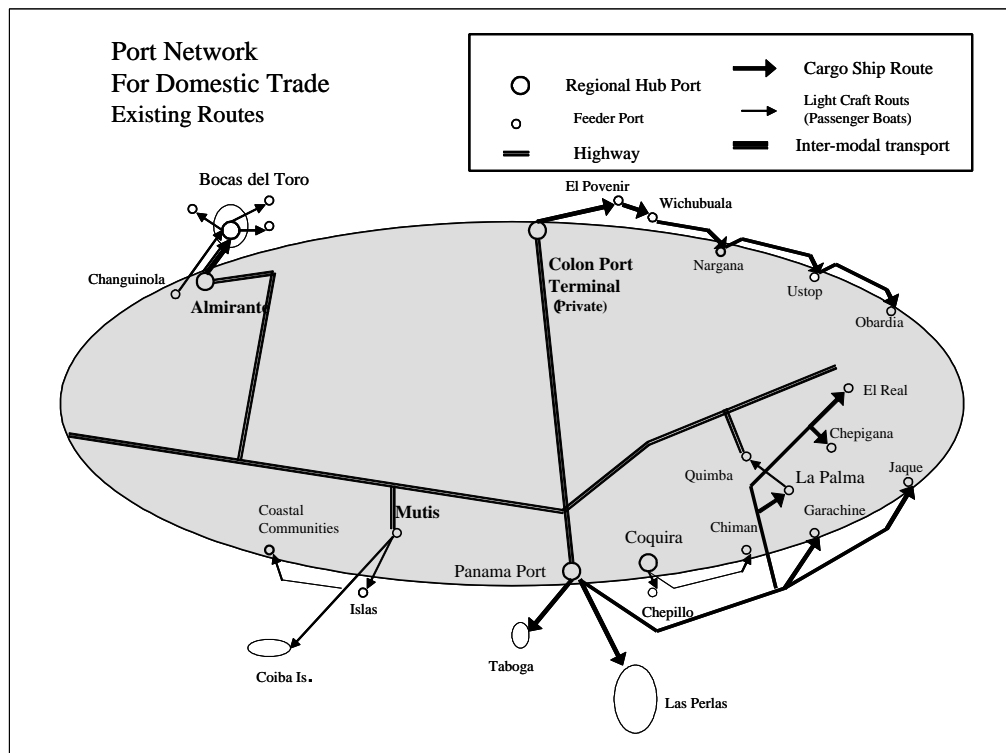


Figura 6.1.10 Red Marítima de Comercio Doméstico

## 6.1.2 Socios Comerciales de Panamá

Lo siguiente es una encuesta general en la ruta de exportación/importación, socio comercial y mayores productos basado en las estadísticas de comercio de aduanas para año 2001. Estadísticas comerciales más detalladas en 2002 es mostrada en el **Apéndice N**.

### (1) Modo de Transporte de Importación y Exportación

Tabla 6. 1 .1 muestra la importación de 2001 en peso bruto y valor por medio de transporte.

(La carga importada a Zona Libre de Colón no está incluida). El total de importación es de 5.3 millones de toneladas en peso bruto en cerca de USD 3 billones en valor CIF. El volumen de carga importada es vía marítima con el porcentaje de 91.5% vía marítima, 8.2% vía terrestre y 0.3% vía aérea. Por otro lado, en términos del valor, porcentaje de carga marítima, terrestre y aérea es de 66%, 8.2% y 14.4%, respectivamente. Esto implica que carga de alto valor es importada vía terrestre y vía aérea, en lugar de vía marítima: el 91.5% del volumen de la carga transportada vía marítima representa solamente el 66% del valor, mientras que el porcentaje de la carga transportada vía terrestre se mantiene en el mismo porcentaje de su valor y el 0.3% del porcentaje de carga aérea representa 14.4% en valor. En vista que la Zona Libre de Colón es definida como fuera de Panamá en las estadísticas comerciales, la carga transportada vía terrestre incluye aquellas de la Zona Libre de Colón así como las de Costa Rica. Es razonable pensar que los bienes importados de la ZLC, tales como mercancía terminada tienen valores superiores por tonelada que la carga a granel importada vía marítima tales como aceite y granos, que son los principales bienes de la carga marítima.

**Tabla 6.1.1 Modo de Transporte en Importación en 2001**

Import by Mode in 2001	Gross Weight in ton		Value CIF US\$1,000	
	Weight	Share	Value	Share
Via Air	16,770	0.3%	430,715	14.4%
Via Land	432,912	8.2%	586,289	19.6%
Via Sea	4,834,379	91.5%	1,969,290	66.0%

**Tabla 6.1.2 Modo de Transporte en Exportación en 2001**

Export by Mode in 2001	Gross Weight		Value FOB	
	Ton	share	US\$1,000	Share
Via Air	53,339	4.0%	222,995	27.6%
Via Land	56,069	4.1%	89,991	11.1%
Via Sea	1,242,462	91.9%	496,059	61.3%
Total	1,351,870	100%	809,045	100%

### (2) Importación

La Tabla 6.1.3 y 6.1.4 muestran la importación por área y país de origen, respectivamente. Las cifras mostradas son los volúmenes y valores totales vía terrestre, vía marítima y vía aérea.



Los mayores países de origen en volumen son los EEUU en Norte América, Ecuador, Colombia y Venezuela en Sur América. Estos tres países en Sur América son los mayores países de origen de importación de petróleo crudo y productos derivados como se muestra en la Tabla 6.1.5.

La porción por área de origen en volumen es 25% de Norte América, 58% de Sur América, 10% de Centro América y el Caribe, 4% de Asia y 3% de Europa, y en valor es cerca de 40% de Norte América, 20% cada uno de Sur América, Centro América y el Caribe, respectivamente, y 10% cada uno de Europa y Asia.

**Tabla 6.1.3 Volumen Importación por Area de Origen**

all transportation modes by Area of Origin Import	2001		2001	
	US\$1,000	Share	ton	Share
North America (including Mexico)	1,118,630	37.50%	1,296,312	24.50%
Central America	208,883	7.00%	134,450	2.50%
South America	637,234	21.30%	3,071,662	58.10%
Caribbean	459,018	15.40%	390,605	7.40%
Europe	258,075	8.60%	153,644	2.90%
Asia	286,905	9.60%	227,279	4.30%
Africa	1,589	0.10%	2,007	-
Oceania	16,053	0.50%	8,105	0.10%

**Tabla 6.1.4 Volumen Importación por Pais de Origen**

Import by all modes by country of Origin	2001		2001	
	US\$1,000	Share	(GW ton)	Share
USA	972,628	32.6%	1,221,099	23.1%
Ecuador	236,716	7.9%	1,543,468	29.2%
Colombia	168,997	5.7%	744,484	14.1%
Venezuela	154,272	5.2%	693,382	13.1%
Japan	128,975	4.3%	48,733	0.9%
Mexico	119,388	3.6%	51,039	1.0%
Costarica	108,828	3.6%	79,919	1.5%
Guatemala	57,977	1.9%	26,545	0.5%
South Korea	54,756	1.8%	58,690	1.1%
Alumemia	51,947	1.7%	12,126	0.2%
Spain	50,923	1.7%	67,319	1.3%
France	45,734	1.5%	9,660	0.2%

**Tabla 6.1.5 Volumen Importación y Valor por Mercancía**

All transportation modes by import commodity	2001			
	Value	Share	(GW ton)	Share
Crude Oil and Petroleum products	623,182	20.9%	3,777,529	71.5%
Machinery Electrical Goods	562,888	18.8%	50,631	1.0%
Chemical Products	342,745	11.5%	167,977	3.2%
Transport Machinery	258,481	8.7%	36,861	0.7%
Food, feed, Beverage, alcohol, tobacco, etc.	215,419	7.2%	249,899	4.7%
Metal Manufactures	161,489	5.4%	207,879	3.9%
Plastic Manufactures	129,541	4.3%	70,829	1.3%
Textile	138,248	4.6%	23,770	0.4%
Wood Pulp, Paper	127,558	4.3%	91,418	1.7%
Vegetables	92,511	3.1%	425,056	8.0%
Cement, Ceramic, etc.	45,506	1.5%	84,735	1.6%
Total Import	2,986,294	100.0%	5,284,061	100.0%

La importación por puerto se muestra en la Tabla 6.1.6. Las mayores son manejadas en carga de contenedores en las terminales de contenedores en Balboa y Colón y también maneja productos de aceite y petróleo en Bahía Las Minas. Desde el 2001, Taboguilla y Chiriqui Grande reemplazaron a Bahía Las Minas para el manejo de aceite y productos de petróleo.

**Tabla 6.1.6 Carga Importada por Puerto**

Import at individual port	Gross Weight		Value FOB		Major Commodity
	ton	Share	USD 1,000	Share	
<b>Canal Area Port</b>					
Balboa	612,426	12.7%	326,446	10.9%	Container
Colon CNTR Terminal	129,152	2.7%	108,799	3.6%	Container
Cristobal	407,744	8.4%	312,259	10.5%	Container
Puerto Manzanillo	385,436	8.0%	658,278	22.0%	Container
<b>Other Commercial Port</b>					
Bahia Las Minas	3,245,166	67.1%	548,595	18.4%	Oil
Colon Port Terminal	2,001	-	1,053	-	Conventional
Rodman	34,670	0.7%	4,221	0.1%	Oil
Almirante	1,568	-	1,460	-	
Puerto Armuelles	2,562	0.1%	1,044	-	
Chiriqui Grande	8,349	0.1%	5,511	0.2%	
Aguadulce	3,105	0.1%	708	-	
Pedregal	2,195	-	878	-	
<b>Fishery Port</b>					
Puerto de Vacamonte	3	-	31	-	

### (3) Exportación

Las Tablas 6.1.7 hasta la 6.1.9 muestran la exportación por área de destino, por país de destino y por mercancía o producto tanto en valor y en volumen respectivamente. Norte y Centro América, Europa y Central y el Caribe son las mayores áreas de destino tanto en valor y en volumen. La exportación a Sur América es comparativamente pequeña frente a importación. Los mayores países de destino de la Zona Libre de Colón son países de Sur América.

**Tabla 6.1.7 Valores y Volúmenes de Exportación por Área de Destino**

Export by Destination continent (All Transport Modes)	2001			
	Value	Share	Weight t	Share
North America (including Mexico)	408,134	50.4%	422,305	31.2%
Central America	123,338	12.6%	170,741	15.2%
South America	32,684	4.0%	26,914	2.0%
Caribbean	46,232	5.7%	123,076	9.1%
Europe	164,038	20.3%	566,407	41.9%
Asia	34,153	4.2%	41,551	3.10%
Africa	221		289	
Oceania	244		586	

**Tabla 6.1.8 Valor y Volumen de Exportación según País de Destino**

Export by Destination contry (All Transport Modes)	2001			
	Value	Share	Weight t	Share
USA	388,856	48.1%	372,245	27.5%
Mexico	15,098	1.9%	46,873	3.5%
Guatemala	17,129	2.1%	15,850	1.2%
Nicaragua	41,130	5.1%	11,713	0.9%
Costarica	38,773	4.8%	76,030	5.6%
Honduras	20,077	2.5%	62,854	4.6%
Venezuela	18,192	2.2%	9,369	0.7%
Puertorico	13,391	1.7%	24,146	1.8%
Belgium/ Luxemburg	36,517	4.5%	143,406	10.6%
Sweden	30,306	3.7%	116,086	8.6%
Almania	25,832	3.2%	93,897	6.9%
Italy	22,139	2.7%	58,909	4.4%
Spain	18,135	2.2%	63,991	4.7%
Portugal	15,098	1.9%	46,873	3.5%
Japan	12,067	1.5%	12,413	0.9%
Taiwan	11,721	1.4%	15,336	1.1%

**Table 6.1.9 Mayores Mercancía Exportadas (Todo Medio Transporte en 2001)**

Export Commodity in 2001	Weight in t	Weight Share	Major Destinations
	Value US\$1,000	Value share	
Banana,fresh	467,050	34.50%	Belgium/Luxemburg, Sweden, Almania, Italy, Portugal, USA,
	122,123	15.10%	
Petroleum Products (Mainly bunker fuel oil)	442,078	32.70%	USA and then Spain,Honduras, CostaRica,Mexico,Dominica,Puertorico.
	57,185	7.00%	
Melon,Watermelon	52,827	3.90%	Belgium-Luxemburg,USA and Spain.
	25,827	3.20%	
Sugar	41,142	3.00%	Almost all the cargo is going to USA and then to Haiti and Spain.
	13,923	1.70%	
Salmon(Fish)	34,603	2.60%	Most of the cargos go to USA and then to Spain, Venezuela, Taiwan,Hong Kong, Japan
	95,980	11.90%	
Beef,meat etc.	10,539	0.80%	Nicaragua and then Mexico,Costarica,Guatemala, USA..
	48,726	6.00%	
Shrimp,frozen	7,491	0.60%	Most of the cargo is going to USA and then to Honduras,Nicaragua,Spain.
	70,295	8.70%	
Coffee,roasted	7,087	0.50%	Majority goes to USA and then to Canada,Italy, Belgium-Luxemburg and Portugal.
	11,109	1.40%	

La exportación por puerto se muestra en Tabla 6.1.10.

**Tabla 6.1.10 Exportación Carga por Puerto**

Export in 2001	Gross Weight		Value FOB		Major Commodity
	ton	Share	USD 1,000	Share	
<b>Canal Area Port</b>					
Balboa	11,972	1.0%	13,374	2.7%	Container
Colon CNTR Terminal	15,091	1.2%	15,880	3.2%	Container
Cristobal	55,556	4.5%	11,823	2.4%	Container
Perto Manzanillo	185,618	14.9%	232,030	46.8%	Container
<b>Other Commercial Port</b>					
Colon Port Terminal	19	-	46	-	
Bahia Las Minas	439,004	35.3%	54,005	10.9%	Oil
Taboguilla	12,643	1.0%	3,693	0.7%	Oil
Almirante	409,793	33.0%	108,443	21.9%	Banana
Chiriqui Grande	63,767	5.1%	21,243	4.3%	Banana
Aguadulce	30,932	2.9%	10,725	2.2%	Sugar
Pedregal	10,218	0.8%	3,518	0.7%	Sugar
<b>Fishery Port</b>					
Puerto de Vacamonte	7,748	0.6%	21,242	4.3%	
Puerto Caimito	102	-	33	-	

En volumen, los mayores son productos de petróleo en Bahía Las Minas y banano en Almirante, que ocupan respectivamente, cerca del 35% del total. La carga de contenedor exportada en Balboa y Colón es 20% y el restante 10% es exportado a otros puertos locales. En valor, 55% es manejado en las terminales de contenedores de Balboa y Colón, 10% en Bahía Las Minas, 22% en Almirante y el resto en otros puertos locales.

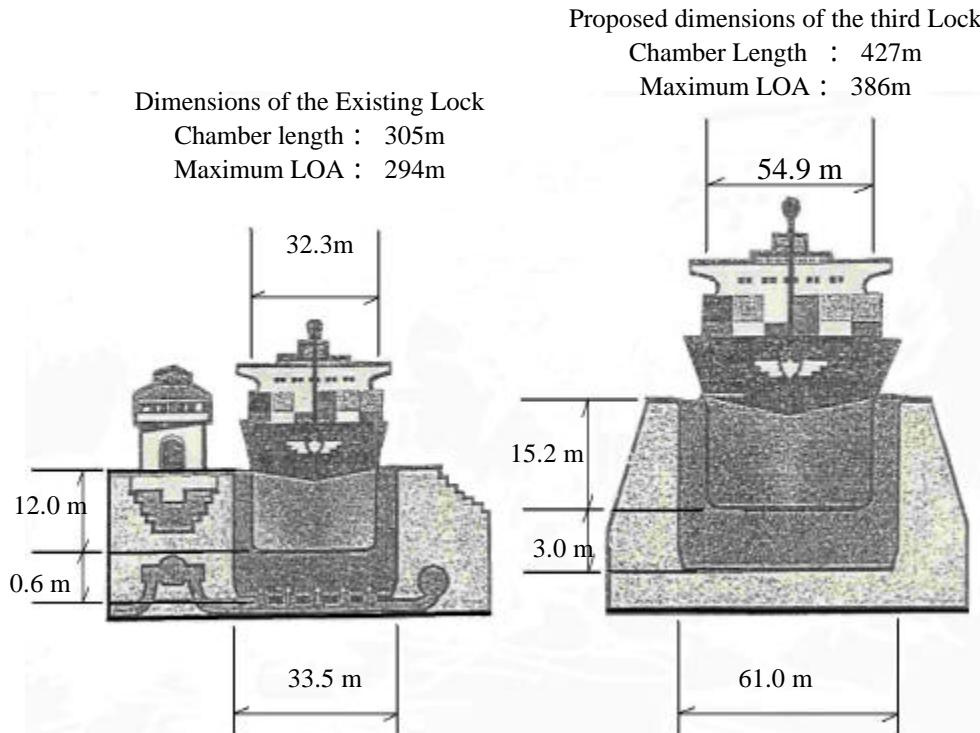
Desde el 2001, Taboguilla y Chiriqui Grande reemplazaron a Bahía Las Minas para el manejo de aceite y productos de petróleo.

### 6.1.3 Movimientos relacionados con los puertos panameños

#### (1) Proyecto de Expansión de la Capacidad del Canal

El gobierno de Panamá está buscando la posibilidad de aumentar más la capacidad del Canal. El estudio incluyendo pronósticos de demanda de tráfico para el Canal está a punto de finalizar mientras los detalles no están disponibles en estos momentos. Muchos estudios y discusiones sobre este tema se han hecho hasta ahora sin una conclusión y decisión final sobre el proyecto. Una de las razones de esta situación es que la escala y el impacto del proyecto es tan grande y complicado bajo las circunstancias financieras y competitivas tan apretadas. Esta situación puede afectar la prospección futura de desarrollo de terminal contenedores en esta área en términos de la capacidad del Canal (tamaño máximo y número permitido de naves tránsito), así como el posible aumento del precio del peaje.

Bajo esta circunstancia, dos escenarios pueden considerarse para el futuro desarrollo del Canal. Uno en caso que el proyecto de desarrollo bajo consideración de la ACP se realice en un término debido. De acuerdo con información reciente del proyecto, el Canal será ampliado en el futuro, mediante un tercer juego de esclusas para acomodar a las naves Post-Panamax (8,000-9,000 TEUs clase) con BEAM de cerca de 54.9 m.

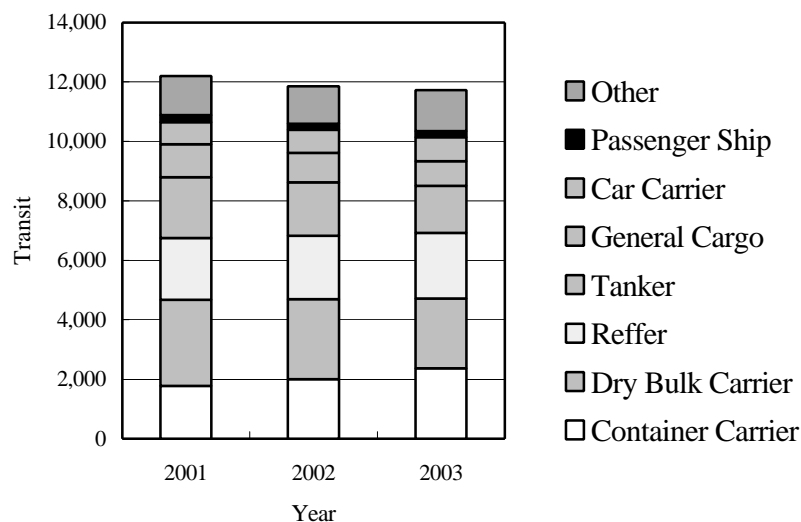


**Figura 6.1.11 Dimensión Propuesta para la Expansión del Panamá Canal**

Fuente: Presentación del Administrador de la ACP, Agosto, 2003

El nuevo juego de esclusas propuesto, descarga y drena cerca de tres veces tanta agua como las esclusas existentes por cada tránsito de un buque post Panamax.

El número total de tránsito por el canal es cerca de 12,000 por año. Mientras el número de tránsito hecho por los cargueros de carga seca a granel, los banqueros y barcos de carga general han estado descendiendo, en tanto los cargueros de contenedores han incrementado sostenidamente en los últimos tres años (ver Figura 6.1.12).



**Figura 6.1.12 Tránsito por el Canal de Panamá por Tipo de Barco**

Fuente: ACP Web site

Por tanto, es de esperar que los cargueros de contenedores post-Panamax sean los principales usuarios de la nueva esclusa. Aquellos cargueros de contenedores post-Panamax navegando en el comercio mundial tienen capacidad de 8,000 a 9,000 TEU, que es cerca del doble de los cargueros de contenedores Panamax. Por tanto, el volumen de agua requerido para la operación de la nueva esclusa por TEU será 1.5 veces mayor que la requerida para la esclusa existente.

Otra vía posible para expandir la capacidad del tránsito por el canal puede ser incrementar solamente en términos del número total permitido de tránsito sin la construcción de esclusas adicionales. De hecho, el proyecto de la ampliación del canal para la vía única de Corte Culebra se inició en 1992 y la Comisión del Canal de Panamá, que ha operado el canal hasta que asumió la ACP funciones a inicios del 2000, inició la ampliación del Corte Culebra ha habido sido un canal de una sola vía para barcos Panamax. Con la ampliación, se les permite a los barcos Panamax hacer tránsito inclusive durante la noche.

En cualquiera de los dos casos anteriores, la capacidad del Canal depende grandemente del volumen del agua disponible para la operación de la esclusa, y no puede aumentarse sin proporcionar recursos hídricos adicionales. A menos que las medidas alternativas, tales como la construcción de una reserva adicional de agua, o un sistema de reciclado del agua, se introduzcan, el número total anual de tráfico de barcos se mantendrá al nivel actual de cerca de 13,000, 20% de cuyo tráfico se supone son barcos de contenedores.

La ACP está examinando ambas posibles medidas para incrementar el volumen del agua para la operación del canal: la construcción de una reserva adicional y el sistema de reciclado de agua.

En relación con el Proyecto de Expansión del Canal, la Japan External Trade Organization (JETRO), en su informe “El Estudio Preliminar sobre Alternativas para la Reclamación de Tierra en la Entrada del Pacífico hacia el Canal de Panamá, Marzo 2003”, ha propuesto un plan para la construcción de una nueva terminal de contenedores para aumentar el trasbordo en el Puerto de Balboa. La terminal se propone sea desarrollado en una isla artificial hecha con material dragado generado por el proyecto de expansión del canal.

El estudio estimó los volúmenes de trasbordo de contenedores en la Entrada del Pacífico del Canal de Panamá en 1.88 millones TEUs y 3.57 TEUs en el año 2010 y 2020, respectivamente. En el estudio el volumen de trasbordo de contenedores se estima sobre la base del pronóstico de carga de contenedores resultante hasta el año 2020. La metodología empleada en el estudio para estimar el volumen de trasbordo de contenedores en la entrada del Pacífico del Canal de Panamá es como sigue:

- (1) Sobre la base de las estadísticas del THROUGHPUT mundial de contenedores por regiones en Centro y Sur América (Tabla 6.1.11), el análisis de regresión se realizó entre THROUGHPUT de contenedores y el PIB de las regiones (Tabla 6.1.12). La

tasa de crecimiento del PIB en el futuro se presume será más de 3.9 % en los años venideros (Tabla 6.1.13).

- (2) Se asume que el 30% de los contenedores manejados en la costa del Pacífico Centro y Sur Americano son transbordos en la Entrada del Pacífico del Canal de Panamá. Por ende, los volúmenes de transbordo de contenedor en el Puerto Pacífico en Panamá fue estimado en 1.88 millones TEUs y 3.57 TEUs en el año 2010 y 2020, respectivamente (Ver Tabla 6.1.14).

**Tabla 6.1.11 Productividad de Contenedores en Latinoamérica (1,000 TEU)**

Year	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Caribbean	1,819.8	2,364.6	2,569.4	2,573.7	2,787.8	2,975.9	3,341.90	3,617.1	4,177.4	4,586.8
Central America East Coast	653.0	1,125.0	1,216.0	1,501.5	1,730.3	1,948.0	2,298.6	2,660.7	3,366.8	4,058.6
Central America West Coast	67.6	169.3	160.4	193.0	218.1	273.9	293.7	309.3	412.5	437.3
South America Atlantic Coast	719.8	1,006.8	1,086.4	1,327.4	1,589.5	1,820.0	2,505.7	2,630.8	3,060.1	3,171.0
South America Pacific Coast	243.4	458.5	615.0	788.6	895.7	1,007.8	1,204.0	1,600.4	1,855.2	2,026.5
Total	3,503.6	5,124.2	5,647.2	6,384.2	7,221.4	8,025.6 J	9,643.9	10,818.3	12,872.0	14,280.2

Fuente: Ocean Shipping Consultants (JETRO, 2003)

**Tabla 6.1.12 Productividad Total de Contenedores de la Costa del Pacífico Centro y Suramericana v.s. la Escala Regional del PIB (Año 1990 = 1.000)**

Year	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Container Throughput	628	775	982	1,114	1,282	1,498	1,910	2,268	2,464
Size of Regional GDP	1.000	1.033	1.067	1.102	1.139	1.176	1.215	1.255	1.297

Fuente: Ocean Shipping Consultants (JETRO, 2003)

**Tabla 6.1.13 Tasa crecimiento del PIB en Regiones de Costa del Pacífico Centro y Suramericana**

Year	1991-1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004-2020
GDP Growth rate (%)	3.3	0.1	3.8	0.9	2.5	4.5	3.9

Fuente: Ocean Shipping Consultants (JETRO, 2003)

**Tabla 6.1.14 Productividad de contenedores y volumen de transbordo en Costa Pacífica Centro y Suramericana (TEU)**

Year	Total Volume	Growth rate	Transshipment Ratio				
			10%	20%	25%	30%	40%
1999	2,463,800		246,380	492,760	615,950	739,140	985,520
2010	6,266,000	8.9%	627,000	1,253,000	1,566,500	<b>1,880,000</b>	2,506,000
2015	8,813,000	7.1%	881,000	1,763,000	2,203,250	<b>2,644,000</b>	3,525,000
2020	11,900,000	6.2%	1,190,000	2,380,000	2,975,000	<b>3,570,000</b>	4,760,000

Fuente: JETRO Study, March, 2003

## **(2) Impacto del proyecto de expansión del Canal en el negocio de trasbordo de negocios**

### **a. Rutas actuales de contenedores**

La restricción del existente Canal de Panamá tiene tres aspectos: ancho, profundidad y capacidad en términos del número de tránsitos. Inclusive los barcos Panamax algunas veces tienen problemas con el límite de calado, porque el calado con carga total excede la profundidad de la esclusa. Por tanto, algunos porta contenedores descargan algunos contenedores antes de transitar el canal para disminuir su profundidad. Estos contenedores descargados son transportados hacia el otro lado del canal por tren, que es operado por la Panama Canal Railway Company. Este tipo de operación de contenedores se llama “Puente Terrestre” o algunas veces “Canal Seco”.

En años recientes, el carguero de contenedor tiende a ser más grandes. De ello, cargueros de contenedores recién construidos y los que se ordenaron, incluyendo algunos de “Post-Panamax” o “Super-Panamax”. Estos cargueros de contenedores sobre dimensionados no pueden pasar por el Canal de Panamá. Aparte de los cargueros de contenedores, banqueros y cargueros de carga a granel seca, que son mayores al tamaño Panamax, están navegando actualmente en otras rutas marítimas diferentes a la ruta del Canal de Panamá.

El tamaño para paso de nave es limitado por las dimensiones de las esclusas. La esclusa existente tiene las dimensiones de 100 pies (294m) largo, 100 pies (33m) ancho y 36pies (12 m) profundidad, mientras aquellos del plan propuestos son 385m largo, 55m ancho y 15.3m profundidad. La nueva esclusa permitirá el paso de cargueros de contenedores más grandes en el mundo con una capacidad de carga de 9,200 TEU, Longitud general de 346m, viga longitud de 54.9 m y calado de 14.5m.

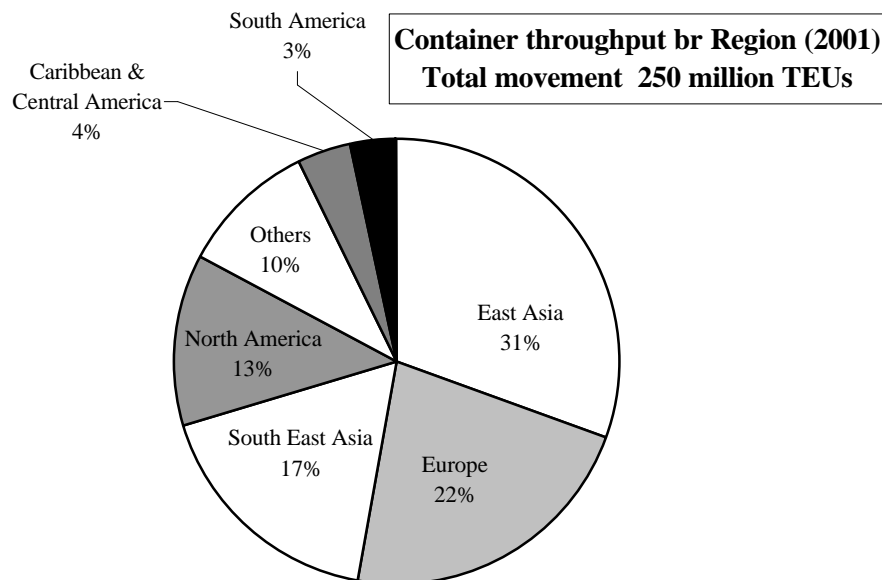
### **b. Probable esquema de operación de cargueros de contenedores Post Panamax con la ampliación del Canal de Panamá.**

Es racional asumir que los cargueros de contenedores Post-Panamax son aquellos que pueden tener mayor impacto y se espera que cambien su esquema operativo, porque un número considerable de cargueros de contenedores tamaño Post-Panamax están navegando en las rutas del comercio mundial: más cargueros de contenedores Post-Panamax están en las listas de nueva construcción y se espera que naveguen en los próximos años. Por ende, tan pronto como el ensanche del Canal de Panamá sea operativo, el Canal de Panamá será una ruta importante de los cargueros de contenedores Post-Panamax.

También es racional asumir que los cargueros de contenedores Post-Panamax serán utilizados en aquellas rutas comerciales que tienen gran volumen de tráfico de contenedores. Como se muestra en la Figura 6.1.11, el este y sudeste de Asia, Norte América y Europa son las regiones que tienen un gran tráfico de contenedores. Aunque el productividad de contenedores señalado en la figura incluye tráfico intra-regional, aun así, estas cuatro regiones



son los mayores orígenes y destinos del tráfico de contenedores. Centro y Sur América incluyendo el Caribe representan menor porcentaje que otras regiones. Por tanto, los cargueros de contenedores Post-Panamax tienden a emplearse a lo largo de las rutas comunicando a Europa-Asia-Norte América. La ampliación del Canal de Panamá proporcionará una nueva ruta para los cargueros de contenedores Post-Panamax comunicando directamente a Asia y Norte América.



**Figura 6.1.13 Porcentaje de Producción Mundial de Contenedor**

Este estudio no pretende pronosticar el número de tránsitos por el Canal con o sin la ampliación del Canal, sino analizar el impacto de la ampliación del Canal en los volúmenes de trasbordo de contenedores en los Puertos Panameños. Por ende, el punto es sobre cuál será el impacto del uso de los cargueros de contenedores Post-Panamax a lo largo de la ruta Asia-Norte América en los volúmenes de trasbordo de contenedores en Panamá.

Estos dos escenarios: uno es la expansión del canal aumentará el volumen de trasbordo de contenedores y el otro reducirá el trasbordo.

a. Escenario con disminución o sin cambio

Los cargueros de contenedores Post-Panamax no recalarán en puertos panameños porque es comúnmente observado que las líneas navieras tienden a reducir el número de recales de los barcos Post-Panamax para acortar el período de retorno. Si la Autoridad del Canal de Panamá cobra una tarifa relativamente alta, las líneas navieras preferían evitar gastar tiempo en Panamá: debe señalarse que la ampliación de la esclusa requiere 1.5 veces más volumen de agua por TEU y esto muy probablemente ocasione el incremento en el cargo por el tránsito del canal. Esto haría que las líneas navieras más bien mantuvieran el esquema de operación presente, i.e. la ruta Asia-Europa-Norte América en lugar de Asia – Canal de Panamá -Norte América.

Además, con la ampliación de las esclusas, la operación del “Puente Terrestre” entre Balboa y Colón ya no será necesaria. Esto resultaría en un descenso en el volumen de trasbordo de contenedores.

Como se muestra en la Tabla 8.2.3, los países de origen y destino del trasbordo de contenedores en Panamá son Colombia, Venezuela, y Trinidad Tobago, Chile, Perú y Costa Rica, que están ubicados cerca de Panamá. Muchos de estos países están en países de Sur América y, en el 2001, Colombia representa cerca del 40%.

Tomando en cuenta la tendencia del esquema operativo actualmente observado del Post-Panamax, parece poco probable que los cargueros de contenedores Post-Panamax navegando entre Asia y la Costa Oeste de Estados Unidos, extienda su travesía a Panamá luego de recalar en puertos de Estados Unidos y México. Es más probable que los cargueros de contenedores Post-Panamax de Asia extiendan su travesía hasta Colón, pasando por el Canal de Panamá para descargar y cargar contenedores desde y hacia los países del Caribe y Sur América, por el volumen de contenedores y el costo del tránsito por el canal. Por ende la función de los puertos mejicanos como centro regional de actividad se mantendría sin cambio y los contenedores desde y hacia los países centroamericanos se trasbordará en México.

Como el comercio en los países suramericanos crece, se tiende a transportar los contenedores en barcos de contenedores madres, en lugar de barcos feeder. De hecho, los servicios directos de contenedores de Chile, Argentina y Brasil están aumentando y los volúmenes de trasbordo de contenedor hacia y desde estos países observado en Panamá, son relativamente pequeños comparados con el tamaño de sus economías.

En base a los comentarios anteriormente mencionados, se prevé que el volumen de trasbordo de contenedores en los Puertos de Panamá crecerá proporcionalmente al crecimiento económico de esos países de los clientes actuales.

b. Escenario de Incremento

Con la ampliación del canal, algunos cargueros de contenedores Post-Panamax navegando a lo largo de la ruta Asia – Canal de Suez – Europa – Costa Este de EEUU pueda ser trasladado a la ruta Asia-Canal de Panamá-Norte América-Europa, debido a la reducción en el costo operativo de las líneas navieras: esto a su vez puede resultar en una disminución de los cargos navieros de contenedores. Con tarifas navieras menores, la competitividad de los productos exportados de los países del Caribe, Centro y Sur América se fortalecerá en el mercado de Asia, especialmente China, que amplía sus comercio con Norte y Sur América de acuerdo con su crecimiento económico. Por tanto, el volumen del comercio entre los países latinoamericanos y Asia aumentará. De esta forma, los volúmenes de exportación de productos manufacturados de China hacia estos países se espera que aumenten en las décadas venideras. Si tal situación ocurre, más contenedores serán transportados entre Sur América y Asia. Parece que es más probable que estos contenedores hacia y desde los países de Sur

América sean trasbordados en puertos panameños de barcos contenedores feeders a cargueros Post-Panamax navegando entre Asia-Costa Este de EEUU vía Canal de Panamá, y viceversa.

No obstante, este escenario de incremento depende grandemente en el supuesto que la tarifa naviera sea menor debido a la utilización de cargueros contenedores Post-Panamax en todos los servicios marítimo entre Asia y la Costa Este de EEUU. Si la tarifa se reduce o no consecuentemente depende grandemente de la tarifa de tránsito por el Canal de Panamá para los cargueros de contenedores Port-Panamax.

c. Elementos que controlan el volumen de trasbordo de contenedores en los Puertos panameños

Cual escenario es más probable depende grandemente de la suma del peaje por tránsito impuesto a naves que usan la nueva esclusa.

La operación de trasbordo actualmente desarrollada en puertos de Panamá no es sólo por la restricción del canal. En general, el propósito principal del trasbordo es economizar en el costo de navegación en la operación de carguero de contenedor a lo largo de rutas principales que sirven a los mercados menores de contenedores. Por ello básicamente, el cambio en sí del tamaño del carguero de contenedor utilizado a lo largo de las rutas principales no tendrá ningún efecto considerable en el volumen de trasbordo de contenedores. Por ende, elementos claves que afectan el volumen de trasbordo de contenedores en puertos panameños se mantiene sin cambios, Ej. exportación e importación de volúmenes de carga contenedor en los puertos de las rutas feeder y la política de negocios de las líneas navieras, donde escogen su puerto centro de servicio.

Sobre la base del comentario anterior, parece más realista asumir que el elemento clave para controlar el volumen de trasbordo de contenedor en puertos panameños es el volumen de exportación e importación de contenedores de los países adyacentes tales como Colombia, Venezuela, Perú, Costa Rica, etc., que tienen escalas económicas menores. Las líneas navieras tienden a expandir los servicios directos hacia y desde aquellos países sudamericanos con escalas económicas mayores, tales como Chile, Brasil y Argentina.

También se puede decir que el efecto de la expansión del canal es todavía impredecible, porque el cargo del tránsito por el canal tiene un gran impacto en las decisiones de las líneas navieras, sobre si sus Post-Panamax deben recalcar en puertos panameños para trasbordo.

Sobre la base de los comentarios anteriores en este estudio, los volúmenes de trasbordo de contenedores en puertos panameños se pronosticará asumiendo que los contenedores trasbordado deberán ser los contenedores hacia y desde los países de los actuales clientes, y que ello aumentará de acuerdo con el crecimiento económicos de dichos países.

### **(3) Movimiento hacia una propuesta de navegación costera en Centro América**

La Comisión de Centro América para el Transporte Marítimo (COCATRAM), que es un grupo trabajando para el transporte marítimo bajo el paraguas de la Secretaría para la Integración Económica de Centro América (SIECA, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua son los cinco países miembros, mientras que Panamá es un observador en varios mecanismos de integración), publicó un estudio de pre-factibilidad del desarrollo de la navegación costera en la región en noviembre de 2002. Aunque Panamá no es miembro de SIECA, ha estado participando activamente en el estudio como un miembro de COCATRAM. El estudio de pre-factibilidad propone el desarrollo de las siguientes tres rutas marítimas costeras (Ver Figura 6.1.11): mayor explicación sobre la propuesta de ruta costera se proporciona en el Apéndice H.

Desde la publicación del plan, ha habido algunos movimientos entre los países miembros para introducir el plan en sus políticas de transporte. Por ejemplo, una nueva terminal de contenedores se está construyendo en El Salvador como puerta de entrada a tres países adyacentes, i. e. El Salvador, Honduras y Nicaragua. El Puerto de Corinto, principal puerto de Nicaragua, está tomando medidas para servicio de Ferry RoRo para transporte de carga de contenedores entre el Puerto de Corinto y la Nueva Terminal de Contenedores en El Salvador.

Cuando el servicio de Navegación Costera propuesta por COCATRAM se realice, junto con los barcos utilizados en la existente servicio feeder océano-cercano (ver Sección 6, Figura 6.1.3 (2)), más barcos de contenedores navegarán a lo largo de la costa panameña. Tomando en consideración la distancia entre el Puerto de Caldera (Costa Rica) y el Puerto de Balboa (Panamá), hay una posibilidad que una parte de los barcos de contenedores navegando a lo largo de la ruta recalen en un puerto en algún punto entre los puertos principales de los dos países, provisto que el tráfico de carga de contenedores, sea lo suficientemente grande para atraer a las líneas navieras.

El establecimiento de las siguientes rutas para la navegación costera propone COCATRAM:

- (1) Centro América ruta navegación intra-regional costera (Costa Pacífico);  
Quetzal (Guatemala) – Acafra (El Salvador) – San Lorenzo (Honduras) –  
Corinto (Nicaragua) – Caldera (Costa Rica)
- (2) Pacífico ruta servicio feeder;  
Caldera (Costa Rica) – Balboa (Panamá)
- (3) Atlántico ruta servicio feeder  
Colon (Panamá) – Limón/Moin (Costa Rica) – Cortez (Honduras) –  
Santo Tomas (Guatemala)



**Figura 6.1.14 Intra Central America Coastal Shipping Service proposed by COCATRAM**

## 6.2 Sistema Nacional Portuario

### 6.2.1 Clasificación de Puertos

#### (1) Clasificación de Puertos por Cuerpo Administrativo Portuario

La AMP clasifica los puertos panameños por el tipo de cuerpo administrativo portuario. Aquellos puertos administrados por compañías privadas son clasificados como “Puertos Privados”, mientras aquellos administrados por la AMP propiamente son clasificados como “Puertos Nacionales”.

Los 14 puertos anotados en la Tabla 6.2.1 son puertos privados que actualmente son operativos. Hay dos tipos de puertos privados: aquellos construidos, propiedad y operados por las compañías privadas y aquellos administrados por compañías privadas bajo contrato de concesión con el gobierno. Los puertos privados consisten de puertos internacionales de contenedores en las ciudades Colón y Panamá (No. 1 hasta 4 en Tabla), puertos internacionales turísticos, Colón 2,000 que está ubicado en la Zona Libre de Colón (No. 5 en la Tabla) y otros 10 puertos que están especializados en la carga y descarga de mercancía específica (No. 6 hasta 14 en Tabla).

**Tabla 6.2.1 Lista de Puertos Operados Privadamente**

Ports operated by Private		Classification by ownership		
International Ports		Ownership		Responsibility
Name	Province	Land	Facility	Operation Maintenance
1 PUERTO BALBOA	Panama	AMP	AMP/Private	Private
2 COLON CONTAINER TERMINAL	Colon	Private	Private	Private
3 MANSANILLO	Colon	Private	Private	Private
4 CRISTOBAL	Colon	AMP	AMP/Private	Private
5 Colon 2000	Colon	Private	Private	Private
6 ALMIRANTE	Bocas DT	Private	Private	Private
7 PTP (RAMBALA)	Bocas DT	Private	Private	Private
8 CHARCO AZUL	Chiriqui	Private	Private	Private
9 PEDREGAL	Chiriqui	AMP	AMP/Private	Private
10 AGUADULCE	Cocle	AMP	AMP/Private	Private
11 TABOQUILLA	Panama	Private	Private	Private
12 PUERTO RODMAN	Panama	AMP	AMP/Private	Private
13 BAHIA LAS MINAS	Colon	AMP	AMP/Private	Private
14 SAMBA BONITA	Colon	AMP	Private	Private

Los puertos nacionales administrados por la AMP son 48 puertos incluyendo puertos comerciales y pesqueros.

## (2) Clasificación por Roles y Funciones del Puerto

Los puertos panameños pueden clasificarse como se muestra en la Tabla 6.2.2 desde el punto de vista de sus roles y funciones. Primeramente, los puertos son clasificados en tres grandes categorías y luego sub-categorías:

### 1) Puerto Internacional

#### i) Puerto Internacional de Contenedor

Balboa, Cristóbal, MIT, CCT

#### ii) Puerto Internacional Turístico

Colon 2000

#### iii) Puerto Industrial (Puerto Negocio Privado)

Almirante, PTP(Petro Terminal de Panamá) – Bocas del Toro

Charco Azul, Puerto Pedregal – Chiriqui

Aguadulce – Coclé

Bahia Las Minas – Colon

Taboguilla, Puerto Rodman – Panamá

(El Puerto de Taboguilla es un Puerto logístico para productos de crudo de aceite y petróleo. Puerto Rodman Ports es un puesto de salida de la terminal de aceite de Taboguilla para naves en tránsito por el Canal y escala en Puerto Balboa.)

2) Puertos Domésticos

i) Puerto Regional de Actividad

El Puerto Panamá es un centro regional de actividad para los servicios navieros de los puertos de la provincia de Darien y las islas de la Bahía de Panamá.

De la misma manera, Colon Port Terminal es la puerta de entrada a puertos comunitarios de la Comarca de San Blas.

ii) Puerto Local Centro de Actividad

Los puertos de La Palma y Quimba son los puertos locales de actividades para servicios de transporte de pasajeros para las comunidades costeras adyacentes en la Bahía de San Miguel en la provincia de Darién.

El Puerto Coquira es puerta de entrada para comunidades remotas ubicadas en costa oeste de la provincia de Panamá sin acceso terrestre.

El puerto de Bocas del Toro, en la provincia de Bocas del Toro es una terminal de trasbordador RoRo al Puerto de Almirante, y también funcionan como puerto local de actividad de servicios navieros para pequeñas embarcaciones hacia las comunidades remotas y sitios de descanso (resorts) en las islas cercanas.

El Puerto de Mutis es base para pequeñas embarcaciones, proporcionando servicios navieros a comunidades remotas en la costa e islas de la Provincia de Veraguas.

iii) Puertos Feeder

Esta categoría consiste de otros puertos pequeños que están mayormente ubicados en los pueblos pesqueros.

3) Puerto Pesquero

i) Base y Puerto de Procesamiento Pescado

Puertos base de barcos pesqueros comerciales con industrias auxiliares: procesamiento, reparación barcos y logística. Actualmente, el Puerto de Vacamonte es el único Puerto pesquero de su tipo en el país.

ii) Puerto de Origen

Puertos pesqueros para pescadores locales. Muchos puertos pesqueros de este tipo están ubicados en la costa occidental Pacífico de Panamá, especialmente en la Península de Azuero.

Los mayores roles y funciones de todos los puertos individuales de Panamá se resume como se muestra en la Tabla 6.3.2.

**Table 6.2.2 Mayores Roles y Funciones de Puertos de Panamá**

International Ports		Major Function of the port
Name	Province	
1 PUERTO BALBOA	Panamá	International Container Trans-shipment port
2 COLON CONTAINER TERMINAL	Colón	
3 MANSANILLO	Colón	
4 CRISTOBAL	Colón	
5 Colon 2000	Colón	Int-Tourism Port
6 ALMIRANTE	Bocas DT	Private Business
7 PTP (RAMBALA)	Bocas DT	
8 CHARCO AZUL	Chiriquí	Local Industry Related
9 PEDREGAL	Chiriquí	
10 AGUADULCE	Cocle	
11 TABOQUILLA	Panamá	Private Business
12 PUERTO RODMAN	Panamá	
13 BAHIA LAS MINAS	Colón	
14 SAMBA BONITA	Colón	

Domestic Ports (Continuation)		Major Function of the port
Name	Province	
57 LA GUAYRA	Colón	Feeder
58 PORTOBELO	Colón	Feeder
59 DONOSO	Colón	Feeder
60 Santa Catalina	Ngobe Bugle	Feeder
61 BOCAS DEL TORO	Bocas DT	Local hub
62 BASTIMENTO	Bocas DT	Feeder
63 ALMIRANTE	Bocas DT	Local hub
64 CHIRIQUI GRANDE	Bocas DT	Local hub
65 ROBALO	Bocas DT	Feeder
66 MIRAMAR	Bocas DT	Feeder
67 BAHIA AZUL	Bocas DT	Feeder
68 CUSAPIN	Bocas DT	Feeder
69 Isla Escudo de Veraguas	Bocas DT	Feeder
70 AGUADULCE	Cocle	Local Hub
71 PUERTO MUTIS	Veraguas	
72 PUERTOS ARMUELLES	Chiriquí	Local Hub/Supply

Domestic Ports		Major Function of the port
Name	Province	
15 PUERTO Panama	Panamá	Regional Hub
16 LA PALMA	Darién	Local hub
17 CHEPIGANA	Darién	Feeder
18 GARACHINE	Darién	Feeder
19 PUERTO PINA	Darién	Feeder
20 JAQUE	Darién	Feeder
21 PUERTO QUIMBA	Darién	Feeder/hub
22 YAVIZA	Darién	Feeder
23 CAMOGANTI	Darién	Feeder
24 PUERTO OBALDIA	San Blas	Feeder
25 TUBUALA	San Blas	Feeder
26 MANSUKUM	San Blas	Feeder
27 ALIGANDI	San Blas	Feeder
28 TICANGUITIQUI	San Blas	Feeder
29 NARGANA	San Blas	Feeder
30 RIO AZUCAR	San Blas	Feeder
31 EL PORVENIR	San Blas	Feeder
32 Chepillo	Panamá	Feeder
33 CONTADORA	Panamá	Feeder
34 Saboga	Panamá	Feeder
35 Pedro Gonzalez	Panamá	Feeder
36 San Jose	Panamá	Feeder
37 La Esmeralda	Panamá	Feeder
38 TABOQUILLA	Panamá	Feeder
39 TABOGA	Panamá	Feeder(Tourist)
40 JUAN DIAZ	Panamá	Feeder
41 COQUIRA	Panamá	Local hub
42 LA NICORA	Panamá	Feeder
43 CHININA	Panamá	Feeder
44 CHIMAN	Panamá	Feeder
45 LA MAESTRA	Panamá	Feeder
46 LA MACAIRA	Panamá	Feeder
47 PUNTA BRUJA	Panamá	Feeder
48 GONZALO VASQUEZ	Panamá	Feeder
49 SAN MIGUEL	Panamá	Feeder
50 Rio Pasiga	Panamá	Feeder
51 SANTA ISABEL	Colón	Feeder
52 PLAYA CHIQUITA	Colón	Feeder
53 MIRAMAR	Colón	Feeder
54 VIENTO FRIO	Colón	Feeder
55 NOMBRE DE DIOS	Colón	Feeder
56 ISLA GRANDE	Colón	Feeder

Fish ports		Major Function of the port
Name	Province	
73 PUERTO VACAMONTE	Panamá	Hom/processing Port
74 LAS UVAS	Panamá	Home Port
75 EL PAJONAL	Panamá	Home Port
76 BAHIA CHAME	Panamá	Home Port
77 OTOQUE OCCIDENTE	Panamá	Home Port
78 OTOQUE ORIENTE	Panamá	Home Port
79 PLAYA LEONA	Panamá	Home Port
80 PUERTO CAIMITO	Panamá	Home Port
81 PUERTO GAGO	Cocle	Home Port
82 EL AGALLITO	Herrera	Home Port
83 BOCA PARITA	Herrera	Home Port
84 PARIS	Herrera	Home Port
85 BUCARO	Los Santos	Home Port
86 PUNTA MALA	Los Santos	Home Port
87 EL CIRUELO	Los Santos	Home Port
88 EL ARENAL	Los Santos	Home Port
89 LA CONCEPCION	Los Santos	Home Port
90 LA CANDELARIA	Los Santos	Home Port
91 MENSABE	Los Santos	Home Port
92 GUARARE	Los Santos	Home Port
93 PUERTO ORLA	Veraguas	Home Port
94 PUNTA MARIATOS	Veraguas	Home Port
95 Puerto Vidal	Veraguas	Home Port
96 Pixvae	Veraguas	Home Port
97 Bahía Honda	Veraguas	Home Port
98 Isla Gobernadora	Veraguas	Home Port
99 LIMONES	Chiriquí	Home Port
100 PEDREGAL	Chiriquí	Home Port
101 BOCA CHICA	Chiriquí	Home Port
102 REMEDIOS	Chiriquí	Home Port
103 ELNANCITO	Chiriquí	Home Port
104 Bella Vista	Chiriquí	Home Port



## **6.2.2 Diagnóstico de los Puertos Locales**

Como la base del plan de desarrollo portuario, lo siguiente es el diagnóstico de la condición actual de los mayores puertos locales existentes.

### **(1) La Palma y Quimba (Provincia de Darién)**

Puerto de La Palma está ubicado en el estuario del Río Tuira en el Golfo de San Miguel. El Puerto de La Palma es el principal puerto entre los fondeaderos y anclajes de la región de Darien. Aunque el fondeadero y anclaje están protegidos topográficamente de las olas del océano, hay corrientes de mareas muy fuertes en el estuario de 3.5 nudos (1.8 m/s) así como el flujo normal del río. La costa de esta área es estuario y pantanosa.

El Río Tuira, sobre el cual el Puerto de La Palma está ubicado, es el río más grande de la Provincia del Darien y es navegable por pequeñas embarcaciones hasta El Real y Yaviza. Áreas poco profundas, bancos de arena y canales angostos se encuentran cerca de El Real y Yaviza y ello está restringiendo el calado de las naves. En 2002, el Puerto de La Palma fue visitado por 13 barcos para un total de 242 escalas. De los 13 barcos, 10 barcos hicieron escala en el Puerto de La Palma y otras comunidades remotas: Jaque, Yaviza, Chepigana, El Real y Camoganti. Estos barcos trajeron mercancía variada a estos puertos y llevaron de vuelta madera a la Ciudad de Panamá. Tres barcos se utilizan para llevar productos de petróleo a La Palma.

Un tipo de muelle abierto en pilares verticales (40 m x 16 m) es la instalación portuaria existente en La Palma. Varios productos de consumo (combustible, comestibles y bebidas misceláneas) y madera aserrada son manejados en el muelle.

En años venideros, nuevas instalaciones portuarias se completarán en el Puerto de La Palma, incluyendo un muelle para trasbordador Roll-on/Roll-off, naves de carga y pequeñas embarcaciones de pasajeros, así como espacio para estacionamiento. Como puerto contraparte, el Puerto de Quimba tendrá el mismo tipo de instalaciones. Estas nuevas instalaciones se espera que mejoren grandemente la capacidad del puerto y faciliten el transporte de carga y de pasajeros hacia y desde la Ciudad de Panamá vía la Carretera Panamericana, asumiendo que el servicio de ferry Roll-on/Roll-off sea proporcionado por un operador naviero privado. Un nuevo muelle de concreto con un atracadero de 12 m de largo también se construirá pronto junto a los dos muelles flotantes: uno para trasbordadores Roll-on/Roll-off y el otro para pequeñas naves de pasajeros. El nuevo muelle asumirá las funciones del muelle existente y proporcionará un atracadero con 24 horas de operaciones. Por ende, la capacidad de manejo de carga aumentará considerablemente, porque en la actualidad, los barcos no pueden atracar en el muelle existente durante la marea baja. La capacidad de manejo de carga puede aumentarse más con la introducción de equipo de manejo.

Las nuevas instalaciones portuarias de estos dos puertos darán mayores impactos en el sistema de transporte inter e intra regional de Darien. Con el mejoramiento de la Carretera Panamericana ha precedido, el tráfico de carga entre La Palma y la Ciudad de Panamá a cambiado a la ruta terrestre de la ruta marítima existente. De hecho, el volumen de carga en la ruta marítima ha ido disminuyendo desde 1998 cuando la carretera mejoras en la carretera se completaron hasta el borde entre las provincias de Panamá y Darién. El mejoramiento del resto de la carretera está programado para ser completado pronto con fondos del proyecto del BID. Parece ser muy probable que la función de la ruta marítima sea ocupada por la ruta terrestre.

Cuando el transporte inter-modal sea operacional, se espera que el Puerto de La Palma sea más especializado para los servicios navieros locales, especialmente a Jaque, Chepigana y Camoganti, en lugar de servicios a la Ciudad de Panamá. El tráfico de carga entre La Palma y Yavisa declinará luego que la Carretera Panamericana sea completamente pavimentada, pues Yavisa estará directamente comunicada con la carretera. Por tanto, los servicios navieros de La Palma a otras municipalidades remotas deben fortalecerse. Al mismo tiempo, el Puerto de La Palma, junto con el Puerto de Quimba deben establecer un servicio de transporte inter-modal eficiente, seguro y conveniente, como parte de la Carretera Panamericana.

## **(2) Puerto de Coquira (Provincia de Panamá)**

Ubicado en la parte occidental de la Provincia de Panamá, el puerto de Coquira es un puerto de actividad local para proporcionar servicios de ferry desde y hacia varias comunidades costeras que no tienen acceso por tierra. Hasta el momento no hay un plan para mejorar el acceso terrestre a estas comunidades como se ha anunciado. La ruta marítima existente debe ser bien mantenida y mejorada en las décadas venideras.

Este puerto es puerto rivereño local a lo largo Rio Bayano (Distrito de Chepo) Provincia de Panamá, y es administrado por la AMP. Está ubicada cerca de 25 km rio arriba en la boca del Río Bayano. El puerto consiste de una rampa y espacio de estacionamiento para buses y camiones. El puerto aloja a pasajeros locales y tráfico de carga. La rampa es también usada como lugar de descarga de pesca por los pescadores locales.

Cerca de un Km. corriente abajo del puerto de Coquita de la AMP, hay un puerto pesquero privado e instalaciones para reparación de barco, se son operados privadamente y son propiedad privada. El puerto privado es puerto de escala frecuentemente de barcos pesqueros y camaroneros de la compañía (cerca de 490 escalas/año en promedio).

Mientras madera aserrada representa el mayor volumen de carga en Coquira (300 - 900 toneladas/año), el número promedio de barcos que hacen escala llevando madera es de 33 por año, 1/15 de las escalas de barcos pesqueros. Tomando en consideración que el número de pescadores no aumentará porque la política de licencia de la AMP limita el número de

pescadores con el propósito de preservar los recursos marinos, se evalúa que los barcos pesqueros haciendo escala en el Puerto de Coquira no aumentará mucho en el futuro y que ese número de escalas se mantendrá sin cambios.

Otra característica significativa del Puerto de Coquira es el transporte ferry conectando con los poblados costeros de la Provincia de Panamá y las islas remotas del Golfo de Panamá. Las estadísticas del puerto muestran más de 40,000 pasajeros desembarcaron y embarcaron en el 2001. La mayoría de los trasbordadores de pasajeros son pequeños barcos con motor fuera de borda con capacidad para 10-15 pasajeros. El número de escalas de los barcos-ferry a Coquira se estima como 3-4,000 escalas/años en promedio (11 escalas/día), mientras el de barcos pesqueros es de 1.6 escalas/días. Por tanto, parece que la congestión en la rampa que es la única instalación para desembarque para pequeñas naves, no ha sido grave.

Se ha solicitado el cierre del Puerto Panamá para operaciones de carga, debido al proyecto del gobierno de la ciudad de Panamá. El Puerto Panamá actualmente da servicio a la navegación no sólo al área del Darién, sino también a las islas en la Bahía de Panamá. El número total de viajes del Puerto de Panamá a las islas fue de 128 en 1998 y de 160 en el 2002. Con la ubicación geográfica del Puerto de Coquira, tiene el potencial de ser puerto alternativo para acomodar los barcos de carga navegando a las islas, si el nuevo muelle de carga es construido en el puerto.

En base a esta observación, el Puerto de Coquira se mantendrá como un centro de actividades especialmente para pasajeros y movimiento de carga en los años venideros. Cuando el Puerto Panamá cese la operación de manejo de carga, el Puerto de Coquira jugará un rol más importante como centro de actividad para las islas cercanas.

### **(3) Puerto Panama (Provincia de Panama)**

El Puerto Panama, se conoce como Muelle Fiscal, está ubicado dentro del centro comercial de la ciudad de Panamá. Este consiste de un espigón con dos muelles: el calado en el lado este es de 125 m, mientras que en el otro lado (oeste) es de 110 m. El fondeadero se seca durante marea baja y los barcos encallan. Cuando la marea sube al nivel alto de agua, el fondeadero es de 4 metros del lado del muelle. El manejo de la carga en el muelle está restringida debido al cobertizo del muelle, por ejemplo, el manejo de la carga está limitado a carga y descarga a través de tres aberturas en ambos lados de la pared del cobertizo y utilizar todo el muelle para manejo de carga es imposible. La capacidad del puerto en el Muelle Fiscal se estima en 17,000 toneladas/año asumiendo el manejo por la combinación de mecanismos del barco y mecanismos del muelle operen 16 horas.

En la actualidad el Puerto Panama está rodeada la ciudad vieja (Casco Viejo) y no tiene espacio adicional para expansión portuaria para construir una bodega o para asegurar una bodega vigilada. Y un programa de re-desarrollo, que se llama "Plan de Desarrollo Costero de la Ciudad de Panamá", se está planeando en el área del malecón en el Golfo de Panamá,

rodeando el Muelle Fiscal. El programa busca el mejoramiento de la calidad del agua y el ambiente urbano en la costa y asume la demolición del actual muelle.

El Puerto Panamá actualmente maneja carga y pasajeros de Darién y la Isla de Taboga. Como se explica anteriormente, el transporte inter-regional entre Darién y Panamá se espera que cambie a la ruta terrestre vía Carretera Panamericana. Por tanto, el tráfico portuario del Puerto Panamá, serán principalmente para las islas de la Bahía de Panamá. La Isla de Taboga es una de las áreas turísticas más populares en la Provincia de Panamá, y muchos turistas están visitando la isla en lanchas rápidas. Aunque las naves de pasajeros pueden atracar en el puerto turístico de Isla Flamingo en Amador, una instalación portuaria alternativa para barcos pequeños de carga se necesitará.

#### **(4) Puerto Balboa (Provincia Panamá)**

El Puerto Balboa se está convirtiendo en un puerto más especializado para manejo de carga internacional de contenedores desde su privatización en 1998. El puerto todavía está jugando un papel importante en la descarga de carga convencional, especialmente carga seca a granel. De ello, el puerto ha sido el único puerto para la importación de granos y maíz, que es producto vital para la población y la ganadería. Aunque la actual concesión entre Panama Port Company (PCC), el operador del Puerto de Balboa, y el gobierno indica que el concesionario debe aceptar los barcos de carga convencional, el primero tiende a enfocarse en el negocio más rentable, por ejemplo, manejo de contenedores. De ello, PPC está construyendo ahora otro muelle de contenedores y mejorando la capacidad de manejo de contenedores en los muelles multi-propósito existente.

Esto genera un problema sobre si es beneficioso imponer el requisito de manejo de carga convencional o levantar dicha restricción para facilitar al operador expandir su negocio más. En vista que la carga seca a granel se espera que aumente de acuerdo con el crecimiento de la economía nacional, la importación de carga a granel, así como otra carga convencional, deben recibir debida consideración en el Plan Maestro de Puerto.

#### **(5) Puerto de Vacamonte (Provincia de Panamá)**

El Puerto de Vacamonte está ubicado en el Distrito de Arraiján (suburbio de Ciudad de Panamá), y tiene una carretera de acceso pavimentada de 8 km de largo a la Carretera Panamericana de cuatro paños. El puerto inició sus operaciones en 1979 y es administrado por la AMP. El puerto es altamente especializado para industrias pesqueras comerciales. El puerto fue originalmente el puerto de origen de barcos camarones y luego un muelle con calado más profundo se construyó para acomodar barcos más grandes que traían atún congelado. Además de las facilidades de fondeadero, el puerto también tiene fábricas de procesamiento de camarones, instalación para reparación de barcos, propiedades industriales para negocios logísticos, así como negocios comerciales.

Reteniendo el área protegida de aguas tranquila por un rompeolas de 1,050 mtros, Puerto de Vacamonte funciona como base de descarga de barcos atuneros y camareros. La profundidad del agua del fondeadero está diseñada a -5.5 m. El puerto está equipado con congeladores, procesadoras e instalaciones de atún/bonito y camarones, y también equipado con un astillero y taller sirviendo a los barcos pesqueros. El puerto no tiene instalaciones de manejo de carga y cobertizo como un puerto comercial generalmente tiene.

La mayoría de los barcos en escala en Vacamonte son barcos pesqueros, por ejemplo, barcos atuneros (descargando 8 - 12,000 toneladas/año de atún) y camareros (descarga 10,000 - 14,000 toneladas/año de camarones). La capacidad de Vacamonte se estima en 200,000 toneladas/año para el atún y 15,000 toneladas/año para camarones, asumiendo que la descarga de pescado es manejada por una combinación de mano de obra, equipo en muelle camarero y equipo en la nave, y una operación de 8 horas. Mientras la capacidad de desembarque se juzga suficiente, el muelle atunero necesita expandirse porque no hay suficiente instalación para barcos atuneros para atracar por suministros.

En años recientes, se ha observado una disminución en la descarga de camarones, mientras la descarga de atún ha aumentado y esto lleva a una congestión en el muelle de profundo calado.

#### **(6) Puerto de Aguadulce (Provincia de Coclé)**

El Puerto de Aguadulce es un puerto ribereño construido en 1923 y ubicado cerca de 10 km. río arriba del estuario Palo Blanco.

Aunque hay una restricción debido al canal poco profundo del río, los barcos navegan y entran al puerto durante marea alta. El puerto está ubicado en el río, y el mantenimiento del canal de acceso en la boca del río se requiere. Aun con boyas de ayuda de navegación, maniobra cuidadosa del barco se requiere para las pronunciadas curvas del canal de acceso.

El puerto está situado en el centro de la planicie agrícola de la Provincia de Coclé y ha funcionado por largo tiempo como un puerto de exportación de agro-productos en la región. La función actual del puerto es de exportación de productos azúcar y la importación de fertilizante. En vista que la mayor industria del área circundante al puerto, por ejemplo, Coclé, Herrera y Los Santos es agro-industria, la función actual del puerto debe mantenerse sin cambio por los próximos años. Tomando esto en consideración de las restricciones físicas debido a las condiciones geográfica e hidrológicas, el mejoramiento de la seguridad es una meta mayor del plan de desarrollo de este puerto.

#### **(7) Mensabe (Provincia de Los Santos)**

El puerto está ubicado en la salida del Río Mensabe, Provincia de Los Santos, que es rica en recursos marinos. Por tanto, los mayores usuarios del puerto son barcos pesqueros que descargan su captura de pescado y reciben combustible y agua. Fue construido en 1996 y las instalaciones portuarias están en buenas condiciones incluyendo un atracadero de 16.3 m × 3.9 m.

Este puerto está ubicado en la ribera de un río cerca de la boca y la profundidad de las aguas se limitado por banco de arena. Por tanto, se evalúa que este puerto se mantendrá en uso ocasional por barcos pesqueros en las décadas venideras.

**(8) Puerto Mutis (Provincia de Veraguas)**

Puerto Mutis está ubicado en la salida del Río Martín Grande, provincia de Veraguas. El puerto es usado principalmente por el comercio costero y también por pescadores locales de la región para comerciar su captura de pescado. Las instalaciones actuales son dos atracaderos de 16.5 m y 15 m de largo, una rampa de 20 m de largo y un muelle flotante para naves pequeñas. Las naves pequeñas proporcionan servicios de transporte a comunidades costeras remotas en la bahía y las islas. Los turistas visitando la Isla de Coiba suben a estos barcos en este puerto. Además del servicio de pasajeros, esas pequeñas naves también proporcionan los servicios a barcos pesqueros trabajando en aguas costeras en la región.

La red carretera del área costera de la Provincia de Veraguas todavía está subdesarrollada. En las décadas venideras, el existente servicio de transporte acuático continuará. El muelle flotante debe ser mantenido.

**(9) Puerto de Pedregal (Provincia de Chiriquí)**

El Puerto Pedregal es un puerto ribereño construido en 1916 y administrado por la División de Ferrocarril de Chiriquí del Departamento de Obras Públicas (transferido a la APN en 1978). El puerto está ubicado cerca de 15 km río arriba de la boca del río Boca Brava. Las escalas en el puerto de barcos comerciales son cerca de 10 escalas/año y su rol es importación de fertilizante y la exportación de azúcar. La navegación es restringida por bancos de arena en la boca del estuario. El puerto también proporciona un espacio de anclaje para muchos barcos de placer y sus viajes representan el 90% de las escalas en Puerto Pedregal.

Fertilizante y azúcar representan la mayor parte de la carga manejada en Pedregal. La capacidad del puerto es estimada para fertilizante y azúcar, y es evaluada en 200,000 toneladas/año asumiendo que naves con equipo para manejo de carga y 8 horas de operación. Esto superará el volumen de tráfico de carga actual en Pedregal (cerca de 20,000 toneladas/años).

**(10) Puerto de Puerto Armuelles (Provincia de Chiriquí)**

El muelle existente (aproximación: 277 m, fondeadero: 137 m) es una instalación muy vieja construida en 1938. El muelle fue dañado en el terremoto de septiembre de 2002, y no puede ser utilizada en el presente. Aunque las instalaciones estaban dedicadas a la exportación de banano y la importación de fertilizante, la exportación de Puerto Armuelles cesó en 1998. Actualmente la exportación de banano se ha desviado al Puerto de Chiriquí Grande.

La capacidad de diseño del puerto en el muelle de Puerto Armuelles es estimada como 850,000 toneladas/año asumiendo un carguero de banano (con cinco gruas en barco) y 16 horas de operaciones. La administración de este puerto fue transferida a la AMP por la Chiriqui Fruit Company. La AMP está estudiando actualmente la rehabilitación del muelle.

Con la rehabilitación, la vida de la estructura puede extenderse unos años. No obstante, el puerto especializado en exportación de banano no es adecuado para manejar carga que requiera equipo pesado.

### **(11) Chiriqui Grande**

En Chiriqui Grande, hay dos puertos: puerto nacional y puerto privado. El puerto nacional de Chiriqui Grande es administrado por la AMP, y el otro es operado por Petro Terminales de Chiriqui (PTP, es una compañía mixta entre sector privado y gobierno panameño).

El puerto nacional de Chiriqui Grande es un espigón que era utilizado como terminal de trasbordador Roll-on/Roll-off complementando la conexión faltante de la carretera Almirante a Bocas del Toro. Almirante era la puerta de entrada a Changuinola, el poblado más habitado de la Provincia de Bocas del Toro, y entonces la capital provincial de Bocas del Toro está ubicada en la isla. El servicio de ferry finalizó cuando la carretera entre Chiriqui Grande y Almirante se finalizó y el tráfico cambió a ruta terrestre. Por tanto el ferry Ro-Ro está operando solamente entre Almirante y Bocas del Toro.

No parece ser realista que el servicio de ferry Roll-on/Roll-off se reviva entre Chiriqui Grande y otras localidades en Bocas del Toro. Por tanto, la función de puerto nacional debe cambiar. Hay muchas comunidades en las islas y áreas remotas en la península en y alrededor de la Laguna de Chiriqui. El puerto tiene el rol de servir como terminal para servicio naviero local de estas comunidades. La función de puerto nacional de Chiriqui Grande en la décadas venideras será la de proporcionar instalaciones para fondeadero de pequeñas embarcaciones que llevan pasajeros y carga a comunidades remotas de la provincia.

La PTP originalmente inició como un negocio del puente terrestre para servicio de petróleo entre Charco Azul y Chiriqui Grande. Ahora la compañía también opera un muelle multi-uso donde naves de carga de alta masa hacen escala para llevar banano a la costa este de EEUU. Además del comercio de petróleo, el muelle multi-uso de PTP es usado actualmente por barcos refrigerados que navegan entre Chiriqui Grande y la costa este de EEUU y luego a Europa. La mayor carga es banano traído por tierra de la provincia de Chiriqui y las regiones del Pacífico sur de Costa Rica. Aunque el muelle de PTP está actualmente especializado en la exportación de banano, sus instalaciones pueden acomodar otros tipos de carga cuando las provincias occidentales de Panamá hayan promovido la exportación de sus productos al nivel que requiera una salida al Caribe.

## **(12) Puertos de Bocas del Toro y Almirante (Provincia de Bocas del Toro)**

El puerto de Bocas del Toro es uno de los centros turísticos importantes del Mar Caribe, ubicado en el extremo occidental de Panamá. La capital provincial, Bocas del Toro, está ubicada en Isla Colón, y la mayoría de los visitantes de la Ciudad de Panamá a Bocas del Toro, generalmente usan la ruta aérea, mientras muchos turistas visitan vía botes desde Changuinola que es el primer paso de estos turistas que arriban por tierra de Costa Rica.

Puerto Bocas del Toro está conectado con su contraparte en tierra firme, Almirante, por medio de un ferry (Palanga; Ro-Ro tipo, 1,090 GRT, LOA 57.5 m). Varios productos de consumidor (tales como comestibles, diesel, etc.) se transportando del Puerto de Almirante. El ferry proporciona la conveniencia de 5 días/semana y 1 servicio ida y vuelta/servicio diario. La carga manejada en Bocas del Toro es carga general transportada en el ferry, y tanto el volumen de carga y el número de escala está en una tendencia de crecimiento.

La isla más popular para los turistas es Isla Bastimentos, donde resorts de playa y cabañas se ubican. Pequeñas embarcaciones de pasajeros Sin motor fuera de borda, que se llaman “Taxis Acuáticos”, están transportando a los turistas hacia las islas ya sea desde Almirante o Bocas del Toro.

El puerto de Bocas del Toro es más bien un puerto de pasajeros, no sólo para turistas sino también para la población local. En vista que los servicios de ferry Roll-on/Roll-off es sólo cinco veces a la semana, los pasajeros más bien utilizan pequeñas embarcaciones que son operadas ya sea de acuerdo a un horario o fletadas.

La AMP operaba una instalación para el desembarque de barcos de pasajeros en Bocas del Toro, que es un muelle cubierto. No obstante, en vista que el muelle está dañando, los operadores privados de los “Taxis Acuáticos” empezaron a construir sus propias instalaciones de desembarque cerca del muelle de la AMP. Muchas de estas instalaciones no son seguras y lo suficientemente confortables para los pasajeros.

Por ello, la construcción de nueva terminal de pasajeros en ambos puertos es urgentemente requerida. Esto es especialmente cierto para el Puerto de Bocas del Toro, puesto que es la puerta de entrada a un área escénica y también es un centro de actividad del servicio de barco de pasajeros a muchas de los resorts de la isla.

### **6.3 Capacidad de la Infraestructura Portuaria Existente**

#### **(1) Puertos Internacionales de Contenedores**

Tabla 6.3.1 muestra los resultados de la evaluación muestra de la capacidad de manejo de las mayores terminales de contenedores en Panama (incluyendo todos proyectos en desarrollo y propuesta expansión del Puerto de Balboa y las terminales en el complejo portuario de Colón).



El manejo total de la capacidad de las cuatro terminales de contenedores se estima en 7.4 millones de TEU's (cerca de 52 millones toneladas/año).

**Tabla 6.3.1 Capacidad de Manejo de Mayores Terminales de Contenedores**

Terminal Contenedor	Instalaciones y Equipo	Capacidad (1,000 TEU/año)	Capacidad (1,000 MT/año)
Manzanillo International Terminal	Atracadero: 1,240 m, 10 Grúas Muelle	2,800	19,600
Colon Container Terminal	Atracadero 612 m, 5 Grúas Muelle	1,000	7,000
Puerto Cristóbal	Atracadero 450 m, 2 Grúas Muelle	400	2,800
Puerto Balboa	Atracadero 1,500 m, 12 Grúas Muelle	3,200	22,400
<b>Total</b>		<b>7,400</b>	<b>51,800</b>

Note: (1) Para el Puerto de Balboa se asume la condición luego de finalizada todas las fases de modernización.

(2) Peso de la carga se asume como 1 TEU = cerca de 7 Toneladas Métricas basad en los registros actuales.

(3) Ratio de 20 pies : 40 pies contenedor se asume como 1:2 en número.

## (2) Puertos Locales

Las capacidades de los mayores puertos nacionales (puertos locales) también se evaluaron sobre la base del esquema operativo actual, tales como tamaño del barco y la mercancía manejada en los puertos. Para el caso de los puertos de La Palma y Quimba, las capacidades se han estimado para las instalaciones portuarias planificadas en el Desarrollo Sostenible de Darién. Los resultados se muestran en la **Tabla 6.3.2**.

Tabla 6.3.2 Capacidades de los Mayores Puertos Nacionales

Name of port	Province	Category and Purpose	Existing Facility		Size	Cargo Handling Capacity			Future Need of Facility	
			Facility	Unit		Ship Size	Load Capacity	Frequency		Cargo Capacity
La Palma	Darién	Pier General Cargo and Passenger	(Existing) Concrete Pier	m <sup>2</sup>	40x16				Careful maintenance of the floating pier is required.	
			IDB Project							
			Floating Pier (Ro/Ro Ferry)	berth	1	1,000 GRT	300 t	2 /Day		262,800 t
			Fixed Piers(Cargo Ship)	m	12	140 GRT	50 t	3 /Day		65,700 t
		Pier	Floating Pier (Small Crafts)	berth	2	Small Craft	20 Pax	16 /Day	140,160 t	
			(Existing) Floating Pier	m <sup>2</sup>	6.4x4.4					
Quimba	Darién	General Cargo, Passenger, Fish handling	IDB Project						Careful maintenance of the floating pier is required.	
			Floating Pier (Ro/Ro Ferry)	berth	1	1,000 GRT	300 t	2 /Day		262,800 t
			Floating Pier (Small Crafts)	berth	2	Small Craft	20 Pax	20 /Day		175,200 Pax
Coquera	Panamá	General Cargo, Passenger, Fish handling	Ramp(Existing)	m <sup>2</sup>	1.8x4	Small Craft	20 Pax	16 /Day	140,160 Pax	
Panamá	Panamá	General Cargo	Jetty	m <sup>2</sup>	125x14.5	To be Closed for Cargo ships			Demolish the shed on Fiscal Pier in order to modernize cargo handling. Need to develop warehouse and truck yard	
Vacamonte	Panamá	Port Fish Port	Tuna Jetty	m <sup>2</sup>	242.5 x 12.5	140 GRT	40 t	2 /Day	29,200 t	
			Shrimp Jetty x 2	m <sup>2</sup>	2860x83	50 GRT	5 t	36 /Day	39,420 t	
Aguasaduce	Cocle	General Cargo and Bulk Cargo	Concrete Pier	m	100	2000 GVT	1000 t	10 /Mo	120,000 t	
										Need replacement of the concrete deck of the pier, regular bathymetric survey and maintenance of navigation and

Tabla 6.3.2 Capacidades de los Mayores Puertos Nacionales (continuación)

Name of port	Province	Category and Purpose	Existing Facility		Size	Cargo Handling Capacity			Future Need of Facility	
			Facility	Unit		Slip Size	Load Capacity	Frequency		Cargo Capacity
Monsabé	Los Santos	Muelle Multi Purpose Fish Landing	Concrete Pier	m	16	10	5 t	1 /Day	1825 t	
Montis	Veraguas	General Cargo	Concrete Pier	m	16.5	50 GRT	10 t	1 /Day	3,650 t	Maintenance of the floating pier
			T-shaped Pier	m	15	50 GRT	10 t	1 /Day	3,650 t	
			Ramp	m	20	Small Craft	1 t	20 /Day	7,300 t	
			Floating Pier	m	6	Small Craft	5 Pax	20 /Day	36,500 Pax	
Pedregal	Chiriquí	Muelles General Cargo and Bulk Cargo, Fish landing	Concrete Pier	m <sup>3</sup>	84	2000DWT	1000 t	10 /Mo	120,000	No need to reinforce port facility. Future increase of the loading fish and tuna can be covered by the increase of operational hours
Ammuelles	Chiriquí	Muelles Specialized port (Banana)	Jetty (Berth)	m <sup>3</sup>	137 2 16.5	Cannot be used for Cargo unloading & loading Mooring only			0 t	Existing pier is time worn and damaged. Need to identify the purpose of the use of the facilities
Bocas del Toro	Bocas del Toro	Muelles General Cargo Ferry Berths	Ferry Pier	m <sup>3</sup>	36x12	1,000 GRT	300 t	2 /Day	262,800 t	Improvement of passenger service is required.
Almirante	Bocas del Toro	Muelles Ferry Berth	Ferry Pier	m	10	1,000 GRT	300 t	2 /Day	262,800 t	
Chiriquí Grande	Bocas del Toro	Muelles General Cargo and Bulk Cargo RoRo Berths	Concrete deck on vertical steel piles	m	182	15000DWT	10000 t	10 /Mo	1,200,000 t	Need to identify the purpose of the use of the RoRo Ramp
			Ferry Pier	m	22.5	1,000 GRT	300 t	2 /Day	262,800 t	

## **6.4 Sistema Administrativo Portuario Nacional de Panamá**

### **6.4.1 Antecedente Histórico**

La Autoridad Portuaria de Panamá (APN) fue creada en el 2 de mayo de 1974 mediante la Ley No. 42. La APN es un cuerpo portuario administrativo centralizado, gerencial y operacional, que tiene las siguientes funciones bajo la política general del gobierno por medio del Ministerio de Comercio e Industria:

- (1) Promover, planear y coordinar el desarrollo del sistema portuario nacional y en consecuencia, formular y ejecutar las políticas adecuadas para estos objetivos;
- (2) Construir, mejorar, expandir y mantener los puertos e instalaciones portuarias comerciales para uso público y los puertos e instalaciones portuarias para la industria pesquera;
- (3) Explotar y operar los servicios portuarios indicados en arriba (2), y controlar y supervisar esos puertos e instalaciones que la autoridad no maneja directamente.

Con el fin de cumplir con las menciones arriba mencionadas, la autoridad ejecuta las siguientes atribuciones:

- (1) Elaborar y ejecutar un plan general del desarrollo del sistema portuario nacional (por sí mismo o mediante colaboración de otros público y privado);
- (2) Operar los puertos nacionales y las instalaciones portuarias ( excepto la instalaciones que han sido dadas en concesión a compañía privada o puertos militares);
- (3) Planear, diseñar, construir y mejorar los puertos nacionales (por sí mismo o mediante agencia especial gubernamental o particulares);
- (4) Otorgar concesiones para la explotación de los puertos nacionales existentes o los que se construirán en el futuro.
- (5) Proporcionar instalaciones de navegación, maniobra y desembarque en los puertos y, en general, todos los servicios requeridos para movimiento eficiente de la carga, y regular estas actividades dentro del área del puerto;
- (6) Cargar, descargar, transferir, almacenar, guardar y entregar la carga;
- (7) Adquirir y alienar sus propiedades, contratar personal o corporación y nacional o préstamos extranjeros y llevar a cabo contratos y actos oficiales
- (8) Cobrar tarifas y derechos por los servicios proporcionados por autoridad;
- (9) Administrar su patrimonio y usar sus recursos económicos;

(10) Administrar, supervisar y ejercer control en el puerto bajo contrato de concesión;

(11) Otras atribuciones indicadas por la Ley y otras regulaciones.

Por tanto, la autoridad tiene las funciones de planear, construir, operar y mejorar los puertos nacionales y proporcionar todos los servicios para movimiento eficiente de carga en los puertos. Con el fin de ejecutar esto, también tiene las funciones de otorgar concesiones de puertos nacionales, adquirir/alienar sus propiedades, contratar personal o corporación y préstamo nacional o extranjero y cambiar la tasa de los servicios proporcionados por la autoridad. También tiene la función de controlar y supervisar esos puertos e instalaciones que la autoridad no operaba directamente.

Regular las concesiones mencionadas en la Ley 42, una regulación que se llamó “Acuerdo No. 9-76”, fue establecido el 24 de marzo de 1976, con el fin de reconfirmar el contrato realizado bajo la Ley 42 y regular los contactos de concesión relacionados negocios de puertos.

Sobre la base de la Ley 42, la APN tuvo que desempeñar sus funciones y el sistema portuario nacional fue desarrollado. La mayoría de las instalaciones existentes en el puerto nacional en áreas rural fueron desarrolladas por la Autoridad Portuaria de Panamá en los 1980. Aparte de los puertos nacionales, hay varios puertos privados: muelles para exportación de banano en Almirante y Puertos Armuelles que poseídos y operados por compañías privadas, terminales de aceite en Charco Azul y Chiriqui Grande por una puente terrestre de petróleo entre el Pacífico y el Atlántico y otra terminal de aceite en Bahía Las Minas. También había muelles operados privadamente en Colón bajo contrato de concesión entre la Autoridad de Puerto y las compañías privadas: Coco Solo Norte y Colon Port Terminal, que maneja carga general internacional.

En octubre 1993, el Ministerio de Comercio e Industrias otorgaron la concesión a la Manzanillo Internacional Terminal, Inc, un operador privado de la terminal. El contrato de concesión que permite al operador privado construir y operar la terminal de contenedores en Colón, entonces se convirtió en ley, Ley No. 31 de diciembre de 1993. Sobre la base de la nueva ley, una terminal de contenedores completamente nueva fue construida puramente con fondos privados: la construcción no sólo cubría la reclamación del muelle, sino la remoción de la porción del rompeolas para la construcción del nuevo canal acceso de navegación. La Manzanillo International Terminal estuvo operacional a finales de 1994, mientras los principales puertos públicos, Cristóbal y Balboa eran operados por la propia Autoridad Portuaria.

Subsiguientemente, un movimiento para privatización ocurrió y el gobierno panameño decidió privatizar la APN junto con otras dos corporaciones: telefónica y suministro de agua.

Mientras la APN conducía el estudio del plan de Desarrollo del Puerto Balboa en 1996, la privatización de los dos principales puertos de la nación, i.e. Puertos Balboa y Cristóbal,

procedían. En enero de 1997, el gobierno aprobó el contrato de concesión entre ambos puertos Balboa y Cristóbal.

Cuando los dos principales puertos fueron privatizados, la APN eliminó su propia operación de manejo de carga. En los años siguientes, la Autoridad Portuaria de Panamá se fusionó en la Autoridad Marítima de Panamá junto con otras instituciones marítimas relacionadas que estaban bajo varios ministerios.

- 1) Promover, planear y coordinar el desarrollo del sistema portuario nacional y en consecuencia, formular y ejecutar las políticas adecuadas para estos objetivos;
- 2) Construir, mejorar, expandir y mantener los puertos e instalaciones portuarias comerciales para uso público y los puertos e instalaciones portuarias para la industria pesquera;
- 3) Explotar y operar los servicios portuarios indicador en arriba (2), y controlar y supervisar esos puertos e instalaciones que la autoridad no maneja directamente.

Con el fin de cumplir con las menciones arriba mencionadas, la autoridad ejecuta las siguientes atribuciones:

#### **6.4.2 Objetivos y Funciones de la Autoridad Marítima de Panamá**

##### **(1) Ley Orgánica de la AMP**

La AMP fue creada por el Decreto Ley No.7 promulgada por el Presidente el 10 de febrero de 1998, de acuerdo con la Ley N° 1 de 1998, que da poderes específicos y extraordinarios al Presidente para hacer los arreglos necesarios para la Comisión Bancaria Nacional y la AMP.

La AMP es un cuerpo unificado con varias competencias marítimas de diferentes instituciones tales como la administración de los recursos marinos y costeros del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI), educación y entrenamiento de marineros del Ministerio de Educación (MINEDUC), registro de naves de marina mercante del Ministerio de Economía y Finanzas (MED), y absorber a la APN en materia de puertos (luego de la privatización de los mayores puertos).

Los objetivos de la AMP estipulados en el Artículo 3 del Decreto Ley son los siguientes:

- 1) Regular, proyectar y desarrollar las políticas, estrategias, leyes y programas que estén relacionados con el funcionamiento y desarrollo del Sector Marítimo. Aquí “Sector Marítimo” se refiere a todas las actividades relacionadas con la marina mercante, el sistema de puertos, los recursos marinos y costeros, los recursos humanos y las industrias auxiliares marítimas de la República de Panamá.
- 2) Coordinar las actividades con la ACP, la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), IPAT, el Instituto Nacional de Recursos Renovables y cualesquiera otras instituciones

relacionadas con el Sector Marítimo para la promoción del desarrollo socio-económico del país.

- 3) Actuar como la autoridad marítima suprema de Panamá, y ejerce los derechos y cumple con las responsabilidades del Estado dentro del marco de la Convención de la Naciones Unidas de Derecho del Mar, 1982 y otras leyes y regulaciones existentes.

El Decreto Ley 1998 No.7 también estipula las siguientes responsabilidades de la AMP:

- 1) Proponer, coordinar y desarrollar la Estrategia Marítima Nacional.
- 2) Recomendar las políticas y acciones, desarrollar las acciones administrativas y aplicar las leyes y regulaciones relacionadas con el Sector Marítimo.
- 3) Preparar conjuntamente medidas para salvaguardar el interés nacional dentro de sus aguas territoriales.
- 4) Aplicar estrictamente las provisiones de la Convención de la ONU sobre Derecho del Mar, 1982, y otros tratados internacionales, convenciones e instrumentos ratificados por Panamá con relación al Sector Marítimo.
- 5) To evaluate and propose to the Executive Branch, the general term of the whole government agencies under the Presidency of the Republic, and other Government agencies, which belong to the Legal Branch headed by Legislative assembly and the Judicial Branch headed by the Council of Justice, and the adoption of international treaties and conventions and instruments relating to the activities of Maritime Sector.
- 6) Representar a Panamá en organizaciones internacionales relacionadas con asuntos del Sector Marítimo, en cooperación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.
- 7) Cooperar con el Servicio Marítimo Nacional con el fin de aplicar las leyes nacionales en las áreas marítimas y aguas internas de Panamá.
- 8) Actualizar el sistema de señalización, ayuda a la navegación, tablas náuticas y otras informaciones hidrográficas requeridas para el paso seguro de naves por las aguas de Panamá, de acuerdo con la Constitución Nacional y las leyes de la República.
- 9) Realizar, con la cooperación de otras agencias estatales competentes, las operaciones requeridas para el control de derrames de petróleo y químicos, y otros desastres o accidentes que tengan lugar dentro del área marina y aguas internas bajo jurisdicción de Panamá.

La AMP tiene, junto con otras provisiones, un amplio margen de funciones en términos de regulación, desarrollo, mantenimiento, operación y conservación del sector marítimo. Mientras el Decreto Ley señala que la AMP es la autoridad marítima suprema, muchas de sus funciones pueden no ejecutarse sin el apoyo de instituciones del Ejecutivo, entre otros:

Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Desarrollo Agropecuario, ACP, ARI, SMN, y el IPAT. Además, hay que señalar que las funciones son ejecutadas bajo el control de un presupuesto, lo que se refleja en el ambiente económico y financiero del momento.

Mientras las mayores funciones de AMP como un todo, están más bien enfocadas a coordinación y regulación, la mayoría de las funciones de APN fueron heredadas por la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares. La ley orgánica prescribe las siguientes funciones de la Dirección General:

- 1) Proponer y coordinar los planes de desarrollo del sistema portuario nacional, y en consecuencia, ejecutar las acciones adecuadas a estos fines.
- 2) Ejecutar un plan general para el desarrollo del sistema portuario nacional, de conformidad con las políticas emanadas de la oficina del Administrador.
- 3) Construir, mejorar, ampliar y conservar los puertos e instalaciones portuarias comerciales de uso público, de acuerdo a las políticas dictadas por la oficina del Administrador.
- 4) Explotar y operar los servicios portuarios señalados en el ordinal anterior, así como controlar y fiscalizar aquellos puertos e instalaciones que no opere directamente.
- 5) Operar los puertos e instalaciones portuarias nacionales que no sean dado en concesión a empresas privadas y que no sean puertos e instalaciones portuarias de la Fuerza Pública o de la Autoridad del Canal de Panamá.
- 6) Tramitar y fiscalizar las concesiones para la exploración de los puertos nacionales existentes y los que en el futuro se construyan.
- 7) Promover las facilidades para navegación, maniobra y atraque a los buques que recalen en los puertos nacionales, y en general, la provisión de los servicios que éstos requieran para el eficiente manejo de la carga y de los suministros usuales, y reglamentar estas actividades dentro de los recintos portuarios.
- 8) Embarcar, desembarcar, trasladar, almacenar, custodiar y entregar a los consignatarios o a sus representantes, por sí o por intermedio de concesionarios, las mercancías, productos u otros bienes que se embarquen o desembarquen.
- 9) Fijar el concepto correspondiente para el pago de las tasas y derecho por los servicios portuarios.
- 10) Fomentar la adecuación de las empresas marítimas auxiliares a las demandas del tráfico del Canal de Panamá y del sistema portuario.
- 11) Imponer las sanciones que correspondan a quienes infrinjan las normas legales y reglamentarias referentes a la administración portuaria y de las industrias marítimas auxiliares.



- 12) Dar cumplimiento a las demás funciones que le señale el Administrador y la Junta de Directores de la Autoridad.

No obstante, debe señalarse que la Junta de Directores de AMP consiste de ministros y profesionales que representan a varios sub-sectores marítimos y no incluye a representantes de los usuarios del puerto:

- 1) Un Ministro de Estado designado por el Presidente de la República, quien presidirán. En su ausencia, será reemplazado por el Vice-ministro.
- 2) El Ministro de Asuntos del Canal; en su ausencia será reemplazado por el Administrador de la Autoridad del Canal de Panamá.
- 3) Un profesional con conocimiento de, y experiencia en Derecho Marítimo.
- 4) Un empresario con experiencia en Sector Marítimo.
- 5) Un profesional prominente con conocimiento y experiencia en entrenamiento de personal para el Sector Marítimo.
- 6) Un profesional prominente de las Ciencias Náuticas.
- 7) Un profesional prominente en administración de recursos marinos.

Circunstancialmente, el Comité Ejecutivo de APN consistía de representantes de cuatro ministerios, representantes de los trabajadores portuarios y usuarios:

- 1) Ministerio de Comercio e Industrias quien preside el Comité
- 2) Ministerio de Obras Públicas
- 3) Ministerio de Estado y Tesorería
- 4) Ministerio de Planificación y Política Económica
- 5) Un representante de los trabajadores portuarios, y
- 6) Un representante de los usuarios portuarios.

Además, no hay provisiones de establecer Juntas Portuarias Locales que, bajo la dirección del Comité Ejecutivo de APN, estaban formadas para colaborar con los administradores de los puertos locales. Las Juntas Locales Portuarias estaban constituidas por las siguientes personas:

- 1) Administrador de Puerto quien preside la Junta;
- 2) Representante correspondiente del gobierno local;
- 3) Jefe de la Policía Nacional del área; y
- 4) Representante de la Junta Técnica Provincial designado por el Gobernador de la Provincia.

En tanto, luego de la fusión de APN en AMP, ningún comité oficial se formó para coordinar la AMP con los gobiernos locales y las oficinas locales del Servicio Marítimo Nacional.

## **(2) Estrategia Marítima Nacional**

La primera función de AMP es proponer, coordinar y desarrollar la Estrategia Marítima Nacional (EMN/NMS). Desde su creación, la AMP ha trabajado para preparar la NMS en coordinación con agencias involucradas. En diciembre de 2003, la Junta Directiva de la AMP la aprobó e hizo pública. El texto completo de la NMS se adjunta en el Apéndice L de este informe. En la versión en inglés preparada por el Equipo de Estudio también está adjunta.

La NMS busca dos objetivos. Los Primeros Objetivos Estratégicos se enfocan en aspectos administrativos. Algunos de los elementos claves que pueden proporcionar el concepto básico del desarrollo portuario son los siguientes:

- 1) Seguridad jurídica y cumplimiento de las regulaciones internacionales;
- 2) Estándares de calidad administrativa mediante regulaciones claras, modernas, simples, flexibles y predecibles;
- 3) Promover la inversión, innovación y mejoramiento continuo,  
(Salvaguardar la sostenibilidad de la inversión en infraestructura y equipo a través de programas de mantenimiento)
- 4) Coordinar y colaborar con instituciones relacionadas
- 5) Realizar actividades de mercadeo
- 6) Conservación del ambiente y recursos marinos  
(Manejo integrado de áreas costeras)

Los Segundos Objetivos Estratégicos buscan apoyar el crecimiento y el desarrollo socio-económico sostenible. Los elementos claves que deben ser tomados en consideración en el desarrollo portuario son:

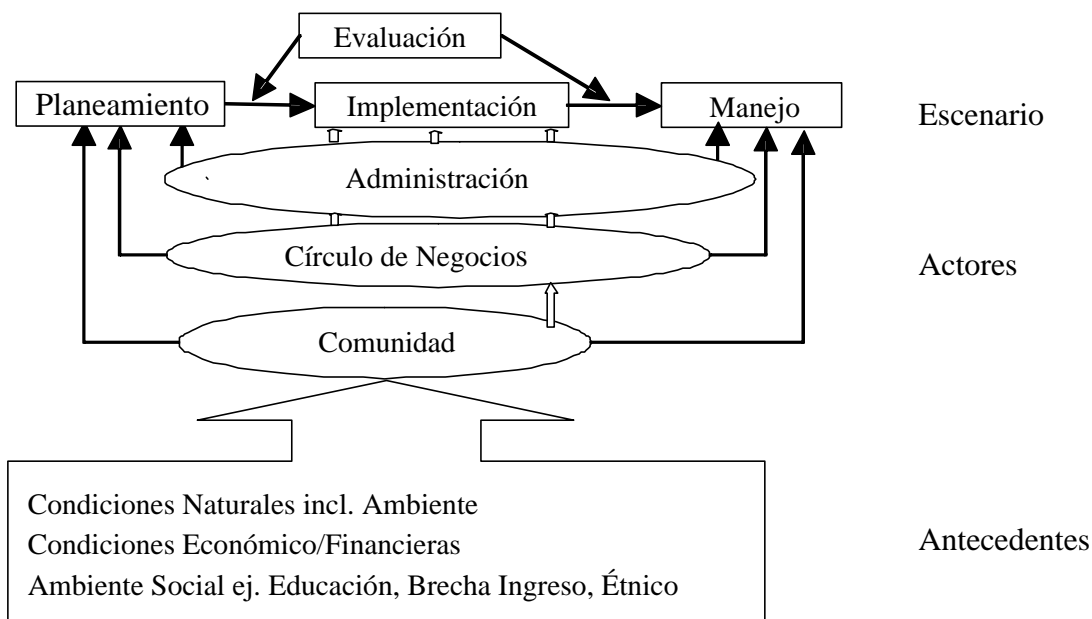
- 1) Promover el uso de suministros nacionales que el sector marítimo ofrece a sus sectores productivos, con el fin de obtener el impacto mayor positivo en la economía  
(Respetar la autonomía de instituciones y fomentar su rentabilidad y buen desempeño administrativo)
- 2) Estimular la inversión en las infraestructuras físicas requeridas
  - Preparar un plan de desarrollo portuario y realizar el estudio de factibilidad,
  - Promover la inversión privada en navegación costera (de cabotaje) hacia las comunidades más remotas
  - Planificar el Manejo Costero Integral
  - Establecer la infraestructura necesaria para maximizar las actividades del conglomerado marítimo
- 3) Garantizar la sostenibilidad de los recursos  
(Establecer el Programa Nacional de Manejo Costero Integrado)
  - Recursos marinos y costeros
  - Componente de desarrollo turístico

**(3) AMP's Role in Port Sector in accordance with the Organic Law of AMP and the National Maritime Strategy**

En años recientes, ha habido muchos argumentos sobre inversiones públicas. Uno de los elementos claves en el argumento es la participación del sector privado. Como se muestra en la Figura 6.4.1, mientras la administración (sector público) está jugando un papel clave, otros jugadores (interesados) tales como los círculos de negocios y comunidades locales, también están jugando sus respectivos roles que influyen todo el proceso del proyecto, directa o indirectamente, de acuerdo a sus características y las condiciones de ubicación de los jugadores. Todos los jugadores son influenciados por las condiciones socio-económicas de la nación, región y comunidades.

Esto es especialmente cierto, los interesados a parte de la administración (pública) participa en la inversión. Mientras la administración tiende a tomar la iniciativa, los círculos de negocios y la comunidad generalmente expresa sus puntos de vista e intereses y algunas veces toma parte en el proceso de implementación y operación. Se ve frecuentemente que el sector privado está más activamente involucrado cuando los proyectos son implementados por un esquema de “Construir-Operar-Transferir (BOT) o “Construir-Operar-Poser” (BOO). En tales casos, también es frecuente ver que mientras el sector privado está trabajado directamente en el proyecto, el sector público se enfoca más bien en trabajo de apoyo: la cooperación y coordinación con otras agencias para interfase con políticas básicas nacionales, otros proyectos de desarrollo en proceso o planificados de infraestructura.

Sobretudo, la evaluación de todo el proceso también en un tema a traer a la argumentación. La evaluación de los impactos en el ambiente natural, social y económico que puede causar el proyecto debe llevarse a cabo adecuadamente.



**Figura 6.4.1 Procedimiento Desarrollo Portuario**

Fuente: Equipo de Estudio JICA

En la figura anterior, la evaluación no se limita al ambiente natural, sino que cubre la evaluación de la contribución a la economía y la sociedad de la región e implicaciones para la calidad de vida de los residentes. Aquí, la comunidad (incluyendo al gobierno local) juega un papel importante. Durante la etapa de implementación, varias partes interesadas (particularmente negocios) deben tener interés, y ellos tendrán el papel principal en el caso de concesión. En esta etapa, la administración tiene el papel principal o solo lleva a cabo meras funciones de supervisión, como sea el caso. La AMP otorga las concesiones bajo su propio criterio, no obstante la Junta de Directores de la AMP, el Consejo Económico Nacional (CENA) y el Consejo de Gabinete decide sobre las concesiones que exceden la suma de 100 millones de balboas.

En la etapa de funcionamiento, el papel de la administración varía de acuerdo a las características del puerto. En puertos pequeños, actúa como administrados además de capitán de puerto porque un cuerpo (personal) adecuado en la región; no obstante, en muchos puertos con concesionaria, particularmente con una concesión híbrida, en vista que la empresa participa activamente en la administración y operación, la función de administración está igualmente limitada.

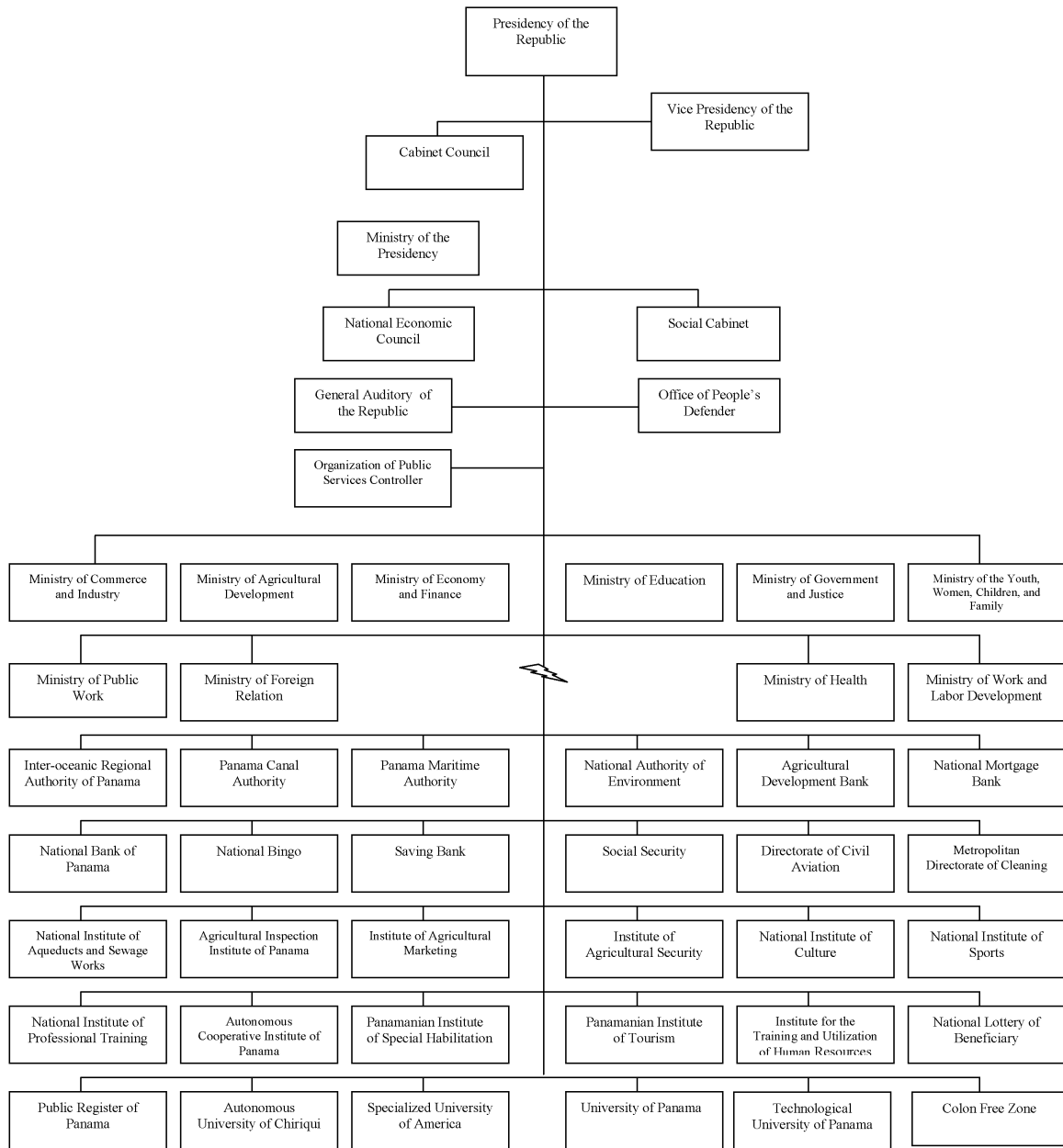
Debe llamarse la atención a “Antecedentes” en la Figura. Estas condiciones constituyen el marco mediante el cual un proyecto será desarrollado, modificado e inclusive suspendido. Los participantes deben ver estas condiciones y mantenerlas en mente en tiempos de cambio.

Debe notarse que varios organismos, de acuerdo con su carácter, así como la naturaleza del puerto, comparten las actividades en el puerto. La AMP está jugando un papel importante dentro del ambiente señalado.

Una función específica es el papel de la AMP de facilitar la cooperación privada/pública. El Decreto Ley No. 7 señala que en vista de asegurar el desarrollo del Sector Marítimo, la Autoridad debe promover la creación y expansión de compañías privadas/mixtas, mediante el otorgamiento de garantías, arrendamiento de activos o por cualquier otro medio. También indica que debe participar en compañías mediante la adquisición de acciones, y dentro del marco legal existente puede vender, arrendar y negociar cualquier tipo de activos, o puede otorgar concesiones. Estas funciones afectan la estructura y competencia de la Autoridad.

#### **(4) Organización de la AMP y el Órgano Ejecutivo del Gobierno**

Organigrama del gobierno panameño y la AMP se muestran en la Figura 6.4.2 y Figura 6.4.3, respectivamente.



**Figura 6.4.2**      **Organo Ejecutivo**

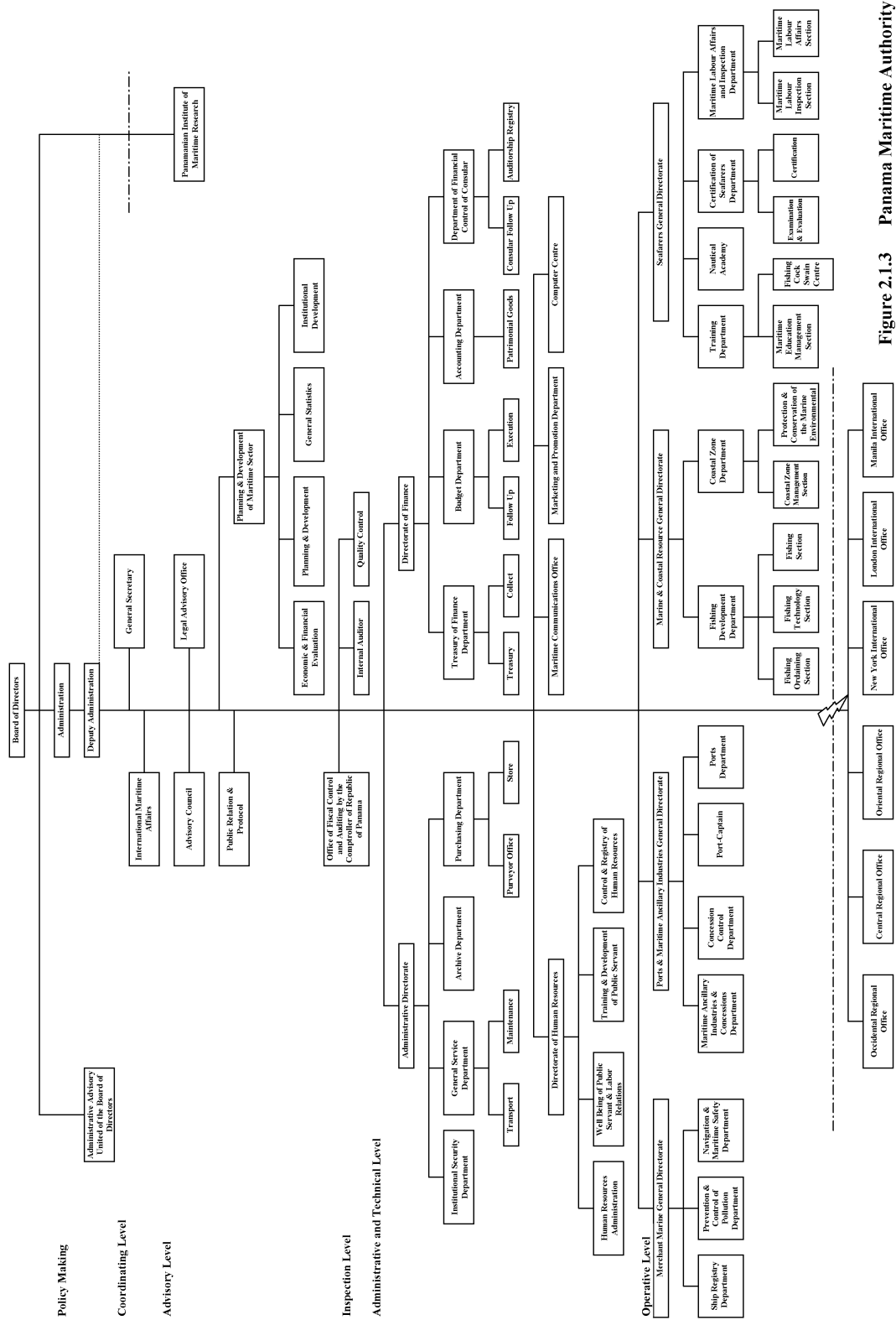


Figure 2.1.3 Panama Maritime Authority

Figura 6.4.3 Autoridad Marítima de Panamá

## **6.5 Problemas Existentes en la Administración y Manejo Portuario**

### **6.5.1 Situación Crítica Relacionada con Sector Puerto**

Observando la situación socio-económica de Panamá, así como el comportamiento de AMP, dos puntos pueden limitar críticamente planificación e implementación de la estrategia de puertos, principalmente por las restricciones financieras e insuficiencia de recursos humanos. Sin superar estos puntos, cualesquiera planes pueden ser inoperantes.

#### **(1) Limitaciones de Recursos Financieros**

En 2002, el déficit gubernamental registró 236 millones de balboas, el más alto desde 1998. La razón principal fue el déficit del seguro social que asciende a 330 millones de balboas en 2002, un gran aumento del 198 millones de balboas den 1998. Con el aumento de la población pensionada, el déficit alcanzó niveles serios de presión en la condición de las finanzas del sector público.

La deuda total del sector público subió de 7,087 millones balboa en 1998 a 8,521 millones en 2002, un aumento de 20%. De la deuda total en 2002, la deuda interna es de 2,172 millones y la deuda externa 6,439 millones. Deuda Total/PIB promedio es 69.3% en el 2002 disminución del 75.8% para 1998. Bajo las circunstancias, la Ley de Responsabilidad Fiscal 2002, fue promulgada para prohibir tener un déficit fiscal arriba del 2% de PIB.

Como resultado, cada institución gubernamental, incluyendo los organismos descentralizados, está bajo el estricto control del MEF y Contraloría. Particularmente para gastos de capital. MEF examina a profundidad el proyecto de presupuesto de cada proyecto. Este manejo disciplinario del presupuesto continuará por tiempo considerable en el futuro, en vista que con el ambiente fiscal de Panamá, esto es un tema sensible por el momento para prevenir daño económico y social producto del colapso de las cuentas del gobierno.

La inversión de capital del gobierno está particularmente bajo una estricta evaluación del MEF. En los últimos cinco años el promedio de gasto de capital del gobierno, incluyendo los órganos descentralizados, es 351 millones de balboas, 10-15% del total de gastos. La asignación de inversión de capital de AMP fue solamente 1.76 millones de balboas en 2003.

De acuerdo con la Cuenta de Ganancias-Pérdidas de AMP, el ingreso total durante enero-octubre 2002 fue de 48.7 millones de balboas y la cuenta de gastos fue de 21.0 millones de balboas (incluyendo resultado financiero), lo que resultó en un superávit de 27.7 millones de balboas.

**Tabla 6.5.1 Ingresos y Egresos de la AMP (2000-Oct. 2002)**

Year	2002	2001	000 B/ 2000
<b>Total Income</b>	<b>48,745</b>	<b>49,190</b>	<b>69,780</b>
<b>Administration Costs and Expenses</b>			
Employee Expenses	9,414	10,310	13,152
Operation Costs	950	1,035	5,280
Services provided by the third parties	6,919	9,521	10,968
Diverse Negotiation Expenses	5	9	0
Provisions	2,498	3,447	2,707
<b>Total Administration Costs and Expenses</b>	<b>19,786</b>	<b>24,322</b>	<b>32,107</b>
<b>Other Income and Expenses</b>			
Financial Income	11	16	1,249
Financial Expenses	1,243	1,078	1,388
<b>Total Other Income and Expenses</b>	<b>(1,232)</b>	<b>(1,062)</b>	<b>(139)</b>
<b>Result of Operation before Extraordinary Items</b>	<b>27,727</b>	<b>23,806</b>	<b>37,534</b>
<b>Extraordinary Items</b>			
Extraordinary Income	7,256	19,995	0
Extraordinary Expenses	9,098	6,268	0
<b>Total Extraordinary Items</b>	<b>(1,842)</b>	<b>13,727</b>	<b>0</b>
<b>Fiscal Contributions</b>			
Received Current Transfers	50	132	0
Transfers, Coordination and Subsidies	37,023	32,403	40,590
<b>Total Fiscal Contributions</b>	<b>(36,973)</b>	<b>(32,271)</b>	<b>(40,590)</b>
<b>Final Results</b>	<b>(11,088)</b>	<b>5,262</b>	<b>(3,056)</b>

Source: Financial Statements of AMP.

No obstante, cada año la AMP junto con Aeronáutica Civil, Empresa de Transmisión Eléctrica, SA, la Lotería Nacional y la Zona Libre de Colón contribuyen al tesoro. La AMP transfirió al tesoro nacional la suma de 37,073 mil balboas en 2002. El resultado final para enero-octubre 2002 es de un déficit de 11,088 mil balboas. Este resultado no incluye la inversión de capital, que es de 1,761 mil balboas (Fuente MEF).

## (2) Insuficiente Recurso de Personal

Luego de la privatización de los puertos de Cristóbal y Balboa en 1993 y 1997, mucho personal capaz y bien entrenado dejó la APN (ahora AMP). En la actualidad, de entre unos 1,100 empleados (agosto 2003), sólo 14 trabajan en la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares (Sede AMP), y 319 están trabajando en las oficinas locales (Administradores y Capitanía). Vacamonte es la oficina más grande con 142 empleados, sigue la Capitanía de Cristóbal con 58 empleados y Panamá es la tercera con 23 empleados. Las otras 21 oficinas tiene menos de 15 empleados trabajando, y en 9 oficinas hay solo uno o dos empleados trabajando.



Se siente que el sector puerto de la AMP, en general contrata un número insuficiente de personal para las funciones asignadas por ley.

**Tabla 6.5.2 Personal Sector Portuario**

Nombre del Puerto	Personal	Escala Barco	Comentarios
Aguadulce	11	150	Pm
Almirante	3	426	hb/pm
Armuelles	10	168	
Bahía Las Minas	5	166	Hb
Bocas del Toro	2	216	Pm
Coquira	4	706	Parcialmente privada
Charco Azul	5	70	Hb
Chiriqui Grande	2	233	hb/pm
La Palma	4	219	
Mensabe	8	691	
Mutis	5	671	Pm
Panamá	23	1902	Pm
Pedregal	9	96	Hb
Vacamonte	142	4064	Pm
Dirección General	14		
Capitanía de Balboa	13		
Capitanía de Cristóbal	58		

Source: AMP

Note: Personnel Aug.25, 2003, Ship Calls, 2001, hb=hybrid concession, pm=piecemeal concession <sup>121</sup>

La AMP está reclutando nuevo personal a través de conexiones personales. Aunque esta forma de reclutamiento puede ser apropiada para emplear personas con experiencia comprobada, es muy limitada para un recién llegado con conocimiento y experticia.

En vista que el Estudio está recomendando varios planes futuros, que implican involucrar mayor fuerza laboral, algunas medidas para mejorar la situación actual son inevitables.

Puerto Panamá es la puerta de entrada de la Provincia de Darien y las Islas de la Bahía de Panamá (Isla Taboguilla e Isla del Rey), y ha estado en servicio desde 1902. La oficina del administrador de Puerto Panamá tiene 26 funcionarios trabajando para administración y operación tales como otorgar permiso a las naves para entrar y procedimientos de salida, cobro de tarifas, mantenimiento (incluyendo soldadura y reparación), manejo de montacargas,

<sup>121</sup> Estos términos son usados en el contexto del Estudio de la siguiente manera:  
'Concesión Híbrida' significa concesión otorgada para una o más terminales en concepto de edificio y operación como es el caso de MIT, CCT Y PPC que son ejemplos.  
'Concesión Parcial' significa concesiones otorgadas para administrar y operar un número limitado de instalaciones, tales como trabajo de manejo de carga, suministro de agua, remolques y pilotos

y otros. Tres funcionarios están trabajando en el cercano muelle pesquero para inspeccionar los barcos pesqueros, y tres funcionarios de la oficina más dos personas de Marina Mercante de la Oficina Central llevan a cabo las inspecciones de seguridad, y trabajo relativo a la prevención de contaminación marina, etc. 8 personas son enviadas a la Oficina Central para proporcionar seguridad las 24 horas.

Tres concesionarios distribuyen varios productos, tales como alimentos, cervezas, bebidas y combustible (dos compañías), y una compañía administra una cantina.

En vista que colombianos visitan el puerto de camino a la Zona Libre de Colón, para obtener tarifa exonerada y otros bienes para Darien, personal de CIQ (4 funcionarios de aduanas consistiendo dos de migración y dos de cuarentena) se encuentran en el edificio del puerto.

Coquira es un puerto muy activo con carga y pasajeros hacia y desde Ciudad de Panamá y pueblos vecinos, así como naves pesqueras que recalán. En la oficina de Administrador de Coquira, cuatro funcionarios son responsables de la estadística, facturación y cobro de tarifas (concesión y carga), emisión permiso para procedimientos de entrada de naves, limpieza y seguridad. Un funcionario se encarga de asuntos de recursos marinos en otra oficina.

Un concesionario distribuye hielo y combustible a las naves en puerto, y otro concesionario repara naves pequeñas. El dueño de la nave o carga maneja la carga y pasajeros.

En ambos puertos, dueños de barco o carga contratan directamente a los trabajadores para hacer tarea de manejo de carga. En Muelle Fiscal Panamá, AMP emite certificado para control laboral.

## **6.5.2 Asuntos Legislativos**

### **(1) Seguridad Marítima**

#### **i) Régimen de Seguridad y Ambiente**

Los requerimientos marítimos y ambientales han sido principalmente responsabilidad de los barcos, la industria naviera o es estado de abanderamiento, y los puertos han actuado sólo en funciones de apoyo. No obstante, desarrollos recientes de aspectos de seguridad demandan una participación más amplia de la administración e instalaciones portuarias, y enorme trabajo está todavía por hacerse por la autoridad y las industrias relacionadas a puertos.

El régimen de seguridad y ambiente de marina mercante y transporte marítimo se ha desarrollado básicamente en un foro internacional desde la Segunda Guerra Mundial. En 1969 la convención SOLA y en 1973 la Convención MARPOL son los logros más significativos. Los estados latinoamericanos establecieron el “Acuerdo de Viña del Mar” para cooperar entre países relevantes en la aplicación de medidas de seguridad y ambiente, en particular, el internacionalmente aplicado control estatal portuario. Según el Informe Anual del Acuerdo, Panamá está participando activamente en el trabajo como se muestra seguido

**Tabla 6.5.3 Control Portuario Estatal en Panamá**

Size	No. of Inspections	Without Deficiencias	With Deficiencias	Detained
Small	14	12	2	8
Ordinary	75	48	27	8

Fuente: Informe Anual 2003 (Acuerdo de Viña)

ii) Acción Reciente en Foro Internacional<sup>122</sup>

En diciembre de 2002, una semana de Conferencia Diplomática se llevó a cabo en la sede de Londres de la Organización Marítima Internacional, donde se adoptaron una serie de medidas para fortalecer la seguridad marítima y prevenir y suprimir los actos de terrorismo contra la navegación. Este nuevo régimen comprensivo de seguridad marítima está previsto entrar en vigencia en julio de 2004.

Las nuevas medidas, que son para el manejo de riesgo contra amenaza de terrorismo, contienen enmiendas a varios Capítulos de la Convención SOLAS 1974, y la de más amplio efecto producto de la Conferencia es el nuevo Capítulo XI-2 (Medidas especiales para mejorar la seguridad marítima). Regulaciones XI-2/3 de este nuevo Capítulo están contenidas en el Código Internacional de Seguridad de Barcos e Instalaciones Portuarias (ISPS Código).

El propósito del Código es proporcionar un marco estándar y consistente para evaluar riesgos permitiendo a los gobiernos contrarrestar la vulnerabilidad de barcos e instalaciones portuarias.

El gobierno debe realizar evaluaciones de seguridad de instalaciones portuarias. Primero, deben identificar y evaluar los activos e infraestructuras que son críticos para las instalaciones portuarias, así como aquellas áreas o estructuras que, si se dañan, puede causar pérdida significativa de vida o daños a la economía y ambiente de las instalaciones portuarias. Entonces la evaluación debe identificar el peligro actual de aquellos activos e infraestructuras críticas con el fin de priorizar las medidas de seguridad. La evaluación tiene que enfocar la vulnerabilidad de la instalación portuaria mediante la identificación de sus debilidades en seguridad física, integridad estructural, sistemas de protección, políticas de procedimientos, sistemas de comunicación, infraestructura de transporte, servicios públicos, y otras áreas dentro de la instalación portuaria que puedan ser objetivos. Una vez esta evaluación es finalizada, el gobierno puede evaluar el riesgo.

El Código incluye un número mínimo de requisitos de seguridad para barcos e instalaciones portuarias. Para barcos los requisitos comprenden:

- Planes de seguridad del barco
- Oficiales de seguridad del barco

<sup>122</sup> Based on IMO Newsroom.

- Oficiales de seguridad de la compañía
- Cierta equipo a bordo

Para instalaciones portuarias, los requerimientos cubren:

- Planes de seguridad de instalación portuaria
- Oficial de seguridad de instalación portuaria
- Cierta equipo de seguridad

Además, los requerimientos para los barcos e instalaciones portuarias incluyen:

- Monitoreo y control de acceso
- Monitoreo de actividades de gente y carga
- Garantizar comunicaciones seguras disponibles

Con el fin de comunicar la amenaza a una instalación portuaria o a un barco, el gobierno establecerá el nivel apropiado de seguridad. Los niveles de seguridad 1, 2, y 3 corresponden a normal, media y alta situación de riesgo.

Cada gobierno debe asegurar la finalización de la Evaluación de Seguridad de la Instalación Portuaria para cada puerto abierto al comercio internacional, que es fundamentalmente el análisis de riesgo de todos los aspectos de operación de la instalación portuaria, para determinar que partes de ella son más susceptibles de ataque. Al finalizar el análisis, será posible producir una evaluación general del riesgo. Basados en la Evaluación, el gobierno o autoridad portuaria preparará el Plan de Seguridad de la Instalación Portuaria que deberá indicar las medidas de seguridad operativas y físicas que la instalación portuaria debe tomar para asegurar que operará en nivel Seguridad 1 (normal).

La Conferencia adoptó 11 resoluciones, algunas de las cuales se relacionan al manejo de la instalación portuaria como sigue:

Resolución 2 adopta Código ISPS e invita gobierno a tomar en cuenta que el Código entra en efecto el 1º de julio de 2004.

Resolución 5 urge fuertemente a los gobiernos a proporcionar, en cooperación con la OMI, asistencia a aquellos Estados que tienen dificultad en cumplir los requerimientos y también a invitar al Secretario General a dar consideración al establecimiento de un Fondo de Seguridad Marítima con el propósito de proporcionar una fuente dedicada al apoyo financiero para actividades de cooperación técnica en seguridad marítima y, en particular, proporcionar apoyo a las iniciativas privadas en países en desarrollo para fortalecer sus medidas e infraestructura en seguridad marítima.

Resolución 6 urge al gobierno a tomar las acciones necesarias para finalizar lo más pronto posible cualesquiera arreglos legislativos o administrativos, que son requeridos a nivel nacional, para llevar a efecto los requerimientos relacionados con la certificación de barcos e instalaciones portuarias, en vista que el Capítulo XI-2 de la Convención no proporciona

ninguna extensión para las fechas de implementación de las medidas para mejorar la seguridad marítima.

Resolución 7 invita a los gobiernos a establecer medidas apropiadas para mejorar la seguridad de los barcos y de las instalaciones portuarias además de las señaladas en el Capítulo XI-2 de la Convención; también anima a los gobiernos a establecer y divulgar información para facilitar el contacto y enlace entre la compañía y los oficiales de seguridad del barco y las autoridades responsables de la seguridad de las instalaciones portuarias no cubiertas por el Capítulo XI-2, antes de la entrada del barco o de su atraque en tal puerto.

Como se provee en la cláusula final de la Convención, las enmiendas a SOLA y ISPS entrarán en vigor el 1º de julio de 2004, a menos que previo a esta fecha, más de un tercio de los Gobiernos Contratantes a la Convención SOLAS o Gobiernos Contratante de una marina mercante combinada que constituya no menos del 50% del tonelaje bruto de la marina mercante mundial haya notificado sus objeciones a las enmiendas.

Pese a la provisión, es la decisión de cada gobierno en ser Estado Contratante de las enmiendas. Panamá toma la posición legal que cualquier enmienda que entre en vigor automáticamente, luego de cierta fecha o llenando las condiciones explícitas, debe ser efectiva sin ninguna acción legal tal como la ratificación por la Asamblea. Por virtud del sistema legal, Panamá ya es un Estado Contratante de las nuevas SOLAS.

### iii) Gobierno de EEUU

El gobierno EEUU atacó su agenda de seguridad a una etapa temprana luego del 11/9, y promulgó una serie de legislaciones con el propósito de mejorar el régimen de alta seguridad. En noviembre 2001, el Congreso promulgo la Ley de Seguridad en Aviación y Transporte, que crea la Administración de Seguridad del Transporte (TSA) dentro del Departamento del Interior y Seguridad (DHS). La función de TSA es analizar, recoger información y desarrollar sistema de protección fronteriza contra el terrorismo. En enero 2002, la Ley de Seguridad en Transporte Marítimo fue promulgada, revisando la Ley de Marina Mercante de 1936, para actualizar el criterio de protección y seguridad de barcos y puertos y para fortalecer la Guardia Costera. Los criterios revisados son el precursor de la Convención y Recomendaciones 2002 SOLAS.

La Aduana EEUU y Protección Fronteriza (CBP), con el fin de mejorar efectivamente la seguridad fronteriza, toma las siguientes tres medidas, que afectarán el flujo del comercio internacional y negocios.

#### Iniciativa Seguridad Contenedor (CSI)

La CBP, de acuerdo con administración extranjera, conduce inspección de contenedores importados a EEUU en el lugar de embarque. Ahora CBP está pre-examinando contenedores en 20 puertos mayores en Europa, Asia, Australia, etc. Incluyendo Felixstow, Róterdam,

Antwerp, Hamburgo, La Haya, Singapur, Hong Kong, Shanghai, Pusan, Yokohama y Kobe. Estos puertos cubren el 70% de los contenedores entrando a puertos de EEUU. CBP está continuando con los esfuerzos de llegar a más puertos alrededor del mundo.

#### Asociación Aduanas-Comercio contra Terrosismo (C-TPAT)

Esto es para desarrollar y mantener procesos de seguridad efectiva a lo largo de la cadena de suministro global, independientemente del medio de transporte. CBP otorga certificación a fabricantes en Estados Unidos, cuando la cadena logística satisface los estándares de CBP. Carga con la certificación es aceptada por CBP.

#### Regla de 24-Horas

Efectiva el 2 de diciembre de 2002, cargueros y/o NVOCCs deben remitir una declaración de carga 24 horas antes de embarcar la carga en la nave en puerto extranjero.

#### iv) Acciones a Tomar

La Sección de Marina Mercante de AMP que representa a Panamá en varias reuniones importantes de OMI, es la primera organización responsable de asuntos de seguridad marítima. La AMP ha creado un departamento bajo la Sub-administración llamada Protección Marítima al inicio de 2003. Panamá es uno de los primeros 25 países en acordar con EEUU la implementación de CSI. Hasta la fecha Panamá ha mostrado un desempeño excelente en la implementación de la agenda de seguridad.

A parte de esto, AMP está esforzándose por preparar medidas de implementación efectivas de los requerimientos anteriores, entre otros:

- Formando un órgano inter-institucional (Comité de Puertos, miembros: Consejo de Seguridad, Aduanas, Policía Nacional, Servicio Marítimo Nacional presidido por AMP);
- Realizar seminarios para personal local;
- Contratar consultores en seguridad para evaluar el plan de seguridad de 8 puertos públicos (Aguadulce, Armuelles, Bahía las Minas, Bocas del Toro, Chiriqui Grande, Coquira, Vacamonte y Yaviza) abiertos al comercio internacional;
- Emitir certificados de seguridad.

Pese a estos esfuerzos para aplicar los requerimientos internacionales, hay muchas áreas a ser desarrolladas por sectores público y privado, i. e. entrenamiento de inspectores, y entrenamiento de personal local, promulgación y divulgación de reglas, evaluación de riesgos en puertos de comercio internacional en el interior e instalaciones y trabajos de reparación de equipo de seguridad (parte de esas tareas ya han iniciado). Muchas de estas actividades son ejecutadas mediante el contrato de consultores externos, pero la verificación de inspecciones, entrenamiento de personal y relaciones públicas debe ser conducido en gran parte por AMP.

En la actualidad, puede tender a contratar a consultores experimentados, pero en el futuro a medida que AMP acumula conocimiento y experiencia, es deseable por sus propias razones de seguridad las conduzca por sí misma, o supervise más exhaustivamente. Estas medidas requerirán costo adicional, y cierto número de personal se requerirá para cumplir la anterior responsabilidad. En la actualidad, AMP está en una situación crítica en términos financieros y de personal. Pero para sobrevivir la competencia marítima mundial, es una tema de la agenda de alta prioridad tomar las medidas financieras y de personal apropiadas.

Como muchos de los requerimientos de seguridad son mandatarios dentro del país, y un amplio rango de sectores públicos y privados se ha comprometido en su ejecución, una legislación comprensiva puede ser útil para garantizar su efectiva implementación. Estos pasos también estarán en línea con la Resolución 9 de OMI.

Si el instrumento legal es promulgado, las siguientes cláusulas deben ser incorporadas en relación con las instalaciones portuarias:

- Las autoridades/gobierno serán responsables del mantenimiento de todas las entradas de tierra y mar en el área portuaria, y una cerca perimetral e iluminación alrededor del área.
- Sin limitación al gobierno/autoridades bajo este instrumento, los operadores de terminal y arrendatarios deben proporcionar equipo de seguridad adicional dentro de y en los límites de sus predios, incluyendo las entradas.
- El operador de la terminal será el único responsable de mantener, en todo tiempo, el área de concesión en buen orden y condición y también garantizar que el ambiente de la terminal esta debidamente protegido.
- tráfico vehicular, estacionamiento y otros movimientos en tierra se deben realizar con reglas y regulaciones establecidas por el gobierno/autoridades, o en caso de área de concesión, por el operador de la terminal.

## **(2) Regals de Concesion**

La participación del sector privado en el desarrollo de infraestructura y operación es una creciente tendencia mundial. Muchos gobiernos buscan medidas para reducir el gasto público mientras busca expansión máxima de su infraestructura. La inversión extranjera es la herramienta más favorable de los gobiernos financieramente limitadas.

A parte de razones financieras, la privatización es un instrumento para introducir destrezas empresariales en la operación de la infraestructura pública. El gobierno espera que la privatización mejore la eficiencia de operación y optimización de la calidad de servicio y decrezcan costos y precios.

El principal instrumento utilizado para la participación privada es la “concesión”. Una concesión portuaria es un contrato donde el gobierno transfiere derechos de operación a una empresa privada, que entonces compromete en actividades pendientes de aprobación del

gobierno y sujeta a los términos del contrato. El contrato puede incluir la rehabilitación o construcción de infraestructura por el concesionario.<sup>123</sup>

El gobierno panameño ha utilizado extensivamente el instrumento legal desde la creación de la APN. La Ley 42 del 2 de mayo de 1974 autoriza a la APN a otorgar concesiones en términos de construcción y explotación de instalaciones marítimas y portuarias. El Comité Ejecutivo de APN promulgó una regulación para concesiones (Acuerdo No 9-76) como aplicación de regulación. Desde entonces, las regulaciones han trabajado como un hito para APN y luego AMP para otorgamiento de concesiones y licencias. No obstante, como más de 20 años han pasado y el ambiente social y administrativo ha cambiado, algunas partes de las regulaciones, intenciones y contenidos pueden ser obsoletos. La AMP reconoce este punto, y publicó un folleto (titulado “Requisitos de Concesión”) para guiar a solicitantes en el proceso de concesión. Además, están reconociendo la necesidad de promulgar nuevas regulaciones rigiendo la concesión y arrendamiento de área portuaria; no obstante, la preparación y promulgación son ampliar para armonizar las políticas del MEF, ACP y otros, y luego lograr aprobación por organizaciones relevantes tales como ANAM, IPAT etc. No obstante, en vista de alentar la inversión privada en el sector portuario, AMP debe iniciar la preparación sin demora.

Lo siguiente son sugerencias generales para algunos puntos.<sup>124</sup>

#### Criterio de Categorías

Acuerdo No.9-76, cuando fue promulgado, dividía la concesión en dos categorías: principalmente menos de un año (licencia) y otras. El Comité Ejecutivo de APN otorga una concesión bajo Resoluciones del Comité Ejecutivo, y entonces el Director General de APN otorga licencias. En la actualidad, si el monto del contrato excede un millón de balboas, la Junta de Directores de AMP, el Consejo Económico Nacional (CENA) y el Consejo de gabinete considera la solicitud. Las concesiones son otorgadas en la forma de contratos refrendados por la Contraloría General.

Por tanto, la regulación de concesión clasifica las concesiones por el monto del contrato. No obstante, considerando la naturaleza del trabajo ejecutado por un concesionario, la siguiente clasificación puede ser preferible utilizar para caracterizar la naturaleza de las concesiones: básicamente, Concesión Híbrida y Concesión por Parte.

“Concesión Híbrida” es una concesión otorgada para operar una o más terminales como un todo. La construcción de las terminales puede ser incluida y en muchos casos, mantenimiento y trabajos de reparación son la responsabilidad del concesionario. En general, el término de

---

<sup>123</sup> World Bank: Port Reform Toolkit, Module 3. Alternative Port Management and Ownership Models, p52.

<sup>124</sup> “Legal Tool for Port Reform” World Bank: Port Reform Tool Kit Module No.7 provides a useful detailed guideline to work out the revision of concession regulation as well as for the work of awarding concessions. Access can be made through Internet.



una concesión de esta clase es de 25 años. MIT, CCT y PPC son ejemplos. Para la concesión híbrida, el sector privado invierte una cantidad mayor de fondos y confronta mayores riesgos en términos de ambiente financiero, volumen de tráfico esperado y clima político y/o social. El sector privado tiende a ser reacio de involucrarse en tal proyecto porque el retorno es inestable, estudios de mercado insuficientes, elementos de costo y otros factores afectando la administración tal como la intervención excesiva del lado público, etc., y evaluará su participación en proyecto portuario por muchos elementos. El criterio de concesión híbrida puede ser el siguiente.

- Rendimiento esperado y alta ganancia
- Estructura adecuada de deuda/derechos
- Marco legal transparente y sólido
- Factibilidad del proyecto
- Administración socialmente estable asegurada

Habiendo dicho esto, es inevitable que muchos trabajos de construcción atraigan la inversión privada en el país donde, debido al déficit financiero continuo del gobierno, cada organización es colocada bajo un estricto control presupuestario. Panamá ha experimentado muchas privatizaciones exitosas, y la experiencia puede apoyar la participación privada.

“Concesión por Parte”, es una concesión otorgada para el manejo u operación de un limitado rango de instalaciones o equipo portuario, tales como manejo de carga, bodega, suministro de agua, remolque y otros. Esta categoría puede llamarse de “licencia”, y se ve en la mayoría de los puertos. El término varía según cada contrato, pero tiende a ser más corto que la Concesión Híbrida.

En muchos casos, los sectores públicos alquilan los activos al sector privado a cambio de una cierta tarifa. Mientras el sector privado no contribuye financieramente recursos para construcción, este tipo de concesión trae beneficio al sector público, mediante la introducción de la efectividad privada y liberando al sector público de la carga de la operación. Cuando el sector público enfrenta escasez de personal calificado, el beneficio es muy grande. En términos generales, los servicios llevados a cabo en área de tierra y agua del puerto, que no están directamente involucrados en las funciones básicas del puerto son adecuados para ser ejecutadas por entidades privadas. Restaurantes, tiendas, gasolineras, plantas de hielo y manufactureras son ejemplos. Manejo de carga y barco, almacenamiento, servicio de remote y piloto pueden bien privatizarse con concesión o licencia. Disposición de desechos, rescate y bomberos, manejo de bienes peligrosos y servicios de seguridad pueden otorgarse en concesiones bajo la condición que AMP o ente público competente conduzca actividades de monitoreo y control. Por otro lado, control de tráfico de naves, instalación y mantenimiento de ayudas a la navegación, control de bienes peligrosos y servicios de respuesta de emergencia (órganos públicos a parte de AMP) deben mantenerse en el sector público por su naturaleza regulatoria.

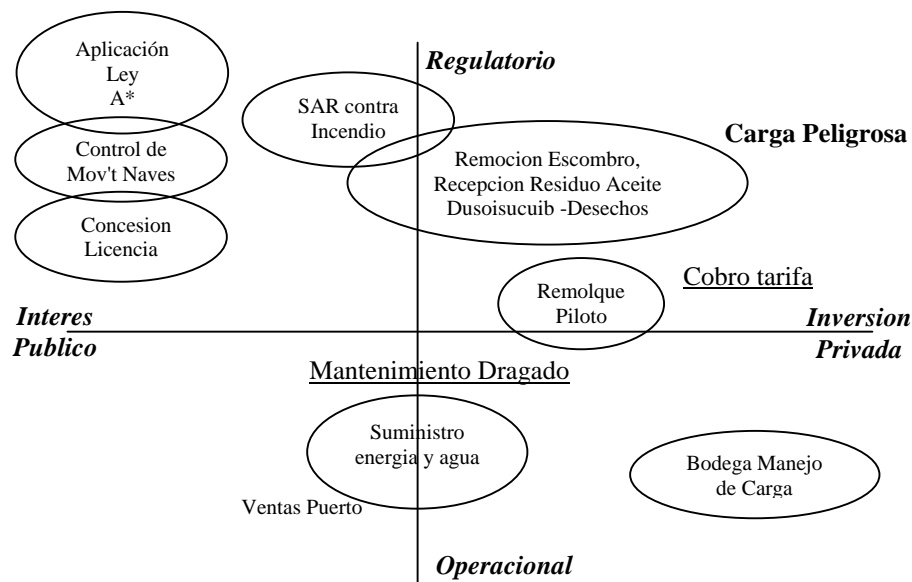
No hay un límite claro entre los servicios proporcionados por el sector público y aquellos proporcionados por el sector privado. No obstante, en términos generales, algunos servicios tiende a ser proporcionados por el sector público mientras otros tienden a ser realizados por el sector privado. La Figure 6.5.1 muestra cómo las actividades operativas y regulatorias en los puertos tienden a ser manejadas por sectores público o privado. La figura también indica que muchos servicios en los puertos pueden ser proporcionados ya sea por público o privado, o una sutil combinación de ambos sectores.

Transparencia en Procedimiento

La AMP heredó el poder para otorgar contrato de concesión de APN. El Comité Ejecutivo está otorgando la concesión a firmas privadas.

Con relación al contrato de concesión, hay dos preocupaciones: la transparencia del procedimiento en otorgar la concesión a cierto concesionario, y el acceso del público a la información con relación a los contratos de concesión existentes.

En la toma de decisión para el otorgamiento de una concesión, debe coordinarse con las instituciones apropiadas para evitar conflictos, y la concesión debe ser aceptable al público: situación desordenad en área costera de la Municipalidad de Bocas del Toro es un ejemplo para demostrar el resultado típico de la falta de coordinación entre las agencias y otorgar concesión sin consideración del impacto social de la concesión.



**Figura 6.5.1 Distribución de Actividades Portuarias por sus Características**

Note: A\* in the circle of Law Enforcement indicates legal instruments regarding to navigation and ship safety, environment protection, security measures, CIQ and so on.

Source: The Study Team

Mientras AMP está promoviendo la participación privada en servicios relacionados portuarios, no tiene un inventario completo de los contratos de concesión efectivos. Además el público no tiene acceso a la información de contratos de concesión. Esta información puede desalentar a las firmas privadas que piensan invertir en servicios relacionados con puertos.

#### Provisiones de Reglas

Para conveniencia de solicitantes y concesionarios, y así atraer inversores, reglas o estándares pueden proporcionarse en las Regulación para acción de AMP, por ejemplo:

- Preferencia entre pluralidad de solicitantes (Art. 12 y 13)
- Determinación de suma o exención de depósito (Art. 15)
- Agregando obligaciones (punto h del Art. 20)

#### Observación de Requerimiento Social y Ambiental

Con el fin de satisfacer los crecientes requisitos sociales y ambientales, la Regulación, así como el Formulario de Contrato debe ser explícitamente proveer que el concesionario debe las siguientes obligaciones:

- Implementar estándar de protección ambiental
- Implementación de requisitos de seguridad, que AMP decida
- No discriminación en suministro de servicios e instalaciones
- Satisfacer razonablemente los requerimientos laborales.

#### AMP como Regulador

En caso de concesión híbrida, AMP y su oficina local es socio del concesionario con relación a la actividad comercial en el puerto, al mismo tiempo regulador del concesionario. La oficina de AMP permite entrar y salir del puerto, asigna canal y muelle, toma documentos, aplica las reglas de navegación y control de tráfico terrestres y otros. Estos poderes están asociados con tales obligaciones que proporciona y mantiene ambos servicios marítimos, i. e. remolque, piloto, ayuda navegación, etc. Así como carretera e instalaciones en tierra en satisfactorias y condiciones buenas. Estos asuntos pueden no ser proporcionados explícitamente en las reglas o contrato, pero es bastante cierto que el sector público tenga tales obligaciones.

A este respecto, con el fin de acelerar la solución de disputas, una cláusula de arbitraje puede ser bueno proporcionarle en las reglas y contratos.

#### Promover la Oficina de Concesión

La Dirección de Asesoría Jurídica y el Departamento de Control de Concesiones están manejando 50-80 solicitudes de concesión, y otorgando 15-20 concesiones al año. El número puede que no aumente; no obstante, con el creciente progreso tecnológico y los crecientes

argumentes en reclamos, evaluación será complicada y demorado. En el futuro, el personal con conocimiento legal y tecnológico debe apoyar al órgano responsable de la evaluación de concesión.

### **6.5.3 Roles y funciones del sectores público y privado en los puertos del Área del Canal**

#### **(1) El Objetivo**

Terminales ubicadas a ambos extremos del Canal, que fueron construidos y son manejados por firmas privadas bajo contrato de concesión con el gobierno, han crecido a la posición de centros de actividad regionales y actúan como el elemento clave de comercio de la nación. Esto se debe parcialmente a la ventaja geográfica y a la habilidad administrativa de los operadores, pero principalmente debido al cambio en patrones globales de comercio, i.e. crecimiento de trasbordo, por tanto, trayendo centro de actividad y distribución escalonada a funciones portuarias. Hoy en día, no obstante, muchas de las naciones del Caribe y de la Costa Oeste del Pacífico han iniciado la búsqueda del status de puerto centro de actividad regional, para lograr mayor manejo de contenedores y desempeño de costos más favorable.

El primer objetivo de los puertos del Canal debe ser supervivencia en la competencia, y ser ganador, buscando convertirse en el mayor centro de actividad regional. Cargueros, que están enfrentando una impetuosa competencia, solicitan terminales con instalaciones que le permitan a sus naves y rápido giro de vuelta. Para cumplir con esta petición, las terminales hacen esfuerzos por proporcionar equipo tales como capacidad de grúas, canales amplio canal y fondeadero, sistema computarizado adecuado y otros. La calidad del personal y trabajo, conexión con el interior y medidas para feeder también son instrumentos necesarios para atraer clientes. Los puertos deben llenar esas solicitudes adecuadamente.

#### **(2) Agenda para Nuevo Ambiente**

##### **i) Sector Privado**

Creciente competencia en el campo marítimo y el clima social reciente ha traído las siguientes nuevas tareas a operadores portuarios.

- a) Muchos de los mayores puertos globales tienden a servir a navieras y cargueros mediante el suministro de 'servicio con valor agregado' (VAS) e 'instalación con valor agregado' (VAF)<sup>125</sup> en logística. Estos puertos incluyen esfuerzos de navieras por reducir el costo de transporte y comercio, esfuerzo de usuarios para mejorar su sistema de integrado de documentación, mejor combinación de transporte y almacenaje y otros. Estos medios son elementos claves para ser calificados como puerto regional centro de actividades.

---

<sup>125</sup> See World Bank "Port Reform Toolkit, Module 3"

b) Aunque el gobierno debe realizar primeramente muchas funciones del esquema de seguridad de nueva promulgación den OMI y unilateralmente ejecutadas por el gobierno de EEUU [ver Sección 6.5.1 (2)], este tema es también tema de alta prioridad en la agenda para la supervivencia a la competencia mundial del operador de la terminal. Ahora, se requiere tomar las medidas para garantizar la seguridad de las terminales tan pronto como sea posible.

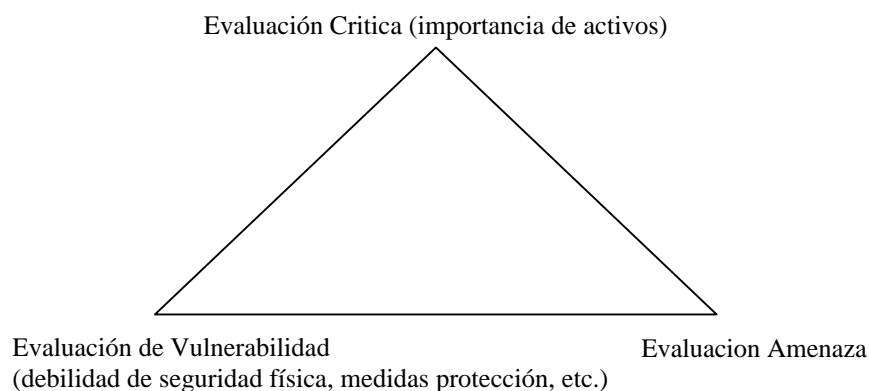
Bajo el nuevo esquema de seguridad, es indispensable tomas las medidas de manejo del riesgo, que incluyen:

- Planes de seguridad de instalación portuaria
- Oficial de seguridad de instalación portuaria
- Cierta equipo de seguridad

Para estos pasos, el gobierno EEUU utiliza el modelo de evaluación de la siguiente figura.

Por el momento, los operadores de las terminales de Cristóbal, Colón y Balboa están haciendo un buen trabajo para cumplir con los requerimientos de seguridad.

c) De acuerdo con las concesiones contraídas por el Consejo de Gabinete, los poderes conferidos especialmente por la Asamblea,<sup>126</sup> los trabajos de mantenimiento requeridos para las operaciones de las terminales es la responsabilidad del concesionario.



**Figura 6.5.2 Modelo de Evaluación de Seguridad**

ii) Sector Publico

### **Catalizador**

a) Es práctica común de mayor puerto y muchas ramas administrativas están trabajando. En el Puerto Balboa y Cristóbal, las administraciones responsables por CIQ, SMN, Zona

<sup>126</sup> Law No.31 of December 21 1993 and Law No.5, January 16, 1997. The contracts provide that the purpose of facilitating the execution of this Contract, the States grants the enterprise, ---the following rights (e) to dredge, refill or reinforce the coastal areas assigned to the concessionaire and entrances of the areas (1997, Law No.5).

Libre de Colón y Capitanía de AMP están realizando su trabajo de acuerdo a sus funciones. Para autorización individual temas de inspección y seguridad de una nave, AMP o su Capitanía acuerda reuniones de consulta con cada uno. Ellos pueden ayudar efectivamente a desarrollar las funciones. No obstante, dado el cambio rápido de ambiente en torno al comercio marítimo y los mayores puertos, las administraciones frecuentemente modifican o adicionan regulaciones. Para aplicar los cambios en las reglas, el sector privado no sólo ser notificado, pero explicado en detalle en antecedente a la brevedad posible. Muchas veces se puede hacer con la transmisión de una nota o información por vía electrónica; no obstante, en algunos casos explicaciones cara a cara y discusiones pueden ser útiles.

- b) Como se ha dicho en el punto i) c) de esta Subsección, los trabajos de mantenimiento de la terminal y sus áreas de agua adyacentes son una responsabilidad del concesionario también. En el caso de dragado de canales de acceso a más de dos operadores de terminales, los operadores interesados pueden argüir con respecto a compartir el costo y otros asuntos. En tal caso el sector público, notablemente AMP, debe coordinar los puntos de vista de las partes, o arbitrar entre ellos.

También, un operador de terminal puede querer comunicarse entre los sectores privados en términos de problemas de interfase. En estos casos, puede ser útil organizar un foro donde todas las partes interesadas, sea público o privado, se reúnan para intercambiar sus puntos de vista.

Este tipo de foro puede ser útil para AMP para proporcionar información sobre nuevas reglas y regulaciones o asuntos públicos. El personal de la AMP presidirá el foro.

Tomando estas medidas, AMP funciona como un catalizador para acentuar el alto estándar del comportamiento portuario buscando la prosperidad del puerto como un objetivo común.

### **Otras Funciones**

- a) Reciente desarrollo de temas de seguridad, la Oficina Central de AMP y Aduanas están cumpliendo con los requerimientos de SOLAS y el Gobierno EEUU [Ver Sección 10..1.3 (2)]. Operadores de terminal también están trabajando para evaluar el riesgo y garantizar la seguridad dentro de su territorio. Puede ser útil mantener la seguridad del puerto para que Capitanía AMP pueda actuar como órgano intermediario en el puerto entre las Oficinas Centrales y operadores de terminal u otra empresa del sector privado.
- b) Casi todos los mayores puertos están tratando de vender su puerto a clientes por medio de publicación de bellos folletos o enviando misiones a los posibles clientes. Algunos puertos contratan personas con mucho conocimiento en asuntos marítimos para investigación de clientes. Tales acciones son las que debe llevar a cabo la administración donde sea necesario.

- c) Protección de área de agua contra la contaminación está atrayendo crecientemente la atención de la comunidad y sociedad internacional. Esto es responsabilidad primaria del sector público, tomando tales pasos como proporcionar instalaciones de recepción de residuos de aceite, y barreras de contención que reducen la dispersión de aceite por accidente. Estas medidas son normalmente conducidas por firmas privadas contratadas, pero el monitoreo debe realizarlo la administración del puerto.

#### **6.5.4 Temas sobresalientes identificados por el Equipo de Estudio**

##### **(1) Infraestructura Portuaria**

En el curso del estudio, el equipo de estudio ha identificado que los siguientes cambios seguramente ocurrirán en el futuro cercano. Por tanto, estos cambios deben ser tomados en consideración en la preparación del plan maestro portuario.

###### 1) Puerto Internacional:

- Una nueva terminal de clinker inicio operación en Puerto Bahía Las Minas en diciembre de 2003.
- Puerto Balboa será altamente especializado para manejo de carga contenedor.

Por tanto, carga seca tal como trigo, maíz y soya se manejarán en el Puerto Cristóbal. Un grupo de importadores de grano han realizado un estudio de factibilidad sobre la instalación de la terminal en Puerto Cristóbal Port.

###### 2) Puerto Domésticos

- Carretera Panamericana estará completamente pavimentada y la conexión inter-modal se establecerá entre La Palma y Quimba por servicio Ferry Ro/Ro,
- Puerto Panamá cerrará al manejo de carga

##### **(2) Problemas sobresalientes manifestados en el taller**

Con el fin de reconocer la situación existente en los puertos locales e identificar los problemas sobresalientes en el actual servicio portuario, incluyendo infraestructura, manejo, y otros, talleres se realizaron en cinco localidades: La Palma, Bocas del Toro, David, Vacamonte y Colón. Aquellos cuyos negocios están íntimamente relacionados con actividades portuarias fueron invitados al taller. Los talleres tenían la intención de recoger opinión mediante las discusiones entre los participantes, así como opiniones individuales. La discusión también proporcionó oportunidad a los participantes para pensar en los temas e identificar los problemas y clarificar las causas.

El informe completo de los talleres se adjunta en el Apéndice K.

Los siguientes son los mayores temas surgidos en los talleres en las cinco localidades:

1) Puertos de Bocas del Toro y Almirante

Los mayores problemas era la falta de coordinación entre las agencias del gobierno y los gobiernos locales y la negligencia del las agencias de gobierno en la comunicación con los residentes. Las reglas y regulaciones prescribiendo las condiciones y procedimientos para obtener permiso para construir edificios en la costa en Bocas del Toro no están claro. Esta situación sin coordinación ni regulaciones resulta en permitir muchos edificios privados y muelles construidos desordenadamente a lo largo de la calle principal de Bocas del Toro. Además, ni gobierno central ni local ejecutan normas estrictas de control sobre las edificaciones ilegales y la ocupación de áreas costeras.

Parece ser una opinión de consenso, que coordinación entre agencias gubernamentales es indispensable para la emisión de los permisos para la construcción de estructuras en la costa y que, con el fin de mejorar el potencial turístico del área, un complejo portuario integrado se desea en lugar de permitir a individuos construir instalaciones privadas en la costa. Tal complejo portuario debe incluir instalaciones de trasbordadores Ro-Ro, lanchas de pasajeros, mercado de mariscos y una arcada. Estos problemas mencionados en el taller fueron los siguientes:

i) Infraestructura

Falta de lo siguiente:

Plan de desarrollo, mantenimiento, fondos, desarrollo y mantenimiento de carreteras de acceso, y espacio físico para el puerto,

ii) Administración y manejo

Falta de lo siguiente: medidas de control de transporte, educación, control de desechos, cumplimiento de leyes y regulaciones, políticas y lineamientos, personal técnico de AMP, terminales portuarias no proporcionan servicios apropiados y ocupación de costas por edificios.

iii) Actitud del gobierno

AMP no administra en la provincia y el gobierno no tiene interés en desarrollo portuario.

2) Puertos de Pedregal y Puerto Armuelles

Algunos participantes tenían formación profesional en negocios relacionados con puertos. Por tanto las discusiones en el taller fueron realizadas en temas específicos y prácticos. Entre los temas, los siguientes son los que atrajeron más el interés de los participantes:

- la estructura existentes de Puerto Armuelles no es adecuada para manejo de carga general.
- aunque el existente Puerto Armuelles sea reparado no hay muchos usuarios. Chiriqui tiene un potencial turístico y varios planes de desarrollo. Sobre todo, un plan maestro integrado de desarrollo y plan estratégico.



- es necesario reconocer el mecanismo de manejo de carga. Tomando en consideración el hecho que el Puerto de Aguadulce está exportando productos agrícolas tales como maíz, granos y frijoles, Chiriqui también puede ser capaz de exportar sus productos. Por ende PTP está planeando apoyar el manejo de carga de importación y exportación en Puerto Chiriqui Grande y un nuevo puerto planeado para el lado Pacífico.
- Barcos de carga con tonelaje entre 1,500 a 4,000 dan servicio a El Salvador, Costa Rica y Panamá. Si hay demanda de exportación de frutas o importación de fertilizantes, por ejemplo, los barcos pueden ser fletados.
- El sistema de tarifa de Panamá no ha sido revisado por muchos años. El presente sistema de tarifa está a favor de barcos grande, mientras que barcos pequeños requieren pagar tarifas más altas. Por tanto, el sistema de tarifa debe ser revisado.

Los problemas mencionados en el taller son los siguientes:

i) Infraestructura

Deplorable estado de infraestructura portuaria debido a falta de lo siguiente:

Eficiente canal de acceso y espigón, presupuesto, personal adecuado, plan integrado de desarrollo

ii) Administración y manejo

Sistema de tarifa no se ajusta a la realidad actual, procedimiento de documentación ineficiente, elevado grado de contaminación y falta de seguridad en puerto y sus carreteras de acceso.

3) Puerto La Palma

Uno de los problemas que muchos participantes señalaron era la ausencia de oficinas de aduanas y migración en La Palma y Provincia de Darien, así como problemas de seguridad. Estos servicios son realmente necesarios para los puertos en la frontera. Parece que todos sienten que la Provincia de Darien se mantiene fuera del pensamiento del gobierno central. Otros problemas relacionados al presente puerto fueron falta de condición sanitaria alrededor del puerto y falta de plan portuario.

Los representantes de las cooperativas de pescadores mencionaron su deseo de tener un mercado donde vender sus productos en base comercial e instalaciones para procesamiento.

Las discusiones prosiguieron a tal punto que el problema vital fue el hecho que Darien carece de la infraestructura básica tales como agua, electricidad, comunicación y drenaje, y que por esto Darien no puede atraer ni industria ni turistas. Al final de la discusión, parece haber una opinión de consenso para establecer un centro de actividad, incluyendo servicios del gobierno, mercados, etc., para las comunidades costeras en Darien que no tienen acceso carretero.

Los problemas mencionados en el taller fueron carencia de lo siguiente:

- Instalaciones modernas y adecuadas y equipo de seguridad
- Infraestructura portuaria, oficina y equipo
- Oficial de recursos marinos en la Provincia de Darien que regule la actividad pesquera y uso ilegal de técnicas e instrumentos de pesca.
- Ubicación de vigilancia aduanera
- Vigilancia Sanitaria
- Instalaciones portuarias adecuadas en Río Balsa para el almacenaje y comercialización de productos agrícolas.
- Mas puertos en la provincia
- Compañías de procesamiento para procesar y comercializar los productos pesca local: los pescadores locales necesitan vender su producto directamente para obtener más beneficios.
- Oficina administración portuaria en la mayoría de los puertos de la región

#### 4) Puerto Vacamonte

Tres problemas sobresalientes presentados durante la discusión:

- el canal de entrada no ha sido dragado en los últimos 10 años y la profundidad está siendo menor
- el sistema de seguridad dentro del complejo portuario no es lo suficientemente confiable. Hay crímenes en puerto y las compañías tienen que emplear sus propios guardias de seguridad.
- la recolección de la basura es peor que el de la ciudad.
- las reglas y regulaciones en el puerto no son transparentes: especialmente las multas por violaciones deben ser claramente definidas y ejecutadas apropiadamente.

Por tanto, la discusión indicaba que inclusive los requerimientos mínimos para servicios portuarios no eran cumplidos en Vacamonte y los usuarios no estaban satisfechos con el actual nivel de servicio del puerto.

Los problemas mencionados en el taller fueron carencia de lo siguiente:

Falta de

personal y equipo (carros y armamento) para departamento de seguridad, dragado, falta de espacio para contenedores, medidas control derrame aceite, tratamiento de aguas residuales, mantenimiento de plantas de camarones (galeras), planta eléctrica auxiliar, equipo contra incendio (carro y bomba) y personal adecuado para estación bomberos.

y

- Mal manejo de basura en área puerto
- Reparación defensas de los espigones (descarga)

- Mala protección (rompeolas)
- Mala administración concesión
- Estabilidad jurídica
- Altas tarifas portuarias para atracar

5) Colon

Los mayores problemas discutidos en el taller en Colon son como sigue:

i) Productividad operativa de terminales de contenedor

Las líneas navieras aprecian el desempeño de los operadores de las terminales de Puerto Balboa y la Manzanillo International Terminal (MIT). También se señaló que la coordinación entre funcionarios de CIQ y los operadores de termina están realizadas correctamente.

ii) Necesita mejoramiento en operación de Zona Libre de Colón (ZLC) y Terminal de Colón 2,000

Debido a la confusión en el destino de contenedores entre MIT y ZLC, el procedimiento de aduana algunas veces toma tiempo. El mejoramiento de la comunicación entre ZLC y Oficina de Aduana, por medio del uso de EDI por ejemplo, sería efectivo en definir la confusión.

La terminal Colon 2000 carece de personal que hable inglés para recibir a los turistas extranjeros llegando en cruceros. La oficina de migración no está adecuadamente informada del horario de llegada de los cruceros. Esto es especialmente cierto en los cruceros que atracan en Gatun. La Oficina de Salud Marítima también tiene similar problema.

iii) Educación e importancia de puertos locales

Áreas de Panamá y Colon son las áreas de mayor interés en el sector marítimo. Todas las Escuelas Marítimas ofrecen el mismo currículo. Por tanto, los graduados sobre saturan el mercado de negocios marítimos. Las escuelas deben enfocarse en lugares de actividad marítima donde ellos pueden participar también: tales como Vacamonte, Charco Azul o Puerto Armuelles.

Con este fin, AMP debe divulgar las actividades de puertos locales. En general, muy poco se sabe de puertos pequeños, actualmente la mayoría de las personal no conoce siquiera la ubicación de los puertos. La información de actividades de puerto, tales como carga, volumen de manejo bienes y otras actividades de puertos menores, así como puertos internacionales, deben hacerse pública. Por ende, el sector privado puede ver oportunidades de negocios.

Mientras tanto sector gobierno como privado se han concentrado tanto en los mayores puertos internacionales, los puertos locales también son parte de toda la logística, y si se utiliza adecuadamente, puede trabajar como un valor agregado. Cada puerto tiene su propia especialización, no todos necesariamente manejan contenedores o camarones. Por especialización de actividad en la región cada puerto proporcionará condiciones favorables para comercializar los productos de la región.

iv) Mantenimiento dragado de canal de acceso

El calado de las naves entrando al Canal está limitado a 39 pies, mientras que las naves de oriente entrando al Puerto Balboa tienen calado mayor a este límite. ¿Quién es responsable del status de dragado en Puerto?

v) Problemas de seguridad

Mientras Manzanillo tiene un sistema de seguridad perfecto, Colón 2000, Colón Port Terminal y Cristóbal tienen todavía problemas así como otros puertos pequeños. Hay ansiedad que algunos puertos en Panamá sean cerrados simplemente porque no pueden desarrollar planes de seguridad.

Se entiende que AMP es uno que finalmente certificará los planes de seguridad, y que de acuerdo con el Código, también hay compañías certificadoras de líneas navieras y agencias. Quizás el SMN no tenga que hacer estas inspecciones, en vista que es responsabilidad de AMP.

Cuando operaciones de búsqueda de seguridad u otro tipo de actividades toman lugar, ya hay una coordinación y consenso. La idea es no crear una división entre miembros privados y públicos, pero hacer un equipo que trabaje junto. Nosotros no creemos en aislamiento, creemos en la creación de una atmósfera de cooperación.

vi) Participación de la Cámara Marítima

La Cámara Marítima también debe participar en las actividades del grupo, porque la Cámara Marítima incluye a todo el sector marítimo. El sector marítimo se ha expandido tanto que no es solamente los agentes navieros, sino que incluye todas las entidades relacionadas con el sector marítimo, tales como bancos, firmas de abogados, y otros. La Cámara Marítima puede proporcionar mayor comprensión y sugerencias sobre cómo el sector marítimo desea que las cosas trabajen, con el fin de tener mejores servicios portuarios. Es importante para el operador de la terminal, escuchar lo que falta para mejorar el servicio.