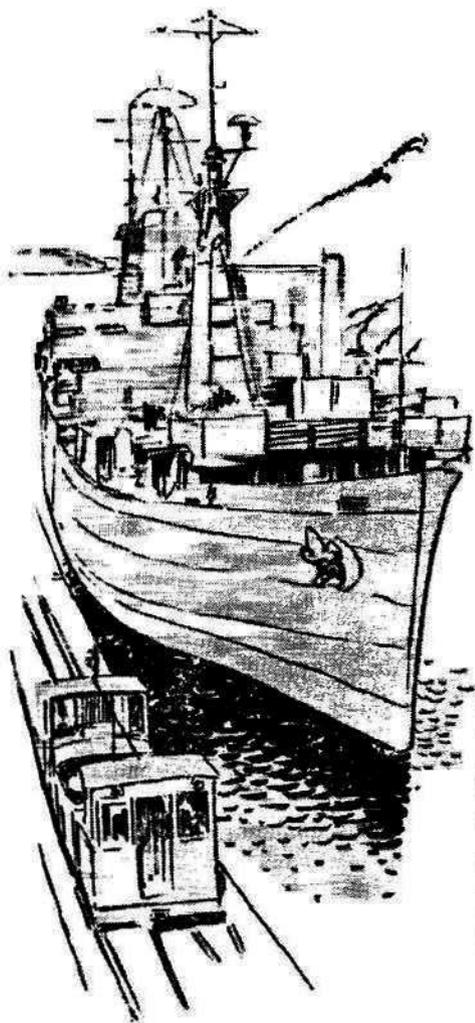


# EL CANAL DE PANAMA

MOTIVO DE

CONTROVERSIAS



Tte. de Navio CESAR AUGUSTO ROJAS F.

Egresó de la Escuela Naval el 20 de enero de 1961. Ha prestado sus servicios en la Fragata ARC Almirante Padilla; Centro de Entrenamiento ARC. Barranquilla; Destruyores ARC 20 de Julio y ARC 7 de Agosto; Centro de Entrenamiento y Jefatura de Personal de la Fuerza Naval del Atlántico; Club Deportivo Naval; Buque tanque ARC Antonio de Arévalo; Escuela Naval de Cadetes de la cual es profesor escalafonado; Buque tanque ARC Mamonal.

Cursos efectuados: Los regulares para ascenso y de entrenamiento básico en las Escuelas del Hone Fleet Squadron en la Gran Bretaña.

A raíz del nuevo tratado del Canal de Panamá cuyo texto oficial no se ha publicado aún, pero cuyos puntos principales se han "filtrado" al público, se están suscitando las más variadas discusiones, comentarios, protestas y escritos, que han puesto en evidencia la importancia del Canal tanto estratégico como político.

El nuevo tratado ha llegado en un momento difícil, pues tanto en Panamá como en los Estados Unidos, habrá elecciones presidenciales en el próximo año y siempre el canal proporciona un tema político de combate y propaganda.

Las declaraciones de personas de prestancia, las protestas de los estudiantes de la Facultad de Derecho y demás manifestaciones de inconformidad en Panamá, así como la opinión de los miembros de la Cámara y del pueblo en general de los Estados Unidos, indican claramente que el nuevo tratado es impopular por lo que se prevén dificultades en los campos social y diplomático, en el futuro.

Teniendo en cuenta estos factores, la actualidad del tema y por considerarse de extraordinario interés, a continuación se presenta la traducción de un artículo publicado por la revista "Proceedings", escrito por August C. Miller, Jr.

"El 18 de diciembre de 1964, el Presidente Lindon B. Johnson anunció que los Estados Unidos habían decidido proceder con los planes para la construcción del Canal a nivel en América Central o en Colombia.

El nuevo Canal propuesto por el Presidente para reemplazar el de Panamá

eliminaría la acumulación del tráfico del comercio mundial que últimamente se viene presentando. Lo que fuera una maravilla de ingeniería del mundo, ya es un viejo canal que cada vez va siendo más inadecuado para las necesidades mundiales, precisamente por la limitación de sus esclusas y pasos estrechos.

Diariamente efectúan la travesía de 50 millas un promedio de 50 a 60 buques, teniendo algunos que esperar turno hasta de 15 horas. En 1959 se inició un proyecto que ampliaría el paso de Gaillard de 300 a 500 pies con el propósito de aligerar el tráfico, sin embargo, 550 de los tanques y cargeros más modernos del mundo no lo pueden cruzar a plena carga. Otras 50 naves y 24 de nuestros más nuevos buques de guerra son tan grandes que de ninguna manera podrían cruzarlo. A pesar de este programa de ampliación y modernización de 150 millones de dólares, se estima que para 1980 el tráfico de buques habrá excedido las capacidades del canal.

Esta capacidad en un canal a nivel sería virtualmente ilimitada y el tiempo del tránsito y los costos de operación se reducirían grandemente.

El canal podría operar con una cantidad relativamente pequeña de hombres (cerca de mil, comparados con los 14.000 del presente canal) de los cuales muy pocos tendrían que ser especializados. Sería muchísimo menos vulnerable a sabotajes y ataques en tiempo de guerra; se estima que un proyectil nuclear dirigido, solo interrumpiría el servicio durante una o dos semanas mientras que el actual

con sus exclusas fuera de servicio estaría de 4 a 7 años.

En un comunicado conjunto el 24 de diciembre de 1965, se anunció que Panamá y Estados Unidos habían llegado a un acuerdo basado principalmente en los siguientes puntos:

- 1—Anular el tratado de 1903.
- 2—Reconocimiento de la soberanía de Panamá sobre la zona del presente canal.
- 3—Terminación del nuevo tratado después de un número específico de años o en la fecha de inauguración del canal a nivel (lo que ocurra primero).
- 4—Proveer integración social, política y económica apropiada entre la zona usada para la operación del canal y el resto de la República de Panamá.
- 5—Salvaguardar, por medio de acuerdo apropiado, los derechos e intereses de los empleados panameños que trabajan en la zona del Canal.

Más aún, el Presidente Jhonson declaró que los Estados Unidos harían estudios e investigaciones de las posibles rutas en Panamá para la construcción del nuevo canal.

Las negociaciones con relación a métodos y condiciones de financiación, construcción y operación de tal canal han continuado, teniendo siempre como base, que una vez construído, estaría abierto, como el presente, a buques de todas las banderas sin discriminación de ninguna especie. Ha quedado muy en claro que los servicios de las Fuerzas Militares de los Estados Unidos serían mantenidos bajo acuer-

dos de "Derechos" y "Estatutos de Fuerza".

Desde el punto de vista técnico hay cinco lugares donde podría construirse el canal: 3 en Panamá, 1 en Colombia y el otro en la zona limítrofe entre Nicaragua y Costa Rica.

Uno de los lugares mencionados en Panamá es el que ocupa el lugar actual, el cual solo es 10 millas más largo que la ruta más corta y necesitaría menos excavaciones. Se contaría, también, con la mano de obra, vivienda, maquinaria e instalaciones que actualmente existen, sin embargo, sería imposible usar explosiones nucleares debido a la densidad de población del área. Panamá es la Nación que realmente desea el canal a nivel y está haciendo esfuerzos desesperados por conseguirlo, teniendo en cuenta la esperanza de que su fácil operación borre los recuerdos de un pasado irritante. Si solo se necesitan mil hombres para manejarlo, no habría necesidad de una zona tan extensa como la actual y todos quedarían sujetos a las leyes e impuestos panameños. Igualmente, espera obtener una mayor participación si el canal pasa por su territorio. El costo de su construcción sería elevado pues deben ejecutarse las excavaciones utilizando los métodos convencionales, estimándose los gastos entre los dos y tres billones de dólares, comparados con los 380 millones que costó el actual, terminado en 1914.

Panamá actualmente, recibe cerca de 85 millones de dólares anuales por la zona de 10 millas del canal: 1.9 millones son pagados directamente por los Estados Unidos, el resto son salarios

pagados, adquisiciones hechas por personal de los Estados Unidos en Panamá y gastos de los residentes de la zona del canal.

Si se construyera el nuevo canal en un área remota como la del Darién, el país instantáneamente sentiría las consecuencias; los Estados Unidos tendrían que tomar medidas para amortiguar dicha pérdida. El canal es la mayor industria de Panamá y su más potente fuente de trabajo y la retirada de los Estados Unidos constituiría una catástrofe. Pagos compensatorios por parte de los Estados Unidos serían parte del precio por abandonar el canal. Es imperativo para Panamá mejorar sus condiciones tanto sociales como económicas pues aunque dos terceras partes de su población vive en áreas rurales, no se explota la mayor parte de la tierra. Panamá importa 1/8 de sus alimentos; la mitad de sus tierras es propiedad del uno por ciento de los panameños; de los colonos que laboran la tierra, el noventa por ciento no son propietarios y solo producen escasamente para sus familias.

En general, se puede decir que el poder político y económico ha sido controlado por mucho tiempo por el uno o dos por ciento de la población.

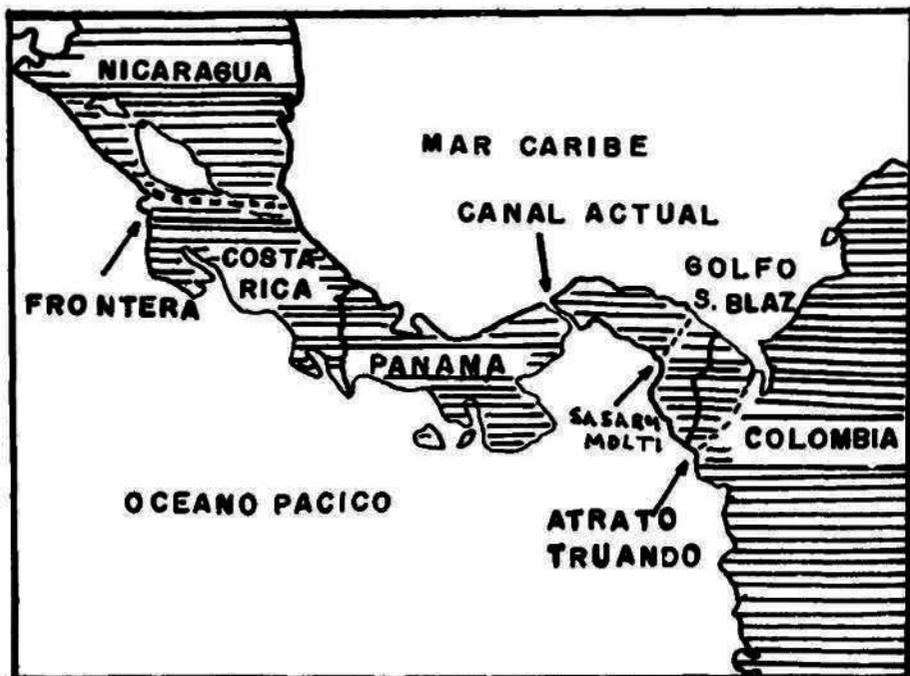
El Presidente Robles, concededor de esta situación, no se equivoca al decir: "El canal ayuda a la economía de Panamá. Sería imposible tratar de separar la economía de Panamá del canal de Panamá, pero nosotros estamos tratando de crear una economía que nos descansa sobre el canal. No queremos ser independientes del canal pues a este debemos de proveer de muchas

cosas. Deseo estimular la agricultura, la ganadería, la pequeña industria igualmente que la educación y las condiciones de salubridad en las regiones del interior".

En adición a los 10 millones de dólares prestados por los Estados Unidos durante las primeras semanas de la administración del Presidente Robles, se ha sumado el apoyo suministrado por la Alianza para el Progreso para el desarrollo social y económico del interior de Panamá.

El doctor Diógenes de la Rosa, economista y Jefe de la Comisión Monetaria ante los Estados Unidos, describe el empeño actual de Panamá así: "Si se construye el canal a nivel, en Panamá, habrá 10 años de prosperidad financiera con un gran flujo de capital extranjero, pasado lo cual decrecerá radicalmente. Debemos aprovechar este período para crear nuestra propia economía completamente separada del canal. Debemos organizarla hasta que podamos autoabastecernos".

El posible lugar de San Blas está en la parte más angosta del Istmo, tiene solo 40 millas de largo comparadas con las 50 del canal existente; si se usaran explosivos nucleares su construcción costaría 620 millones de dólares, contra 6.3 billones al utilizar los métodos convencionales de excavación. De acuerdo con los expertos, por estar solamente a 35 millas del canal actual, la lluvia radioactiva impediría el uso de la energía atómica. Otra gran pregunta es si el uso de explosiones nucleares en la construcción de este canal violaría la prescripción para el empleo de cargas atómicas bajo tierra,



si algunos de los escombros llegase a caer fuera de las fronteras nacionales.

Una dificultad muy grande, después de que los firmantes de la prescripción nuclear acceden a la construcción, sería el de convencer a la población de que los técnicos saben lo que dicen cuando afirman que las explosiones no serán nocivas.

En el momento la ruta más favorecida es la Saradi-Morti (Bahía de Caledonia) 110 millas al Este del Canal actual y que atravieza una zona del Darien, muy poco poblada. Para construir un canal de cuatro vías se necesitarían explosiones nucleares por valor de 329 millones de dólares (ruta menos costosa) o sea un tercio del valor de la excavación con métodos convencionales.

La ruta Atrato-Truandó constituye otra nueva posibilidad por encontrarse retirada de lugares poblados, por lo cual se podrían utilizar elementos nucleares a lo largo de casi la totalidad de su ruta de 100 millas. Su costo sería de 1 a 1.5 billones utilizando métodos convencionales y nucleares a la vez. El método convencional daría un costo de 4.5 billones.

La ruta de 140 millas en la zona limítrofe entre Nicaragua y Costa Rica resultaría demasiado costosa, sin embargo, es considerada como ruta de reserva en caso de que Panamá no llegue a acuerdos políticos convenientes. El Istmo mejicano de Tehuantepec fue en alguna ocasión considerado como posible ruta, pero los mejicanos insistieron en que de construirse sería por

ellos mismos. Se estimó su costo en 2.25 billones para cubrir 150 millas, gasto que ascendería a 13 billones si se hicieran exclusas.

Para construir el canal a nivel en la ruta Sasardí-Morti, los expertos nucleares proponen tender una red de elementos explosivos que formen una columna desde el Atlántico hasta el Pacífico. Las cavidades correspondientes se perforarían a 800 pies a nivel del mar, hasta más o menos 2.600 pies en las áreas montañosas. Partiendo de cada costa se harían explotar en series de a 15 al mismo tiempo para ir construyendo una poza de 5.000 pies de ancho y 250 de profundidad; aun cuando algunos escombros resultarían lanzados hacia los lados en el momento de la explosión, el 90% de la radioactividad letal quedaría atrapada en el fondo de la poza dentro de la roca resolidificada. Todavía existen algunas controversias entre los científicos por estas cuestiones técnicas. El doctor Herber York, físico de la Universidad de California, sostiene que la lluvia radioactiva podría ser disminuída usando explosivos nucleares y métodos especiales para la instalación de los cuales resultarían más costosos y aumentaría el tiempo de construcción, siendo la cantidad de lluvia radioactiva difícil de verificar.

Mientras que la teoría y pequeñas pruebas indican que pueden usarse explosiones nucleares, la tecnología está aún por desarrollar. El proyecto **Plowshare**, programa para el desarrollo de la tecnología nuclear con fines pacíficos, todavía tiene que encarar los siguientes problemas: ¿Cómo abrir un

cráter sin que caigan sus costados? ¿Cómo conseguir las mismas dimensiones en materiales diferentes? ¿Cómo controlar el efecto de la explosión simultánea de varios cráteres de la columna y la radiación que produzca?

El representante demócrata **Chet Holifield** ha sugerido un interesante punto de vista al proponer un control internacional para el nuevo canal.

El canal será de tremenda importancia para los intereses del mundo entero así como para la defensa del hemisferio Occidental. Al eliminar las 9.000 millas de distancia marítimas, el canal de Panamá da acceso a las industrias de los Estados Unidos tanto en materias primas como en mercados que en otra forma serían positivamente costosos. El 5% de carga mundial pasa por el canal y esto va cada día en aumento: los Estados Unidos con su gran flota mercante, son su principal usuario, el 60% del comercio que pasa por el Canal viaja hacia o desde los Estados Unidos, millones de toneladas de petróleo son transportadas de costa a costa y materias primas como el estaño, plomo, zinc, magnesio y cobre, todas esenciales para la economía, pasan también a través del canal. Muchos productos elaborados: automóviles, papel y sus derivados, productos químicos y maquinaria, viajan de la costa Este de los Estados Unidos hacia Australia, el Lejano Oriente y nuestra costa occidental. Hoy en día el 50% de las exportaciones del Japón hacia el Occidente usan el Canal; algunos países de Suramérica como Ecuador, Perú y Chile, dependen del Canal en un 75 a 90% de sus importaciones y exporta-

ciones totales. Al usar el Canal se ahorran a la embarcación un promedio de 20 días de navegación y 50.000 dólares. En los últimos 10 años el tonelaje transportado se ha duplicado de 36 a 72.200 millones de toneladas anuales que corresponden a 12.000 embarcaciones que cruzan al año las 50 millas del canal; todas las marcas fueron batidas en 1966 al pasar 81'500.000 toneladas por el canal.

El Canal sigue siendo de gran importancia para la seguridad de los Estados Unidos, a pesar de que las dimensiones de sus esclusas impidan el paso de las naves de guerra mayores, incluyendo algunos de los porta-aviones. La importancia radica en que buques como submarinos nucleares, cruceros de proyectiles dirigidos, fragatas modernas y embarcaciones anti-submarinas puedan transitar por el canal cambiando fácilmente de océano. Basta recordar que unidades de guerra transitaron el canal durante la segunda guerra mundial, se llevaron provisiones para la guerra de Corea y se están llevando al Vietnam del Sur en gran cantidad; en la crisis de Cuba de 1952, miles de Infantes de Marina y una poderosa fuerza anfibia viajaron de California al Caribe pasando por el Canal.

El Canal de Panamá es una arteria del transporte y una corta vía entre el Atlántico y el Pacífico; es una llave de gran importancia en una crisis de guerra fría o en cualquier conflicto limitado o no nuclear.

En la actualidad, ingenieros americanos hacen investigaciones y estudios en las selvas de Panamá y Colombia

para determinar las condiciones de las posibles rutas.

Los ingenieros han finalizado la primera fase de sus trabajos y los diplomáticos de los Estados Unidos continúan trabajando para buscar acuerdos y nuevas negociaciones para la operación del Canal actual y definiendo las condiciones bajo las cuales se construirá el nuevo. Pero los problemas diplomáticos parecen mayores que los de ingeniería; se ha puesto en evidencia cierta cantidad de intriga entre Panamá y Colombia, pudiéndose ilustrar este caso con el reciente anuncio de Colombia que ha decidido proceder con la construcción de una hidroeléctrica, lo cual proveería un canal con capacidad limitada entre el Golfo de Urabá sobre el Caribe y la Bahía de Málaga en el Pacífico.

La propuesta colombiana sugiere que invirtiendo 500.000.000 de dólares para construir un canal de 100 millas de largo, permitiría el drenaje del canal actual convirtiéndolo en un canal a nivel bajando su costo de 2 a 1 billón de dólares; en esta forma y con el ahorro de 500 millones de dólares, Colombia desarrollaría un buen proyecto hidroeléctrico y en cambio Panamá y los Estados Unidos tendrían un canal a nivel. Sin embargo, no hay datos de ingeniería ni mucho menos de costo.

El Congreso autorizó 17'500.000 dólares para una comisión de tres años de estudio durante los cuales se puntualice cómo, dónde y cuándo iniciar el canal a nivel. La comisión de 5 hombres encabezada por Rober B. Anderson, Secretario del Tesoro y de la Armada, tiene plazo hasta el 30 de ju-

nic de 1968 para rendir un informe al Presidente. Las negociaciones que anteceden a la construcción podrían tomar 3 a 5 años, así que no antes de 10 años se iniciará la construcción del canal a nivel. La elección final de la ruta no se hará solamente en base a distancia, costos o factores de ingeniería sino especialmente en consideraciones de orden político. En todo caso en la actualidad ninguna de las naciones americanas garantizaría a los Estados Unidos el control exclusivo y la soberanía sobre el área del canal como la dio Panamá en 1903.

Se ha sugerido un control internacional de mantenimiento y operación por parte de los norteamericanos mediante un contrato; sin embargo, los expertos indican que esta idea tendría oposición.

Otra sugerencia podría ser la de asegurar el uso del canal a precio razonable a todos los transportadores marítimos con el canal, bajo control de las Naciones Unidas, pero no se podría trabajar estando sujeto a las decisiones de la Asamblea General por mayoría de votos o peor aún teniendo pendiente el veto soviético.

Los panameños responsables han manifestado que no desean control internacional ni por parte de las Nacio-

nes Unidas, ni por la OEA. El futuro de las relaciones latino-americanas depende en parte de la solución que se dé al problema del canal.

Edgar Anser Mowrer evalúa las varias negociaciones en esta forma: "Los mejores arreglos para cualquier nuevo canal a través del Istmo americano serán bilaterales, generosos para el país huésped pero dejando las condiciones que conciernan a la defensa exclusivamente en manos de Washington. Mientras tanto continuarán las negociaciones para el canal a nivel".

El profesor Miller, autor de este artículo, ocupa la cátedra de "Relaciones Internacionales" en el Colegio de Guerra Naval de Newport R. I. donde enseña a los Oficiales Superiores extranjeros desde 1956. Educado en el colegio de Bowdoin, recibió sus grados superiores en la Universidad de Harvard.

Durante la 2ª Guerra Mundial prestó sus servicios en la Séptima Flota como Oficial de Inteligencia. Posee el grado de Capitán de Navío de la reserva Naval.

Sus artículos sobre asuntos diplomáticos y extranjeros han sido publicados en los periódicos más importantes. El presente es el sexto escrito para la revista "Proceedings".