

EL VERDADERO COSTO DE LA AMPLIACION DEL CANAL DE PANAMA*

Tomas Drohan Ruiz **

El proyecto post-Panamax de la ACP 2006 es casi idéntico al de la Comisión Tripartita de 1993 (opción 5 de CAS93) integrada por Estados Unidos, Japón, y Panamá. La verdad es que el proyecto de la ACP es físicamente más ambicioso y un poco más costoso que el del CAS93 por las siguientes razones.

a) Las esclusas de la ACP son más grandes que las de CAS93. Se ha visto que el costo de una esclusa es usualmente proporcional al volumen de la cámara y las esclusas de la ACP ocupan 8 por ciento más volumen que las de CAS93.

b) Las esclusas de la ACP tienen costosas tinas y las de CAS93 no tienen tinas o lagos. El estimado de CAS93 fue subestimado porque dejó por fuera los proyectos de agua.

c) El proyecto de la ACP sube el nivel del lago Gatún a casi 90 pies y el CAS93 mantiene el nivel del lago Gatún en 85 pies. El proyecto de la ACP será mucho más costoso debido a esa subida porque se tendrá que construir un nuevo vertedero en el lago Gatún y otras medidas para no inundar las esclusas existentes. A la ACP se le olvidó contabilizar el nuevo vertedero en Gatún como parte del megaproyecto. También olvidaron agregarle al costo del megaproyecto la flota de remolcadores que harán las veces de las locomotoras, la profundización de las entradas, y el financiamiento de la obra.

d) La ACP y CAS93 usan las excavaciones hechas por los norteamericanos en 1940 para allí construir las nuevas esclusas en el Atlántico. Empero, la ACP no utiliza las excavaciones de 1940 para las esclusas en el Pacífico por una sencilla razón: Esas excavaciones fueron orientadas a utilizar el lago Miraflores. La ACP ha decidido no utilizar el lago Miraflores y en vez, va a crear una nueva y costosa excavación para unir las esclusas del Pacífico con el Corte Culebra. Eso también requiere la creación de dos enormes represas de roca para evitar que se desborde el lago Gatún protegiendo así a Clayton, Albrook, Balboa y la Plaza 5 de Mayo contra una catastrófica inundación. La ACP no tiene experiencia construyendo ese tipo de represas. La ACP prefiere hacer ver que todas las construcciones en la obra son fáciles porque se han hecho antes. Sin embargo, un sistema de tinas con esclusas post-Panamax jamás ha sido construido.

e) Ambas propuestas contemplan tráfico de una vía en el Corte Culebra de los post-Panamax y tráfico de dos vías en el lago Gatún para que se puedan encontrar un post-Panamax con un Panamax. CAS93 y ACP2006 son idénticos en su estrategia para minimizar el ancho requerido para todos los canales de navegación así ambas propuestas ahorran una cantidad similar de excavación.

f) Así vemos que la propuesta de la ACP es mucho más costosa que la opción 5 de CAS93 debido a las tinas de reciclaje y la subida del lago Gatún a casi 90 pies. El único renglón donde la opción 5 de CAS93 es más costosa que la propuesta de la ACP es en la profundización del canal de navegación. CAS93 tiene más dragado debido a que el calado de su barco de diseño es 59 pies versus 50 pies para la ACP. Pero noto con interés que las esclusas de la ACP tienen una profundidad de 60 pies. La más lógica razón para incurrir en ese considerable gasto adicional pudiera ser una intención de la ACP de profundizar el Canal entero a 60 pies después de que el referéndum sea aprobado.

g) Las tinas de reciclaje de la ACP ocupan similar volumen que las mismas esclusas Posmanamax que sirven, así las tinas serán costosas. El costo de las nuevas esclusas es 60 por ciento del costo del proyecto entero. Las tinas con todas sus medidas para mitigar la posible salinización del lago Gatún bien pudieran aproximarse al costo de las nuevas esclusas doblando así el costo de 60 por ciento del proyecto. El único renglón donde CAS93 es significativamente más costoso (9 pies más de profundidad) se neutraliza con las tinas de reciclaje y la subida del lago Gatún por la ACP.

Todo este preámbulo lo hago solo para disipar la noción de que el proyecto CAS93 opción 5 es más grande y por eso debe ser más costoso que el proyecto de la ACP. La verdad es que las diferencias en los dos proyectos se neutralizan y los costos totales de los dos son similares en magnitud.

1) El proyecto CAS93 opción 5 costaba \$5,000 millones en dólares de 1990 sin tinas, sin alza del nivel del lago Gatún y sin imprevistos. Usando las tablas del Cuerpo de Ingenieros de EE.UU. para la construcción de esclusas y de canales de navegación, se ve que los dólares de 1990 valen \$1.70 en dólares de 2010. Esta cifra toma en cuenta no solo la inflación, sino también le resta a esa inflación las mejoras en productividad causadas por los avances en equipos, dragas y tecnología. El proyecto CAS93 ajustado (\$1.70 por \$1.00 en 1990) costaría \$8,500 millones en dólares de 2010 sin imprevistos, sin tinas y sin alzar el nivel del lago Gatún.

2) El profesor Flyvbergen en su libro *Megaproyectos y riesgos* del Cambridge University Press muestra que se debiera utilizar una contingencia de 50 por ciento para lograr una confiabilidad del 50 por ciento *después* de finalizados los diseños detallados del proyecto. El proyecto CAS93 opción 5 con una contingencia de 50 por ciento costaría \$12,500 millones en dólares de 2010 sin tinas y sin la subida del nivel del lago Gatún. Esa contingencia de 50 por ciento debiera ser mayor en vista que no existen diseños detallados de las esclusas-tinas. El proyecto de la ACP difícilmente podrá salir por un valor cercano a lo que la ACP alega. Ni la ACP sabe con precisión lo que costaría el megaproyecto hasta cuando se terminen los diseños detallados de las esclusas-tinas en el año 2008.

3) Los mismos estudios de la ACP admiten que los diseños detallados de las esclusas y sus tinas de reciclaje apenas habían comenzado (menos del 30 por ciento de avance) en noviembre de 2005. Diseños detallados para un sistema de esclusas-tinas tan complejas tomarán por lo menos 2 o 3 años. La ACP no estará en condición para estimar con precisión su proyecto post-Panamax hasta después de enero del 2008. En consecuencia sería una desconsideración con nuestro pueblo, convocarlo a votar ciegamente en un referéndum, sin la información tan sensitiva que se conocerá plenamente en el año 2008 cuando la ACP tenga información más precisa al terminar los diseños detallados de las esclusas-tinas.

¿Qué pasará si después de terminarse los diseños detallados de las esclusas-tinas, y ya realizado el referéndum, la ACP nos informa que el costo subió a \$10,000 millones?

Ya los más altos funcionarios de la ACP en recientes foros públicos han dicho que si la ampliación cuesta más de \$6,000 millones, ésta no sería rentable. Me imagino que esto es debido a que las navieras no estarían dispuestas a soportar peajes para ayudar a pagar un canal ampliado que cueste más de \$6,000 millones. Eso quedó claro en las declaraciones de un asesor de la naviera K-LINE (C.T.Burke) cuando dijo: "Los navieros están dispuestos a aceptar que los peajes aumenten moderadamente, pero no están dispuestos a cargar con todo el costo del proyecto" (*La Prensa* 11 de Junio de 2006).

4) El más ferviente apóstol de la ACP, quien quiera creer en el estimado de \$5,250 millones (aunque la contingencia de 28 por ciento usada por la ACP pareciera baja, más aun cuando no existen diseños detallados de las esclusas-tinas) tiene que admitir lo siguiente: No hay mucha diferencia entre \$5,250 y los \$6,000 millones donde el proyecto, según la misma ACP, deja de ser rentable.

5) Cuando existe tan enorme diferencia entre el costo ajustado de CAS93 opción 5 (\$12,500 millones en dólares de 2010) y la ACP (\$5,250 millones), es lógico buscar otras fuentes para deducir cuál estimado es más cónsono con la realidad. Un subsecretario de Defensa del Departamento de Defensa de EEUU con miles de ingenieros a su disposición ha estimado nuestra ampliación del Canal "en un costo entre \$15,000 millones y \$25,000 millones." La ACP rechazó con enojo esa opinión del subsecretario. *La Prensa* (11 de junio 2006) menciona varias publicaciones serias en el exterior preocupadas porque la ampliación bien pudiera costar \$10,000 millones. En vista de que se está apostando el país entero en un solo megaproyecto, yo tendré que ser conservador y favorecer el estimado de \$12,500 millones claramente derivado en este escrito, hasta cuando la ACP termine los diseños detallados de las esclusas-tinas en el año 2008. Hay un estudio en inglés en el sitio *Web* de la ACP donde unos expertos contratados por la ACP le aconsejan que no deben comunicar al público el costo del megaproyecto como un solo número que pudiera causar falsas expectativas... pero debieran en vez dar un rango de costos que será más

confiable a medida que se terminan los diseños detallados de las esclusas - tinas. Hasta cuando se terminen los diseños detallados de las esclusas-tinas, yo pienso que ese rango debiera ser *no menos* de \$10, 000 millones y no más de \$15 mil millones.

6) Lo más aconsejable a hacer ahora, que vemos que somos dueños de un megaproyecto que a todas luces aparenta no ser rentable, es tomar las siguientes acciones:

a. El gobierno debería posponer el referéndum hasta el 2008 o 2009 cuando se terminen los diseños detallados de las esclusas - tinas.

b. Por mientras podremos aprovechar esos dos o tres años para montar una campaña de proselitismo en el exterior del siguiente tenor. La esclusa post-Panamax es un proyecto con demasiados riesgos de demanda y costo para poder sufragarlo un país pequeño y pobre. Panamá solo estará dispuesta a poner sus recursos naturales (agua y tierra) y su posición geográfica al servicio del proyecto post-Panamax. Los países ricos con economías navieras tendrán que mostrar su verdadero interés en las esclusas post-Panamax pagando por toda la construcción de la infraestructura con dinero fresco a título perdido. Esos aportes debieran venir de los mayores usuarios del Canal: Estados Unidos, China, Corea, Japón, y la Unión Europea.

Esto se puede enfocar sin afectar nuestra dignidad soberana de operar las futuras esclusas post-Panamax. Los países que aporten tendrán derecho de fiscalizar los fondos donados con una rigurosa auditoría para que se desarrolle el megaproyecto con cero corrupción. Panamá por su parte podrá negociar con estos países la cuantía de los futuros peajes que se podrán cobrar por 15 años. Si los usuarios de verdad están dispuestos a pagar por la nueva esclusa con alzas de peaje en el futuro (cuento de sirena de la ACP), entonces también deberían estar dispuestos a sufragar el costo de la nueva esclusa con pagos adelantados a cambio de peajes menos incrementados en el futuro. Si esta negociación no concluye con ganancias garantizadas para Panamá, mayores a las que podemos obtener con el Canal existente sin deudas, entonces simplemente Panamá NO debería poner su posición geográfica al servicio del megaproyecto post-Panamax. La propuesta de la ACP es inconveniente para el país porque pone todos los riesgos del proyecto en los hombros de Panamá y su pueblo, además, les da todas las ventajas a las navieras. Después de que Panamá pone todo su tesoro en el nuevo hueco post-Panamax, las navieras tendrán todas las ventajas para dictarnos los peajes que ellos quieran pagar.

Las navieras pueden optar por otras rutas, como Suez y California, y nosotros solo podremos optar por menos pérdidas aceptando los peajes dictados por las navieras. Si queremos aspirar al primer mundo en vez de ser catapultados al cuarto mundo con un megaproyecto impagable, entonces tenemos que estar dispuestos a rechazar las esclusas post-Panamax, si los países usuarios no están dispuestos a pagar por toda la construcción de las nuevas esclusas con dinero fresco, no puesto por Panamá o la ACP.

Notas

* Tomado de *El Panamá América* del 16 de julio de 2006.

** Ex director del Departamento de Ingeniería, Dragado y Construcción de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP).