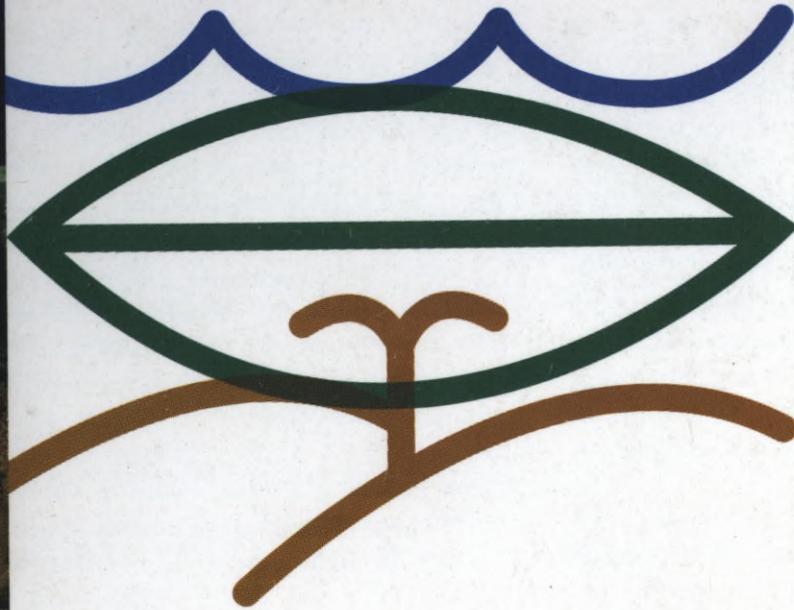


Elena Lombardo
Elena Lombardo
ASSISTANT DIRECTOR FOR
EXTERNAL AND INTERNATIONAL
AFFAIRS



Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica

SPA
333.7
P692
e.1

Elena Lombardo
Elena Lombardo
ASSISTANT DIRECTOR FOR
EXTERNAL AND INTERNATIONAL
AFFAIRS

contenido

La Región Interoceánica y los usos del suelo

Áreas de producción rural

Áreas silvestres protegidas
Áreas de turismo y ecoturismo

Áreas de operación y expansión del Canal
Áreas urbanas

Áreas con limitaciones de uso
Grandes proyectos y minería
Áreas de uso diferido

Autoridad de la Región Interoceánica
Áreas revertidas Panamá
Desarrollo urbano
Canal de Panamá

TITN 90 889

Spa
333.7
P692
[2000]
e.1

Hace más de 20 años la República de Panamá elaboró uno de los primeros planes de manejo de la Región Interoceánica, territorio que abarca las cuencas hidrográficas de Gatún, Alajuela y Miraflores y lo que se conoció como la Zona del Canal. En 1995, el país contrató un estudio que tuvo como resultado final la preparación de una propuesta para incorporar la Zona del Canal al desarrollo nacional, denominado *Plan General para uso, desarrollo y conservación del área del Canal* y una propuesta para aprovechar de un modo sustentable los recursos naturales de la cuenca del Canal de Panamá, que se tituló *Plan Regional para el desarrollo de la Región Interoceánica*.

El *Plan Regional* es el resultado de una serie de investigaciones que han interpretado la Región Interoceánica a partir de su integración al desarrollo del resto del país y de la necesidad de aprovechar y optimizar las ventajas de su localización. Esto supone concebir el transporte interoceánico como una actividad que debe ser complementada con actividades nuevas que aprovechen la experiencia que hemos adquirido. Es decir, debemos fortalecer nuestra industria de servicios y comercio pero también tenemos un amplio porvenir en el turismo y en la industria del ensamblaje. El manejo de la Región Interoceánica también está vinculado a la necesidad de facilitar el desarrollo urbano de las ciudades de Panamá y Colón. Pero todos estos requerimientos han de enmarcarse en el compromiso inaplazable de adoptar una perspectiva de desarrollo que nos permita manejar los recursos naturales de manera que podamos atender el abastecimiento de agua para la población y para la operación del Canal.

El *Plan Regional* buscó respuestas a esas, llamémoslas “interrogantes ambientales”, que plantea este tipo de desarrollo. Un equipo de más de 40 profesionales de nuestro país y de otros países, se dio a la tarea de especificar cuáles son las demandas que enfrentan los recursos naturales de la región interoceánica. Se consideró el cuestionamiento acerca de los recursos que subutilizamos y sobre aquellos que sobreutilizamos y se identificaron las limitaciones ambientales que existen para atender las demandas del desarrollo. Un cuidadoso diagnóstico nos permitió valorar los procesos de deterioro ambiental que están en marcha y sus consecuencias a corto y mediano plazo. En este punto, se hizo evidente el hecho de que con frecuencia, el manejo de la cuenca del Canal de Panamá se limita a la gestión de una sola actividad: el control del uso del agua. Lejos de esto, el *Plan Regional* evidencia que el

manejo sustentable de la Región Interoceánica requiere de un amplio número de acciones e involucra al Estado desde una perspectiva que exige altos niveles de eficiencia. El *Plan Regional* no adjudica al Estado el papel de operador de programas de desarrollo en las áreas revertidas o en el territorio de la cuenca, sino que lo concibe como una entidad que regulará un desarrollo promovido principalmente por agentes privados. No obstante, esa actividad de “moderar” supone la coordinación de más de 40 instituciones del Estado comprometidas en esta manera muy especial de ejecutar el *Plan Regional* y el *Plan General*.

Finalmente, debo mencionar que el *Plan Regional* no solo identificó una estrategia de desarrollo regional y de manejo ambiental que ayudarán al desarrollo sustentable de la Región Interoceánica, sino que aportó una cartera de proyectos de inversión requeridos para ejecutar tal estrategia.

En 1997, la Asamblea Legislativa adoptó el *Plan General* y el *Plan Regional* como ley de la República: es decir, que en tanto que ley de la República tenemos en nuestras manos la responsabilidad de garantizar la ejecución de la propuesta de desarrollo descrita en los Planes. Ello nos permitirá hacer un uso sustentable de los recursos de este territorio con el fin de atender su crecimiento demográfico y económico.

Esta publicación es solo una invitación a conocer el contenido del *Plan Regional*. Solo es una invitación pues nunca antes nuestro país dispuso de los recursos para realizar un estudio y una propuesta con el detalle y los alcances con los que se presenta el *Plan Regional*. Contamos con siete volúmenes, que incluyen más de 60 mapas y una base de datos geográficos computarizada con más de 80 coberturas, que están a disposición de quien quiera consultarlos. Pero sobre todo, contamos con una investigación rigurosa que testimonia la abundancia de la oferta ambiental de la región interoceánica, califica de moderado el deterioro ambiental y nos da los elementos necesarios para asumir el compromiso de atender las altas expectativas puestas en el proceso de reversión del que se espera crecimiento económico, creación de empleo, oferta de vivienda y nuevas áreas para usos sociales y de esparcimiento.

Nicolás Ardito Barletta

Administrador de la Autoridad de la Región Interoceánica

Agua y tierra en la Región Interoceánica

La Región Interoceánica (hectáreas)	Tierra	Agua	Superficie total
Area del Canal (áreas revertidas)	93,207	46,772	139,9791
Fuera del área del Canal	235,438		235,438
Total Región Interoceánica	328,645	46,772	375,438

La Región Interoceánica (imagen objetivo)

	1995		2020
Canal de Panamá y lagos	12%	Canal de Panamá y lagos	15%
Areas silvestres protegidas	34%	Areas silvestres protegidas	40%
Agricultura de subsistencia	0.5%	Agricultura sostenible	8%
Ganadería extensiva	39%	Ganadería intensiva	2%
Forestal y agroforestal	0.5%	Forestal y agroforestal	23%
Urbanización e infraestructura	6 %	Urbanización e infraestructura	12%
Bases Militares de Estados Unidos	8%	Bases Militares de Estados Unidos	0%

la región interoceánica

La Región Interoceánica (RI) está formada por el territorio del área del Canal de Panamá (antigua Zona del Canal) y las cuencas hidrográficas de los lagos Gatún, Alajuela y Miraflores. Más del 60% de la Región Interoceánica está fuera de la antigua Zona del Canal. La superficie estimada de la RI es de 375 mil hectáreas, ubicadas en las provincias de Panamá y Colón.

La vocación de tránsito de la Región Interoceánica, es un hecho que precede a la construcción del Canal, que ha de continuar en el futuro y que condiciona la oferta de recursos naturales y su uso. El cruce por el Canal de Panamá, -80 kilómetros que se recorren en 10 horas-, reduce en semanas la duración del viaje entre los dos océanos.

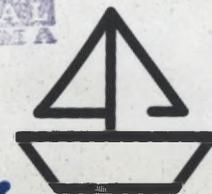
- La explotación de las ventajas comparativas de localización de la Región Interoceánica incluye actividades relacionadas con el transporte como el desarrollo portuario, el servicio a tripulantes, el suministro de combustible y piezas a las naves y el manejo de carga. Otras actividades potenciales son la ampliación y desarrollo del sector financiero y el centro de transferencias y ensamblaje. El fortalecimiento de un sistema multimodal de transporte favorece la creación de parques tecnológicos.
- El 40% de la Región Interoceánica son áreas silvestres protegidas. El uso sustentable de la biodiversidad es un recurso importante para el país, en especial en lo que se refiere a su potencial turístico y como materia para la investigación científica.
- Los riesgos y limitaciones ambientales naturales como sismos de alta intensidad, inundaciones, vientos huracanados o vectores de enfermedad, son bajos en la Región Interoceánica.
- La escorrentía anual promedio de la Cuenca es de 4,455 hm³ suficiente para cubrir: 60 esclusajes diarios o los requerimientos de agua de 24 millones de personas o 50 esclusajes diarios más los requerimientos de 4 millones de personas.
- El crecimiento urbano y de infraestructura es el uso más dinámico de la Región Interoceánica. Uno de los objetivos del Plan Regional es facilitar el crecimiento urbano en las áreas de la Región Interoceánica sobre las costas del Pacífico y del Caribe de una manera adecuada, en términos de transformación del ambiente natural, demanda de agua y potencial de contaminación. El Plan Regional recomienda orientar el crecimiento urbano fuera de la Cuenca del Canal y controlarlo a lo largo del eje transístimico.

el plan regional

Panamá dispone de dos Planes de uso del suelo para la Región Interoceánica, que desde 1997 son ley de la República: el Plan General, que se concentra en el área correspondiente a la antigua Zona del Canal y el Plan Regional, que dispone un ordenamiento territorial para guiar el desarrollo sustentable de los recursos naturales de la cuenca hidrográfica del Canal de Panamá.

La elaboración del *Plan Regional* se basó en un diagnóstico de la oferta y el uso de los recursos y de su impacto en la Región Interoceánica, para luego identificar una propuesta de uso sustentable de tales recursos. Las categorías de uso del suelo de las 375 mil hectáreas que conforman la Región Interoceánica responden a tres principios:

- El aprovechamiento integral de la posición geográfica de Panamá como vía de tránsito del comercio mundial.
- La preservación a largo plazo de los recursos naturales requeridos para la operación del canal, en especial el abastecimiento de agua y la conservación de los bosques.
- El uso sustentable de los recursos naturales para atender el crecimiento demográfico y económico hasta el año 2020.



suelo de la región interoceánica



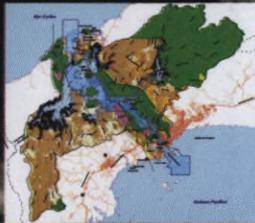
los usos de

El Plan Regional establece 8 categorías de usos del suelo del territorio en la Región Interoceánica del Canal de Panamá.

Más de 40 instituciones públicas y privadas tienen responsabilidades en la ejecución de actividades que permitirán hacer realidad las categorías de usos descritos en el Plan Regional. El mayor peso recae sobre instituciones como la Autoridad del Canal, el MIDA, la ANAM y el MIVI. Este es un proceso gradual y requiere el compromiso activo de instancias de la sociedad civil y del Estado. En suma, la ejecución del Plan Regional es un esfuerzo multinstitucional del que participan agencias públicas, instituciones privadas y organismos de la comunidad. Ello supone un fuerte componente de concertación entre diferentes niveles de autoridad y actividad, que van desde el ámbito ministerial hasta los gobiernos locales, las instancias de organización ciudadana y la empresa privada.

El Plan Regional, además, incluye un estimado de requerimientos de financiamiento anual para ejecutar las actividades propuestas, que oscila entre 8 y 17 millones de balboas. La cifra menor se refiere a gastos de operación, mientras que la mayor incluye los gastos de inversión.

El documento de financiamiento del Plan Regional presenta una cartera de 23 proyectos de inversión para el corto y mediano plazo. Esta cartera de proyectos es un complemento de las inversiones en marcha y tiene un carácter abierto, en la medida en que dará cabida a iniciativas que surjan de inversionistas privados, agencias públicas y organizaciones comunitarias.



Categoría

Subcategoría

Áreas Silvestres Protegidas

Incluye áreas para parques nacionales, bosque protector, protección hidrológica, paisaje protegido y reserva científica.

Áreas de Producción Rural

Agrícola, ganadera, forestal y agroforestal

Áreas Urbanas

Áreas verdes urbanas, de desarrollo urbano y de desarrollo urbano referido.

Áreas de operación y expansión del Canal

Áreas de operación y áreas para expansión (tercer juego de esclusas).

Áreas para turismo y ecoturismo

Localización de grandes proyectos y minería

Áreas con limitaciones de uso

Áreas con explosivos no detonados y no desarrollables.

Áreas de usos interinos o diferidos



Los usos del
suelo de la región interoceánica



MAPA #1
PLAN REGIONAL DE USOS DEL SUELO
Y LOS RECURSOS NATURALES DE LA
REGION INTEROCEANICA

Convenciones

- Lugares Poblados
- Límite de Antigua Zona del Canal
- Región Interoceánica
- Límites de la Cuenca
- Límites de Subcuencas
- Antigua Zona del Canal
- Autopistas
- Vías Principales
- Vías Secundarias
- Línea del Ferrocarril
- Línea de Oleoducto
- Aeropuertos
- Esclusas
- Costa
- Ríos
- Áreas Protegidas

I. Áreas Silvestres Protegidas

- Área costera protegida
- Área silvestre protegida
- A- Bosque de protección, Atlántico Oeste
- B- Paisaje Protegido, Atlántico Oeste
- C- Paisaje Protegido, Galata
- D- Área recreativa de Espinar, Davis, Sabanitas e Islas Juan Gallegos, Advant y Zorra
- E- Bosque de protección, Ribera Oeste del Canal
- F- Zona de protección Hidrológica del Lago Alajuela
- G- Adiciones al Parque Oberanía: Venta de Cruce
- H- Paisaje protegido, Punta Brujas

II. Áreas de producción rural

- Agrícola
- Pecuaria
- Forestal / Agroforestal

III. Áreas urbanas

- Áreas verdes urbanas
- Áreas de Desarrollo Urbano
- Áreas de Generación de Empleos**
- Empleo - industrial y oficinas
- Áreas de uso Mixto**
- Centro urbano
- Centro vecinal
- Áreas Residenciales**
- Vivienda - Baja Densidad
- Vivienda - Mediana Densidad
- Vivienda - Alta Densidad

IV. Áreas de Compatibilidad con la operación de Canal

- Área de Operación del Canal (área tierra)
- Área de Operación del Canal (área agua)
- Área de uso diferido (tercer juego de esclusas)
- Usos compatibles con la operación del Canal

V. Áreas con limitaciones y restricciones de uso

- Áreas de uso diferido (áreas de impacto y material peligroso)
- Áreas no desarrollables



Mapa preparado por Intercarb, S.A. / Nathan Associates Inc.
para la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI)
de la República de Panamá.

Diciembre de 1996

La presentación de esta mapa incluye parte de la
Base Cartográfica Digital Francés-Panamá-Paraguay
(©Copyright, 1947/92, Geonico, S.A.)

producción rural

áreas de

Uno de los mayores desafíos del Plan Regional es cambiar el uso de 140 mil hectáreas dentro de la cuenca del Canal, que actualmente están degradadas debido a que se utilizan en actividades no compatibles con la capacidad agrológica de los suelos. En su lugar, se promoverán actividades forestales, agroforestales y agricultura sustentable.

El estudio de la capacidad agrológica de los suelos en las 140 mil hectáreas de la superficie clasificada como Areas de Producción Rural, identificó que el 70% tiene vocación forestal y agroforestal, el 25% tiene vocación agrícola y solo el 5% reúne condiciones para la ganadería.

De la manera como se practica en la región, la actividad ganadera y la tala de los bosques tiene consecuencias negativas para la vegetación y los suelos. Se estima que estas actividades han acabado con la mitad del bosque de la Región Interoceánica.

El uso de los suelos con fines pecuarios provoca un rápido deterioro. El ciclo comienza con la tala del bosque para hacer potreros. Debido a que solo una pequeña parte del suelo de la Región Interoceánica es apta para la ganadería, los potreros son abandonados y se convierten en campos de rastrojos o son colonizados por la paja canalera, una especie exótica que por su agresividad de crecimiento se ha convertido en una plaga ecológica y en un peligro ambiental para los recursos naturales de la cuenca del Canal de Panamá. Para mantener la actividad ganadera, de nuevo se tala el bosque con el fin de remplazar los potreros abandonados y se reinicia el ciclo de destrucción de los bosques.

La deforestación que producen la actividad ganadera y la tala indiscriminada de los bosques, aumenta la estacionalidad de los caudales de los ríos y está vinculada de manera directa a la erosión y a la sedimentación. Por lo tanto incide en gran medida en la disponibilidad de agua para el funcionamiento del Canal.

El siguiente mapa permite observar que, según indicaciones del Plan Regional, en las subregiones occidental y central/transísmica de la RI se promoverán con mayor intensidad actividades forestales y agroforestales, mientras que el territorio ubicado al sur del lago Gatún se destinará a la agricultura sustentable.

Se prevé que la mitad de la superficie de las Areas de Producción Rural será desarrollada por plantaciones forestales comerciales (70 mil hectáreas) manejadas por la empresa privada. En lo que se refiere al Estado, el Plan Regional asigna al MIDA y a la ANAM, el fomento de programas agroforestales y de reforestación en las comunidades campesinas.



Mar Caribe

Lago Gatón



Uso actual y uso propuesto de la producción rural

Actividad	Uso actual (ha.)	Uso propuesto (ha.)
Agrícola	Menos de 1000	34,000
Pecuaría	142,000	6,000
Forestal/agroforestal	menos de 1000	104,000

La deforestación es un proceso de larga data en la RI, pero ha disminuido su ritmo. Se estima que cada año se talan unas 300 hectáreas. Casi no quedan bosques fuera de las Areas Silvestres Protegidas.

producción rural áreas de



Convenciones

-  Región Interoceánica
-  Límites de la Cuenca
-  Ríos
-  Costa

Áreas de producción rural

-  Agrícola
-  Pecuaria
-  Forestal / Agroforestal



Escala 1:800,000

4 0 4 8 Km.

Mapa preparado por Intercarib, S.A. / Nathan Associates Inc.
para la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI)
de la República de Panamá.

Diciembre de 1996

La presentación de este mapa incluye parte de la
Base Cartográfica Digital Fincancal-Panfirme-Panapa
©Copyright, 1992, Geovis, S.A.
Derechos Reservados.

silvestres áreas protegidas



El 40% de la superficie total de la Región Interoceánica está bajo la categoría de Areas Silvestres Protegidas. Estas 150 mil hectáreas contienen una extraordinaria biodiversidad y abrigan gran parte de los bosques que garantizan el funcionamiento eficiente del Canal de Panamá.

Los bosques de la Región Interoceánica son esenciales para el funcionamiento eficiente y continuo del canal, por dos razones:

- Atenúan las fluctuaciones estacionales en el caudal de los ríos y de esta manera reduce la necesidad de que el país invierta en construir obras costosas para regular la oferta de agua para el funcionamiento del Canal y para consumo de las personas que viven en la región.
- Hacen la diferencia entre la erosión potencial, que es alta en la mayoría de la Cuenca y la erosión real, que es moderada gracias a la cobertura vegetal.

La Autoridad Nacional del Medio Ambiente (ANAM), el MIDA y organizaciones no gubernamentales trabajan en la protección de la biodiversidad y el manejo sustentable de los recursos naturales, en las Areas Silvestres Protegidas de la RI. El país, además, dispone de una base legal que respalda tales acciones.

turismo y ecoturismo áreas de

Cada una de las 14 Areas Silvestres Protegidas cuenta con una singular biodiversidad que será aprovechada con fines turísticos, ecoturísticos, recreativos, educativos y de investigación.

El Plan Regional registró una importante oferta de valores ecológicos, escénicos, históricos y recreativos de fácil acceso y de gran calidad en la RI, y clasificó el 40 % del territorio de la RI, unas tantas hectáreas, cómo áreas en donde el turismo y el ecoturismo constituyen usos sustentables de la biodiversidad de alta potencialidad. El Plan Regional y el Plan General describen más de 100 sitios con potencial para ser integrados dentro de circuitos turísticos y ecoturísticos y aportan un detallado programa de inversiones.

Un ejemplo de la propuesta de desarrollo turístico de la RI planteado en el Plan Regional, es Gamboa, que ha sido declarada Villa ecoturística de las Américas. El lugar es una de las áreas más importantes y accesibles del mundo para la observación e investigación de especies tropicales y es la más antigua reserva natural del hemisferio occidental.

En Gamboa se construye un hotel ecológico de 100 habitaciones, restaurantes y un centro de conferencias para actividades ecológicas en un área de 37 hectáreas. La empresa hotelera custodiará 100 hectáreas de bosque primario en Cerro Pelado, construirá un jardín botánico, senderos ecológicos y un funicular. En Gamboa también funcionará un centro de investigación del Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales, el Centro Internacional de Gestión Ambiental y Turismo de la Universidad Latinoamericana de Ciencias y Tecnología y un albergue ecológico y observatorio de aves, que ocupa instalaciones que fueron de uso militar hasta hace unos años.

