

## Sisal y henequén

El sisal y el henequén son plantas afines, y a menudo se las confunde. El sisal ha sido introducido en la mayoría de los países tropicales, y crece sin dificultad en casi todos ellos. El cultivo de esta planta ha alcanzado proporciones importantes en el África Oriental, Indias Holandesas, Bahamas y Jamaica.

La planta del sisal tiene un tronco corto, que soporta una serie de hojas de un verde oscuro, gruesas y carnosas entre 4 y 6 pies de largo. Esas hojas pesan un promedio de 2 libras cada una y contiene como 0.75% de fibra seca el sisal.

La extracción se hace generalmente en fábricas equipadas con «descortizadores», máquinas que primeramente trituran las hojas y luego le quitan a la fibra la corteza o capa carnosa de que está cubierta. Es menester disponer de agua en abundancia para lavar la fibra y quitarle la pulpa de la hoja que tiene adherida.

El sisal es una fibra excelente, blanca, lustrosa, posee resistencia y elasticidad y compite con el cañamo de Manila en la fabricación de cordelería.

El henequén es indígena de la península de Yucatán, donde constituye una industria importante. Esta fibra es más quebradiza y menos flexible que el verdadero sisal, es menos blanca, y no se limpia tan bien ni es tan uniforme como ésta, de ahí que los precios sean generalmente inferiores en casi un diez por ciento al precio del sisal del África Oriental de la calidad N° 1.

Prácticamente todo el henequén de Yucatán va a los Estados Unidos, donde se le emplea en la manufactura de cuerdas. Durante los últimos 15 años los precios han fluctuado bastante. El rápido aumento de la demanda estimuló con exceso la producción, lo que dio por resultado que los precios bajaran. El Gobierno del Estado de Yucatán intervino, controlando la venta y producción y haciendo arreglos con una entidad neoyorquina para que se encargara de las operaciones. Parte como consecuencia de este

control y parte como resultado de las grandes cosechas de granos durante la guerra, el precio del sisal aumentó de 6 5/8 centavos la libra a 14 centavos en 1916 y hasta 33 centavos en 1917. El gobierno americano intervino contra la corporación de Nueva York que controlaba el mercado y debido en parte a esta actitud y en parte al uso de fibras sustituidas así como baja de precios de la post-guerra, el precio descendió a 2 1/2 centavos la libra, habiendo mejorado de entonces acá hasta llegar a unos 9 centavos.

## El Mercado Mundial

En la siguiente Tabla se indica el uso relativo de las diferentes fibras duras en la manufactura de cordelería en la Gran Bretaña:

### PROMEDIO DE IMPORTACIONES ANUALES

	1924-1927 (Toneladas)
Cáñamo de Manila (Filipinas)	52,500
Sisal (África e Indias Holandesas)	8,600
Henequén (México)	400
Cáñamo Mauricio (Isla Mauricius)	700
Cáñamo de Nueva Zelanda (Nueva Zelanda y Santa Helena)	6,500

Los fabricantes de los Estados Unidos han estado empleando el henequén y el sisal en mayores cantidades, pero como se ha indicado antes, ésto ha sido por motivos especiales. El cáñamo de Manila se usa para hacer cordelería fina.

## Posibilidades de Cultivo en Panamá

No existen motivos para dudar que la planta del sisal y el henequén no se den bien en Panamá, y las investigaciones que lleva a cabo en la actualidad el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos y la United Fruit Company en la región de Bocas del Toro tienden a indicar la posibilidad de que la

## IMPORTACIONES DE FIBRAS VEGETALES A LOS ESTADOS UNIDOS

	1910-1914	1927
Yute, no elaborado	93,200	92,400
Lino, no elaborado	10,800	4,500
Cáñamo, no elaborado	6,600	1,700
Cáñamo de Manila, en bruto	71,900	51,400
Sisal y Henequén	140,300	118,800
Kapok (lana vegetal)	2,200	9,200
Otras	25,000	26,500

planta del cáñamo abacá (cáñamo de Manila) pueda cultivarse con éxito en las tierras abandonadas a causa de la peste que ha devastado los guineales. No obstante ser bastante afín al guineo y necesitar de las mismas condiciones de suelo y clima que exige ésta, no parece sufrir mayor daño por las enfermedades que atacan la planta del guineo. Se ha averiguado que los resultados, poco satisfactorios que tuvieron los primeros ensayos que se hicieron allí se debieron a la calidad inferior de las plantas traídas de las Filipinas; pero las calidades mejores que se están cultivando ahora demuestran cualidades, rendimiento, etc., aparentemente iguales a las de las clases superiores de las Islas Filipinas, lo que hace entrever la posibilidad de que se desarrolle una importante industria de abacá en esta región del globo.

### Frutas cítricas y otras clases

En este estudio de productos de los trópicos no es posible, desde luego, abarcarlos todos en general y nos hemos contentado con tratar solamente de aquellos que son de origen estrictamente tropical y que son susceptibles de convertirse en base de una importante exportación. Existen otros productos de menor importancia, relativamente, y algunos que no son exclusivamente de los trópicos.

Merecen especial atención las frutas cítricas. Las naranjas, limones, limas y toronjas (grapefruit), tienen constante y creciente demanda en la zona templada. Aun cuando los mercados de los Estados Unidos están protegidos en beneficio de los productores de los Estados del Sur y California, esos agricultores están exportando grandes cantidades de estas frutas a los mercados europeos donde sus productos compiten en terreno neutral con los de otros países. Un folleto publicado reciente por la Real Oficina de Publicidad de Londres, contiene una relación sobre «El Cultivo» de la toronja en las Antillas Británicas y en Honduras inglesas», en la cual se indica el notable incremento que han alcanzado las importaciones de toronjas a la Gran Bretaña entre los años de 1921 y 1927, y el origen de los embarques, ese resumen es como sigue:

#### IMPORTACIONES DE TORONJAS A LA GRAN BRETAÑA

Año	Sur África	Antillas Inglesas británicas	Otros Países	Estados Unidos	Otros Países extranjeros	Total
1921	2,240	8,770	254	17,923	4,931	34,318
1922	10,216	8,854	(.....)	30,689	800	50,559
1923	12,509	16,877	1,170	45,105	4,418	80,238
1924	15,768	15,787	925	93,689	4,018	130,186
1925	21,837	28,171	784	200,071	17,353	268,186
1926	20,997	43,486	2,688	239,847	25,939	332,956
1927	23,907	47,493	8,926	501,314	24,829	606,468

El Informe agrega que la toronja se produce en la Florida y California con mano de obra cara y sobre tierras caras y malas comparadas con las condiciones bajo las cuales se le produce en las posesiones inglesas, y aboga porque se le de al producto inglés la oportunidad de suplir una parte más importante de esa demanda. Panamá disfruta de las mismas oportunidades y no se aprovecha de ellas pues ni siquiera produce lo suficiente para el consumo doméstico.

Aparte de estos y otras frutas que no son nuevas en los mercados mundiales, hay otros productos alimenticios peculiares de los trópicos que son todavía poco conocidos y que ofrecen magníficas perspectivas. El aguacate es una fruta que va popularizándose cada día más. El mango, la papaya y el tamarindo pueden mencionarse como productos susceptibles de dar rendimientos muy superiores a los ya alcanzados.

## El plátano y el casabe

El plátano es una fruta tropical casi desconocida en el extranjero que merece ser mencionada, aunque no sea sino porque forma parte tan esencial de la alimentación de la gente del campo de Panamá. Es tan solicitada entre ella como lo es la papa en la zona templada. El plátano es generalmente considerado como perteneciente a la familia del guineo, pero contrariamente a lo que sucede con éste, no puede comerse en estado crudo. Las plantas retoñan cada dieciocho meses después de dar un racimo de frutas. El plátano requiere poco cultivo y se da mejor en terreno rico y turboso. Son poco conocidos fuera de los países tropicales, pero ahora se les importa en pequeñas cantidades a los Estados Unidos, no obstante que están sujetos al pago de un impuesto del 35%, con excepción de los que proceden de Cuba que entran libres. Últimamente de Honduras se elevó un memorial a la Comisión Arancelaria Americana en que se pedía la exención de ese impuesto. Uno de los principales productores informó en relación con esa solicitud, que se habían exportado a los Estados Unidos 40,000 racimos de plátano en los ocho meses precedentes.

El casabe es otro producto que ocupa lugar importante en la alimentación en los trópicos, y se le conoce bien en el comercio con el nombre de Tapioca. Es un arbusto indígena de la parte septentrional de Sur América, y crece en terreno de aluvión o arenoso, que posea buen drenaje. Se planta por medio de vástagos o recortes, se le cultiva poco más o menos como el maíz y al séptimo mes comienza a echar unas raíces blancas, suaves, en forma de

tubérculos que en ocasiones alcanzan hasta tres pies de largo y en peso de treinta libras.

Estas raíces deben ser reducidas a pulpa antes de cocinarse y el jugo que es venenoso, extraídole cuidadosamente. La harina que queda tiene muchos usos. Puede ser comprimida en pequeños panecillos concentrados y cocidos al horno puede ser reducida a granos que es lo que se conoce en el mercado bajo el nombre de tapioca. El almidón de casabe (yuca) se conoce con el nombre de Arruruz del Brasil. El jugo del casabe, una vez hervido, deja de ser venenoso y se le llama Cara-Reep.

El casabe (yuca) ha sido aclimatado en muchos países tropicales y es actualmente uno de los más importantes artículos alimenticios en el África y Las Antillas. La mayor parte de la tapioca que se vende a los mercados de Europa y los Estados Unidos tiene su origen en Java y otras islas de esa región.

Muy pequeña parte de las importaciones de casabe en uno u otro estado (tapioca, cara-reep, arruruz brasileños), proviene de los países del Caribe. No hay motivo, sin embargo, para que Panamá y algunos de los países centroamericanos no pudieran competir.

## Tagua, chicle, tanino, etcétera

La nuez de tagua o marfil vegetal es una novedad para la mayoría de las personas, sin embargo este artículo ocupa el tercero o cuarto lugar de las exportaciones de Panamá. Este país no es el único productor, pues también se le encuentra en la lista de exportaciones de casi todos los países tropicales. El país que tiene la producción más importante es el Ecuador, que suministra más de la mitad del consumo mundial.

La nuez es un marfil vegetal y, de acuerdo con una autoridad en la materia, es el producto de la palma de corozo, y según otra, es la nuez de la planta de cohum. En otros países suramericanos la planta se conoce

simplemente con el nombre de tagua. La nuez, que es comestible cuando está en sazón y se seca, se pone blanca, dura, de una textura de grano fino muy parecida al marfil del colmillo del elefante. La palma crece silvestre, diseminada por entre los árboles de la selva. Su recolección por lo tanto hace necesario largas caminatas a pie, llevando consigo canastos, sobre veredas, cuando las hay, o abriéndose camino como se pueda. El trabajo lo hacen generalmente los indios.

La importancia de la tagua como artículo comercial aumentó cuando comenzó a decaer la provisión de marfil de elefante. Como tiene las mismas propiedades y es más barato que aquél, el marfil vegetal se usa ahora en la manufactura de botones, dados, fichas de ajedrez, ornamentos, mangos de paraguas, e infinidad de los más variados artículos. Comienza a utilizársele también en el ramo de joyería, y en la fabricación de numerosos pequeños objetos.

Existen como cuarenta fábricas en la actualidad en los Estados Unidos, la mayoría situadas en el área de Nueva York, que han estado importando taguas en cantidades que van en aumento. Se dice que el único material para hacer botones que puede competir con éxito con la tagua es la bakelita, que es más costosa que el marfil vegetal. En Nueva York el quintal de tagua se vende de \$20.00 a \$75.00, según calidad y tamaño.

Aparte de la palma de tagua existe una infinidad de árboles que producen artículos de valor comercial, tales como el árbol de chicle, varias maderas de Brasil que sirven para teñir, maderas cuya corteza o frutas contienen un alto porcentaje de tanino, como el divi-divi y el mangle, varias palmas que dan aceite o cera. Aun cuando esos árboles crecen aquí sus productos no son recolectados o exportados sistemáticamente.

El Kapok, una fibra delicada que parece algodón, producto de la Gran Ceiba o «Árbol del algodón-seda», está abriéndose paso en el comercio. Aún cuando es muy parecido al algodón su hebra es demasiado corta para poderlo

utilizar en la fabricación de telas, pero resulta excelente para rellenar almohadas, colchones y otros trabajos de tapicería. En 1927, de este material los Estados Unidos importaron 9,221 toneladas con un valor de \$4,496,423.00. Podría usársele mucho más si el precio no fuera tan alto, y si se le cultivara con orden, el precio podría sin duda reducirse y todavía dejar provecho a sus cultivadores. El kapok es veinte por ciento más ligero que el corcho, siendo sus celdillas, que están llenas de aire, impermeables a la humedad. El árbol es indígena de la región del Caribe pero únicamente se le cultiva en las Indias Orientales. El 90% de las importaciones a los Estados Unidos viene de Java; y el resto de las otras Indias Holandesas, de las Indias Inglesas, las Filipinas y Ecuador. Se ha despertado últimamente gran interés por una nueva variedad descubierta en México, y que se considera más susceptible al cultivo. Su producción se facilitaría si fuera posible encontrar un método efectivo para separar la fibra de la semilla que la produce.

La recolección de la leche de chicle con la cual se fabrica la goma de mascar es una fuente de ingresos para los nativos de varios de los países de esta región. La leche de chicle se obtiene de un árbol parecido al caucho. Toda la producción en la actualidad se consigue de árboles que crecen en estado silvestre, los cuales son sangrados en los meses de lluvias o sea de junio a diciembre. El jugo lechoso que sale por esas incisiones se condensa, hirviéndolo, hasta darle la consistencia de goma. El árbol de chicle sólo es sangrado una vez en cada quinquenio, en lo que se diferencia de los otros árboles que producen goma. Cierta número de los árboles muere a causa de las incisiones, de manera que la recolección tiene que hacerse constantemente en nuevas áreas. Los selvicultores de Honduras se han propuesto mejorar las condiciones actuales del negocio abatiendo los árboles y bejucos que compiten con esta planta. Se han considerado varios métodos de producir el árbol en plantaciones, pero se cree que tales operaciones resultarían ineficaces a menos que se encuentre la forma de mejorar el sistema de sangrar los árboles.

Conforme la producción de tanino de los árboles nativos de Norte América (abeto, roble, etc.) han ido disminuyendo, se ha venido concentrando la atención en los árboles productores de tanino que crecen en la América tropical. Aparte del quebracho, que crece principalmente en Argentina y el Paraguay y que es probablemente la principal fuente de materiales de curtimiento, en los países de la región del Caribe se encuentra en abundancia el árbol de mangle, cuyas hojas y corteza son ricas en tanino. Grandes manglares se encuentran desde la Florida hasta el extremo sur de Brasil. Sólo unos cuantos países, en especial las Indias Holandesas, Madagascar y Australia han convertido la recolección y exportación de la corteza de mangle en una industria normal. En Colombia ha alcanzado esta industria mayor desarrollo que en ningún otro país de Centro y Sur América, y el producto se manda principalmente a los Estados Unidos. En otros países tales como Brasil, Ecuador y Venezuela, el producto doméstico se aprovecha casi en su totalidad en la curtiembre de cueros del país.

Entre las futuras fuentes de provisión de fuertes taninos se cuenta la semilla del árbol llamado divi-divi, que crece en las playas de islas y países bañados por el Caribe. Las semillas contienen hasta 40 y 45% de ácido tánico. Una casa de Nueva York que fabrica un extracto de 42° con un contenido como de 25% de tanino de divi-divi, vende su producto de cinco a seis centavos por libra al por mayor. La demanda de esas semillas ha venido aumentando paulatinamente. Venezuela y las islas holandesas frente a la costa de ese país, son los principales exportadores de semilla de divi-divi. Otras fuentes de provisión de tanino menos conocidas son las plantas llamadas cascalote y conaigre que crecen casi exclusivamente en México.

En el último año para el cual tenemos datos oficiales del comercio extranjero de Panamá, las exportaciones de hierbas medicinales tuvieron un valor de \$35,658.00; la leche de níspero, \$1,167.00; las perlas, \$30,630.00; carey, \$51,201.00; concha madre-perla, \$58,643.00; taguas, \$76,741.00; balata, \$2,784.00; caucho, \$7,288.00. La mayoría de estos artículos parecerían raros

en la lista de exportaciones de cualquier otro país, sin embargo todos ellos aparecen con regularidad en las exportaciones como productos de este suelo.

## Revista de productos tropicales

La anterior revista de los principales productos tropicales robustece la creencia de que estos productos de los trópicos han entrado en un periodo de creciente demanda en los mercados mundiales. Cada día se les conoce y aprecia mejor.

Hace mucho tiempo que se conoce el azúcar, pero la caña de azúcar ha tenido que soportar la competencia de la remolacha, que es inferior a ella como material para hacer azúcar aunque estimada por otras razones en la rotación de cosechas en la zona templada del Norte, y especialmente apreciada por los países del Norte de Europa como el medio de asegurar la producción doméstica de uno de los artículos indispensables a la vida. Hay motivos para creer que al azúcar le esperan días mejores, pues ha de llegar el momento en que el mundo decida que el artículo debe producirse donde puede producirse más barato. Las variantes en el consumo per cápita de los diferentes países se debe a la diferencia de impuestos con que se le grava y al mayor o menor bienestar económico de los habitantes. La masa de la humanidad está pronta a doblar el consumo de azúcar.

El consumo de café se ha doblado en 20 años, y el de cacao en sus diversas formas, en menos de ese tiempo. El caucho ha ocupado súbitamente el primer lugar entre los productos más importantes del comercio mundial, y cada día se descubren nuevos usos en que se le puede aprovechar. Las florestas del orbe entero, fuera de los trópicos, se están agotando y es casi seguro que las selvas tropicales tendrán que hacer frente más y más a las demandas de ese intercambio mundial.

El evento más importante, sin embargo, que ha afectado la demanda mundial de los productos tropicales ha sido el descubrimiento de que grasas y aceites vegetales pueden obtenerse de esa región más económica-

mente que de cualquier otra fuente. Este descubrimiento es de capital importancia para el género humano, pues significa la rebaja en el costo del principal renglón de subsistencias, o sea los artículos alimenticios. En lo que hace a las grasas animales que son producidas en proporciones naturales en animales criados principalmente por sus carnes magras, la producción puede considerarse incidental y necesaria pero aparte de esta provisión, el costo es superior al de la producción de grasas vegetales en los trópicos. Aún la vaca lechera de raza fina resulta una máquina costosa de hacer grasa comparada con el arbusto del cacao o el cocotero. Esta última es producción directa y la primera indirecta, proviniendo originalmente la grasa animal de los productos vegetales que el animal haya ingerido. Los doctores Alsberg y Taylor, en su valioso tratado del cual ya hemos hecho citas, se expresan así sobre este particular:

En la producción de grasas de la palma y el coco obra, por así decirlo, más la naturaleza que el hombre que en la producción de aceites y grasas en la zona templada. Originalmente la extracción de grasas de palma y coco se hacía de siembras nativas y los elementos de costo consistían principalmente del jornal y transporte. Recientemente se ha estado fomentando el cultivo en plantaciones de semillas oleaginosas, ensanchando el área de producción. Las necesidades en lo que hace a la mano de obra son totalmente diferentes de las de la zona templada y el tipo del bracero es distinto. Aunque algunos palmares son cultivados en la mayoría de los casos las nueces de palmas y los cocos apenas son cosechados y preparados para el mercado.

Las palmas oleaginosas de la zona templada (aparte del olivo y tung) necesitan ser plantadas, cultivadas y cosechadas, a veces precisamente en la época en que otras plantas exigen los cuidados de la mano de obra.

Es cierto que hay todavía prejuicios que vencer para que estos productos vegetales ocupen el lugar que de derecho les corresponde en todos los mer-

cados, pero si se tiene en cuenta el progreso alcanzado en los últimos doce años no puede dudarse de que se desarrollará una demanda activa. La masa de las gentes en todas partes acepta alimentos baratos si se les puede convencer que a la vez de baratos son sanos, y sobre este particular la evidencia es concluyente.

Al estudiar la expansión del consumo de los productos del trópico, debe tenerse presente que muchos países tropicales, sobre todo los del Asia, están densamente poblados y que en el pasado esas poblaciones han jugado un papel relativamente insignificante en la producción y comercio mundiales. Esa gente ha alcanzado un desarrollo económico incipiente y poseen muy escasos conocimientos acerca de la manera de producir artículos que les permita adquirir los productos de otros países. Por estas causas la mano de obra en esas regiones no ha tenido casi valor comercial alguno, pero la situación está cambiando ya. A todas esas poblaciones se les está estimulando para que se esfuercen en alguna forma en facilitar el aprovechamiento de las riquezas naturales de sus respectivos países.

En el primer periodo de una demanda alzada para los productos tropicales, los países que tienen grandes poblaciones inactivas ofrecen ciertas ventajas a los capitalistas para sus inversiones, sobre los países donde no se puede conseguir la mano de obra para un rápido fomento. La construcción del Canal de Panamá sacó a este país del grupo de países de braceros baratos, según la mano de obra había sido calificada en los trópicos, y la demanda desde entonces ha sido lo bastante constante para evitar que el país volviera a adoptar los antiguos jornales. En Panamá no existe gran número de gente sin trabajo. La United Fruit Company se ha visto obligada a traer braceros de fuera, y el señor Firestone fue a Liberia a establecer su gran empresa cauchera porque la mano de obra existía allí en abundancia. La gran expansión que la industria del cacao ha alcanzado en el África inglesa occidental se debe al hecho de que existía en esa región una población inactiva que podía ser inducida a producir el grano para cambiarlo por artículos de procedencia inglesa.

La situación, sin embargo, tiende a cambiar en todos los países del trópico como resultado del aumento en la demanda de productos de esta región. Ya se habla de escasez de braceros en las Islas Filipinas para nuevas empresas, y que hay pocas probabilidades de una rápida expansión de la industria de la copra en Ceilán y Java, por la expansión que han alcanzado las industrias del té, caucho, azúcar y otras que están creciendo. Estadísticos dentro de la industria del caucho ya están prediciendo que la producción de este artículo de primera necesidad no continuará aumentando rápidamente de aquí en adelante a causa de la escasez de braceros en Sumatra y los Estados Malayos. Las regiones tropicales se están industrializando y su producción es ahora de una variedad lo bastante grande para atraer los braceros en competencias con otras industrias. Por otra parte, conforme estas poblaciones se acostumbran a tener una renta en metálico y se familiarizan con artículos importados, adquieren nuevas necesidades y prontamente comienzan a exigir jornales más elevados como la manera de satisfacer esas necesidades; lo que significa, por lo demás, que el aumento de la potencia adquisitiva de esas poblaciones se refleja de manera favorable sobre las industrias de la zona templada, aumentando la demanda para braceros allá y contrarrestando con exceso cualesquiera efectos desfavorables de la competencia de los productos tropicales con los productos de los países más avanzados, industrialmente. En una palabra, las gentes de la región tropical están siendo arrastradas al círculo industrial, y todas las poblaciones que están incluidas en ese círculo se están enriqueciendo por la gran variedad de los artículos de intercambio y la creciente utilización de los recursos naturales del mundo.

Hemos tratado sobre el rápido desarrollo en años recientes que han experimentado las exportaciones de las Filipinas y Hawái; pero como quiera que los productos de esos países tienen libre acceso a los mercados de los Estados Unidos, creemos conveniente llamar la atención hacia el aumento de la exportación de las Indias Holandesas y la expansión de las operaciones agrícolas de los nativos de aquella región. Las cifras citadas

han sido tomadas de la obra *Las Indias Holandesas*, del eminente escritor francés G. Angoubrant, Gobernador General honorario de la Colonia de la India francesa. Ese libro, citado en 1926, está prologado por monsieur Edouard Herriot.

Las palabras «Agricultura europea» que ocurren en la Tabla o Resumen, se refieren a la producción alcanzada en las plantaciones de europeos explotadas por europeos, y «Agricultura Nativa», se refiere a las plantaciones propiedad de los nativos y explotadas por ellos mismo. Los valores están expresados en Florines holandeses, cuyo equivalente es cuarenta centavos moneda americana.

Los artículos agrícolas más importantes de las Indias Holandesas producidos bajo dirección europea son: azúcar, caucho, café, té, tabaco, cacao, quinina, aceite de palma, textiles. Los productos de la agricultura nativa son: arroz, manioca, patatas, arachide, pimienta, nuez moscada, clavos, kapok, café, caucho y tabaco.

#### AGRICULTURA EUROPEA

1894	Fl.	154 millones	88.7% del total
1922	Fl.	683.5 millones	76.2% del total

#### AGRICULTURA NATIVA

1894	Fl.	17.5 millones	11.3% del total
1922	Fl.	162 millones	23.8% del total

Conforme a estos datos la exportación final fue de

Fl.	171,500,000	en 1894
Fl.	845,500,000	en 1922

Aún cuando la mano de obra en partes del África y Asia es más barata que la de Panamá, los braceros de Panamá en eficiencia, susceptibilidad a aprender, tarifas de jornales que ganan, ocupan el lugar intermedio entre esos trabajadores muy primitivos y las masas más avanzadas de Europa y los Estados Unidos. Sin embargo, la posición geográfica de un país respecto del comercio mundial, su accesibilidad a los lugares de intercambio y a los centros del dinero, su mayor o menor distancia de las poblaciones consumidoras, son todos factores que determinan el orden y rapidez de su desarrollo.

No quedaría completo este breve análisis de la creciente importancia de las regiones tropicales si omitiéramos hacer mención del notable cambio que han sufrido las perspectivas del desarrollo tropical con el descubrimiento de que las enfermedades identificadas con el trópico son susceptibles de ser controladas por medio de reglamentos sanitarios y tratamiento médico moderno. Ese descubrimiento ha servido para que el resto del mundo cambie de opinión acerca de los países tropicales como campos de inversión e industrias, cambio que marca época en los acontecimientos del último cuarto de siglo.

### **Investigación científica de la producción tropical**

En los primeros años del intercambio entre la zona templada septentrional y los trópicos, éstos contribuían casi exclusivamente productos naturales animales y vegetales de esas regiones. Gradualmente las especies más valiosas de animales y plantas comenzaron a ser domesticados y cultivados, hasta que hoy día los productos principales están convirtiéndose en la base de una industria organizada, que representa la inversión de ingentes capitales. La industria azucarera de dos países, Java y Cuba, solamente representa una inversión de \$1,500,000,000.00, la mayor parte de cuyo capital ha venido del extranjero en los últimos veinticinco años y con el fin de abrirle al artículo los mercados extranjeros. El cultivo del caucho no llega al cuarto de siglo y ya representa una inversión de \$900,000,000.00.

Procediendo el desarrollo de los trópicos a este paso, es natural que se introduzcan métodos industriales modernos para trabajar con la mayor economía posible. Las diversas especies de plantas productoras son estudiadas científicamente y sometidas a experimentos con el fin de mejorarlas y protegerlas contra sus enemigos naturales. Estas medidas son indispensables a fin de salvaguardar las inversiones y la estabilidad de las industrias, y necesarias también como medio de reducir los costos de explotación y permitir a los grupos competidores de los diferentes países hacer frente a la competencia que les viene de fuera.

Desde que llegamos a Panamá hemos estado oyendo relatos de inversiones extranjeras en el país que han ido al fracaso a causa de inesperadas dificultades que se han presentado en varias empresas, dificultades que, generalmente, se dicen ser ocasionadas por condiciones del trópico de una u otra clase. En muchos de esos casos los directores de esas empresas no han estado familiarizados con las condiciones características de los trópicos. Por otra parte, es cosa bien sabida que cuando las plantas son sometidas a cultivo a menudo son atacadas por enfermedades y pestes de insectos que no las molestaban cuando crecían en estado silvestre. Si uno fuera a dejarse impresionar por tales versiones llegaría a convencerse de que la avasalladora multitud de insectos que infestan los trópicos son obstáculo insuperable para la producción de cosecha de cualquier clase.

Pero antes de aceptar este punto de vista débese tener presente el hecho de que no hay un solo producto de la zona templada que no tenga que batallar precisamente por su vida misma contra iguales enemigos. Unos cuantos ejemplos son: el moho del trigo, la chinche, el perforador del maíz, la oruga de la papa, gorgojo del algodón, la matiposa gitana y la escama japonesa y por último la mosca del Mediterráneo, que acaba de hacer su aparición en los Estados Unidos. Dondequiera existe una batalla por la supervivencia, y cuando el hombre se lanza a cambiar las condicio-

nes bajo las cuales las plantas han vivido en su estado natural, debe estudiar todas las condiciones que su empresa involucra. Esto viene haciéndose en forma apreciable en casi todos los países, no sólo de los trópicos sino de la zona templada igualmente. El gobierno de los Estados Unidos gasta unos \$150,000,000.00 al año en su Departamento de Agricultura, una gran parte de cuya suma se invierte en trabajos de investigación, en combatir los enemigos de animales y plantas y en mejorar las especies. Los diversos estados de la Unión Americana mantienen sus propios cuerpos de investigadores científicos para atender a los estudios que más interesan a cada región en forma especializada. Podríamos mencionar algunos de los más notables éxitos de esos trabajos de investigación, pero lo consideramos innecesario ya que la mayoría del público los conoce.

Pero tal vez de más efecto que las erogaciones de los gobiernos en esta clase de trabajos de investigación son las contribuciones voluntarias de grandes empresas, tales como la United Fruit Company, no sólo con referencia especial a la industria del guineo sino a todos los productos del trópico. En este Informe ya hemos tenido ocasión de mencionar la Fundación para la Investigación Científica de las Plantas Tropicales, de Washington D. C., organización instituida con el objeto de hacer estudios específicos de carácter científico en los trópicos. Esta organización tiene el apoyo de personas de amplio espíritu cívico, que creen que el mundo entero recibirá grandes beneficios con el desarrollo y fomento de los recursos de los países tropicales. Este cuerpo no trabaja por lucro, y sólo procura cubrir sus gastos. Los resultados de sus investigaciones son publicadas para que todo el mundo científico se beneficie, y las cuentas de sus entradas y gastos son controladas por el Consejo Nacional de Investigaciones científicas, cuerpo oficial nombrado por el Presidente de los Estados Unidos.

## La obra de la Fundación de Investigación de Plantas Tropicales en Cuba

La Fundación de Investigaciones de Plantas Tropicales está llevando a cabo en Cuba, por cuenta del Club Azucarero de Cuba, una investigación de los problemas de la producción de caña de azúcar. Este trabajo comprende patología de las plantas, entomología, agronomía, química y terrenos, y hasta ahora ha incluido estudios de la enfermedad de mosaico, pudrición de las raíces, y otras enfermedades de la caña de azúcar; perforador del maíz, y los insectos que transmiten la enfermedad del mosaico; un reconocimiento del suelo de la Isla; la propagación y distribución de especies de caña inmunes a las enfermedades, inclusive especies nuevas de caña de Java; y el sostenimiento de un servicio de informaciones. Estos trabajos que comenzaron en 1924 se están llevando a cabo mediante una apropiación de \$100,000.00 anuales hecha por el Club Azucarero de Cuba, el 80% de cuya suma se gasta en trabajos de campo y laboratorio y el resto de 20% en supervisión y otros servicios prestados por la Oficina Central de Washington y la Junta Directiva de la Fundación, comités de consejeros técnicos y otros colaboradores. Los trabajos de campo son administrados por un director local, y están centralizados en la Estación Experimental que la fundación ha establecido para el Club Azucarero de Cuba en Central Baragua, Cuba. El Club Azucarero de Cuba fundado en 1922 no tiene carácter político, y se dedica al estudio y fomento del cultivo de la caña y su manufactura en la isla. En 1924 su lista de miembros comprendía 150 de los 180 ingenios que funcionan en Cuba; de entonces acá nuevos miembros han ingresado a sus filas y otros de los miembros viejos han cesado por haber suspendido sus operaciones. Cincuenta y siete de esos ingenios miembros del Club contribuyen al sostenimiento de los trabajos que hace en Cuba la Fundación para las Investigaciones de plantas tropicales, a razón de 0.75 centavos por cada saco de azúcar (325 lbs.) que producen. Además de costear los estudios de la caña de azúcar que viene haciendo la fundación, el

Club Azucarero de Cuba recopila y distribuye entre sus miembros altos sobre los resultados obtenidos por los socios, instrucciones para la estandarización de los métodos de laboratorio, legislación que afecta a la industria, predicciones de la zafra cubana, y estadísticas sobre precipitación de lluvias, nuevas siembras, y otros asuntos de interés para los socios. Todas estas actividades las lleva a cabo la Oficina de la Habana y su costo es cubierto con fondos que contribuye la Fundación de Investigaciones de Plantas Tropicales. Todos estos trabajos son sostenidos por contribuciones voluntarias de las personas interesadas en la industria azucarera. El Gobierno de Cuba también tiene un Departamento de Agricultura y sostiene una Estación Experimental, cuyos trabajos desde luego no se concretan al estudio de la caña de azúcar nada más.

### **Estación experimental de azucareros de Hawai**

Esta estación es una institución privada sostenida por los plantadores miembros de la Asociación de Azucareros de Hawai. Fue fundada en 1895 en muy pequeña escala, pero gradualmente ha ido desarrollándose y ahora comprende seis departamentos, a saber: entomología, patología vegetal, agricultura, selvicultura, tecnología de la caña de azúcar y química. La lista de miembros comprende las cuarenta y seis compañías azucareras que operan en ese territorio y sesenta personas más directamente interesadas en plantaciones de caña o ingenios. El costo del funcionamiento de la Asociación monta a casi millón de dólares al año, que es cubierto por contribuciones de las plantaciones e ingenios conforme a su producción. La Junta Directiva fija de tiempo en tiempo la cuota con que deben contribuir los socios. Los socios individuales pagan \$25.00 al año. El costo de operaciones de la Estación Experimental en los años de 1923 a 1926 fue de \$337,980.00 al año, en promedio. La cosecha de azúcar de Hawai en 1928 llegó a 904,000 toneladas con un valor de \$77,000,000.00 aproximadamente.

## Estaciones experimentales azucareras en Java

El sindicato General de Fabricantes de Azúcar en las Indias Holandesas, organización que comprende 161 de los 179 ingenios que operan en Java, mantiene en Pasaroean, Java, una Estación Experimental Azucarera. La estación está sostenida en su totalidad por los miembros de la Asociación, quienes anualmente contribuyen con casi millón y medio de guilderes (\$600,000.00) para el sostén de esa estación y el ensanche de sus trabajos de investigación que están enfocados a aumentar la eficiencia de la industria toda. Existe otra pequeña estación experimental azucarera en Cheribon, pero ésta no tiene nexo alguno con la de Pasaroean. Esa estación está sostenida por contribuciones particulares de dueños de hacienda en las residencias de Cheribon y Pekalogan. El Sindicato General de Fabricantes de Azúcar de las Indias Holandesa como su consejero oficial en todo lo relacionado con la industria en esas posiciones, y ahora la industria está en posición de presentar un frente unido cuando quiera que una acción concertada se hace necesaria. La dirección del sindicato está en manos de representantes de las trece principales compañías y tres gerentes de plantaciones. La dirección del Sindicato está en manos de representantes de las trece principales compañías y tres gerentes de plantaciones. La producción de azúcar en Java en 1928 fue de 2,939,200 toneladas, contra 2,360,100 toneladas en 1927 y 1,991,400 toneladas 1926. Ese aumento se ha conseguido con un aumento relativamente muy pequeño en la extensión del terreno bajo cultivo, mediante la introducción de una variedad de caña injertada, conocida como P. O. J. 2878, que fue creada por la estación experimental. Este es un ejemplo notable de lo que puede hacer la investigación científica.

Según entendemos el gobierno de Java no contribuye al sostenimiento de la estación experimental azucarera, ni tampoco la Asociación de Azucareros de Hawai o del Gobierno de los Estados Unidos. El Gobierno Americano mantiene una estación federal experimental en Hawai, que contribuye

al fomento de la agricultura de aquellas islas investigando problemas que afectan otros productos aparte de la caña de azúcar.

Mediante una política análoga el Gobierno de las Antillas Holandesas opera una importante cadena de estaciones experimentales en Java y Sumatra que se dedican al estudio de los productos importantes de las colonias tales como el café, cacao, quina y los problemas generales relacionados con la agricultura, o sea economía agrícola, cultivo de plantas, enfermedades vegetales, etcétera.

Se está acrecentando la tendencia a hacer que las estaciones experimentales sean sostenidas por las plantaciones o industrias en el caso de cosechas como el caucho y la azúcar donde las unidades de producción son grandes, pero no se ha considerado práctico el principio de auxilio privado a las estaciones experimentales de carácter general, sobre todo en países no desarrollados. Una variante de esta regla la encontramos en el Perú, donde el Gobierno autoriza un impuesto sobre el alcohol cuyo producto es entregado a la Sociedad Agraria Nacional para el sostenimiento de una estación experimental. Ese plan fue recomendado por la Fundación de Investigación de Plantas Tropicales después de haber estudiado la situación en aquel país.

Nos hemos detenido a mencionar las organizaciones que se ocupan de hacer investigaciones científicas en los trópicos a fin de dar una idea del alcance de los trabajos científicos que se llevan a cabo para fomentar la producción en estas regiones. A Panamá le interesa de manera particular esa obra, ya que los problemas relacionados con determinadas plantas son poco más o menos iguales en todos los países tropicales y los resultados de las investigaciones son conocidos rápidamente en todas partes.

No recomendamos que el Gobierno de Panamá acometa trabajos de investigación de la clase que llevan a cabo las Estaciones Experimentales mencionadas, pero sí consideramos conveniente que se entablen relaciones con una organización científica que se mantiene al corriente del desarrollo de

la producción tropical en el orbe entero, y que está capacitada para dar consejos e indicaciones en relaciones con nuevas industrias tales como la del café, que principian a arraigarse en este país, y servir de guía al Gobierno en el manejo y aprovechamiento de los recursos de modo de conservarlos para las generaciones futuras. La aplicación de la ciencia a la industria ha recorrido ya mucho campo para que se ignore la importancia de aplicar todo nuevo descubrimiento a fomentar la producción, y es de capital importancia que se obtengan mayores informes auténticos acerca de los recursos del país.

### Cooperación Pan-Americana (C)

En desempeño de dos acuerdos tomados en la Sexta Conferencia Internacional de Estados Americanos en La Habana, 7 de febrero de 1928, la Junta Directiva de la Unión Pan-Americana nombró un Comité Permanente de Cooperación Agrícola Interamericana. La Junta Directiva consiste de los representantes diplomáticos de los miembros de la Unión en Washington, y el nuevo Comité está formado por Su Excelencia el Ministro de Colombia; Su Excelencia el Ministro de Nicaragua y el Encargado de Negocios de Paraguay. El Comité ha formulado un plan cuyas principales bases son:

1. Celebración de una Conferencia interamericana de Agricultura, Selvicultura e Industrias Animales.
2. Organización en cada estado miembro de la Unión de un Comité Nacional Cooperador destinado a colaborar con la Unión Pan-Americana en la celebración de esa Conferencia y a llevar a cabo un plan de cooperación agrícola continental.
3. Organización en las oficinas de la Unión Pan-Americana de un Departamento de Cooperación Agrícola.

Con el fin de llevar a la práctica este plan, el Comité formuló el programa de la Conferencia interamericana de Agricultura, Selvicultura e Industrias Anima-

les, que fue aprobado en la reunión de 1º de mayo de 1929, por la Junta Directiva. El Departamento de Cooperación Agrícola quedó establecido en la Unión Pan-Americana desde marzo de 1929, y ha venido prestando importantes servicios a los agricultores de todos los países de América y cooperando en las labores preparativas de la Conferencia. En veinte de los veintiún países americanos se han organizado Comités Cooperadores, los cuales están ya funcionando y colaborando con la Unión Pan-Americana.

Para la celebración de la Conferencia se ha designado la ciudad de Washington, y se ha fijado la fecha 12 de mayo de 1930 para su apertura. Este movimiento está despertando considerable atención, no sólo en las Américas sino en Europa y especialmente en aquellos países que cuentan con colonias tropicales. Uno de los principales semanarios de Holanda, el *Haagsche Post*, ha hecho los siguientes comentarios en edición reciente:

En Washington el 12 de mayo de 1930 se celebrará un Congreso Inter-Americano para tratar sobre los asuntos de interés relacionados con la agricultura y las florestas de los países americanos. Uno de los tópicos a discutir será de interés específico para otros territorios tropicales. Es éste el de que la producción y exportación de varios países agrícolas va trasladándose cada vez más al Asia y el Africa. Se hace hincapié sobre el hecho de que hasta hace pocos años la América del Sur producía la mayor parte del caucho que se consumía en el mundo entero. En la actualidad la principal provisión proviene de las colinas europeas en el Asia Oriental. Otro ejemplo es el cacao, originario de América y del cual la mitad de la provisión viene de la Costa de Oro del Africa. La quinina es otro producto originario de la América que no existe ya en aquellas regiones y que se obtiene exclusivamente en Java ahora. El Kapok, un producto americano, es hoy día suministrado al mercado mundial por las Filipinas y las Indias Holandesas casi en su totalidad. Los aceites vegetales de más elevada calidad de las posesiones inglesas del Africa y de las Indias Holande-

sas están desplazando los aceites vegetales americanos de sus propios mercados. Se pretende recuperar el terreno perdido empleando los mismos métodos que les han dado la supremacía a los competidores. Con este fin se recomienda el mayor empleo de sistemas científicos, asimismo medios de transporte más rápidos y económicos y cooperación íntima de granjas modelos de experimentación y laboratorio con los individuos que hacen los trabajos prácticos de agricultura. Estos métodos sin duda alguna ofrecen perspectiva de éxito pero aún así se necesitará de muchos años y la inversión de grandes capitales antes que se puedan palpar los resultados.

Uno de los tópicos de discusión en el programa es el establecimiento de una Estación de Investigación Tropical de la Unión Pan-Americana. La idea es buena y no podría encontrarse un lugar más apropiado para el establecimiento de esa Estación que Panamá.

## **Necesidades de capital y población (C)**

### **BENEFICIOS DEL CAPITAL.**

#### **ESFUERZOS HECHOS POR VARIOS PAÍSES PARA ATRAER INMIGRANTES (C)**

Panamá necesita capitales y necesita braceros. Unos y otros se necesitan mutuamente. El país abunda en riquezas naturales, pero hasta ahora éstas apenas si han sido explotadas. Se necesitan pobladores de donde obtener los brazos para el trabajo de desarrollo, y se necesita capital para proveer el equipo que permita ocupar esos brazos ventajosamente, y pagarles sus jornales con regularidad mientras se está haciendo el trabajo de desarrollo. La población se necesita no sólo para abastecer con la mano de obra a las nuevas industrias, sino también para crearle mercados domésticos a nuevas industrias. Las ciudades de Panamá necesitan estar complementadas por una población rural que produzca artículos para la exportación y compre los productos y servicios que

las ciudades tienen en venta. Una población creciente valoriza el inmueble y ofrece infinidad de oportunidades para los negocios.

Hay en cada país gentes que miran con desconfianza la entrada de capitales extranjeros, en la creencia de que tales capitales constituyen, literalmente o en efecto, una primera hipoteca o gravamen sobre las ganancias de los habitantes del país, y hasta se llega a decir, en ocasiones, que los aherroja a la voluntad de los capitalistas extranjeros. Desde luego, esto es considerar la situación desde un solo punto de vista. Nadie querría que el capital extranjero fluyera a este país a menos que fuera a emplearse de manera que le dé beneficios a la nación. Naturalmente si un país pide dinero prestado y lo malgasta los resultados serían los mismos que confrontaría un particular que observara igual línea de conducta, pero las inversiones que son hechas con prudencia, y en particular aquéllas mediante las cuales el extranjero fomenta una empresa nueva, están en un plano completamente distinto. Si se le utiliza con inteligencia, el capital creará nueva riqueza que permitirá que se pague el dividendo, creará nuevos empleos para los habitantes, nuevas rentas al país y nuevos proventos al Gobierno.

Es una cosa sabida que el inversionista extranjero siempre espera que sus inversiones estén bien cimentadas, es decir, el negocio prestará un servicio útil, dando empleo a los trabajadores y produciendo cosas que encuentren demanda tanto donde se les produce como en el extranjero, con lo que se asegura la estabilidad de la empresa. En casos semejantes, aún cuando el inversionista original venda y se retire, el negocio continuará como una adquisición permanente del país. Los pagos por salarios y otros gastos de operación absorben parte tan importante de las entradas, que las ganancias representan una cuota relativamente pequeña de los rendimientos totales; por lo tanto, el país donde se establece una empresa nueva cualquiera siempre sale ganando como resultado de las actividades del negocio, sea quien fuere el dueño.

## El problema bracero

No puede haber empleo o inversión de capitales sin el correspondiente empleo de brazos, y como en Panamá existe un exceso muy pequeño de braceros, toda empresa de alguna magnitud que se establezca aquí se verá en la necesidad de importar trabajadores de afuera, como lo ha hecho la United Fruit Company. Si la inmigración ha de fomentarse o ayudarse en forma alguna ésta parece ser la mejor manera de encauzarla en vez de dejar el movimiento completamente al arbitrio del inmigrante individual. La compañía empleadora naturalmente se guardará muy bien de gastar dinero en traer personas que no sean aptas para ganarse los jornales o que no puedan subvenir a su sostén una vez llegadas aquí, y es de la mayor importancia que se les dé ocupación a los forasteros inmediatamente a su arribo. Si bien es cierto que el Gobierno de Panamá no estaría dispuesto a dar su apoyo para que se hagan efectivos contratos inequitativos o injustos entre los empleadores e inmigrantes, sí podría con toda propiedad tomar conocimiento de los contratos justos bajo los cuales los contratistas hayan hecho anticipos para el transporte de los inmigrantes desde países extranjeros bajo convenio de que éstos prestarían en compensación determinados servicios, y velar porque tales contratos sean cumplidos. Si el Gobierno debe o no prestar ayuda financiera en casos tales, es cosa que requiere maduro estudio, estudio que debe consultar todas las circunstancias de cada caso particular inclusive el estado del Tesoro.

Desde luego, el Gobierno debe estar listo y pronto a desempeñar sus funciones naturales de brindar la protección de un gobierno organizado en todas las localidades donde los inmigrantes se establezcan, creando escuelas, reglamentos sanitarios y otras disposiciones y medidas necesarias a la salubridad, orden y felicidad.

No hay que perder de vista el hecho de que la escasez de población tiene su ventaja, ya que no existe aquí el serio problema de los desocupados

que confronta a muchos países del globo densamente poblados. En Panamá hay lugar para que todos tengan alguna clase de albergue y un pedazo de terreno. La República ofrece a título gratuito parcela de diez hectáreas de terreno a todo aquél que tome carta de ciudadanía y se finque sobre la propiedad, y ese terreno es suficiente para producir el sustento de una familia, dado que exista el deseo de trabajar y se posea el conocimiento de cómo debe hacerse el trabajo y lo que se ha de producir. Sin duda alguna existen hoy en el mundo muchas personas en posición tal que estarían mucho mejor si pudieran fincarse en las tierras desocupadas de Panamá, siempre que esas gentes pudieran hacer el cambio y supieran ganarse la vida una vez llegadas aquí.

Está fuera de discusión que el país ganaría con la adquisición de una inmigración conveniente, pero la experiencia de esfuerzos hechos para atraer la corriente inmigratoria ha demostrado que debe andarse con mucha cautela en estos empeños.

La República ha establecido restricciones a lo que considera inmigrantes indeseables, y en esta actitud creemos que está perfectamente justificada. Si fuera posible conseguir una clase de nuevos ciudadanos responsables de origen español o de Italia, podría intentarse el fomentar la inmigración en pequeña escala, bajo una supervigilancia cuidadosa e idónea. Estos inmigrantes deben ser gentes experimentadas en el cultivo de hortalizas y frutas, la cría de aves de corral y puercos, la fabricación de productos de lechería, etc., y capaces de comprobar que han tenido éxito en sus operaciones en donde hayan vivido. Familias con semejante experiencia práctica podrían ganarse la vida bien, y abastecer las ciudades que se surten con efectos importados; y si a sus cultivos agregan siembras de guineos, podrían aumentar sus entradas muy sustancialmente. La United Fruit Company u otros compradores toman todo el guineo que esos plantadores produzcan, bajo contrato. Por otra parte, cada uno de tales productores ofrecería la demostración más práctica posible de la efecti-

vidad de métodos de cultivo en pequeña escala; y si hubiere muchos de ellos, constituirían un verdadero sistema educacional en asuntos prácticos. Si se considera que semejante plan merece ser sometido a prueba, podría invitarse a las Cámaras de Comercio de todas las ciudades en donde funcionan estas organizaciones, para que tomen parte en la elaboración y dirección del mismo. En alguna parte de este Informe hemos dicho que el Ferrocarril de Chiriquí, si se le da la dirección que el capital invertido en él exige, podría poner en estudio el problema de la inmigración como medio de estimular la población de la Provincia de Chiriquí y de aumentar sus entradas.

La inmigración más satisfactoria en todos los países es la que viene inducida por las cartas escritas por los inmigrantes a sus familiares en su pueblo de origen, en que les cuentan acerca de la bondad de su nuevo hogar. Inmigración que no da por resultado que se escriban tales cartas no merece ser tenida en cuenta.

### **Puerto Rico como fuente de inmigración (C)**

Nos permitimos sugerir que se tome en consideración la posibilidad de promover en alguna forma una corriente migratoria de Puerto Rico a Panamá. Esa isla tiene una población casi tres veces tan grande como la de Panamá, mientras que su superficie es sólo como la novena parte del territorio de este país. Su población es en su mayoría de ascendencia española, y no hay otra isla entre las Antillas en que este elemento tenga tal preponderancia como en Puerto Rico. Son gentes hospitalarias, pacíficas y ordenadas. La población ha sido demasiado grande para el área de donde extrae su sustento, por lo que su vigor físico se ha resentido por esa causa y también por la anemia y la uncinaria. La experiencia ha demostrado, sin embargo, que con una dieta abundante los individuos ganan fuerza y vigor y que son capaces de desempeñarse bien en el trabajo y que trabajan con voluntad. El cultivo del café ha sido una de las principales industrias de la isla, lo que es un motivo más para

creer que sus hijos sean aptos para llenar las necesidades de Panamá. Puerto Rico tiene una ley, aprobada por la legislatura de la isla, que regula la emigración contratada; pero el objeto de esa ley es simplemente exigir garantías de que los portorriqueños que han sido inducidos a emigrar a otros lugares con ofrecimiento de trabajo, no sufrirán malos tratos. Si se hace algo en el sentido de atraer inmigrantes de Puerto Rico, deben tomarse precauciones para la debida protección de las partes concernidas: a los empleadores, para que reciban individuos seleccionados; y a los inmigrantes, para que obtengan ocupación regular de acuerdo con las promesas que les hayan sido hechas.

## Inmigración a la Argentina

Todos los países nuevos desean la inmigración y las naciones de la América del Sur han estado procurando atraerla desde que se independizaron de la soberanía europea, pero los resultados hasta ahora han sido parcialmente felices. Argentina ha recibido el mayor número de inmigrantes, acusando en los 56 años comprendidos entre 1857 y 1913, un exceso de llegadas sobre salidas de 3,397,000 o sea un exceso de casi 60,000 al año. Brasil recibió de 1820 a 1915, o sea un periodo de 95 años, un total de 3,363,456, sin contar la emigración. La emigración en los últimos cien años ha sido principalmente de Europa, en la zona templada del norte, y ha fluido de manera natural a través del Atlántico a la América del norte, donde había más semejanza en el clima y con la cual existían mayores facilidades de comunicación. Las severas restricciones que el Gobierno de los Estados Unidos le ha impuesto últimamente a la inmigración, tal vez resulte a favor de los deseos de los países Latinoamericanos aun cuando el Canadá es todavía un competidor activo.

Los italianos han predominado en la inmigración a la Argentina ocupando los españoles el segundo lugar. Ha sido una característica de estos inmigrantes, especialmente entre los italianos, que muchos vuelven a su tierra y se radican allá permanentemente, otros van y vuelven con frecuencia. En 1925 el Minis-

tro de Agricultura de la Argentina en un informe público declaró que en los diez años precedentes habían entrado a la Argentina 881,632 inmigrantes pero que habían emigrado 774,669, quedando un remanente para ese periodo de solo 106,963. Este lapso comprendió el periodo de la Gran Guerra, cuando las condiciones eran anormales. El ministro abogaba porque paraba la producción de trigo alcanzada allá y en el Canadá. Agregó que en 1904-1905 la Argentina tenía 4,903,124 hectáreas sembradas de trigo, y el Canadá sólo tenía 1,792,000. Para la última cosecha Argentina tenía 6,966,843 hectáreas y el Canadá 9,174,000. Es decir que el Canadá, que 20 años tenía apenas la mitad de cultivo de trigo que tenía la Argentina, ahora ha superado aquella República en un cincuenta por ciento.

El Gobierno argentino hace muchos años que no ha pagado una subvención directa a la inmigración, pero sí ha venido ocupándose mucho en el cuidado y la protección de los inmigrantes a su arribo al país. Al efecto ha construido y mantiene un gran hotel en Buenos Aires, con capacidad para 6,000 personas, en donde aloja a los inmigrantes libres de gastos, con asistencia médica inclusive si es necesaria, por cinco días. Mientras está en el hotel se le da al inmigrante toda clase de informes acerca del país, que le permitan decidir dónde va a radicarse, y se hace lo necesario para conseguirle trabajo. Si el recién llegado decide establecerse en el interior del país, los agentes del gobierno se ocupan de hacer los arreglos para el viaje y el inmigrante es recibido al término de él por un comité local. Al inmigrante se le deja en libertad de decidir lo que va a hacer, contentándose el gobierno con aconsejarle. Se ha manifestado algún descontento por el hecho de que en los últimos años los inmigrantes se han estado fincando en las ciudades, las que se consideran excesivamente grandes en relación a la población total del país.

En 1927 la Argentina implantó una política más agresiva, acuciada por la necesidad de contar con una población rural más grande para

sostener sus crecientes ciudades y para crearse mayores rentas con que atender los crecidos gastos de la administración. El Presidente de la República convocó a una conferencia a los presidentes de las principales compañías ferrocarrileras, que dio por resultado que las compañías llegaran a un convenio para formar una organización conjunta que mirara a la colonización de las tierras servidas por sus respectivas líneas. Esa organización ha sido debidamente incorporada, y está administrada por una junta elegida por las compañías asociadas. Las compañías proveen el capital necesario mediante subscripciones en proporción al millaje de sus vías, y cada una de ellas tiene derecho a nombrar los dirigentes de las colonias que se establezcan en sus respectivos territorios. Se han obligado a no procurarse ganancias en la venta de sus tierras a los colonos. Las condiciones de venta a los colonos están previstas en el convenio de consorcio. Se hacen arreglos para anticipar fondos a familias en el extranjero que no tengan dinero para sufragar los gastos del primer años después de su llegada, anticipos que incluyen una cantidad suficiente para el equipo de trabajo indispensable. Esos anticipos tienen que ser reintegrados antes de que se hagan ningunos abonos a cuenta de los terrenos. Se van a organizar cooperativas en cada colonia, a fin de proveer abastos, vender las cosechas etc. No disponemos de datos acerca de la labor del consorcio.

En la siguiente tabla se indica el movimiento inmigratorio habido en la Argentina en los primeros diez meses de 1927 y 1928. Resulta interesante por cuanto ella indica las fuentes de inmigración y la proporción de migración de cada uno de los distintos países (Tabla página siguiente).

El descenso en el número de inmigrantes italianos, que antes representaban más del cuarenta por ciento del total, se atribuye a la actitud que el gobierno italiano ha sumido frente a la emigración. El aumento en el número de nacionales de la Siria, Rusia, Polonia, Rumania y Bulgaria es uno de los síntomas de los últimos años.

NACIONALIDAD	1927	1928
Italianos	55,641	22,080
Españoles	23,222	25,267
Polacos	14,085	16,050
Yugoeslavos	4,914	5,505
Alemanes	4,285	3,309
Portugueses	1,813	2,096
Checoslovacos	3,226	2,774
Austriacos	1,055	1,114
Ingléses	820	779
Franceses	849	932
Letones	1,695	1,797
Rumanos	1,289	1,922
Rusos	817	977
Búlgaros	566	739
Húngaros	293	256
Suisos	519	393
Daneses	597	335
Belgas	137	128
Griegos	567	1,035
Otras naciones europeas	941	1,164
Norte y Centro América	366	356
Sur Americanos	1,198	1,330
Africanos	69	71
Asiáticos	2,542	1,933
Oceanía	12	20

## Inmigración al Brasil

Desde la Guerra el Brasil había mantenido una política agresiva, hasta hace dos años cuando el Estado de Sao Paulo canceló todas las ofertas de subsidios a la inmigración. Un informe oficial del Cónsul General Americano en Sao Paulo, fechado el 18 de marzo de 1929, se expresa así sobre el particular:

El gobierno del Estado de Sao Paulo había acostumbrado desde hace muchos años subvencionar la inmigración al extremo de pagar el transporte de los inmigrantes desde su tierra en Europa hasta su destino en algún punto de este Estado, dándole además la necesaria ayuda en la estación de recibo a su arribo en esta ciudad. Conforme a estadísticas publicadas por la Tesorería del Estado, el costo de esa subvención fue de \$55.00 por inmigrante en 1926 y de \$34.00 en 1927, ha suspendido en gran parte la contratación de nuevos inmigrantes subvencionados, tanto por motivos de economía como por considerar que el inmigrante subvencionado no es un tipo tan deseable como el inmigrante que vendría voluntariamente.

De un artículo publicado en el boletín oficial «Registro Mensual de Migración», para noviembre de 1928, que trata de explicar esa actitud, tomamos los siguientes conceptos:

Al asumir el mando el gobierno del doctor J.P. Albuquerque encontró que la autorización concedida hasta Julio 14 de 1927 para la introducción de inmigrantes a expensas del Estado, representaba una erogación que ascendía a 25,000 contos,<sup>1</sup> mientras que las partidas votadas en el presupuesto para fines del servicio de inmigración no excedían de 2,000 contos. A fin de equilibrar el presupuesto el Gobierno decidió cancelar los convenios para la introducción de inmigrantes y suspendió, la práctica de reembolsarle el valor de sus pasajes a los inmigrantes asistidos. Razones de economía y de carácter social aconsejaban este paso: el Gobierno, que también concede primas a los cosecheros de café, temió que se presentara una crisis a causa de una sobreproducción del grano, y como la cosecha en perspectiva tenía trazas de ser la más abundante que jamás se hubiera registrado en el Estado, la necesidad de limitar la importación de brazos a un estricto mínimo, se imponía.

1 El conto tiene mil milreis, y el milreis vale doce centavos moneda americana.

Por otra parte, en 1925 y 1926 se vio que ocurrían fluctuaciones de a tiempo en tiempo en la oferta de trabajadores agrícolas, lo que a veces dificultaba el encontrarles trabajo a los recién llegados inmigrantes. Y por último, entre los inmigrantes traídos a expensas del gobierno había una gran proporción de personas indeseables, bien porque hubieran estado expuestas a las influencias de doctrinas disociadoras, o porque estuvieran mentalmente deprimidas o en mal estado de salud, el caso es que no eran aptas para el trabajo que se esperaba que rindieran.

El mensaje expresa la opinión que el Estado de Sao Paulo debe abandonar el sistema de primas a la inmigración, y colocar el problema de braceros y la población de su territorio sobre nuevas bases. La experiencia ha demostrado también que tan pronto como el movimiento de inmigración subvencionada cesa, se establece una corriente de inmigración espontánea de un tipo de inmigrante de mejor calidad. El mensaje declara que las principales medidas a considerar con el propósito de atraer inmigrantes, al mismo tiempo que se remedia la situación actual, son:

1. Introducción de nuevos cultivos (algodón, trigo y otros cereales) que den empleo a los trabajadores en distintas estaciones, y el fomento de la industria pecuaria.
2. Desarrollo del crédito agrícola y fomento de la población.
3. Uso de abonos y maquinaria agrícola en determinadas áreas restringidas donde por el agotamiento del suelo el rendimiento es exiguo, y por ende los trabajadores rehusan quedarse en ellas.

El mensaje hace hincapié sobre las condiciones mejoradas que los hacendados les ofrecen ahora a los braceros y a los pequeños colonos que emplean. Esas condiciones mejoradas no son impuestas por las leyes sino que son el resultado de la presión económica, producida por el volumen de las cosechas y lo inadecuado, y en particular, lo inestable

de la provisión de trabajadores. Esas mejoras afectan principalmente las viviendas, el confort (agua potable, luz eléctrica), el sostenimiento de medios de comunicación, la condición de las tierras puestas a disposición de los colonos, y la libertad del colono a vender sus productos al que mejor los pague. Además, los contratos de empleo son más precisos y los jornales y otras remuneraciones son pagados con más frecuencia y con menos demoras que antes. En términos generales, se ha observado una tendencia por parte de los hacendados a instalar la provisión de brazos agrícolas requerida en sus propiedades e inducirlos a que se finquen en ellas de manera permanente.

En asuntos de inmigración los Estados del Brasil obran de manera independiente unos de otros y del gobierno nacional: todos estos estados desean la inmigración, y los que están situados fuera de la zona cafetalera están sumamente interesados en conseguirla a causa de que ellos han perdido parte de sus poblaciones en los últimos años a favor de los estados donde se cosecha el café, como consecuencia de los halagadores resultados de la producción del grano y los altos jornales que se pagan en los distritos cafetaleros. Las citas anteriores se refieren únicamente a la política que sigue el Estado de Sao Paulo.

Algunos de los estados tienen establecida la costumbre de conceder tierras a las colonias de inmigrantes. El Estado Amazonas celebró en 1928 un convenio preliminar con una compañía polaca, que le daba a ésta una opción sobre 1,000,000 de hectáreas de terrenos en los que la compañía convino en establecer no menos de 10,000 familias que habían de dedicarse a la Agricultura y ganadería. Los Estados de Minas Geraes y Río Grande están alentando la inmigración. Este último contiene como 400,000 alemanes, 300,000 italianos, 50,000 polacos y rusos, y una población total de origen extranjero de 950,000 individuos.

Una característica inusitada en la situación inmigratoria del Brasil es la corriente del Japón, ayudada por el Gobierno japonés. En 1924 se hizo uso de una partida de Yens, 600,000 (\$300,000) con ese fin; en 1925 se gastó unja

suma igual; en 1926 la cantidad se aumentó a Yens 1,000,000 y en 1927 llegó a Yens 1,550,000. En ese año (1927) se mandaron 7,750 japoneses al Brasil. Según se dice, el móvil del Gobierno japonés es relevar la presión en su propio territorio de una población que aumenta rápidamente, contando probablemente conque una vez que se hayan establecido colonias japonesas en el Brasil la inmigración voluntaria se producirá de manera natural. Los gobiernos de los estados brasileños han estado concediendo tierras para fomentar ese movimiento. Una de las principales compañías japonesas fabricantes de géneros de algodón ha obtenido una concesión de tierras, y se propone establecer el cultivo del algodón en su propiedad.

La inmigración al Brasil en 1928 ascendió a 82,061 personas, contra 121,569 en 1926 y 10,568 en 1927. Los inmigrantes japoneses ascendieron a 32,882; los italianos a 5,493, y los japoneses a 11,169. Si hemos de juzgar por lo que ocurre en el Brasil, podría creerse que el número de inmigrantes de Europa a la América del Sur va disminuyendo conforme las condiciones de vida en Europa se van normalizando. Por el contrario, la inmigración japonesa va en constante aumento, fíncándose la mayoría de los inmigrantes en el valle del Río Amazonas, donde ya funcionan dos colonias japonesas. El programa de inmigración del Japón para 1929 involucraba el envío de 15,000 pobladores y braceros al Brasil. Los pobladores, que representan un 20% del total, son transportados por el Instituto de Emigración de Ultramar (Overseas Emigration Institute), que adquiere las tierras y luego las revende a aquellos que tienen la intención de establecerse permanentemente.

## Inmigración a Perú y Bolivia

Los gobiernos de Perú y Bolivia se muestran activos en fomentar la inmigración europea a sus respectivos territorios al este de los Andes. El Ministro de Fomento del Perú declaró últimamente que 1,160 nuevos colonos se habían establecido en parcelas de esa región, y que el Gobierno del Perú

había gastado a razón de \$250.00 por persona en ayudar a esa gente a venir y establecerse en el País. Un reciente contrato celebrado por funcionarios peruanos con representantes de colonos, estipula el establecimiento de 3,000 familias en la región del Ucayalí, uno de los tributarios del Amazonas. Entre otras cosas de interés que el Ministro de Fomento informó al Presidente y su Gabinete está la siembra de 250,000 cafetos por los colonos el año anterior en la región de Satipo.

## **Inmigración subvencionada en el Imperio Británico**

La inmigración al Canadá fue muy numerosa en los años inmediatamente anteriores a la gran Guerra, llegando a un total de 1,661,425 personas para el quinquenio que terminó el 31 de marzo de 1914. Esa corriente era estimulada por la construcción de vías férreas en las provincias sabaneras, que hacían accesibles extensiones de tierras nacionales fácilmente susceptibles de cultivo, que eran regaladas a los colonos. La mayor parte de esos inmigrantes provenían de la Gran Bretaña y los Estados Unidos. La guerra ha causado una disminución en ese movimiento, y en atención a la falta de trabajo que sobrevino en la Gran Bretaña, el Gobierno ha venido haciendo esfuerzos para conseguir transferir parte de la población de la madre patria a los dominios británicos de ultramar. Los Dominios han cooperado a ese movimiento en cierto grado, pero han establecido severas restricciones a las calificaciones de los emigrantes. Esas Posesiones quieren pobladores para sus tierras, pero no están dispuestas a tolerar una corriente subvencionada de gentes sin empleo que vayan a congestionar sus ciudades. En Australia, en particular, se considera que sus ciudades ya son demasiado grandes en proporción a la población total del país. No desean recibir braceros inexpertos que no hayan tenido práctica en trabajos de granjas. No obstante esas restricciones, el Gobierno del Canadá gastó en inmigración en el periodo de seis años que terminó en 1927, la suma de \$15,949,333.00.

Bajo un convenio celebrado entre la Gran Bretaña y el Canadá se hicieron arreglos para cooperar a establecer 3,000 familias británicas seleccionadas en tierras del Dominio; familias que serían seleccionadas por autoridades canadienses con la aprobación del gobierno inglés. El Gobierno del Dominio se compromete a proveer granjas en distritos poblados, cuyas granjas estarán dotadas de casas y en cada caso una porción de terreno susceptible de cultivo inmediato. Anticipos hasta de £ 300 (\$1,500.00) pueden ser hechos en los casos que el Gobierno del Canadá considere justificados, para la adquisición de ganados y equipo. La inversión por familia, en promedio, es de £ 800.00 a £ 1,000.00 (\$4,000.00 a \$5,000.00), que debe ser reintegrada por abonos sobre un periodo de veinticinco años, y sujeta al pago de interés al cinco por ciento. De esa suma el Gobierno inglés se compromete a proveer hasta £ 300.00, o sea un 37.5%, que debe ser reembolsada con la inversión total. Al colono se le exige que disponga de no menos de £ 25.00 (\$125.00).

En 1925 se celebró un convenio entre la Gran Bretaña y la Commonwealth de Australia mediante el cual la segunda se comprometió a flotar empréstitos públicos por un total que no exceda de £ 34,000,000.00 (\$170,000,000.00) que serían gastados en un espacio de diez años en obras que directa o indirectamente tendieran a aumentar las oportunidades para que se finquen en las provincias de la Commonwealth gente del Reino Unido. El Gobierno inglés convino en contribuir la suma de £ 150,000.00 por cada £ 750,000.00 que acopie e invierta la Commonwealth bajo los términos de ese arreglo, o sea a razón de £ 1.00 por cada £ 5.00. El proyecto tiene por objeto establecer 450,000 personas del Reino Unido en Australia en el curso de diez años.

Aparte de estos convenios específicos, se han hecho arreglos con compañías navieras para conseguir pasajes muy baratos al Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Rodesia. El pasaje de tercera clase al Canadá para determinadas calidades, campesinos y trabajadores domésticos, es de £ 2.00 (\$10.00), y

niños menores de 17 años que viajan con sus familias, son transportados gratis. La inmigración ha aumentado un tanto como resultado de estos esfuerzos, pero el movimiento emigratorio de la Gran Bretaña no alcanza las cifras a que llegó antes de la Guerra. El Gobierno tiene dos fines en mira al dar su ayuda a esta migración, a saber; aliviar el estado de congestión y falta de empleo que existe en casa y robustecer sus posesiones de ultramar.

## Observaciones generales sobre la inmigración

Podríamos mencionar numerosos esfuerzos de menor importancia que los citados, hechos por otros países pero no creemos necesario entrar en más detalles. Todos los países escasamente poblados desean la inmigración, siempre y cuando puedan conseguirla de buena calidad, pero no quieren esa clase flotante, sin calificaciones ningunas, aventurera y que es la más dispuesta a venir. En términos generales, puede afirmarse que todos estos países tienen ya suficientes comerciantes y trabajadores urbanos: lo que desean conseguir son campesinos hacendosos que se asienten de manera permanente en sus tierras desocupadas hoy, pero esta clase de gente no es muy dada a mudarse de donde está establecida. Sin embargo, en todas partes se ha llegado a la conclusión de que si a la inmigración ha de dárseles algún auxilio, debe imperar un sistema de selección. Por regla general, es preferible que la inmigración se desarrolle entre países que tienen la misma latitud, o lo más parecida posible, fin de que el cambio de clima, costumbres, cultivos, etc., no sea tan radical que dé lugar a la pérdida de experiencia previa y engendre el descontento entre los inmigrantes.

Si bien la situación de escasez de brazos en Panamá puede mejorarse enseguida aboliendo las restricciones contra la entrada de los antillanos de color, el total de braceros de esta clase disponible no es lo suficientemente grande para constituir una solución definitiva del problema. Si la provisión de braceros asiáticos también se considera indeseable, no quedará otro recurso

que volver los ojos a la inmigración de Puerto Rico o en último caso a la de Europa. No hay que esperar que se establezca una corriente de braceros de los Estados Unidos a causa de los altos jornales que se pagan allá, pero no es remoto que de construirse un sistema de carreteras que comuniquen a los dos países, se produciría un considerable movimiento de campesinos y plantadores independientes que vendrían a fincarse en este país.

## **La población rural**

### **POSIBILIDAD DE AUMENTO EN LA FACULTAD DE GANANCIAS Y LA POTENCIA ADQUISITIVA.**

Un sustituto parcial de la inmigración se encuentra en el fomento de las capacidades de la población rural, especialmente de los habitantes rurales. La masa de éstos tienen una facultad de ganancia muy baja. Su herencia social ha sido pequeña, la rutina de su vida mísera, sus necesidades pocas. Ha carecido del estímulo para laborar, ha vivido sin ambición alguna. Una mentalidad tarda y escasos conocimientos son de esperar naturalmente en una gente que ha vivido en completo aislamiento generación tras generación. Nunca el hombre estudia, trabaja, inventa o se esfuerza por aumentar la producción de aquellas cosas de que dispone en abundancia, sino con el objeto de adquirir otras cosas, nuevas y atrayentes para él, que otras gentes le ofrecen. Los contactos establecidos por el comercio y el intercambio de productos e ideas han sido los agentes más efectivos en el progreso de la Humanidad; y los campesinos del interior de Panamá han vivido fuera del alcance de esas influencias. No ha habido mercado para su trabajo ni para ninguna de las cosas que ellos saben hacer.

El difunto doctor Eusebio A. Morales, en su memoria como Secretario de Hacienda y Crédito Público en 1922, expresa la opinión de que las entradas del campesino medio –sin duda se refería a los varones adultos– no excederían de \$60.00 al año. Indudablemente esa población tiene una capacidad de

trabajo que si se aplica convenientemente al desarrollo de las riquezas naturales del país, daría un rendimiento mucho mayor. Las rentas exiguas y el estado de ignorancia de que se quejaba el Secretario Morales se debía, sin duda al hecho de que la capacidad de trabajo –al igual que otras fuentes de riqueza del país– se hallaba inexplorada. Los otros recursos –el suelo, el clima, las selvas, las frutas y gran variedad de productos susceptibles de ser producidos aquí– se valorizará si se les utiliza en forma de contribuir al confort de la vida civilizada, y resulta perfectamente posible para la población actual, bien instruida y competentemente dirigida, el utilizarles en escala tal que las condiciones de vida sean modificadas de manera marcada. El conseguir esto sería una hazaña digna de mayor encomio que el aumentar la producción por medio de la inmigración –desde luego que la inmigración puede ser un factor auxiliar para llegar a la meta deseada–. Por todo motivo – humanitario y económico –deben desarrollarse las capacidades de esta población rural.

Diversas influencias tienden a ese fin. El aislamiento va desapareciendo con la construcción de las carreteras y el establecimiento de las comunicaciones. El mundo exterior va llegando a la selva y a los rincones más apartados. Donde hace unos cuantos años apenas si existían trochas, hoy día pasan los camiones (chivas) en un constante tráfico. El viajar en chivas cuesta dinero, y ya eso es un incentivo para trabajar si se ofrece ocupación, y la construcción ha sido uno de los primeros trabajos que se les ha brindado a los trabajadores del campo. Los caminos conducen a las ciudades y las ciudades sugieren una interminable variedad de necesidades que solo pueden ser satisfechas con dinero. Por ese medio las gentes vienen a conocer lo que es la «economía del dinero», que está convirtiendo el mundo en un vasto sistema industrial, y las nuevas necesidades que se han creado les impele a entrar dentro de ese sistema.

Las nuevas oportunidades de ganar dinero y de gastarlo despiertan deseos y ambiciones donde antes no existía ningún interés. La política seguida de la construcción de las carreteras nacionales de adjudicar pequeños contratos

entre particulares o grupos en ciertos distritos, ha demostrado que cuando existe un incentivo efectivo el trabajador nativo responde y con buenos resultados. Otro ejemplo nos lo brinda la costumbre de la United Fruit Company de comprarle sus cosechas de guineos a los pequeños productores. Personas que hasta ahora se habían contentado con sembrar los productos alimenticios indispensables para el consumo propio y el de sus familias, ahora trabajan con la idea de tener una entrada monetaria. La United Fruit Company hace contratos para la compra de guineos que duran varios años, lo que da al producto *una seguridad de entradas en el futuro; a poco alguien le vende un automóvil a plazos*, la compañía le instruye acerca de la manera cómo puede producir buena fruta y de cómo puede ganar más dinero conforme mejore la calidad de su producto. He aquí el sencillo medio como todo el progreso de la raza humana se ha alcanzado.

El automóvil, el fonógrafo, el cinema y el radio producirán notables cambios en la vida del interior. No significan tanto en la vida de las personas mayores, pero a los ojos de los niños estos agentes del progreso abren perspectivas de nuevos mundos, y ya se sabe que el mundo avanza primariamente por la sucesión de las generaciones. Nada estimula el desarrollo mental tanto como nuevos panoramas, nuevas experiencias, nuevas necesidades.

## La escuela rural

Desde luego, la escuela rural debe considerarse como uno de los principales agentes para elevar la eficiencia de la población. La República ha hecho mucho en pro de la educación pública desde que se separó de Colombia hace un cuarto de siglo, como lo pregonan el número de escuelas, estudiantes y maestros, y el aumento de las cantidades gastadas en la instrucción pública. Para el bienio que comenzó el 1° de julio de 1919 y terminó el 30 de junio de 1921, se gastaron \$1,189,120.00, cuya suma representa aproximadamente un diez por ciento del total de las rentas nacionales para ese periodo, mientras que en

el ejercicio comprendido entre el 1° de julio de 1925 al 30 de junio de 1927 (último ejercicio fiscal completo a la fecha que escribimos), los gastos de la I. Pública fueron de \$3,573,461, o sea 200% más que en el periodo anterior y un aumento de 25.3% del total de las entradas de la nación. ¡Notable manifestación para un periodo de seis años! En el informe Fiscal, al tratar de las actividades del Gobierno, se dan detalles del sistema educacional, pero hemos citado las anteriores cifras para llamar la atención hacia el aumento que han sufrido los gastos así como al hecho de que los estudiantes matriculados aún ahora apenas si llegan a las dos terceras partes del total de niños de edad escolar que acusa el censo de 1920.

La educación es obligatoria donde existen facilidades escolares. En un país con población tan diseminada como lo es Panamá, la proporción entre matrícula y el número total de escuelas no será tan grande como en las naciones densamente pobladas, pero según parece Panamá no tiene todavía las escuelas primarias que necesita.

La situación presenta un problema serio. Es innegable que es muy conveniente que se arbitren los medios para brindar los rudimentos de una población sencilla, – lectura, escritura y nociones de aritmética – a todos los niños. Estos son los medios por los cuales se transmiten los conocimientos: sirven para facilitar los contactos con el mundo de los negocios, donde circula el fondo común de conocimientos prácticos. El que si una nación de limitados recursos financieros, como lo es Panamá en la actualidad, debe o no procurar hacer algo más de esto –o hasta tanto todos los niños hayan tenido la oportunidad de recibir esa instrucción primaria– es un problema hartó difícil de resolver. No es nuestra intención abogar porque se limiten los gastos de los Instrucción Pública, pero aún para este fin tan digno las erogaciones deben limitarse a la parte de las rentas nacionales en disponibilidad y la necesidad de atender a otros menesteres del Gobierno. Por otra parte, debe tenerse presente que la Educación, en un sentido lato, no puede serle conferida a un pueblo

por las escuelas exclusivamente, o por un proceso rápido. Todo desarrollo social es el producto de un proceso lento, en el que la escuela juega papel importante desde luego, pero en el cual, como ya se ha dicho, el desarrollo económico es indispensable. La generación que se levanta debe tener oportunidades económicas a la vez que facilidades educacionales y, en una palabra, las enseñanzas de la escuela para ser efectivas necesitan estar relacionadas a una vida económica progresista.

Parecería como que la proporción de las rentas nacionales dedicadas a la instrucción pública es ya tan grande como puede serlo convenientemente; no obstante esto aparentemente existe aún necesidad de crear nuevas escuelas primarias. Esto nos mueve a preguntar si no sería posible encontrar la forma de reducir un tanto los costos del sistema sin menoscabar la eficiencia del servicio de primera importancia. Cuando existe una necesidad fundamental, generalmente se encuentra la manera de atenderla, aún cuando para conseguirla haya que hacer cambios en las prácticas establecidas.

Las anteriores observaciones no son hijas de un espíritu de antagonismo o de crítica hacia el sistema educativo, sino que son el resultado de una debida apreciación del entusiasmo y devoción a la causa que han alcanzado los resultados expresados. Empero, todo lo que debe pagarse por la tributación de un pueblo debe ceñirse a la capacidad de los contribuyentes para soportar el gravamen. Panamá ha estado creando un sistema donde no existía nada, y las erogaciones de la instrucción pública han ido aumentando más rápidamente que los gastos de las otras ramas de la Administración, y con más rapidez que la renta media de los habitantes que las entradas del gobierno, y la capacidad productora del país. Se impone, por lo tanto, que se haga un examen analítico de la situación para averiguar si es necesario reducir los servicios o si es posible continuarlos a un costo más bajo.

A este respecto, es de observar que las erogaciones de Panamá en la Instrucción Pública son ahora mayores que las de países vecinos, no obstante

que la capacidad de la tributación de éstos es superior, a juzgar por el valor de exportación de sus principales productos, y también por sus rentas, como se desprende de las siguientes cifras:

AÑO DE 1926

Países	Rentas percibidas	Valor de las exportaciones	Gastos de la instrucción pública
Colombia	\$55,649,000	\$109,986,000	\$3,781,000 <sup>1</sup>
El Salvador	11,153,000	12,318,000	843,500
Costa Rica	6,354,000	18,962,000	828,250
Panamá	6,806,729	3,723,587	1,734,841

1 Instrucción Pública e Higiene.

Como se ve, pues, sólo uno de los países citados sobrepuja a Panamá en sus gastos sobre Instrucción Pública: Colombia, cuyos gastos para el Servicio de Higiene están expresados conjuntamente con los de la Instrucción Pública. En Panamá los gastos de la Salubridad Pública, ascienden a unos \$150,000 al año, son imputables al Departamento de Agricultura y Obras Públicas. Colombia tiene una población diez veces mayor que la de Panamá, y su matrícula escolar para 1927 fue de 462,487. Las rentas de Colombia están fuera de toda proporción con las de este país, así como no es posible comparar la capacidad tributaria de ambas naciones.

El Salvador es un país más pequeño territorialmente que Panamá pero con una población calculada en 1927, de 1,680,000 habitantes. La instrucción es obligatoria, pero la matrícula en las escuelas primarias en 1926 fue inferior a la matrícula total de Panamá, a saber, 51,933 contra 57,792. Las rentas y exportaciones de El Salvador indican una capacidad tributaria mucho mayor que la de Panamá. Las rentas de Costa Rica en el año mencionado fueron ligeramente inferiores a las de Panamá, pero las exportaciones indican una

mayor capacidad de soportar impuestos. Es verdad que si bien sus exportaciones son bajas, Panamá deriva una renta del tráfico de turistas mayor que la que disfrutaban los otros países, pero las exportaciones que representan los productos del país dan un rendimiento neto mayor de lo que se puede obtener vendiendo efectos importados de otros países.

Consideramos el empeño de Panamá de educar a sus habitantes muy digno de loa y es de esperar que pueda encontrarse la manera de sostener servicios esenciales sin restricciones; pero en vista del rápido aumento de los gastos en el pasado y la posibilidad de que haya todavía necesidad de aumentar el número de escuelas primarias, creemos que una palabra de advertencia no está fuera de lugar.

### **Empréstitos y fuentes indebidas de fondos para hacer frente a las erogaciones ordinarias**

Las erogaciones que hace un gobierno para el mejoramiento social encuentran eco favorable en la conciencia de un pueblo ilustrado, pero por bien justificados que estén los gastos, teórica y prácticamente, es menester financiarlos sobre sanos principios económicos. Por regla general, debe limitárseles a la parte de las rentas corrientes que pueda ser destinada para ellos y las otras erogaciones ordinarias. No debe hacerseles frente por medio de empréstitos a menos que se requieran gastos capitales, y ello solamente cuando los intereses anuales estén perfectamente garantizados por rentas permanentes que no se necesiten para otros usos indispensables. Es verdad que se confía que los desembolsos de esta naturaleza den en último término resultados económicos, pero el plazo en que se han de percibir esos resultados es demasiado indefinido para que las esperanzas puedan constituir base de crédito.

Los gastos para toda clase de servicios del Gobierno que recurren con regularidad, como por ejemplo, el sostenimiento de los Tribunales, la Policía, las carreteras, las escuelas, servicio de salubridad pública, etc., en todo sistema

sano de finanzas, se cubren con los ingresos corrientes. Estos gastos ocurren cada año, y sólo confusión y desorden pueden resultar de permitir que las obligaciones de un año se acumulen a las del siguiente, y así sucesivamente. Si una comunidad no puede hacerle frente a tales gastos año por año, no hay motivo para suponer que pueda hacerlo más tarde cuando esas sumas estén recargadas con interés e interés compuesto.

## TÍTULOS SOBRE BIENES INMUEBLES

### Un estado caótico

Un país que desea la inmigración y sobre todo inmigrantes que se finquen sobre sus tierras y las cultiven, debe estar en capacidad de darles la seguridad de que los títulos sobre tierras en general están bien establecidos y no se encuentran en un estado de incertidumbre e inseguridad. Nadie quiere establecer su hogar o hacer inversiones en mejoras sobre tierras cuando existe el peligro de que su título sobre la propiedad puede ser atacado y que el tenedor estará expuesto a gastos y molestias para retener posesión de ella, con el riesgo de perderla finalmente. Nada tiende tanto a alejar la inmigración y las inversiones como las versiones de que los títulos sobre bienes raíces son de dudosa validez o que la protección a las vidas y bienes no es adecuada.

Hay que confesar que, desgraciadamente, ha existido considerable confusión acerca de títulos y linderos de tierras en Panamá, y que en varios casos compradores de buena fe se han visto complicados en largos y costosos litigios. Es fácil explicarse la razón de esta situación, ya que un estado más o menos análogo existe en muchos países donde las tierras se han descuidado por muchos años por ser tenidas en poco valor y como resultado de lo cual una gran parte del territorio ha pasado del poder del Estado a ser propiedad particular.

Panamá es un país viejo y durante toda su vida la tierra, aparte de unas cuantas comunidades donde los habitantes se congregaban ha tenido poco o

ningún valor inmediato. La condición política del país a menudo ha sido alterada por revoluciones, que repercutían desfavorablemente sobre el valor de la propiedad y la capacidad de los dueños a pagar impuestos, dando por resultado que el cobro de tributos se descuidaba en ocasiones por largos periodos de tiempo. Las descripciones originales de las propiedades a menudo eran indeterminadas o vagas, lo que dificultaba la localización de los límites; y ha ocurrido con frecuencia que la extensión superficial indicada era inconsistente con los linderos dados. El país nunca ha sido totalmente delimitado ni se ha hecho una carta topográfica completa de él, y la ley que rigió por muchos años el registro de títulos era de tal naturaleza que tendía a crear mayor confusión todavía en ellos. El Gobierno mismo no siempre ha sabido cuáles tierras le pertenecen ni ha tenido la precaución de averiguar si las tierras que ha pretendido vender le pertenecían. No han sido pocos los casos en que ha vendido lo que no era suyo, y el comprador se ha encontrado sin reparación excepto por medio de costosos litigios. En una época cualquier persona podía presentar un título para su inscripción y éste quedaba de hecho registrado, dándose a menudo el caso de que el título a un mismo bien se encontraba inscrito a favor de dos o más personas.

## Medidas correctivas

Los peligros de semejante estado de cosas no han pasado inadvertidos y el cuerpo legislativo se ha propuesto poner orden donde antes reinaba el caos; pero todavía queda por aclarar gran parte de la confusión que ha existido.

En 1913 la Asamblea aprobó la Ley llamada de Registro; esta Ley, la N<sup>o</sup> 13 de 1913, se encuentra incorporada en el Código Civil, Libro V, Título II, y entró a regir el 1<sup>o</sup> de enero de 1914. Las cláusulas básicas de esa Ley son la 10<sup>a</sup> y 15<sup>a</sup>. El Artículo 10<sup>o</sup> (CC 1762) estatuye en efecto que los contratos ejecutados por el dueño inscrito no pueden ser invalidados aún cuando el título de dicho dueño resulte ser nulo por causas ajenas a la inscripción; el Artículo 15<sup>o</sup> (CC 1767)

dice que no podrán ser inscritos ningunos documentos que afecten un título previamente inscrito (exceptuándose, desde luego, cuando se hace con el consentimiento del dueño inscrito, o por disposición de los Tribunales).

Esta legislación está basada en el Sistema Torrens, pero no ha ido tan lejos como ese Sistema que provee indemnización para la parte agraviada en el caso de inscripciones irregulares. Siendo así que los títulos se basan exclusivamente en la inscripción, debiera existir alguna protección para la parte inocente contra la inscripción defectuosa. De todos modos, la ley en vigor es un notable paso hacia adelante comparado con la carencia total de sistema que había antes, aún cuando en algunos casos se han presentado nuevos conflictos a causa de la omisión de los dueños de hacer re inscribir sus títulos como la ley lo ordena. Prácticamente todos los títulos sobre inmuebles han sido inscritos ya, y muchas disputas sobre linderos han sido ajustadas por los Tribunales. Persisten aún algunas divergencias, pero se trata de casos que no pueden ser decididos sino con ayuda de deslindes y mapas autorizados. Gradualmente la situación va mejorando, pero es muy de desear que no se omitan esfuerzos para acabar de despejarla totalmente, a efecto de ponerle fin a los rumores de que los títulos de tierras en Panamá están viciados de inseguridad e incertidumbre. Consideramos que el rodear las inversiones sobre inmuebles de la debida seguridad, es la cosa de mayor alcance que puede hacerse en pro del desenvolvimiento de la República de Panamá.

## Auxilio para los Tribunales

Las quejas acerca de molestias y gastos inherentes a los litigios por títulos de inmuebles han venido a enfocar la atención sobre la lentitud con que laboran los Tribunales. Se ha hecho la sugestión (con el apoyo de entidades que merecen toda consideración), que debiera crearse un tribunal especial para conocer de los casos de litigios sobre bienes raíces. Como principio general, no somos partidarios del establecimiento de cortes especiales para la tramitación

de determinada clase de causas; pero donde existe una situación de larga data por esclarecer, tal vez sea ese el método más efectivo para conseguirlo. Lo que más preocupa es el hecho de que el desarrollo del país se halla entorpecido por las versiones de juicios de larga duración sobre títulos de inmuebles, ya que a menudo esas versiones, si bien no están exentas de verdad, se generalizan de tal manera que hacen aparecer la situación peor de lo que en realidad es.

El comentario de que la Corte Suprema de Justicia es un tribunal de vista –en el sentido de que admite nuevas pruebas– a la vez que una Corte de Apelaciones, es pertinente a la cuestión de cómo descongestionar los Tribunales. Toda causa en que haya en juego \$150.00 (o más de \$250.00 para las ciudades de Panamá y Colón) puede ser apelada de los Juzgados de Circuito para ante la Corte Suprema de Justicia, y aducirse ante ellas nuevas pruebas. El resultado de esto es que a los demandados les conviene reservarse sus pruebas en primera instancia, contentándose con hacer la defensa sobre los puntos de la demanda, dejando su propia evidencia para la vista o apelación, en el caso de que se pida la alzada. El efecto, es recargar a la Corte Suprema con una cantidad ponderosa de trabajo. Esta situación afecta de manera manifiesta otros litigios así como las causas relacionadas con títulos sobre inmuebles, y es de importancia para las personas de negocios.

## Tierras del Gobierno

Como se deja dicho, el Gobierno mismo ha sido el principal responsable de la confusión que anteriormente existía en los títulos. Creemos que le incumbe al Gobierno averiguar qué tierras le pertenecen legalmente, y dejar de ser un factor de discordia. Todo terreno que no haya sido nunca poseído por particulares es terreno baldío al tenor de la Ley (C.F. 149), pero nunca se ha procurado averiguar de manera definitiva cuáles son las tierras baldías. Hasta ahora el Gobierno había acostumbrado vender cualesquiera terrenos que se le solicitaban y que el solicitante representase como tierras baldías. Si alguien alega que tiene título sobre tal

propiedad, es asunto va a parar a los Tribunales para su decisión, obligando tal vez al dueño inscrito a hacer grandes gastos probablemente sin causa justificativa y sin esperanza de reparación. En atención a la flagrante injusticia que tal práctica aparejaba, el Gobierno ha suspendido la adjudicación de tierras.

La Ley 63 de 1917, Artículo 46 al 51, estatuye la manera de delimitar tierras de propiedad privada y las tierras baldías, pero nunca ha sido puesta en vigor. La Ley 125 de 1928, aprobada en las últimas sesiones de la Asamblea, ordenó que se hiciera un deslinde general del país para averiguar sus riquezas naturales y las posibilidades económicas, y que se levantaran los mapas. Contando con estas dos leyes el Gobierno puede proceder a hacer confeccionar mapas topográficos completos del país, que pondrán de manifiesto los linderos que están en conflicto y permitirá a los presuntos compradores saber si existen títulos litigiosos o no.

Como quiera que la labor de levantar un mapa del país entero es obra que demorará varios años, nos permitimos sugerir que se le comience a hacer en las provincias donde, por razón de trabajos pendientes, existe mayor necesidad para establecer orden y seguridad en relación con los títulos.

## Bienes ocultos de los Estados

Ninguna investigación de los títulos sobre tierras de Panamá estaría completa si no se hiciese referencia a los bienes ocultos del Estado. Esta materia está reglamentada por los artículos 305 y 307 del Código Fiscal y las leyes reformativas, 62 de 1924 y 100 de 1928.

Aún cuando la ley habla de «propiedad», es lo cierto que estas disposiciones sólo han venido aplicándose a las tierras.

Por propiedad «no visible» del Estado se entiende todo bien de la Nación que no quede fácilmente identificado como tal; así como también cualquier bien del Estado en manos de particulares que no hayan sido legal-

mente adquiridos (C. F. 305, Ley 62 de 1924, Artículo 1º). En la práctica esto ha venido a significar que todas las tierras se presumen propiedad del Estado hasta tanto que el dueño comprueba tener título sobre ellas, aún después de que el título esté inscrito.

El procedimiento para restablecer el título del Gobierno se presta a graves abusos. La Ley estatuye que cualquier persona que informe al Gobierno acerca de defectos en el título de una propiedad que ha pasado del poder del Estado, puede, con el consentimiento del Gobierno y mediante contrato que al efecto celebre con éste, entablar juicio a nombre y en representación del Estado para recuperar el bien. En el evento de una sentencia favorable el denunciante-acusador recibe como compensación el veinticinco por ciento del valor de la propiedad.

La práctica de permitir a particulares que entablen y tramiten acciones a nombre del Estado ha sido generalmente descartada en otros países por considerársele inconveniente por varios aspectos. Se presta al «chantaje» y también a manejos ocultos para obtener la confirmación de títulos defectuosos.

Creemos que entre abogados reputados es opinión corriente que esta ley es un factor perturbador en el asunto de los títulos sobre bienes raíces, asimismo que la instauración y tramitación de cualesquiera acciones del Gobierno deben hacerla los funcionarios judiciales competentes del Gobierno.

## Desmanes de los colonos intrusos

Aparte de los casos de títulos litigiosos a que da lugar la confusión apuntada, sabemos de numerosos casos de molestias y pérdidas que sufren los dueños de bienes por las agresiones y depredaciones de los colonos intrusos que no tienen el menor derecho a la propiedad, pero que se fincan sobre ellas y luego se resisten a salir. Talan árboles, hacen siembras con detrimento del suelo, y en numerosas instancias, después de agotar la fertilidad de la tierra, se mudan a un sitio nuevo y proceden a hacer lo mismo allá. Levantan cercas, construyen casas que, aún

cuando no tienen valor efectivo alguno, se convierten en el fundamento de reclamaciones «por mejoras» en el evento de que los colonos sean expulsados de la propiedad. Todos los países que poseen tierras desocupadas, y en particular aquellos en que las condiciones climáticas sean favorables, tienen una población más o menos numerosa de estos habitantes semi-nomádicos.

Se dice que las autoridades distritoriales no cumplen con su deber de dar protección a los derechos de propiedad, y sobre todo a los derechos de propietarios ausentes, contra las agresiones de esta naturaleza.

Al mencionar esta clase de abusos lo hacemos convencidos de que el prejuicio contra los dueños ausentes de tierras no es un fenómeno estrictamente peculiar a Panamá, sino que ese sentimiento se exterioriza en mayor o menor grado donde quiera que hay gentes sin empleo o sin los medios de ganarse el sustento excepto mediante la explotación de la tierra, que ven a su alrededor sin ocupar. No es éste el lugar apropiado para hacer una disquisición acerca de la obligación de la sociedad y el Estado a atender el problema de los desocupados o de ayudar a los menesterosos. Es de suponer que esas obligaciones existen y que debe atenderseles en alguna forma sistemática, y al mismo tiempo opinarse que está en el interés de todas las clases que los derechos a la propiedad sean protegidos eficazmente. La ley y el orden son los factores esenciales de todo progreso social. El mejoramiento de las condiciones de vida de la clase pobre se conseguirá más efectivamente por el desarrollo de las empresas y las industrias y la demanda de brazos que ello involucra, pero para esto debe existir la seguridad de que hay legalidad y orden. Los terratenientes particulares, en algunos casos, puede ser que no utilicen sus tierras, y en años pasados condiciones que estaban fuera del alcance de los dueños han obstaculizado la explotación de las propiedades, pero otros propietarios hacen de sus tierras la base de importantes empresas. Eventualmente, si los derechos de propiedad son respetados, las tierras pasarán a manos de dueños que las utilizarán, pero si no existe la protección a la propiedad el desenvolvimiento se retardará indefinidamente.

## Transporte y comunicaciones

Los medios de comunicación ofrecen el más notable contraste entre la vida primitiva y la vida moderna y forman entre los agentes más potentes mediante los cuales las comunidades atrasadas son puestas a tono con la civilización de que disfrutan sus vecinos más adelantados. Los conocimientos se alcanzan más fácilmente por la observación y el intercambio que por cualquier otro medio. No hace muchos años todavía cuando el viajar a lomo de mula o de caballo —y en ciertas áreas limitadas en carretas de bueyes— era el único medio de locomoción que se conocía en el interior de Panamá; pero de entonces acá el país ha recorrido gran camino en su empeño de lograr un moderno sistema de transporte.

### El Canal de Panamá y el Ferrocarril de Panamá

El Canal de Panamá y el Ferrocarril de Panamá son desde luego los agentes de transporte más importantes del Istmo. El Canal brinda servicios navieros que ponen a la República de Panamá en comunicación directa con todos los grandes mercados del mundo. Estos servicios con el tiempo indudablemente llegarán a ser de gran importancia para las industrias de Panamá y para fomentar el desarrollo de las riquezas naturales del país. El valor económico del Canal de Panamá por ese aspecto es infinitamente grande, pero no afecta en mayor grado el tráfico interno e inter-litoral, ya que ese tráfico puede movilizarse con más economía sobre el Ferrocarril de Panamá. El Canal, sin embargo, brinda salida a considerables cantidades de maderas y guineos de las regiones que bordean el Lago de Gatún.

La Compañía del Ferrocarril de Panamá es una empresa privada; fue organizada bajo las leyes del Estado de Nueva York en 1849, cuando había urgente necesidad de establecer comunicación a través del istmo para atender el tráfico entre el litoral Atlántico de los Estados Unidos y el Estado de

California, que de momento había adquirido gran auge a causa del descubrimiento de los campos auríferos. Se terminó en 1855 y fue un negocio muy lucrativo hasta que se construyó el primer ferrocarril transcontinental en los Estados Unidos, desde cuya época sus operaciones comenzaron a disminuir hasta llegar a un nivel muy bajo. Fue vendido por sus dueños americanos a la Compañía del Canal Francés en 1883, y por éstos al Gobierno Americano junto con el Canal Francés en 1904, habiéndose efectuado el traspaso en ambos casos por la transferencia del control de sus acciones.

La compañía explota como 47 millas de vía herrada, e incluso la Línea de Vapores y otras empresas del gobierno de los Estados Unidos relacionados con Canal, representan una inversión de más de \$33,000,000.00. Después de su adquisición por el Gobierno Americano como un auxiliar en la construcción y operación del Canal, la vía fue totalmente localizada y reconstruida para que se ajustara a la ruta del Canal y a fin de darle mejores pendientes. Está localizado en su totalidad dentro de la faja de 5 millas de la Zona del Canal que queda al Este del Canal con excepción de la estación terminal y la de fletes en la ciudad de Panamá y algunos trozos de cambia-vía en ambas ciudades terminales, que se encuentran en territorio panameño.

El ferrocarril es una obra moderna, de primera, está bien equipada y dirigida, y en la actualidad atiende al movimiento de casi la totalidad del tráfico entre las dos costas de la República, con excepción del que pasa en tránsito para puertos del extranjero.

## Tráfico costanero

La conformación y topografía del país son tales que hacen pensar en la posibilidad de que el movimiento de los productos entre las comunidades más apartadas y las ciudades terminales del Canal siempre se hará casi íntegramente por los buques costaneros. El país no tiene más de 100 millas en sus partes más anchas, y pocas localidades se hallan siquiera a la mitad de esa distancia de uno

u otro de los océanos. Los ríos forman numerosas pequeñas bahías, y sobre algunas de esas corrientes los buques pueden adentrarse por alguna distancia en el interior durante la pleamar, que en el lado del Pacífico alcanza de 18 a 20 pies de altura.

Por el lado del Atlántico el volumen del tráfico costanero es pequeño, ya que fuera de Colón y la región de Bocas del Toro y Almirante, cerca de la frontera con Costa Rica, donde la United Fruit Company explota extensas plantaciones, no hay población alguna a excepción de unos cuantos indios. Almirante y Bocas del Toro cuentan con un servicio de vapores de la United Fruit Company y también pequeños buques que van de Colón. Almirante posee excelentes facilidades portuarias.

Pequeños veleros sirven un importante tráfico entre Colón y los indios de San Blas, que ocupan las islas y la tierra firme a lo largo de la costa entre Colón y Colombia. Análogos servicios irregulares existen en el lado del Pacífico al este de la ciudad de Panamá.

La región más populosa, que es la que demora del lado del Pacífico y está comprendida entre la ciudad de Panamá y la frontera con Costa Rica, desde hace mucho tiempo ha sido servida por veleros y pequeños vapores, que hacen el recorrido desde Panamá con escalas en varios puertos. En Aguadulce el Gobierno ha erigido un muelle de concreto, y en Puerto Armuelles, un puerto de mar profundo que da salida a la parte occidental de la Provincia de Chiriquí, ha construido un magnífico muelle moderno al que podrán acoderar los vapores más grandes que navegan por el Pacífico. En Chitré, Mensabé y Pedregal (el puerto de David), se han improvisado muelles para atender a las necesidades actuales.

La industria ganadera ha sido el principal sostén de la navegación entre la Ciudad de Panamá y la Provincia de Chiriquí, brindando la mayor parte de la carga y también suministrando la parte principal del capital invertido en la Compañía de Navegación Nacional, empresa que opera una serie de peque-

ños vapores. El Gobierno Nacional ha dado su apoyo a esa Compañía tanto en su carácter de accionista como concediéndole subvenciones. La Compañía no ha tenido una vida muy próspera, y en vista de desacuerdos entre los accionistas, se encuentra ahora en liquidación. Es probable que se le reorganice en alguna forma.

La distancia que media entre la ciudad de Panamá y David es como de 300 mil millas, y un servicio marítimo razonablemente eficiente y regular entre estos dos puntos es de capital importancia al desenvolvimiento de la Provincia de Chiriquí. El Gobierno se ha interesado en ese desarrollo e invertido \$5,000,000.00 en la construcción del Ferrocarril de Chiriquí y el muelle de Puerto Armuelles, y necesariamente le preocupa ese eslabón en el transporte que enlaza esa región con la ciudad de Panamá y el mundo exterior. Eventualmente el desarrollo de esta región permitirá que la compañía naviera se bastase por sí sola, pero mientras esto acontece el Gobierno probablemente considerará conveniente dar el auxilio suficiente a asegurar el funcionamiento del servicio.

La United Fruit Company, que tiene una gran explotación bananera en Puerto Armuelles, opera sus propias naves a aquel puerto, pero estos buques tienen demasiado calado para servir los puertos intermedios; por otra parte, los viajes no son tan frecuentes que puedan constituir el único servicio. La región que demora atrás de Pedregal y David ofrece mejores perspectivas para la agricultura general que cualquier otra parte del país, y ha menester que se la dote de un servicio de comunicación rápido y frecuente con la ciudad de Panamá. El establecimiento de un servicio de refrigeración estimularía la producción de frutas y verduras.

## El Ferrocarril de Chiriquí

El deseo de fomentar los recursos agrícolas conocidos de la sección occidental de Chiriquí indujo al Gobierno Nacional a inaugurar la empresa del Ferrocarril

de Chiriquí en 1914. El ferrocarril, según la construcción original, arranca en Pedregal, puerto de David, la ciudad capital de la Provincia de Chiriquí, y después de pasar por esa ciudad, corre hacia Boquete, distante 52 kilómetros, con dos ramales a saber: de David a la Concepción (27 kilómetros) y de Dolega a Potrerillos (17 kilómetros), respectivamente. Su entreeva es de tres pies. En Boquete el ferrocarril alcanza una altitud de 3,576 pies. Esta es una *región de gran porvenir, pero el desarrollo no se ha producido con la rapidez que se esperaba cuando se construyó la vía, y por consiguiente el ferrocarril no ha producido lo suficiente para cubrir sus gastos de explotación y sostenimiento, para no mencionar los intereses sobre el capital invertido en su construcción. En la Sección Fiscal de este Informe se encontrarán detalles de esos intereses.*

No hemos intentado hacer un estudio crítico de la administración y manejo de la vía, y no deseamos hacer ningún comentario que refleje censura sobre sus dirigentes, de quienes hemos oído alabanzas, pero es el caso observar que el Gobierno aquí en la ciudad de Panamá no dispone de más datos acerca de la explotación de la vía que las meras cifras de las entradas y erogaciones mensuales. El Ferrocarril está prácticamente en manos de los administradores locales, y dada la importancia de la inversión que él representa, parecería conveniente que se estableciera un control adicional. Tal vez podría organizarse una corporación dominada por el Gobierno (similar a la Panama Railroad Co., que pertenece al Gobierno de los Estados Unidos). Esto daría oportunidad al Gobierno para aprovechar los servicios de ciudadanos de reconocido civismo para que actuaran como directores, lo asesoraran en la *súpervigilancia* y cooperaran con él con sus indicaciones acerca de la manera cómo debe explorarse el ferrocarril para que llene mejor los objetivos para lo que fue creado, a saber, el desenvolvimiento del país. Semejante organización tal vez podría devenir en un agente eficaz del Gobierno para atraer la inmigración con que aumentar la población y las exportaciones de Chiriquí. Al Ferrocarril y a

las compañías navieras les interesa por igual este desarrollo y debería haber una cooperación estrecha ente ellos.

Los Informes de Tráfico indican que los negocios del ferrocarril han aumentado en el último año, y se dice que la propiedad está en mejor condición física que nunca antes. La inauguración de los trabajos de construcción de la carretera que sale de David y el movimiento de considerables cantidades de equipo para los caminos parece haber sido uno de los factores en el mejoramiento de las entradas así como de la condición física, por cuanto las cuentas e la Junta Central de Caminos al 30 de junio de 1928, acusan una partida de \$245,250.07 gastada en reparaciones al ferrocarril.

En 1926 el Gobierno acometió la construcción de otras líneas para conectar esa primera construcción con la bahía profunda de Puerto Armuelles, incluyendo el proyecto la erección de un moderno muelle de concreto en aquel lugar. La extensión de la nueva vía es de 52 kilómetros y empalma con la vieja en La Concepción. La extensión total del Ferrocarril de Chiriquí es hoy de 148 kilómetros. Una sección de la nueva línea ha sido dada en arrendamiento a la de ferrocarriles de plantación en esa localidad, habiéndose reservado el Gobierno ciertos derechos de carrilera en beneficio de la antigua línea del Ferrocarril de Chiriquí y la región que él sirve.

Bajo el contrato de arrendamiento, la United Fruit Company está obligada a la conservación de la nueva vía y a pagar un canon neto sobre los embarques de guineo, que se espera que con el tiempo vendrá a constituir un rendimiento apreciable sobre la inversión hecha en el ferrocarril y el muelle. Si la antigua vía está ahora pagando sus gastos de explotación, como se hace aparecer, la nueva línea con la cantidad de tráfico que tiene en mira, junto con la perspectiva de que haya más conforme se vaya desarrollando esa región debe de ser capaz de poner la propiedad íntegra sobre bases remunerativas.

El Informe anual de la United Fruit Company para 1928 indica que posee 270 millas de Ferrocarril en Panamá.

## Un sistema de carreteras

Descartados unos cuantos esfuerzos sin importancia, la construcción de caminos en Panamá data del año 1920, cuando la Asamblea Nacional aprobó una ley por la cual se creaba la Junta Central de Caminos, y delegó en ella todo lo relacionado con la construcción, mejoras y conservación de vías. El primer trabajo se hizo bajo contratos que involucraban la total construcción, pero ese sistema requiere que el trabajo se haga sin interrupciones hasta su total terminación de manera rápida que se ha averiguado no es el método más indicado para asegurar un lecho sólido para las carreteras. La experiencia ha demostrado que un proceso de construcción más lento, que permite que la base se afirme por el paso del tráfico mientras se hace la construcción da mejores resultados. Y en efecto, la práctica que se ha venido observando últimamente es permitir que pasen varias estaciones de lluvia y que el tráfico se movilice sobre los caminos, antes de ponerles el afirmado o superficie final, consiguiéndose de esa manera una base permanente sobre la cual el trabajo de conservación puede hacerse con resultados satisfactorios. Al fin de usar este método, la Junta ha adoptado la política de hacer el trabajo bajo la dirección de su Ingeniero Jefe, limitando el trabajo por contrato a numerosas tareas subsidiarias de escasa duración.

Los caminos que hasta ahora se han iniciado, con excepción de 59 kilómetros hacia el Este que va de la ciudad de Panamá a Chepo y unos cuantos tramos cortos en la inmediata vecindad de la ciudad capital, están todos en el lado del Pacífico en la región que demora entre el Canal y Costa Rica, que es la mayormente poblada y de más porvenir.

El primer plan que se inauguró fue el de los llamados caminos de penetración, o sea pequeñas vías independientes que corrieran de los puertos hacia los distritos interioranos tributarios, enlazando a éstos de ese modo con el transporte marítimo. Cuando hubo más fondos en disponibilidad se adoptó un plan de más pretensiones, que comprendía una carretera principal

desde la ciudad de Panamá a David, tocando en las principales ciudades del lado del Pacífico. Hasta mediados del año 1928, se habían terminado 300 kilómetros de caminos y había como 150 kilómetros más casi terminados, todos al Este de Santiago, capital de la Provincia de Veraguas. Conforme al plan que se sigue ahora, el sistema comprende un tramo adicional de 250 kilómetros desde Santiago a David, pasando por Soná y Remedios. Esta es una región ganadera, de terrenos quebrados y poco poblada, pero el camino brindará comunicación entre las regiones más pobladas de Chiriquí y la sección que queda al Este. Los fondos para ese tramo se han obtenido mediante un empréstito colocado en Nueva York en 1928, y se espera que el camino a David estará abierto al tráfico en 1931 y quedará completamente terminado en 1933. Esto dará un total de 700 kilómetros de carretera terminada.

La carretera principal pasa a corta distancia de la costa, habiendo estado su localización subordinada a las siguientes consideraciones: 1) Una vía construida más adentro habría tropezado con terrenos más abruptos y los costos habrían sido prohibitivos; 2) los centros principales de población están asentados no muy lejos de la costa. En épocas pasadas esas comunidades han sido a manera de islas de población aisladas unas de otras y que existían en gran parte por sus propios recursos. La carretera principal las enlaza, y unifica al país. Desde esa vía troncal se construirán pequeños ramales conforme se vayan consiguiendo los fondos necesarios, que correrán a los puertos que no han sido conectados todavía y también penetrarán a los distritos que demoran hacia atrás en dirección a la cordillera. Varios centenares de kilómetros de estos caminos distritoriales han sido habilitados para el tráfico de automóviles durante la estación seca. Según las circunstancias lo van permitiendo, se les mejora con la construcción de un puente aquí una tajea (alcantarilla) acullá, y eventualmente construirán parte del sistema de carreteras nacionales.

El tráfico que soportan las carreteras de Panamá es ligero comparado con el de los caminos de los Estados Unidos, dado lo escaso de su población,

y desde luego no existe aquí la necesidad de hacer erogaciones análogas para la construcción de carreteras. El objeto principal ha sido obtener la mayor extensión de vía posible con los medios disponibles, pero procurando desde luego que la construcción sea de tal naturaleza que soporte bien el tráfico en perspectiva, y confiando que los trabajos posteriores de conservación robustezcan y mejoren la obra constantemente. El ancho normal de la base es de seis metros, más el afirmado o pavimentación que se hace ahora tiene sólo tres metros y medio, pero se tiene la precaución de hacer los hombros lo suficientemente fuertes para que los vehículos pasen con entera seguridad. Las tajeas (alcantarillas) y tubos de desagüe son de un largo tal que permiten el ensanche del lecho del camino. La construcción es de macadam, tratado con un aceite especial de carretera que contiene de 65 a 70% de asfalto. Se han empleado tubos de hierro galvanizado corrugado para pequeñas aperturas y tajeas de concreto armado para aperturas de más de un metro cuadrado. La infinidad de ríos que existen ha hecho indispensable una fuerte erogación en puentes, los cuales son de construcción sólida; pero aún incluyendo el alto renglón de los puentes, se considera que el costo de construcción del tramo principal que se construye en la actualidad no excederá de \$29,000.00 la milla. La pendiente máxima es de 7%. El trabajo se ha hecho en su mayor parte mediante pequeños contratos adjudicados a personas que viven a lo largo de la vía. Nos complace poder declarar que es nuestra opinión que este trabajo que está bajo la dirección del Ingeniero Jefe, don Tomás Guardia, viene haciéndose de manera eficiente y económica.

En la sección fiscal se hace relación de los empréstitos y las partidas de las rentas ordinarias apropiadas para la construcción de carreteras y la parte de ellas que queda disponible, así como de los fondos destinados por la ley para la conservación de los caminos. Sólo nos resta decir aquí que los fondos dedicados a tal fin parecen ser suficientes; el impuesto sobre la gasolina, que es la principal fuente de ese fondo de conservación, aumentará también de manera natural.

## Servicio de los caminos

Es innegable que los caminos han echado una ponderosa carga sobre esta joven nación, y resulta todavía más pesada por cuanto que no puede esperarse que esas obras le produzcan beneficio directo al Tesoro. Es obvio que las erogaciones que de por sí no crean rentas deben ser cuidadosamente pesadas, para que no vayan a exceder los fondos disponibles con qué cubrirlos. Creemos, sin embargo, que el sistema de carreteras hasta aquí planeado para Panamá es oportuno y está justificado por razones de orden político, económico y social. Le dará oportunidad a los habitantes de comunidades aisladas hasta aquí de conocer y relacionarse con las gentes de otras comunidades como no lo han podido hacer nunca antes, y esto, en opinión nuestra, hará más para consolidar el país y para promover su progreso social y económico que cualquier otra cosa en que se hubiera gastado igual suma de dinero. Consideramos que los caminos son indispensables a la población y desarrollo del país.

No es una extravagante fantasía el presumir que dentro de diez años el sistema de carreteras de Panamá estará enlazado con una red de caminos que se extenderá a todo el largo de los países de Centro América y penetrará hasta México y los Estados Unidos por el Norte, y eventualmente conectará con los sistemas de caminos de Colombia y los otros países de Sur América. Cuando esto se haya convertido en realidad más turistas vendrán a Panamá por automóvil que por buques, y esas gentes visitarán no sólo las ciudades del Canal sino también el interior del país. Y no puede menos que acontecer que esos viajeros que han visto por sus propios ojos la riqueza natural de Panamá irán a diseminar ese conocimiento por todos los ámbitos, y como consecuencia el capital y los pobladores fluirán al país.

Varias conferencias Pan-Americanas sobre caminos se han celebrado en los últimos años, y una de ellas va a tener lugar en Río de Janeiro este año. México y las Repúblicas Centro Americanas han venido ocupándose activa-

mente en la construcción de una red de carreteras que formarán parte del sistema internacional de caminos, y en la actualidad están haciendo importantes trabajos de construcción. En junio de 1925 el Departamento de Comercio de los Estados Unidos publicó un opúsculo intitulado «Los caminos de automóvil en la América Latina», que contiene una relación autorizada del millaje de los buenos caminos de motor existente y en el curso de construcción en la América Latina. Se dan allí las siguientes cifras para los distintos países mencionados:

	Caminos buenos (millas)	En construcción (millas)
México	835	346
Guatemala	(.....)	270
Honduras	(.....)	110
El Salvador	145	35
Nicaragua	213	202
Costa Rica	107	200
Panamá	290	100

Como han transcurrido cinco años desde que se hizo la anterior recopilación, es innegable que el millaje tanto de los caminos terminados como los que están en construcción ha aumentado considerablemente. Esta estadística muestra que las cifras dadas para Panamá han sido excedidas grandemente.

### Un camino para automóvil entre las ciudades de Panamá y Colón es muy de desear

Es obvia la conveniencia de que las dos ciudades principales del país sean unidas por un camino de automóvil tan pronto como sea posible. Ese camino, que ofrecería acceso al paisaje tropical del interior, sería un nuevo motivo de atracción para los turistas a la vez que brindaría un medio de

sano esparcimiento a los residentes de ambas poblaciones. Sin duda alguna la región por donde atravesará se poblaría enseguida y se produciría allí un desarrollo económico de singular importancia. Estimamos, sin embargo, que el Gobierno tiene entre manos un programa de carreteras tan grande como buenamente puede atender con sus rentas actuales. Ha venido considerándose un proyecto para la construcción por particulares de un camino sujeto al pago de peajes y no vemos razón alguna para que el Gobierno no lo acoja favorablemente siempre y cuando ello no imponga nuevas cargas al Tesoro.

### **La Panama Airways, Inc.**

No podría en estos días hacerse un estudio de medios de transporte sin tomar en consideración la navegación aérea. Dos compañías —la Pan-América Airways, Inc. y la Isthmian Airways, Inc.— mantienen servicios diarios entre Colón y Panamá, y la Pan-América Airways, Inc. tres veces a la semana hace viajes a David y de allí hacia el Norte a través de Centro América hasta los Estados Unidos. La SCADTA, sistema de navegación aéreo colombiano y ecuatoriano, mantiene un servicio regular entre Colón, Cartagena, Barranquilla, Buenaventura y Guayaquil y algunos puntos interiores de Colombia. Un detalle que pone de relieve la estratégica posición comercial que ocupa Panamá, es el hecho de que cuantos medios de comunicación existen entre la América del Norte y la América del Sur, indefectiblemente pasan por el Istmo y le brindan comunicación.

El sistema de tranvías y teléfonos de la ciudad de Panamá y Colón está controlado por la Electric Bond and Share Company de los Estados Unidos, pero el Gobierno de Panamá posee y explota un sistema rural de telégrafos y teléfonos que penetra a todos los distritos y poblaciones importantes.

## Salubridad Pública y saneamiento

Una de las maneras de aumentar la población de Panamá es haciendo disminuir su coeficiente de mortalidad, y sin duda alguna esto puede conseguirse en forma apreciable. Por otra parte, al hacerse esto se conseguiría aumentar la reputación y atractivo de la nación como lugar de residencia, y tendería a atraer la inmigración.

En los últimos veinticinco a treinta años se ha operado un gran cambio en la concepción de las enfermedades que antes prevalecían en los trópicos. Investigaciones científicas y experimentos en saneamiento han demostrado que los trópicos no son necesariamente insalubres, aun cuando la observancia de ciertas precauciones de higiene es más necesaria en ellos que en países más templados. La antigua creencia de que la malaria y las fiebres tropicales tenían su origen en un estado morbosos de la atmósfera resultante de los efectos del clima sobre la profusa vegetación o bien por las emanaciones de las aguas estancadas, o por las aguas corrientes polucionadas por materia vegetal en descomposición, ha sido totalmente descartada por las autoridades médicas y sanitarias. Se sabe ya que las «emanaciones» de la materia vegetal en descomposición no pueden producir enfermedades. Se sabe que los rayos solares, aplicados en debida forma al cuerpo humano, son altamente beneficiosos y que por exposición diaria a esos rayos se llega a crear un estado de tolerancia. Se sabe que aun entre los niños mal alimentados el raquitismo es prácticamente desconocido, cuando esos niños se crían con abundancia de luz solar. Por otra parte, las autoridades médicas generalmente concebían que las enfermedades comunes a los niños son menos severas en los trópicos que en climas más fríos. La atmósfera de los trópicos es tan pura como puede serlo en cualquier otra parte del orbe. Las ciudades porteñas sobre el Caribe que antes eran consideradas como cuna de las fiebres perniciosas están ahora tan libres de ellas como lo están cualesquiera otras ciudades del mundo.

Hubo un tiempo en que a causa de la alta mortalidad entre los trabajadores empleados en los primeros trabajos del Canal de Panamá, el istmo tenía fama de ser uno de los lugares más insalubres del globo, pero se ha averiguado que esa alta mortalidad se debía a la falta de conocimiento de las leyes de salubridad y el desconocimiento del origen de las enfermedades que reinaban aquí. Una demostración definitiva de control sanitario sobre las enfermedades que antes eran consideradas como un azote natural de los trópicos se ha venido haciendo en la Zona del Canal y en las ciudades vecinas de Panamá.

Deseando disponer de una información autorizada sobre el particular, nos dirigimos a la Oficina del Servicio de Salubridad Pública de los Estados Unidos, Washington, D.C., y hemos recibido la muy terminante y clara contestación que insertamos enseguida:

### Una declaración autorizada

Oficina de Servicio de Salubridad Pública de los Estados Unidos. —

Washington, D.C. — Julio 13, de 1929.

Acusamos recibo de su carta de julio 10 dirigida al Servicio de Salubridad Pública, en que solicita una opinión sobre el efecto que produce en la salud vivir en los trópicos. En ella hace Ud. referencia a la antigua creencia de que la profusión de la vegetación y la materia orgánica en descomposición como resultado de la precipitación de aguas y el calor saturan el ambiente de vapores que son deletéreos a la salud del hombre.

Esa idea corre parejas con la antigua creencia de que el aire de la noche era nocivo y que la «malaria» se debía a un «aire malo». La palabra «malaria» significa «mal aire». Todas estas creencias son rezagos de la edad de las supersticiones. Los trópicos son perfectamente saludables para todos los seres humanos que no sean susceptibles al calor y la humedad, siempre que esas personas vivan una vida normal y eviten las picaduras de insectos transmisores de enfermedades.

Los mosquitos y otros insectos que pican son los responsables de las condiciones insalubres que existen en muchos países tropicales. Los mosquitos como Ud. sabe, son los únicos responsables de la diseminación de la malaria, la fiebre amarilla y el dengue. Las pulgas infectadas llevan la peste bubónica, y los piojos infectados transmiten el tifo. Las enfermedades de origen hídrico, tales como el cólera, la fiebre tifoidea, disentería y diarrea, pueden ser controladas en los trópicos tan bien como en cualquier otra parte del mundo rodeando los abastos de agua de las debidas salvaguardias.

El firmante vivió en Panamá por diez años, durante la época de la construcción del Canal de Panamá, con su esposa y tres niños, los cuales nacieron en Panamá y pasaron sus primeros años allá. La familia entera de cinco individuos estaba más libre de enfermedades, particularmente de los males característicos de los niños, que cualquier familia media podría estarlo en cualquier parte de los Estados Unidos. Los trópicos pueden tornarse en lugares perfectamente salubres mediante la debida higienización.

Con lo anterior se quiere indicar que hay personas que no se sienten en los Trópicos a causa de la sensibilidad a los rigores del calor y la humedad. Esta es la gente que está expuesta a sufrir postración durante el verano en cualquier ciudad grande de los Estados Unidos. Desde luego, personas deprimidas y que carecen de energía durante los periodos álgidos de un verano ordinario, probablemente no podrán residir continuamente en los Trópicos aún cuando escogieran para vivir lugares bien saneados.

De Ud. Muy respetuosamente,

C.C. PIERCE

Cirujano general ayudante

Al señor George E. Roberts,  
55 Wall St.  
New York.

El mosquito que transmite la fiebre amarilla no se reproduce en agua corriente, sino en baldes, cisternas, latas, huecos de los árboles y otros recipientes por el estilo, por otra parte, este mosquito vuela a muy cortas distancias. Todas estas condiciones hacen que el precaverse contra esa amenaza sea relativamente fácil.

Una de las más importantes características de la demostración de control que se ha llevado a cabo en el Istmo, es la prueba de que un alto grado de inmunidad contra las enfermedades que antes eran prevalentes puede obtenerse para áreas pequeñas sin necesidad de incurrir en el gasto de extender las medidas de precaución a extensiones mayores. Las ciudades de Panamá y Colón están más libres de mosquitos y malaria tal vez más que cualquiera de las ciudades de los Estados Unidos, no obstante que en la mayor parte del territorio que media entre ambas ciudades las condiciones son poco más o menos como en la época pre-Canal.

El costo de un abasto de agua pura, desagües adecuados y la disposición de basuras y despojos está al alcance aún de los pueblos rurales, y la adopción de esas medidas es suficiente para dar a la población campesina la seguridad de que ahora disfrutan las ciudades

Las enfermedades reinantes en la República son: la malaria, la tuberculosis y los desordenes intestinales. No existen datos precisos acerca de la relativa preponderancia de estos males, pero se sabe que son mucho más comunes de lo que eran antes, y que no solo es el coeficiente de mortalidad mucho más alto de lo que debiera serlo, sino que mucha de la apatía e ineficiencia de la población rural es debida a mala salud y condiciones antihigiénicas. La falta de cuidado por parte del hombre en la debida destrucción de sus propios despojos es una de las más graves amenazas contra la salud en los trópicos.

## Enfermedades comunes

La malaria es el peor azote de las regiones rurales del trópico. Las grandes empresas generalmente protegen con buen resultado a sus empleados traídos de los Estados Unidos, si están fincados en las cercanías de las ciudades o viven en áreas restringidas, mas cuando están diseminados, o los empleados van de una parte a otra, esa protección se hace más difícil. La malaria se transmite por la picadura del mosquito, una especie muy resistente que se propaga en toda clase de aguas de superficie excepto en las corrientes de curso rápido, y que puede volar o ser arrastrado de  $\frac{1}{2}$  a 1 milla si el viento es favorable. Casi nunca pica de día, de suerte que si la gente tiene la precaución de mantenerse en casas protegidas con malla de alambre desde la caída de la tarde hasta la salida del sol, no contraería la enfermedad. La quinina es un remedio excelente cuando se le aplica a tiempo y en dosis adecuada; pero no es posible que se la tome todo el tiempo, de ahí que la reinfección sea común en los lugares en donde se está constantemente expuesto. El remedio efectivo consiste en desaguar, rellenar y petrolizar las ciénagas, charcas, tierras bajas y cuerpos de agua estancados y otras aguas que favorecen la propagación de mosquitos. Si se le hace de manera inteligente, este trabajo no resultar muy costoso y si se le extiende a áreas lo suficientemente amplias alrededor de los puntos poblados, solucionará el problema de la malaria. El trabajo debe hacerse por comités locales, ya que se trata de la protección de sus propias comunidades, y todos debieran estar prontos a contribuir a él con su dinero o trabajo personal. El impuesto subsidiario o algún otro tributo análogo debiera ser dedicado a esa labor.

Antes se creía que la tuberculosis reinaba casi exclusivamente en países de temperaturas inclementes, pero se ha estimado que el 18% de las defunciones que ocurren en Panamá se deben a ese mal. Los desordenes intestinales son, por otra parte, causa de la alta mortalidad infantil. No es posible obtener cifras exactas, pero cálculos hechos en vista de informes que se nos han proporcionado, indican

que de casi 16,000 niños que nacen anualmente cuando menos 2,320 o sea el 14.5%, mueren antes de llegar al primer año de edad.

Las fiebres tifoidea y paratifoidea y la disentería son siempre causadas por agua potable contaminada no con materia vegetal en descomposición sino por las descargas de heces del cuerpo humano. La leche también puede ser causa de estas enfermedades si está contaminada por el agua, por ejemplo al lavarse las vasijas que la contienen, o por estar en contacto con las manos de los ordeñadores que sean portadores de las enfermedades. La instalación de abastos de agua segura ya sea de fuentes incontaminadas, o abastos que han sido decantados y tratados con cloro, es una protección efectiva. La pasteurización de la leche se practica en las ciudades grandes, pero hirviendo la leche en la casa es suficiente para tomar el líquido perfectamente seguro. Cualquier pérdida de vitaminas que sufra el líquido en uno u otro proceso puede compensarse agregando a la dieta diaria, aún de criaturas muy pequeñas, jugo de naranja o de tomate, o de ambos a la vez. Si no puede conseguirse leche fresca, puede usarse la leche en polvo o condensada, sustituyendo las vitaminas ausentes con los jugos de frutas ya indicados.

La uncinaria o anemia tropical como a menudo se le llama, es una enfermedad reinante en los climas tropicales y ardientes. Es inducida por la suciedad y su prevención es sencillísima. La fuente de la uncinaria es la materia fecal del ser humano infectado. En las ciudades modernas que disponen de instalaciones sanitarias modernas, es decir, que tiene una adecuada disposición de los materiales de albañal, la uncinaria no puede propagarse. Aun en los pueblos rurales donde la gente tenga excusados higiénicos o tanques sépticos bien construidos (son mejores que aquéllos), y los usen siempre, no hay peligro de uncinaria. Es donde las heces de las personas infectadas son depositadas directamente sobre el suelo en climas ardientes y húmedos, donde los gérmenes incuban y viven por varias semanas, y cuando los niños, con sus pies desnudos, se ponen en contacto con ese suelo contaminado que se produce la infección inmediatamente.

Como se ve, pues, la provisión de agua potable pura, la disposición adecuada de los despojos humanos, y la protección contra el mosquito junto con una alimentación sana, son los requisitos fundamentales para tener una población sana y vigorosa. El agua segura en cantidades suficientes producirá una disminución en las enfermedades intestinales y se producirá un marcado descenso en la mortalidad infantil. Por otra parte, teniendo un abasto abundante de agua será suficiente para acabar con la costumbre de mantener aljibes, barriles, baldes, tanques, y otros receptáculos, y como resultado se reducirá la propagación del mosquito, sobre todo en la inmediata vecindad de las viviendas, y la incidencia de la malaria disminuirá. Con la baja de la incidencia malárica se producirá una disminución en los casos de tuberculosis, ya que muchos de esos casos ocurren entre personas cuya resistencia vital ha sido minada por repetidos ataques de malaria.

En cinco provincias se ha hecho bastante buena labor en relación con la disposición de los despojos humanos, en cuya labor ha cooperado la fundación Rockefeller. Este trabajo debe ensancharse de manera de llevarlo a todo lugar habitado. Con ello se obtendrá una disminución en los casos de fiebre tifoidea, disentería, uncinaria y otros desórdenes intestinales de origen parasítico que son comunes ahora, y será un gran auxiliar para sostener la salud y capacidad de trabajo de los pobladores.

## Servicio de Salubridad Pública

Deben impartirse conocimientos acerca de la salubridad pública por intermedio de la escuela y las iglesias. El Servicio de Salubridad Pública cuesta en la actualidad alrededor de \$150,000.00 al año y hay motivo para creer que pudiera hacerse más efectivo en diversos aspectos de lo que es hoy día. Uno de los motivos por los cuales no ha alcanzado toda la efectividad deseada es que carece de la autoridad legal necesaria para imponer la observancia de reconocidas precauciones sanitarias. Un representante de la Oficina de Pan-Americana últimamente

confeccionó y presentó al Presidente de la República un proyecto de Código Sanitario que ya ha sido adoptado por casi todos los países representados en dicha Oficina, proyecto que, con ligeras variantes que lo encuadren a las necesidades locales, ha sido aprobado por el señor Presidente para ser adoptado. Ese código está basado en la experiencia recogida en países que tienen las mismas condiciones sociales y económicas que Panamá, y en cuyos países ha dado buenos resultados. Sus disposiciones ya han sido sometidas a prueba.

Sus características esenciales son las siguientes:

Principia por crear un servicio central responsable de salubridad, hospitales, asistencia social, y define las funciones y deberes que deben aplicarse y cumplirse.

Les confiere a los funcionarios de salubridad la necesaria autoridad.

Crea un cuerpo consultivo, para evitar los abusos de autoridad.

La República es dividida en distritos con su correspondiente personal, y se señalan los deberes de ese personal así como los procedimientos que deben en emplearse.

Se crea un fondo de salubridad, mediante cuyo funcionamiento los municipios puedan llevar a cabo la mayor parte de sus propias mejoras sanitarias. Dispone que el Gobierno central sea eventualmente reembolsado de las sumas con que contribuya a tales mejoras. Esto es justo y razonable, ya que las condiciones locales deben tener conciencia de su inmediata responsabilidad e interés en ese programa, y todo trabajo continuo puede ser ejecutado con más economía por los municipios que por el Gobierno central.

Se establecen principios profilácticos.

Se reglamenta y controla el expendio de alimentos y drogas.

Se confiere autorización legal para el cuidado y control de los dementes.

Se autoriza la reglamentación de hospitales, asilos, clínicas y dispensarios y se establecen disposiciones que coordinen las actividades de esos establecimientos con las del Servicio de Salubridad.

Se confiere el derecho de ingreso y registro, pero en forma tal que se salvaguardan los derechos personales.

Se reglamentan los cementerios. Se establece la manera como deben manejarse los cadáveres en forma higiénica.

Se autoriza la reglamentación del tráfico marítimo y fronterizo.

Se provee el bienestar social en las áreas habitadas.

Se estima que si el Código se pone en vigor tal cual se ha confeccionado, los gastos anuales no excederán las erogaciones presentes. Se evitarán en gran parte la repetición de labores y las erogaciones innecesarias y dispendiosas de los fondos públicos y el coeficiente de mortalidad disminuirá, como ha sucedido en otros países donde está en vigencia una ley sanitaria substancialmente igual a ésta.

## INDUSTRIA Y COMERCIO

Hasta ahora la industria ha sido poco variada en Panamá. Las industrias primarias u ocupaciones de un país se basan en las riquezas naturales, las necesidades inmediatas de la población, y los servicios que los habitantes puedan prestar en el mundo exterior. En lo que a Panamá concierne, las actividades de sus moradores desde que se pobló el país se han relacionado principalmente con el tráfico a través de la angosta garganta de tierra que separa los dos océanos.

Esa fue la base del establecimiento de los primeros poblados del Istmo. Por el lado del pacífico, la antigua Panamá y su sucesora, la actual ciudad de Panamá, y en el Atlántico Portobelo y Nombre de Dios, vivían del tráfico entre la madre España y las colonias españolas de la costa occidental de Sur América, obteniendo prácticamente todos sus abastos a cambio del servicio que esas poblaciones le prestaban al tráfico. Cuando las minas del Perú se agotaron el tráfico disminuyó y el Istmo comenzó a decaer. Revivió cuando, con motivo

del descubrimiento de los campos auríferos en California, se desarrolló un tráfico activísimo entre los estados del Este de la Unión Americana y aquel nuevo El Dorado. El ferrocarril de Panamá construido entre 1850-1855, estableció su terminal en lo que es hoy ciudad de Colón (llamada Aspinwall por la Compañía del Ferrocarril) y el puerto de Portobelo, distante 22 millas, quedó prácticamente abandonado. Cuando se terminó la construcción de los ferrocarriles transcontinentales en los Estados Unidos las actividades del Istmo decayeron nuevamente, hasta que la Compañía Francesa dio principio a sus trabajos de construcción del Canal. Durante los periodos de construcción del Canal grandes sumas de dinero se distribuyeron entre los jornaleros que trabajaban en él, pero no estimuló mayormente las industrias en Panamá ni aumentó el consumo de los productos de Panamá por cuanto las industrias del país no estaban lo suficientemente adelantadas para hacer frente a la demanda. Los suministros para los trabajadores del Canal eran traídos casi en su totalidad de afuera, porque no podía obtenerse de ninguna otra manera.

Desde que el Canal está en servicio el Istmo ha venido a ocupar un lugar mucho más destacado en el mapa del mundo de lo que ocupaba antes. Una de las magnas vías de tráfico y comercio lo atraviesa y millares de extranjeros visitan sus ciudades terminales, que no vendrían aquí de no existir el Canal. El Istmo es uno de los puntos de mayor interés en el mundo, no sólo a causa de la gran obra de ingeniería que existe en su seno sino porque es punto de enlace de gran número de líneas de transporte.

No obstante esto, aparte del movimiento de viajeros y carga que fluye a través de él, y los beneficios más bien casuales que sus ciudades terminales derivan, la situación ha cambiado poco. Las ciudades se benefician por las erogaciones incidentales a la conservación y servicio del Canal, las erogaciones de los turistas, y el aumento de la población sostenida por esas erogaciones, pero hasta ahora su influencia es relativamente superficial en el país. Sus ramificaciones no penetran muy hondo en el corazón del territorio nacional. De-

rivan su subsistencia no sólo de las rentas en metálico sin de suministros en que se invierten esas rentas, suministros que tienen que ser traídos del extranjero en su mayor parte. Y esto se debe al hecho de que el país permanece inexplorado en gran parte y que la población rural con que cuenta tiene una capacidad productiva y adquisitiva tan baja. El incremento de la población es lento y las ciudades han aumentado su población en parte a expensas de los distritos rurales, de manera que exceptuando las empresas recién establecidas en Chiriquí y alrededor del lago de Gatún, es probable que los distritos del interior no estén produciendo más riquezas hoy que en los días anteriores al Canal.

En otra parte de este informe hemos tratado de las causas de ese lento desarrollo, lo que nos releva de hacerlo aquí nuevamente. Es un hecho que no se presta a discusión que para crear industrias y ciudades es menester contar con un territorio o riñón de población productora y consumidora así como para valorizar las riquezas naturales y los servicios del intercambio.

### Infancia de las manufacturas

Es cosa corriente oír a los panameños quejarse de que el país no produce las cosas más indispensables en la cantidad que debiera, y que se manda al extranjero dinero que pudiera retenerse en la circulación en el país. No cabe duda que Panamá está importando muchos artículos que podrían y deberían producirse localmente, pero no vemos a quién pueda culparse por semejante situación. No hemos notado que exista mayor falta de trabajo, y se nos informa que los patrones tienen dificultad en conseguir braceros cuando los necesitan. Una de las compañías que emplean más gente en el país ha traído de afuera unos 2,000 hombres en los últimos dos años, y traería más todavía si supiera donde poder conseguirlos.

Es cierto que una parte considerable de la población, sobre todo en los distritos rurales, no tiene trabajo muy remunerador, pero dado que ello se debe a la falta de conocimientos y habilidad en la clase de trabajo que se les

encomienda, no puede culparse a nadie. La situación no puede cambiarse súbitamente. Uno de los ejemplos más flagrantes de efectos que se importan y que pueden bien ser reemplazados por productos domésticos, es el renglón de artículos alimenticios que se traen de los Estados Unidos como ya se ha indicado antes. La demanda existe aquí y se la satisface con artículos traídos de puntos que distan 1,500 millas de este país, no obstante que las condiciones naturales son favorables a la producción doméstica. Pero la población existente no está preparada para hacer frente a la demanda.

Y este estado de cosas existe también en relación con algunos otros aspectos que podríamos citar. No pueden conseguirse braceros a menos de que se les distraiga de trabajos que ya están haciendo. Posiblemente un trabajo nuevo podría pagar mejores jornales, pero los braceros no están entrenados para hacerlo. Sólo el transcurso del tiempo puede remediar esta situación.

Hombres acaudalados de empresa podrían, desde luego, hacer mucho para alcanzar ese fin, estableciendo industrias adecuadas a las condiciones locales y amanestrando a los obreros para que produzcan valores más elevados. En términos generales, las mejores oportunidades se encuentran en actividades en que se aprovechan materiales domésticos susceptibles de ser elaborados sin necesidad de invertir grandes capitales para equipo ni mano de obra altamente especializada y que pueden ser vendidos en el mercado de Panamá.

Es muy consolador ver que, como resultado de la iniciativa espontánea de artesanos y hombres de negocios que han tenido una amplia experiencia anterior, ya comiezan a darse los primeros pasos para los establecimiento de una industria variada. Pregonan ese despertar los numerosos pequeños talleres de ebanistería, así como las tenerías, fabricas de calzado, de jabon, de pastillas, de ropa corriente, sombreros, arneses, ladrillos, bloques de cemento y mosaicos. La fabricacion de cervezas ha resultado ser un magnifico negocio, ya que la materia prima puede ser importada con más economía que el producto acabado y la posibilidad de poder hacer rápida entrega a los detallistas de un

artículo bueno, ha conquistado totalmente la demanda. Los establecimientos de la Coca Cola y la Orange Crush son ejemplos de cómo opera ese principio. Las salinas de Aguadulce, en donde la sal se obtiene por evaporación de agua de mar, brinda otro ejemplo de un artículo de producción doméstico que ha venido a llenar una necesidad local, porque la industria ganadera ofrece un mercado para la sal.

La pesca de la perla desde hace mucho tiempo le dio nombre a un grupo de pequeñas islas situadas en la bahía de Panamá. En la lista de artículos exportados de la Provincia de Chiriquí en 1853, que se inserta en este informe, se ve un renglón de 200,000 conchas de madre-perla, y las perlas y la concha continúan siendo artículo de exportación en este país. El valor declarado de las exportaciones de concha madre-perla, carcy y perlas en el año de 1927, fue de \$140,524.00

No es aventurado creer que eventualmente las maderas y productos alimenticios de Panamá vendrán a constituir la base de importantes industrias manufactureras y empacadoras. No puede negarse la creciente demanda que existe para los productos tropicales, y ningún otro país del trópico tiene una posición más ventajosa para la distribución de esos productos al mundo entero de Panamá.

## Turismo en las ciudades terminales

Las ciudades de Panamá y Colón han crecido y tienen una vida activa como resultado de la terminación del Canal, el incremento de la población de las ciudades vecinas de la Zona, el establecimiento de los fuertes del ejército, y bases navales americanas, y el crecimiento del tráfico de viajeros tanto por negocio como por placer. Estos últimos pueden ser considerados como fuente permanente de negocios, ventajosos por varios aspectos. Las dos ciudades ya no están en un rincón apartado del mundo, visitadas únicamente por personas que tenían imprescindible necesidad de llegar a ellas, sino que han

venido a quedar colocadas en uno de los más concurridos caminos del orbe. El año pasado por término medio 19 buques atravesaron el Canal al día, y muchos más atracaron a los muelles en los terminales, sin hacer la travesía.

La Oficina de Turismo de la Asociación de Comercio de Panamá ha calculado que el año pasado 750,000 personas del extranjero visitaron este país entre pasajeros directos para Panamá, turistas, pasajeros en tránsito, marineros que saltaron a tierra con permiso y marinos de la Armada Americana. Durante la estada aquí de la Flota de los Estados Unidos entre el 10 de enero al 10 de marzo de 1929, se concedieron 182,824 permisos para saltar a tierra a su personal.

No existen datos precisos acerca de lo gastado por esos viajeros y preferimos no aventurar concepto alguno sobre el particular, pero no cabe duda que el total constituye parte muy apreciable de la prosperidad de que disfrutaban estas ciudades.

El negocio turístico es el factor más importante, y crecerá con el transcurso del tiempo. Las gentes de todos los países viajan ahora más que antes, y el viajar es una forma de esparcimiento que aumenta por el hábito y el constante crecimiento de la renta media. No es, pues, una visión descabellada vislumbrar a Panamá convertido en uno de los países más sanos y atrayentes lugares del mundo donde los que no desean sufrir los rigores del invierno del Norte pueden encontrar un refugio acogedor.

Su proximidad a la Zona del Canal –Una de las regiones tropicales más sanas del orbe entero– es motivo suficiente para que atraiga viajeros en números crecientes. En virtud de estipulación del Tratado existente entre el Gobierno de Panamá y el de los Estados Unidos, las ciudades de Panamá y Colón disfrutaban de un abasto de agua potable que es común a las poblaciones de la Zona y ambos Gobiernos contribuyen al sostenimiento de las restricciones sanitarias en vigor en estas ciudades, precauciones que son idénticas a las que rigen en la Zona.

Las obras mismas del Canal son una atracción mundial por su magnitud y la sencillez y perfección de su funcionamiento. ¡Parecen formar parte de la naturaleza que la rodea! No puede darse ocupación más sedante e instructiva a la vez, durante un periodo de vacaciones, que acercarse a contemplar el constante desfile de naves de todos los rincones del globo que pasan por el canal y reflexionar en los ponderosos problemas de ingeniería que sus constructores tuvieron que resolver para hacer del maravilloso proyecto la feliz realidad que es hoy en día.

*Existen aquí otros puntos de interés y medios de atracción. Hay magníficos baños de mar, la pesca del «sábalo» y otros peces de aguas profundas no es superada en alguna parte, también se pesca en los ríos. La caza comprende desde variedades de volatería hasta el venado, pasando por el caimán y otros ejemplares de la selva y los bosques de la montaña. Hay cuatro pistas de golf inclusive la presa de Gatún.*

Existen plantaciones de guincos, café, cacao, cocos, mangos y piñas; pesquerías de perlas y magníficas florestas que contienen una mayor variedad de árboles de lo que puede verse en la zona templada. No puede darse oportunidad más favorable para estudiar con toda comodidad los más interesantes aspectos de la vida tropical que haciendo un viaje al Istmo. Y no de menor interés resultan los pueblos antiguos, algunos de los cuales fueron asiento de los primeros establecimientos de poblaciones en el hemisferio occidental, y cuya arquitectura ha variado poca en los últimos 200 a 300 años.

Pueden hacerse viajes al interior del país hasta en distancias de 2,300 millas sobre excelentes carreteras, y al efecto se dispone de un magnífico servicio de automóviles. Las carreteras de motor ponen al viajero en contacto con atracciones como la iglesia de Natá, la más antigua de las Américas, naranjales, saltos de agua, hormigueros tropicales, salinas, baños termales, paisajes de montaña y marítimos, y a distintas altitudes ofrece la vegetación del trópico y de la zona templada.

La Zona del Canal misma, aparte del gran obra enclavada en ella y de sus pintorescas comunidades de residencias americanas, ofrece al visitante vistas de bases de aviación y navales y el más completo sistema de defensa portuarias que existe bajo el pabellón americano. Cada 2 años la Armada Americana íntegra se concentra aquí para hacer maniobras. En la Zona mantiene el Gobierno de los Estados Unidos un jardín de aclimatación de plantas y en el Lago Gatún, sobre la Isla de Barro Colorado, hay un refugio para los animales silvestres que poblaban la región que se inundó al crearse el Lago; funciona en esa Isla también un laboratorio del Instituto de Investigaciones Tropicales para hacer estudios biológicos y que es muy visitado por hombres de ciencia.

La ciudad de Panamá propiamente dicha, con su aspecto de población colonial, contiene no menos de 44 lugares de interés dignos de ser visitados ya cuyo examen el viajero puede dedicar desde unos cuantos minutos a mañanas enteras o días. En cuanto a lugares fuera de la ciudad que merezcan verse, hay cuando menos 15 y el viaje toma desde unas cuantas horas a 4 días enteros.

Hay pocos lugares en el hemisferio occidental más interesantes, históricamente, que el punto donde se encuentran las ruinas de la Antigua Panamá, en un tiempo la ciudad más rica de las colonias españolas y que fue destruida por Sir Henry Morgan en 1681, y el Fuerte de San Lorenzo, Portobelo y Nombre de Dios sobre la Costa Atlántica, que fueron testigos de las más encarnizadas luchas entre los aventureros españoles e ingleses en los primeros años de la historia americana. Aquí se pueden seguir, como si dijéramos, las huellas mismas de Colón, de Balboa, de Pizarro, de sir Henry Morgan y Sir Francis Drake, este último el más grande de los capitanes de la Reina Isabel de Inglaterra, y cuyos restos fueron arrojados al mar frente a Portobelo. El paisaje ha variado poco desde que estos posaron su planta allí, pues los sombríos y amenazadores muros de las antiguas fortalezas españolas parecen desafiar el Tiempo!

Todo norteamericano que haya leído la historia del descubrimiento de los placeres de oro en California, no pueden menos que sentir como si el Río Chagres formara parte de la historia de la Unión Americana. Esa bravía corriente ha sido aherrojada para transportar los grande navíos a través de la Cordillera, pero sus cabeceras no han variado en nada desde que los audaces buscadores de oro californiano remontaban sus turbulentas aguas en uno de los más dramáticos y atrevidos asaltos a la selva de que da cuenta la Historia.

La Asociación del Comercio de Panamá con certera visual se ha dado cabal cuenta de las posibilidades que encierra el fomento del tráfico de turistas. Al efecto ha creado una Oficina de Turismo, que cuenta con despacho propio en la planta baja de un edificio céntrico de la población, y está estableciendo relaciones con la principales agencias de turismo y las organizaciones de compañías de vapores y ferrocarriles que se ocupan de preferencia en el transporte de los viajeros.

El resultado de estos esfuerzos ya comienza a palpase, y se ha comprobado que el nombre de Panamá despierta interés dondequiera entre las personas que tienen en mira viajar. La obra de la oficina tendrá mayor alcance conforme se vaya ganando experiencia y merece el apoyo del público.

La Asociación de Comercio puede convertirse en un agente efectivo en el adelanto de Panamá, pues el hecho de tratarse de una institución privada controlada por hombres de negocios, le da mayor libertad en sus iniciativas que si se tratara de una entidad oficial. El gobierno podría darle una moderada ayuda pecuniaria, pero esta no debe ser tan grande que la coloque bajo el dominio del Gobierno, o que induzca a los hombres de negocios a creer que no existe necesidad de que contribuyan liberalmente al sostenimiento de ella. Uno u otro de estos extremos serán de fatales consecuencias. La Asociación de Comercio también debería avocar el estudio del problema inmigratorio.

Pero el fomento del tráfico de turistas y viajeros por Panamá no se reduce simplemente a lo que esas gentes gastan aquí, con ser ello un factor importante en los negocios corrientes y en las entradas del Gobierno. El valor principal de este tráfico estriba en su alcance como medio de anuncio — el valor que cada comerciante le da al hecho de tener su establecimiento situado de tal manera que miles de personas desfilen por sus escaparates. Hombres de empresa vendrán al Istmo en números siempre crecientes, y los hombres de negocios de experiencia, aun cuando viajen en son de recreo, no acostumbran desperdiciar las oportunidades que se les presentan.

La riqueza natural de Panamá y las posibilidades de su desarrollo no pasarán inadvertidas para esos viajeros, y puede confiarse en que eventualmente el país entero recibirá beneficios apreciables de ese movimiento.

No debe pasarse por alto el hecho de que las ciudades de Panamá y Colón están soportando una parte proporcional de los gastos del Gobierno Nacional, mayor de lo que les corresponde sobre la base de la población. Las escuelas rurales, las autoridades rurales, las carreteras, el alumbrado, el servicio de salubridad, el servicio postal, son sostenidos en su mayor parte por ingresos cobrados en las ciudades. Es justo que se haga así ya que las ciudades poseen una capacidad tributaria y al fin de cuentas se beneficiarán con el desarrollo de la capacidad tributaria y la potencia adquisitiva de los distritos rurales, pero en la actualidad ese tráfico turístico es un factor importante en la capacidad de las ciudades para cubrir impuestos, y directamente hasta de los ingresos mismos.

## Comercio extranjero

Las cifras del comercio extranjero de Panamá indican claramente que una gran parte de las importaciones es cubierta en forma distinta de la usual del intercambio. Sí vemos que en los tres últimos años para los cuales tenemos datos, 1925-1927, las importaciones ascendieron a \$44,932,000.00, o a ra-

zón de \$14,644,000.00 al año, mientras que las exportaciones llegaron a \$11,122,000.00, o sea un promedio anual de \$3,707,000.00.<sup>1</sup> Esto nos da un balance adverso de \$30,932,000.00, que es casi igual a tres veces el valor declarado de las exportaciones. Las estadísticas de las importaciones y exportaciones nunca presentan una historia exacta de las relaciones comerciales entre los países, pero es raro encontrar un estado de desquiciamiento tan grande como el que revelan las anteriores cifras. No es probable que se hagan computar bajas las exportaciones. Más bien es de creer que las importaciones sean declaradas por menos de su verdadero valor, lo que haría que la diferencia fuera todavía mayor.

¿Cómo ha cubierto Panamá la diferencia entre lo que importó y lo que exportó? Los empréstitos darían cuenta de una parte, las rentas de las inversiones extranjeras de otra parte, pero también Panamá tiene necesidad de hacer pagos «invisibles». Un cómputo de esos pagos de una y otra parte tal vez no alteraría mayormente las cifras netas. Lo más razonable es suponer que esa diferencia es cubierta principalmente por la venta de diversiones y efectos a los viajeros, efectos que los compradores se llevan consigo sin pasarlos por la aduana. Las mercaderías así vendidas son en su mayor parte importadas, y casi en su totalidad son artículos de fantasía sobre los cuales la ganancia es mayor que en artículos de primera necesidad. El renglón de diversiones representa en su mayor parte servicios, de ahí que pueda considerarse que las entradas netas de esta clase de negocios son lo suficientemente importantes para balancear el costo de las importaciones, inclusive la parte de ellas que consumen los residentes del país. Evidentemente las erogaciones de los viajeros y de las poblaciones vecinas de la Zona son un factor de alta importancia en el sostenimiento de esa actividad comercial que se nota en las dos ciudades y para equilibrar el renglón de las importaciones del país.

---

1 La Tabla de Exportaciones e Importaciones aparece como apéndice.

## Comercio de entre puertos o tránsito

Es del caso señalar que hasta ahora las aspiraciones que los residentes de Panamá han abrigado desde hace mucho tiempo de que eventualmente se formaría en el Istmo un centro distribuidor de importancia mundial no se han realizado en grado halagador. Esto no puede, sin embargo, aceptarse como índice seguro del futuro, y tanto el gobierno como las organizaciones comerciales deben estar alertas siempre para obrar cada vez que se presente una oportunidad favorable para mejorar la posición de los puertos istmeños en relación con el sistema de tarifas que imponen los grandes sistemas navieros.

La política tributaria de la República no ha favorecido el desarrollo de sus ciudades como centros comerciales. Desde que no tienen prácticamente ningunos productos domésticos que vender, venden artículos importados, cuyo costo es recargado por el pago de derechos de importación. Tenemos, pues, que están excluidas del comercio internacional desde antes de empezar; y estarían en mucho mejor situación respecto del tráfico si no fuera por esos impuestos de exportación. Creemos que podría mejorarse la situación en lo que se refiere al mercado extranjero mediante el establecimiento de Zonas Libres en las ciudades porteñas, cuyo proyecto se estudia con algún detalle en otra sección de este Informe y por consiguiente no trataremos de él aquí. Las Zonas Libres, desde luego, no abaratarían el costo de vida en Panamá o ayudarían a los comerciantes en relación con el tráfico de turistas.

Los impuestos sobre las importaciones entraban el negocio de los comerciantes de Panamá por diversos aspectos, y violan el principio de que la tributación debe ser aplicada de modo de entorpecer lo menos posible el curso natural y desarrollo de los negocios. Se les conserva por razón de que no obstante el gran aumento que han sufrido las rentas en los últimos años, se les necesita por los ingresos que ellos producen. No vamos a sugerir que es factible eliminar todos los impuestos de importa-

ción, pero sí creemos que el aumento de las tasas en años recientes podría haberse evitado manteniendo las erogaciones del Gobierno a un nivel más bajo; y la política del gobierno en el futuro debe normarse al propósito de disminuir gradualmente las tasas, de modo de reducirlas finalmente a un 5% a lo sumo, o tal vez hasta 3%.

## Facilidades bancarias y sistema bancario

Tres grandes bancos extranjeros, a saber, el National City Bank of New York, el Chase National Bank of New York, y el Royal Bank of Canada tienen sucursales en Colón y la Ciudad de Panamá. Estos establecimientos brindan amplias facilidades para las transacción de la clase de negocios que semejantes instituciones bancarias acostumbran hacer inclusive el establecimiento de créditos para fines comerciales y préstamos a cortos plazos con garantía colateral. También hacen préstamos y anticipos sobre inmuebles, pero sus operaciones de esta clase generalmente están circunscritas a personas que tienen otra clase de negocios con ellos. La capacidad de estas instituciones para proveer créditos no está limitada por el monto de los depósitos que reciben en Panamá, ya que ellas pueden traer fondos del exterior con que hacer frente a las demandas legítimas; sin embargo, como medida precautoria, no acostumbran a hacer préstamos a plazos largos.

Se oyen quejas de que no se consigue crédito para las operaciones agrícolas, pero, hablando en términos generales, resulta que la agricultura en Panamá no está todavía sobre una base que la haga acreedora al goce de créditos bancarios. No debe perderse nunca de vista el hecho de que los fondos de los bancos que tienen su origen en los depósitos recibidos de sus clientes son, en efecto, fondos de fideicomiso y debe emplearseles únicamente en usos y con garantías tales que haya una razonable seguridad de que serán reintegrados de conformidad con los términos del contrato de préstamo: si bien las posibilidades de la agricultura en Panamá son innegablemente muy grandes, pocos son los agricultores que hasta

ahora han demostrado su capacidad de producir con regularidad para el mercado, o que pueden usar dinero prestado con ventaja. Las facilidades bancarias no se les escatiman a las personas que pueden comprobar que el dinero solicitado en préstamo lo necesitan para suplir su propio capital que ya está rindiendo satisfactorios resultados. Los fondos de los bancos sólo pueden ser empleados con propiedad con esa sencilla condición. Cualquier otro uso que se les dé, conviene al prestamista en socio de un negocio que todavía no está perfeccionado; y sin bien un particular, que esté disponiendo de su propio capital, puede consentir en hacer esa clase de anticipos, un banco que maneja fondos ajenos que son reembolsables a la vista, no puede hacerlo. Es principio de sana economía que los primeros riesgos de un negocio deben soportarlos los dueños o las personas encargadas inmediatas de la empresa. Cuando han demostrado que el negocio está en capacidad de usar más capital con provecho, y pueden dar en prenda un capital que ya está empleado con éxito, entonces es llegado el momento en que pueden hacer uso del crédito bancario.

Últimamente se ha anunciado la organización bajo las leyes de Panamá de una nueva institución bajo el nombre de «The First National Bank and Trust Company». Se anuncia que su Presidente es el señor Belisario Porras, ex Presidente de la República, y que el capital autorizado es de \$1,000,000.00 con un superávit autorizado de \$300,000.00. En el mismo anuncio se decía que el Banco inauguraría sus operaciones el 1° de julio de 1929 o poco después en la Ciudad de Panamá y establecería sucursales en diversos lugares del país.

## Banco Nacional

El Banco Nacional de Panamá, institución que pertenece en su totalidad al Gobierno Nacional, fue establecida en 1904, y tiene una agencia local en cada provincia. Solicita depósitos y ofrece hacer toda clase de operaciones bancarias, pero a juzgar por el balance que se inserta enseguida, parecería como que

su negocio principal consiste en préstamos hipotecarios. Esa hoja de balance del 31 de agosto de 1928, que se acompañó con el Informe del Banco a la Asamblea Nacional de 10 de septiembre de 1928, es como sigue:

ACTIVO		
Bienes Inmuebles		B.77,241.68
Mobiliario		11,051.75
Efectivo en Caja		540,429.57
Agencia y Corresponsales		293,652.54
Giros por Cobrar		263,616.49
Depósito de Cédulas hipotecarias		101,585.37
Préstamos		
Con garantía personal	B.2,113,828.06	
Con garantía hipotecaria	2,929,711.60	5,043,539.66
Total Balboas		<u>6,331,120.06</u>
PASIVO		
Capital		B.837,446.70
Fondo de Reserva		939,563.99
Ganancias por dividir		129,245.00
Cédulas Hipotecarias		1,850,000.00
Depósitos		<u>2,574,864.32</u>
Total Balboas		<u>6,331,120.06</u>

Este balance indica que hay obligaciones pendientes en forma de cédulas hipotecarias, por un total de \$1,850,000.00, cuyos bonos están ampliamente respaldado con hipotecas sobre bienes raíces en su mayor parte en la ciudad de Panamá. El Informe de la Asamblea se expresa de esta manera:

Los beneficios obtenidos con estas operaciones son notables. La ciudad capital está creciendo y mejorándose con modernos edificios; los impuestos que el Estado cobre aumentan con motivo de esas construcciones, y el problema de las residencias, desde el punto de vista del confort e higiene, ofrece menos dificultades. El producto de

la segunda emisión de bonos, llamada serie B, se han hecho préstamos con hipotecas sobre propiedades situadas en el interior del país por un total equivalente al 25% del producto neto de la emisión, de conformidad con la Ley 34 de 1927.

Últimamente el Banco ha estado considerando la contratación de una tercera emisión de cédulas hipotecarias, en mejores condiciones que las emisiones anteriores, y sólo pequeños detalles de forma faltan para conseguirlo. Las ventajas de esta nueva emisión consisten, entre otras, en que el Banco da una garantía del 11% en vez del 140% que se estipuló en los contratos anteriores, y que algunas restricciones que fueron incluidas en aquellos contratos, han sido eliminadas. Igualmente, la parte que puede invertirse en las provincias del interior se ha aumentado a un 3%.

Desde la fecha del Informe citado se han colocado dos nuevas emisiones de cédulas de %\$1,000,000.00 cada una, lo que hace un total de cédulas hipotecarias en vigor de unos \$4,000,000.00. Estos bonos, aparte de constituir obligaciones del Banco Nacional, están garantizados plenamente por la República de Panamá tanto en cuanto a su principal como sus intereses y han sido vendidos en el extranjero (los Estados Unidos y el Canadá).

Este negocio de préstamos bancarios con hipoteca se hace en muchos países por instituciones que pertenecen al Estado o bien en las que le Gobierno tienen interés como socio, garante o supervigilador. La política de que el Estado preste su crédito en la forma indicada para traer capitales de afuera con que desarrollar el país es muy digna de loa, pero la experiencia recogida en otras partes nos mueve a indicar que el negocio debe hacerse no sólo con integridad sino con gran cautela a fin de evitarle pérdidas al tesoro público. Varios Estados de la Unión Americana que se han lanzado a hacer esta clase de operaciones han sufrido fuertes reveses a causa de que los comodatarios han dejado de cumplir con su obligacio-

nes y los Estados han tenido que hacer frente a sus propias garantías. No debe tomarse como en desdoro de las personas responsables de un fideicomiso de esta naturaleza la indicación de que cuando el tesoro público es en último término responsable como garante, debe salvaguardársele mediante exámenes independientes periódicos de las cuentas y préstamos efectuados, sino como la simple enunciación de un sano principio de administración pública. Esta lección se ha repetido una y otra vez, y no hay motivos que justifiquen el que se la pase por alto. Las pérdidas en los Estados Unidos no han sido motivadas por desfalcos o reconocida falta de honradez por parte de los funcionarios que han hecho los préstamos, sino por errores de apreciación en los avalúos de las propiedades y en algunos casos probablemente al hecho de que el ánimo de esos funcionarios ha sido influenciado por consideraciones políticas.

En el caso del Banco Nacional la ley no exige que se haga un examen independiente, pero dispone que se le rinda a la Asamblea un informe sobre la marcha de la Institución, y sería perfectamente apropiado agregar que ese informe debe ir acompañado de un certificado de examen hecho por un funcionario calificado del Gobierno, por una firma reputada de *contadores públicos*, o bien por una *Comisión de hombres de negocios* caracterizados nombrada por el Presidente de la República. El aumento de las responsabilidades del Gobierno como consecuencia de las operaciones del Banco justifica semejante requisito. En el proyecto de ley para la creación de la Oficina del Contador General que forma parte de este Informe, se indica que uno de los deberes de ese funcionario será examinar los libros, registros, cuentas y documentos del Banco Nacional, de los municipios, y de cualquier organización, sociedad, escuela u otro cuerpo que reciba para su sostén dineros del Tesoro Nacional.

El hecho de que el Tesoro no ha percibido dividendos o renta alguna sobre su inversión en el Banco Nacional desde 1925, no obstante haber

desembolsado en ese mismo periodo la suma de \$162,966.54 en concepto de comisiones por los servicios que el Banco le ha prestado, exige una justificación o explicación, y un examen independiente serviría para esclarecer este punto.

Como se observará por las citas anteriores del último Informe, la mayor parte de los préstamos hipotecarios están garantizados por propiedades urbanas. Generalmente los bancos hipotecarios de propiedad del Estado prestan exclusivamente sobre propiedades agrícolas.

En vista del estado de atraso en que se encuentran los distritos rurales de Panamá, es probable que la norma del Banco Nacional de limitar sus operaciones de préstamo en tan grande proporción a bienes urbanos haya sido conveniente; pero con el desarrollo de la agricultura al punto de constituir la base de una renta segura, tal vez le resulte ventajoso a la Institución el dedicarle atención a ese campo, en parte o exclusivamente. Existe también el problema de los préstamos a corto plazo a la ganadería, de que ya se ha hecho referencia, a la industria cafetalera, y a otras ramas de la agricultura. No deseamos asumir la responsabilidad de recomendar que la Institución del Gobierno haga un cambio de esa naturaleza, y creemos que se las leyes son eficaces para proteger tales créditos, los bancos comerciales o prestamistas particulares harán frente a la demanda. E todas maneras, como el Banco del Gobierno existe y se estableció con la consigna de actuar como agente del Gobierno en el desenvolvimiento del país, parecería lo más indicado que esta Institución se especializara en esa clase de negocios.

El que una institución del Gobierno pueda manejar esta clase de negocios con éxito depende, desde luego, de que tenga una dirección práctica. A fin de conseguirla, será menester obtener los servicios de personas especialmente capacitadas por conocimiento personal con los futuros solicitantes y que estén familiarizadas con todos los aspectos del

negocio. En el caso de la ganadería, tal vez sería posible conseguir la cooperación de los principales intereses involucrados en la industria. Con esta clase de consejeros podría establecerse un servicio que sería de gran valor práctico.

## Moneda Nacional

El sistema monetario de Panamá se estableció en 1904; siendo la unidad el balboa, una moneda de oro de un patrón de peso y ley normal igual al del dólar americano. Se autorizó la emisión de las siguientes denominaciones: en oro, 5, 10 y 20 balboas; en plata, 1 peso, ½ peso, 1/5 de peso y 1/20 de peso. El peso debía pesar 25 gramos y tener un valor corriente equivalente a medio balboa; las monedas fraccionarias de plata tenían un valor y peso proporcional al peso. La ley de todas las monedas era de .900. Nunca se han acuñado las monedas de oro el peso, pero el Poder Ejecutivo fue autorizado para acuñar y poner en circulación hasta 3,000,000.00 pesos en moneda fraccionaria para sustituir la moneda colombiana de plata que había entonces en circulación en Panamá. La ley monetaria dispuso que para garantizar la paridad de la moneda de plata una suma en oro igual al 15% del valor de la moneda de plata emitida se depositara en una institución bancaria responsable de los Estados Unidos, disposición que fue cumplida.

*Esa ley fue incluida en el nuevo Código fiscal aprobado en 1916, con la excepción de haberse agregado una pieza de oro de B. 2½.*

*Durante la Gran Guerra el precio de la plata subió tanto, que las monedas emitidas en virtud de la ley de 1904 valían más como metal que como divisas y desaparecieron de la circulación, sin duda fueron fundidas.*

*En 1917 se aprobó una ley relacionada con el sistema monetario (la 62 ó 61). Esa Ley autoriza piezas de plata de medio, cuarto y décimo de balboa del mismo patrón de peso y ley que las correspondientes piezas de moneda americana de plata, y piezas de níquel de un vigésimo y un cuadragésimo de balboa.*

Las nuevas piezas de plata no han sido emitidas, pero últimamente las piezas de níquel de .05 y .02½ fueron puestas en circulación.

La Ley de 1904 todavía le concede a todas las piezas de plata el carácter de moneda de curso forzoso, pero dado que el oro es el patrón metálico y que las piezas de plata tienen por objeto únicamente servir como divisa, y circulan con un valor nominal mayor al de su contenido metálico, consideramos convenientes, caso de hacerse nuevas emisiones en plata, que su fuerza como moneda de curso forzoso para cada transacción se limite a unos B. 10.00 por ejemplo.

La Constitución prohíbe la emisión de papel moneda por el Estado o las instituciones bancarias, y en vista de las circunstancias que prevalecen esa disposición es cuerda. Por razón de las íntimas relaciones comerciales que existen entre Panamá y la Zona del Canal, la constante corriente de viajeros que hay de los Estados Unidos, el pago de los haberes de las fuerzas militares y navales americanas y de los peajes del Canal den moneda de los Estados Unidos, resulta que siempre hay en circulación una amplia provisión de moneda americana. Si hubiera dos clases de papel moneda en uso, lejos de ser una ventaja daría lugar a confusiones, ya que podrían ocurrir variaciones en las relaciones de cambio entre ellas.

En cuanto a las ganancias que podría percibir el Gobierno o el Banco del Estado de las emisiones de papel moneda, no serían muy apreciables y quedarían perfectamente anuladas por los peligros que involucra el fastidioso problema de regular el volumen de moneda en circulación y de sostener su partida con el oro en las bolsas extranjeras de valores. En los países donde funciona un Banco Central de Emisión, el tipo de descuento de la institución es un factor importante en el sostenimiento del patrón oro, pero para ello es menester que la rata del Banco efectivamente sea un factor de importancia en la vida comercial del país; es decir, que los negocios hayan alcanzado un grado tal de desenvolvimiento que estén usando constantemente un gran volumen de préstamos de carácter muy líquido a corto plazo y que el Banco Central

ocupe un lugar predominante en el sistema bancario. Eso no sucede en Panamá y es probable que no llegue a acontecer en un futuro cercano. La provisión de moneda en Panamá, dadas las condiciones actuales, tiende a aumentar más rápidamente que la demanda, por cuanto los viajeros y naves introducen más dinero del que se llevan fuera del país; por otra parte, los bancos de Panamá tienen relaciones en Nueva York que les permite obtener con facilidad cualesquiera cantidades que se necesiten. Por estas circunstancias el problema de la provisión de circulante no presenta dificultades.

El más complicado problema que confronta la ciencia bancaria o la gubernativa es el del manejo del papel moneda, y ninguno tiene tan grande influencia sobre los círculos comerciales como éste. Por otra parte, Panamá es un país joven que necesita recibir una corriente de capitales extranjeros con que llevar a cabo el desarrollo de sus riquezas potenciales. Lo primero que un inversionista investiga antes de transferir su capital a un país extranjero, es la probabilidad de que la moneda de ese país permanezca sobre la base de oro; si la renta de su proyectada inversión, o el principal, caso de que desee reiterarlos, serán siempre convertibles en oro a un tipo fijo de cambio.

Tratándose de un país pequeño y nuevo, resulta difícil contestar a esas preguntas a satisfacción de todos. Hay muchos países en los cuales no se puede dar una contestación tal que tranquilice a todos y disipe las dudas. En lo que concierne a Panamá, no hay necesidad de formularse tales preguntas, ya que el país posee hoy necesidad de formularse tales preguntas, ya que el país posee hoy una provisión de moneda que se regula de manera automática, cuya bondad no puede discutirse. Por el uso de la moneda americana, los negocios de Panamá están firmemente establecidos sobre una base de oro, y de hechos queda totalmente eliminado uno de los más serios problemas que enfrenta la mayor parte de los países jóvenes de escaso desarrollo y recursos limitados.

## El Canal y sus empresas auxiliares

El negocio más importante en el Istmo en cuanto a magnitud de las operaciones bajo una sola dirección es el del Canal y sus empresas auxiliares, el Ferrocarril de Panamá inclusive. Ya hemos tocado sobre el Canal y el Ferrocarril al tratar de las facilidades de transporte de que dispone el país, y ahora vamos a ocuparnos de su importancia como empresas industriales y sus repercusiones sobre otras fases de la vida comercial y prosperidad de Panamá.

En vista de las ventajas que ofrece el poder negociar con el público a través de una entidad incorporada en vez de hacerlo directamente por conducto de la organización del Canal, la Panama Railroad Company administra las empresas auxiliares del Canal que se explotan con el fin de prestar servicios a las naves y a los empleados del sistema de la zona. Esas empresas auxiliares consisten en los muelles terminales, diques, plantas de combustible, talleres de reparación, comisariatos (almacenes generales para el establecimiento de los empleados), *abattoir*, frigoríficos, granjas, lavanderías, hoteles en las ciudades terminales, etc. Todas estas empresas están domiciliadas en la Zona y las operaciones que ellas llevan a cabo no son, desde luego, hechas en Panamá. Sin embargo, las comunidades zoneítas de Balboa y Cristóbal están situadas inmediatamente a continuación de las ciudades panameñas de Panamá y Colón; muchos de los residentes de esas ciudades encuentran ocupación en las actividades de la Zona, y las ciudades reciben un importante volumen de tráfico comercial de los residentes de la Zona.

En un computo oficial hecho el 28 de febrero de 1929, se llegó a la conclusión de que en esa fecha unas 62,865 personas estaban derivando su sustento directamente de las actividades del Gobierno estadinense en la Zona. En ese total estaban comprendidos 10,350 del personal del Ejército y la Armada, y 8,802 de la población civil, o sea un total de 19,152 ciudadanos americanos. De la población extranjera, casi toda ella compuesta de

jornaleros antillanos; 4,437 hombres 9,988 mujeres y niños domiciliados en la Zona. Unos 9,741 hombres del rol de plata se sabía que vivían al otro lado de la línea en territorio panameño, y como el número de mujeres y niños en las respectivas familias no era conocido, se computó usando el promedio de empleados del rol de plata y sus familias que viven en la Zona. Sobre esta base el número de personas que comprenden esas familias llegaría a 29,288. El Gobierno de los Estados Unidos no se ha concretado a construir simplemente un canal, sino que ha provisto el variado equipo y los servicios auxiliares a que ya se ha hecho referencia a fin de atender las necesidades de las naves aquí. Se tuvo en cuenta el hecho de que media una gran distancia en uno u otro sentido hasta los puertos donde existen tales elementos; por otra parte, se sabe que en ocasiones han llegado buques al Canal en estado tal que su seguridad habría peligrado si hubieran tenido que atravesar la vía. Siendo el Canal un punto de contacto para naves de los cuatro puntos cardinales, se han erigido muelles a ambos extremos para facilitar el transbordo de carga. Hay cinco muelles generales en Cristóbal y uno en Balboa, de unos 1,000 pies de largo por 200 a 240 pies de ancho, *construidos de concreto y acero y dotados equipo moderno para el manipuleo de la carga.* Los muelles representan una inversión total de \$8,140,332.00. Existen también muelles de servicio adscritos a los talleres de reparación, plantas de combustible, etcétera.

El dique de Balboa tiene 1,000 pies de largo de espacio libre en los bloques de la quilla y 110 pies de ancho en la compuerta, y una profundidad de 35 pies a media marea, siendo de 3 a 11 pies la diferencia entre la media marea y la pleamar. Tiene capacidad suficiente para recibir cualquier nave y sobra espacio para trabajar alrededor de ella.

Las dos plantas carboneras en los terminales del Canal tienen una capacidad total combinada de 700,000 toneladas. El equipo es moderno. Las ventas de carbón durante el año fiscal que terminó el 30 de junio de 1928, ascendieron a \$2,868,000.00.

El Canal posee una planta de bombeo para el suministro de aceite combustible, y tiene bajo su control tanques de petróleo y puestos para tanques, los que alquila a compañías particulares que efectúan las ventas, concretándose el Canal a hacer la operación de bombeo.

Los talleres principales están emplazados en Balboa, cerca al dique. Incluyen un taller de máquinas, capaz de hacer trabajos en cualquier clase de maquinaria marina y de hacer toda suerte de reparaciones de naves, y cuyos diversos departamentos ocupan un área de 300,000 pies cuadrados.

Los buques de la Armada y otras naves que están al servicio del Gobierno de los Estados Unidos, del de Panamá y Colombia, así como las naves que atraviesan la vía exclusivamente para que se les hagan reparaciones en los talleres de Balboa están exentos del pago de peaje. El número de buques que transitó el Canal y pagó peajes en el año fiscal de 1928, fue de 6,456 –el más alto que se había registrado– y compara con 5,425 en 1927 y 5,197 en 1926. Las naves que tocaron en los puertos terminales y no atravesaron el Canal en 1928 llegaron a 1,123; la cantidad de carga manejada en los puertos terminales fue de 1,300,119 toneladas; el número de buques reparados sin incluir el equipo del Canal, fue de 1,093; los que entraron al dique, sin contar el equipo del Canal, 134; las ventas de provisiones a los buques sumaron \$1,429,647.35 y las de efectos navales, \$149,055.47.

Los abastos de agua de las ciudades de Panamá y Colón provienen del sistema de acueductos de la Zona del Canal y están sujetas a un gravamen compensatorio. De acuerdo con una estipulación del Tratado los reglamentos sanitarios de las dos ciudades están bajo la supervigilancia de las autoridades de la Zona, y ésta cubre una parte del costo. Se ha llegado a ese arreglo en vista de las ventajas mutuas que reporta el mantener condiciones higiénicas en todas estas comunidades que están tan íntimamente relacionadas.

Las autoridades del Canal operan los únicos establecimientos comerciales que hay en la Zona y que se conocen con el nombre de «Comisariatos», los

que se explotan principalmente para atender a las necesidades de los empleados, inclusive el personal del Ejército y Marina, y de las naves que pasan.

El volumen de ventas de los Comisariatos en el año fiscal de 1928 fue de \$9,682,240.75 que se descompone así:

Ejército y Marina	\$1,431,333.77
El Canal de Panamá	728,124.00
Vapores	980,513.28
Ferrocarril de Panamá	411,324.77
Particulares y Compañías	681,812.45
Empleados	5,857,279.24
Total	<u>\$10,090,397.51</u>
Descuentos, créditos	408,146.76
	<u>\$9,682,240.75</u>

## Relaciones entre Panamá y la Zona del Canal (B)

Las relaciones entre la República de Panamá y la Zona del Canal, y en particular la influencia de los Comisariatos sobre las actividades comerciales de las ciudades de Panamá y Colón han dado margen a discusiones y representaciones formales por parte de los cuerpos comerciales de las dos ciudades, alegando esas entidades que las actividades de los Comisariatos exceden el radio de acción que les marca el Tratado entre los Estados Unidos y Panamá y viola el espíritu del entendido entre los dos países. Desde luego, la interpretación del Tratado es asunto que incumbe a las dos naciones determinar por sí mismas y no tocamos el punto excepto en cuanto ello es incidentalmente preciso a nuestra investigación del estado económico de Panamá.

Los Artículos II y III del Tratado del Canal son del tenor siguiente:

## ARTÍCULO II

La República de Panamá, concede a los Estados Unidos, a perpetuidad, el uso, ocupación y control de una zona de tierra y de tierra cubierta por agua para la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del citado Canal, de diez millas de ancho que se extienden a una distancia de cinco millas a cada lado de la línea central de la ruta del Canal que se va a construir, comenzando dicha zona en el Mar Caribe a tres millas marítimas de la línea media de la bajamar, y extendiéndose a través del Istmo de Panamá hacia el Océano Pacífico hasta una distancia de tres millas marítimas de la línea media de la bajamar, con la condición de que las ciudades de Panamá y Colón y las bahías adyacentes a dichas ciudades, que están comprendidas dentro de los límites de la zona arriba descrita, no quedan incluidas en esta concesión. La República de Panamá concede, además, a perpetuidad, a los Estados Unidos, el uso, ocupación y control de cualesquiera otras tierras y aguas fuera de la zona arriba descrita, que puedan ser necesarias y convenientes para la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección de la citada empresa.

## ARTÍCULO III

La República de Panama concede a los Estados Unidos en la Zona mencionada y descrita en el Artículo II de este Convenio y dentro de los límites de todas las tierras y aguas auxiliares mencionadas y descritas en el citado Artículo II, todos los derechos, poder y autoridad que los Estados Unidos poseerían y ejercitarían si ellos fueran soberanos del territorio dentro del cual están situadas dichas tierras y aguas, con entera exclusión del ejercicio de tales derechos soberanos, poder o autoridad por la República de Panamá.

El Tratado fue firmado por los negociadores en Washington el 18 de noviembre de 1903, ratificado por Panamá el 2 de diciembre de 1903, y por los Estados Unidos el 25 de febrero de 1904. A los pocos meses se desarrolló una grave situación en relación con la soberanía de la Zona, ocasionada por la determinación del Gobernador de la Zona del Canal de establecer en ella puertos, aduanas y oficinas de correos estadinenses, y hacer aplicable la tarifa aduanera americana a todas las mercaderías que se importaran a dicha Zona. El Gobierno de Panamá hacía hincapié en que las disposiciones del Artículo II marcan el alcance del Convenio, y sostenía que esas estipulaciones no implican cesión del territorio y un traspaso absoluto de la soberanía, sino únicamente que concede el uso, ocupación y control para un fin determinado, o sea, «la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal», conforme se expresa en el mismo Artículo II. Mas el Gobierno de los Estados Unidos, por conducto de su Secretario de Guerra, alegaba que las palabras citadas no tenían la intención de limitar la concesión y que el traspaso de la soberanía estaba expresado de manera más explícita en el Artículo III.

El Congreso de los Estados Unidos concedió al Secretario de Guerra, que lo era entonces el honorable señor William Howard Taft, autoridad para ejercer el gobierno de la Zona del Canal. El Secretario Taft hizo un viaje a Panamá a conferenciar con el Gobierno de la República y esa conferencia dio por resultado que se modificaran algunas características de la Orden Ejecutiva que había dado lugar a la controversia. Se rescindió el cobro de derechos sobre efectos importados a la Zona y se establecieron relaciones de intercambio recíproco entre la Zona que se había presentado, continuó intocado, asunto de interpretación contractual.

Durante el periodo en que se llevaban a cabo esas negociaciones el Presidente Roosevelt le dirigió una carta al Secretario Taft en que expresaba la opinión de que los habitantes de Panamá se hallaban alarmados infundada-

mente a causa de las medidas que los Estados Unidos habían tomado para establecer un gobierno en la Zona. Esa carta, fechada el 19 de octubre de 1904, se expresa en parte así:

Hay motivos para creer que el pueblo de Panamá se ha alarmado injustificadamente por efecto del establecimiento de un gobierno por la Comisión en la faja del Canal en ejercicio de los derechos conferidos por el Tratado. Aparentemente teme que el efecto sea crear dentro de su propio territorio una comunidad competidora que afecte adversamente sus rentas y disminuya su prestigio como nación.

.....Nosotros no tenemos la menor intención de establecer una colonia independiente en el seno del Estado de Panamá, ni de ejercer funciones gubernamentales más amplias de las que sean necesarias para ponernos en aptitud de construir, mantener y explotar el Canal convenientemente y con seguridad, de acuerdo con los derechos que nos concede el Tratado; y lo menos que deseamos es estorbar el comercio y la prosperidad del pueblo de Panamá.

Al mes siguiente de haber sido escrita esta carta, el Secretario Taft vino a Panamá a conferenciar con las autoridades de la República acerca de las diferencias surgidas. Al saludar al Presidente de Panamá el 27 de noviembre de 1904, el honorable Taft se produjo en los siguientes términos:

El Gobierno de los Estados Unidos no tiene intención de estar en el Istmo para otro fin que no sea el de construir el Canal que ha de unir los dos Océanos y con ello conferir un gran beneficio no sólo a vuestro país, sino a los Estados Unidos y al género humano. No desea ejercer ningunos derechos sino los que considere indispensables conforme al Tratado para asegurar la construcción, mantenimiento y protección del Canal.

En otra declaración que hizo al siguiente día se dice que el secretario Taft se expresó así:

Yo estoy de acuerdo, y el Gobierno de los Estados Unidos lo está también, con la interpretación de que todos estos derechos nos fueron concedidos únicamente con el fin de permitirnos construir, mantener y operar el Canal. No es el motivo que informó la concesión de estos derechos, sino el alcance de los derechos necesarios que nos permitan alcanzar ese común propósito lo que ha sido causa de conferencia.

En vista de que la carta del Presidente Roosevelt a su Secretario de Guerra fue escrita apenas seis días antes de la fecha de la cata que le dirigiera el Secretario de Estado Hay al Ministro de Panamá en Washington, señor de Obaldía, sobre el punto de la soberanía, las expresiones del Presidente y del Secretario de Guerra no pueden ser interpretadas como en desacuerdo con la interpretación dada al Tratado por el Secretario de Estado, pero había un manifiesto interés en tranquilizar al pueblo con las seguridades de que al ejercer su autoridad en la Zona los Estados Unidos tenía la intención únicamente de obrar hasta donde se considerara necesario para lograr los fines expresados de manera específica en el Tratado.

### Los Comisariatos (B)

Hasta hoy los Comisariatos han sido motivo de más divergencias que cualquier otra característica de las relaciones entre Panamá y la Zona. El Artículo XIII del Tratado estipula:

Los Estados Unidos podrá importar en todo tiempo a la mencionada Zona y tierras auxiliares, libres de derechos de aduana, impuestos, contribuciones u otros gravámenes, y sin ninguna restricción, buques, dragas, locomotoras, carros, maquinarias, herramientas, explosivos, material, abastos y otros artículos necesarios y convenientes para la construcción, mantenimiento, funcionamiento, sancamiento y protección del Canal y sus obras auxiliares, y todas las provisio-

nes, medicinas, ropa, abastos y otros artículos necesarios y convenientes para los jefes, empleados, trabajadores y obreros al servicio y en el empleo de los Estados Unidos y para sus familias. Si tales artículos fueran enajenados para ser usados fuera de la zona y tierras auxiliares concedidas a los Estados Unidos y dentro del territorio de la República de Panamá, quedarán sujetos a los mismos derechos de importación u otros impuestos que gravan iguales artículos importados bajo las leyes de la República de Panamá.

Se dice que este Artículo es la base del derecho que asiste a los Estados Unidos para explotar los Comisariatos en la Zona, pero en la carta del Secretario Hay se le interpreta como que concede el derecho de importar a la Zona a través de los puertos de Panamá, cosa que era necesaria al principio de la construcción del Canal, antes de que se erigieran los muelles en la Zona. Los Estados Unidos sostienen que la facultad de mantener Comisariatos y de importar efectos directamente a la Zona es inherente al derecho de soberanía. Sin embargo, los términos en que está concebido el Artículo XIII se considera como que constituyen un asentamiento a la conveniencia de mantener comisariatos con el fin de servir a los empleados del Canal y a sus familiares. Se les vende abastos a los buques que pasan como parte del servicio que presta el Canal. Los dos hoteles en las ciudades de Colón y Panamá fueron explotados primeramente para comodidad de los funcionarios del Canal, pero las autoridades han manifestado el deseo de desistir del negocio de hoteles cuando facilidades amplias para el público han sido provistas en alguna otra forma.

Se han escuchado quejas de competencia con los comerciantes de Panamá, principalmente a causa de ventas del Comisariato a personas que no están al servicio del Canal. Entendemos que el derecho del Gobierno de los Estados Unidos a operar Comisariatos para la venta de efectos a sus propios empleados no se ha cuestionado. Por lo tanto, cualquiera que sea

el punto en debate, se trata más bien de administración que de principio, y en particular de vigilancia para combatir el quebrantamiento de las reglas que rigen las ventas de los Comisariatos. Ha sido costumbre conceder el privilegios de comprar en el Comisariato a los empleados de contratistas particulares que le hacen trabajos a los Estados Unidos en la Zona, y a un número limitado de personas que de un modo u otro le prestan servicio al Gobierno de la Zona en relación con el funcionamiento del Canal. Las autoridades del Canal dicen que el número de privilegios de Comisariato expendidos a personas ajenas al personal ha sido muy exagerado, y que tales excepciones deben ser consideradas como compensación de servicios prestados o, en casos muy contados, como acto de cortesía y no a empeno de aumentar el volumen de las transacciones.

El conocimiento que tenemos de la situación no es lo suficientemente íntimo y por consiguiente no estamos capacitados para hacer un estudio de los detalles; pero es obvio que las condiciones son de tal naturaleza que resulta muy difícil, sino completamente imposible, evitar que efectos del Comisariato entren al territorio de Panamá en cantidad más o menos apreciable. Aun cuando la Zona del Canal está controlada por el Gobierno de los Estados Unidos no se aplica el arancel aduanero en ella. Es una faja de territorio librecambista que divide a Panamá. Además, por virtud de un acuerdo entre los Estados Unidos y Panamá ni oficiales ni patrullas aduaneros son mantenidos por uno u otro país en la línea divisoria entre la Zona y Panamá, pero las autoridades de la Zona cooperan con las de Panamá para evitar que se introduzcan efectos a la República por vía del Canal sin pagar los correspondientes directos.

El Comisariato está en libertad de comprar mercaderías en los mercados más baratos del mundo, y como observa esta regla sistemáticamente y opera en grande escala, es de suponer que tenga una escala baja de precios que ofrecen algún aliciente para las compras dichas en esos almacenes.

Sin duda es verdad que personas con derecho a comprar en los Comisariatos hacen compras en ellos para sus amistades que no gozan del privilegio, cosa que no es fácil evitar. Como se ha visto por datos estadísticos citados anteriormente, dos tercios de los empleados del rol de plata viven en territorio de Panamá, y se ha creído que esas personas hacen un considerable tráfico con efectos del Comisariato, mas es un hecho digno de notarse que el total de salarios pagados a los empleados del rol de plata en 1928 ascendió a \$6,826,000.00, de los cuales \$2,880,000.00, o sea un 42% fueron gastados en los Comisariatos. De esto se desprende que la mayor parte de esos salarios han sido gastados en Panamá, y en vista del número de estos trabajadores que viven en la Zona y teniendo en cuenta el hecho de que se trata de gente de bajos salarios, cuya paga se dedica principalmente a adquirir objetos de primera necesidad, la proporción de lo gastado en los Comisariatos no parece ser indebidamente elevada. El hecho de que efectos del Comisariato son adquiridos por personas que no tienen derecho a ese privilegio no cabe remitirlo a duda, pero creemos que esta situación debe atribuirse francamente a la circunstancia de que la Zona es un territorio de libre cambio, mientras que la República mantiene una tarifa aduanera que hace que sus comerciantes operen sobre una base de costo más elevado. Se trata de la antigua historia de reglamentos comerciales aplicables a miles de personas, y a lo mejor de manera muy informal, que son violados con más o menos desenvoltura si hay en ello algún incentivo de lucro. El contrabando es tan antiguo como las restricciones al intercambio comercial; en ninguna parte se le ha podido suprimir totalmente, y el adquirir efectos en el Comisariato bajo el velo de un amigo, tiene todas las características de una aventura de contrabando, y además es menos expuesto que otras clases de este tráfico. Hemos mencionado el punto únicamente para respaldar nuestra opinión de que el remedio más efectivo es que se apliquen derechos más bajos sobre las importaciones a Panamá, y además que sería una política cuerda el que Panamá

mantuviera sus derechos de importación al nivel más bajo posible atendidas las necesidades de su Tesoro. Nuestros puntos de vista en general sobre este tema se encontrarán consignados en otra parte de este Informe.

No es nuestra intención decir que la competencia ilícita de los Comisariatos debe pasarse por alto; la Zona debiera ser un buen vecino de Panamá en todo sentido y sus autoridades debieran estar alertas para evitar en lo posible el uso de los privilegios que en puridad de verdad sólo les corresponden a los empleados de los Estados Unidos. Es éste un tema que debe deslindarse por medio de conferencias amistosas entre los comerciantes o autoridades de Panamá y los funcionarios de la Zona, pero es preciso que se le discuta basado en pruebas tangibles más bien que sobre meras presunciones o vagas representaciones. Estamos bajo la impresión de que los actuales dirigentes de la Zona están favorablemente predispuestas hacia Panamá y desean cumplir con el espíritu del Tratado en todos respectos.

La competencia de los Comisariatos es un asunto enojoso en vista de que el volumen global de los negocios en el Istmo es relativamente pequeño. Si las ciudades de Panamá y Colón crecieran, se convirtieran en importantes centros distribuidores y el volumen de su intercambio comercial aumentara en grado apreciable, la competencia de los Comisariatos dejaría de tener importancia. Los derechos bajos de importación facilitarían el que todo esto se torne en realidad.

## Los puertos del Canal

Como se deja dicho, las autoridades del Canal han provisto magníficas facilidades portuarias a ambos extremos de la vía como parte del servicio que el Canal brinda a los intereses navieros del mundo entero. Estas entradas constituyen el punto natural de contacto para las naves, y los muelles son indispensables para facilitar el transbordo de carga, así como para

permitirles a los buques atracar para ser aprovisionados y para recibir y entregar cargamentos. Los puertos del Canal están más bien equipados para servir a las naves que lo que puede estar cualquier puerto de la República por muchos años en el futuro; y probablemente le han prestado hasta ahora al comercio de Panamá todo el servicio que se ha exigido de ellos, pero no son puertos de Panamá y no se puede esperar que presten todos los servicios que los puertos dentro de la República pueden dar.

Un país que aspira a participar en el comercio extranjero, y especialmente en la clase de intercambio que no está basado en la producción doméstica sino casi exclusivamente en la prestación de servicios como traficante en las importaciones y exportaciones de otros países, necesita tener no sólo muelles en sus distritos marinos, sino también terrenos adyacentes a esos muelles para almacenes, corrales de montaje, facilidades para desempacar, sortear, graduar y reempacar carga, talleres para elaboración de artículos sencillos, etc. Los muelles del Canal llenan bien sus fines en lo que hace a facilidades para carga y descarga de mercaderías, pero muy poco más.

Sin embargo, las autoridades del Canal han tomado una medida en relación con este asunto que merece que se la examine.

### **Servicio de «Carga Retenida en Espera de Órdenes»**

En marzo de 1925, la Panama Railroad Company que explota los muelles del Canal en Cristóbal y Balboa, puso en efecto el servicio de «Carga Retenida en Espera de Órdenes», que consiste en permitir que la mercadería permanezca en las bodegas de los muelles por treinta y cinco días sin más gasto que el corriente de manipuleo a la entrada y salida con privilegio de ser re expedida. En algunos casos los embarcadores tienen sus propios agentes en Colón, a quienes se les consigna la carga, pero los cargamentos pueden también ser consignados directamente a la Panama Railroad Com-

pany, quien se ocupa de la disposición final de ellos conforme a las instrucciones que reciba posteriormente de los dueños.

El propósito de esta innovación en el servicio ordinario de los muelles ha sido de doble alcance; 1° fomentar un servicio de distribución directa desde los muelles, aumentando de esa manera el volumen del tráfico sobre los muelles al obviar los gastos inherentes al retiro de la carga a su llegada para ser puesta en almacén particular y posteriormente ser vuelta a los muelles para su re expedición; y 2° conseguir para el Istmo el privilegio de transbordo y reconsignación dentro de un periodo limitado de tiempo sobre la base de los tipos directos de flete, en vez de aplicar la tarifa local a la venida y a la salida de la carga.

El privilegio de la re consignación de carga está explicado en un folletito intitulado «Servicio de Carga Retenida en Espera de Órdenes» publicado por la Panama Railroad Company en la época en que se inauguró el servicio de que nos hemos venido ocupando, en la forma siguiente:

La carga embarcada con conocimiento de la Zona del Canal , «en Espera de Órdenes» puede ser destinada a Cristóbal o Balboa, y posteriormente si se desea, ser re-expedida del Istmo al extranjero, cobrando cada portador su proporción del flete directo hasta el punto de destino en vez de una combinación de tipos locales desde el punto de origen hasta Cristóbal o Balboa y desde aquí hasta el punto final.

Esto quiere decir que si un cargamento viene de Nueva York a la Zona del Canal, pagará el tipo regular local a Balboa o Cristóbal, según sea el caso, pero si el dueño desea re-expedirlo, a Guayaquil pongamos por ejemplo, puede hacerlo mediante el pago al portador de su proporción del flete directo. Al presentarse la prueba de que el embarque o una parte de él ha sido transportado fuera de la Zona del Canal, el transportador inicial reembolsará la diferencia entre el flete local y el flete directo.

Las siguientes compañías de vapores tienen celebrado contratos de transporte con la Panama Railroad Company y la Panama Railroad Steamship Company en relación con el servicio que acabamos de describir:

United Fruit Company  
Panamá Mail  
Grace Line  
New Orleans South America Line  
Navigazione Generale Italiana  
Cie. Generale Transatlantique  
Cia. Trasatlántica de Barcelona  
Gulf Caribbean S. S. Co.  
Standard Fruit & S. S. Co.  
Royal Netherlands S. S. Co.  
Royal Mail Steam Packet Co.  
Holland American Line  
Hamburg Amerika Line  
Kosmos Line  
Roland Line  
Colombia Transport Co.  
Cía. Marítima de Colombia  
Cía. Nacional de Navegación de Colombia  
Pacific Steam Navigation Company  
Chilean Line (C.S.A.V.)  
Peruvian Line (C.P.D.V.)  
Johnson Line  
Norway-Pacific Line  
East Asiatic  
North German Lloyd  
North Pacific Coast Line  
Knutson Line  
Fred Olsen Line  
Elders & Fyffe Line  
Navigazione Libera Triestina

Bajo este sistema, un fabricante de los Estados Unidos puede mantener *stocks* de mercaderías en los muelles de Panamá para pronta entrega a cualquier punto dentro del área de intercambio del Istmo, disponiendo de un periodo de 35 días para efectuar el reembarque, y pudiendo renovar sus existencias conforme vayan efectuándose ventas. Después de pasado el término de 35 días se cobra almacenaje a razón de tres centavos por tonelada al día.

El volumen de negocios de este servicio de «Carga Retenida en Espera de órdenes» en 1928 fue el doble del de 1927, y sigue aumentando constantemente. Los fabricantes de automóviles que embarcan sus vehículos empacados en cajas han sido los principales clientes de este sistema hasta ahora, y esto indica la posibilidad de que esos fabricantes llegasen a considerar a Colón como punto adecuado para el establecimiento de plantas de montaje en el evento de que se cree aquí la Zona Libre para atender esa clase de operaciones, como se indica más adelante.

El «Servicio de Carga Retenida en Espera de Órdenes» también es aprovechado por los comerciantes de Panamá y Colón que lo utilizan a manera de almacenes con garantía, retirando las mercancías conforme las van necesitando y evitándose así el tener que hacer desembolsos anticipados por derechos de importación.

Este servicio de «Carga Retenida en espera de Órdenes» ha sido el blanco de críticas por habersele considerado como el principio de operaciones comerciales en la Zona, o en todo caso que se trata de un servicio que compite con el negocio de bodegaje fuera de la Zona y ha dado margen a que se presente un nuevo punto de interpretación bajo el Tratado. Probablemente esa idea la sugirieron los anuncios que se publicaron en la prensa en la época en que se inauguró el servicio y en los cuales se indicaba que «al presente» no se permitiría abrir bultos de carga en los muelles, dando con ello la impresión que se tenía la intención de hacer un negocio más en grande en el

futuro. Según entendemos, hasta ahora no ha habido nada que justifique esa presunción.

Nos parece que dado que con el servicio de «Carga Retenida en Espera de Órdenes» se obtiene una economía en los embarques que no puede conseguirse de ninguna otra manera, éste debe ser considerado como un servicio de muelle perfectamente lícito, no obstante las limitaciones que el Tratado le impone a las operaciones comerciales de la Zona. Es política inteligente el que haya facilidades para la transacción de los negocios en la forma más económica posible. Creemos que ni Panamá ni los Estados Unidos deben buscarle al Tratado una interpretación que entorpezca el servicio que el Canal da al intercambio internacional o que se oponga al fomento de un centro comercial en el Istmo. Al contrario, ya que convinieron en cooperar a la apertura de una vía comercial a través del Istmo, ambos países debieran continuar trabajando unidos en beneficio de esa ruta y del centro mercantil que se ha hecho posible en este lugar.

Debe tenerse en cuenta que el servicio de «Carga Retenida en Espera de Órdenes» al fomentar un servicio de distribución de mercaderías en el Istmo y coadyuvar a conseguir la aplicación de fletes directos sobre embarques que vienen a Panamá y salen de aquí, como se deja indicado, ha laborado efectivamente en pro de los intereses de todas las actividades fincadas en el Istmo. En efecto, el hecho de que esta concesión en los tipos de fletes se haya obtenido por influencia de la Panama Railroad Steamship Company es una prueba del alcance de la cooperación activa que las autoridades del Canal prestan a todo esfuerzo que tiende al desarrollo del intercambio internacional en Colón y Panamá.

### **Necesidad de un puerto panameño (B)**

Es obvio, empero, que el servicio de «Carga Retenida en Espera de Órdenes» tal cual se le ha venido explotando hasta ahora tiene un radio

de acción limitado y que las autoridades del Canal no procuran suministrar todas las facilidades que un negocio distribuidor en el Istmo exigirá. Hasta ahora las autoridades de la Zona han venido aferrándose a la idea de que no descan que sobre los muelles de la zona se establezcan operaciones de compra y venta y elaboración de mercaderías, pero la demanda de facilidades convenientes les ha inducido a alterar esa regla al extremo de permitir a un fabricante de automóvil tener un puesto semejante en Colón. Este caso parece indicar que existe una demanda que las autoridades del Canal no pueden atender sin un cambio general en su actitud, lo que vendría a dar lugar a nuevas interpretaciones del Tratado.

Por otra parte, este servicio de «Carga Retenida en Espera de Ordenes» si bien ha sido conveniente para los muelles temporalmente, *mientras había en disponibilidad espacio en exceso de las demandas del servicio regular de muellaje*, evidentemente no resulta lucrativo si se le juzga sobre la base de la compensación que rinde para tan costosos muelles construidos sobre aguas profundas.

El periodo inaugural del servicio portuario puede decirse que ha pasado ya, y ya ha llegado el momento de considerar hasta que punto las facilidades portuarias, tales como el manipuleo de transbordos, re consignación de mercaderías, toma de ordenes, factura de embarques a granel, y las otras funciones de un centro distribuidor le corresponden legítimamente a la administración del Canal, y como pueden las ciudades de Panamá participar de ese negocio.

Conforme a la interpretación que aparentemente ha aceptado hasta hoy el Gobierno de los Estados Unidos, las actividades de dicho Gobierno en la en la Zona están circunscritas al mantenimiento, funcionamiento y defensa del Canal con aquellas otras actividades auxiliares que sean indispensables para alcanzar esos fines de manera efectiva.

El presidente Roosevelt le aseguró al pueblo de Panamá que los Estados Unidos no tenían intención «de crear en el seno de su propio territorio una comunidad competidora e independiente», ¿y quién se atrevería a negar que él estaba en posición de interpretar las negociaciones con toda propiedad?

El servicio de «Carga Retenida en Espera de órdenes», en el cual la Panama Railroad Company actúa como agente re expedidor de los embarcadores extranjeros, puede ser defendido bajo la tesis de que se trata de un servicio al comercio que nadie más estaba en posición de desempeñar; pero si ese negocio está aumentando y tiene probabilidades de continuar desarrollándose, y es propiamente parte de ese negocio mercantil en general que no se desea que se establezca en la Zona, ¿por qué no habría de dársele a Panamá como negocio que le corresponde de hecho a los puertos y la vida comercial de ese país? El servicio de «Carga Retenida en Espera de Órdenes» no es lo suficientemente grande para tener importancia por sí mismo, y con seguridad tiene poca importancia para el Canal, pero sí adquiere importancia como parte de un negocio en cuyo desarrollo Panamá está altamente interesada.

Desde hace mucho tiempo que el pueblo de Panamá ha abrigado la creencia que la posición geográfica del Istmo y la construcción del Canal ofrecen las condiciones fundamentales indispensables para convertir a sus dos ciudades en prósperos centros comerciales y está ansioso de suplir cualesquiera otras circunstancias que favorezcan ese fin. Las facilidades portuarias sin duda alguna son de gran importancia, y facilidades portuarias de primera clase no existen hoy día en territorio panameño. Por otra parte, existen serias dificultades para obtenerlas a menos que se tenga libre acceso al Canal o a dársenas comunicadas con el Canal. Sólo en tales lugares puede contarse con la necesaria profundidad en el mar y con amplio frente sobre el agua y terrenos adyacentes para todas las actividades que naturalmente se desarrollarán en un puerto importante.

La distribución en grande escala de mercaderías en el intercambio internacional se hace con una margen de ganancia muy reducida y es indispensable que los gastos de manipuleo en todo punto de transbordo se mantengan bajos a fin de poder hacer frente con éxito a la competencia. Para algunas clases de servicios, tales como el manipuleo de materias primas para elaboración de artefactos, el que los patios o edificios de las fábricas estén situados a una milla o más distantes de los muelles, puede ser que no implique gastos prohibitivos o que los gastos sean compensados por las ventajas, pero para otros muchos artículos en tránsito el efecto sería contrario. Para un negocio general de distribución de comercio extranjero un puesto lo suficientemente cercano a los muelles para permitir que los efectos sean movilizados por medio de carretillas de bodega, es de lo más conveniente.

### **Dificultades de la situación (B)**

Como se ha dicho antes, todo el tráfico extranjero de Panamá para en la actualidad por los muelles del Canal. Son éstos los únicos muelles en que naves que hacen el servicio de carga extranjera reciben o descargan mercaderías. Por el lado del Pacífico, la ciudad de Panamá da sobre una bahía poco profunda en donde las mareas tienen una variante de 18 a 20 pies. Se han propuesto planes para la construcción de una bahía profunda, pero el costo es prohibitivo atendido el volumen de tráfico con que puede contarse por varios años en el futuro.

Por otra parte, no es de suponer que las naves que atraviesen el Canal o que tengan ocasión de recibir o dejar carga en los muelles de Balboa, harían otra escala en los muelles del frente marítimo de Panamá sin un gravamen adicional que tal vez hasta resultaría prohibitivo. El puerto natural para las naves que transitan el Canal es el de Balboa.

Por el lado del Atlántico la situación es más favorable para el establecimiento de un puerto en territorio panameño, porque la República tiene

un frente marítimo sobre aguas profundas dentro del rompeolas, aun cuando las tierras y muelles y edificios le pertenecen a la Panama Railroad Company. Es éste el muelle sobre el cual pasaba todo el tráfico de Colón con anterioridad a la construcción del Canal y de los nuevos muelles del Canal. Se trata de un muelle en buena condición, con una profundidad como de 28 pies, susceptible de ser aumentada fácilmente por medio de dragados, pero que está ahora dedicado al tráfico costanero y ocupado casi totalmente en es servicio. Otros muelles podrían construirse en ese frente marítimo, y hay motivo para creer que la propiedad puede ser obtenida por compra o alquiler de la Panama Railroad Company, pero el área de terrenos adyacentes aptos para almacenes, puestos para fábricas, plantas de montaje, y otros fines relacionados con las actividades portuarias es muy limitada, estando situada al propiedad en la parte construida del centro comercial de Colón. Pudiera ser que resultara suficiente para hacer frente a las necesidades del presente, pero no constituirá una solución permanente del problema. En resumen, la situación es que tanto por conveniencia como por economía las facilidades de puerto, muelle y almacenaje de cualquier ciudad del Istmo que aspire a participar en el tráfico extranjero, deben estar sobre el Canal o en dársenas conectadas al Canal. Los Estados Unidos están interesados en el Canal y en el fomento del tráfico, pero por encima de toda otra consideración, en la protección del Canal en el evento de guerra. A fin de disponer de espacio para sus operaciones de «construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección», fue que negoció la faja de diez millas de ancho. No tenía en mira el establecimiento de una comunidad comercial en la Zona, y no se preocupa porque la población aumente o se valore la propiedad en ella.

Mas Panamá sí está sumamente interesada en el desarrollo de la industrias, del comercio, aumento de la población y valorización de la propiedad en su territorio, y cree que aquí se produciría un desarrollo fenomenal si ella pudiera contar con un puerto adecuado para el tráfico extranjero.

Aun cuando el Tratado estipula la cesión de una faja de diez millas de ancho, imprescindiblemente se excluyeron de ella las ciudades pero sin que se hiciera, sin embargo, estipulación alguna para que ellas tuvieran un frente sobre el Canal. Evidentemente no se tuvo en cuenta el hecho de que las márgenes del Canal, por el que habían de atravesar las naves de todo el mundo, sería el asiento lógico de una ciudad comercial. Por otra parte, existe muy poco terreno disponible en Colón aparte del que ya está construido. Conforme se presenta la situación, estas circunstancias parecen indicar que las grandes facilidades portuarias deben quedar dentro del territorio de la Zona. En lo que concierne a facilidades navieras para las exportaciones e importaciones de Panamá, tales facilidades llenarán su objeto, pero si se crea una ciudad comercial en la Zona por el fomento del comercio extranjero, la ciudad y los valores de la propiedad no estarán en Panamá. La Zona vendrá a ser lo que el Presidente Roosevelt llamó «una comunidad competidora». Esa declaración del Presidente Roosevelt sin duda era sincera y hecha de buena fe, pero aparentemente a nadie se le ocurrió pensar en la posibilidad de que se presentara semejante situación sino después de que ya se había negociado el Tratado. De aquí no se desprende, desde luego, que Panamá no recibiría beneficios del fomento de una población comercial en la Zona. El que haya más negocio y mayor población en la Zona no puede menos que ser beneficioso para las ciudades panameñas adyacentes, pero sin duda sería preferible que se fincara ese fomento en territorio de Panamá, si fuera posible conseguir las facilidades portuarias en él.

En Portobelo, a unas millas de Colón, existe una buena bahía que, antes de que la Panama Railroad Company construyera su terminal norte en lo que hoy se llama Colón era el principal puerto de Panamá. Tal vez resulte conveniente establecer en el futuro un puerto y crear una ciudad en aquel punto, pero en la actualidad el costo no estaría justificado.

De lo anterior se desprende que las condiciones físicas y los términos del tratado conjuntamente ofrecen una situación tal que no es tarea fácil encontrarle una solución inmediata al problema portuario. Si ha de hallarse una solución alternativa, ésta ha de venir como resultado de la cooperación y buena voluntad de los dos gobiernos interesados.

### Una corporación portuaria y la Zona Libre (B)

Dando por hecho que el problema vital de la ubicación de uno o varios puertos puede ser resuelto satisfactoriamente, las perspectivas para el fomento del tráfico en el istmo son de lo más halagüeñas. Con existencia de bajos costos de manipuleo, sin duda alguna podrá desarrollarse un considerable volumen de negocios aquí, cuya magnitud sólo el tiempo y una política sabia pueden determinar. El desenvolvimiento probablemente será lento a menos que se pongan en juego esfuerzos concertados para anunciar el istmo como un punto intermedio para muchos de los más importantes mercados. De Nueva York, Boston y Chicago a la costa occidental de Sur América, o a las ciudades centroamericanas o a las del norte de la América del Sur, o a Australia o el Asia, es una jornada muy larga, lo mismo resulta un viaje por la vía acuática a la costa del Pacífico de Norte América, pero en uno u otro caso Panamá está a medio camino y dispone además de mayor número de conexiones marítimas para esos puntos que cualquier puerto dado de los Estados Unidos o Europa. Estas circunstancias colocan a las ciudades de Panamá en posición estratégica desde donde las órdenes de mercaderías pueden ser ejecutadas con toda rapidez, y en cuyos lugares pueden mantenerse *stocks* de toda clase de efectos para pronta entrega.

¿Cómo puede este hecho ser llevado de manera convincente a conocimiento de las innumerables corporaciones fabriles importantes de los Estados Unidos que están ahora empeñadas en obtener el control de los

mercados mundiales? Evidentemente un esfuerzo en ese sentido debe organizarse y dirigirse como un negocio, primeramente para crear las facilidades y servicios y después para dar a conocer las ventajas a los industriales y otras actividades comerciales que deseen aprovecharlos. Esta es empresa para hombres de negocios más bien que para funcionarios gubernamentales, pero el Gobierno de Panamá bien podría interesarse en el proyecto y prestar su apoyo para darle cuerpo.

Un factor importante en esta situación lo constituyen los impuestos que se cobran sobre los efectos importados. Ya hemos expuesto nuestra opinión de que a Panamá por todos motivos le conviene ser un país librecambista, si fuera posible pasarse sin las rentas que le producen los derechos de importación, y esto es de capital importancia en relación con cualquier empeño que se haga para fomentar un centro de intercambio de productos importados. Esos empeños serían completamente inútiles si no fuera posible traer las mercaderías aquí y re-expedirlas libre de toda tributación, y si no se dieran todas las facilidades para abaratar los costos de manipuleo. El sistema de embarques con tornaguía permite obtener la devolución parcial de los derechos pagados, pero éste es un sistema molesto y las trabas son causa de que aumenten los gastos.

Panamá dista mucho de tener la posición financiera que debiera ocupar para poder establecer un sistema completo e libre cambio, por una Zona Libre respondería a las necesidades del intercambio internacional cuando menos.

La Zona Libre le ha facilitado el medio a muchos países que no estaban dispuestos a abolir los derechos de importación sobre los efectos para el consumo doméstico, para hacerlo en el caso de efectos re-exportados ya sea en la forma que entraron al país o después de haber sufrido cambios.

No es necesario hacer aquí una larga descripción o explicación de lo que es una Zona Libre y nos contentaremos con hacer una cita lo suficientemente amplia para cumplir nuestro propósito, de la definición dada por la Comisión

Arancelaria de los Estados Unidos (Documento del Senado N° 239, Congreso 67°, Segunda Sección).

Una Zona libre puede ser definida como un área aislada, encerrada y vigilada en o adyacente a un puerto de entrada, sin población residente, dotada de las necesarias facilidades para la carga y descarga, para suministrar combustible y efectos marinos, para almacenar mercaderías, y para re-expedirlas por tierra o agua; un área dentro de la cual las mercaderías pueden ser descargadas, almacenadas, mezcladas, combinadas, re-empacadas, elaboradas y re-expedidas sin pagar derechos y sin la intervención de la Aduana. Está sujeta al igual que las regiones que la rodean a todos los reglamentos sobre salubridad pública, inspección de naves, servicio postal, condiciones de trabajo, inmigración, y en una palabra a todo con excepción de la Aduana.

El objeto de la Zona Libre es fomentar y expeditar la parte del comercio extranjero de la nación que el Gobierno desea librar de las restricciones que el cobro de derechos aduaneros impone. En una palabra, aspira a fomentar el comercio con mercaderías extranjeras importadas no para el consumo doméstico sino para ser re-expedidas a mercados extranjeros, y para acondicionarles o combinarles con productos domésticos antes de re-exportarlas.

Una Zona Libre representa el principio del Almacén con Garantía pero, como se ve por la anterior descripción, involucra también la posibilidad de un radio de acción mucho mayor que la de aquél. La rapidez con que desarrollarán las facilidades sólo puede conjeturarse hasta tanto el sistema sea sometido a prueba. Este plan se ha aprovechado con éxito en muchos casos.

La más famosa entre las Zonas Libres es la de Hamburgo, Alemania mantiene una tarifa aduanera general; en verdad, es un país francamente proteccionista, pero cuando se formó el Imperio Alemán, Hamburgo consintió en formar parte de él únicamente a condición de que su comercio extranjero

no fuera gravado con esa tarifa. Esto se consiguió separando una porción de la bahía y terrenos adyacentes y muelles y convirtiéndolos en una Zona Libre dentro de la cual el comercio extranjero sigue su curso con tanta libertad como si estuviera fuera del territorio alemán. Hamburgo ha prosperado como consecuencia de esas facilidades de la Zona Libre y en particular con el desenvolvimiento del comercio extranjero alemán en los 25 años inmediatos a la Gran Guerra. Anteriormente éste era un puerto de trasbordo casi exclusivamente, es decir un puerto donde las naves se encontraban y canjeaban cargamentos casi intactos; pero en la época mencionada el sorteo, graduación, clasificación y manipuleo de productos hasta el punto de convertir materiales importados en productos para la exportación alcanzó gran auge. Se dice que 10,000 trabajadores tienen ocupación constante y regular en la Zona Libre de Hamburgo. Antes de la Guerra, Hamburgo era sólo superado por Londres en cuanto al volumen de su comercio extranjero y Londres es un puerto libre en casi toda la acepción de la palabra.

La prosperidad de Hamburgo y el hecho evidente de que la Zona Libre ha sido un factor en ella, indujo a la vecina ciudad de Copenhague a establecer una Zona Libre en 1892, y el éxito alcanzado en Copenhague movió a Estocolmo a hacer lo mismo. En años recientes dos puertos suecos más, Gotemburgo y Malmoe, han sido dotados de esas facilidades.

En todas estas ciudades, las Zonas Libres están manejadas y dirigidas por corporaciones anónimas, a quienes se les ha concedido cédulas de incorporación al efecto, y los municipios comparten con ellas la posesión o las ganancias, según el convenio que se haga. Es la costumbre, que creemos se ha observado en cada uno de los casos citados, que el Municipio o el Gobierno Nacional provea la planta física, terrenos, muelles, edificios, etc., o coopere con su crédito para que se le adquiera, y en compensación recibe acciones de la corporación o una parte fija de las

ganancias líquidas. Con este arreglo se facilita el establecimiento de la Corporación Portuaria, porque si bien los particulares pudieran titubear en invertir su capital en una empresa de esta índole, hay poco riesgo de pérdida para el municipio o la nación en la posesión de propiedad valiosa en la bahía dentro de su propio territorio. Tales propiedades siempre tendrán una vital relación al puerto y a la nación misma.

La ventaja de que las facilidades portuarias estén manejadas por hombres de empresas consiste en que éstos persiguen los negocios, saben cómo adquirirlos y pueden manejarlos con mayor amplitud y a un costo menor que si el sistema se explota simplemente como una función gubernamental. La Corporación Portuaria se convierte en un agente eficiente para estimular el intercambio extranjero por todos los medios posibles, inclusive procurando el establecimiento de líneas navieras, y el ajuste de tipos de fletes, cuyos extremos son de la mayor importancia para las ciudades de Panamá.

### **Las Rentas Públicas pueden ser aumentadas (B)**

La conveniencia de interesar al Gobierno en la Corporación Portuaria, así como de poner su dirección en manos de particulares ofrece varios aspectos. Es un hecho conocido que anteriormente las leyes aduaneras de Panamá han sido aplicadas de manera deficiente, y las rentas se han resentido notablemente por la carencia de facilidades para el examen de las mercaderías y probablemente a causa de falta de honradez en algunos sectores del servicio así como también por fraudes cometidos por los importadores. La Corporación Portuaria podría cobrar todos los impuestos de importación, con lo que se conseguiría poner esta rama del servicio público fuera del alcance de la influencia corruptora de la política. Es probable que el aumento de las entradas compensaría con creces el gravamen que tendría que soportar el Tesoro como resultado de su participación en la Corporación. Estamos seguros que el Tesoro obtendría con ello beneficios apreciables.

La intervención del Gobierno en propiedades de muelles y almacenes estaría protegida por el hecho de disponer de la autoridad para exigir que todas las importaciones y exportaciones de la República pasen por o a través de sus propios establecimientos. El objeto primario, sin embargo, sería crear un puerto en la República que se convertiría en un agente efectivo en el desenvolvimiento del comercio.

### Áreas disponibles (B)

Como se ha indicado antes, en Colón existe una propiedad con frente sobre el mar, en territorio de la República, sobre la cual podrían establecerse facilidades portuarias que serían suficientes para atender las necesidades actuales y que permitirían averiguar lo que puede hacerse con la Zona Libre y la Corporación Portuaria. Resta, desde luego, por considerar la cuestión de cómo puede adquirirse esa propiedad. Aparentemente la Panama Railroad Company ya no tiene necesidad de ella, y es probable que si se hacen representaciones a efecto de que el Gobierno de Panamá está interesado en obtenerla en arrendamiento y eventualmente en propiedad, éstas serían acogidas favorablemente. Nosotros no disponemos de informes precisos sobre ese punto o acerca de los términos y condiciones que se impondrían. Por otra parte, sería conveniente obtener un presupuesto exacto de lo que habría necesidad de gastarse para poner la propiedad en capacidad de atender todo el tráfico que pueda ofrecerse. Las condiciones en que puede organizarse la Corporación Portuaria y el monto de capital que habría necesidad de proveerse sólo pueden averiguarse mediante un estudio y como resultado de negociaciones. Nos consideramos, por lo tanto, incapacitados para hacer indicaciones más concretas sobre el particular.

En la ciudad de Panamá no existe al presente la posibilidad de establecer una Zona Libre en aguas profundas, a menos de situársele a alguna distancia de la hoya del Canal. En el extremo Atlántico del Canal, sin embargo, es

donde ahora se hace la mayor parte del trasbordo de carga. Los barcos que hacen exclusivamente el tráfico el Pacífico cruzan el Canal para encontrarse con las naves que operan en el Atlántico, de ahí que la cantidad de carga que pasa sobre los muelles de Cristóbal en la actualidad sea casi diez veces mayor que la que se maneja en Balboa.

### **Competencia probable (B)**

Se ha sugerido que la creación de facilidades portuarias bajo nuevos auspicios y en territorio panameño tal vez suscite rivalidades y competencias con los muelles del Canal, como acontece cuando quiera que los intereses particulares están en conflicto; y que si esto llegase a ocurrir, habría pocas probabilidades de que la nueva empresa pudiera resistir contra los recursos del Gobierno estadounidense. Es obvio que toda incertidumbre en cuanto a la actitud que las autoridades americanas asumirían ante el nuevo proyecto tiene que ser un serio obstáculo para su éxito.

Descartando el celo natural de los empleados encargados de las empresas auxiliares que explota la administración del Canal, no encontramos en los anales de funcionarios responsables de la Zona o en Washington nada que robustezca la teoría de que los Estados Unidos tienen interés en hacer un negocio en la Zona aparte del que se estime indispensable para mantener, operar y proteger el Canal eficientemente, con los propósitos concomitantes pero indispensables de atender el saneamiento y de suministrar abastos a sus empleados, conforme se estipula en el Tratado.

Es de la mayor importancia que Panamá sepa a ciencia cierta cuál será la política a seguir por el Gobierno de los Estados Unidos en cuanto a actividades en la Zona, y que de ser posible se llegue a una inteligencia para el establecimiento de una política de amigable cooperación en el desarrollo de facilidades portuarias.

## Facilidades navieras (B)

La posición estratégica de Panamá es uno de los puntos de paso obligado del mundo queda perfectamente demostrada por la enumeración de las diecinueve principales rutas que atraviesan el Canal y de las compañías navieras que explotan las líneas de buques que pasan por esa vía y de algunos otros que tocan en sus puertos terminales pero que no pasan el Canal. Muchas otras naves que no están comprendidas en esos servicios hacen viajes regulares en conexión con el Canal. Esta Lista ha sido compilada por las autoridades del Canal de Panamá.

### RUTAS Y LÍNEAS DE VAPORES

1. Costa Atlántica de los estados Unidos-Costa del Pacífico de Sur América, 16 líneas.
2. Europa-Costa del Pacífico de Sur América, 17 líneas.
3. Colombia-Servicios costaneros, 1 línea.
4. Alrededor de Sur América, 5 líneas.
5. Costa del Pacífico de Norte América-Costa Atlántica de sur América, no se especifica el número de líneas.
6. Europa-Costa del Pacífico de Centro América, 5 líneas.
7. Europa- Costa del Pacífico de Norte América, 18 líneas.
8. Extremo Atlántico del Canal-Costa del Pacífico de Sur América, 7 líneas.
9. Extremo Atlántico del Canal-Costa del Pacífico del Centro y Norte América, 3 líneas.
10. Costa Atlántica de Estados Unidos-Japón, China, Liberia y las Islas Filipinas, 18 líneas.
11. Costa Atlántica de Norte América-Australia y Nueva Zelanda, 6 líneas.
12. Europa-Australia y Nueva Zelanda, 6 líneas.
13. Europa-Lejano Oriente, 2 líneas.
14. Alrededor del mundo, 4 líneas.

15. Estados Unidos-Tráfico costanero, 2 líneas.
16. Canadá-Tráfico costanero, 2 líneas.
17. Colombia Atlántico-Pacífico, 1 línea.
18. Servicios en el Atlántico cuyas naves tocan en Cristóbal pero no atraviesan el Canal, 19 líneas.
19. Servicios en el Pacífico cuyas naves tocan en Balboa pero no atraviesan el Canal, 2 líneas.

**DISTANCIAS ENTRE PANAMÁ Y LOS SIGUIENTES PUERTOS**  
(MILLAS NAÚTICAS)

Amberes	4,822
Boston	2,213
Bremen	5,071
Cabo de Buena Esperanza	6,450
Génova	5,224
Hamburgo	5,089
La Habana	1,027
Havre	4,643
Hong Kong	4,570
Londres	4,782
Melbourne	7,949
Nueva Orleáns	1,420
Nueva York	2,012
Río de Janeiro	4,268
San Francisco	3,277
Shanghai	8,672
Southampton	4,603
Valparaíso	7,207