

UNIVERSIDAD INTERAMERICANA INTER-AMERICAN UNIVERSITY
UNIVERSITÉ INTERAMERICAINE UNIVERSIDADE INTERAMERICANA
PANAMÁ, REP. DE PANAMÁ

BOLETIN del INSTITUTO de INVESTIGACIONES
SOCIALES y ECONOMICAS

—
BULLETIN of the INSTITUTE of SOCIAL
and ECONOMIC RESEARCH

—
BULLETIN de l'INSTITUT des RECHERCHES
SOCIALES et ECONOMIQUES

—
BOLETIM do INSTITUTO de INVESTIGAÇÕES
SOCIAIS e ECONOMICAS



Vol. I	Julio - July - Juillet - Julho - 1944 -	Nº 2
--------	--	------

UNIVERSIDAD INTERAMERICANA
INTER-AMERICAN UNIVERSITY

DR. OCTAVIO MÉNDEZ PEREIRA, Rector

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES Y ECONOMICAS

INSTITUTE OF SOCIAL AND ECONOMIC RESEARCH

DR. RICHARD F. BEHRENDT, Director

Dirección Postal - Address - Direção Postal

Apartado 3277

Panamá, República de Panamá

Las opiniones contenidas en esta publicación son expresiones individuales de los respectivos autores, y no necesariamente las opiniones de la Universidad Interamericana ni de sus entidades.

Opinions expressed in this journal are those of the authors as individuals and do not necessarily reflect the views of the administration of the Inter-American University or any of its dependencies.

Los artículos que aparecen en este BOLETIN pueden ser reproducidos, siempre que se indique plenamente su procedencia, enviando al Instituto dos ejemplares de la publicación que los utilice.

Articles appearing in this BULLETIN may be reproduced if the original source is fully stated. Two copies of the publications in which they are reprinted should be sent to the Institute.

El Instituto desea el canje de publicaciones relacionadas con su campo de estudio e invita a los autores y editores a enviar ejemplares de sus publicaciones al Instituto, para su registro o reseña en este BOLETIN.

The Institute welcomes exchange of publications within the scope of its work. Authors and publishers are requested to send review copies of their publications to the Institute.

SUMARIO — CONTENTS — TABLE DES MATIERES

	Pp.
Actividades Recientes del Instituto de Investigaciones Sociales y Económicas.....	171
Programa del Instituto para el Año 1945.....	175
<i>Recent Work of the Institute of Social and Economic Research</i>	183
<i>Announcement of the Institute for the Year 1945.....</i>	187
La Protección del Niño en Panamá. (<i>Child Welfare in Panama</i>).— <i>Eufemia G. de Warburton</i> (Panamá).....	195
La Industria y el Comercio de Bebidas Alcohólicas en la Economía de Panamá. (<i>Industry and Trade of Alcoholic Beverages in the Economy of Panama</i>).— <i>Richard F. Behrendt</i> (Panamá).....	241
El Indio y la Distribución de la Tierra en Bolivia. (<i>The Indian and the Problem of Land Tenure in Bolivia</i>).— <i>Jorge Antezana Villagrán</i> (Bolivia).....	250
<i>A Bibliography of Social and Economic Conditions of Highland Bolivia.</i> (Bibliografía sobre Condiciones Sociales y Económicas del Altiplano de Bolivia).— <i>Lyle Saunders</i> (U. S. A.).....	267
La Organización Cooperativa en la República de El Salvador en 1943: El Sistema de Crédito Rural. (<i>The Organization of Cooperatives in El Salvador: The Agricultural Credit System</i>).— <i>Alfonso Rochac</i> (El Salvador).....	289
<i>Significant Facts and Comments.....</i>	350
Hechos y Comentarios Significativos.....	358
Es Menester Formar Técnicos de Investigación y Administración Socio-Económica. (<i>The Need for Training Specialists in Social and Economic Research and Administration in Latin America</i>).....	367
La Universidad Interamericana a la Luz de la Opinión Pública de las Américas.— <i>The Inter-American University as Seen by Leaders of Public Opinion in the Americas.....</i>	379

	Pp.
Sumario de Publicaciones Recientes.— <i>Survey of Recent Publications</i>	385
Nota Preliminar.....	385
<i>Introductory Note</i>	387
Geografía socio-económica— <i>Cultural geography</i>	389
Historia socio-económica— <i>Social and economic history</i>	390
Asuntos socio-económicos y políticos del presente en general— <i>Current socio-economic and political affairs in general</i>	399
Relaciones interamericanas en general— <i>Inter-American relations in general</i>	407
Estadística en general— <i>Statistics in general</i>	408
Demografía— <i>Demography</i>	410
Estadística económica— <i>Economic statistics</i>	414
Sociología general— <i>General sociology</i>	415
Sociología rural— <i>Rural sociology</i>	427
Sociología educacional— <i>Educational sociology</i>	429
Opinión pública— <i>Public opinion</i>	434
Salud pública y previsión y asistencia sociales— <i>Public health, welfare, and social work</i>	434
Seguros— <i>Insurance</i>	440
Legislación y organización obreras— <i>Labor legislation and organizations</i>	441
Cooperativas— <i>Co-operatives</i>	445
Política agraria, colonización e inmigración— <i>Land policy, colonization and immigration</i>	448
Urbanismo y viviendas— <i>City planning and housing</i>	462
Administración pública— <i>Public administration</i>	463
Política económica general— <i>Economic policy in general</i>	465
Comercio interamericano e internacional— <i>Inter-American and international trade</i>	473
Economía agrícola— <i>Agricultural economy</i>	486
Economía ganadera— <i>Livestock industries</i>	491
Economía forestal y de pesca— <i>Forestral and fishing industries</i>	492
Economía minera— <i>Mining industries</i>	492
Economía manufactureru— <i>manufacturing industries</i>	494
Empresas de utilidad pública, transportes, comunicaciones y turismo.— <i>Public utilities, transportation, communications and tourist trade</i>	497
Comercio doméstico y administración de negocios.— <i>Domestic commerce and business administration</i>	499
Economía monetaria y bancaria— <i>Monetary and banking policies</i>	499
Hacienda pública— <i>Public finance</i>	506

Colaboradores a esta sección—*Contributors to this section:*

Gonzalo Aguirre Beltrán (México), Manuel María Alba (Panamá), Frank J. Amador (U. S. A.), Richard F. Behrendt (Panamá), Roberto de la Cerda Silva (México), Russell H. Fitzgibbon (U. S. A.), Ofelia Hooper (Panamá), Sam Judeson (U. S. A.), José Andrés Orantes (El Salvador), E. Taylor Parks (U. S. A.), César A. Quintero (Panamá), Juan Bernaldo de Quirós (República Dominicana), Pablo Max Ynsfrán (Paraguay), John Parke Young (U. S. A.).

ACTIVIDADES RECIENTES DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES Y ECONOMICAS DE LA UNIVERSIDAD INTERAMERICANA

Durante el primer año de su funcionamiento (1º de Diciembre de 1943 al 31 de Agosto de 1944) el Instituto ha desarrollado las siguientes actividades principales:

1º Se han llevado a cabo dos *cursos para estudiantes postgraduados* con la dirección del Dr. Richard F. Behrendt y de acuerdo con el programa publicado en la primera edición de este *Boletín* , páginas 15-16, con los siguientes temas: “La Economía Interamericana Durante la Guerra Actual y Después de Ella” y “Problemas Sociales de Carácter Básico en la América Latina”. Cada curso tuvo una duración de nueve meses, con cuatro horas semanales de conferencias y sesiones de seminario, además de entrevistas individuales de los estudiantes con el profesor.

Han participado en estos cursos estudiantes de Panamá, los Estados Unidos, Bolivia, Costa Rica, el Ecuador e Inglaterra, y conferencistas invitados de Panamá, los Estados Unidos, El Salvador y Uruguay.

2º Se han terminado o están por terminar varios *trabajos de investigación* que son frutos de los seminarios. De ellos, los siguientes se publican en el presente número del *Boletín* del Instituto:

“La Protección del Niño en Panamá”, por la Profesora Eufemia G. de Warburton (Panamá) y

“El Indio y la Distribución de la Tierra en Bolivia”, por el Teniente Coronel Jorge Antezana Villagrán (Bolivia).

Los siguientes trabajos de los seminarios de investigación serán publicados en el N^o 3 del *Boletín* que saldrá en Diciembre de 1944:

“Aspectos de la Vida Social Rural de Panamá”, por la Licenciada Ofelia Hooper;

“Algunos Aspectos de Relaciones Sociales entre Latinoamericanos y Angloamericanos en el Istmo de Panamá”:

“A. Vistos por un Panameño”, por Ramón Carrillo;

“B. Vistos por un Norteamericano”, por Richard M. Boyd, B. A.;

“La Producción de Caucho Natural en Panamá durante el período de emergencia (1942-1944)”, por Joseph H. Harrington, Ph. B.

Otros trabajos de seminario que ahora están desarrollándose se publicarán probablemente en ediciones subsiguientes del *Boletín*.

3^o Se han editado *dos números del Boletín del Instituto*, correspondientes a Febrero y Julio de 1944, los cuales son distribuidos gratuitamente o en canje a cerca de 1,500 especialistas, profesores, estudiantes, directores de revistas y periódicos, bibliotecas, facultades e institutos universitarios, departamentos gubernamentales, misiones diplomáticas y consulares, cámaras de comercio, bancos, cajas de seguro, cooperativas y otras asociaciones en todos los países de América, inclusive el Canadá. A estas dos ediciones han colaborado 24 autores de siete países americanos.

4^o Se ha empezado la recolección y organización de un *archivo especial de documentación* que debe contener, en forma fácilmente accesible, libros, revistas, memorias, anuarios, informes estadísticos, fichas bibliográficas y recortes de periódicos que son indispensables para los trabajos de investigación y enseñanza superior que efectúa el Instituto. En vista de la amplitud del material que se requiere se anticipa que esta tarea significará siempre uno de los renglones más importantes de la labor del Instituto el cual exigirá un trabajo continuo e intenso. Para su desarrollo satisfactorio el Instituto dependerá de la coope-

ración de otras instituciones así como de los autores y editores de los demás países.

5º El Instituto ha empezado a *establecer relaciones* con numerosas personas y entidades en todos los países americanos y en algunos países europeos a fin de solicitar su cooperación y ofrecerles los servicios del Instituto. El Instituto ha recibido un número de consultas algunas de las cuales han podido ser atendidas ya.

El Instituto está vivamente agradecido a los autores y entidades que ya han respondido generosamente a sus solicitudes por el envío regular de publicaciones o por colaboraciones al *Boletín*.

6º *Directorio de Especialistas en Estudios Sociales y Económicos en Latinoamérica*: Entre los fines principales del Instituto se encuentra el fomento de la cooperación efectiva entre los especialistas que se dedican a los estudios económicos y sociales en los diversos países del Nuevo Mundo. Todavía se nota una escasez de informaciones adecuadas acerca de las investigaciones que están haciéndose continuamente en otros países y de sus resultados. Se desconocen aún los nombres y actividades de muchos sociólogos y economistas de distinción, fuera de las fronteras de su propio país.

Esta situación parece tanto más lamentable cuanto que muchos de los problemas más apremiantes de la realidad socio-económica se presentan con igual urgencia y con aspectos similares en varios de nuestros países. Por esta razón, un intercambio de los resultados de nuestras investigaciones y de informaciones acerca de medidas prácticas y desarrollos corrientes, entre el mayor número posible de especialistas en todos los países del Continente, parece una necesidad imprescindible. El referido Directorio habrá de contribuir a satisfacer esta necesidad.

Limitaremos este proyecto a los países de la América Latina porque ya existen directorios satisfactorios de los

especialistas residentes en los países anglosajones de América, compilados por las respectivas sociedades científicas de aquellos países.

Hasta ahora el Instituto ha despachado Cuestionarios a más de 200 especialistas cuidadosamente escogidos en todos los países de la América Latina y ha recibido ya un nutrido número de respuestas. La publicación de esta obra de consulta se iniciará en el N° 3 de nuestro *Boletín*. Este Directorio ofrecerá informes sobre los nombres y direcciones, títulos universitarios, actividades profesionales y académicas, publicaciones más significantes, los proyectos actuales de investigación y el campo de especialización de cada experto.

7° *Directorio de Instituciones de Estudios e Investigaciones Sociales y Económicas en Latinoamérica*: Basándose en consideraciones similares a las que dieron lugar a la recopilación del Directorio de Especialistas, el Instituto mandó cuestionarios a alrededor de 150 instituciones y centros de investigación, facultades, academias, departamentos de estudios económicos de organizaciones gubernamentales, bancarias, cooperativas, de seguro, etc. Este Directorio contendrá datos sobre los fines, la organización, los dirigentes, las actividades, las publicaciones, y los proyectos de investigación y enseñanza de cada institución.

PROGRAMA DEL INSTITUTO PARA EL AÑO 1945

Durante el año 1945 el Instituto de Investigaciones Sociales y Económicas de la Universidad Interamericana desarrollará un *Estudio sobre el Fomento de la Economía de Panamá mediante Inmigración y Colonización en la Postguerra*, por encargo del Gobierno de la República de Panamá. El siguiente plan ha sido elaborado a indicación del señor Ministro de Educación, Licenciado José Isaac Fábrega y ha sido aprobado expresamente por el Excelentísimo Señor Presidente de la República, Don Ricardo Adolfo de la Guardia y su Gabinete y por el señor Rector de la Universidad Interamericana, Dr. Octavio Méndez Pereira. Se llevará a cabo con la dirección del Dr. Richard F. Behrendt.

En este estudio se tomarán en cuenta todos los renglones principales de la situación económica y social del país, especialmente la de la postguerra, desde el punto de vista del mas efectivo levantamiento del nivel de vida de sus ciudadanos. Considerará la inmigración de los miembros de ciertas categorías vocacionales particularmente deseables para este propósito, como una de varias medidas que precisa investigar para el fin apetecido.

Es evidente que este problema es de verdadera trascendencia para un país como Panamá que tiene uno de los coeficientes más bajos de población por área en el mundo y cuyo desarrollo económico, sobretodo en la vasta mayoría de su territorio que tiene carácter rural, ha sido retardado por la escasez de pobladores, en su doble calidad de productores y consumidores.

Mediante este estudio los futuros Gobiernos panameños tendrán una base sólida para emprender una obra redentora de colonización, sin improvisaciones y sin recurrir a

métodos empíricos que han llevado a conocidos fracasos en el pretérito.

Este proyecto de investigación obedece además a una recomendación del Primer Congreso Demográfico Interamericano celebrado en la Ciudad de México en Octubre de 1943, con los representantes oficiales de todas las Repúblicas Americanas, y que dice:

“El Congreso resuelve aconsejar a los Gobiernos incluyan en sus planes sobre los problemas de postguerra el que concierne a la migración y se empeñan en establecer las relaciones de proporción, cuantitativas y cualitativas, entre la población actual y los nuevos aportes necesarios para mantener y acrecentar el grado de producción, sin menoscabo del nivel social de vida, que corresponde al hombre, según su condición de familia, de profesión u oficio”.

Resoluciones similares fueron adoptadas por la Conferencia de las Comisiones Interamericanas de Fomento y la Reunión Plenaria del Consejo Permanente de Asociaciones Americanas de Comercio y Producción celebradas en Mayo de 1944 en Nueva York.

El siguiente plan se basa en la consideración de que las migraciones del futuro y especialmente las que deben esperarse después del fin de la presente guerra, ya no pueden llevarse a cabo al azar como antaño, sino que deben ser planeadas y organizadas anticipadamente en forma científica y bajo la responsabilidad de los gobiernos respectivos, no sólo en cuanto se refiere a la selección de los elementos mas adaptados a los requerimientos y condiciones del nuevo ambiente, sino también en cuanto se refiere a los sitios y modalidades mas convenientes para el más amplio aprovechamiento de los inmigrantes en la vida económica, social y cultural de la nación que los recibe. Sólo de esta manera podrán evitarse ciertos fracasos y desilusiones que se han experimentado en el pasado y el malgasto de fondos públicos y capitales particulares.

En conformidad con estas consideraciones, se intenta estudiar *los siguientes aspectos principales*:

1. ¿Puede Panamá absorber inmigrantes no sólo sin perjuicio de los intereses de los naturales sino con efectos benéficos para ellos?

2. En caso afirmativo, ¿cuáles deben ser las califica-

- (f) medios de transporte y comunicación;
- (g) saneamiento;
- (h) adquisición de tierras, ganado y maquinaria;
- (j) construcción de viviendas;
- (j) selección de los cultivos y organización de la producción;
- (k) organización del mercadeo de los productos;
- (l) educación de la juventud, en conformidad con las tradiciones y los objetivos del ambiente panameño;
- (m) otras medidas para promover lo mas posible la rápida y completa integración de los inmigrantes y de sus hijos a la comunidad nacional (colonias mixtas, de naturales e inmigrantes; combinación de inmigrantes de varias nacionalidades; enseñanza del castellano; adquisición de la ciudadanía panameña y renuncia de la ciudadanía original; organizaciones de índole social y cultural; matrimonios mixtos, etc.);
- (n) medidas para asegurar que los inmigrantes sirvan como elementos de estímulo y divulgación de métodos de producción y formas de vida deseables, entre el mayor número posible de naturales;
- (ñ) medios de financiamiento del programa, acaso con ayuda internacional;
- (o) leyes y decretos especiales que se necesiten para la realización del plan.

El programa de la investigación abarcará los siguientes renglones principales:

1. Un estudio de los problemas generales y de las experiencias hechas por otros países americanos con largo historial de inmigración.

2. Un detallado examen y análisis de los diversos aspectos del ambiente panameño que afectan el problema, y de las regiones y sitios que merecen consideración especial.

3. Conclusiones concretas en forma de un plan específico y detallado para una política de colonización y fomento agrícola e industrial mediante inmigración para la postguerra, el cual se someterá al Gobierno de la República de Panamá. Estas recomendaciones así como los informes

especiales en que se basarán serán editados por el Instituto de Investigaciones Sociales y Económicas de la Universidad Interamericana para su distribución en el país y el exterior.

El estudio se iniciará el 3 de Enero de 1945 por un período de ocho meses, período que probablemente será seguido por otro de igual duración. La investigación constará de

(a) un *curso de conferencias sobre "La Inmigración en el Nuevo Mundo: Su evolución, sus problemas, efectos y perspectivas para la postguerra"*, de ocho meses de duración, a cargo del Dr. Richard F. Behrendt, con la participación ocasional de conferencistas de varios países. Dos horas semanales: cada miércoles de 5:15 a 6:45 P.M., a partir del 3 de Enero de 1945. Este curso ha de servir como orientación e introducción a los investigadores; además podrán ser admitidos a este curso, en calidad de oyentes, todas las personas seriamente interesadas que lo soliciten al Director.

Los siguientes temas principales serán estudiados en este curso de conferencias:

I. El desarrollo de la inmigración en los diversos países de la América Latina y Anglosajona, en cuanto a números, nacionalidades, grupos étnicos, culturales y económicos y formas sociales.

II. Problemas o conflictos que han surgido de tales corrientes de inmigración, en cuanto a la adaptación de los inmigrantes a las condiciones naturales, económicas, sociales, culturales y políticas de su nuevo ambiente.

III. Medidas legislativas y administrativas por las cuales se pretendía reglamentar la inmigración y fomentar la asimilación de los inmigrantes y sus descendientes.

IV. Experiencias con varios tipos de colonización organizada o colectiva; fracasos de ciertos proyectos de colonización y sus causas.

V. Los efectos de la inmigración sobre la evolución económica, social, cultural y política de los países que la recibieron.

VI. Perspectivas de inmigración en Latinoamérica en la postguerra, desde los puntos de vista de las áreas más apropiadas, tipos

profesionales, actividades económicas y nacionalidades y las necesidades de una colonización científicamente planeada y sistemáticamente organizada.

(b) *estudios especiales de los investigadores* sobre los diversos aspectos del tema general, mediante libros y otros materiales de documentación, entrevistas y observaciones prácticas en el ambiente, según un plan previamente elaborado;

c) *consultas* regulares de cada investigador *con el Director*;

d) *sesiones de seminario* (de dos a cuatro horas por semana) con la participación de todos los investigadores, el Director y otros técnicos en materias especiales. En estas sesiones se presentarán y discutirán los informes que tienen que preparar los investigadores, además de tratar asuntos de la metodología de investigación, de aplicación común. En estas reuniones, así como en otras ocasiones, se efectuarán consultas frecuentes e intensivas con funcionarios del Gobierno y otras personas quienes tengan conocimientos especiales de ciertas materias pero no dispongan de suficiente tiempo para participar regularmente en este trabajo.

El personal que participará en esta investigación se compondrá, además del personal regular del Instituto, de por lo menos siete investigadores que para este propósito serán delegados, a recomendación del Instituto, por los diversos ministerios y otras dependencias del Gobierno Nacional que están más directamente interesados en el tema de la investigación. Estas personas dedicarán todo su tiempo al estudio de ciertos renglones especiales dentro del plan general del estudio. Serán graduados universitarios especializados en el ramo que les tocará estudiar. Se intenta preparar en esta ocasión funcionarios capaces de asistir luego efectivamente en la realización del plan que se elabora.

Además de estos asistentes de investigación *podrán ser admitidos*, en calidad de *estudiantes regulares*, personas que no sean delegadas por entidades gubernamentales, con las siguientes condiciones: deben ser graduados universitarios, salvo casos excepcionales que pueden ser admitidos con informe favorable del Director del Instituto y previa aprobación del Rector de la Universidad; deben tener conocimientos especiales de las materias que se proponen desarrollar en conexión con este curso de investigación; están en la obligación de llevar a cabo un trabajo especial de investigación en conformidad con el plan general del estudio.

Estudiantes de otros países americanos interesados en los problemas de inmigración y colonización de la postguerra podrán participar en los trabajos del Instituto en el año de 1945, en calidad de estudiantes regulares. Se ofrecerán a tales estudiantes facilidades especiales para que puedan asistir al curso de conferencias, tomar parte en el seminario, aprovechar los servicios del personal del Instituto, usar su Archivo de Documentación y preparar sendos trabajos de investigación sobre ciertos aspectos de colonización e inmigración en sus respectivos países. Se recomienda a personas interesadas que vivan fuera del Istmo de Panamá se dirijan para mayores detalles al Director del Instituto, antes del 1º de Diciembre de 1944.

La Universidad Interamericana otorgará de seis a nueve créditos para postgraduados a las personas que participan con buen éxito en esta investigación, durante el primer período de estudios que abarcará los meses de Enero a Agosto de 1945. El número exacto de créditos se determinará de acuerdo con el significado del aporte que habrá hecho cada estudiante al trabajo común y el empeño que le habrá dedicado.

Las personas que asistan regularmente al curso de conferencias sobre "La Inmigración en el Nuevo Mundo"

solamente, durante el mismo período, tendrán derecho a un Certificado de Asistencia.

Se cobra un derecho de matrícula de B/. 25.00 para los estudiantes regulares y de B./ 10.00 para los oyentes, por el primer período de estudios de ocho meses. (El balboa equivale al dólar de los Estados Unidos).

Los estudiantes que hayan tomado cualquier curso en el Instituto en el año anterior y que deseen continuar un trabajo de investigación en relación con el tema de tal curso, tendrán oportunidad para hacerlo.

El proyecto que ahora ha sido confiado al Instituto está en conformidad con dos de sus tareas principales: la de servir como órgano de consultas técnicas a los Gobiernos de las Repúblicas Americanas que lo deseen y de formar especialistas en las investigaciones y la administración socio-económicas.

RECENT WORK OF THE
INSTITUTE OF SOCIAL AND ECONOMIC RESEARCH
OF THE INTER-AMERICAN UNIVERSITY

During its first academic year (December 1, 1943 to August 31, 1944) the Institute has carried out the following principal activities:

(1) Two *graduate courses* in charge of Dr. Richard F. Behrendt, in accordance with the program published in N^o 1 of this *Bulletin*, pp. 24-25. These courses dealt with "The Inter-American Economy During and After the War" and "Basic Social Problems of Latin America," respectively. Each course was offered for nine months and included four hours of lecture and seminar meetings per week, besides individual conferences of the students with the professor.

Enrolled in these courses were persons from Panama, the United States, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, and Great Britain. They were addressed by visiting lecturers from Panama, the United States, El Salvador and Uruguay.

(2) Several *research projects* have been completed in the seminars while others are being advanced. Of the former, the following ones are being published in Spanish in this issue of the *Bulletin*:

"Child Welfare Work in Panama" by Professor Eufemia G. de Warburton (Panama); and

"The Indians and the Problem of Land Tenure in Bolivia" by Lt. Coronel Jorge Antezana Villagrán (Bolivia).

The following seminar research papers will be published in N^o 3 of this *Bulletin*, to be issued in December, 1944:

"Problems of Rural Sociology of Panama" by Lica. Ofelia Hooper (Panama); in Spanish;

"Some Aspects of Social Relations between Latin and Anglo-Americans on the Isthmus of Panama" (in English and Spanish):

"A. As Seen by a Panamanian" by Ramón Carrillo;

"B. As Seen by a North American" by Richard M. Boyd;

"Natural Rubber Production in Panamá During the Emergency (1942-1944)" by Joseph H. Harrington (U.S.A.); in English.

Other seminar research projects which are now being developed will probably be published in future issues of this *Bulletin*.

(3) There have been published *two issues of the Bulletin of the Institute* (February and July, 1944), which are distributed free of charge, or in exchange, to about 1500 specialists, teachers, students, editors, libraries, university departments and institutes, learned societies, government agencies, diplomatic and consular offices, chambers of commerce, banks, social insurance boards, cooperatives and similar organizations, in all countries of the Americas. Twenty-four authors from seven countries of the Western Hemisphere contributed to these two issues with either articles or book reviews.

(4) There has come under way the collection and organization of a *special archive of research material* which is designed to contain books, magazines, annuals, reports, statistical publications, bibliographical reference files, and clipping files which are considered essential for the work of the Institute. In view of the variety and complexity of this material it is anticipated that the organization of this archive will continue to be one of the most important tasks of the Institute which will require sustained effort. The cooperation of other organizations as well as of authors and publishers will be indispensable if it is to be carried out adequately.

(5) The Institute has established *contact with many individuals and organizations* in all countries of the Americas and in some European countries in order to request

their cooperation and offer its assistance. It has already received a number of inquiries pertaining to its field of work, some of which it has been able to attend to. The Institute acknowledges gratefully the generous response it has received from authors and organizations to its requests for publications or contributions to its *Bulletin*.

(6) *Directory of Specialists in Social and Economic Studies in Latin America*: One of the principal purposes of the Institute is the promotion of effective cooperation between the specialists in economic and social studies in the various nations of the Western Hemisphere. There still exists in most countries a lack of adequate information about research activities which are being carried on in the other countries, and their findings. Even the names and the work of many sociologists and economists of standing are practically unknown outside their own countries.

This situation is all the more regrettable, as many of the most acute problems of a social and economic nature are being faced by many of our American nations with the same urgency and in similar circumstances. Therefore, an exchange of the findings of our research and of information regarding practical measures and current developments, among the greatest possible number of specialists in all countries of the Hemisphere, appears to be an absolute necessity. The Directory which is now being prepared is designed to aid in meeting this need.

This project is being limited to the countries of Latin America in view of the fact that there are already available adequate directories of specialists in the Anglo-Saxon countries of America.

Up to now the Institute has mailed questionnaires to more than two hundred carefully selected specialists in all Latin American countries and it has already received a considerable number of replies. Publication of this reference work will begin in N^o 3 of this *Bulletin*. This

directory will include the names and addresses, academic degrees, professional and teaching activities, bibliographical data of principal publications, topics of research projects now under preparation, and the field of specialization of each person listed.

(7) *Directory of Institutions of High Learning and Research in Social and Economic Sciences in Latin America.* This project is designed to meet a need similar to that which motivated the compilation of the Directory of Specialists. The Institute has mailed questionnaires to approximately one hundred and fifty research centers, university departments, learned societies, research bureaus of government agencies, banks, cooperatives, social insurance boards, etc., in all Latin American countries. This Directory will offer data on the purposes, organization, executives, lines of work, publications, and research and teaching projects of each institution.

ANNOUNCEMENT OF THE INSTITUTE
FOR THE YEAR 1945

During the year 1945 the Institute of Social and Economic Research of the Inter-American University will carry out a *Study of the Promotion of the Economy of Panama through Postwar Immigration and Colonization*. This project is being undertaken on behalf of the Government of Panama. The following plan was prepared at the suggestion of the Minister of Education, Lic. José Isaac Fábrega, and has been approved by the President of the Republic, Don Ricardo Adolfo de la Guardia and his Cabinet, and by the Rector of the Inter-American University, Dr. Octavio Méndez Pereira. It will be carried out under the direction of Dr. Richard F. Behrendt.

This study will take into account all principal aspects of the country's economic and social situation, from the viewpoint of the most effective development of the living standards of its citizens. The immigration of members of certain occupational groups most desirable for this purpose will be studied as one of several measures which require serious consideration.

It is evident that this subject is of very great importance for a country like Panama whose population density is one of the lowest in the world and whose economic development, particularly in the vast majority of its territory which is rural, has been seriously hampered by the scarcity of inhabitants, in their twofold function of producers and consumers.

This research project is also in accordance with a recommendation of the First Inter-American Demographic Congress which was held in October 1943 in Mexico City

by the official representatives of all American republics: "The Congress resolves to advise the governments to include in their plans regarding postwar problems one which concerns migration and to make efforts to establish the correct quantitative and qualitative proportions between the present population and the newcomers necessary for the maintenance and raise of the production level, without jeopardizing the living standards due human beings according to their family conditions, profession, or occupation."

Similar resolutions were adopted by the Conference of Inter-American Development Commissions and the Permanent Council of American Associations of Commerce and Production, both of which met in New York in May, 1944.

The following plan is based upon the consideration that the migrations of the future—and especially those which must be expected after the present war—cannot be left to chance as in former times, but must be systematically planned and organized beforehand under governmental responsibility. In this, much attention will have to be paid to the selection of the individuals and groups most adaptable to the conditions and requirements of the new environment, as well as to the sites and forms of settlement which can be expected to make the immigrants most useful for the economic, social, and cultural advancement of the nations which receive them. Only in this way will it be possible to avoid certain failures and disappointments which have occurred in the past, and the waste of public funds and private capital investments.

In accordance with these considerations, it is proposed to *study the following principal aspects*:

(1) Can Panama absorb immigrants not only without detriment to her native population but with results favorable to it?

(2) If so, what should be the qualifications of such immigrants, in regard to

- (a) ethnic factors;
- (b) their vocational or professional training and aptitudes;
- (c) their educational level;
- (d) their language, cultural traditions and attitudes;
- (e) their social and political ideologies and attitudes;
- (f) their ability to adapt themselves to the climate and other factors of the physical environment?

(3) In what lines should they work in order to make themselves most useful to their new country?

(4) Which areas and places within the country are most promising for the settlement of the types of immigrants chosen?

(5) How many immigrants can be admitted from each nationality and vocational group?

(6) Means which should be taken to assure the success of the colonization in regard to

- (a) the most advantageous combination of the policy for promotion of the living standards of the native rural population and the policy for colonization of immigrants;
- (b) selection of immigrants;
- (c) selection of sites most appropriate for colonization;
- (d) types of colonization (compact villages or separate farms; new settlements or extension of existing towns, etc.);
- (e) administrative system for the new colonies;
- (f) means of transportation and communications;
- (g) sanitation;
- (h) acquisition of land, livestock, and machinery;
- (i) construction of buildings;
- (j) planning and organization of production;
- (k) marketing of products;
- (l) education of the children of the immigrants, in accordance with the traditions and objectives of their new environment;
- (m) other means of promoting the rapid and mutually satisfactory integration of the immigrants and their descen-

dants into the national community (mixed settlements of natives and immigrants; combination of immigrants of various nationalities; teaching of Spanish; acquisition of Panamanian citizenship and renouncement of the original citizenship; social and cultural organizations; mixed marriages, etc.);

- (n) means to assure the greatest possible usefulness of the immigrants as stimuli of more efficient methods of production and desirable ways of living, among the greatest possible number of nationals;
- (o) methods of financing the program, possibly with international aid;
- (p) special laws or decrees which may be necessary for the realization of the plan.

The research program will be developed along the following principal lines:

(1) A study of the general aspects of immigration and the experience of other American countries which have received sizeable numbers of immigrants;

(2) A thorough and detailed survey and analysis of the particular aspects of the Panamanian environment which affect the problem and of the areas and sites which warrant special consideration;

(3) Concrete conclusions, in the form of a specific and detailed plan for a policy of colonization and agricultural and industrial promotion through postwar immigration, which will be submitted to the Government of the Republic of Panama. These recommendations, as well as the special reports on which they will be based, will be published by the Institute of Social and Economic Research of the Inter-American University, for distribution within the country and abroad.

The study will begin on January 3, 1945, for a period of eight months and will probably be continued for another eight-months' period thereafter. It will consist of

(a) a lecture course on "*Immigration in the New World: Its Evolution, Problems, Effects, and Postwar Prospects*"; to be offered for eight months, conducted by Dr. Richard F. Behrendt, with occasional participation by specialists from several American countries who will serve as visiting lecturers. The class will meet two hours per week—every Wednesday from 5:15 to 6:45 P.M.—beginning January 3, 1945. This course is designed primarily to serve as an introduction and general orientation for the research workers; however, anyone seriously interested in the topic may be admitted as an auditor, upon application to the Director.

The following principal subjects will be studied in this lecture course:

I. The development of immigration in the various countries of Latin and Anglo-Saxon America, in regard to numbers, nationalities, ethnic, cultural, and economic groups, and social aspects;

II. Problems and conflicts which have arisen from those immigrations, in regard to the adaptation of immigrants or their descendants to the natural, economic, social, cultural, and political conditions of their new environment;

III. Legislative and administrative measures which have been applied for the regulation of immigration and for the promotion of assimilation of the immigrants and their descendants;

IV. Experience with various types of organized and collective colonization; failures of certain colonization projects, and their causes;

V. Effects of the immigrations on the economic, social, cultural and political evolution of the countries which received them;

VI. Prospects of immigration in Latin America in the post-war period, considering the most promising areas, most needed vocational categories and economic activities, best adaptable nationalities, and the requirements of a scientifically planned and systematically organized colonization.

(b) *specialized study* by the research assistants dealing with the different aspects of the general subject, based on books and other published documentary material, inter-

views, and field research, in accordance with a previously prepared plan;

(c) regular *individual conferences* of each research assistant with the Director;

(d) *seminar sessions* (two to four hours per week), with the participation of all research workers, the Director, and specialists in certain fields. In these meetings there will be presented and discussed the reports which will have to be prepared by the research assistants; and matters pertaining to research methods will be treated, insofar as they are of common concern to the entire group. Also, on these as well as on other occasions, frequent consultations will be held with government officials and other persons who possess special information or experience but have not sufficient time to participate in this project regularly.

The personnel of this research project will consist of the regular staff of the Institute and at least seven research assistants who will be delegated for this purpose by the various ministries and other government agencies which are most directly interested in the subject of the study. These persons will be appointed at the recommendation of the Institute and will be expected to devote their full time to the study of certain specific aspects of the general topic. They will be university graduates specialized in the field which they are to represent within this project. It is expected that these same persons will thus acquire the necessary training that will enable them later to take an active part in carrying out the recommendations.

In addition to these research workers, persons not delegated by government agencies may be admitted as *regular students*, under the following conditions: (a) They should hold a degree of a recognized college or university, or its equivalent. In exceptional cases, persons who do not meet this requirement may be admitted upon application to the Director of the Institute and with the approval

of the Rector of the University. (b) They should have a working knowledge of Spanish and at least a reading knowledge of English. (c) They should have a solid training in the field in which they propose to make their special contribution to the general research. (d) They will be expected to prepare a serious research paper about a special topic, in accordance with the general plan of study.

Students from other countries of the Americas who are interested in problems pertaining to postwar immigration and colonization may take part in the work of the Institute in the year 1945, by enrolling as regular students. They will be offered special facilities for attending the lecture course, participating in the seminar, taking advantage of the services of the regular Institute staff, using the Institute's archive of research material, and preparing research papers dealing with certain aspects of colonization and immigration of their own countries. Those interested are invited to communicate with the Director of the Institute of Social and Economic Research, not later than December 1, 1944, if they live outside the Isthmus of Panama.

The Inter-American University will grant from six to nine graduate credits to persons who have successfully participated in this research program, during the first study period from January through August, 1945. The exact number of credits will be determined in accordance with the significance of the contribution of each student to the work of the group, and the effort he has spent in it.

Auditors who attend only the lecture course on "Immigration in the New World" regularly are not entitled to credits, but to a Certificate of Attendance.

There is no tuition fee. A registration fee of B/. 25.00 for regular students and B/. 10.00 for auditors will be

charged for the first study period of eight months. (The balboa is the equivalent of the U. S. dollar.)

Students who have taken a course in the Institute during the past year and wish to continue a research project in connection with such course will be offered an opportunity to do so.

The project which has now been entrusted to the Institute is in compliance with two of its principal tasks: to serve in a technical advisory capacity those governments of American republics which request it, and to train specialists in socio-economic research and administration.

LA PROTECCION DEL NIÑO EN PANAMA

PRIMERA PARTE DE UN ESTUDIO SOBRE ASISTENCIA

vasta rama en los distintos Departamentos de la Administración Pública, pues a la verdad la Asistencia o Previsión Social como entidad específica no constituye aún, en nuestro medio, un organismo centralizado con base ni organización científica cual corresponde a países conscientes de su status democrático.

Los conceptos de filantropía o caridad humillantes para los necesitados en el orden socio-económico y el de la reforma social en el campo de la delincuencia fueron de hecho descartados en varios países desde 1860 cuando la Asistencia Social inicia sus actividades de orden científico con el objeto de prevenir la pobreza y lograr la prevención y cura de las enfermedades, el tratamiento más humanizado de los transgresores de la Ley, en último análisis la consecución del bienestar higiénico y social del pueblo. El paliativo que daba la Asistencia Social a comienzos del siglo fué luego orientado hacia una Prevención, considerando no sólo los efectos o resultados de los males en sí, sino la raíz compleja y a ratos turbia de los mismos.

Cuando Panamá encare con actitud objetiva los problemas socio-económicos que se agravarán aún más, duda no hay de ello, en el período de la post-guerra, tales como el de la delincuencia, la prostitución, las enfermedades sociales, la vivienda anti-higiénica, el trabajo de los menores y el de las mujeres en estado de gravidez y de lactancia, la escasa remuneración del trabajador y su reducida capacidad adquisitiva etc., todo alrededor de un círculo vicioso, entonces, sólo entonces, hará verdadera y eficiente labor social aplicando para tan magna tarea, todos los recursos a su alcance en esta batalla contra el descenso de las fuerzas vitales del sector social más numeroso de la nación.

Como quiera que la Previsión o Asistencia Social es un movimiento reciente cuya efectividad depende de la colaboración de todos los organismos del Estado como también de la comprensión, buena voluntad y ayuda de la sociedad en general, algo realmente que ofrece sus dificultades por

lo heterogéneo del grupo, apenas hay una literatura bastante dispersa por cierto (no está aún compilada y menos clasificada en la Biblioteca Nacional), gracias al interés que por este vasto y complejo mecanismo social han demostrado algunas personas de estudio y de gran sentido de humanidad.

Hacia el problema de la Delincuencia Juvenil, fenómeno social característico de la urbe moderna, se encamina también nuestra Asistencia Social porque no se le escapa a ésta la responsabilidad que tiene de la conservación del futuro del país y si por un lado cuida con celo admirable de la Salud Pública de él, por el otro procura salvar, desde todo punto de vista, a la generación que se levanta y que sufre en la actualidad de una crisis que va minando nuestro porvenir. Esta crisis porque atraviesa nuestra juventud no es nada nuevo; este problema que obedece a factores demasiado complejos viene preocupando a los hombres de estudio y si bien es cierto que el gobierno le está prestando atención, no es menos cierto que el problema continúa en pie, acaso agravado por el actual conflicto bélico que ha envuelto, por razones explicables, a nuestras ciudades terminales y hasta nuestros pueblos cercanos en una vida nueva, agitada y en una aún más complicada situación. Las causas del fenómeno de la delincuencia son casi las mismas que hemos mencionado anteriormente en un estudio al respecto, hace seis años, causas que en la actualidad tienen otros matices, todo envuelto en un círculo vicioso, precisamente por lo anteriormente anotado. Permítaseme hacer una revisión del mismo, para luego presentar las últimas estadísticas que nos da el Instituto de Vigilancia y Protección del Niño, organismo recientemente creado por la presente Administración, institución que hace las veces de una Agencia con miras a la prevención y tratamiento de la Delincuencia.

Si en la encuesta del año 1938, observamos que la mayoría de las faltas cometidas por los menores correspondía al hurto y a la prostitución clandestina, hoy como Trabaja-

dores Sociales y como tal investigadores de gran número de casos en el Instituto de Vigilancia y Protección del Niño, podemos afirmar que continúan a la cabeza dichas faltas juveniles. Según datos constatados desde que este organismo inició sus labores, en Enero de 1943, se han tratado hasta la fecha 829 casos en total; de éstos acusados de delincuencia en general y enviados por la Policía Nacional, por la Policía Secreta, por las Corregidurías, Juzgados Nocturnos, etc. 272 y cuya falta más grave corresponde a hurtos por varones y algunas pocas mujeres; y con problemas de conducta presentados por sus padres, la Policía, Escuelas, particulares, etc. cerca de 300 casos.

Los primeros son los que ya han entrado en el terreno de la delincuencia pues aparte de que varios son reincidentes, la mayoría forma pandillas ocasionales o ya organizadas en casi toda la ciudad (Panamá y Colón) especialmente en los barrios del Chorrillo y Marañón etc. Estos son los que antes se llamaban "Macs" (1) y ahora tienen la moderna denominación de "Pretty-Boys" con su característica indumentaria de los pantalones englobados y de estrechísima pierna, saco largo y ancho, camisas con motivos extravagantes de tonalidades fuertes, un peinado y corte especial

-
- 1) "Macs", vocablo muy común entre la muchachada de nuestros barrios del Chorrillo y Marañón y que usan para denominarse entre sí. El origen del término se explica en diversas maneras:
 - I. Existe la versión de que copiaron el nombre que aparece por vez primera en una película de "gangsters" y en donde el término significa compañero, camarada o "pal";
 - II. Tal parece, también, que el nombre procede del modo de actuar del adolescente de los barrios bajos muy análogo en cuanto a lentitud en el modo de caminar, gesticular y hasta hablar, debido a los efectos deprimentos de la droga marihuana, a la que despliega un carro de transporte, el camión de marca MACK, pesados y lentos;
 - III. Derivado también de uno de los términos más socorridos y usados en su léxico: "Macalusia" que se traduce como picardía, trampa, engaño, pillería, bribonada etc. y cuyo apócope sería MAC.

de cabello con ondas casi femenino, zapatillas especiales etc., indumentaria imitada del elemento negro de las Antillas y Sur de los Estados Unidos.

Estos jovencitos, en pleno período de la adolescencia, “en etapa de saturación informe que tiene hambre de plasmarse en forma definida”, al decir de un eminente penalista, estos desadaptados sociales que viven en un período de transición son los que con la venia de gran parte de los encargados de velar por el orden social establecido, acuden a las cantinas dentro y en los alrededores de la ciudad. Parte de la clientela de las cantinas y clubes nocturnos de San Francisco de la Caleta, son adolescentes (varones y mujeres) que ingieren bebidas alcohólicas, asisten al baile público y son instrumento del elemento maleante como las mujeres de dudosa reputación, cuando no maestras en el arte de la prostitución clandestina, enfermas en su totalidad. Ellos practican toda clase de juegos en los bares, billares, callejones, etc. con dados, barajas y acuden a las carreras de caballos y por si fuera poco, fuman hasta la nefasta droga llamada canyac o marihuana y se explica entonces, la actitud belicosa o de embrutecimiento con que se presentan varios a nuestro despacho cuando son sorprendidos por algunas de las autoridades colaboradoras en esta campaña de depuración social.

Los segundos o sean los que presentan casos de conducta familiar, son los denominados “Niños-Problemas”, número bastante apreciable, que no asiste a la escuela y son los clásicos vagos, trashumantes, incontrolables por las madres abandonadas y en general descentralizados del hogar. Sobre los dos grupos, el Instituto de Vigilancia y Protección del Niño ejerce una supervisión, cuando no nos vemos obligados a recluirlos en el Reformatorio de Menores, a fin de evitarles reincidencia a los primeros o a que caigan bajo el imperio de la ley a los segundos.

En relación con la prostitución, esa forma de “parasitismo social”, nada hay más gráfico que la estadística en-

viada por el Dr. Arturo Tapia, Jefe de la División de Enfermedades Génito-Infeciosas del Departamento de Higiene Social, del Ministerio de Salubridad y Obras Públicas, a petición del Instituto y que corresponde al período comprendido entre Febrero y Noviembre del año 1943. De 1024 pacientes registrados y que ejercen la prostitución 140 eran menores de edad, es decir debían estar bajo nuestra tutela (nos corresponde hasta los 16 años) y de estas infelices 122 estuvieron afectadas de las siguientes enfermedades: 31 de sífilis y blenorragia (ambas infecciones en una misma paciente), 9 de sífilis y 82 de blenorragia. Este número de descarriadas, apenas si es el conocido pues en cuanto a las clandestinas que llegan a estar bajo nuestra tutela porque alguna autoridad colaboradora nos las envía, han sido luego filiadas más tarde cuando a petición nuestra, por los síntomas que presentan, son sometidas a examen y tratamiento médico.

Como vemos, la cifra es realmente alarmante y ¿cuáles son los factores determinantes de la difusión rápida de estas lacras sociales que están minando nuestra adolescencia? Pues todo obedece a un juego de factores cada vez más oscuros y complicados. Si en 1938 pensábamos que el descenso moral de nuestra juventud en flor obedecía a la miseria, hoy la situación económica en Panamá tiene otros matices. Pareciera como que el poder adquisitivo de un gran sector de la población fuera mayor por efectos de la guerra y de allí el caso concreto de que en tiempos anteriores, una empleada doméstica se conseguía por diez y quince Balboas con casa y comida, y en la actualidad, no hay quien quiera ocuparse de esos menesteres por menos de veinte y veinticinco Balboas porque saben que se pueden pagar y apesar de ello, gran número de ellas prefieren abandonar dicho trabajo porque admiten que en los negocios clandestinos consiguen ese dinero multiplicado en unos cuantos días del mes. Ahora bien; aceptemos que el dinero es más asequible, pero no es menos cierto que el nivel de los precios es elevadísimo; nadie ignora que algunos artículos de prime-

ra necesidad tienen un acceso prohibitivo. Por otro lado, hay que considerar otra gran verdad: los que realmente manejan el capital son los que en toda guerra son los profesionales del lucro: los comerciantes y los intermediarios en toda clase de negocios conectados con el ejército y la marina, mientras la gran masa del proletariado vive una vida de espejismo aún más ficticia cuando a fin de mes, el sueldo ganado va a engrosar el bolsillo del casero que explota sin escrúpulo alguno la circunstancia especial de que hay demanda de casas por la alta densidad de población, el bolsillo del tendero, de la casa que vende a plazos, de la Fuerza y Luz, de la lotería, la cantina, el cabaret, las casas de juego legalizado o prohibido etc. Y en todo este caos ¿qué hace la chica ignorante, carente de ética y atraída sabiamente por los explotadores del vicio que ya actúan hasta en las poblaciones cercanas? Pues engrosar, sin repugnancia alguna, en la carrera del vicio y le es difícil salir del círculo pernicioso que la envuelve. Aquí en Panamá los bailes públicos (caso concreto cercano al Teatro Apolo, salón de bailes) adonde acuden con regularidad nuestras jovencitas, casi niñas (de diez a quince años) constituyen el primer peldaño hacia la prostitución. Luego aparece la Celestina clásica, el eterno Don Juan quien llega a ser más tarde su explotador, los administradores o intermediarios de sitios de diversión que las conquistan y contratan, llegando así a formar parte de la gran caravana del vicio.

Luego de contemplar este cuadro parece innecesario agregar nuevos argumentos alrededor de este vasto y complejo problema de cuyos factores predominantes nos ocuparemos muy pronto, pero nos resistimos a pasar desapercibida la titánica labor que han tenido algunos de nuestros legisladores interesados en el bienestar social de nuestra pequeña nación. Y oigamos a un eminente médico panameño, ya fallecido, cuando en el año 1929 ante el ascenso del mal, expresó lo siguiente: "El problema venéreo que confronta nuestra población es hartamente complicado. Y su solución se hace más ardua si se tiene en cuenta la poca coope-

ración existente entre el Sistema Sanitario y la Fuerza Pública; la muy escasa sanción para con el delincuente quien parece facultado para gozar de una libertad deplorable; las influencias nefastas que suelen ponerse en juego en pro de la prostituta pecadora y en contra de los elementos que se empeñan en obligarla a someterse a reglas sanitarias. Esta situación se halla plenamente retratada en el marcado ascenso que registran las estadísticas de nuestros Hospitales etc.." (1)

Y recientemente, en el año 1942, en reunión de las Mujeres Universitarias, el Dr. Luis Prieto, ginecólogo de larga y acreditada experiencia, nos informó de la rata elevada de menores de edad, casi niñas, pues la edad oscilaba entre once y diez y seis años, a quienes él como médico tenía que asistir en su Clínica privada, víctimas de abortos prematuros y de otras enfermedades sociales, dando a conocer que ya tenían problemas de índole sexual.

I I.

Veamos ahora cuales son las causas fundamentales de la delincuencia infantil y las que hemos descubierto a través de nuestras investigaciones de gran número de casos cuando como Trabajadoras Sociales, hemos llegado a la raíz de este hondo y delicado problema, encarando la realidad con criterio objetivo y con no menos sentido de humanidad.

La especial situación porque atraviesa Panamá en este período de guerra, ha traído un contingente de fuera y del interior del país tan grande, que ha aumentado en forma rápida la densidad de la población urbana. Esta marejada humana, con su nota de cosmopolitismo, a mas de haber contribuído a agravar el problema de la vivienda nos ha traído también sus vicios y sus virtudes y para el género humano es más fácil imitar lo primero que lo segundo.

(1) José Guillermo Lewis. *Por las generaciones futuras*. Panamá, Imprenta Nacional, 1929.

¿Hasta qué grado este estado de cosas influye en la formación de nuestros menores? Basta contemplar las estadísticas del Instituto del Niño cuando en el conocimiento de más de 800 casos ha descubierto que la mayoría de los casos de conducta y de delincuencia en general, corresponden a menores levantados en el ambiente de los cuartuchos oscuros, estrechos, húmedos y hasta mal olientes de nuestras ciudades terminales. Nuestros menores buscan la calle, la vía pública instintivamente porque el ambiente de la vivienda los empuja hacia ella en busca de aire, de distracción en los contactos sociales y en la mayoría de las veces es allí donde aprenden los modismos que luego los catalogan como delincuente, porque en la arteria peligrosa, se incuba el vicio.

Con la guerra también, las ciudades de Panamá y Colón, mosaicos de nacionalidades, vecinas de los puestos obligados de las tropas que cuidan del Canal de Panamá, se han constituido en el escenario propicio para la fácil circulación del dólar de esos mismos ejércitos que buscan lenitivo a su incierto porvenir. Los explotadores del vicio hacen su agosto y a los efectos de acaparar el dinero, cobra auge la apertura de los sitios de diversión, como la cantina, el "bar", la casa de juegos, el hotel de citas, los cabarets diseminados por toda la ciudad y en donde el menor, varón o niña, desambula y observa hasta en horas de la noche con el pretexto de que es un lustrador de calzado, un vendedor de prensa o revista, billetes de lotería y otros artículos como el "chewing-gum" de cuya venta tenemos informes de que existe un trust con ganancia de los intermediarios y alguna ventaja monetaria para los menores vendedores. Nos ha tocado ver al menor en esta búsqueda por el dinero necesario en el hogar abandonado, en las horas de la noche por cines, restaurantes, etc. faltos de sueño, desnutridos y aún peor vestidos y con el peligro de caer en las redes del vicio. El número de cantinas, "bares" y otros sitios donde se expenden bebidas alcohólicas y que atraen al padre irresponsable y a los adolescentes, es realmente alarmante. Pero es

que el alcohol entre nosotros, ayuda a sostener las víctimas que él enjendra en los hospitales, manicomios, asilos, etc. y como es de apreciar resulta una curiosa paradoja que se sucede en gran número de países latinoamericanos. Y el vicio cobra impulso, minando los cimientos de nuestra organización social: *el hogar panameño*. Es de nuestro conocimiento la influencia del alcohol en la comisión del delito, sobre todo en la agresión contra las personas y en los abusos sexuales. El dipsómano es un desequilibrado portador de estigmas hereditarias. Muchos desórdenes de conducta de los menores se deben a la influencia heredo-alcohólica. En México, por ejemplo, antes de la intensa Campaña de Previsión Social, por los años 1932 al 1938, de 13.409 casos llevados al Tribunal de Menores 36.04% correspondían a hijos de padres alcohólicos. El tipo alcohólico, además del embotamiento de sus facultades mentales, resulta colérico, agresivo, irresponsable y en último grado, hasta criminal pues sabido es que el alcohol es un paralizador de los mecanismos de inhibición tan indispensables en la convivencia social.

El cine es otro de los factores negativos pues como fuente de divulgación de toda índole, ha contribuido al desajuste de nuestra niñez y juventud. Si bien orientada esta diversión produce bienestar cultural no es menos cierto que allí el menor espoleado por la curiosidad y no en grado menor por la necesidad trata de imitar al bandolero o delincuente clásico.

Las revistas tales como "Así", "Semana Cómica" y otras similares de México y Cuba, las que han sido prohibidas en el mercado, al igual que "Policía" con su nota roja de crimen que exalta el virus e impulsa inconscientemente a la emulación recientemente restringida su circulación a los menores, gracias a gestiones que hizo el Instituto del Niño con el Ministerio de Gobierno, le han hecho mucho daño a la infancia panameña. Idem la divulgación de las hojas y revistas llamadas "Cómicas" que involucran una rudeza y brutalización en las modalidades y el gusto de

nuestra joven generación. La radio, con sus anuncios y música barata, grosera y vulgar va completando la obra de descenso de la cultura en general y el joven adolescente copia modismos extraños y no se da cuenta que se va entrenando en la escuela del desorden y del vicio.

Para nadie es un secreto la trata de blancas importadas, con la cabaretista a la cabeza; esta profesional disfrazada y las nacionales contratadas en el interior (gran número de ellas menores de edad) vienen a aumentar la prostitución clandestina de modo alarmante. Y detrás de este inicuo negocio, ¿quiénes se esconden? Aparte de ciertos italianos, griegos y otros extranjeros inescrupulosos, hay comentarios sobre los intereses creados de algunos miembros de la colectividad. La lenidad de ciertas autoridades así lo hace presumir y sólo pueden contemplarse los tristes resultados de esta situación como pocas veces explotada para beneficio de unos pocos y el mal de muchos.

Otra causa a nuestro modo de ver del aumento progresivo de la delincuencia en general, es esa especie de tono o clima moral de la sociedad, que anestesiada no le importa hacia dónde se encamina nuestra niñez y juventud sin normas morales en el hogar incompleto, inmoral o abandonado y sin la colaboración estrecha de la escuela, cuya organización aún deja mucho que desear. Los locales inadaptados en su mayoría, los programas sin la debida gradación y la personalidad del maestro en decadencia por falta de estímulo y por la dosis de escepticismo en cuanto a sus valores intrínsecos nos llevan a esta realidad. Por otro lado algunas autoridades de la Policía, faltas de entrenamiento en nuestro medio, no vigilan, no orientan al menor y sólo son activos en los casos de aprehensión del chico que falta o cuando en los casos de clandestinaje entra en combinaciones bastardas con los traficantes del vicio, con miras lucrativas.

La crisis porque atraviesa nuestra futura generación es innegable. Tan culpable de ella es la familia irresponsable, como la actitud de indiferencia de la escuela y de la

sociedad en general hacia aspectos como el del estudio clínico de la adolescencia, en ese período de transición psicobiológica en que los trastornos del equipo emocional, son tan acusados.

Existen otras influencias malsanas en este delicado problema, tales como ciertas costumbres liberales del elemento norteamericano mal interpretado por nuestra juventud, costumbres inadaptables por razones climáticas y por tradiciones, tales como la libertad en las relaciones sociales, la falta de disciplina con los padres, ciertas modas y acceso a determinados sitios de diversión a espaldas de sus progenitores y que no encajan en nuestro medio por lo caldeado del ambiente cuando no por motivos sentimentales.

A todo ésto se agrega el éxodo de interioranos hacia las urbes, quienes van perdiendo su arraigo tradicional y su orientación, en un ambiente ajeno y con rasgos complejos y turbios, como debe resultar para ellos el ambiente de las ciudades terminales.

Y si alrededor de este círculo vicioso observamos la vivienda panameña, entonces nos explicaremos aún más claramente el problema de la delincuencia en general. Es muy cierto que todo delincuente obedece a cierta degeneración psico-fisiológica específica como a determinadas condiciones sociales y dentro de estas últimas el abandono de los padres y como resultado inmediato la falta de cuidados indispensables como es el de la alimentación, de afecto, de dirección, en síntesis de protección en general y el de la vivienda, son los predominantes. La carencia de vivienda o de casa humilde pero higiénicamente construída, es nuestro mayor mal. Lo acaba de confirmar en la 3ª Conferencia de Salubridad y Asistencia Social, de 1944, el Ingeniero Carlos Guardia, cuando informó que la ciudad de Panamá con 150.000 habitantes apenas cuenta con 4000 casas cuando en otras ciudades con igual número de habitantes tienen 15.000 casas, es decir cerca de cuatro veces más. El niño panameño se agita dentro de esa vivienda nada recomen-

ble en varias horas del día y gran parte de la noche, en contacto con los adultos que vociferan, riñen, protestan por la situación económica y la mala administración de los pagos, por celos y rivalidades, por incomprensión, en fin por un sin número de motivos emocionales. Al niño le toca oír y observar el irrespeto mutuo, las palabras ofensivas, el vocabulario soez del haragán o vago, del alcoholizado, del vicioso y por si fuera poco los cuadros inmorales que a veces se presentan y que hieren su candor e inocencia. Faltando la comodidad en la vivienda para la vida íntima, conocemos de muchos en donde en promiscuidad injuriosa viven y duermen hasta doce y catorce personas, el chico antes de tiempo conoce el despertar sexual y ¿qué se espera de los niños que se levantan en un ambiente familiar tan difícil?

No dejamos de comprender que la influencia del medio familiar, es sin lugar a dudas de más fácil control que la transmisión hereditaria la cual, en muchos casos, es difícil descubrir, pero es que mientras nuestro pueblo no se eduque en normas higiénicas y éticas y nuestras viviendas no se transformen, poco, por no decir que nada se conseguirá. Aquí en Panamá, doloroso es reconocer esta verdad, existe un Censo de familias con varios niños quienes por la circunstancia especial de la escasez de habitaciones, se han recluído en el corazón del Barrio de Tolerancia. Las profesionales del vicio, tienen su campo de operaciones en el piso bajo para el fácil acceso de la clientela y las familias pobres que a veces le trabajan a ese gremio, en los altos; las casas tienen rendijas y por allí, y por las ventanas y balcones el niño contempla los cuadros más ofensivos para su inocencia e integridad infantil. Este estado de cosas ha sido denunciado hasta por las propias inquilinas del piso bajo quienes alegan que la constante vigilancia de los menores entorpece su trabajo, pero existe una especie de anestesia moral acentuada en los encargados de velar por el bienestar de nuestro futuro. Los caseros vinculados y como tal inteligenciados con casi todos los Gobiernos, evitan la emigración de los inquilinos de ambos pisos, pues las del piso bajo le

pagan una alta renta y si se mudasen los del alto, quedarían desocupados estos pisos, lo cual sería una pérdida para el propietario. Y el mal sigue su curso; pues en la actualidad con la escasez de vivienda, ¿hacia dónde irían esas familias? Urge en verdad, solucionar esta terrible situación si queremos salvar las futuras generaciones. ¿No se ha sugerido tantas veces la ubicación de dicho Barrio en lugar apartado de la ciudad? El enorme problema social de la vivienda vinculado al de la delincuencia en general existe en Panamá, y negarlo sería cerrar los ojos al sol. Basta asomarse a las últimas estadísticas cedidas por el Instituto del Niño para tener una idea del abandono que sufren nuestros menores. El ambiente de promiscuidad en que se agita el chico en los Barrios del Chorrillo, Calidonia, Marañón, y gran parte del centro de la ciudad, viene siendo el “caldo de cultivo” de que habla Lacassagne, (1) para que se propague el delito. Es la vivienda antihigiénica, sin ambiente ni calor hogareño, la tierra abonada de donde surge el menor desadaptado o inquieto. La vivienda estrecha, oscura y sucia lo arroja a la calle y ésta lo pervierte y es así como se descentraliza del engranaje social. Por eso muchos criminólogos sostienen que “muchos de los estigmas antropológicos y psicológicos, señales de degeneración, se explican por la miserable situación en que los niños han sido concebidos y luego levantados”

Como decíamos anteriormente, el abandono de los padres, es el factor predominante en la Delincuencia. Con la partida del Jefe de la familia, padre o madre, surge el cuadro de la falta de alimentación, vestidos, medicamentos, de normas higiénicas y éticas, de cuidados y afecto en general. A la fecha hemos tratado en el Instituto del Niño, más de

(1) Alexandre J. Lacassagne (Profesor de Medicina Legal en Lyon, Francia), “La preponderancia del factor social en el delito”. Citado por el Dr. Alfonso Melux, en *El factor económico en la delincuencia*, cap. II, pp. 20-23.

390 casos de abandono de padres y bien sabemos que una de las causas más salientes de la Delincuencia de Menores, es el de ser hijos de padres desconocidos o irresponsables ante la ley.

En esta relación los siguientes datos tienen algún significado. Demuestran los nacimientos legítimos e ilegítimos que han ocurrido en la República de Panamá durante el año de 1943 y el número de matrimonios civiles y religiosos que se han celebrado en el territorio bajo la jurisdicción de la República, en el mismo período. De estos datos se desprende que durante este reciente período, los nacimientos ilegítimos representaron un 68.3% del total de los nacimientos.

Mes	NACIMIENTOS					MATRIMONIOS	
	Total	Masc.	Fem.	Leg.	Ileg.	Civiles	Rel.
Enero.	1,672	855	817	502	1,170	131	94
Febrero.	1,597	831	766	497	1,100	171	105
Marzo	1,883	968	915	640	1,243	165	116
Abril	1,842	939	903	596	1,246	177	110
Mayo	1,861	941	920	595	1,266	204	94
Junio.	1,819	962	857	575	1,244	117	77
Julio	1,824	945	879	581	1,243	122	77
Agosto.	1,732	893	839	533	1,199	199	100
Septiembre	1,814	932	882	558	1,256	114	112
Octubre	1,696	869	827	555	1,141	167	60
Noviembre	1,879	948	931	634	1,245	134	54
Diciembre	1,905	950	955	573	1,332	133	83
<i>Año de 1943. . .</i>	<i>21,524</i>	<i>11,033</i>	<i>10,491</i>	<i>6,839</i>	<i>14,685</i>	<i>1,834</i>	<i>1,082</i>

“Fatalmente el niño abandonado está expuesto a sufrir cambios trascendentales en su conducta, condicionándolo para delinquir o contravenir la Ley” sostiene Moncriff Mariño, miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia y otro autor, el Dr. Alfonso Melux, refiriéndose al mismo problema en su obra “El factor económico en la Delincuencia” y en donde muy atinadamente sostiene la tesis Marxista de que “el factor económico estructura todos nuestros actos, hasta determinar la propia conciencia, sin

dejar de tener en cuenta las influencias morales, ideológicas, sentimentales, etc., aunque en menor proporción” nos dice que puede afirmarse que el niño abandonado es sin lugar a dudas, el punto neurálgico de la delincuencia general.

Estos nuestros chicos panameños, los “hijos del viento” como gráficamente los llama el Dr. León Rey, de Colombia, país cuyo problema es similar al nuestro, provenientes de hogares abandonados e incompletos, forman la legión de los delincuentes por hurto y éstos a su vez han sido anteriormente los que huérfanos de atenciones materiales y morales por descender de un medio familiar defectuoso, fueron presionados a faltar en el hogar, en la escuela y en la calle constituyendo el “Niño-Problema” cuya estadística en nuestro Despacho asciende a 275 de este tipo de casos o del Delincuente primario cuando sus faltas llegan a conocimiento de la Ley. Estos “niños problemas” al igual que los que han entrado en el terreno de la Delincuencia son los adictos a la vagancia, a la trashumancia, al irrespeto y algunos de ellos carentes de toda ética manifiéstanse ingratos, mal agradecidos, fríos, traicioneros, buscapleitos, haraganes, truhanes, desafiantes, mentirosos con toda esa gama de mecanismos de escape que realmente preocupa a quienes tenemos que tratarlos. Sanciones severas para el abandono, negligencia, inmoralidad e irresponsabilidad de los padres que desconocen sus obligaciones legales y morales, debían existir en Panamá, tal como existen en otros países que velan por la niñez que se levanta.

Como resultado de la vivienda estrecha y antihigiénica, del contagio directo por la promiscuidad sexual y de la falta de alimentación adecuada, aparecen las frecuentes infecciones en los niños. Nuestros niños pobres sufren enfermedades siendo las más frecuentes el raquitismo infantil, los parásitos intestinales, la malaria, “nuestro problema máximo de salud” (actualmente hay cerca de 45.000 casos nuevos en la República, según informa el Sr. Calvo, del Departamento de Salubridad), la descalcificación dentárea,

el crecimiento y desarrollo defectuoso, las infecciones glandulares, los trastornos mentales y por si fuera poco, las enfermedades clásicas de la urbe densamente poblada, la tuberculosis y las enfermedades génito-infecciosas. La marcada desnutrición que sufren los chicos pobres de nuestro medio, contribuye en gran medida a su deficiente desarrollo. Hace pocos meses, a invitación de nuestro Gobierno, el Dr. Crespo, Psiquiatra cubano, declaró que de sus frecuentes observaciones había llegado a la conclusión de que en parte alguna conocida por él, le había sorprendido la enorme desproporción que existía entre la capacidad torácica del niño pobre y el de la clase bien, lo cual, sin lugar a dudas, se debía a las condiciones de vida marcadamente diferentes. Luego hizo énfasis en las enfermedades tropicales que minan nuestro futuro, restándoles energías, volviéndolo apático, perezoso, con fatigas mentales o sumernage, sobre todo cuando es atacado por la Uncinariasis — enfermedad muy general que afecta hondamente la capacidad productiva de nuestro elemento rural— hasta el grado de que el 80% de la población, sufre de dicho mal iniciándose campaña sanitaria (control del suelo, uso de calzado y tratamiento adecuado) desde 1916 con la Fundación Rockefeller.

En Junio de 1943, el Ministerio de Educación inició una campaña en favor del uso de calzado en las escuelas primarias de la República. En noviembre del mismo año se efectuó un estudio estadístico del uso de calzado en las escuelas primarias cuyo resultado ha sido recopilado por la Segunda Secretaría del Ministerio y se insierte en lo siguiente. Salta a la vista, sobre todo, el enorme contraste que existe en este respecto entre los niños de la capital y los del interior, especialmente ciertos sectores de las provincias. Es de notar que en esa parte del país donde el uso del calzado urge mas, por razones de sanidad, tal uso está todavía lejos de ser la norma de la mayoría.

USO DE CALZADO EN LAS ESCUELAS PRIMARIAS
DE LA REPUBLICA EN NOVIEMBRE DE 1943 (1)
DE 1943 (1)

A L U M N O S

Prov. Escolares	Total	Calzados	Porcentaje	Descalzos	Porcentaje
Aguadulce	3,107	1,184	38.1	1,923	61.9
Antón	3,485	1,486	42.6	1,999	57.4
Bocas del Toro ..	908	641	70.6	267	29.4
Bugaba	4,254	1,688	39.7	2,566	60.3
Colón	4,866	4,108	84.4	758	15.6
Chitré	3,861	2,296	59.5	1,565	40.5
La Chorrera ...	3,886	2,901	74.7	985	25.3
Darién	1,782	1,187	66.6	595	33.4
David	5,450	2,799	51.4	2,651	48.6
David (Escuelas Privadas)	182	123	67.6	59	32.4
Las Tablas	4,887	3,288	67.3	1,599	32.7
Panamá	11,878	11,847	99.7	31	0.3
Panamá (Escue- las Privadas) .	3,470	3,435	99.0	35	1.0
Penonomé	4,194	963	23.0	3,231	77.0
Pesé	1,957	579	29.6	1,378	70.4
Remedios	2,193	778	35.5	1,415	64.5
San Francisco ..	1,501	216	14.4	1,285	85.6
Santiago	2,688	776	28.9	1,912	71.1
Soná	2,157	296	13.7	1,861	86.3
Taboga	4,190	3,386	80.8	804	19.2
REPUBLICA,					
TOTAL	70,896	43,977	62.0	26,919	38.0

Según datos publicados recientemente por la Dirección General de Estadística concernientes a los exámenes médicos de niños por la Clínica Escolar de la ciudad de Panamá durante 1943, el cincuenta por ciento o 2.946 de los 5.919

1) Según la publicación en *Estadística Panameña*, III, 4, Enero de 1944, p. 31.

casos examinados sufrían de enfermedades causadas por deficiencias de nutrición. Se registraron 1.751 casos de anemia, 916 casos de simple desnutrición, 142 casos de avitaminosis y 137 casos de raquitismo, sin hacer mención de otros trastornos de la salud que se deben a la resistencia debilitada por mala nutrición. Desgraciadamente, en el año de 1943 los exámenes médicos se limitaron a tres escuelas primarias de los barrios de Chorrillo y Santa Ana, de manera que no se pueden sacar de estos datos conclusiones generales acerca de la salud de la población escolar en general. "Sin embargo, es suficiente saber que, de cada dos niños examinados el año pasado uno sufría de deficiencias de nutrición". (1)

Los datos que a continuación siguen, dados por el Departamento de Higiene y Salubridad, nos darán una idea de cómo está de afectada nuestra población infantil.

Tasas anuales de mortalidad infantil (fallecimientos de niños menores de un año, por cada mil nacidos vivos): (2)

<i>Ciudad</i>	<i>1935</i>	<i>1938</i>
<i>Panamá</i>	<i>90</i>	<i>78</i>
New York	48	38
New Orleans	77	81
Los Angeles	53	43
Houston	56	53
México, D. F.	141	132
San José de C., Rica	120	70
Barranquilla	142	137
Río de Janeiro	173	171

- 1) *Estadística Panameña*, III, 6, marzo de 1944, p. 1.—Véase a este respecto también los interesantes resultados preliminares de una encuesta sobre la dieta de los alumnos de algunas escuelas primarias de Panamá: Dr. Lawrence S. Malowan, "Estudio sobre la alimentación en Panamá", *Revista de Agricultura y Comercio* (Panamá, R. de P.), III, 3, 1944, pp. 37-39.
- 2) Datos del *Anuario Estadístico Interamericano 1942* (Buenos Aires: El Ateneo; New York: Macmillan), p. 95,

Se desprende de estos datos comparados que la ciudad de Panamá goza de condiciones relativamente favorables, en comparación con otros centros urbanos, algunos de los cuales situados en condiciones climatológicas más favorables que Panamá. Sin embargo no debe dejarse de la vista que se trata sólo de datos de la ciudad capital y que en las regiones rurales las condiciones son mucho menos favorables; y también, la larga distancia que todavía separa aún la ciudad de Panamá de la gran mayoría de las ciudades de los Estados Unidos, en este respecto.

En 1942, el coeficiente de mortalidad infantil por mil nacidos vivos, fué 86.4 (más alto que en 1938) y la mortalidad infantil constituyó un 21.8% del total de defunciones. (1)

La rata de mortalidad general en la ciudad de Panamá en 1943 fué 10.9 por mil habitantes. De esta, el uno por mil, o un 9.5% de todas las defunciones ocurridas, se debió a "enfermedades peculiares del primer año de vida". (2)

Según el informe que muestra "The Health Department of the Canal Zone", en el año 1941 la rata de mortalidad infantil fué la siguiente:

Panamá . . . Nacidos 3.407; Muertos 303; por c/1000 nacidos: 88.9;
Colón Nacidos 1.197; Muertos 116; por c/1000 nacidos: 96.9.

En cuanto a los datos compilados en años anteriores tenemos cada 5 años:

Del 1922-26 en Panamá 137.4 -- en Colón 123.4;
1927-31 en Panamá 134.5 -- en Colón 109.2;
1932-36 en Panamá 108.0 -- en Colón 94.2;
1937-41 en Panamá 89.5 -- en Colón 88.4.

(1) Según *Estadística Panameña*, II, 9, junio de 1943, p. 2.

(2) Según *Estadística Panameña*, III, 6, marzo de 1944, p. 2.