

In this part of Veraguas province there is no established means of overland transportation and it was necessary to rely on water routes to bring out the rubber and to take in the supplies and equipment. In as much as the project was to be run on a large scale with the most efficient division of labor possible, it was necessary to bring in almost all of the foodstuffs of the workers who could concentrate on rubber production without the worries of providing their own foodstuffs from the land.

The transportation problem between the central camp-site at Mariato and the warehouses in Panama City was resolved by operating a large work-boat from the Mariato landing across Montijo Bay and up the San Pablo river to the highway bridge just outside the town of Soná west of Santiago de Veraguas. At this bridge the boat was met by a chartered truck loaded with supplies from Panama City. At this point the boat and truck exchanged cargoes and returned to their respective starting points.

When the project was getting under way the countryside around Mariato was found to be practically without inhabitants in as much as the isolation of the place and the very damp weather made the place unattractive to settlers. The campesinos of the nearby parts of Veraguas province were not inclined to leave the relative security of their own small farms to go over the bay to a type of work unknown to them and under such unfavorable circumstances. It was among the unemployed banana workers in Chiriquí that the majority of rubber workers were recruited for the Mariato Project. Some brought their own families and everything was done to make it attractive for them to stay on a permanent basis. After a worker learned to do his job relatively well it was not easy to find another who could readily replace him with the same efficiency which he had acquired.

All the workers had to be taught their particular job. Of course the most important job in this division of labor

was that of tapper, who must be recompensed at a rate which would encourage him to constantly strive to better his daily production. He was paid on a basis of guaranteed food and lodging plus a production fee of thirty cents per gallon for the fresh latex. In this way the more he produced, the more he earned and it acted as a spur to an added effort. Any tapper who could not produce a minimum of five gallons per day was not entitled to the guaranteed food and lodging and was charged the difference as a check against making too good a thing of the liberal terms. Some tappers were able to produce as high as twelve gallons per day although the average was about eight gallons. An average tapper could thus earn two dollars and forty cents above his board and room which is an appreciable earning in the Interior of Panama. This made the job of tapper the most sought-after job on the project and very few tappers ever fell below the minimum requirements.

Originally the operational plan called for ten scattered camps operated as branches of the central campsite on the shore of the bay. Each branch was independent of the other branches and its native foreman was responsible to the central camp for the maintenance of production in his camp. He directed the operation of the camp, kept production records and turned in to the central camp the dry sheet rubber to back up the figures shown for the production of latex. The tapper was paid on the gallons of latex produced. This he turned over to the camp foreman, who was in charge of the coagulating and sheeting of the rubber. In, as much as the dry rubber content of the latex is about 33% by volume, and the foreman checked in to the central camp in terms of the dry sheet rubber, he was a constant check upon the tappers' possible inclinations to increase their quantity of latex by addition of water.

Each camp had a couple of trail cutters and a cook in addition to the tappers. In the early days the trails had to be cut through the jungle growth, which in Panama

can hide a trail in a few weeks. These men sought out the stands of castilloa trees and cut trails to them for the tappers, so that the latter could use their time to the best ends for production, instead of chopping trails and looking for stands of trees which were scattered throughout the extensive holdings.

Usually the camp foreman was assisted in the coagulation by the cook or one of the trail-cutters. This process was done on a basis of two cents per pound and each gallon of latex would yield about two point two pounds of dry sheeted rubber. By having the same men do the same function at all times it was possible for them to attain a relative degree of skill in the particular line of activity. Whereas the average campesino was urged to use the extract of the vine batatilla as a coagulating agent, it was found practical under this division of labor to use industrial acids to hasten the coagulation process. This was possible in as much as coagulators could apply the acid in a controlled ratio to the latex on hand and then process the resulting coagulum through the roller mill before it had become a solid mass. This resulted in long thin sheets.

As it became too solid for further rolling it was hung across poles in the drying *bohíos* where the drying was continued. When the breeze was not sufficient to accomplish the drying, it often became necessary to close the bohío and dry the rubber sheets with controlled fires within the bohío.

From the central camp the foodstuffs and supplies were sent out to the various camps by mule packs. Some times these mule trains needed several days to reach the outlying camps and it was not unusual for a camp to be isolated for weeks by swollen streams which stopped the mule trains. Besides the mule drivers other laborers around the central camp engaged in «non-productive» activities were the boatmen and maintainance men. Under this organizational setup it was possible to accomodate a great in-

crease in the number of actual tappers without any addition of the other types of laborers, and the more tappers at work the more efficient was the entire project, for the basic food guarantee to all hands was in reality included in the value of the finished product of the tappers.

Later the organizational scheme was modified somewhat by gathering all the tappers into one large group and traveling from one camp to another, letting the trees in a given section rest while the tappers were making the complete circuit of all the other camps. This arrangement simplified the supply problem and cut down on the number of «non-productive» laborers necessary on the project. This increased the ratio of actual tappers and greatly increased the overall efficiency of the entire project. Thus one mule train could supply the entire project and this meant a decrease in the number of «non-productive» laborers that were needed. Instead of ten cooks and ten coagulating teams these functions were handled by a few of each. The coagulating teams working on a rate-per-pound basis were enabled to earn much more per man than under the system of scattered camps.

In order that the tappers would be able to enjoy the benefits of their earnings and to translate their efforts into something other than cash in their hands, it was decided to establish a commissary at the central camp in which the laborers could buy things above the bare necessities, which were furnished free to all hands. These trade goods were bought on the open market from merchants in Panama City and trucked to Soná with the foodstuffs. In the commissary they were sold at cost plus transportation, so that the activity would not be classified as a commercial venture in the eyes of the law. Some of the trade goods were bought in nearby towns and taken into Mariato to avoid the necessity of the laborers coming out and losing precious tapping days. In this regard it was deemed wise to open the commissary only at specified times on certain days, so that there

would not be any need nor any use in a tapper dropping his work whenever he felt an urge to return to the central camp for an inconsequential item. Everything possible was done to make it unnecessary for the tapper to lose actual tapping time, and still keep him contented as a human being. The entire project was a masterpiece of technological organization on the part of Gilbert E. Brown, a former technician with Firestone in Africa, who became Rubber Reserve's technical supervisor for Panama, Costa Rica and Nicaragua.

By the end of 1943 the monthly production of the Mariato Project had risen to about twelve thousand pounds of top grade dry sheet rubber of a quality equal to the oriental sheet rubber of pre-war days.

V

The Coclé District

The third important rubber producing region of Panama lies in the highlands of Coclé province. Actually the stands of castilloa trees are scattered among the three provinces of Colón, Panamá and Coclé in those hills where the boundaries meet, but the majority of the rubber was marketed through the buying station situated in La Pintada in Coclé province. This was especially true of rubber actually grown in the upper tributaries of the Coclé del Norte and the Toabre rivers, which flow out to the Caribbean through the province of Colón. The provincial boundaries do not coincide with the actual watershed in these parts, but rather with the fact that the people on the upper slopes of the Atlantic side are a part of the Pacific side community through the village of La Pintada near Penonomé. The trip down the Coclé del Norte river to the village of Coclé del Norte on the Atlantic coast and thence by boat to Colón is a less satisfactory route to market than up over the mountains to La Pintada. The latter route is followed by nearly all produce of the district in as much as

truck routes from Panama City make connections at La Pintada.

In the later part of 1944 the pavement laid on the road from the national highway to El Valle de Antón began to attract some of the produce of the Toabre valleys in as much as this new truck route was almost fifty miles closer to the capital city, or about one-third less expensive in trucking charges. It is interesting to note that rubber did not immediately follow the lead of other produce to market through El Valle, and only small quantities of rubber were diverted from the La Pintada route. This was due to the advantages of marketing rubber through the buying station at La Pintada.

La Pintada is a village of about two hundred persons located some twelve miles north of Penonomé in the foothills of the Cordillera and at the end of the spur of truck road which connects with the national highway. Its economic importance is due chiefly to the lack of land transportation on the other side of the mountains, rather than to the relative productivity of its immediate community.

The buying station operated by the Rubber Reserve-Chicle Company at La Pintada dovetailed into the economic life of the community and without a doubt it was the most satisfactory rubber-buying station in the entire republic.

In the foothills of the Coclé mountains many of the campesinos had small groves of castilloa trees which had been planted about the same time as the Arusa plantings in Darien, but instead of large single plantings depending on hired peon labor, most of these small groves were owned by small property-owners, usually the campesino himself. These small groves could be tapped by the owner or his family and for this reason the trees were usually tapped with more care than were the trees on public lands or on the large plantings of Arusa or Mariato.

Although these small groves provided only a small fraction of the total production of the La Pintada district,

they were very convenient for tapping in the early days of the rubber-buying program and enabled the campesinos to experience the rewards of an easily obtainable product, which had a year-around marketability to complement his customary livelihood from seasonal crops of plants and fruits.

It was only natural that these people should begin to use their spare time for short trips into the mountain valleys to bring in rubber from the wild trees, similar to the ones on their *fincas*.

It was in this district that the people first began to bring in their rubber in bundles of long strings. These strings were the result of a process known as «*tasajear*» in which the rubber is first coagulated into a round flat piece about ten or twelve inches in diameter, and then sliced into a long string by cutting along the outer rim of the piece and gradually working toward the center.

The resulting string had a diameter approximately one inch or even less, when carefully done, and served to expose the major part of the rubber substance to the drying and shrinking effects of the air. To produce satisfactory rubber in this manner one needed only his machete.

To the campesino this process meant making the maximum use of the limited carrying capacity of his pack-horse, for, unlike his compatriots in the Darien, he could not drag his product behind a canoe to market. This slicing and exposure to air released all but about seven per cent of the water content of the rubber substance and relieved the campesino from the necessity of hauling worthless water over the mountains to market. To the Rubber Reserve-Chicle Company this process brought to the market a product of quite uniform quality and with a minimum of foreign substance in as much as the thin strings could conceal very little water, dirt or bark.

For first grade dry thin strings the campesino was able to obtain a rural price of thirty-two cents per pound

for a product worth thirty-eight at the central warehouse in Panama City. It was to the advantage of the campesino to deal with the buying station at La Pintada unless he had collected a lot of several hundred pounds and worth the trouble to bring to Panama City, for the trucking rates and irregularity of service were discouraging. Besides this the Panama City market was a cash market, while at La Pintada he was able to use twenty per cent of the value of his product in trade for basic goods, which were distributed to the tappers at cost price. These basic goods consisted of flour, sugar, rice, coffee, beans, lard, salmon, kerosene, matches and machetes.

When the buying station was opened at La Pintada in June 1943 the merchants of the village lost practically all of the tappers' trade in these basic goods. It is remarkable that they were not particularly concerned over the loss and even welcomed it. At this time the cost of basic goods on the open wholesale market in Panama City had almost doubled and the rationing of gasoline had increased trucking rates and cut down on the regularity of service. Against these procurement difficulties the merchant had to sell these goods to rural consumers who were so far removed from the war emergency that they were reluctant to pay double the price to which they were accustomed for these ordinary things of life.

The newly established buying station of Rubber Reserve Chicle Company was not effected by these problems in acquiring stocks of basic goods. Under its working agreement of October 1942 the Rubber Reserve was exonerated of all import duties on supplies destined for use by the rubber tappers. As an agency of the United States Government it was entitled to purchase goods in the commissaries of the Panama Canal-Panama Railroad in the Canal Zone. As an agency engaged in the production of a vital war product it was entitled to sufficient gasoline to carry on its work.

As a result of these factors it became possible to supply the *cholo* tappers of the La Pintada district with these basic goods at a price even lower than the one to which he was accustomed in peace time, although the world tendency was in the opposite direction. This advantage attracted an increasing number of people into the tapping activity and the sudden surge of production in the first month of the buying station's operation can be seen in the August 1943 production on the tables in section VIII of this paper.

In actual practice it was found that less than fifteen per cent of the value of the rubber marketed was used for trade on basic goods at the buying station. The other eighty-five per cent went directly into the local commerce of the village for the purchase of goods of secondary necessity, which had often been luxuries for the *cholos* in the past. It was the increase in the volume of this trade with its higher margin of profit that reconciled the merchants to the temporary loss of the basic goods business. This cash excess amounted to over \$2000.00 monthly.

Once late in 1943 the rumor spread that the Rubber Reserve was going to discontinue the distribution of basic goods in the buying station. The local merchants of the district prepared to petition the Company to continue this activity for the duration of the emergency. However when the wholesale prices in Panama City gradually return to normal, the operations of the buying station in this function will become less welcome to the local merchants, and could become detrimental even at the twenty per cent limitation.

Although it is a known fact that a portion of the basic goods from the buying station found its way into the hands of non-tapping consumers of the community, such «contrabanding» did not at that time have a detrimental effect on the local commerce, such as it had in the Darien, where practically all of the local commerce consists of trade in the same basic goods as are handled in the rubber buying

stations of Rubber Reserve. The friction between local merchants and the rubber buying stations might have existed at La Pintada if it had not been possible to shift to trade in secondary goods and to the adaptability of the cholo both to the new activity and to the situation whereby his increase in production was rewarded by welcome ready cash. His postwar loss of the rubber market will end this prosperity.

In addition to the Company's buying station at La Pintada there were several other rubber buying «factors» around Penonomé, who engaged in buying the rubber for cash from those unable to take their rubber to the buying station. In as much as Penonomé is located on the central highway with some competition among the truckers, the transportation costs to Panama City were not too high. It was possible for these buyers to pay up to thirty cents in cash for first-grade strings which could be sold in Panama City for thirty-eight cents.

VI

Other Pacific Side Production

In addition to the Darien region there were several other smaller centers of production within the province of Panama. The most important of these were the smaller

the Chimán is the largest. Closer to Panama City is the

On the west side of the Canal small quantities of rubber came out of the country around Capira. The larger part of the rubber coming to market through Capira actually came from the upper valleys of the Rio Indio, whence it was packed over the mountains to the head of the truck road at Potrero (Lidice). At Lidice or at Capira it was usually traded at a poor rate to some local merchant for foodstuffs or to a *cantina* for liquor. The buyer in turn sold it for cash on the Panama City market when he went in for stocks of supplies. The establishment of a rubber buying station in Lidice was not practical in as much as the pack trail over the mountains carried only a fraction of the traffic handled by that at La Pintada, although there was a parallel between the two villages in other respects.

In the province of Los Santos there are numerous stands of wild castilloa in the high valleys of the mountains along the boundary with Veraguas province in addition to the several plantings near Las Minas and Los Pozos. Virtually the same climatic conditions obtain in this region as do at Mariato on the other side of the ridge, but most of the population of the province is settled on the fertile lowlands closer to the coast of Panama Bay. From the towns of Las Minas and Los Pozos as well as Ocu there came an uneven flow of rubber which was remarkable in view of the fact that there was very little concerted effort on the part of the Rubber Reserve in this region other than a half-hearted attempt to trade some goods around Las Minas in late 1943. Back from the coast of this province the transportation is unreliable and at the mercy of the heavy rains which isolate the rubber growing region during most of the year. The production tables, which are based upon the arrivals of the rubber at Panama City from the respective parts of the Interior, clearly reflect the irregularity of transportation facilities with the capital city. The present improvement of secondary roads on the Azuero

peninsula may improve the regularity of transportation facilities into this region but the lack of population in the highlands will prevent any great increase in total pounds of rubber produced in the near future.

VII

Atlantic Side Production

On the Atlantic side of the Isthmus the province of Colón leads in the production of rubber. In addition to the quantity actually produced in the province its figure shown on the production tables also includes small quantities which originated in the Intendencia of San Blas between Porvenir and the Colombian border, but which was brought to Colón and traded to private buyers and merchants who in turn sold it to the Rubber Reserve.

Within Colón province the rubber production centered around the valleys of the rivers on the western side of the Canal. Of these the most important were the Rio Coclé-del-Norte and the Rio Indio. Some of the rubber produced along the headwaters of these rivers found its way to market through La Pintada and Capira and does not show in the tables as Colón production.

Most of the rubber produced along the lower valleys of the Rio Coclé-del-Norte was traded to merchants in the village of the same name at the mouth of the river. These in turn resold it to buyers in Colón or brought it to Panama City to the central warehouse. Near this village is one of the few stands of hevea rubber trees in Panama, whose production proved to be very insignificant during these years.

The war emergency demand for small vessels had removed most of the coastwise services which usually connected this village with Colón and the outside world. As a result rubber from Coclé-del-Norte came to the central warehouse at irregular intervals.

In late 1943 an attempt was made to stimulate rubber tapping in the Coclé-del-Norte region by the establishment of a company buying station similar to the one at La Pintada.

The supervision which was possible at La Pintada because of the good transportation connections with Panama City was difficult to maintain at Coclé-del-Norte because of extremely poor connections. It was found advisable to adapt this same principle of trading goods for rubber to fit within the local commerce already established in the western part of the province. In this adaptation certain local merchants who were buying rubber for cash from the tappers in the various communities were selected for use instead of a buying station operated directly by the Rubber Reserve. These merchants were provided with a limited amount of basic foods which were to be traded to the tappers for one-fifth of the value of their rubber. These goods were to be distributed at cost plus transportation, which price was posted in each store. Even in a sparsely populated community there are numerous temptations in this arrangement for open sale of the goods instead of restricting their use to rubber trading, unless the majority of the merchant's customers are engaged in gathering rubber.

The potential abuses in this arrangement were kept at a minimum by requiring the merchant to turn over a quantity of rubber of a value five times the value of his last lot of supplies. In effect the supplies were earmarked for that portion of the merchant's customers who were earning their living by tapping rubber and thus entitled to buy basic goods at cost price. This left the tapper with a large balance of credit with the merchant for the purchase of secondary needs.

The merchant selected for this purpose was immediately given a decisive advantage over the other merchants of

his community, in some cases disrupting the merchant-customer relationship which had been built up over a number of years. Some merchants who had extended credit over the years to indigent customers now saw these same customers earning a temporarily secure living but trading their earnings with another merchant, who happened to have a rubber buying agreement with Rubber Reserve. These latter were usually concluded with the first merchant from the community who had the foresight to bring a load of rubber to Panama City and request the company to extend him a lot of basic goods to be used in trading for more rubber. In those cases where this merchant was the leading one in a community, the net result was to increase the margin between himself and the other merchants.

This disruption of competitive positions among the local merchants was not directly evident in the La Pintada buying setup where the tapper was paid in cash for eighty-five percent of the value of his rubber. This he could spend where he liked in the local commerce, and no one merchant had any direct advantage over the others in attracting the tapper's cash business.

The valley of the Rio Indio suffers to a lesser extent from the same lack of transportation as the Rio Coclé-del-Norte region. The road which connects Colón with the western part of the province extends no further than Salud, which is about ten miles from the mouth of the Rio Indio. This means that all produce must be packed overland to meet this road or carried by water to Salud and transferred there to trucks. This adds transportation charges on all the produce of this rich agricultural region before it reaches the markets in the terminal cities. In the case of rubber, which came largely from the upper part of the valley, this coastal route was an extremely roundabout way of arriving at market. A small part of the rubber was packed some twenty miles over the mountains to Lidice and thence to

Panama City, but the greater part of it was packed from the upper valley to the western shores of Gatun Lake and brought by launch to the railroad station at Gatun in the Canal Zone. This latter route offers the lowest transportation charge between the source of production and the ultimate consumer for the produce of the upper valley of the Rio Indio. This route is used to bring out the produce of the streams which flow down from the Cordillera parallel to the Rio Indio but empty into Gatun Lake near the villages of Cuipo and Ciri. Along these little streams just outside the Canal Zone are some of the densest stands of castilloa in Panama, and it was in this section that the Goodyear Company attempted to cultivate a planting of hevea rubber.

VIII. PANAMA RUBBER PRODUCTION BY PROVINCES

	Total Pounds	Bocas del Toro	Coclé	Colón	Los Santos	Panamá	Veraguas
Dec. 1942	26,696	.....	348	99	112	26,137	.....
1943							
Jan.	29,141	.....	2,007	637	.....	26,495	.....
Feb.	65,789	155	6,261	271	2,765	56,337	.....
Mar.	53,443	.....	1,935	10,713	712	40,082	.....
Apr.	49,182	3,024	3,146	9,936	1,469	1,607	.....
May	55,815	892	8,562	9,729	903	30,872	4,860
June	57,223	4,215	6,936	7,360	2,437	29,533	7,742
Semes.	310,572	8,286	27,847	33,648	8,283	214,926	12,602
July	52,803	7,881	4,004	9,118	1,739	24,648	5,333
Aug.	93,345	6,147	19,281	14,732	6,037	4,297	7,851
Sept.	82,98	3,132	13,556	10,917	2,544	42,579	9,670
Oct.	65,530	4,612	8,778	8,384	1,562	38,573	4,621
Nov.	61,308	3,906	9,948	9,585	417	28,363	9,089
Dec.	69,288	2,699	13,391	9,884	4,089	24,826	14,39
Semes.	425,672	28,377	68,58	62,700	15,388	199,286	50,963
1943							
Total	736,264	6,663	96,805	91,348	3,671	414,212	63,565
1944							
Jan.	96,041	2,412	11,590	2,730	5,458	42,172	11,674
Feb.	108,342	2,509	14,976	23,733	5,193	50,141	11,790
Mar.	85,476	1,854	9,693	20,073	498	43,573	9,785
Apr.	41,498	3,904	11,317	12,873	440	8,724	4,210
May	68,861	1,49	7,806	9,406	1,282	33,256	15,682
June	45,702	1,276	10,756	12,033	2,574	3,115	12,948
Semes.	445,920	16,384	66,135	100,853	15,440	180,981	66,119

MONTHLY AVERAGE PRODUCTION

PROVINCE	<i>First Semester 1943</i>	<i>Second Semester 1943</i>	<i>First Semester 1944</i>
Bocas del Toro	1,381	4,729	2,731
Coclé	4,841	11,493	11,023
Colón	6,441	10,450	16,809
Los Santos	1,381	2,565	2,575
Panamá	35,821	33,214	30,167
Veraguas	2,100	8,494	11,015
National	51,765	70,945	74,310

The figures shown on these tables are not the exact quantities that were produced in any given province during the periods shown, but rather they are the actual deliveries to the central warehouse in Panama City that came from each province.

For this reason it is difficult to trace the production trends in the provinces of Bocas del Toro and Los Santos which have very irregular transportation services with the capital.

In the other provinces some of the fluctuations in production can be traced to definite factors which caused periodic increases under favorable conditions and slight decrease under unfavorable conditions.

During the first semester of 1943 none of the provinces except Panama maintained a constant production throughout the entire six months. Coclé was well below her average during the first three months of the semester. In Veraguas the Mariato Project, which was the sole producer, sent its first lot of rubber to market in early May. The only explanation for the figures of the first three months for Colón province is that some of March's figure was produced in previous months but did not reach the Panama City market until March.

In the second semester of 1943 the buying stations were established with their facilities for deliveries of basic foodstuffs to the tappers at cost price.

In Coclé province the opening of the buying station was accompanied by a doubling in monthly average production for this semester over the previous one. It was during this period that production got under way in the upper Rio Indio region and in the Cuipo-Ciricito district on the southwestern shore of Gatun Lake. Although there was no company buying station in either of these districts, the basic foodstuffs were made available to tappers through a small group of local merchants who engaged in buying operations and thus it acted as a great stimulus for the campesinos of the district to tap rubber in order to enjoy the advantages of buying food more cheaply.

In Panama province most of the rubber production was in the southeastern part of the province, and the favorite method of preparing the rubber was in the form of thick wet slabs. After the establishment of the buying stations in the Darién the production figures shown on the table show a gradual decrease until February 1944. This would seem to indicate a drop in the actual production during this period. This drop in actual production was very real but not to the extent shown on the tables. What actually happened was that the decrease in production is accentuated on the tables by the fact that rubber arriving at the Panama City warehouse had been *tasajeado* and dried at the buying station, thus losing from twenty-five to thirty-five percent of its watery element. Since the figures on the tables are the weights of the rubber actually arriving at the central warehouse, the drop in production was not so great as might seem at first glance. Each hundred pounds of Darién crude rubber now contained at least one fourth more elastic element when it arrived in Panama than it had previously in the wet slabs.

During the first semester of 1944 the monthly average of rubber deliveries to the central warehouse from Panamá province was five thousand pounds less than it had been during the first semester of 1943, but the net content of elastic element was about one fourth more because of the drier product arriving in 1944.

From the other provinces where the wet slab was not used the average deliveries of rubber to the central warehouse show a gradual increase over the three semester period.

In Veraguas province the Mariato project exceeded fifteen thousand pounds only once in the three semester period and was only able to maintain a monthly average of some eleven thousand pounds during the third semester. However, because of the nature of this operation it is very probable that the average production can be pushed constantly upward during the life of the project with a constantly diminishing cost per pound of production.

IX

Post War Prospects of Rubber in Panama

The present production of rubber should not be taken as an indication that a new factor has been introduced into the permanent economy of Panama. Whether it will be possible to continue this production in the post-war years is contingent upon many conditions which will be the result of decisions made elsewhere, and which decisions will not be based upon any considerations for the welfare of the Panamanian rubber tapper.

After the termination of the Rubber Reserve's emergency program with its system of pegged prices the rubber of the Panama tappers will have to compete upon the world market at prices which will seem small in contrast to the present scale. Normally much of the world supply of crude rubber comes from those islands of the East Indies which

have been isolated but not recovered by the recent Allied military and naval operations in the South Pacific. The date when the rubber from these islands reappears upon the world market depends upon the date of their recovery and the condition in which they are recovered.

It is highly improbable that the rubber projects in Latin America which operate on a fixed cost basis could compete for one year with the plantations of the Orient. Fortunately for Panama there is but one fixed cost project in the entire Republic and this one at Mariato, where the entire community came into existence through rubber production. Most of the national production is in the hands of the individual campesinos who tap rubber as a sideline and whose sole fixed cost element consists of the price of his machete and tapping knives. It should remain profitable for the campesinos to continue tapping in the central provinces until the market price of their strings falls below twenty-five cents cash in Panama City. Such a local price would reflect a world market price of about thirty-three cents for first grade sheet rubber which price is far above the normal which prevailed during the past decade.

LA ORGANIZACIÓN DE LA RECOLECCIÓN DE CAUCHO DURANTE
LA EMERGENCIA BÉLICA, EN RELACIÓN CON LA ECONOMÍA
RURAL DE PANAMÁ.

(RESUMEN EN ESPAÑOL DEL ARTÍCULO QUE PRECEDE)

El actual programa de emergencia para la recolección de caucho en Panamá presenta rasgos interesantes para el estudio de los efectos de una explotación cuidadosamente organizada, en escala relativamente grande, de los recursos naturales, sobre la vida económica del interior del país.

El propósito primordial del programa era conseguir caucho crudo para su uso en el esfuerzo bélico del Gobierno de los Estados Unidos. Sin embargo, por la realización satisfactoria de ese objetivo principal resultaron numerosos efectos indirectos que han dejado sus huellas en la vida económica de aquellos sectores del interior que producen caucho.

En Octubre de 1942 la «Rubber Reserve» (una compañía encargada de recoger y adquirir caucho crudo, como dependencia del Gobierno de los Estados Unidos) celebró un convenio con el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá para definir los términos que deberían regir el desarrollo de la producción cauchera de Panamá durante el presente estado de emergencia bélica, para el beneficio mutuo de los dos pueblos.

Este acuerdo autorizó a la Rubber Reserve para establecer una sucursal en Panamá y para promover, comprar y exportar la producción total de caucho que pudiera conseguir de las existencias silvestres que, como se sabía, existían en la República.

En cambio por esta concesión la Rubber Reserve garantizó a Panamá una cuota anual de 240 toneladas de productos de caucho manufacturado de fuente norteamericana.

El problema primordial que se planteó desde el punto de vista de la economía nacional fué la introducción repentina de grandes sumas de dinero en poblaciones con condiciones relativamente primitivas. El alto precio que ahora se pagó en efectivo en el interior por caucho, en comparación con las entradas derivadas de casi todas las otras actividades agrícolas, era suficiente para desviar a muchos campesinos de sus menesteres económicos normales a la recolección de caucho. En vista de que esos campesinos ahora disponían de menos tiempo para dedicarse a la producción normal de alimentos de subsistencia y que podían conseguir a precios bajos, abundantes alimentos básicos en las estaciones de compra establecidas por la Compañía, resultó en muchos casos una tendencia hacia una forma de vida menos autosuficiente que la que habían vivido hasta entonces. Difícilmente puede predecirse si estos campesinos estarán dispuestos a volver a su forma de existencia anterior cuando la demanda temporal de caucho haya cesado.

El segundo problema principal surgió de la venta de alimentos básicos a los colectores, a precio de costo. A fin de conseguir que los campesinos se dedicaran a la recolección de caucho silvestre de los árboles en la selva, la Rubber Reserve adoptó la práctica de comprar materias alimenticias básicas en gran escala y de vender estos alimentos a los colectores al mismo bajo precio pagado por la Compañía. Aunque estas ventas eran limitadas a un 20% del valor del caucho entregado por cada colector, los comerciantes locales interpretaban inmediatamente esta actividad como una competencia desleal. En aquellos sectores del Interior donde el nivel de vida era bajo los comerciantes mantenían en existencia casi exclusivamente los mismos alimentos básicos que ahora fueron vendidos por las estaciones de compra de caucho; consecuentemente, tales comerciantes confronta-

ban un problema serio cuando una considerable porción de la población local comenzó a dedicarse a la recolección de caucho. En regiones más avanzadas del Interior la pérdida de los comerciantes en cuanto a la venta de alimentos básicos fué equilibrada por un aumento de las ventas de artículos de segunda necesidad los cuales ofrecían un margen de ganancia más alto, por cada balboa del precio de venta, en comparación con los artículos de primera necesidad.

Aquellos campesinos que tenían la buena suerte de vivir cerca de existencias de caucho silvestre se encontraban en condiciones de gozar de una prosperidad que no habían conocido jamás; sin embargo, tal prosperidad se basaba en una demanda de duración insegura.

Uno de los elementos más débiles en la economía rural nacional es el factor de comunicaciones que se refleja como tal en la organización de la recolección de caucho. Muy pocas de las carreteras de primera y segunda clase en la República han sido construídas con miras económicas. En vez de atravesar los territorios vírgenes a fin de ayudar a la realización de las potencialidades agrícolas del país, la mayoría de las carreteras eran construídas para conectar poblaciones existentes con la ciudad capital o por razones militares relacionadas con la defensa del Canal. En ambos casos la utilización de tales carreteras para el desarrollo agrícola ha sido un resultado secundario. Las mejores carreteras atraviesan las regiones menos productivas desde el punto de vista agrícola.

Ninguna de las principales regiones productoras de caucho disponen de comunicación con camiones. Aún en La Pintada el caucho se trae a la población de una multitud de sitios esparcidos a través de una vasta región apartada inaccesible a camiones.

El proyecto de Mariato, en la Costa Occidental de la Península de Azuero, es un ejemplo de lo que puede lograr-

se para la realización de potencialidades naturales mediante un fomento bien planeado. Este complejo proyecto abarcaba la colonización de un área despoblada, la utilización de funcionarios especializados que tenían que ser traídos desde afuera, y el establecimiento de nuevos servicios de transporte para completar las rutas existentes. Los escasos resultados de los primeros meses del funcionamiento de este proyecto no justificaban las grandes inversiones de dinero y esfuerzos; no obstante, estas inversiones fueron ampliamente compensadas por los resultados de la producción después de que se pusiera en efecto el plan definitivo, hacia fines de 1943. Fué comprobado en Mariato que caucho en plancha de alta calidad puede ser producido de los árboles castilloa de la América Central; fué igualmente comprobado que grandes grupos de trabajadores pueden ser transferidos con buen éxito, bajo una dirección competente, para dedicarse a una actividad especializada de la cual no sabían nada al tiempo de su traslado. No se puede decir todavía si este modelo puede ser aplicado a otras actividades agrícolas en Panamá. En esta clase de organización el campesino cesa de ser un empresario independiente pero trabaja motivado para aumentar la producción a fin de incrementar sus ganancias. Se le libera de las necesidades de planificar sus actividades y de ocuparse de los problemas de transporte y venta. Es posible que este sistema sea el modelo para organizaciones agrícolas cooperativas en los años venideros si se puede contar con directores altamente competentes.

Uno de los problemas fundamentales de la agricultura en Panamá es el constituido por la escasa población rural y esto es especialmente cierto en el caso del caucho que parece prosperar precisamente en las regiones que atraen a muy pocos colonos. La producción de todas las áreas caucheras en Panamá podría ser grandemente aumentada por la introducción de colectores adicionales. Sin embargo, en vista de que todos los distritos agrícolas de la República sufren

de la misma escasez de población existe poca perspectiva de remediar esta deficiencia.

Cuando los actuales precios fijados en un nivel excepcionalmente alto que paga la Rubber Reserve Company sean removidos después de la presente emergencia y cuando el caucho de Centroamérica tenga que competir en el mercado abierto con el caucho de mejor calidad del Oriente, habrá poca oportunidad para que los colectores panameños puedan conseguir siquiera una porción considerable de sus entradas actuales, por su producto. A menos que el Gobierno de los Estados Unidos decida continuar pagando un precio fijado en un nivel artificialmente alto, por razones estratégicas, parece poco probable que la producción de caucho continúe siendo un factor significativo en la vida económica rural de Panamá.

EL SISTEMA MONETARIO DE PANAMA

por

ERNESTO J. CASTILLERO R.

Director de la Biblioteca Nacional, Panamá, R. de P.

y

RICHARD F. BEHRENDT

Director del Instituto de Investigaciones Sociales
y Económicas de la Universidad Interamericana

Estos trabajos fueron escritos a petición del Director de la Escuela de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, Dr. Benjamín Cornejo, como colaboraciones especiales para la Revista de Economía y Estadística, órgano de dicha Escuela; se publican en la Revista simultáneamente con este BOLETÍN.

A.—PARTE HISTORICA

Por ERNESTO J. CASTILLERO R.

Evolución de la Moneda del Istmo.

El Istmo de Panamá, denominado primitivamente *Castilla del Oro* y por varios siglos después, hasta el advenimiento de la independencia de España, *Tierra Firme*, gozó en varios lapsos de su historia colonial, no sólo de privilegios autonómicos, sino que fue centro administrativo y metrópoli comercial del Nuevo Mundo.

Con alteraciones que las necesidades del gobierno de sus vastas posesiones impuso a la Corona española, ésta determinó que el Istmo se sometiese, ora a la Capitanía General de Guatemala, ora al Virreinato del Perú, y desde mediados del siglo XVIII al gobierno virreinal de la Nueva Granada. Habiéndose mantenido el territorio panameño adscrito a las autoridades gubernativas granadinas por un término de tiempo considerable: desde 1739 — en que la monarquía decretó su anexión al Virreinato de la Nueva Granada, y a partir de 1821 en que los panameños, al independizarse de España manifestaron su propósito de continuar unidos al Estado Republicano de Colombia — hasta 1903 en que la garganta istmeña asumió su autonomía definitiva, al estudiar cualesquiera de sus aspectos históricos en un lapso tan considerable, no es posible hacer una desvinculación de la vida de la Nueva Granada, colonial o republicana, modernamente nominada República de Colombia. He aquí la razón por qué desde el punto de vista numismático la historia panameña, de sus tres etapas: Colonia, Departamental, y Autónoma, durante dos de ellas tiene los mismos aspectos y sigue idéntica evolución a la del país a que estuvo sometido durante 164 años.

Primera Etapa: Colonial.

No es cosa fácil escribir un estudio a fondo y completo sobre la historia monetaria del Istmo. En Panamá se carece de bibliografía adecuada y más de fuentes documentales originales que arrojen luz sobre este capítulo de nuestra historia. Para escribir este somero ensayo hemos tenido que apelar a referencias de segunda mano que han sido publicadas en periódicos y revistas y en una que otra obra de otros países americanos. Salve nuestra buena voluntad las deficiencias de este trabajo que nosotros somos los primeros en reconocer.

Desde 1502 en que Cristóbal Colón fundó la colonia de Santa María de Belén, en Veragua, de efímera existencia, hasta 1821 en que, respondiendo a la conmoción del mundo americano Panamá sacudió el yugo colonial, la moneda en uso en nuestro territorio fue la de la metrópoli, que traían a este hemisferio los conquistadores españoles y colonos, a saber: la de *cordoncillo* o española consistente en pesetas, reales y medios que llevaba la efigie de los soberanos y las insignias reales, y la de *cruz* de plata, o moneda *macuquina*, y los doblones de oro o *castellanos*, emitidos las segundas y los últimos por cuños de México, Lima, Potosí y otras ciudades autorizadas del continente.

Las primeras monedas que se fabricaron en América fueron hechas en 1500 en la isla La Española. La primera Casa formalmente fundada para acuñar monedas fue la de México que erigieron los españoles en 1535 bajo el reinado del Emperador Carlos V cuya efigie fué estampada en las piezas con la divisa «plus ultra». Estas monedas americanas precedieron a la *macuquina* que hizo su aparición alrededor de 1728. La casa de Lima, en un comienzo empresa particular, quedó decretada como oficial a fines de 1755.

El real de a ocho, llamado también *peso* o *duro* (que era la unidad monetaria de plata usada en la América española y aún en la inglesa), solía ser partido para obtener

moneda fraccionaria que siempre escaseaba en los mercados. Su valor debía ser de 272 maravedíes. Aunque corrieron pocos de distintos valores como los ducados y ensayados, el más popular fue éste de a ocho y por eso se le llamó peso hispanoamericano. La idea de esta moneda de a ocho la tuvo el Virrey del Perú, Dn. Antonio de Mendoza. ⁽¹⁾ El peso colonial o americano que se llamó también castellano, se estuvo acuñando en la Casa de Moneda de Potosí hasta 1825, después de la emancipación americana.

La denominación *peso* para indicar una pieza de oro o plata de determinado valor nació en la América, donde al comienzo de la conquista hubo dificultad en estampar un troquel que distinguiera la nueva moneda, y los acuñadores se conformaron con grabar el del peso de los castellanos españoles cuyo valor se les quiso aplicar a aquellas piezas. El contenido de metal de tales monedas, pues, les daba valor, el que correspondió exactamente al peso de las monedas legales. El *peso*, pues, fue la primera moneda americana.

La división octogesimal del sistema monetario subsistió durante la época colonial y aún imperó por más de medio siglo después de lograda la independencia de España.

Por Real Cédula de 19 de junio de 1519, expedida en Barcelona, se comisionó al Comendador Lope Concrillos, fundidor y mercador de Castilla del Oro, para que al oro que se fundiera se le pusiese el sello y las marcas reales que eran «la banda de Castilla con las columnas de Hércules» con el fin de que se diferenciase del oro de otros lugares. Pero esto todavía no era propiamente fabricación de monedas.

(1) Para representar en la contabilidad dichos pesos, los comerciantes escribían un 8 cruzado por dos líneas perpendiculares. Por la rapidez empleada en hacer el número, se dejaban en muchos casos abiertos los círculos del 8 de manera que éste se transformaba en una S y así nació el signo \$ pesos.

Gonzalo Hernández de Oviedo, veedor, fue el conductor al Istmo de los cuños y se ordenó al Gobernador y oficiales que velaran porque no se usasen otros cuños.

En 1578 el rey Felipe II, por Real Cédula expedida en Madrid el 6 de septiembre, concedió privilegio a la ciudad de Panamá (la vieja) para establecer también su Casa de Moneda. Gobernaba el territorio, denominado todavía Castilla del Oro, el Licenciado Dn. Juan López de Cepeda cuando por instancia del Tesorero Real de Panamá, Dn. Miguel Hurtado de Vera, el Rey, por nueva Cédula de 22 de Marzo de 1579 autorizó la fabricación de monedas de plata solamente y reglamentó el funcionamiento de la Casa de Moneda. Los términos de dicho documento, de alto valor histórico para los panameños, son los siguientes: En vista de la necesidad de medio circulante para los negocios en Panamá, se ordenaba la fundación de la Casa de Moneda cuyo funcionamiento se regiría por las siguientes disposiciones:

1º Se fabricarían sólo piezas de plata.

2º Se establecía que acuñaría únicamente monedas de uno, dos, y cuatro reales que habían de llevar por un lado castillos y leones y por el otro el escudo de la monarquía; y de medios reales que tendrían en una cara un rótulo en cifra que dijese Felipe con una corona encima, y en la otra castillos y leones. Todas las piezas habrían de tener alrededor y por ambas caras un letrero que dijese «*Filipus dey gratia Yspaniarum et indiarum rex*» y al lado del escudo una P para significar que la moneda era confeccionada en Panamá.

3º Se dió la proporción en que se había de fabricar la moneda.

4º Se autorizaba la circulación en España y sus colonias de la moneda panameña.

5º Se determinaron penas para quienes intervinieran en la acuñación del metal que no estuviese oficialmente sellado como comprobación de que había pagado los derechos reales.

6º, 7º, y 8º Autorizábase al Presidente de Panamá y a la Audiencia y Alcaldes para que avocasen el conocimiento de los delitos sobre monedas.

9º Aumentábase el impuesto de acuñación por cada marco de plata.

10º Ordenaba construir la Casa de Moneda.

11º Excluía a los oficiales de la Casa de Moneda de toda negociación con plata.

12º Estableció el sueldo de blanqueador.

13º Prohibió el pago en oro del sueldo de los funcionarios coloniales.

14º Eran aplicables a la Casa de Moneda de Panamá los reglamentos de las otras Casas y autorizaba el nombramiento de los oficiales necesarios.

En la flota que se despachó en 1579 fueron conducidos los cuños e instrumentos a la fabricación en Panamá de monedas. Dn. Enrique J. Arce en su *Compendio de Historia de Panamá* asegura que en 1580 Dn. Antonio Hurraca fundó la Casa de Moneda a que se refieren los anteriores reales documentos. Debemos confesar que no hemos hallado comprobación a tal aserto, ni conocemos ninguna moneda de origen panameño, y suponemos que de haber funcionado efectivamente la Casa de Moneda en la vieja Panamá, no dió los resultados que se esperaban y duró poco, a lo cual contribuyó indiscutiblemente la carencia de materia prima en el Istmo donde nunca se han explotado minas de plata.

El uso de la moneda colonial se mantuvo en Panamá, como en el resto de los demás países americanos, hasta mediados del siglo XIX apesar de que desde sus comienzos, esto es, desde 1812 en varias naciones del Nuevo Mundo había empezado a acuñarse y se usaba la moneda patriota. En Venezuela, por ejemplo, apareció en esa fecha la primera moneda nacional, la que se acuñó de cobre en 1812. En 1819 y en 1821 se acuñaron en Caracas monedas de plata republicanas.

Igual cosa hicieron las autoridades locales de Cartagena de Indias en 1812, muchos años antes, como podrá notarse, del hecho de armas que en Boyacá (1819) afirmó la independencia granadina.

La moneda republicana de Cartagena, la más antigua sin duda, de Colombia, era de cobre y llevaba la leyenda

«Estado de Cartagena de Indias 1812». Tenía como objetivo financiar con ella los gastos de la expedición de D. Antonio Nariño contra el Virrey D. Juan de Sámano.

La alegoría de esta moneda consistía en una india sentada a la sombra de una palma de cocos, con un carcaj a la espalda; en la mano derecha llevaba una granada abierta, cuyos granos picaba un turpial y en la izquierda una corona despedazada. En la otra cara tenía estampado el nuevo escudo de armas.

El gobierno republicano acuñó piezas de varios valores pequeños en 1813, 1814 y 1816.

Mientras tanto, en el Istmo corría la moneda de los patriotas mexicanos, llamada *zacateca*. A este respecto anota el historiador Posada (1): «En Panamá se ha publicado por bando que corra la moneda que se está acuñando por la independencia de México y gira por el puerto de San Blas, bajo la pena de 25 pesos al que no la recibiere y que es del mismo peso que la anterior, las armas de España a un lado y por el otro el rostro del rey, una figura a modo de panesillo con cruz encima y tres letras grandes al pie que son: S. V. O. según la describe la *Gaceta Ministerial* del 7 de junio de 1814».

Estas mismas monedas *zacatecas*, importadas de Panamá a Santa Marta donde gobernaba el Capitán General D. Francisco Montalvo, eran reselladas por los realistas y usadas para suplir la carencia de numerario.

En 1820 se acuñaron algunas que ostentaban una india y alrededor la siguiente leyenda: «Libertad Americana» en el anverso, y en el reverso una granada y alrededor «Nueva Granada (1820) BA-IF».

Por su lado, el General español Dn. Pablo Morillo, jefe de la expedición pacificadora de las colonias sublevadas, y

(1) Eduardo Posada: «Numismática Colombiana». *Boletín de Historia y Antigüedades*, N^o 289-290, Nov. y Dic. de 1938.

el Capitán General Montalvo, entre 1812 y 1819 hicieron acuñar en Caracas y Santa Marta monedas de las de cruz, de baja ley, que fueron conocidas por el epíteto de *morilleras, caraqueñas* y de *Santa Marta*. Estas monedas, como las patriotas antes descritas, no corrieron en el Istmo que para la fecha de la circulación de las mismas aún gemía bajo la dominación colonial.

Segunda Etapa: Departamental-Colombiana.

En cambio, sí fueron corrientes y usadas por el comercio panameño las monedas acuñadas por Colombia en 1821, pues a fines de ese año, como es de todos conocido, el Istmo de Panamá por iniciativa de sus hijos logró desatar los lazos que lo ligaban a la monarquía española y por acto espontáneo se unió inmediatamente a la Gran Colombia como parte integrante del Estado de la Nueva Granada. En el año en cuestión aparecieron las monedas de diferentes denominaciones que llevaron como símbolo una india coronada de palmas y alrededor este distintivo: «República de Colombia». En el reverso había una granada con un 8 y una R a uno y otro lado y en contorno la palabra «Cundinamarca», B (que significa Bogotá) e IF, iniciales de los ensayadores. (1)

Ese mismo año el Congreso de Cúcuta, — siguiendo en esto las disposiciones sobre la materia existente en la legislación española —, decretó por Ley de 6 de octubre de 1821 la acuñación de monedas con las armas de la República, lo que se hizo dos años más tarde, usando, por disposición del Presidente Francisco de P. Santander, el metal de las macuquinas que ingresaran a las arcas nacionales. Por falta de metal fino esta acuñación se hizo con plata de mala ley con mucho cobre y se le pusieron a las monedas los años de 1820 y 1821, aunque la fabricación se llevó a cabo con posterioridad. Al propio tiempo se acuñaron también las prime-

(1) El ensayador es el perito a cuyo cargo está el probar la ley o cantidad de los metales preciosos que contienen las monedas.

ras monedas de onzas. Las armas nacionales acordadas por dicha disposición legal quedaron determinadas así: dos cornucopias llenas de frutos y flores de todos los climas y fascas colombianas compuestas de un haz de lanzas con la segur o hacha atravesada; los arcos y las flechas debían estar cruzados y amarrados por la parte baja con una cinta tricolor. Tal era el escudo que con el sello debían imprimirse en el reverso de las monedas en cuyo anverso llevaba estampado el busto de la libertad con traje romano y rodeada la cabeza por una franja con esta inscripción: «Libertad».

Los Congresos de 1826, 1835 y 1839 legislaron sobre la materia. Las monedas autorizadas por la última ley ostentaban en el anverso un cóndor que llevaba en el pico una cinta extendida con esta divisa en sus pliegues: «Libertad y Orden», y debajo la cornucopia. Alrededor se leía «República de Nueva Granada 1840». El reverso ostentaba una corona de laurel en el centro de la cual decía «Ley ocho dinero», y en el contorno «vale ocho reales. R. Bogotá. S».

Fue el Presidente General Tomás Cipriano de Mosquera quien en 1846 mediante la ley 64 se interesó por introducir en el país el sistema decimal en la moneda con la unidad monetaria de real (con peso de un adarme, once gramos y un quinto de gramo de la libra granadina), a la ley de nueve décimos de fino. Las monedas colombianas, granadinas y macuquinas existentes en el país continuaron circulando, pero el gobierno las reacuñaba del nuevo sistema y se prohibió la introducción de las últimas procedentes de los países extranjeros. La nueva moneda que el Presidente Mosquera hizo fabricar en Londres por la suma de \$100.000 en 1848, era de cobre y los había de un real y medio real, correspondientes a décimo y medios décimos de peso. Hubo piezas también de cobre de diez reales. Esta emisión resultó un fracaso porque fue mal recibida por el pueblo, precisamente por el cambio de sistema divisionario a decimal, acostumbrada como estaba la gente a los cuartillos y

medios cuartillos y a los pesos de ocho reales; y como el cobre de que estaba hecha la moneda tenía, como metal, mayor valor que el que representaba, los caldereros y otros industriales hicieron buen negocio comprándolo al Gobierno para convertirlo en estribos, ollas y cazuelas, etc.

La legislatura de 1835 había mandado acuñar el cóndor, el medio cóndor y el quinto de cóndor o escudo de oro, ejemplares que recibieron una alteración en el peso, fijado en 16 gramos, 400 miligramos, dispar de la ley de 0.900, con lo que de hecho el numerario subió su valor, pues por \$ 10 hubieron de pagar los introductores \$ 0.20 más. Este defecto fue enmendado en 1837 cuando se adoptó el cóndor y doble cóndor, el peso o décimo de cóndor, el escudo u octavo de cóndor, el doblón o medio cóndor.

Como la circulación de las monedas republicanas no había desalojado totalmente la de cruz, cuyo uso subsistía en el mercado nacional, en 1848 la misma administración Mosquera emprendió una formal campaña para recoger y acuñar, no sólo la macaquina, sino toda la moneda de baja ley anteriormente a esa fecha puesta en circulación. Hasta 1871, rigió la ley 84 de 1847 que dispuso la acuñación de granadinos de plata de diez reales, llamados en 1853 «pesos» en lugar de «granadinos» y con una ley de 0.900 de fino. Emisiones sucesivas siguieron adoptando la ley 0.900, más la de 0.835 y hasta de 0.500. Estas se acuñaron en 1885 y 1886, pero por ser tan pobres no fueron admitidas en el Istmo donde sólo se tenían como legítimas y válidas las de 0.835 anteriores a esta fecha y las que con el escudo de la República en el anverso y la efigie de Colón en el reverso se acuñaron en 1892. Realmente el «peso» de esta ley valía 60 centavos de oro y el dólar americano, por eso, se cotizó a 120 por ciento.

Corriendo estas monedas, el movimiento nacionalista de 1903 fue coronado con la secesión del antiguo Departamento de Panamá, de Colombia, y entonces se inició para el Istmo, desde el punto de vista de la historia numismáti-

ca, la tercera etapa en que ha sido dividido este trabajo. Pero antes de entrar en ella, consideramos que debemos hacer constar dos hechos que atañen a nuestra narración, a saber: que poco antes de entrar Colombia en el período de la Regeneración, esto es, en 1881, se introdujo la moneda de papel con el billete de Banco que desde 1886 fue la unidad monetaria de la República en su denominación de un *peso*. Sin embargo, por autorización especial de la ley 30 de 1887, el Istmo de Panamá quedó exento de su uso en atención a las condiciones de internacionalidad de su comercio, y continuó circulando la moneda metálica de 0.835 en unidades de medios pesos.

El billete de Banco de curso forzoso nació en Colombia de la necesidad de hacer frente a la ruina del fisco, agotados todos los otros recursos naturales de que disfrutaba su erario, como las rentas de aduana, la del Ferrocarril de Panamá, las contribuciones, etc., y las entradas extraordinarias, como los empréstitos extranjeros e internos, la desamortización de los bienes eclesiásticos, las expropiaciones, etc.

Por Ley 13 de mayo de 1864 se había autorizado al Poder Ejecutivo, a cuyo frente se encontraba el Dr. Manuel Murillo Toro, para que instituyera el Banco de la Nación con facultades para emitir papel moneda «admisible como dinero en todos los negocios propios del gobierno». Pero la falta de recursos impidió la fundación de la institución bancaria, lo cual no llegó a tener efecto hasta 1880 cuando se contrató en los Estados Unidos un empréstito amortizable con la renta del Ferrocarril interoceánico de Panamá y con cuyos fondos fueron respaldadas las operaciones financieras del mencionado Banco. El billete nacional, pues, fue de curso forzoso en el país, menos en Panamá, como se ha dicho.

La misma razón de su excepcional posición geográfica y el concurrir aquí tantos intereses extranjeros, se tuvo

para rechazar la moneda de baja ley (0.500) a que se ha hecho referencia antes.

Colombia se deslizó por la peligrosa pendiente del billete de Banco que conduce indefectiblemente a la ruina del crédito oficial cuando dicha moneda no está convenientemente respaldada, política económica que precipitó a su fisco, en el curso de la guerra de los mil días (1899-1902), al más bajo nivel de depreciación de su numerario, y de cuyos resultados desastrosos se vió libre el Departamento de Panamá. Hasta la emancipación de éste, esto es, hasta 1903, las prensas del Gobierno colombiano emitieron \$ 741.048.126, que reducidos a oro al ciento por uno, — como se cotizaban —, representan \$ 7.410.481 que hubo más tarde y con gran trabajo de redimir.

El segundo hecho es que, creado en 1855 el Estado Soberano de Panamá con una amplia autonomía en el régimen interno, su Asamblea Legislativa por acto legal de 28 de octubre de 1861 ordenó una emisión de vales de Tesorería en forma de billetes de banco. Dicha Ley dispuso que los billetes fuesen de veinte, diez y cinco pesos, hasta un total de \$ 25.000, de aceptación forzosa para pagar toda deuda contra el Tesoro del Estado. A su vez, éste los ponía en circulación dándoles en pago de los sueldos, dietas, viáticos y pensiones cuando no había en las arcas dineros suficientes para tales erogaciones. El Estado respaldaba estos billetes con sus tierras baldías.

Por Ley 17 de 24 de agosto de 1865 se autorizó una nueva emisión sin límites, para sustituir la anterior y amortizar los empréstitos forzosos. Los billetes debían ser desde uno hasta diez pesos y llevar litografiado el retrato del General Tomás Herrera, prócer panameño de la independencia americana. Sólo se hicieron de uno, dos, tres, y diez pesos.

Una nueva Ley, la No. 25 de 1878, dispuso retirar los billetes autorizados por la precedente y ordenó a su vez una emisión de las denominaciones de uno, tres, siete y diez

pesos. Esta emisión, restringida a dos años, por disposición del cuerpo legislativo se fue repitiendo en tres períodos distintos y los billetes fueron en cada uno de diversas denominaciones.

Desaparecidos al fin los valores de papel cuando el Estado retiró la última emisión, continuó el uso de la plata con un porcentaje de 835 milésimos (0.835) de fino y de valor de \$ 2.30 en relación con el dólar. Las divisiones de las monedas eran: el peso, que valía diez reales; el medio peso, cinco; la peseta, dos; el real y el medio real. El real representaba la décima parte del peso y valía diez centavos. El peso, por tanto, representaba cien centavos o diez reales. Se dejó en abandono la división octogesimal que venía usándose desde la colonia. Y mientras el billete en Colombia seguía su camino de depreciación al punto de que el peso valió un centavo, como atrás indicamos, con su numerario en metal mantuvo estable el valor de la plata.

Tercera Etapa: Independencia.

Al emanciparse el Istmo de la República de Colombia en los albores del presente siglo, la Asamblea Constituyente de Panamá expidió en 1904 la Ley N^o 84 por la cual se creó un sistema monetario propio, adoptando como unidad el «peso de oro», de un gramo, seiscientos setenta y dos milésimos (1.672) de peso y novecientos milésimos (0.900) de fino, dividido en cien centésimos, denominado «balboa», cuyo signo es B/.

Para estabilizar el valor de la nueva moneda, el Gobierno celebró en junio del mismo año, —por intermedio de una Comisión que se trasladó a Washington—, con el Ministro de Guerra de los Estados Unidos, —a su vez investido de la representación del caso por el gobierno—, un Convenio monetario por el cual la «Comisión Istmica del Canal de Panamá» cooperaría a mantener la paridad del balboa con el patrón oro adoptado en los Estados Unidos, con cuyo fin la República de Panamá depositaría en una institución ban-

caria de aquel país el 15% del valor nominal de cada acuñación. Se convino igualmente, con autorización de la anterior Ley N° 84, que tanto el balboa como el dólar fuesen de curso legal en Panamá y en la Zona del Canal. Mediante el convenio aludido con los Estados Unidos, Panamá renunció a tener un sistema monetario exclusivo, puesto que no emitió papel moneda propio y aceptó el uso del de los Estados Unidos, como también su moneda de bellón. «Esto, — como observa el Profesor Dr. Richard Behrendt —, coloca a Panamá en una afortunada posición ya que lo exime de las restricciones de los cambios, cuotas y acuerdos de compensación que actualmente juegan un papel tan importante y enojoso en la mayoría de las otras naciones latino-americanas».

Aunque el gobierno panameño estaba autorizado para hacer acuñar monedas de oro de uno, dos y medio, cinco, diez y veinte balboas, no lo llegó a hacer. En cambio, de acuerdo con lo convenido con el funcionario norteamericano firmante del pacto citado, ordenó en los años de 1904 y 1905, previa la garantía convenida, la acuñación de los primeros dos millones y medio de la moneda nacional. Las monedas

emitidas fueron: el peso de valor de B/. 0.50, el medio peso de B/. 0.25, el quinto de peso de B/. 0.10, el décimo de peso de B/. 0.05 y el vigésimo de peso, o sea B/. 0.02½. Más tarde fue aumentada la acuñación, pero la moneda, en vez de circular toda, quedó reservada en las cajas de los Bancos, y sirvió de respaldo a la emisión de monedas de níquel de las denominadas de dos y medio y de un centésimo que se

fenómeno curioso, pero común en estos casos: la moneda americana, de valor nominal doble que la panameña — puesto que la República no acuñó el balboa —, aunque del mismo tamaño y, por tanto, menor en valor efectivo, desalojó la nacional del mercado. Esta en parte se refugió en las cajas fuertes de los Bancos y en las arcas de los particulares. En esto sobrevino la guerra europea de 1914-18, y la plata adquirió un alto precio en los mercados del mundo. La moneda panameña por tal circunstancia llegó a tener mucho mayor valor como metal que el asignado por la Ley. La pieza de B/. 0.50 como valor legal, del tamaño de un dólar y con un peso de 25 gramos, se colocaba en los Estados Unidos hasta en B/. 0.85. Con tal aliciente, en 1916 se puso en práctica en Panamá una nueva forma de especulación comercial, cual era, adquirir monedas de plata y exportarlas clandestinamente. Una disposición del gobierno, presidido entonces por el Dr. Ramón M. Valdés, contribuyó a la casi desaparición de este símbolo nacional al autorizar a los Bancos la exportación de una fuerte suma de monedas. En 1922 no quedaba en la República ni cien mil balboas en numerario. La ocasión fue propicia para que la moneda y el billete americanos ocupasen por completo el lugar de la moneda nacional en las operaciones bursátiles, ya que ésta se eliminó automáticamente del mercado de valores.

En 1917 la Asamblea Nacional, por Ley N^o 62 autorizó una nueva emisión monetaria de plata de B/. 0.50 y B/. 0.10 del mismo patrón de peso y ley de las correspondientes piezas de plata norteamericana, y otra de níquel de B/. 0.05 y B/. 0.02½. Aunque no se llegó a hacer la emisión de plata, sí se acuñaron las piezas de níquel y fueron puestas en servicio.

El 2 de abril de 1930, por un acuerdo entre el Ministro panameño en Washington y el Departamento de Estado de los Estados Unidos, —a base del Convenio de 1904 citado—, se dispuso la acuñación de nuevas monedas de plata al mismo valor nominal que las monedas norteameri-

canas de igual metal, para lo cual duplicó nuestro gobierno el fondo de oro que garantizaría la paridad de la nueva moneda con el talón de oro. La acuñación comenzó en 1930 y siguió en los años siguientes de 1931, 1932, 1933, 1934. Pero no fue sino en 1931 cuando autorizado por Decreto N° 96 de 27 de marzo, se materializó efectivamente la unidad monetaria nacional, el *balboa*, que hasta entonces había sido imaginario. Se ha acuñado de igual tamaño, fino y valor que el dólar norteamericano. El balboa lleva en el anverso la efigie en perfil del descubridor del Océano Pacífico, Vasco Núñez de Balboa, con la denominación de la pieza «UN BALBOA». Al reverso hay una alegoría de la República: una mujer cubierta la cabeza con un casco, que en la siniestra lleva un haz de lictor, en tanto que apoya la diestra sobre el escudo nacional. Tiene estampada las palabras «REPUBLICA DE PANAMA Ley O.900, Gr. 26.76» y el año de la acuñación.

El balboa fue puesto en circulación el 15 de septiembre de 1931 cuando ocupaba la Presidencia de la República el Dr. Ricardo J. Alfaro, gestor desde el cargo de Ministro en los Estados Unidos de la acuñación de las últimas emisiones monetarias de nuestro país.

Por último, el 15 de junio de 1935, el Gobierno nacional dió a la circulación la suma de B/. 2.000 en monedas fraccionarias de cobre de B/. 0.01, cuya acuñación había autorizado por Decreto de 6 de febrero del mismo año. Dichas piezas llevan la efigie del caudillo indígena Urraca, y posteriormente, el 12 de diciembre del año 1936, el Ejecutivo nacional decretó la acuñación de otros B/. 2.000 en monedas de la misma denominación con el 95% de cobre y 5% de zinc y estaño y un peso de 48 gramos, que debía tener en el anverso copia del busto del Dr. Manuel Amador Guerrero, primer Presidente de la República, y la denominación «República de Panamá. Un centésimo», pero hasta la fecha esta última acuñación no ha sido ejecutada.

Por Ley 69 de 19 de diciembre de 1938, derogatoria de la Ley 37 de 1934—cuyo artículo 4° ordenó acuñar las mo-

nedas de B/. 0.01 con la efigie de Urraca—, se autorizó al gobierno para acuñar B/. 50.000 de moneda fraccionaria de B/. 0.02½ denominada *medio*, y B/. 50.000 de B/. 0.01¼, llamado *cuartillo*, cambiando de esta manera, para seguir la tradición del pueblo, la subdivisión decimal del sistema que oficialmente se había adoptado.

En consecuencia, el gobierno nacional presidido por el Dr. Juan D. Arosemena decretó el 9 de junio de 1939 la acuñación de B/. 30.000 en monedas de B/. 0.02½ con una aleación de 75% de cobre y 25% de níquel y de un diámetro de 18 milímetros, con el busto de Balboa y la leyenda en el anverso «REPUBLICA DE PANAMA» y en el reverso su valor en el centro con letras, así: «Dos y medio centésimos de balboa»; y de B/. 20.000 en monedas de uno y cuarto centésimos de una aleación de 95% de cobre y 5% de zinc y estaño con un peso de 48 gramos. Esta pieza lleva en el anverso el busto del cacique Urraca, el nombre de éste y el año de la acuñación, y en el reverso «REPUBLICA DE PANAMA. Uno y cuarto centésimos». Más tarde fue fijado en 20 mm. el tamaño de esta moneda y se determinó que llevase el busto de Balboa en lugar del de Urraca.

Hasta el año 1939 la suma acuñada de la moneda nacional era de B/. 1.080.640. Por eso bajo la administración del Presidente Dr. Augusto S. Boyd, se expidió el 2 de Diciembre del mismo año un decreto por el cual se autorizó la acuñación de B/. 369.360 en monedas fraccionarias, con el objeto de completar la suma de B/. 1.500.000 a que, por la Convención Monetaria celebrada con los Estados Unidos y atrás aludida, tiene derecho la República de Panamá de mantener en circulación.

Como la administración Boyd no llevó a cumplimiento lo dispuesto por ella, bajo la presidencia del Dr. Arnulfo Arias se decretó el 21 de agosto de 1941 la misma acuñación cambiando, sin embargo, las cantidades de cada unidad, las cuales fueron señaladas así:

B/. 75.000	en monedas de B/.	0.50
B/. 150.000	" " "	B/. 0.25
B/. 134.000	" " "	B/. 0.10
B/. 10.000	" " "	B/. 0.05

El mismo decreto señaló el peso, fino y tamaño de las monedas, como sigue: las de B/. 0.50, 0.900 de fino, 12.50 gramos de peso y 30 mm. de tamaño. En el anverso, con el busto de Balboa de perfil y su valor «Medio Balboa»; y en el reverso, el escudo de la República y la leyenda «REPUBLICA DE PANAMA 1941». Las de B/. 0.25: el mismo fino, 6.25 gramos de peso y 25 mm. de tamaño, con los mismos grabados, pero con la distinción adecuada del valor. Las de B/. 0.10: el mismo fino, 2.50 gramos de peso y 18 mm. de tamaño, con los mismos grabados, excepto la diferencia de valor. Las de B/. 0.05 son de una aleación de 25% de níquel y 75% de cobre, un peso de 5 gramos y diámetro de 21 mm., con las siguientes inscripciones: anverso, escudo nacional y la frase «REPUBLICA DE PANAMA 1941»; reverso, un «5» y el valor «Cinco centésimos de Balboa», más siete estrellas en la parte inferior.

Dada la depreciación sufrida por el dólar oro a causa de la política económica puesta en práctica en los Estados Unidos por la administración Roosevelt en 1934 (Proclama del 31 de enero), y debido a las circunstancias de estar nuestra moneda equiparada a la norteamericana por el Convenio Monetario de 20 de junio de 1904 antes mencionado, el balboa sufrió de hecho la reducción de valor impuesta al dólar, aunque conservando su valor de oro, esto es, un peso de un gramo, 672 miligramos y 0.900 de fino. Para obviar este desequilibrio, ya que es imprescindible para nuestra República mantener la paridad de su moneda con la de los Estados Unidos, en 1936 los comisionados panameños Drs. Ricardo J. Alfaro y Narciso Garay, que negociaron el nuevo Tratado sobre relaciones comerciales entre ambos países, convinieron con el Secretario de Estado Sr. Cordell Hull, una reforma al convenio monetario precitado, mediante el cual, para mantener siempre la pari-

dad legal de ambas monedas, «se considera el balboa definido como una unidad monetaria de novecientos ochenta y siete y medio miligramos (.987½) de oro de novecientos milésimos (0.900) de fino, sin implicar esto que la reducción de peso del balboa oro altere el peso de las monedas de plata de la República de Panamá, las cuales continúan con el tamaño, peso y ley que tienen actualmente».

Las estipulaciones de este último Convenio afectan la presente situación de nuestro medio circulante, pues ha reducido su valor al aminorar el respaldo de oro que lo garantiza, pero tiene doble ventaja: la de consagrar en derecho lo que de hecho estaba sucediendo, y la de poder aumentar la acuñación de nuestra moneda sobre los fondos de garantía que la República tiene en depósito en los Estados Unidos.

Por una disposición constitucional —el artículo 117 de la Carta Magna de 1904—, el papel moneda de curso forzoso quedó eliminado en la República y ningún gobierno hasta 1941 se atrevió a establecer ese medio circulante en forma alguna. Con todo, no faltaron intentos en varias legislaturas para emitir el billete nacional, y la Asamblea de 1913 llegó hasta aprobar la Ley 19 de dicho año sobre la fundación del Banco de Panamá, varios de cuyos artículos autorizaron al Poder Ejecutivo para ordenar la emisión de billetes al portador «de poder liberatorio absoluto en el pago de rentas, contribuciones e impuestos nacionales y municipales y en compra de bienes y especies venales de la nación y de los municipios». Para los particulares, sin embargo, no era obligatorio su recibo. Pero a pesar de esta autorización, ni el Presidente Dr. Belisario Porras que refrendó la Ley, ni sus sucesores, llevaron a cabo emisión alguna; mas cuando era Contralor General de la República el notable financista panameño D. Martín F. Sosa en 1933, pensó en la conveniencia de hacer una emisión oficial de billetes de Banco. Su idea, con todo, no pasó de mero proyecto.

La nueva Constitución de 1941 sentó igualmente el principio de que no habría en la República papel moneda de curso forzoso (Art. 157) pero, en cambio, por el artículo precedente (156) autorizó al Estado para emitir «moneda fiduciaria» de curso forzoso de cualquier clase.

Basado en tal disposición constitucional, el Gobierno que presidía el Dr. Arnulfo Arias, con la autorización que le dió la Ley 41 de 1941 (Artículo 1, numeral 11) «para emitir moneda fiduciaria bajo el control del Estado», expidió el 30 de septiembre el Decreto Ley N^o 6 por el cual creó el Banco Central de Emisión de la República de Panamá, con facultad para emitir y regular la emisión y circulación del papel moneda fiduciaria nacional de curso legal, haciéndose la República solidariamente responsable de las obligaciones del Banco.

La emisión se fijaba en seis millones de balboas (art. 4) poniendo como garantía una reserva real y efectiva de 987.5 mg. de oro de 0.900 de fino, a un balboa en moneda de plata nacional, o su equivalente en moneda de los Estados Unidos de Norte América, habida consideración del Convenio Monetario existente entre los dos países. Ya para la fecha de la creación del Banco de Emisión estaban hechos los billetes, que eran de las siguientes denominaciones: Un Balboa, con la imagen del descubridor del océano Pacífico; Cinco Balboas, con la imagen del cacique Urraca; Diez Balboas, con la torre de Panamá la Vieja; y Veinte balboas, con una carreta cargada de caña de azúcar.

Todos los billetes llevaban en el anverso la siguiente leyenda: Moneda fiduciaria de curso legal. «Conste por el presente billete que hay depositado en el Banco Central de Emisión de la República de Panamá. . . . Balboas (según el valor del billete) pagadero al portador». Firmaban los billetes don Enrique Linares Jr., Ministro de Hacienda y Tesoro, y don Agustín G. Arango, Contralor General de la República.

Los billetes fueron puestos en circulación el 1º de octubre de 1941.

No entran en la índole de este somero estudio las consideraciones de carácter político-económico que sugiere la medida del gobierno del Dr. Arnulfo Arias al introducir en el mercado panameño el billete nacional. En su Manifiesto al país, leído por el propio Presidente la noche del 30 de septiembre, dijo que «los panameños afirmaremos de esta suerte algo más nuestra soberanía y nuestra independencia políticas, sin mencionar los beneficios de otra índole, reconocidos universalmente por todos los economistas de valía, que son inherentes a este género de emisión».

Pero sobrevino lo inesperado, esto es, el derrocamiento del Gobierno del Presidente Arias el 9 de octubre mismo, y el gobierno que le sucedió, presidido por don Ricardo Adolfo de la Guardia, atendiendo a la opinión pública que había acogido con recelo la nueva moneda nacional, retiró por otro Decreto Ley Nº 19 de 30 de diciembre de 1941, los billetes y cerró el Banco Central de Emisión.

Así, sólo tres meses escasos tuvo de vida el billete de banco de la República de Panamá.

B.—PARTE ECONOMICA

Por RICHARD F. BEHRENDT

I

El sistema monetario de un país cualquiera debe corresponder a las condiciones especiales y requerimientos básicos de su economía. No debe ser regido ni influido por normas de índole emocional o política, si se quiere evitar graves repercusiones sobre el bienestar de su pueblo, la estabilidad de su vida económica y las oportunidades de su desarrollo mediante inversiones crecientes de capital.

En cuanto se refiere específicamente a Panamá, los hechos de su estrecha y definitiva vinculación con el Canal interoceánico y, tras él, con el tránsito internacional y la economía de los Estados Unidos son obvios. Son ellos los que procuran las bases principales sobre las cuales cabe tratar con los aspectos monetarios del presente y del porvenir. Estos factores han sido sumamente benéficos para el país, en ciertos respectos importantes, ya que han estimulado sobremanera la circulación de poder adquisitivo de proveniencia extranjera, en parte del territorio bajo la jurisdicción de la República, con la consiguiente elevación del nivel de vida en las dos ciudades adyacentes al Canal, en comparación con el estado de cosas anterior y el que todavía existe en la mayoría de los países latinoamericanos.

Por otra parte, estos mismos factores también han creado, inevitablemente, problemas y efectos desfavorables, en la forma de un desarrollo atrasado de las regiones rurales, dependencia unilateral de la economía nacional del comercio de importación y reexportación y desajustes so-

ciales de diversas índoles. En varias ocasiones se ha considerado, como uno de esos efectos desfavorables, también el hecho de que Panamá no tiene un sistema monetario propio, estrictamente hablando, sino comparte el de los Estados Unidos.

Para una comprensión adecuada de la situación monetaria de Panamá y una apreciación justa de las proposiciones que se han hecho con el fin de introducir reformas, es indispensable un resumen, por breve que sea, de las relaciones económicas que existen entre las dos jurisdicciones establecidas en el Istmo, ya que estas determinan la situación que nos preocupa.

II

Desde 1904, con el establecimiento de la Zona del Canal, han existido en el Istmo particulares condiciones referentes al principio jurisdiccional, y en vista de que la división jurisdiccional ejerce una decisiva influencia en la estructura del comercio exterior de la República de Panamá, (1) se hacen necesarias unas palabras explicativas relacionadas a tales hechos.

Como es sabido la Zona del Canal comprende una faja de tierra de cinco millas de ancho a cada lado del eje del Canal y a todo su largo. Otras pequeñas porciones de terrenos le han sido agregadas a tal faja, mientras que las ciudades de Panamá y Colón, ubicadas dentro del límite de las cinco millas referidas, no forman parte de la Zona del Canal. Ambas ciudades tienen ahora acceso directo al resto del territorio situado al sur de la Zona del Canal. Los Estados Unidos ejercen jurisdicción sobre la Zona del Canal tan completa como si fueran los soberanos. La

(1) Para mayores detalles, vea Richard F. Behrendt y Hans Müller, «El comercio exterior de la República de Panamá,» *Boletín de Trabajo, Comercio e Industrias* (Panamá, R. de P.), N° 22, Enero de 1940, pp. 2-21.

Zona del Canal divide el territorio de la República de Panamá en dos partes aproximadamente de las mismas dimensiones pero de significación económica diferente. La región del Pacífico al Norte del Canal es la más importante del país, descontadas las ciudades de Panamá y Colón.

Las ciudades de Panamá y Colón (generalmente llamadas las ciudades terminales del Canal) no poseen puertos abiertos a buques que navegan en alta mar de dimensiones normales como los poseyeron antes de la apertura del Canal. Les sirven de puertos a estas dos ciudades los establecidos en Balboa y Cristóbal, lugares situados dentro de la Zona del Canal y en el Pacífico y Atlántico respectivamente, a las entradas del Canal. A través de estos puertos prácticamente se efectúan todas las importaciones destinadas a la Zona del Canal y a la República de Panamá. Los dos puertos abiertos al comercio internacional existentes en la República son el de Bocas del Toro, situado en el Atlántico, y el de Armuelles, en el Pacífico. Manejan muy limitada cantidad de carga que se importa exclusivamente para consumo local, pero su función primaria es la de servir para el embarque de las frutas y fibras que se exportan.

La residencia en la Zona del Canal está limitada a los empleados del Canal de Panamá y de la Compañía del Ferrocarril de Panamá, a los miembros del Ejército y la Marina de los Estados Unidos, a los Ministros de las organizaciones religiosas que funcionan en la Zona del Canal, a los empleados de las agencias de vapores, compañías petroleras y a algunos otros individuos al servicio de establecimientos relacionados con el tránsito por el Canal y cuya estadía en la Zona del Canal se considere deseable. Todas las otras actividades comerciales deben estar y están situadas en territorio sujeto a la jurisdicción de la República.

La mayor parte del territorio nacional se caracteriza por una marcada escasez de pobladores (con una densidad

media de 8,5 habitantes por km², en el país entero) y por un estado poco desarrollado de la producción agrícola, ganadera y de pesca, mientras la industria minera prácticamente no existe en la actualidad. Así resulta un nivel muy bajo de la capacidad productiva y, consecuentemente, del poder adquisitivo en las regiones rurales.

En contraste, las ciudades adyacentes al Canal tienen una vida económica intensa la cual recibe su estímulo principal de los números considerables de viajeros que atraviesan el Istmo en calidad de transeuntes, las tripulaciones de los barcos de las rutas internacionales y las compras de aprovisionamientos que ellos efectúan, además de las erogaciones hechas por los residentes de la Zona del Canal y los otros empleados de las distintas dependencias del gobierno norteamericano, por artículos, sobre todo de «lujo», servicios, juegos, en restaurantes y en otras formas más. Por supuesto, la mayor parte de estas transacciones se verifican al por menor y escapan a todo registro estadístico. No existe control aduanero de las personas que pasan de una jurisdicción a otra, dentro de los confines del Istmo, ni puede existir, ya que las poblaciones de una y otra jurisdicción constituyen prácticamente una misma entidad urbana, en cada lado del Canal.

Es evidente que en tales circunstancias la vida económica del país tiene su foco en las ciudades «terminales»; y salta a la vista la importancia absolutamente vital que tienen para ella las vinculaciones con áreas de jurisdicción ajena.

En estas condiciones, el distintivo fundamental de la economía panameña es el significado decisivo que tiene para ella el comercio de reexportación. Esto en turno explica que las importaciones visibles del país son siempre mucho mayores que las exportaciones visibles, por la sencilla razón de que una porción muy considerable de las importaciones de mercancías se trae al país sólo para vender-

las aquí a las personas que tienen su residencia fuera de la jurisdicción de la República, ya se trate de transeuntes, turistas o residentes de la Zona del Canal.

Lejos de constituir este hecho «un milagro económico» o «una excepción de las reglas económicas» como ciertos escritores han afirmado, él es sencillamente el resultado natural de la situación geográfica del país, de la que ha dependido su desarrollo y la que permite la obtención de utilidades derivadas de las ventas de mercancías y de servicios hechos a extranjeros, mercancías compradas en el extranjero, en vista de la carencia de capacidad productiva que existe en el país y de las relativamente amplias facilidades de transporte para ventaja de Panamá.

Los totales *visibles* de las exportaciones de Panamá durante los años que se expresan a continuación se elevaron a los siguientes porcentajes del total de las importaciones efectuadas durante los mismos años.

1908	1913	1918	1929	1932	1934	1937	1938
23.4	47.4	37.1	22.1	23.3	35.1	39.5	43.4

De lo expuesto resulta claro que las exportaciones visibles de Panamá representan una pequeña parte de sus importaciones a causa de que la mayor parte de todas sus exportaciones se efectúan en forma de ventas al detal pagadas al contado, o en forma de prestación de servicios personales pagados directamente, y tales operaciones no están sujetas a ningún control de aduanas ni se anotan en cuadros estadísticos. Como consecuencia de estos hechos ha sido siempre extremadamente difícil compilar datos de los que pueda obtenerse de modo aproximadamente correcto el balance de pagos internacionales de Panamá y nosotros no trataremos, por tanto, de llegar a tales resultados. Las formas principales en que se canalizan los negocios de exportación de Panamá pueden agruparse del siguiente modo:

(a) exportaciones «visibles» de artículos domésticos e importados:

- I) a países extranjeros;
- II) a los departamentos del Gobierno de la Zona del Canal;

(b) exportaciones «invisibles»:

- I) a través de la venta de artículos domésticos e importados hecha a los residentes de la Zona del Canal, turistas, pasajeros y tripulaciones de los barcos que llegan al Canal, por medio de los establecimientos comerciales, restaurantes, clubs, hoteles, etc.;
- II) a través de servicios prestados a tales personas por las agencias locales de transporte, hoteles, hospitales, casinos, hipódromos, la Lotería Nacional, etc.;
- III) a través del arrendamiento de casas y habitaciones que se hace en las ciudades terminales a los empleados de la Zona del Canal al servicio del Gobierno de los Estados Unidos;
- IV) a través de los trabajos de construcción hechos en la Zona del Canal, por cuenta del Gobierno de los Estados Unidos, por constructores de la República de Panamá.

El espacio limitado de que disponemos no nos permite hacer un análisis pormenorizado de estas formas de ventas. Aún así es claro que las exportaciones «invisibles», que se efectúan en forma que imposibilita el registro estadístico y hace muy difícil el cálculo aún cuando sea aproximado, se elevan a cifras de consideración y con toda seguridad exceden del total «visible» de las exportaciones (incluyendo las reexportaciones) que hace el país. Y así es fácil comprender cómo el exceso de importaciones es cubierto cuando a

primera vista parece cosa extremadamente difícil. No cabe duda de que en ningún otro país del mundo existe una diferencia tan grande entre el balance del comercio registrado y el balance de pagos como existe en Panamá. Y muy pocos otros países dependen en tan alto grado de sus relaciones comerciales internacionales con una base de producción doméstica tan estrecha.

En vista de las particulares condiciones del país no es sorprendente que Panamá posea una intensidad en las relaciones comerciales internacionales, por habitante, desusual en Centro y Sur América. El valor de las importaciones por habitante, en dólares, hechas en Panamá durante 1939, fué de 36.45, mientras que las de la Argentina, fueron de 25.50, las de Costa Rica 26.42, las de Colombia 11.65, las de Nicaragua 6.35 y las del Brasil sólo 5.90. El valor de las importaciones de Panamá por habitante excedió considerablemente a los de Francia y Alemania, en 1938 (de \$31.80 y 32.15, respectivamente). (1)

Aunque la población de Panamá es sólo el 7.6% de la población total del resto de Centro América (650.000 y 8.500.000), el valor de las importaciones de Panamá en 1938 ascendió al 25.2% del total de las importaciones de todas las otras cinco repúblicas centroamericanas. Guatemala, Bolivia y Ecuador con una población de cerca de 3,000,000 cada una importaron en 1937 menos que Panamá (\$ 12.400.000, 12.300.000 y 7.100.000 comparados con \$12.900.000). Haití con una población de casi 3,000,000 de habitantes compró menos de la mitad de lo que compró Panamá en el exterior (\$5.600.000 comparados con 12.900.000). (2)

(1) Según *Foreign Commerce Yearbook 1939*. Washington, D. C.: U.S. Department of Commerce, 1942.

(2) Todos los valores están expresados en dólares de oro.