

EL CONCEPTO DE POSICION GEOGRAFICA Y LA ECONOMIA NACIONAL (1978)

Por MINISTERIO DE PLANIFICACION Y POLITICA ECONOMICA.

La expresión "posición geográfica" tiene un hondo significado en el pensamiento ilustrado y popular de Panamá. Sus antecedentes aparecen en la reflexión sobre la originalidad del Istmo y la evolución de su función histórica.

El concepto fue presentado por todos los pensadores panameños desde, por lo menos, el siglo XIX hasta nuestros días. Angel Rubio lo precisa mejor y lo enriquece al considerar la posición geográfica "en relación con la superficie terrestre (posición global), en relación con las partes más cercanas (posición regional) y en relación con el uso y valorización que los pueblos han hecho en las etapas históricas de ese pedazo de espacio (fundación histórica de la posición geográfica)".¹

La localización geográfica es un verdadero recurso natural para la República de Panamá, el más importante, no sólo porque el Istmo se encuentra ubicado en el centro de dos masas continentales y dos vastos océanos sino también por las características favorables del terreno para el transporte y la comunicación: Estrechez ístmica, débil relieve y el abastecimiento de agua del río Chagres.

La aspiración nacional de explotar plenamente este recurso se fortalece con la declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativa a la Soberanía Permanente de los Estados Sobre sus Recursos Naturales.²

La preocupación por el aprovechamiento de la posición geográfica ha sido objeto de planteamientos políticos, estrategias, planes y acciones públicas y privadas. Así, por ejemplo, en 1963, el primer documento oficial en materia de planificación económica y social destaca la necesidad de organizar accesos y emplazamientos más apropiados en las cercanías del cauce del Canal para el desarrollo industrial, comercial y turístico: la eliminación del sistema socio-económico denominado "Zona del Canal" se concibe como parte de los objetivos necesarios para expandir los beneficios que se derivan de la posición geográfica.³

En 1970, otro documento preparado por la Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia de la República alude a la insuficiencia de los beneficios que ha recibido la República de Panamá por la explotación de la posición geográfica y en particular del Canal de Panamá. El mismo ilustra los princi-

1. Atlas de Panamá, I.G.N. "Tommy Guardia", Panamá 1965, p. 8.
2. Resolución 1803 (XVII) de 14 de diciembre de 1962.
3. Programa de Desarrollo Económico y Social de la República de Panamá 1963-1970, República de Panamá, Presidencia de la República, Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia, Preliminar, abril de 1963, p. 5.

pales proyectos sobre sistemas de transporte y actividades comerciales complementarias que aumentarían los beneficios económicos para Panamá de su posición geográfica y que se realizarían en la presente década, lo cual en parte se ha cumplido.⁴

Más recientemente, en 1976, otra publicación amplió las consideraciones anteriormente expuestas y señaló la necesidad de un nuevo concepto de crecimiento que mediante la diversificación de la base productiva pueda aumentar el ritmo de crecimiento económico, tomando en cuenta sobre todo las ventajas prácticas que dependen primeramente de la posición geográfica y de los demás recursos naturales.⁵

Se trata en sustancia de reflexiones y definir los intereses nacionales en armonía con los intereses de los usuarios internacionales de la posición geográfica del Istmo.

De la primera reflexión surgen las preguntas fundamentales: ¿Qué significa la posición geográfica considerada como recurso económico? ¿Cuáles son los instrumentos institucionales, financieros y espaciales para explotar ese recurso económico? ¿Cuáles son los mecanismos para optimizar el empleo de los instrumentos de aprovechamiento de la posición geográfica? y ¿Qué resultados espera Panamá de los esfuerzos para explotar mejor su posición geográfica?

Para comenzar, la posición geográfica es un recurso en función de la demanda del mercado internacional que, en última instancia, define el valor del recurso. El mundo le pide a Panamá un servicio: el de facilitar el transporte de hombres, bienes e informaciones a través de su territorio. Esa pequeña región del continente americano, llamado Istmo de Panamá, que comparte con el resto de la América Central algunas características de geografía física y de localización a la escala global y regional, puede ser planteada en términos de instrumento privilegiado del sistema de transporte y comunicación mundial.

Primero, el mercado internacional demanda a la República de Panamá, entidad política que conforma el Istmo homónimo y a sus habitantes, una cierta actitud, una cierta experiencia, un cierto "savoir faire" que signifique una ventaja en comparación del resto del istmo centroamericano. Esa actitud y ese conocimiento de los hombres de Panamá y de la colectividad nacional, son aquéllos de servicio al transporte y la comunicación internacional y de experiencia de trato pacífico con los hombres y las empresas dedicadas a esos sectores de la economía mundial. Esa actitud se traduce también en la acogida por parte de Panamá de los hombres y los recursos tecnológicos y financieros que el resto del mundo destina

4. Estrategia para el Desarrollo Nacional 1970-1980, R. de Panamá, Presidencia de la República, Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia, abril de 1970, Capítulo III.

5. Ver: Plan Nacional de Desarrollo 1976-1980, República de Panamá, MIPPE, 1976, Vol I, Cap. IV.

a Panamá para el establecimiento de las infraestructuras físicas, institucionales y organizativas que asegurarán el transporte y la comunicación: el sistema de transporte transístmico y los servicios esenciales y complementarios.

Finalmente, dentro de todo el territorio nacional encontramos instrumentos espaciales más especializados, microregiones por donde se facilita aún más el transporte y la comunicación interocéanica: el Istmo Central de Panamá. Aquí, ciertas ventajas naturales relacionadas con la mayor estrechez ístmica de todo el continente americano, la presencia de un relieve poco vigoroso y del curso del Río Chagres han atraído las principales inversiones del sistema de transporte internacional. Ello favoreció también la concentración demográfica, la urbanización y el surgimiento de economías externas que permitieron el establecimiento y desarrollo de actividades de servicios esenciales y complementarios al sistema de transporte internacional y que aparecen también como instrumentos institucionales y organizativos para la explotación de la posición geográfica.

La optimización del uso de los instrumentos de aprovechamiento de la posición geográfica exige, antes que todo, una profunda reflexión sobre la estructura económica y la actual capacidad de organización del país y de sus instituciones y de las nuevas situaciones impuestas por la ejecución del Tratado del Canal.

La dimensión del territorio de Panamá y de su población condicionan el tipo de economía que el país puede tener para llegar a niveles de bienestar material comparables a los de países modernos. Por la pequeñez presente y futura del mercado nacional, Panamá no podría ser rico y autosuficiente a la vez. La autosuficiencia en nuestro caso implicaría pobreza material por la limitación de los recursos nacionales y por la baja productividad que se obtendría produciendo pequeños volúmenes para un mercado tan reducido.

El tamaño del mercado nacional limita las economías de escala, la especialización de funciones, la división óptima del trabajo y la aplicación de muchas tecnologías modernas igualmente determinan el ingreso per cápita en una nación. Por ello, para alcanzar estadios de bienestar material deseados por el pueblo panameño, la economía nacional debe ser abierta al comercio internacional, exportando e importando un alto porcentaje de su producción y consumo, como lo hacen los pocos países pequeños que son ricos en el mundo. Afortunadamente Panamá cuenta con su posición geográfica y con otros recursos naturales abundantes y una población joven y activa que le permiten lograr ese objetivo por disposición primordial de los panameños. Por ello gran parte de la estrategia de desarrollo del país consiste en aumentar y diversificar las exportaciones de bienes y servicios nacionales que sirvan de base para importar todo lo que nos hace falta. De allí que la plena recuperación del uso del recurso posición geográfica es un aspecto fundamental

para alcanzar el éxito en la realización de esa estrategia vital para el país.

La demanda internacional condiciona los tipos de producción que puede brindar Panamá según sus recursos económicos más importantes: recursos ictiológicos y minerales, productos tropicales y sobre todo la posición geográfica. Ello es cierto por una razón económica relevante: en el mediano y largo plazo y a paridad de esfuerzo doméstico ha sido una constante de la historia económica de Panamá que el mercado internacional está dispuesto a pagar más por las producciones de la posición geográfica y, en particular, los servicios, que por los otros renglones que componen la lista de nuestras exportaciones. Los mercados externos usan el Istmo como zona de paso. Un eslabón más de la extensa red de enlaces que forman un sistema mundial de comunicación y transporte.

En el Istmo converge un denso tejido de vías internacionales por donde circulan los flujos de riqueza que tienen su origen y su destino en mercados externos. El mundo sólo pide a Panamá que deje pasar esa riqueza y que además lo haga con eficiencia. Que lo

EL CRECIMIENTO ESPACIAL Y DEMOGRAFICO DE LA CIUDAD DE PANAMA (1978)

Por REBECA H. SANDOYA

El desarrollo de la aglomeración de Panamá es un bello ejemplo de la valorización de un sitio y de una situación geográfica ventajosa. El Canal de Panamá, obra de gran envergadura, valoriza considerablemente esa posición geográfica. Su presencia es la causa de un desarrollo particular de la estructura espacial y económica de la Región Metropolitana de Panamá.

Dentro de la economía del país, el sector agrícola ha aumentado su producción a un ritmo lento. El mejoramiento de la productividad no cubre todo el país; existe el predominio de actividades a una débil rentabilidad, ocupando una mano de obra abundante. Por consiguiente, las condiciones económicas desfavorables del mundo rural conducen a la población de los campos a un éxodo que va a alimentar la población de las ciudades, sobre todo a la de la capital.

La concentración espontánea de la población en la capital está acompañada de la concentración espacial de la riqueza no agrícola del país. Su fuerte densidad de población atrae nuevos contingentes de inmigrantes lo mismo que nuevas actividades económicas que aceleran su urbanización y acentúan su supremacía.

En su desarrollo espacial, la ciudad de Panamá ha seguido más o menos el mismo esquema de evolución histórica que otras ciudades de América Latina. Primero una etapa colonial en la cual la estructura urbana estaba determinada por los intereses económicos de la Metrópoli sin una evolución marcada. Un período de unión con Colombia durante el cual la libertad de comercio es beneficiosa; desgraciadamente se producen pérdidas y desplazamientos de población que han tenido frecuentemente como causa las guerras civiles. Durante esta época las estructuras urbanas heredadas de la época colonial permanecen prácticamente inalteradas; el cambio de régimen no afecta las condiciones del habitat. A partir de la época republicana, el crecimiento de la aglomeración de Panamá se acelera, modificando el medio natural que la ciudad conquista, así como las estructuras demográficas al nivel local y regional. La explotación de la posición geográfica de Panamá se intensifica con las inversiones extranjeras, en las cuales el capital es destinado a equilibrar y a mejorar los servicios y las infraestructuras sobre todo de la ciudad. Así comienza y se consolida el fenómeno de la supremacía urbana de Panamá.

El crecimiento económico alcanzado por la capital en la época contemporánea va acompañado de una nueva estructura de clases sociales y la morfología urbana se transforma. El núcleo histórico de la ciudad, abandonado por la clase rica es ocupado por la

clase pobre; la clase rica se desplaza hacia la periferia donde se forman los barrios residenciales importantes. La incapacidad de absorber la mano de obra, teniendo en cuenta la intensa inmigración de origen rural conduce a la "marginalización" de esta categoría de población. Esta situación marginal se refleja por la creación de "Barriadas Brujas o de Emergencia".

El desarrollo de las actividades secundarias y terciarias provoca la creación de una clase media que da lugar a la construcción de barrios según un plan de urbanismo determinado. A su alrededor, el desarrollo de esas actividades introduce en el espacio urbano, industrias orientadas hacia el mercado interno (fabricación de materiales de construcción textiles, alimentos, bebidas) y la aparición de servicios (hoteles, restaurantes, teatros, clubes deportivos).

Un problema importante surge del crecimiento de la ciudad, la falta de viviendas. El hecho de que el sector privado haya mantenido la iniciativa del desarrollo urbano por medio de la propiedad y de las inversiones ha contribuido a agravar el déficit del habitat, al proporcionar vivienda sólo para la clase de altos ingresos.

La débil intervención del Estado, cuyo mecanismo regulador de la utilización del suelo ha sido ineficaz por mucho tiempo no ha podido frenar la especulación ni en el valor del suelo ni en la construcción.

Sin embargo, el desequilibrio impuesto por la importancia de la capital ha hecho necesaria en la actualidad una acción del Estado. Ella consiste en organizar las diferentes estructuras económicas y espaciales del país por medio de una planificación regional.

PRESENTACION DE LA CIUDAD DE PANAMA

A. La ciudad dentro de su contexto nacional

La ciudad de Panamá está situada sobre la costa del Pacífico a 8°56' de latitud Norte, en la parte central y más estrecha del Istmo de Panamá. Siendo la capital de la República, se ha constituido en el primer centro urbano, concentrando el poder político y socio-económico del Estado. Ella sola (sin tomar en cuenta el resto del área Metropolitana) reagrupa un tercio de la población del

Panamá es el principal medio de comunicación con esa región a falta de una vía terrestre.

Con la ciudad de Panamá, la colonización se inicia en la región del Pacífico, la cual agrupa 90% de los núcleos de población del Istmo. Ella ha logrado ser el principal centro urbano de la región Sud-Oriental, ya que La Palma y Chepo no alcanzan 5,000 habitantes.

En el extremo Sud-Oeste, a una distancia de 436 kms. se encuentra David, capital regional de la Provincia de Chiriquí. Situada en una de las provincias más ricas del país, ella ha guardado una cierta autonomía con relación a la ciudad de Panamá. Hacia los años 50, esta ciudad era uno de los escasos centros urbanos que con Panamá, Colón, Santiago, poseía escuelas secundarias completas, centro de salud a nivel regional, establecimientos comerciales e industriales de cierta importancia. Sin embargo, el censo de 1970 confirma que la población de la capital (417,104 habitantes) es once veces superior a la de David, a pesar de que la población de ésta ha triplicado durante los últimos veinte años. La ciudad de Panamá está ligada a David y otros centros de población de la Provincia de Chiriquí por la Carretera Panamericana, el puerto de Pedregal y el Aeropuerto Enrique Malek. De Panamá salen hacia esa región ya sea por el puerto, la carretera Panamericana o Aeropuerto (Tocumen y Paitilla), las mercancías que allí son producidas o importadas. Del Aeropuerto de Tocumen vuelan anualmente alrededor de 20,000 pasajeros y de 300 a 400 mil toneladas de mercancías, lo que representa 52% del total de pasajeros y 50% de mercancías recibidas en David por vía aérea. David envía 60% de sus pasajeros y expide 50% de sus mercancías hacia Panamá.

La carretera Panamericana permite una rápida comunicación entre la capital y los centros urbanos y pueblos de las provincias centrales. Se trata de pequeñas ciudades que tienen un papel regional, pero que son muy dependientes de la ciudad de Panamá. El total de su población representa apenas 9% de la que posee la capital. La carretera nacional, después la Interamericana ha sido el medio de comunicación principal con esa región ya que el transporte aéreo es deficiente. El solo puerto importante se encuentra a 5 kms. de la ciudad de Aguadulce, situado a 192 kms. de la ciudad de Panamá. El puerto de Aguadulce sirve de centro de distribución para las máquinas agrícolas, los productos químicos provenientes de la capital y para el petróleo de la Refinería de Colón. En la ciudad de Panamá se encuentran las oficinas de la Compañía Gulf, la cual provee en petróleo las Provincias Centrales.

Las comunicaciones entre la ciudad de Panamá y las regiones del Oeste y Nordeste se hacen por vía aérea en la ausencia de una vía terrestre. Alrededor de 14,000 personas circulan anualmente entre Bocas del Toro y Panamá. El Archipiélago de San Blas por sus condiciones naturales es un centro turístico importante y el único que atrae hacia el Noreste un tráfico aéreo notable de la ca-

pital: 99% de los pasajeros y mercancías que se dirigen hacia esa región. (15,000 pasajeros y 110,000 kilos de mercancía aproximadamente).

La ciudad de Panamá mantiene una supremacía sobre todas las regiones, ninguna concentra una población semejante ni tantas actividades económicas. Su situación es una zona de pasaje ha sido el origen de actividades que le son propias y del agrupamiento de una fuerte población de manera que ha logrado constituir la región más dinámica y más compleja del país: La Región Metropolitana.

La ciudad de Panamá en la Región Metropolitana:

La región metropolitana se extiende al sur del distrito de San Carlos hasta la parte Oriental de la Cuenca del Bayano, hasta el norte del Distrito El Chagres (Colón) hasta el distrito de Santa Isabel.

Según el Censo de 1970, había 670,000 habitantes sin la Zona del Canal o sea 46% de la población del país. La ciudad de Panamá y su área Metropolitana forman la aglomeración más importante. En 1970 contaba con 519,000 habitantes sin la Zona del Canal y 551,000 con la Zona del Canal; 77.4% de la población total de la Región. La ciudad de Colón que es la segunda del país alcanzaba apenas 91,595 habitantes (Censo 1970).

1. El área metropolitana de la ciudad de Panamá.

El área metropolitana de Panamá está formada por la ciudad de Panamá y sus barrios periféricos; los distritos de Arraiján, Chorrera y el Sur de la Zona del Canal.

La ciudad de Panamá, situada al Sudeste de la Zona del Canal y restringida en la estrecha península de Ancón, se extiende hacia las llanuras y colinas que rodean la Bahía de Panamá. Sobre este espacio se distinguen en primer plano una amalgama de barrios tradicionales de donde surgen actualmente construcciones modernas. Hacia la periferia los barrios modernos bien lotificados se combinan con aquellos que se han formado de manera anárquica. El espacio urbano comprende trece divisiones administrativas pero no se puede decir que la ciudad se detiene en esos límites. Ella se prolonga más allá formando una aglomeración, de más de 430,000 habitantes.

A más de 10 kilómetros de la periferia, Las Cumbres, Alcalde Díaz y Chilibre se extienden de manera bastante dispersa sobre las colinas de más de 100 metros a lo largo de la carretera transístmica. Este sector con el flujo constante de vehículos, mercancías y de personas presenta diariamente un gran dinamismo. La circulación más intensa se realiza a partir de la encrucijada formada por la carretera Transístmica, Tocumen y Ricardo J. Alfaro (Tumba Muerto). Una media de 6,400 a 115,000 vehículos por día atraviesan

ese sector, de los cuales 55% son vehículos particulares, 10% autobuses y el resto camiones y vehículos pesados.

Al noreste a 23 kms. del centro de la ciudad y a 6 kms. de la Bahía de Panamá está instalado el Aeropuerto Internacional de Tocumen. A su alrededor se ha aglomerado en forma desordenada una cantidad considerable de casas con una población de 6,000 habitantes.

Al Oeste, en la parte Sur del límite de la Zona del Canal, se presenta un reagrupamiento urbano con las ciudades de Balboa y Ancón que se une a la ciudad de Panamá por la Avenida de los Mártires y la Carretera Gaillard. La ciudad de Balboa contaba en 1970 con 2,560 habitantes y la de Ancón con 1,151 habitantes. Su tejido urbano contrasta con el de Panamá: calles bien trazadas, casas bajas con grandes jardines, dispersas y bien alineadas a lo largo de las calles. Balboa concentra las actividades comerciales y de servicios de ese sector. El puerto de Balboa, situado en la extremidad del Canal es de gran utilidad para las naves que transitan el Canal, pero también un puerto de importación y exportación para la Zona del Canal y Panamá, así que un puerto de Cabotaje hacia las islas y costas del Golfo de Panamá.

Cerca de los límites de la Zona del Canal (lo impide su desarrollo hacia el Este), se encuentra la pequeña ciudad de Arraiján cuyo trazado urbano es muy irregular.

A partir de Arraiján hacia el Sur y el Oeste se encuentran numerosos núcleos de población con construcciones espaciadas. Se les puede considerar como Zonas de transición entre Panamá y Chorrera, segunda ciudad de importancia de relaciones entre la capital y esa región. Entre Panamá y Arraiján circulan alrededor de 7,500 vehículos por día, de los cuales 70% son vehículos particulares. Con Chorrera el número disminuye a 4,000 de los cuales 59% son carros particulares. La corta distancia permite el desplazamiento de personas que van a trabajar a Panamá.

Sobre la Costa de Arraiján en el distrito de San Carlos se realiza la organización de diversos núcleos turísticos que con sus playas constituyen centros de descanso y placer para los ciudadanos. Coronado, en el distrito de San Carlos, es el mejor organizado.

En Punta Chame (distrito de Chame) los terrenos son lotificados y vendidos para la construcción de apartamentos, hoteles o de residencias secundarias. A 17.5 km. de Panamá, la Isla de Taboga (5.9 kms²) que ha sido desde hace tiempo el primer centro turístico de Panamá, está en competencia con la Isla Contadora (en el Archipiélago de Las Perlas) que ha llegado a ser un centro turístico importante en los últimos cinco años¹. La isla posee las instalaciones de un centro turístico convirtiéndose muy pronto en un centro

1 El transporte aéreo es el medio más común para ir a Contadora. Su importancia como centro turístico se manifiesta por el aumento espectacular del tráfico aéreo: en 1970 se contó 22 personas; en 1973: 15,172 personas. (Dirección de Aeronáutica Civil, Transporte Aéreo, 1973).

de encuentro de personalidades políticas, de comercio y de negocios.

La carretera transístmica construida durante la segunda guerra mundial une la ciudad de Panamá con numerosos centros rurales, urbanos de la Provincia de Colón.

A 40 kms. de Panamá se encuentran las instalaciones de Cemento Panamá, S.A., la primera fábrica moderna de cemento establecida en el país, sus oficinas tienen su sede en la capital. En 1974, ella tenía 350 empleados de los cuales casi la mitad (170 empleados) habitan en la ciudad de Panamá y sus barrios periféricos. La empresa posee transporte propio para el desplazamiento de empleados. El resto, 180 empleados, habitan en construcciones creadas por la empresa cercana a la fábrica, se desarrollan los núcleos rurales de Gatuncillo con 1,197 habitantes en 1970; Barriada J.D. Arosemena con 1,093 habitantes y Nuevo San Juan con 370 habitantes. Más al norte continúa una franja de casas muy dispersas a lo largo de la carretera hasta el pueblo de Buena Vista donde las actividades agrícolas han llegado a ser uno de los más importantes de la Provincia de Colón.

Después de Buena Vista un gran espacio está casi deshabitado (alrededor de 8 kms. de longitud sobre la carretera Transístmica) hasta los límites de la aglomeración de la ciudad de Colón que se desarrolla sobre la Costa Atlántica cerca de la salida del Canal.

2. La Ciudad de Panamá y la aglomeración de Colón.

La aglomeración de Colón se extiende actualmente sobre una superficie de 31,315 hectáreas. La ciudad de Panamá, situada sobre la Isla de Manzanillo y ligada a la costa por un relleno, fue construida en 1850 como terminal del ferrocarril. Planificada por los americanos, ella se desarrolla sobre un plan de damero de 232 hectáreas que agrupaba en 1970, 67,695 habitantes. 40% de su superficie es Zona de habitación (92 Ha.), 7% : Zona comercial (16 Ha.) y 15.5% (36 Ha.) Zona industrial y Zona Libre. Al Oeste de la ciudad se desarrollan las actividades portuarias concentradas en el puerto de Colón y en el puerto de Cristóbal. El puerto de la Zona Libre y por las industrias de la aglomeración de Panamá establecidos a lo largo de la carretera Transístmica.

Del puerto salen también los barcos que hacen la navegación de cabotaje hacia San Blas, la Provincia de Bocas del Toro o la navegación internacional hacia San Andrés (Colombia), Aruba, Arica. El puerto de Cristóbal al Suroeste es el terminal del Canal y sirve también para la importación y exportación de la República de Panamá y la Zona del Canal. Cerca del puerto se concentran las oficinas administrativas, los edificios de algunas compañías de navegación (Boyd Brothers Steam Ship Agency Ltd., Fenton C.B. and Co., Inc., Sea Land Service Inc., United Fruit Co.)

El comercio siendo la base de la actividad económica de la

ciudad, ha tenido un impulso más importante después de la creación de la Zona Libre en 1948. Ella ocupa dos sectores de la ciudad; al Sureste el sector de establecimientos comerciales, industriales y almacenaje (32 Ha.); al Noroeste el sector comercial y de almacenaje (6 Ha.) cerca del puerto de Colón. Sus actividades de recepción, expedición, de almacenaje, de fabricación, de transformación y de redistribución de mercancías y de productos en el comercio internacional son realizados por diversas empresas comerciales, nacionales y extranjeras. En 1974 había 180 empresas y 5,500 empleados permanentes y 1,000 no permanentes. La Zona Libre ha permitido el desarrollo de Colón, pero también la de Panamá donde las actividades comerciales se han intensificado. Numerosos establecimientos instalados en Panamá han tomado lugar en la Zona Libre exportando las mercancías y al contrario empresas extranjeras de la Zona Libre exportan hacia los establecimientos de la capital. Las mercancías son vendidas sin tasa o exportadas hacia la América Central o la América del Sur. De Tocumen, el Aeropuerto Internacional de la ciudad, salen 90% de las mercancías re-exportadas por la Zona Libre.

Las instalaciones industriales al Este de la ciudad en la Zona de Bahía Las Minas intensifican las relaciones económicas de Panamá y Colón. La Refinería Panamá, S.A., la sola fábrica de petróleo del país, con 200 empleados, de los cuales 25% residen en Panamá, proporciona 95% de la demanda de hidrocarburo de la aglomeración de la capital. Las Centrales eléctricas de Bahía Las Minas concentran la mayor producción de electricidad de la Región Metropolitana, gran parte de la cual está consagrada al aprovisionamiento de energía a la ciudad de Panamá.

Las relaciones entre Panamá y Colón se manifiestan por la fuerte circulación y el ferrocarril. Un promedio de 15,000 vehículos circulan por día entre las dos ciudades, de las cuales 1,000 son camiones de mercancías. El ferrocarril de Panamá-Colón bajo control de la Compañía del Canal transporta alrededor de 1,1 millón de pasajeros por año o sea, un promedio de 3,000 personas por día y 230,000 toneladas de mercancías por año, de las cuales 70% son transportadas de y hacia la Zona del Canal, 30% a Panamá y Colón. La realización de la autopista Panamá-Colón aumentará posiblemente la circulación a 29,000 vehículos por día para el año 1995, mientras que es posible que el ferrocarril disminuya su tráfico en 25%.² El transporte de la Zona Libre a Tocumen, estimado en 14,000 toneladas por año (60 toneladas por día, aumentará probablemente a 132,000 toneladas en 1990.

Las relaciones entre Panamá y Colón son cada día más estrechas pero es sobre todo hacia Panamá que las variaciones más fuertes se dirigen. Mientras que la población de Panamá ha aumentado de 1960 a 1970 a una tasa anual de 4.3%, la de Colón aumentó a

2. TUDOR ECAISA, Estudio de Factibilidad de la Autopista Panamá-Colón, 1973.

2.5%; el número de establecimientos industriales aumenta en un 60% de 1960 a 1972 en Panamá, mientras que en Colón de 30%; el número de teléfonos por 100 habitantes en la capital pasa de 15.8 en 1969 a 24.2 en 1973; en Colón de 11.8 a 15.8; el número de médicos por cada 10,000 habitantes varía en Panamá de 9.4 en 1966 a 19.8 en 1973 y en Colón de 6.1 a 9.1.

La capital ya sea en relación al país o dentro de su región metropolitana tiene un peso de atracción cada día más poderoso. Un nuevo tratado relativo al Canal o la posesión del mismo por Panamá provocará una nueva organización de su espacio y sus funciones.

ETAPAS DEL CRECIMIENTO ESPACIAL Y DEMOGRAFICO DE LA CIUDAD DE PANAMA

A. Historia de la ciudad de Panamá

La historia del desarrollo de la ciudad de Panamá puede ser dividida en tres etapas: la primera se extiende desde su fundación hasta la independencia de Colombia (1519-1903), período de crecimiento lento debido a un poblamiento inestable y efímero; la segunda, desde la construcción del canal hasta la Post-Guerra; la renovación y la expansión de la vieja ciudad son notables; la tercera después de la guerra demográfica y del peso económico de la capital en el país.

1. La ciudad de Panamá desde su fundación a la independencia. Su crecimiento espacial y demográfico.

En 1519, Pedro Arias Dávila funda la ciudad de Panamá sobre la costa pacífica. Construida según un plan de damero cerca de la desembocadura del río Gallinero (Río Abajo), las condiciones naturales desfavorables, clima húmedo y caliente, zona pantanosa rodeada de fango marino y manglares, hacían difícil las construcciones y la función portuaria de la ciudad. Sin embargo, ella logró ser el centro de exploración y de conquista de la América del Sur y América Central.

Fue en Panamá donde se organizó la conquista del Perú. La victoria alcanzada trajo consigo el desarrollo de un comercio activo con España, el cual beneficia la ciudad de Panamá: llega a ser lugar de pasaje obligatorio de las mercancías hacia el puerto de Portobelo, situado en la Costa Atlántica.

La función de tránsito, las condiciones naturales, los incendios (1539, 1563, 1644) y los terremotos (1541, 1641) fueron obstáculos a un fuerte poblamiento. En la víspera de su destrucción la ciudad tenía solamente 10,000 habitantes. De 1575 a 1670, había logrado un aumento de 6,500 habitantes.

La ciudad destruida en 1671 fue construida en 1673, a 7 kms., al Sudoeste sobre una pequeña península cercana al Cerro Ancón. Rodeada por una muralla poligonal poseía una extensión de 16 Ha.

donde se distinguían dos disposiciones arquitectónicas: el intramuros y el arrabal. El intramuros estaba poblado por blancos peninsulares, criollos y esclavos y era la sede de los establecimientos comerciales, la autoridad real y eclesiástica. El arrabal concentraba la población de color que era libre; en él la población se agrupaba en pequeñas casas cubiertas de hojas y palmeras.

A mediados del siglo XVII, la actividad comercial de la ciudad fue bruscamente interrumpida por la supresión de las Ferias de Portobelo y su economía quedó sobre todo ligada a la presencia del ejército español. La ciudad comenzó a despoblarse y las propiedades citadinas pasaron a manos de la oligarquía criolla.

En 1821, libre de la dominación española, el Istmo se liga a la Gran Colombia. La ciudad de Panamá se convierte en la sede del Congreso Bolivariano.

A mitad del siglo XIX, el descubrimiento de las minas de Oro en California, vuelve a poner en valor la posición geográfica del país. La región central del Istmo fue escogida como lugar de pasaje donde la afluencia de viajeros hizo bien pronto necesario la construcción de una vía férrea. La actividad comercial del país bajo la influencia de las actividades económicas extranjeras, tomó un efímero impulso que continuó con los trabajos del Canal Francés.

Los servicios del ferrocarril y los trabajos del Canal Francés produjeron la reconstrucción de los edificios destruidos por los numerosos incendios. La muralla que rodeaba la ciudad es destruida y muchos establecimientos comerciales, que la gran afluencia de pasajeros hacía necesarios, se establecieron; oficinas de compañías de navegación, hoteles, mayoristas, almacenes de importación y almacenes de artículos marinos. Al Nordeste fueron construidos los muelles para el embarque o desembarque de los que llegaban ya sea por tren o por barcos. La población de la ciudad se duplica entre 1856 y 1889: de 12,000 habitantes en 1856, pasa a 24,000 en 1889.

La suspensión de los trabajos del Canal por los franceses y las guerras civiles al final del siglo XIX y principios del siglo XX, trajo como consecuencia la decadencia de la ciudad y la ruina del país. La población disminuyó 8.5% entre 1896 y 1905 y el espacio construido alcanza apenas una superficie de 70 Ha.

Con la separación de Colombia, la ciudad de Panamá se convierte en la capital de la República concentrando todos los poderes políticos, administrativos y económicos. La construcción del Canal aumentó su poder gracias a su papel económico y permitió a su vez su desarrollo urbano.

2. El Desarrollo de la ciudad hasta la Post-Guerra

Los trabajos del Canal (1904-1913) provocaron una fuerte inmigración. Durante ese período 50,190 extranjeros llegaron, entre los cuales 31,071 eran originarios de las Antillas (64.4% de Bar-

bados), 11,873 de Europa, 2,163 de la América Central y Sur; 5,083 de los Estados Unidos. Con la terminación de los trabajos y la apertura del Canal al Comercio Mundial en 1914 un número considerable de inmigrados se instaló en las ciudades de Panamá y Colón, cuya mayoría era antillana. La población se duplica entre 1905 y 1911, ella pasa de 21,948 habitantes a 46,555 habitantes (aumento de 111.7%).

Bloqueada al Oeste por la Zona del Canal, la ciudad se extiende hacia las llanuras y las colinas situadas al Norte y Noreste del núcleo primitivo. La afluencia de dinero permite la erección de nuevos edificios y la instalación del acueducto, la reinstalación del tranvía y la pavimentación de las calles. La construcción de las carreteras que ligán a la ciudad con la Zona del Canal, el ensanche y la prolongación de la actual Vía España, contribuyen a su extensión. La Zona Urbanizada se extiende a lo largo de la Avenida Central y desborda la vía férrea. Cerca de la Estación del Ferrocarril se establecieron importantes casas de mayoristas, almacenes de importación, de materiales de construcción, así como establecimientos industriales.

Los barrios populares de Santa Ana, Chorrillo, Marañón y Calidonia se desarrollan causando el traslado de la clase rica del barrio de San Felipe. Ella crea los barrios residenciales de La Exposición, Bella Vista, Vista del Mar y La Cresta que ocuparon el relleno a lo largo de la Zona Costera cerca de la ciudad y las Colinas del

se realiza en estos sectores de manera desordenada y sin ningún plan de urbanismo.

En 1923, se crea el Barrio de San Francisco de la Caleta, al Este del Matasnillo con la concesión de 48 lotes por el gobierno a una aldea de pescadores situada cerca de la Exposición. A 6 kms. del centro de la ciudad, a lo largo de la Vía España, se forman los núcleos de Carrasquilla, Vista Hermosa y Parque Lefevre ocupados por una clase media. La superficie urbanizada se triplica entre 1915 y 1928: de 136 hectáreas, el espacio construido alcanza 328 hectáreas. La población de la ciudad tiene un aumento de 25.1% entre 1920 a 1930 y ella recibe 67.2% del aumento total del país; aunque su ritmo de crecimiento es superior al del país, en este decenio es inferior al decenio anterior y al que alcanza después de 1930.

A partir de 1930 la situación demográfica de la capital sufre un cambio brusco. La organización de la defensa del Canal durante la Segunda Guerra Mundial provoca un impulso económico. El funcionamiento de la Carretera Panamá-Río Hato y de la Transístmica (Panamá-Colón), la construcción de bases de defensa y de un tercer par de esclusas concentraron una fuerte población (40% del país), en los sectores cercanos a la Zona del Canal. Entre 1930 y 1940, la ciudad gana 50,598 habitantes, aumento que se realiza sobre todo durante los años 1936-42 que ven el aporte de 45,107 habitantes. A pesar de la importancia del crecimiento natural (20.7 por mil) es la inmigración que juega el papel más importante en el crecimiento demográfico. Sin embargo, a pesar del aumento de población, las construcciones durante el período de la guerra son escasas, alcanzando los barrios más pobres un punto de saturación. La población en ellos sobrepasa al de la vieja ciudad (San Felipe) y la densidad de ocupación alcanza en algunas manzanas a 1,200 a 2,000 habitantes por hectárea. La aglomeración de Panamá (ciudad y cintura sub-urbana) tienen en 1940 un total de 125,822 habitantes.

El desarrollo seguido por la ciudad impulsa a las autoridades a tomar medidas urgentes y así se crean grandes edificios de habitación (multifamiliares) destinadas a las categorías más pobres y a la clase de recursos modestos. En 1944 se crea el Banco de Urbanización y Rehabilitación iniciándose así la urbanización planificada en ciertos sectores de la ciudad donde las viviendas son alquiladas o vendidas a precios bajos. El éxito obtenido se convierte en el factor generador de programas de urbanización dirigido por sociedades privadas o públicas y la creación de una reglamentación de urbanización que el crecimiento acelerado de la población y la inestabilidad política hacen ineficaz.

El crecimiento reciente de la ciudad 1950-1974.

Panamá como otros países de América Central, del Sur y del Tercer Mundo, logra un crecimiento rápido en los 20 o 30 últimos

años que se traduce geográficamente por un espectacular impulso urbano. La mayor parte de las ciudades alimentadas por un éxodo rural que cada año es más importante y por su propio crecimiento natural, doblan o triplican su población.

La ciudad de Panamá crece de manera extraordinaria después de la 2a. Guerra Mundial. La construcción del Aeropuerto Internacional³, de la Carretera Interamericana, del Puente de las Américas⁴ y el Tratado de 1955 con los Estados Unidos⁵ permiten un acelerado crecimiento de la economía y demografía de la ciudad. El éxodo rural se intensifica. La ciudad y su área metropolitana atraen 42.2% de la inmigración total interna entre 1950-1960. En este período se inicia el proceso de descentralización de funciones del núcleo urbano. Las funciones residenciales, comerciales, industriales y culturales se desplazan hacia la periferia.

La Zona Urbanizada se extiende hacia el norte, entre la vía España y la Avenida Simón Bolívar (Transístmica). La construcción casi exclusiva de casas individuales progresa en el sector de Bethania sobre una superficie de 70 Ha., mientras que la construcción de inmuebles de habitación colectiva, universitaria, de salud y hotelera se localiza en el sector de El Cangrejo y El Carmen. Se trata de la construcción de inmuebles a nivel medio. A partir de 1950, la urbanización se inicia también en el sector de Paitilla después de la restitución de tierras por los Estados Unidos⁶. La prolongación y ensanchamiento de la Avenida Balboa permite la inclusión de numerosos establecimientos escolares e industriales a la zona ya urbanizada. Antes de 1950, se encontraba en ese sector, el Aeropuerto de Paitilla o Marcos A. Gelabert y una pequeña aglomeración de casas o ocupación ilegal: Boca La Caja.

3. El servicio aéreo internacional de Panamá se efectuaba por el Aeropuerto de Albrook en la Zona del Canal. En 1949 fue inaugurado el Aeropuerto Internacional de Tocumen o Bellisario Porras.
4. Las comunicaciones de la ciudad con la región occidental del país se hacían por un Ferry antes de la construcción del Puente de Las Américas. La capacidad limitada de cada lancha y sin interrupción por el paso de los barcos hacían lenta la circulación.
5. El Tratado de 1955 (Ramon-Eisenhower) estableció los puntos siguientes:
 - a. Restitución de los terrenos y edificios a las ciudades de Panamá y Colón y la Isla de Taboga ocupados durante la Guerra.
 - b. La suspensión de las actividades comerciales del ferrocarril en las ciudades de Panamá y Colón.
 - c. El pago de impuesto por los empleados no norteamericanos y la prohibición de compras en los comisariatos de la Zona del Canal a los empleados en la Zona residentes en la Zona del Canal.
 - d. La restricción de habitaciones en la Zona del Canal según las categorías de los empleados y su emigración después de la jubilación.
6. En 1903, Paitilla (en el Corregimiento de San Francisco) era una propiedad privada. Los Tratados de 1904 y 1915 transfirieron esas tierras a los Estados Unidos. En 1915, los propietarios reclamaron sus tierras; en 1929, 35 hectáreas fueron vendidas al gobierno para la construcción del Aeropuerto de Paitilla. En 1930, los Estados Unidos adquirieron 50.6 hectáreas (Punta Paitilla) para la defensa del Canal dando una indemnización de 160,000 dólares a los propietarios. Después de la 2da. Guerra Mundial fueron transferidos al Gobierno Nacional.

Los núcleos de población situados en la cuenca del Matasni-
llo crecen rápidamente: de 2,405 casas que había en 1950, se
cuentan 7,883 en 1957. La más grande expansión se efectúa en el
corregimiento de Pueblo Nuevo: de 665 casas pasa a 2,754 casas;
en el corregimiento de San Francisco de 717 en 1950, aumenta a
2,484 y en Bethania de 636 a 1,778 casas en el mismo período.
Más de 1,000 hectáreas son así agregadas a la antigua zona urban-
izada entre 1945 y 1960. La ciudad llega en 1960 a una superficie
aproximada de 2,084 Ha. y una población de 273,440 habitantes.

A partir de 1960, el ritmo de crecimiento de la ciudad se esta-
biliza progresivamente. En los corregimientos antiguos se realiza
un éxodo: El Chorrillo pierde 10% de su población y Santa Ana
5.8% . Los corregimientos que rodean al centro histórico crecen a
un ritmo moderado. En ellos se efectúa la construcción de los es-
pacios desocupados.

Mientras que en esos corregimientos, las zonas residenciales
crecen, la modificación de otros sectores se manifiestan por las in-
novaciones técnicas en la construcción, sobre todo por la transfor-
mación de la ocupación y de la utilización del suelo. A lo largo de
la Avenida Central, la construcción y renovación de edificios pro-
voca la extensión del sector comercial hacia la Vía España en el
Corregimiento de San Francisco.

Al norte de la Avenida Simón Bolívar (Carretera Transístmi-
ca) donde existían grandes propiedades pertenecientes a la oligar-
quía, muchas de ellas utilizadas en la ganadería, la urbanización se
acelera. La construcción de casas individuales para una clase aco-
modada aparece en el Barrio Los Angeles, emprendida por asocia-
ciones privadas, mientras que en los barrios de Villa Cáceres, La
Locería, el IVU. aprovisiona casas para la clase media. Alterando
con esos sectores de habitación se crean parques industriales de su-
perficie superiores a 10 hectáreas.

Después de 1965, la organización del espacio continúa con el
fin de satisfacer la demanda de la clase media superior. Sin embar-
go, en los últimos años la construcción de viviendas colectivas o de
casas gemelas destinadas a la clase media y de recursos modestos
ha sido realizada por el IVU o Ministerio de Vivienda. Con la cons-
trucción de la Avenida Ricardo J. Alfaro (Tumba Muerto) la ex-
pansión continúa hasta los límites de la Zona del Canal.

A medida que se realiza la urbanización de esos sectores, la
ciudad engloba poco a poco los antiguos pueblos de Juan Díaz, Pe-
dregal y Tocumen donde el Aeropuerto Internacional ha valoriza-
do y provocado la urbanización de esos centros rurales o de los te-
rrenos boscosos y pantanosos.

En 1950, se realizó la construcción en Juan Díaz, de la ciu-
dad satélite denominada Radial, cuyo desarrollo fue lento. Las fo-
tografías aéreas, muestran numerosos lotes sin construir y el pai-
saje permanece sin transformación importante. Sin embargo, el
movimiento de extensión dirigido en general a partir de la Aveni-

da España y de la Carretera de Tocumen se realiza a partir de esa fecha de manera continua. El precio más bajo del suelo ha permitido la instalación de zonas industriales, de habitación y de un centro deportivo. El IVU, después el Ministerio de la Vivienda, han hecho la adquisición de terrenos en ese sector de la ciudad, proporcionando unidades de habitación adaptadas a las clases medias y a las clases pobres de recursos bajos que habitan en los barrios degradados o barriadas de emergencia. Después de 1970, las sociedades inmobiliarias lotifican y construyen para una clientela media. Con la urbanización de Juan Díaz, Pedregal y Tocumen, el espacio urbanizado de la ciudad se prolonga hacia el Nordeste sobre 18 kms. El habitat urbano contrasta fuertemente con el antiguo habitat rural y el habitat de crecimiento espontáneo.

Al Norte, en las colinas y zonas montañosas atravesadas por la Ruta Transístmica o Boyd Roosevelt otros núcleos bien diferenciados son envueltos poco a poco por la ciudad.

San Miguelito, el más cercano a la ciudad, ha tenido un desarrollo explosivo debido, en su mayor parte, a la ocupación espontánea del suelo.

La invasión de San Miguelito se inicia con la construcción del Canal, pero su ocupación sistemática se realiza a partir de 1950. Según fotografías aéreas de 1953, existían en ese lugar apenas 20 casas. En 1957, las propiedades que habían sido invadidas fueron expropiadas o compradas por el Gobierno Nacional. El I.V.U. emprendió la rehabilitación de las áreas de ese sector con la creación de viviendas colectivas, casas individuales y con el realojamiento de las construcciones nuevas de familias mal alojadas en otros barrios de la ciudad. A pesar de todos los esfuerzos realizados la invasión continúa. En 1970, sólo 15% del espacio ocupado estaba de acuerdo con un plan legal de urbanismo. En 1971 se contaban 13,500 casas instaladas ilegalmente con un promedio de 3 casa por día.

La especulación del suelo, fenómeno que no es propio de Panamá ha golpeado fuertemente la urbanización de la ciudad. Este fenómeno unido a la grande inmigración, el elevado precio de construcción y del alquiler ha facilitado el desarrollo de barrios marginales en diferentes sectores de la ciudad. Ellos representaban 10% de la superficie construida en 1960, mientras que en diciembre de 1974, alcanzaban el 20% del área urbanizada.

Ese desarrollo espacial va en concordancia con el crecimiento poblacional de los diferentes corregimientos de la ciudad y el distrito de San Miguelito. Los corregimientos centrales y de la periferia que han tenido un crecimiento superior a 70% entre 1950 y 1960 representaban 51.6% de los habitantes de la ciudad en 1960 y agruparon 80% del aumento efectuado durante ese período. Los corregimientos de Pueblo Nuevo, San Francisco, Bethania y Pedregal duplicaron su población. San Miguelito aumentó anualmente 30.3% , de 918 habitantes en 1950 a 12,975 habitantes en 1960.

En el período de 1960-70, Bethania, San Miguelito, Juan Díaz y Pedregal se beneficiaron del 70% de la población que la ciudad ganó. Esos corregimientos lograron aumentar su población en razón de la acumulación del excedente natural (natalidad menos mortalidad) y de un balance migratorio positivo que es superior a aquél. La inmigración hacia esos corregimientos es el resultado de la instalación espontánea de la población o del traslado de familias de los otros corregimientos a las viviendas para ellas construidas.

La ciudad logra en 1970 una población de 417,104 habitantes. Si ella continúa su desarrollo con un ritmo semejante al período de 1960-70, en 1980 su población será de 635, 030 habitantes o sea 32.7% de la población del país.

El crecimiento de la ciudad hacia la aglomeración.

A medida que la población de la ciudad aumenta, a lo largo de la carretera Transístmica aparecen importantes núcleos urbanos: Las Cumbres y Alcalde Díaz, así que una cintura de pequeños núcleos semi - urbanos bastante difusos. Este es el nacimiento de un nuevo espacio semi-urbanizado donde las fábricas y los establecimientos del depósitos han venido a instalarse después de haber abandonado la ciudad.

En ellos se practica una agricultura de subsistencia introducida por los inmigrantes aunque gran parte de la población trabaja en la ciudad. El corregimiento de Las Cumbres que tenía en 1950, 2,163 habitantes alcanza en 1960, 6,906 habitantes logrando un aumento de 164%. Alcalde Díaz que se originó en 1950 con la concesión de lotes a familias que habían invadido terrenos en la ciudad, aumenta de 1,575 habitantes en 1950 a 3,611 habitantes en 1960; ganando así 49.8% del aumento total de habitantes que tuvo el corregimiento durante ese período.

Al Noreste de la ciudad, el corregimiento de Tocumen que tenía 447 habitantes alcanza 2,088 en 1960. El crecimiento más importante se observa alrededor del Aeropuerto que gana 75.8% de la población del corregimiento o sea 1,245 habitantes sobre 1,645 habitantes.

Hacia la parte occidental de la ciudad, atravesando los 16 kilómetros de ancho de la Zona del Canal, se ha construido una cintura urbana y semi-urbana que se prolonga sobre una veintena de kilómetros a lo largo de la Carretera Interamericana o sobre las vías adyacentes. Esta región constituye un eje de crecimiento privilegiado por su topografía bastante plana, su actividad comercial importante, su proximidad a la capital y su posición estratégica como medio de acceso al interior del país.

Como la capital, esta región ha estado bajo la influencia de las actividades secundarias y terciarias las que provocaron su desarrollo. Las actividades a las cuales se consagraban los distritos de Arraiján y Chorrera se han transformado progresivamente a medi-

da que su población aumentaba. La agricultura, la construcción y las actividades no especificadas constituían la solas actividades que contribuían al crecimiento de esta región. A partir de 1950, las actividades manufactureras, el comercio y el transporte han presentado cambios notables que han colocado las actividades secundarias y terciarias en su rango superior a las primarias.

En el crecimiento de Chorrera y Arraiján la Carretera Interamericana ha jugado un papel importante de fijación privilegiada. Esta cintura urbana y semi-urbana ha ganado alrededor de 10,000 personas entre 1950 y 1960 concentrando 70% de la población de cada distrito. Esta zona reunía en 1960 una décima parte de los habitantes y dos centros urbanos del Area Metropolitana: las ciudades de Chorrera y Arraiján. Su estructura no es uniforme en razón de una modificación importante después de 1950.

En 1950, esta cintura urbana y semi-urbana aparece repartida en núcleos más o menos grandes o sectores de habitación dispersos a lo largo de la carretera; durante la última década la situación ha cambiado. La zona de crecimiento ha llegado a ser más extensa y más dinámica. Aunque la inmigración rural ha sido bastante fuerte, la choza ha progresivamente desaparecido y en su lugar se ha construido la casa en madera o en duro.

La intensidad del crecimiento demográfico de esta zona ha sido función del fuerte aumento de la ciudad de Chorrera, del crecimiento un poco más atenuado de Arraiján y de las zonas periurbanas o rurales. Entre 1950 y 1960 la ciudad de Chorrera aumentó de 8,652 habitantes a 13,696 habitantes o sea 58.3%. La zona sub-urbana dobla su población y crece a un ritmo superior al de Chorrera. El Coco aumenta 88.9% y Guadalupe 246%

Para Arraiján el crecimiento de la población ha sido menos intenso. La topografía más accidentada ha provocado una mayor dispersión del habitat y una estructura menos urbanizada. El crecimiento de la Zona sub-urbana ha sido generalmente más fuerte que la lograda por la ciudad de Arraiján. Esta logró entre 1950 y 1960 apenas un aumento de 17.5%, mientras que la Zona sub-urbana alcanzó 79.0%. El aumento más fuerte se concentró en el Corregimiento de Veracruz, Vista Alegre y Juan Demóstenes Arosemena.

La ciudad de Panamá con sus barrios de los alrededores, los distritos de Arraiján y Chorrera formaban una aglomeración de 216,559 habitantes en 1950 que alcanza 331,804 habitantes en 1960.

La población de la aglomeración después de 1906 continúa su crecimiento. La ciudad de Panamá crece a un ritmo más lento a partir de 1960 que el de otros núcleos de la aglomeración. Las Cumbres entre 1960 y 1970 duplica su población; de 6,906 habitantes alcanza 13,238 habitantes en 1970. Tocumen triplica su población pasando de 2,088 habitantes a 6,170 (+ 195.5%).

La ciudad de Chorrera toma un ritmo más acelerado que el período precedente. Con su zona sub-urbana (El Coco, Guadalupe) concentra una población de 31,000 habitantes, 70% del distrito. Arraiján crece con sus núcleos sub-urbanos de 6,540 habitantes a 11,955 habitantes entre 1960 y 1970 (aumento de 82%). El resto del distrito de Arraiján se desarrolla más lentamente: aumenta en 61% .

La importancia que ha tenido los distritos de Arraiján y Chorrera como zonas satélites de la ciudad de Panamá hacen pensar que por ahora no se producirá una alternación de su crecimiento demográfico. La estimación de la población para 1980 es de 35,060 en el distrito de Arraiján y de 80,120 habitantes en el de Chorrera. Para esa fecha la aglomeración de Panamá pasará de 519,643 habitantes (1970) a 795,000 habitantes (1980).

La creación de la Autopista Panamá-Chorrera, Panamá-Colón, será un factor importante en el desarrollo de la ciudad y de su área metropolitana.

LA CIUDAD DE COLON EN EL CONTEXTO
GEOGRAFICO—HISTORICO
DEL PAIS
(1982)

Por CONSUELO TEMPONE

INTRODUCCION

Antes de referirme a la trayectoria de la Ciudad de Colón dentro del contexto geográfico-histórico de nuestro país, considero conveniente hacer algunas anotaciones sobre las características de las ciudades que permitirán comprender mejor la naturaleza y funciones de la ciudad de Colón, motivo de esta Conferencia.

¿Qué es una ciudad?

Toda ciudad es un conjunto y un complejo de actividades humanas y de obras materiales, aglomeradas en un espacio relativamente pequeño, cuyo suelo ha sido profundamente transformado. Dentro de tal complejo, todas las obras materiales y las actividades guardan íntima conexión. Viviendas, modos de utilizar el suelo, régimen de propiedad, circulación de personas y productos, actividades de trabajo y de recreo, y otros aspectos más, se desenvuelven en un juego cambiante y multiforme de acciones e interacciones. Siendo esto así, ningún problema concreto de una ciudad puede ser considerado aisladamente.

Toda ciudad moderna posee una **estructura** y una **infraestructura**. La estructura urbana es la distribución y orden de las partes de la ciudad que se asientan sobre su suelo; la componen esencialmente las edificaciones y construcciones, las calles y los llamados espacios libres (parques, plazas, etc.). La **infraestructura** urbana es la distribución y orden de las partes de la ciudad construidas debajo de la superficie de su suelo; es la red material de servicios de abastecimiento de agua potable y la de servicios de desagüe de aguas negras, y los cables de distribución eléctrica y de teléfonos. Debe advertirse que la infraestructura aumenta el valor del suelo urbanizado.

Los elementos materiales de la estructura urbana sufren los efectos desgarradores del tiempo. Se ha dicho que toda ciudad renueva su piel (casa y construcciones) total o casi totalmente cada siglo.

Toda ciudad nace, crece, madura. Muchas han muerto ya. Su curva vital está expuesta a diversas clases de oscilaciones. Numerosas ciudades se han fundado deliberadamente para cumplir funciones específicas previstas y en respuesta a una necesidad sentida. Este es el caso de la ciudad de Colón.

¿Qué es la ciudad de Colón? ¿Cómo ha surgido? ¿Qué funciones urbanas ha venido desarrollando? ¿Cuáles han sido las causas de sus crisis? ¿Cuáles los remedios para solucionarlas? Responder a estas cuestiones vitales equivale a intentar una diagnosis de la ciudad y a establecer un pronóstico reflexivo de su futuro. Y a tal fin se encamina nuestro examen geográfico de la Ciudad de Colón, que exponemos esta noche frente a tan selecto auditorio.

Nuestro análisis se efectúa a 129 años de fundada esta ciudad, fundamentado en las siguientes fases analíticas:

1. La posición regional de Colón. El origen de la ciudad. El nexo ciudad-región.
2. El emplazamiento topográfico de Colón. El Colón del siglo XIX. Relación de este núcleo urbano con los siguientes lugares inmediatos.
3. La transformación y planificación urbanística de Colón. Colón, ciudad insular y ciudad enclave.
Su desarrollo a lo largo del siglo XX. Situación actual, Perspectivas.

1. La posición regional de Colón.

Colón es la segunda ciudad de la República de Panamá por su población (59,832 habitantes en 1980) y por sus funciones urbanas generales y específicas. Es el principal núcleo urbano de toda la Vertiente del Caribe y de la Provincia de Colón, de la cual es su capital.

Surgió en 1852, como pequeño puerto de tránsito y transbordo y cabeza del ferrocarril, en posición insular, sobre la Isla de Manzanillo, isla de formación coralígena, situada en la entrada de la Bahía de Limón.

La ciudad portuaria de Colón, es la continuadora de otros puertos anteriores que sirvieron en el litoral Caribe de lugares de enlace de rutas marítimas con la ruta terrestre transistmica. **Nombre de Dios** y su inmediato sucesor, **Portobelo**, tanto como las **Bocas del Río Chagres**, se originaron en función de rutas y para el servicio de tránsito y transbordo. La vida de estos puertos (y la de Colón también) ha estado sometida a la curva de oscilaciones de las rutas a las cuales han servido.

2. Emplazamiento topográfico de Colón.

Para comprender adecuadamente el emplazamiento topográfico de la ciudad de Colón es preciso recordar que cuando nace esta ciudad, al mediar el siglo XIX, se estaba en presencia de una revolución tecnológica de los medios de transporte de formidables consecuencias mundiales: el ferrocarril y la navegación a vapor.

En la IV década del siglo XIX el avance de la colonización norteamericana, emprende a ritmo más veloz, la marcha hacia el Oeste. La travesía terrestre de los vastos territorios estadounidenses ofrecía enormes dificultades. Hombres de empresa de algunos puertos norteamericanos del Atlántico concibieron la creación de una ruta mixta, marítima en gran parte y terrestre en su tramo mínimo que enlazara los puertos orientales del Atlántico (New York específicamente) de Estados Unidos con el Istmo de Panamá, que atravesara el Istmo de Panamá por ferrocarril, para proseguir luego por vía marítima del Pacífico hasta las costas occidentales de Estados Unidos. Esta concepción grandiosa en su tiempo se cumplió con enorme esfuerzo y engendró la llamada RUTA PANAMA. Como consecuencia de esta Nueva Ruta surgió Colón.

Los constructores del ferrocarril seleccionaron la abierta bahía de Limón y el fondeadero situado en las márgenes occidentales de la Isla de Manzanillo como los nuevos portales de acceso al Istmo en el Caribe que reemplazarían desde entonces a Portobelo y las Bocas del Río Chagres.

Así nació en esta isla coralígena y amanglarada el punto crítico de enlace de la ruta marítima Nueva York-Chagres con la cabeza del ferrocarril de Panamá. Esta isla diminuta, de apenas dos kilómetros cuadrados de superficie, pronto fue dotada de primitivos muelles de madera, en el fondeadero del Suroeste, frente a la estación ferroviaria terminal. En 1852 se fundó oficialmente la ciudad. Había nacido Colón, frente a una nueva Ruta.

En su trayectoria de 129 años de existencia 1852-1981, pueden distinguirse claramente dos grandes etapas: Una primera etapa que corresponde al **Colón primitivo** del Siglo XIX, un Colón embrionario con simple estructura urbana de frágiles casas de madera y una segunda etapa que corresponde al **Colón Moderno**, que surge de la construcción del Canal de Panamá, con estructura renovada e infraestructura. Sus funciones específicas cambian sustancialmente en estas dos etapas.

Durante la primera etapa que hemos llamado la del **Colón primitivo** del siglo XIX, la naciente ciudad tiene dos períodos o ápices de apogeo o actividad. El primero de estos se produce con el **movimiento de la Ruta Panamá**. Más de 600,000 pasajeros y más de 700 millones de dólares cruzaron el Istmo de Panamá utilizando el nuevo y pintoresco ferrocarril. En el Colón de entonces existía un muelle de madera en puerto abierto adyacentes surgían viviendas de madera para prestar los servicios que demandaba la función de tránsito y transbordo de pasajeros y carga. Las estampas de aquella época mostraban a Colón como una venta cosmopolita. Este período de actividad, generado por la Ruta, cae súbitamente cuando se abre el primer ferrocarril transcontinental en Estados Unidos hacia 1869.

Diez años después, el Congreso de París de 1879 elige al Istmo de Panamá como ruta para la construcción del Canal Interoceá-

nico. Francia entra en escena. El anuncio de la construcción del canal interoceánico provoca una expectativa optimista en el Istmo. El período 1880-1890 es un nuevo período de actividad en la economía transístmica. Cuando empiezan a desarrollarse las actividades de la excavación canalera, se inicia un aumento vertiginoso de la actividad ferrocarrilera. El tonelaje de carga crece sistemáticamente de 168,646 en 1881 a 1,283.753 en 1888. La nómina de empleados sube; de 967 en 1881 da un salto vertiginoso a 6,941 en 1883 y 17,436 en 1884, la mayor parte importados de las Antillas. El aumento repentino de la fuerza laboral en la región del paso transístmico crea graves desequilibrios y tensiones.

Colón cumplió durante este período sus funciones de puerto de importación e inmigración y creció su función de habitación o vivienda.

Numerosos viajeros, entre ellos Wolfred Nelson y Camacho Roldán, nos han legado un testimonio de sus impresiones, resaltando las condiciones urbanas y sanitarias de la ciudad durante el siglo XIX.

Camacho Roldán en sus **Notas de Viaje** de 1887, presenta una semblanza de la urbe colonense en estos términos: "El norte de la ciudad insular es el lugar de residencia preferido por los norteamericanos por su mejor ventilación. La parte central es el pequeño mundo cosmopolita del comercio, hoteles, cantinas y tabernas de chinos y jamaicanos; al sur de la estación se encuentra el barrio francés".

Conviene recordar algunos hechos que obstaculizan el crecimiento de Colón en esta segunda mitad del siglo pasado: primero, los **incendios** en 1862 y 1864, después la **fiebre amarilla** de 1863 a 1885 cuando alcanza a 5,000 personas aproximadamente, y ese mismo año de 1885 el gran incendio que destruyó casi enteramente a la ciudad dejando sin albergue a cerca de 10,000 personas. Sin embargo, las catástrofes no pudieron impedir el crecimiento de la ciudad atlántica, que pasa de unos 4,000 habitantes en 1879 a 15,000 en vísperas del incendio de 1885.

Pero así como se inició un período de auge para Colón en 1880, con una gran llamarada de actividad, terminará bruscamente en 1889 con el cese de los trabajos de construcción del canal interoceánico. El volumen del tráfico del ferrocarril se desploma; de 1,283.753 pasajeros transportados en 1888 se pasa a 290,664 al año siguiente y a 64,652 en 1890. La fuerza laboral también desciende bruscamente: de 13,993 empleados en 1888 a sólo 913 en 1890.

Después del colapso financiero de la Compañía Universal del Canal Interoceánico de Ferdinand de Lesseps en 1889 en París y el consiguiente escándalo de Panamá en el gobierno y en la opinión pública francesa, comenzó a sentirse el malestar económico en el Istmo originado por la suspensión de los trabajos del Canal,

lo que contrastaba con el estado de prosperidad de los pasados años de apogeo. La situación se agravó gradualmente hasta llegar en 1893 a su mayor intensidad. Pero en 1894 se crea la Compañía Nueva del Canal que hace un último esfuerzo de construcción del canal hasta el traspaso definitivo de sus bienes en el Istmo a los norteamericanos el 4 de marzo de 1904. Este último período aporta una renovada esperanza a la economía del Istmo que será, no obstante, insuficiente para borrar las huellas del colapso de 1889.

3. El Siglo XX. Transformación y planificación urbanística de la Ciudad de Colón.

La continuación de los trabajos de construcción del Canal Interoceánico por el gobierno de los Estados Unidos a partir de 1904 abre un nuevo ciclo económico en el Istmo de Panamá. La actividad del ferrocarril se intensifica nuevamente: el número de pasajeros transportados se eleva progresivamente alcanzando la cifra tope de 3,124,974 personas en 1914; la carga transportada también se elevará progresivamente. Los norteamericanos organizan rápidamente la estructura del personal que debería, en diez años, concluir la obra interoceánica. El reclutamiento de trabajadores se intensifica llegándose en 1913 a los 56,654, advirtiéndose el contraste racial que tendrá una importancia capital en el modelado urbano en la Zona del Canal y en las ciudades de Panamá y Colón, ya que dos tercios de los trabajadores extranjeros importados serán negros y un tercio blancos.

Las ciudades de Panamá y Colón no se encontraban preparadas para recibir esta masa de trabajadores inmigrantes, sobre todo aquellos que no habían sido contratados directamente por la Compañía del Canal Istmico. Así, se crearon nuevos barrios dormitorios provisionales, con sus casas de madera al estilo antillano en donde se alojará esta población temporalmente. Se explica así el crecimiento vertiginoso de la población de las ciudades de Panamá y Colón que pasarán de 33,100 habitantes en 1905 a 66,502 en 1911 y llegarán a 89,704 habitantes en 1915.

Sin embargo, no es sólo el aumento de población la nota característica de las ciudades terminales en esta primera década del Siglo XX. Como consecuencia del Tratado Hay - Buneau Varilla y de la Convención de Límites posterior, los Estados Unidos obtuvieron la concesión del área más importante del Istmo para los fines de construcción, operación, mantenimiento, saneamiento y protección del Canal Interoceánico. La naciente República de Panamá quedó privada del control práctico de una faja de tierra de 10 millas de ancho que se denominará desde entonces Zona del Canal, cuya estructura funcional se irá organizando gradualmente desconectada del resto del país y que terminará por partir la República en dos secciones.

Colón quedará reducido a la condición de ciudad enclavada.

La mayor parte de la Isla de Manzanillo, soporte de la Ciudad de Colón, permaneció sujeta a la jurisdicción panameña, pero en su frente occidental quedaron dos instalaciones bajo jurisdicción norteamericana: en la sección noroeste Fort de Lesseps; custodiando la entrada del Canal y hacia el Suroeste el gran puerto de Cristóbal con instalaciones y servicios portuarios que se prolongarían por la angosta garganta de tierra que suelda la Isla con la tierra firme. Entre Fort de Lesseps y Cristóbal se localizarían las aguas marítimas del puerto de Colón.

Hacia 1910 se había edificado una pequeña extensión de la Isla. Las casas en su mayor parte eran de pobre aspecto, de arquitectura descuidada y había entre ellas grandes trechos vacíos causados por los incendios. Un mapa topográfico levantado en 1905 por el Cuerpo de Ingenieros Norteamericanos muestra sólo el trazado de tres calles paralelas a la de la Estación.

La transformación urbana de Colón en la que tan activa participación tuvo la técnica norteamericana, forma parte del éxito que representó la finalización del Canal, unida a los magníficos trabajos de saneamiento ambiental. Esta transformación que se canalizó en la ciudad fue integral y afectó su estructura e infraestructura. Se le dotó de acueducto y alcantarillado y se diseñó su trazado urbano en forma de damero o tablero de ajedrez, propio para el cumplimiento de su función residencial, ya que los servicios portuarios completos se concentraron en el área del Cristóbal, dentro de la Zona del Canal. En centro comercial de la ciudad se situó en la Calle del Frente y sus cercanías, próximas a la estación y al puerto.

Entre los años 1920 y 1930 la población de Colón disminuyó en un 4.6% (de 31,203 a 29,765 habitantes). La fase crítica de la post-guerra y la depresión económica mundial afectaron profundamente a la ruta y a Colón. Un número considerable de la población extranjera, atraída al Istmo por las oportunidades de empleo, emigró cuando esas oportunidades dejaron de existir.

Entre 1930 y 1940 Colón experimenta otro brusco crecimiento. De 29,765 habitantes salta a 44,393, representando esto un aumento de 49.1% , aflujo rapidísimo, también inmigratorio. La tensión de pre-guerra y las obras emprendidas para construir el tercer juego de esclusas en el Canal ayudan a explicar esta afluencia tan grande. Colón en esta época presentaba grandes dificultades de alojamiento, condición que fue agravada por el desastroso incendio que arrasó la ciudad en abril de 1940.

La década 1940 -1950 muestra una inflexión violenta. El período 1940-1945 marca un ascenso acusadísimo de actividades y riqueza, coincidiendo con la II Guerra Mundial. La guerra con el aumento de guarnición, de empleados y trabajadores, y el Istmo como lugar de entrenamiento de tropas americanas reforzaron las funciones de comercio, recreo, vivienda y otros servicios y brindaron a Colón una masa de población flotante..

Hacia 1944, un año antes de finalizar la II Guerra Mundial ocurrió la apertura de la **Carretera Transístmica Boyd-Roosevelt** que enlazó a Colón con Panamá. Antes de que esta carretera se abriese al servicio público, el único sistema de transporte entre Colón y Panamá era el Ferrocarril de Panamá, servicio ferroviario regular, colectivo, limitado en número y sujeto a horario fijo. La carretera estableció desde 1944 una ruta destinada al transporte automovilístico, ilimitado en número, sin estar sujeto a horarios fijos. Al sumarse las dos rutas comenzó a producirse un movimiento mucho más activo entre las dos ciudades terminales Panamá y Colón.

A partir de 1946 cuando se inicia el llamado período de post-guerra, comienza una nueva crisis para Colón que se acentuará entre los años 1949 y 1950. Ocurre el retiro de las guarniciones militares y la disminución del turismo. Hay un descenso de un 60% en el producto de patentes comerciales, descenso en el impuesto sobre la renta, descenso en la fabricación de licores; disminuye la proporción en que Colón contribuye a todas las rentas del Estado y disminuye también su aporte a la Caja de Seguro Social.

Los hechos expuestos indican que entre 1945 y 1949 hay una crisis brusca de trabajo, un desequilibrio económico rápido y una emigración de personas que deja vacío un 25% de locales y viviendas.

¿Cuáles son las causas productoras de la crisis colonense de este período? Hay que buscarlas en una serie de perturbaciones que afectaron la ruta y de igual manera a la economía colonense engarzada a dicha ruta, entre esas perturbaciones hay que mencionar la **reducción del tráfico marítimo** a través del Canal en los primeros años de la post-guerra, hecho éste que afectó los ingresos derivados del turismo marítimo en tránsito, representando una merma sensible para los ingresos colonenses.

A lo anteriormente señalado hay que agregar otro hecho de gran importancia mundial, la **Revolución tecnológica del transporte aéreo**, uno de los hechos más trascendentales de la primera mitad del siglo XX. A partir de 1928 el progreso de la aviación acorta las distancias alterando el tiempo invertido en la comunicación. Las repercusiones de la aviación sobre la función geográfica del Istmo serán inmensas. El Canal de Panamá, le había dado, al Istmo de Panamá la exclusividad de tránsito y circulación interoceánica entre el Atlántico y el Pacífico; el progreso de la aviación que se acelera durante la guerra rompió esa exclusividad y creó nuevas líneas de comunicación que no necesitaban servirse necesariamente del Istmo. Todos los mecanismos conectados con el Canal, Colón uno de ellos, tuvieron que sufrir los efectos de esa revolución tecnológica del transporte aéreo.

Ante la crisis colonense de post-guerra, el gobierno tomó algunas medidas tendientes a remediar la situación socio-económica imperante, tratando de producir nuevas fuentes de trabajo que

ayudasen a solucionar el problema del desempleo que se estaba incrementando. Esta acción estatal se dejará sentir en las siguientes obras: 1) Creación de la Zona Libre de Colón, 2) Construcción del Relleno de Colón en el área Sureste de la ciudad, 3) Construcción de un gran edificio para el Colegio Abel Bravo y 4) Construcción de cuatro edificios de apartamentos por el Banco de Urbanización y Rehabilitación.

No podemos desconocer la importancia de estas obras señaladas y los empleos que generaron durante su etapa de construcción; sin embargo no lograron detener el avance de la crisis.

Por la importancia y trascendencia socio-económica, haremos a continuación algunas anotaciones específicas sobre esta Zona Libre. Al respecto, conviene recordar, que desde 1917 a sólo tres años de la inauguración del Canal de Panamá, se pensó en la posibilidad y conveniencia de establecer una Zona Libre de Colón. Pero no fue hasta 1948 cuando la idea se hizo realidad mediante Decreto Ley No. 18 del 17 de junio de 1948, que creó dicha Zona como institución autónoma del Estado Panameño con personería jurídica propia.

El espacio inicialmente concebido a esta Zona para el desarrollo de sus actividades consistió en 38 hectáreas segregadas, localizadas en el sector sur de la ciudad. En septiembre de 1953, finalizó la construcción del primer edificio en esta área. Los informes más recientes dados a la publicidad, señalan la existencia de más de 100 edificios-depósitos y oficinas con 365 empresas usuarias establecidas y 9,490 personas empleadas, de la cuales 3,200 son eventuales.

Volviendo nuevamente a los inicios de la década del 50, es de importancia anotar, que hacia 1952, al cumplir la ciudad de Colón sus 100 años de vida, en una interesante publicación que hizo el Banco de Urbanización y Rehabilitación, se planteó la problemática del futuro crecimiento de la Zona Libre y la necesidad de ir trasladando las otras funciones urbanas de Colón a una nueva ciudad-satélite que bien podría levantarse en un lugar próximo. Se recomendaba en dicha publicación el estudio de proyectos de rutas y caminos que conectaban el núcleo colonense con otros núcleos de urbanizaciones que pudieran ofrecer a sus moradores posibilidades, de trabajo en actividades de pesca, horticultura e industrias. Tal propuesta, hecha a nuestro juicio, con seria fundamentación, no parece haber recibido la atención gubernamental entonces. De haber sido atendida, es muy probable, hubiese sido otra la trayectoria de vida colonense en estos 30 últimos años.

Entre 1950 y 1980, el ritmo de crecimiento de la población de la ciudad de Colón ha experimentado fluctuaciones. Entre 1950 y 1960 la población de la ciudad aumentó en 7,398 habitantes; entre 1960 y 1970 se registró nuevamente un aumento de 8,097 habitantes. Los informes estadísticos proporcionados por el último Censo de 1980 indican una disminución de 7,863 habitantes en la ciudad y un descenso en el número de viviendas ocupadas.

Las cifras del último Censo, también ponen de manifiesto un aumento notable de población en otros corregimientos del Distrito de Colón como son Cativá y Sabanitas, hecho este que nos indica que se ha producido un desplazamiento de parte de la población colonense hacia los corregimientos mencionados.

Todos los estudios de carácter socio-económico realizados sobre la Ciudad de Colón por parte de sociólogos, economistas, Profesores y estudiantes graduandos de la Escuela de Geografía de la Universidad de Panamá, dentro de la década 1970 - 1980, señalan como problema básicos de la Ciudad de Colón, el desempleo unido a la falta de viviendas adecuadas para un alto porcentaje de su población actual.

En general, la ciudad presenta un aspecto deteriorado con una mezcolanza en los diferentes usos de la tierra, exceptuando las estructuras y construcciones de la Zona Libre y del área de Nuevo Cristóbal.

La tasa de desempleo calculada para la ciudad en 1970 en un 17.9% , fue estimada en 1978 en 25% . Cálculos efectuados en el Departamento de Planificación del Desarrollo Urbano del Ministerio de Planificación, indican que en 1978 un 30% de la población de esta ciudad tenía un ingreso per cápita anual inferior al costo per cápita anual mínimo estimado en 647 balboas. Esto significa que cerca de 22,000 habitantes estaban por debajo de la llamada línea de la pobreza.

No obstante, la entrada en vigencia de los Tratados Torrijos-Carter, el 1o. de Octubre de 1979, ha despertado expectativa en la población colonense, por la reversión a la jurisdicción panameña de áreas adyacentes a la ciudad de Colón que incluyen el poblado de Rainbow City, el Complejo Portuario de Cristóbal y el Depósito de combustible de Mount Hope, el Cementerio de Mount Hope, el Poblado de Altos Brazos y parte del poblado de Margarita, Coco Solito, el Viejo Campo de Francia, área no desarrollada al Sur y al Norte del Corredor de Colón, Fuerte de San Lorenzo, Fuerte Randolph, Aeropuerto del Campo de Francia, Nuevo Campo de Francia, Muelle Coco Solo y área de bosques entre los campos de entrenamiento de Sherman y Piña, área aledaña al poblado de Piña y área aledaña a Escobal.

¿Qué uso se les dará a estas tierras? ¿Servirán acaso para romper el estrangulamiento físico de la Ciudad de Colón? ¿Contribuirán acaso a solucionar los problemas básicos que actualmente tiene la población? Son estas algunas de las tantas preguntas e inquietudes que se han venido manifestando durante los últimos meses, inquietudes que han conducido hacia la elaboración por parte del Estado del llamado **Plan de Desarrollo de Colón**, que contempla en su primera fase el desarrollo dentro del área metropolitana de Colón de 13 proyectos que en líneas generales consisten en:

- La ampliación de la Zona Libre
- la construcción de un terminal de autobuses

- un parque recreativo a orillas del Lago Gatún
- ensanche de la vía Boyd-Roosevelt
- ampliación del Puerto de Cristóbal.
- construcción de un gran centro comercial y
- creación de un subcentro urbano en Puerto Escondido.

No quiero concluir mi intervención sin antes llamar la atención sobre algunos hechos:

1) La Ciudad de Colón tuvo su origen en función de rutas. Las crisis por las cuales ha pasado en su trayectoria de 129 años de existencia, han sido motivadas especialmente por las oscilaciones de las rutas, por la falta de funciones urbanas específicas y de horizontes de trabajo permanente. Como bien se ha dicho, la base de los problemas estructurales de Colón son en primer término la imposibilidad de controlar los elementos de la economía local, ya que el área del Canal, el Canal mismo y la Zona Libre desarrollan actividades y tecnologías, que en gran medida escapan al control panameño. Se ha insistido y se sigue insistiendo en las actividades internacionales de comercio y servicios, como única vía de solución a los problemas de Colón olvidándose otros recursos naturales que tiene la Provincia y que bien pueden explotarse.

2) Vincular a Colón, con el resto del país es tarea de urgente necesidad. En tal sentido, vemos con gran interés ese proyecto de carretera que a través de 73 kilómetros de longitud pretende enlazar a la Ciudad de Colón con la Provincia de Coclé.

Finalmente, deseo agradecer a todos la atención que me han dispensado.