

## CAPÍTULO IV

# DESEQUILIBRIOS REGIONALES Y ESPACIOS DERIVADOS RURALES DE 1880 A 1920

El campo es, en Panamá, durante casi toda su historia, ampliamente mayoritario: mayoría de espacio geográfico, por supuesto, pero también mayoría abrumadora de hombres. Sin embargo, las relaciones entre la ciudad y el campo, en este caso entre el sistema urbano transístmico (ciudades portuarias de Panamá y Colón y también los pueblos de la línea del ferrocarril) y el interior rural, con sus pequeños poblados y villorrios agrarios son, desde el punto de vista económico, profundamente desequilibradas en detrimento de la campiña. El tipo de relaciones coloniales otorga un peso cualitativo casi ínfimo a las poblaciones rurales o agrarias de Panamá. Todo está organizado para favorecer únicamente la función de tránsito, restringida a un espacio muy limitado, el de la estrechez del istmo central de Panamá. ¿Cómo sucede este fenómeno tan extendido que podemos aproximar aunque sea mediante la presentación ejemplar, casuística, en un período de la historia para el cual contamos con el mínimo de la documentación cuantitativa indispensable para adelantar un análisis semejante? ¿Cuáles son los mecanismos de la organización del espacio cuyo resultado estructural es el que advertimos, con datos más o menos precisos, a lo largo de la historia panameña?

### I. Los mecanismos

Los mecanismos económicos, en particular aquellos de las economías abiertas, primero del sector privado que se ocupa de los mercados urbanos y luego el papel que juega el Estado mediante la hacienda pública, han creado ciertos modos de organización del espacio geográfico que condena, a la mayoría de la población que habita el territorio panameño, a jugar un papel subordinado, inferior, pasivo y hasta aún marginal.

#### a) *El papel de los mercados urbanos*

La ciudad comercia poco con las campiñas del interior y aún en lo que intercambian, los términos favorecen ampliamente a la primera. El espacio urbano tiene, en todos los dominios, la iniciativa casi absoluta e impone finalmente, mediante el juego de la comercialización, los precios y el volumen del mercado. Su dependencia de los productos agrícolas del interior es relativamente menos intensa por la existencia de un hinterland agrar-

rio que cubre un porcentaje apreciable del mercado y de un régimen alimenticio hasta cierto punto exótico para el resto del país, que se mantiene gracias a un circuito de comercialización con las riberas del Pacífico de la América del Sur que data ya de tres siglos, a los cuales se añadirá, después de mediados del siglo XIX, los Estados Unidos y Europa.

El principal vínculo económico entre la ciudad y el campo se establece mediante el mercado de la carne, muy sensible al aumento de la población y al mejoramiento de su capacidad de consumo. Tomemos como ejemplo los primeros cuatro años de la década de 1880 que nos ilustran perfectamente sobre el crecimiento sostenido de la matanza de ganado vacuno y porcino en Panamá, la cual sigue el ritmo ascendente de los trabajos de construcción del canal adelantados por los franceses.<sup>851</sup> En 1881 las contribuciones de degüello de 30,528 pesos en la ciudad de Panamá se cobran a una tasa fija por animal: 2.50 pesos por una res vacuna hembra, generalmente una vaca ya vieja, 4.00 pesos por un macho, toro o torete llamado «de cuchillo», 1.50 pesos por un cerdo, 0.75 pesos por una cabra o una oveja.<sup>852</sup> Esta contribución aumenta a 34,922 pesos en 1882, 42,285 pesos al año siguiente y 46,595 pesos en 1884. Ese año se sacrifican, en el matadero de Panamá, 9,476 cabezas de ganado vacuno, 6,332 cerdos y 746 cabras y ovejas.<sup>853</sup> Es evidente que en el mercado urbano lo más importante es el consumo del ganado vacuno, tanto por su magnitud cuantitativa como por su valor monetario. Más bien por este último elemento, la matanza de bovinos domina ampliamente en este mercado de la misma manera que es determinante en la relación económica entre la ciudad y el campo.

A fines del siglo XIX, la matanza anual en el país de los ganados abatidos legalmente y que pagaron el impuesto de degüello oscila entre 18,000 y 22,000 cabezas de ganado vacuno. Son 20,716 en 1890, 19,320 en 1891 y 18,406 al año siguiente.<sup>854</sup> Luego del estiaje que sucede al auge de la construcción del canal por los franceses, bien ilustrado por las cifras anteriormente citadas y que han sido afectadas esencialmente por el estrechamiento del mercado urbano, se inicia un incremento lento aunque sostenido, vinculado con el aumento natural de la población:<sup>855</sup> 20,955 cabezas en 1893, 21,587 en 1894, 21,594 al año siguiente y 21,600 en 1896. En esta última fecha, a pesar de que el sistema urbano transístmico sólo alberga 18% de la población del país, llega a consumir 43% de toda la matanza registrada de ganado vacuno. Encontramos aquí el principal mercado pecuario concentrado en catorce pueblos y dos ciudades, destacándose ampliamente la ciudad de Panamá con 41% de toda la matanza nacional, seguida de lejos por la de Colón con 6%.<sup>856</sup> A pesar de la importancia del mercado urbano transístmico que consume durante ese año de 1896 por lo menos 9,472 reses vacunas que han pagado el impuesto de degüello, las importaciones sólo tienen que cubrir, en teoría, aproximadamente el 50% de las necesidades puesto que el hinterland ganadero inmediato, sobre todo de las sabanas de Panamá

<sup>851</sup> *Gaceta de Panamá* N° 7 de 20 de febrero de 1885.

<sup>852</sup> Según la ley N° 37 de 20 de noviembre de 1874. *Gaceta de Panamá* N° 174 de 20 de noviembre de 1874. Esta ley es reformada, en lo que concierne al degüello, y la contribución será, en 1888, de 2 pesos por ganado vacuno hembra y 3 pesos por macho. *Gaceta de Panamá* N° 23 de 15 de marzo de 1887.

<sup>853</sup> *Ibidem*. Si bien es cierto que la inflación no puede alterar el volumen de nuestras cifras, un cambio de significación en la composición de la matanza según clase de ganado si lo haría, pero ello es poco probable de acuerdo con nuestra documentación que aunque incompleta sugiere una clara tendencia.

<sup>854</sup> Francisco POSADA, op. cit., p. 87.

<sup>855</sup> *Ibidem*.

<sup>856</sup> Según los datos de la *Gaceta de Panamá* N° 1028 de 13 de enero de 1897 (para el 1er. semestre de 1896) y la *Gaceta de Panamá* N° 1040 de 22 de febrero de 1897 (2° semestre de 1896).

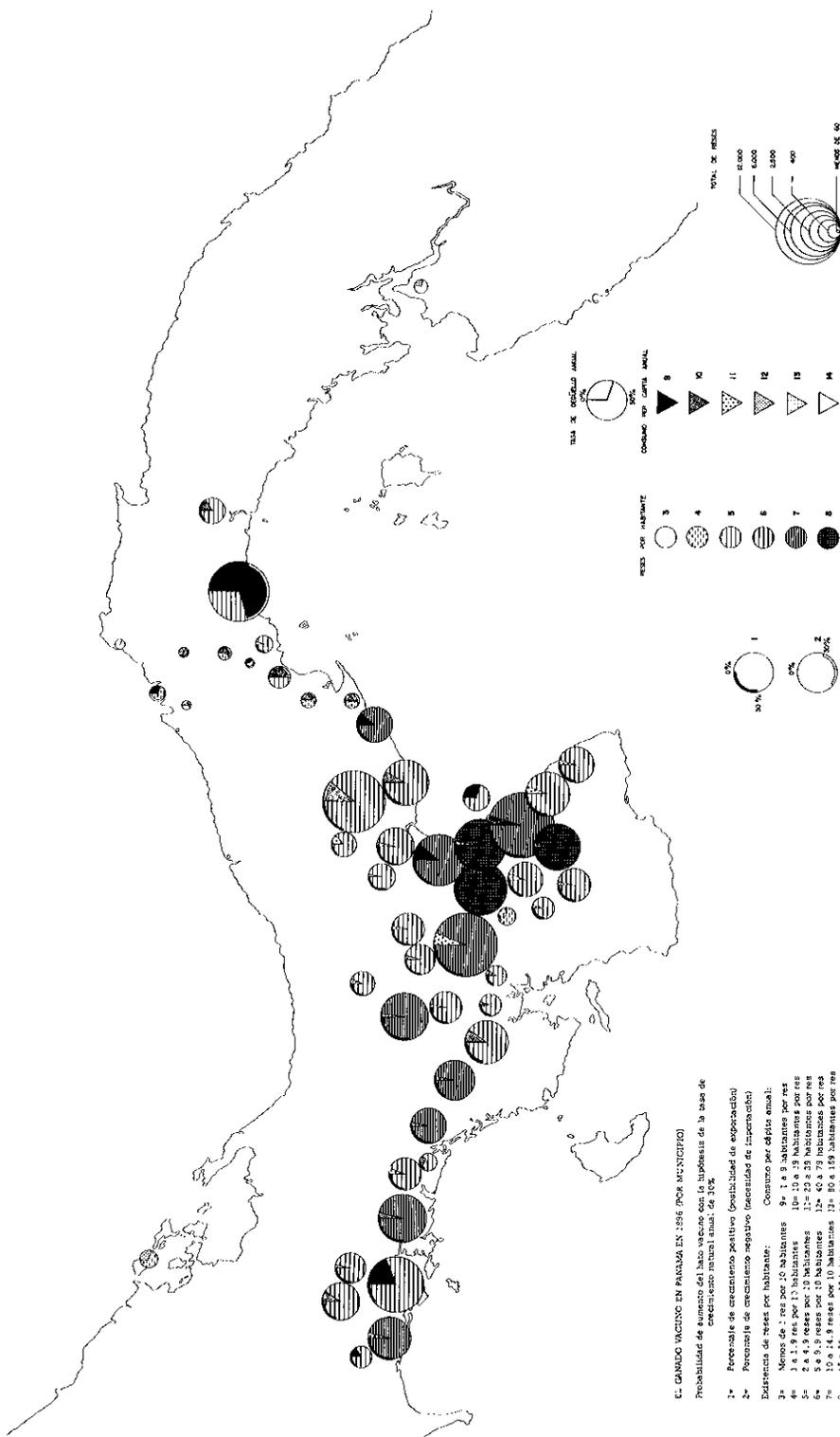


Fig. 54. Existencia y consumo de ganado vacuno en los municipios de Panamá en 1896.

y Pacora, puede cubrir la otra mitad de la demanda. Para la ciudad de Panamá que consume ese año 6,776 reses vacunas, la importación puede ser aún menor puesto que sus próximas sabanas están en capacidad de suministrar hasta el 60% de las reses sacrificadas durante el año sin que decrezca el hato ganadero.<sup>857</sup> Las posibilidades de aporte son evidentemente menores durante años de gran consumo como los que vimos a mediados de la década de 1880, pero ellas se sitúan en un orden de magnitud de 30% aproximadamente. Sin embargo, veremos que la capital importa mucho más que eso del interior rural, de todas las sabanas que se despliegan frente al Pacífico hasta Chiriquí. Posiblemente a causa de que ese rebaño del hinterland de la capital no está destinado para «el aprovechamiento de las carnes, que casi no tienen valor ninguno, dado lo corto de la población, sino las pieles, que forman una de las principales fuentes de riqueza, pues es el artículo que más sostiene el comercio de exportación, y a cambio del que se importan muchos otros productos necesarios para la vida,» tal como nos dice un observador ilustrado, el geógrafo Armand Reclus que visitó y estudió detenidamente toda la región desde 1876 hasta 1878.<sup>858</sup>

Pero además de la cierta autonomía teórica que tiene la ciudad de Panamá para sus suministros de carne vacuna y la dependencia relativamente menos importante frente al interior, la organización de la comercialización y el monopolio del transporte pone en las manos de la ciudad el dominio casi exclusivo de los términos del intercambio. Frente a una multitud de haciendas exportadoras, sobre todo en las sabanas de Coclé, de Veraguas y de Chiriquí, lo más a menudo de talla relativamente modesta y con capacidades monetarias reducidas, los importadores de ganado en pie son, en 1896, sólo nueve individuos o sociedades en la ciudad de Panamá que cubren también los pueblos de la línea del ferrocarril.<sup>859</sup> En pleno auge de consumo en 1884, la ciudad de Panamá y sus alrededores consume al año 9,476 reses vacunas de las cuales 97.2% son suministradas a los expendedores por cuatro matarifes.<sup>860</sup> El monopolio de la compra y venta de ganado vacuno al por mayor se limita más bien a dos grandes matarifes que representan el 63% del mercado ciudadano de ganado vacuno. Este oligopsonio del degüello concierne también, aunque con menor intensidad, al ganado de cerda en donde tres matarifes controlan el 41.4% del mercado urbano.

En cuanto al valor total de la matanza (vacunos, cerdos, cabras y ovejas), tres matarifes, los mayores, representan 65.4% de los impuestos de degüello en 1884. Ellos aparecen también en los primeros lugares entre los nueve únicos matarifes de la capital en 1896.

En forma paralela a la concentración de la comercialización se presenta por igual el monopolio del transporte marítimo, único medio realmente viable de traslado de animales desde las sabanas de Coclé, de Azuero y sobre todo las más alejadas de Veraguas y las muy distantes de Chiriquí, casi medio millar kilómetros al oeste, hasta la ciudad de Panamá.<sup>861</sup>

---

<sup>857</sup> Nuestros cálculos se basan en la hipótesis de una tasa de mortalidad ganadera de 30% anual que sería igual a la tasa de natalidad ganadera teórica. La diferencia entre la tasa hipotética de natalidad de 30% y la real de mortalidad por degüello nos ofrecería el margen de importación o exportación sin que decrezca el hato ganadero. Estas tasas, a pesar de su manifiesta imperfección, ofrecen órdenes de magnitud interesantes.

<sup>858</sup> Armand RECLUS, op. cit., p. 260.

<sup>859</sup> Francisco POSADA, op. cit., p. 197.

<sup>860</sup> *Gaceta de Panamá* N° 7 de 28 de febrero de 1885.

<sup>861</sup> Francisco POSADA, op. cit., pp. 47, 428-430.

Antes de la década de 1920 lo esencial de las comunicaciones entre la capital del Istmo y las sabanas del Pacífico se efectuaba mediante el mar.<sup>862</sup> El transporte exige obligatoriamente el uso de naves de cabotaje para encaminar hombres y mercaderías de las sabanas del Pacífico, de las provincias centrales y de Chiriquí en particular hasta la capital de la república. Ahora bien, según una estadística de 1916,<sup>863</sup> la provincia de Panamá conserva el monopolio absoluto de naves de cierta importancia para el comercio de cabotaje: 3 vapores, 14 motores y 238 veleros, es decir, todas aquellas naves que están registradas legalmente para prestar servicios en las costas del Océano Pacífico. Ellas totalizan 2,357 toneladas que representan 67.3% del tonelaje de las embarcaciones de cabotaje registradas en el país. El resto del tonelaje se refiere a las naves que efectúan el transporte de cabotaje en el Atlántico, en las provincias de Colón y Bocas del Toro.

Durante los primeros veinte años del siglo XX, el crecimiento demográfico sostenido de la región del paso transístmico hará que ciertos suministros y abastecimientos del interior rural aumenten en proporción semejante. De tal manera, en la ciudad de Panamá el consumo anual de ganado vacuno de 6,776 reses en 1896 se eleva a 11,953 en 1910 y a 15,174 en 1920.<sup>864</sup> El consumo de ganado porcino y cabrio también aumenta de 6,482 cabezas en 1896 a 10,718 en 1910 y a 11,520 en 1920. En 1910 se envían por mar, desde el interior del país, 15,444 reses vacunas, 10,456 puercos y 917 cabras que servirán, en gran parte, para el consumo público urbano destinándose otra parte a la Zona del Canal de Panamá y a la ciudad de Colón. El 37% de las reses vacunas han sido embarcadas en los puertos de cabotaje de Chiriquí, 32% en los de Coclé—entre los cuales venían sin duda ganados de Veraguas que se embarcaban en Aguadulce— y 17% en los de Los Santos. Además, esta última provincia enviaba el 85% de los cerdos y el 99% de las cabras despachados por mar hacia la capital de la república desde los puertos de cabotaje del Pacífico. En 1920 las proporciones se mantienen bastante semejantes.

La atomización de las empresas productoras para abastecer de alimentos y materias primas la ciudad de Panamá, situadas en las diversas provincias del interior del país, aparece por igual en la distribución regional de las producciones según las informaciones estadísticas que se refieren a principios del siglo XX. Para los últimos años del siglo XIX no contamos desafortunadamente con datos suficientes sobre el origen y la intensidad relativa del comercio de las diversas regiones geográficas del interior del país con la ciudad de Panamá, pero esta laguna podemos llenarla, si pretendemos establecer el modelo de una estructura, con los datos estadísticos sobre el comercio de cabotaje que tiene lugar durante las dos primeras décadas del siglo XX,<sup>865</sup> antes de la construcción de la carretera central más allá de La Chorrera. Entre 1910 y 1915 las exportaciones marítimas del interior rural hacia la capital son, en promedio, del orden de los dos millones de balboas, con un mínimo de B/. 1,486,233 en 1912 y un máximo, al año siguiente, de B/. 2,432,274.<sup>866</sup> Ellas habrán de aumentar a cerca de tres millones y medio de balboas en 1920 aunque en términos reales, por los efectos inflacionistas, no parece haberse regis-

<sup>862</sup> George E. ROBERTS, op. cit., p. 203.

<sup>863</sup> **Compendio Estadístico Descriptivo de la República de Panamá**, op. cit., p. 44.

<sup>864</sup> Para 1896 *Gacetas de Panamá* N° 1028 y 1040 de 11 de enero y de 22 de febrero de 1897. Para 1911, Estadística Anual de 1910, Panamá agosto de 1911, p. 88. Para 1920, **Boletín de Estadística de 1920**, N° 45, pp. 4-7.

<sup>865</sup> Los datos de la época aparecen en las publicaciones anuales de la Dirección de Estadística desde 1907.

<sup>866</sup> **Compendio Estadístico Descriptivo de la República de Panamá**, op. cit., p. 56.

trado una variación realmente significativa. El movimiento inverso, es decir el valor de los envíos de mercancías de la ciudad de Panamá hacia los puertos del Pacífico del país, alcanza magnitudes semejantes de manera que la balanza comercial interna se equilibra. Podemos estimar que los datos recogidos para los años comprendidos entre 1910 y 1920 revelan una imagen estructural bastante fiel de los intercambios entre la región del paso transístmico y el interior rural, que es válida por lo menos para la última época del predominio del transporte marítimo de cabotaje y del período de construcción del canal interoceánico, entre 1880 y 1920. Las regiones rurales de Coclé, Azuero, Veraguas y Chiriquí producen, en valor, entre el 70% y el 80% de las importaciones recibidas por la ciudad de Panamá provenientes de los puertos de cabotaje del Pacífico del istmo panameño. Quince puertos habrán de manejar prácticamente todas las exportaciones de las regiones mencionadas hacia la capital aunque entre un 75% y un 80% de estas exportaciones se realicen por sólo cuatro puertos: Aguadulce en Coclé, Chitré en Herrera, Guararé en Los Santos y Pedregal en Chiriquí. El rasgo dominante de la economía monoprodutora del interior rural de las sabanas del Pacífico aparece en la composición de sus exportaciones hacia la ciudad de Panamá las cuales consisten en un 60% en animales vivos, sobre todo bovídeos y en menor proporción cerdos y algunas cabras, alcanzando el promedio hasta el 70% del valor de las exportaciones de los puertos de Chiriquí y el 80% de los envíos de los puertos de Veraguas. En Herrera, la estructura exportadora es un poco más variada destacándose los licores y espirituosos que alcanzan entre un 30% y un 40% en valor, es decir, tanto como los animales vivos. En Coclé, los animales vivos representan entre el 50% y el 60% de los productos exportados por sus puertos aunque tal porcentaje tiende a descender a partir de 1915 gracias a la instalación de grandes refinerías de azúcar, dos importantes ingenios azucareros en el territorio de Aguadulce cuyo producto representa, en 1920, 36% del valor de las exportaciones hacia la capital.

La provincia del Darién encamina hacia la ciudad de Panamá productos alimenticios, ñame y plátanos en particular, que representan entre un 10% y un 15% de las importaciones recibidas en la capital de todos los puertos del cabotaje del Pacífico del istmo panameño. El próximo hinterland de la capital también envía bienes por cerca del 15% de las importaciones marítimas de cabotaje recibidas en su puerto, en particular carbón vegetal de Chame y productos alimenticios, a pesar de que las sabanas de Pacora y Chepo al este y las de La Chorrera y el valle de Capira al oeste se encuentren mejor conectadas por tierra con la ciudad de Panamá. Lo que explicará que el transporte de animales vivos de estas regiones ganaderas se haga sobre todo por tierra.

Pero además del papel del mercado urbano en la organización del espacio nacional, un dato importantísimo, el de la hacienda pública, nos ayudará a comprender mejor los mecanismos de funcionamiento de este espacio y las relaciones que revelan la estructura de la articulación del mismo.

## **b) El papel de la hacienda pública**

Los mercados urbanos, ya hemos visto, son un instrumento de dependencia hasta cierto punto indirecta de las campiñas frente a la ciudad. Mediante la imposición de todas las reglas del juego en el mercado del ganado y en particular el vacuno la capital transístmica logra drenar hacia ella el magro excedente de los campos de Panamá. Drenaje sutil y permanente que obstaculiza, de manera constante, la formación y el fortalecimiento de sólidas economías rurales. Además, la ciudad va a imponerse de manera más directa al exi-

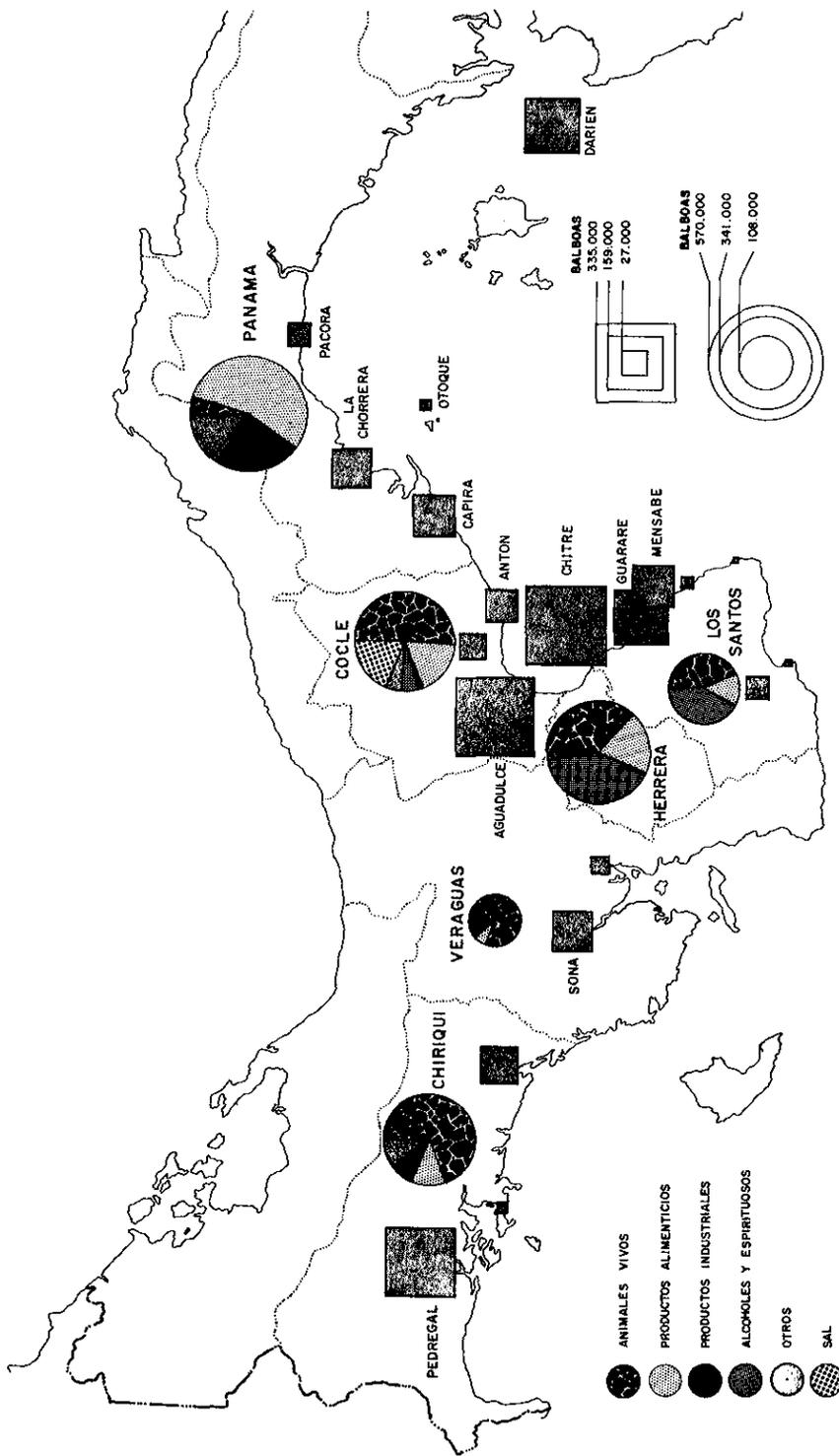


Fig. 55. Importaciones del puerto de Panamá: Comercio interno en 1910.

gir un aporte desproporcionado del interior mediante el mecanismo de los impuestos, y en particular de las contribuciones fiscales extraordinarias.

Aparentemente los ingresos ordinarios y los egresos se balancean en las provincias del Departamento de Panamá a fines del siglo XIX. Eso significa que la diferencia entre los ingresos y el gasto público en cada provincia y sobre todo en el conjunto de las provincias del interior rural y en las de Panamá y Colón es relativamente poco importante. Esta equidad podría hacernos pensar en una participación ventajosa para cada una de las principales divisiones político-administrativas del Istmo que ganan casi exactamente lo que gastan y por lo tanto no están obligadas a transferir una parte de sus ingresos fiscales. Inclusive las del interior reciben, a veces, hasta el doble de lo que aportan en concepto de contribuciones, pero los números absolutos involucrados son tan débiles, tan insignificantes, que ello no tiene un efecto de importancia en la naciente economía nacional. Tal es el caso de Veraguas, por ejemplo, que en 1893 aporta 11,265 pesos, los cuales sólo representan 4.2% del gasto total del país, o bien Coclé que aporta en ingresos fiscales ese año 10,751 pesos y recibe para sus gastos públicos 17,986 pesos, que representan 3.5% del gasto nacional.<sup>867</sup> Pero la diferencia considerable entre las posibilidades de cada provincia y en particular la de Panamá y el resto del país, con la consiguiente estructura igualmente casi equitativa del gasto público mantiene un desequilibrio permanente entre las regiones que a la larga debilita aquellas que son más frágiles, cuya población, mayor y dispersa, exige más servicios públicos de salud y educación principalmente, además de la administración de justicia y el mantenimiento del orden público y la construcción y mantenimiento de caminos y carreteras en un espacio desprovisto por entero de vías públicas elementales, y mucho, muchísimo más amplio, vastísimo.

El mecanismo de las contribuciones fiscales y del gasto público corriente, es decir los mecanismos presupuestarios ordinarios, no parecen jugar ni en el mejor de los casos —el de la equidad del ingreso y del egreso— un papel de equilibrio en el espacio económico de Panamá a fines del siglo XIX. Luego de las coyunturas de crecimiento ese mecanismo acrecienta el abismo entre las dos regiones fundamentales, las urbanas y las rurales, cuando los presupuestos de las provincias de Panamá y Colón van a manifestar una proporción cada vez más importante del presupuesto nacional, mientras que las regiones marginales, el Darién a la cabeza, prácticamente están ausentes.

A principios del siglo XX, la estructura desigual de la fiscalidad habrá de acentuarse aún más. En 1910, las dos provincias transísmicas producen el 85.4% de todos los ingresos recaudados y la de Bocas del Toro, en auge reciente, 9.3%. Las otras cuatro provincias del interior rural, con más de la mitad de la población ístmica, sólo producirán el 5.3% en conjunto de los ingresos recaudados.<sup>868</sup> Al principio de la creación de la república, casi todo el gasto público incluyendo los ingresos extraordinarios será consagrado a dotar a las ciudades de Panamá y Colón de infraestructuras urbanas necesarias para su nueva función y la expansión demográfica y territorial que experimentan, pero más tarde se hará un esfuerzo de desenclavamiento regional del interior del país mediante la construcción de nuevas vías de comunicación, ferrocarril y carreteras capaces de permitir el tránsito de automóviles, instrumento de transporte que comienza a popularizarse en Panamá desde principios del siglo XX. Sin embargo, antes de 1920 los logros de esta política son aún limitados, salvo en la lejana provincia de Chiriquí en donde se construye, entre 1914 y 1915

<sup>867</sup> *Gaceta de Panamá* N° 773 de 7 de agosto de 1894.

<sup>868</sup> *Estadística Anual de 1910*, op. cit.

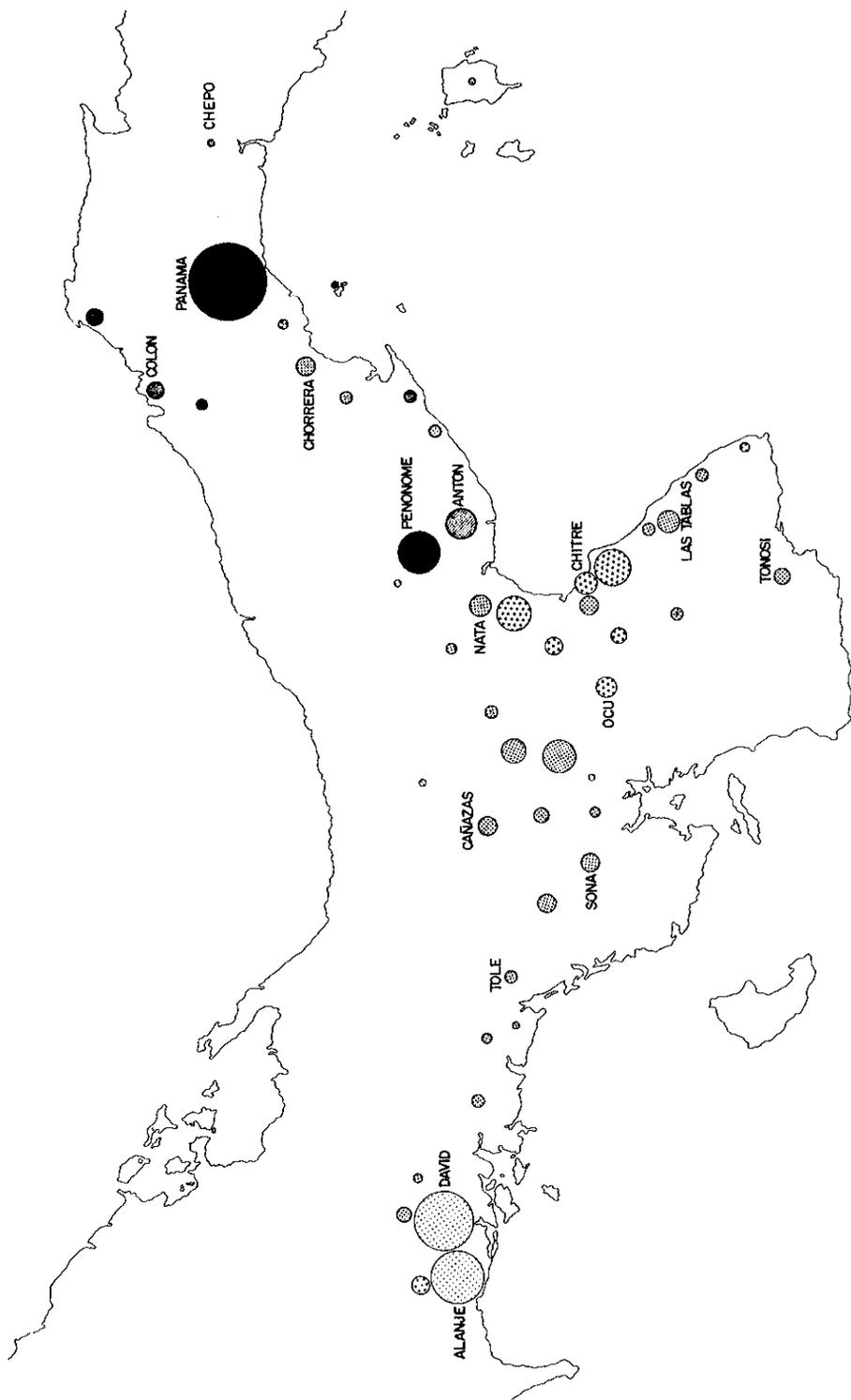


Fig. 56. Un empréstito obligatorio por municipio de 1895.

una línea de ferrocarril que baja del norte al sur, de 106.2 kilómetros de extensión que enlaza a Boquete, reciente poblado en grato valle del volcán Barú, a más de 1,200 metros de altitud, con la baja planicie litoral, con Potrerillos, Concepción y David y, finalmente, el puerto de Pedregal<sup>869</sup> que sirve la capital de la provincia, en un estero del golfo de Chiriquí. En el resto de las campiñas del interior se construyen carreteras para conectar algunos pueblos de la sabana con los principales puertos de cabotaje, sencillo muelle sobre un estero a algunos kilómetros del mar. Pero será en realidad a partir de 1920 cuando se inicia un esfuerzo considerable de desenclavamiento geográfico regional con el inicio de la construcción de la carretera central de asfalto, estrecha vía que deberá unir a la capital de la república con todos los pueblos importantes del interior rural, a lo largo de casi 500 kilómetros al oeste, hasta la frontera con Costa Rica.<sup>870</sup> Hasta tanto, los espacios rurales permanecerán como islas de poblaciones verdaderamente solitarias, aisladas las unas de las otras,<sup>871</sup> dependiendo por separado de sus comunicaciones marítimas con la ciudad de Panamá, eje de la organización del espacio nacional y principal foco de atracción. Esto facilita que la región transísmica continúe drenando hacia ella las pocas energías de los campos depauperados. Los ingresos ordinarios de las ciudades terminales representan, hasta cierto punto y en especial en lo que se refiere a los ingresos de degüello y algunas rúbricas comerciales, una transferencia apenas disimulada de la riqueza del campo hacia la ciudad transísmica. Por ejemplo, el impuesto de degüello es cierto que lo paga el matarife capitalino, pero no es menos verdadero que éste a su vez tratará de resarcirse mediante una política de bajos precios pagados a los ganaderos, que la estructura de la comercialización, el monopolio que ejercen estos comerciantes urbanos, permitirá imponer fácilmente.

Más grave aún es el caso de los ingresos extraordinarios y sobre todo el de los bien llamados «empréstitos forzosos» que lanza el Estado a los particulares del Istmo con ciertos medios de fortuna y por los cuales no paga interés alguno, que será siempre difícil recuperar. La institución, que tiene precitados antecedentes en la época colonial —recordemos, como ejemplos en la época colonial, la colecta obligatoria de los burgueses de Panamá en 1668 para liberar a los rehenes de Portobelo o la contribución forzada de Murgeón en 1821<sup>872</sup>—, es de uso corriente en el siglo XIX.<sup>873</sup> Ella nos interesa porque demuestra un mecanismo descarnado de drenaje de las economías rurales hacia la ciudad que es enteramente impuesto por los grupos urbanos: una junta de hacienda que se reúne en la capital del Istmo señala las cantidades que debe pagar cada provincia y cada municipio, los cuales deciden cuánto debe aportar cada individuo de su vecindario. Tomemos un ejemplo, el empréstito forzoso de 1895 por 150,000 pesos prorrateados entre 669 personas del Estado de Panamá.<sup>874</sup> A la provincia de Panamá, de lejos la más rica, se le señala 40,000 pesos, apenas un poco más que a provincias tan pobres como la de Chiriquí, a la cual se le obliga a pagar 30,000 pesos, la de Coclé 24,000 y la de Los Santos cantidad igual. La provincia de Colón, la segunda más opulenta del país, tiene que aportar sólo 14,000

<sup>869</sup> *Compendio Estadístico Descriptivo de la República de Panamá*, op. cit., p. 67.

<sup>870</sup> George E. ROBERTS, op. cit., p. 203.

<sup>871</sup> *Ibidem*, p. 204.

<sup>872</sup> Celestino Andrés ARAUZ, Patricia PIZZURNO, *El Panamá Hispano (1501-1821)*, op. cit., p. 265.

<sup>873</sup> *A. N. P.*, sección Período Colombiano, vol. 595, ejemplo de cuentas de pago de empréstitos sin interés de 1866 a 1873.

<sup>874</sup> *Gaceta de Panamá* N° 840 de 24 de mayo de 1895.

pesos, es decir, menos aún que los 18,000 pesos señalados a la paupérrima Veraguas. Este desequilibrio tan intenso será aún más dramático si consideramos el peso de la contribución por contribuyente a escala municipal. Los ricos burgueses de la ciudad de Panamá sólo tienen que aportar en promedio 411.76 pesos mientras que los del municipio de Gatún llevarán a las arcas públicas, forzosamente, 500.00 pesos cada uno y los de Penonomé, 445.76 pesos. Los contribuyentes de municipios pobres, de Chame, Antón y David se verán obligados a pagar entre 300 y 350 pesos cada uno, lo mismo que los contribuyentes de Taboga y Portobelo, villorrio que ha perdido, desde mediados del siglo XIX, toda función portuaria internacional en provecho de la reciente ciudad de Colón. Sin embargo, no hemos llegado aún a la situación más extrema hasta que consideremos el peso de la contribución forzada sobre la población total. La relativamente opulenta provincia de Panamá con 0.51 pesos por habitante viene en tercer lugar después de la de Chiriquí (0.66 pesos por habitante) y de Coclé (0.58 pesos por habitante), lo que impone una carga desproporcionada, mucho más pesada relativamente a los más pobres.

Aparentemente el empréstito forzoso señala un modelo particularmente perverso de desequilibrio regional inverso de la realidad: las provincias más pobres están proporcionalmente más castigadas por la contribución obligatoria que las provincias con mejores posibilidades económicas. Aquí, el Estado, dominado principalmente por las burguesías urbanas en plena evolución, será el instrumento de la explotación inmisericorde de las débiles economías rurales, arcaicas, que todavía no han conocido ningún aporte de capital o tecnología importantes, que se encuentran, aún, sometidas a los ritmos lentos de la actividad, a los gestos parsimoniosos que obliga la naturaleza, con sus dos estaciones contrastadas de este trópico húmedo, con sus lluvias o su estío.

En la creación de los intensos desequilibrios regionales del Istmo de Panamá, la iniciativa privada no ha hecho más que seguir las reglas del juego de una economía de mercado enteramente libre, en la cual el «laissez faire» impone su ley. Pero el Estado, en vez de tratar de neutralizar los efectos negativos de esta iniciativa privada que pudiesen resultar en una mayor desarticulación del espacio económico regional, juega también un papel importante para mantener, mediante su política fiscal, los desequilibrios internos de la geografía panameña cuya expresión económica aparece con nitidez en las informaciones estadísticas de fines del siglo XIX y principios del siglo XX.

## **2. Los desequilibrios internos**

Un análisis estadístico y cartográfico descriptivo de las disparidades económicas que existen entre las diversas regiones del Istmo de Panamá, a la vez que ayuda a comprender mejor los mecanismos de colonialismo interno que desorganizan el funcionamiento equilibrado del espacio geográfico panameño, sirve para ofrecernos un ejemplo de la situación estructural creada por la sucesión de coyunturas altas y la acumulación regional de la riqueza en el área del paso transístmico y sus ciudades terminales en el Caribe y en el Pacífico.

### **a) Las disparidades económicas regionales**

A fines del siglo XIX y principios del siglo XX, el espacio geográfico panameño manifiesta un desequilibrio interno acentuado por las disparidades económicas regionales. Una amplia porción del territorio que contiene también la gran mayoría de la población, es

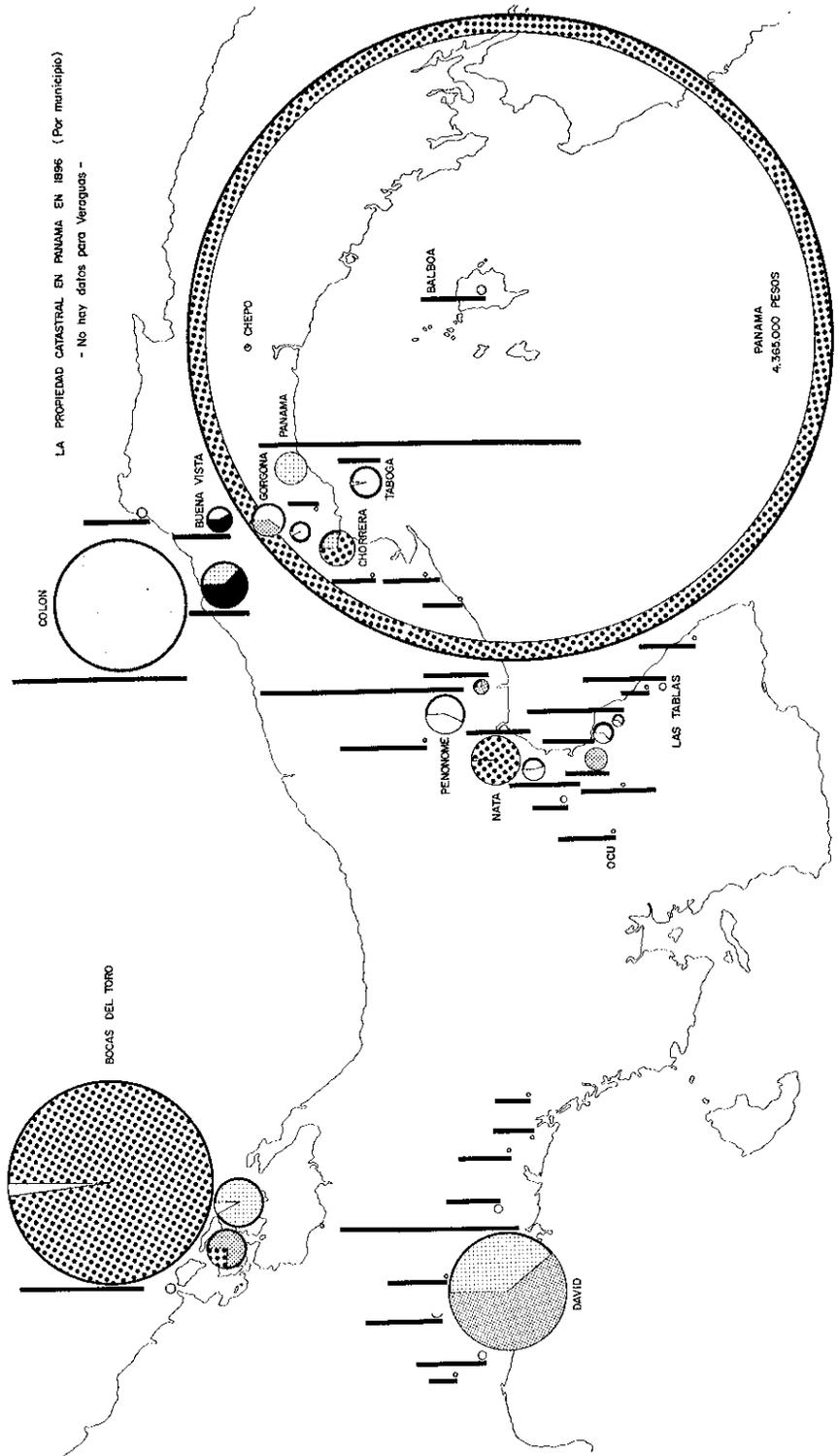


Fig. 57. Los valores de las propiedades catastrales en los municipios de Panamá en 1896.

Tipo de propiedad:

Valor promedio de la propiedad:

- 1. Propiedades Urbanas
- 2. Propiedades Rurales

- 3. Menos de 1.000 Pesos
- 4. 1.000 a 1.499 Pesos
- 5. 1.500 a 1.999 Pesos
- 6. 2.000 a 2.999 Pesos
- 7. 3.000 a 5.999 Pesos
- 8. 6.000 a 12.000 Pesos

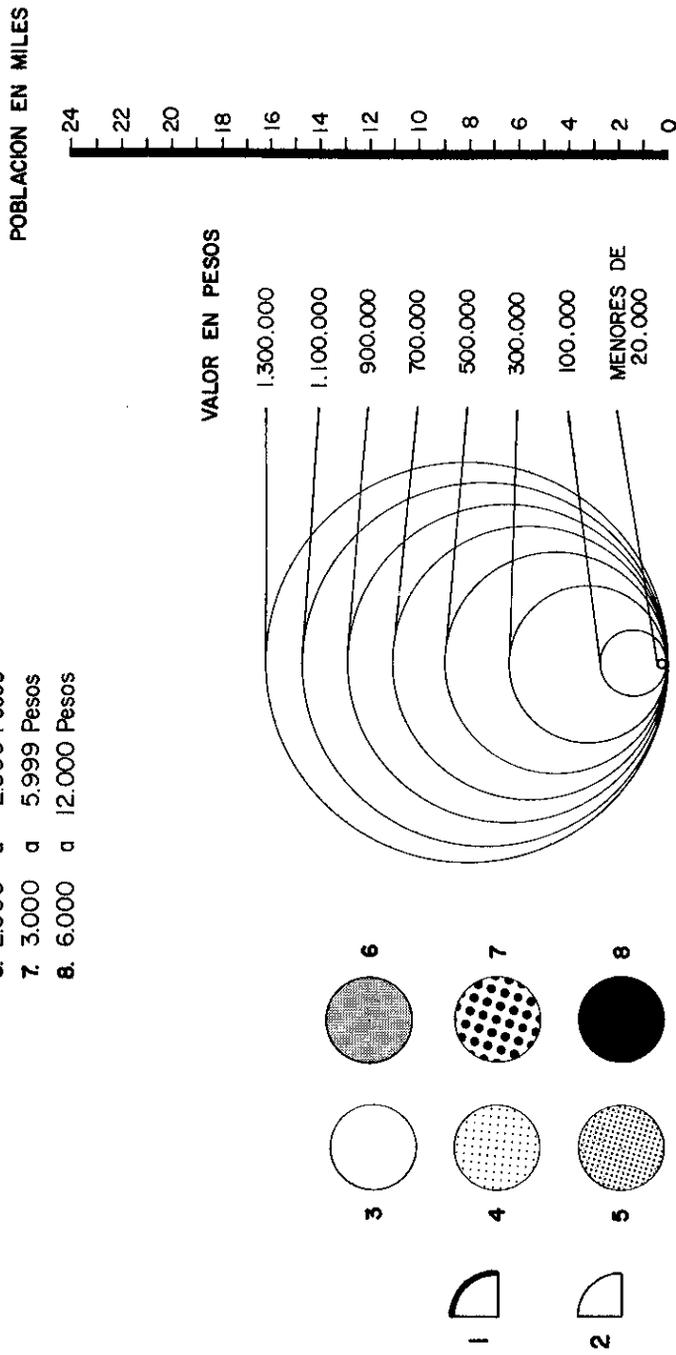


Fig. 58. La propiedad catastral en Panamá en 1896 (por municipio) –No hay datos para Veraguas.

decir, el 61.3%, sólo suma 12.3% de la riqueza urbana y rural de fincas registradas que pagan el impuesto del 3% anual. La dos provincias transístmicas de Panamá y Colón, con 38.7% de la población del país, representan 87.7% del valor de la propiedad legal.

Esta concentración espacial de la riqueza aparece también en la consideración de los presupuestos de rentas durante los últimos 30 años del siglo XIX. Las rentas estatales, en particular las ordinarias, guardan naturalmente relación con la capacidad de ingresos de una región. Ellas son un apreciado indicador para plantear las disparidades económicas regionales. Durante la época de recesión, en el decenio de 1870, la provincia de Panamá domina ampliamente con rentas presupuestarias que oscilan entre 59% y 63% de las del país. Cada una de las otras provincias participa entre 6.7% la más pobre (Veraguas) y 8.8% la más rica (Colón) en la formación de los ingresos fiscales. La recesión se ve que ha disminuido la distancia entre la provincia de Colón y el resto de las provincias del interior del país sin alterar significativamente la posición predominante de la provincia de Panamá. Durante el decenio siguiente, más bien de auge, de 1880, notamos que la situación relativa de la provincia de Panamá se mantiene y hasta se mejora ligeramente en 1% a 2%, mientras que la provincia de Colón aumenta considerablemente, triplicándose en relación con el decenio anterior para alcanzar magnitudes de 20% a 25% del total nacional. El resultado es que el interior del país va a ver disminuida su participación en la fiscalidad de manera sistemática a medida que las actividades productivas se intensifican en la región de tránsito, lo que trae, como consecuencia, un aumento de las recaudaciones fiscales que guardan relación con la actividad económica: pasan estas provincias interioranas de porcentajes que oscilan entre 6.1% a 8.5% en 1880 a porcentajes de 4.8% a 6.5% en 1885, a pesar de la guerra civil que incide sobre todo en las ciudades terminales del ferrocarril transístmico. Esta modesta participación de las provincias del interior rural en la formación de las rentas del Estado desciende considerablemente al año siguiente a porcentajes comprendidos entre 2.9% la más rica, Chiriquí, y 2.4% las más pobres, Coclé y Veraguas. La pequeña recesión del decenio siguiente, consecuencia de la disminución y hasta parálisis de los trabajos de construcción del canal por los franceses, sobre todo en sus primeros años, acentúa la situación de la provincia de Panamá cuyos ingresos presupuestados se elevan a 67% de los del país. La provincia de Colón, más frágil puesto que depende exclusivamente de la economía del transporte transístmico y de sus actividades comerciales vinculadas a los trabajos del canal interoceánico, desciende a un 21.5%, al tiempo que las provincias del interior aumentan ligeramente, en particular las relativamente más ricas, Chiriquí (4%) y Los Santos (3.1%).

Aparece así, a grandes rasgos y a escala provincial, la primera manifestación de las disparidades económicas agudas que se refieren al territorio panameño. Un análisis más fino, al nivel municipal,<sup>875</sup> va a precisarnos mejor la intensidad de los desequilibrios regionales desde el punto de vista económico. La riqueza, al contrario de la población, se ha de concentrar esencialmente en las ciudades, en los lugares en donde se produce el fenómeno urbano relacionado con la implantación de los modos de producción capitalista, ya sea en las economías terciarias, de la prestación de variados servicios al tránsito, o en las economías primarias más desarrolladas, de punta, de plantación comercial que hace su aparición en nuestro territorio por primera vez en esta época. Si bien es cierto que las provincias de Panamá y Colón concentran la mayor proporción de la riqueza en bienes inmuebles, no vamos tampoco a encontrar, en sus diversos municipios, una situación

---

<sup>875</sup> Según los datos del catastro de 1895. *A. N. P.*, sección Período Colombiano, vol. 101.

homogénea. La repartición en el interior de estas provincias es muy desequilibrada. En realidad todo se concentra en tres municipios esencialmente urbanos: Panamá, Colón y Bocas del Toro. El distrito de Panamá representa en 1896 la suma de 7,101,42 pesos en fincas inmuebles,<sup>876</sup> sin tomar en consideración aquellas que corresponden a las propiedades de la empresa canalera exentas del impuesto, que sin duda aumentarían de manera considerable, casi que fenomenal, el total registrado para propósitos fiscales. El municipio capital posee el monopolio de la riqueza catastral con 58.2% del total del país; el de Colón también se destaca por el valor de sus propiedades urbanas, aunque venga bastante lejos del de Panamá: en 1896 el valor de los bienes inmuebles alcanza 1,476,429 pesos que representan 12.1% del total nacional. Pero además de estos dos municipios transístmicos que albergan las ciudades terminales del ferrocarril, aparece el municipio de Bocas del Toro que con el auge de las plantaciones de bananos ha logrado reunir, en pocos años, 1,340,000 pesos en propiedades catastrales en 1896, es decir, 11.9% del total del país.

Inclusive en la coyuntura transístmica baja de la segunda mitad del siglo XIX, en 1880, en vísperas del esperado auge producido por las obras canaleras, la distancia es considerable, casi que colosal por los parámetros de la renta, entre las ciudades terminales del ferrocarril y las pequeñas ciudades agrarias del interior. Si tomamos en cuenta en esta última fecha a los ocho municipios con los centros urbanos más importantes del país, los de Panamá, Colón, David, Santiago, Las Tablas, La Chorrera, Penonomé y Natá, tenemos que constatar que el distrito de Panamá reúne el 40.3% de las propiedades urbanas que representan, no obstante, 66.4% de la renta anual. Primacía del número pero sobre todo primacía económica: la renta anual por propiedad alcanza en Panamá los 200.6 pesos, que dejan bien lejos la de los villorrios del interior: Santiago con 41.2 pesos, David con 34.7 pesos y los demás con menos de 20 pesos anuales, es decir, diez veces menos que en la capital. El municipio de Colón con sus 187 propiedades urbanas de cierta importancia, muchas de madera de uno y hasta dos pisos altos, viene en cuarto lugar en el país, pero las numerosas y modestas por no decir insignificantes edificaciones de David (219) y Natá (193), muchas con paredes de quincha, de simple barro secado al sol, no resisten ninguna comparación con la casas y los valiosos edificios de Colón que nos han legado los grabados de 1880, que producen un cuarto de la renta anual de los 8 municipios considerados y la más elevada renta anual por propiedad del país con 304.4 pesos. No olvidemos que Colón, situada sobre la estrecha isla de Manzanillo que se ha podido rellenar, es una ciudad mucho más pequeña y homogénea que la ciudad de Panamá y sus edificaciones no demuestran tan grandes disparidades como las que advertimos en los barrios tan diferentes de la capital como los de San Felipe, Santa Ana y Calidonia-Guachapalí. Pero de todas maneras, la disparidad de los centros urbanos del interior en relación con los polos terminales transístmicos es considerable, por no decir abrumadora, aún en una época de relativa baja actividad económica y comercial: en 1880, Panamá, Colón y los pueblecitos de la línea del ferrocarril reúnen 50.3% de las propiedades urbanas que producen el 91.3% de la renta urbana anual. Las aglomeraciones del interior deben contentarse, pues, con el resto: 49.7% del número de propiedades y 8.7% apenas de la renta. Puesto que estos sitios urbanos no son más que eso: aglomeraciones agrarias de algunos pocos millares de personas, conjunto de centenares de casas con un peso económico reducido, villorrios y pequeñas ciudades agrarias que sirven de residencia a algunos grandes hacendados, comerciantes, autoridades civiles y ante todo una masa de trabajadores agrícolas, de jor-

---

<sup>876</sup> Francisco POSADA, op. cit., p. 87.

naleros, en suma, de un incipiente proletariado rural que acompaña una clase media del campo que comienza a surgir tímidamente en estos poblados. Mientras que aún en los poblados de la línea del ferrocarril domina la actividad comercial: por ejemplo, en 1885, en el trayecto de Gorgona a Baila Monos pasando por Matachín, Bajo Obispo, Alto Obispo, Juan Grande, San Pablo y Mamei se registran 128 comerciantes que pagan en impuestos al fisco 935 pesos al año cuando en Santiago de Veraguas sólo hay 16 que cotizan 91.70 pesos por el mismo período de tiempo y en David 28 que pagan 400 pesos.<sup>877</sup>

Este cuadro de jerarquías espaciales muy desequilibrado en el cual el sistema urbano transistmico coronado por la ciudad de Panamá domina ampliamente el país y el sistema urbano del interior, que actuando como transmisor, por cierto modesto, del flujo de energías, se impone sobre las campiñas de las sabanas centrales y de Chiriquí, se completa con el planteamiento del peso económico relativo de los espacios rurales, situados en la más baja escala de importancia y de capacidad de organizar un territorio y una sociedad. Sin embargo este interior rural que escapa en gran parte a las economías abiertas, que vive ampliamente en autosuficiencia, no ofrece la homogeneidad que su profundo depauperamiento pudiera hacernos pensar. A nivel municipal, las disparidades económicas son considerables. Ellas se vinculan, antes que todo, a la presencia de los pueblos más importantes que valorizan el vasto y al mismo tiempo semi-vacío espacio rural. En 1895, cinco municipios (17%) de la vertiente pacífica al oeste de la ciudad de Panamá de treinta considerados —con exclusión de los de Veraguas sin datos— representan 68.4% del valor de la propiedad catastral registrada:<sup>878</sup> en orden decreciente David (35.1%), Natá (11.5%), Penonomé (8.4%), La Chorrera (6.9%) y Gorgona (6.5%), estación del ferrocarril transistmico localizada en el istmo central de Panamá, más bien parte del sistema urbano intermarino. Al contrario, cuatro municipios (13.3%) no producen ninguna renta catastral al no encontrarse ningún inmueble digno de tomarse en consideración para estos efectos y otros distritos, casi la mitad (43.3%), sólo producen 10.6% de los ingresos fiscales por fincas y bienes catastrales de la extensa región interiorana.

Los desequilibrios económicos regionales se desprenden esencialmente de las disparidades de las actividades económicas relacionadas con los tipos de economías urbanas y comerciales en oposición a las rurales y agrarias. Frente a la omnipotente propiedad urbana que totaliza en 1896 el 89% del valor catastral, concentrada sobre todo en tres municipios de cincuenta considerados, la propiedad rural y territorial, que domina ampliamente en los demás distritos, todos del interior del país, sólo suma 1,340,731 pesos, es decir, 11.9% del total nacional.

Esta disparidad tan importante entre las dos regiones opuestas, las urbanas y las rurales, se explica por el tipo de economías dominantes y sus relaciones de dependencia. La estructura misma del ingreso nacional a nivel provincial nos ilustra sobre los dos tipos de economías dominantes en las regiones urbanas y rurales: 46.2% de las rentas estatales de la provincia de Panamá en 1876, en plena recesión, provienen de contribuciones comerciales y 72% de las de la provincia de Colón.<sup>879</sup> En cambio, las contribuciones pecuarias que dependen del número de reses registradas representan entre 35% y 44% de los ingresos de las provincias del interior rural. La contribución de degüello, muy sensible al número de habitantes, es decir, de consumidores de ganado vacuno y porcino, representa también un por-

<sup>877</sup> *Gaceta de Panamá* de 14 de agosto de 1886, p. 179 y de 8 de mayo de 1886.

<sup>878</sup> *A. N. P.*, sección Período Colombiano, vol. 101. Catastro de 1895.

<sup>879</sup> *A. N. P.*, sección Período Colombiano, vol. 2647, p. 48.

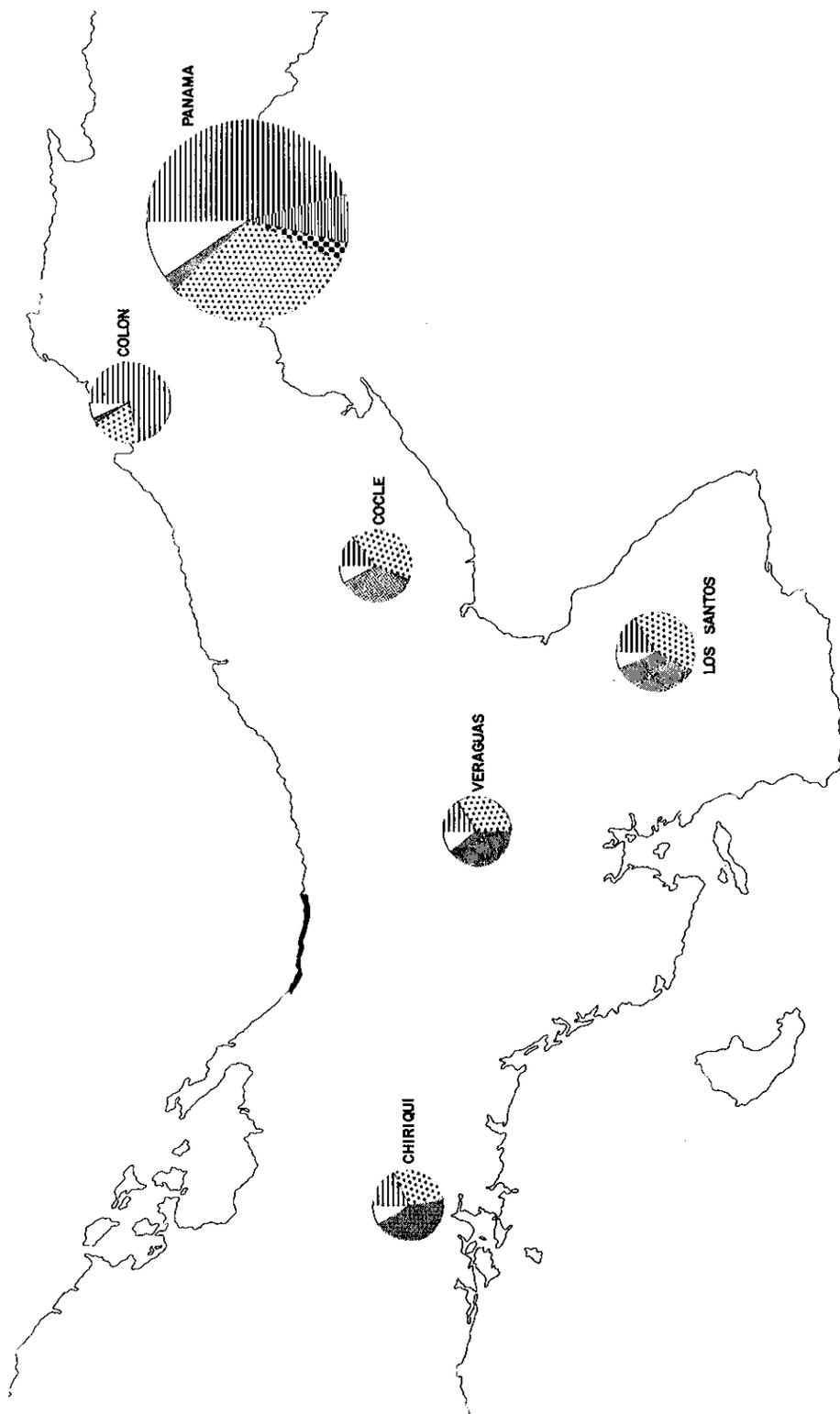


Fig. 59. Presupuesto de rentas de las provincias de Panamá en 1876.

- B. PROVINCIA DE COLON
- C. PROVINCIA DE COCLE
- D. PROVINCIA DE LOS SANTOS
- E. PROVINCIA DE VERAGUAS
- F. PROVINCIA DE CHIRIQUI

- DISTRIBUCION SECTORIAL
- 1. Contribuciones Comerciales
  - 2. Subvención del ferrocarril
  - 3. Contribuciones de propiedades urbanas
  - 4. Impuesto de degüello
  - 5. Contribución pecuaria
  - 6. Otras contribuciones

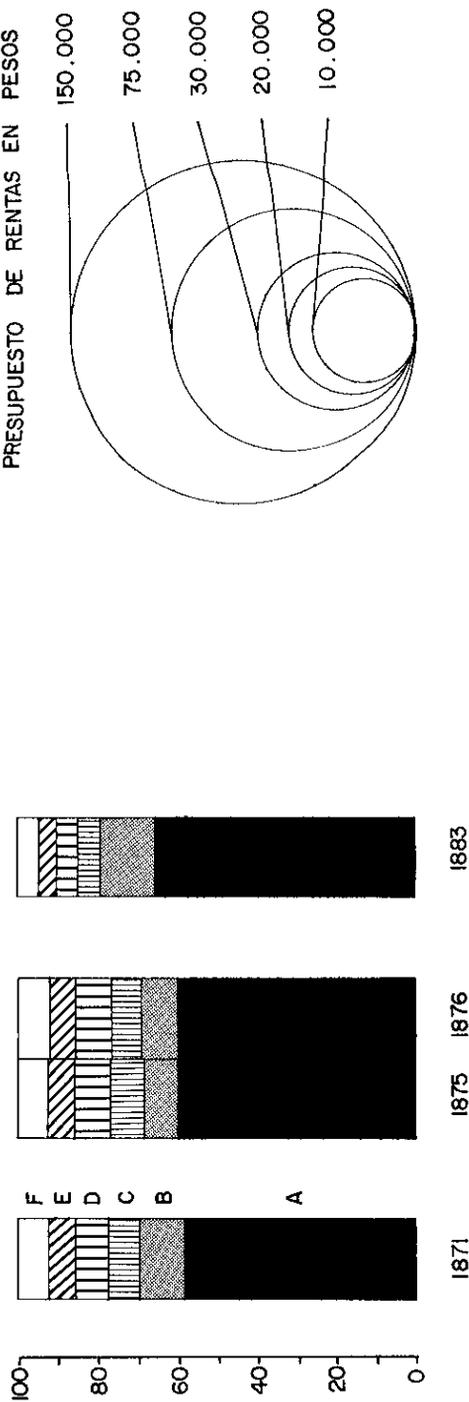
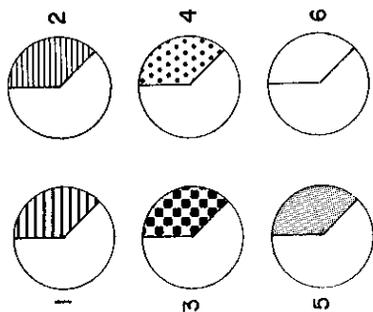


Fig. 60. Presupuesto de rentas de las provincias de Panamá en 1886.

centaje considerable de estas provincias productoras y que albergan la mayoría de la población nacional: ella oscila entre 28% y 42% del total provincial. En cambio las contribuciones comerciales se sitúan entre 14% y 18% solamente. Diez años más tarde,<sup>880</sup> en pleno auge económico, la estructura del ingreso no sufre gran variación salvo que sólo aparecen rubros nuevos como el de loterías y juegos de azar, en las provincias de Panamá y Colón que representan 26% y 20.6% respectivamente de sus entradas presupuestadas. La presencia de una población de aventureros, ávidos de ganancias rápidas, de técnicos y administradores de la empresa de construcción canalera abatidos por el tedio de un lugar con pocos alternativas de distracción,<sup>881</sup> con atractivos limitados, y de trabajadores célibes con salarios relativamente elevados hace florecer espectacularmente esta actividad que rinde pingües beneficios al fisco. Las contribuciones urbanas vinculadas al crecimiento de las ciudades terminales del ferrocarril, de Panamá y Colón, y de Bocas del Toro, también se amplían a 12.3% en las provincias de Panamá y 12.4% en la de Colón. Ellas están enteramente ausente en las otras provincias del país, en todas las del interior y, por supuesto, en el Darién.

### **b) Acumulación regional y coyuntura (1880-1920)**

La última de las coyunturas coloniales de Panamá que marca al mismo tiempo la bisagra con la época del paso transístmico moderno, coincide con la construcción de la vía de agua interoceánica. Esta amplia coyuntura no es sólo el prelude indispensable, el a priori técnico del Panamá de nuestros días, sino también un momento que puede ser considerado como el remate final de todo un largo periodo iniciado en el siglo XVI, con las aspiraciones repetidas, con los planes sobrehumanos de construcción de un canal acuático entre dos mares a través del istmo panameño.<sup>882</sup>

Esta coyuntura es algo más que eso, es un movimiento de mediana duración de aproximadamente cuatro decenios, oficialmente enmarcados entre 1881, año de inicio de los trabajos de construcción del canal por los franceses y 1920, año de apertura definitiva al comercio mundial del canal concluido por los norteamericanos. Movimiento caracterizado por sus ritmos estacionales naturalmente, pero sobre todo por las incertidumbres de la empresa canalera, sus singulares «avatares» y los ciclos más cortos de auge y depresión. Movimiento conformado por una sucesión de coyunturas altas que permiten el asentamiento durable de una estructuración desigual del espacio panameño que le otorga un peso muy superior a las regiones más abiertas a las economías metropolitanas de las cuales son dependientes y que desencadena una dinámica de colonialismos internos propios del territorio ístmico de hoy. No creemos pecar por exceso al afirmar que las bases más durables del tipo de organización del espacio nacional actual son establecidas en este periodo de 40 años de construcción del canal interoceánico.

En esta amplia sucesión de coyunturas altas dominantes examinemos ciertos indicadores que permiten apreciar la persistencia de estructuras de las disparidades regionales en dos momentos privilegiados de observación: 1896, año de baja relativa, de depresión relacionada con la disminución de la intensidad de los trabajos de construcción, y 1916, año de mayor actividad. Dos extremos, separados por sólo veinte años, mediante los cuales advertiremos un fenómeno de estructura.

<sup>880</sup> *Gaceta de Panamá* N° 17 de 3 de julio de 1886.

<sup>881</sup> Henri CERMOISE, op. cit., (traducción de Maricela Barsallo, Panamá 1970, pp. 40 ss.)

<sup>882</sup> Gerstle MACK, op. cit., t. I y II.



La primera disparidad aparece, crudamente, en las desigualdades apreciables de la riqueza rural, de las tierras y de los inmuebles que han sido legalmente registrados, situados bajo un régimen de apropiación jurídico y que participan, con mayor intensidad, en las economías de mercado, aunque sólo fuera por la necesidad de producir lo suficiente para pagar al fisco el impuesto correspondiente. En 1896, en las provincias más abiertas al exterior, Panamá y Colón (incluyendo la región de Bocas del Toro), se acumula el 87.7% de la riqueza catastral del país. Esta alta proporción no habrá de sufrir una alteración significativa veinte años más tarde cuando alcanza un 84.4% (no olvidemos también que esta última cifra ha sido ciertamente subestimada puesto que en 1903 se ha creado la Zona del Canal amputando una parte de los territorios y la riqueza catastral de las provincias de Panamá y Colón). Las provincias del resto del interior no van a superar, en ningún caso, el 5.4% de la riqueza total del país en 1896 y el 7.1% en 1916. En este caso se trata de la provincia más rica, Chiriquí. Inclusive los aumentos desiguales de población en las diversas regiones de Panamá tienen un efecto mitigado en la distribución teórica de la riqueza catastral por habitante. Si bien es cierto que la provincia de Colón conoce un descenso notable en la relación de la riqueza catastral por habitante entre 1896 y 1916 pasando de los índices 189 a 137, no es menos verdadero que en el resto del país se producen, en este sentido, pocos cambios significativos. Aceptando como índice de base 100 el promedio para todo el Istmo de los valores catastrales por habitante, veremos que la provincia de Panamá, ampliamente la más rica, sólo varía de 146 a 150 entre las dos fechas citadas y la de Veraguas, la más pobre, entre 9 y 14. Pero estas dos cifras extremas de Panamá y Veraguas, situadas en las antípodas de la riqueza territorial, indican más que las cifras brutas, la distancia astronómica entre dos mundos muy desiguales, entre la relativamente rica región del paso transístmico y el paupérrimo interior rural sumido en un estado avanzado de marginación. La acumulación de la riqueza en la región del paso intermarino, dato estructural del territorio ístmico, es estimulada considerablemente durante este período de coyunturas altas de manera que hasta aún, en lo que a la sola riqueza rural se refiere, la región de tránsito supera ampliamente al interior.

En 1916 la provincia de Panamá cuenta con 1,072 fincas rurales de las 8,818 registradas legalmente en el país, con una superficie de 251,649 hectáreas, es decir, 41.2% de toda la superficie de la república bajo un régimen de apropiación jurídico. Estas fincas de la provincia de Panamá son las más extensas y valiosas del país alcanzando un valor de 3,268,889 balboas, a saber, el 51.2% del total. La provincia que le sigue, Chiriquí, vendrá bien lejos con 1,191,952 balboas invertidos en tierras con títulos legales que corresponden a sólo 18.8% del total nacional. Las fincas de la ganadera y vecina provincia de Coclé sólo habrán de alcanzar, por su parte, 641,345 balboas, o sea el 10.1% del valor de las tierras rurales de Panamá. El desequilibrio apreciable de la acumulación de la riqueza territorial rural favorable a la provincia de Panamá en relación con las demás provincias de la república no sólo aparece en estas cifras absolutas que con sus elevadas magnitudes son, por cierto, particularmente sugestivas. También a nivel de promedios y porcentajes podremos apreciar la amplia disparidad regional. La provincia de Panamá contiene las mayores fincas rurales, las más extensas, cuya superficie promedio es más de cuatro veces superior a la de las fincas de la provincia interiorana más opulenta en este aspecto, la de Chiriquí: el predio legal tiene, en la provincia de Panamá, 234.7 hectáreas de promedio y en Chiriquí, 58.7 hectáreas y sólo 21.3 hectáreas en la región de Azuero, formada por las provincias de Herrera y Los Santos. Aparecen así, en toda su plenitud, dos agrupaciones regionales muy diferentes: por un lado, la provincia de Panamá que acumula la mayor propor-

ción de la riqueza; por el otro, las provincias del interior rural entre las cuales las disparidades son relativamente mucho menores.

La desigualdad regional se ha de manifestar también en el valor promedio por hectárea: 13 balboas en la provincia de Panamá, 10 en la de Coclé y sólo 8 en la de Chiriquí. La ley de desvalorización creciente de la tierra (que también se manifiesta en los animales y en el capital de explotación) a medida que nos alejamos de la ciudad de Panamá, se confirma una vez más a principios del siglo XX, tal como lo vimos, en páginas anteriores, a fines del siglo XVIII cuando los precios del ganado disminuyen de acuerdo con una proporción directa al alejamiento del centro urbano por excelencia, de la capital del Istmo, aunque la intensidad de la disminución sea aún mayor, pasando de 10 pesos una res en las sabanas próximas de la ciudad de Panamá a 3 pesos en los confines de Chiriquí.

Pero a pesar de las cifras adelantadas, no será en los valores rurales en donde se manifiesta con mayor intensidad la disparidad económica del territorio panameño con una acumulación vigorosa en la región del paso transístmico. Tocaré a la propiedad urbana exhibir una disparidad aún mayor: las provincias de Panamá y Colón contienen, en 1916, 44.2% de las edificaciones legalmente registradas en el país (3,378 casas en Panamá y 1,171 en Colón) capaces de producir, no obstante, el 91.1% de la renta urbana del Istmo. Esta apreciable disparidad es causada por una desigualdad considerable en la renta promedio por inmueble: 958.25 balboas en Panamá y 973.48 balboas en Colón contra los modestos 138.75 balboas en Chiriquí y los ínfimos 46.40 balboas en Azuero, 20 veces menos que en Panamá. La rentabilidad mayor de los inmuebles de las provincias de Panamá y Colón es hasta decenas de veces mayor que la de las pobres edificaciones del interior rural, sencillas casas de quincha la mayoría, algunas de madera, con techo de tejas, casi siempre de planta baja. Nuevamente aparece aquí y sin ningún matiz, de manera absolutamente descarnada, dos agrupaciones regionales claramente diferenciadas.

Las desigualdades considerables de las regiones panameñas con la acumulación excesiva de la riqueza provocada por la persistencia de coyunturas altas en la región del paso transístmico, que reflejan, sin ninguna duda, el peso de territorios y economías situados en diferentes niveles jerárquicos, se manifiestan también en el mejoramiento material y moral, intelectual más propiamente, de sus diferentes poblaciones. Un primer indicador social, el de la alimentación, nos sugiere una permanencia, durante el largo período de construcción del canal interoceánico, de la estructura desigual y hasta un desmejoramiento sutil y en algunos casos muy acentuado de las posibilidades de los distintos espacios regionales. El consumo anual de ganado vacuno demuestra un apreciable aumento en 1915 con 30,880 reses sacrificadas legalmente contra 21,700 reses en la misma situación en 1896, aumento que sigue de cerca y hasta supera ligeramente las tasas de crecimiento de la población.<sup>883</sup> Sin embargo, no todos los habitantes del país se repartían de la misma manera este ható sacrificado anualmente: en 1896, los 77,857 habitantes de la provincia de Panamá (25% del país) consumían 47.9% de la matanza de ganado vacuno del Istmo y en 1915 los 98,850 habitantes de la misma provincia (igualmente 25% del país) consumían el 55.5% de la matanza nacional. Naturalmente que en las dos fechas citadas la porción que teóricamente está a la disposición de cada uno de los habitantes de la agraciada provincia de Panamá (1 bovideo al año para 18.9 habitantes) y de Chiriquí (1 res para 16.4

---

<sup>883</sup> Datos para 1896 en *Gacetas de Panamá* N° 1028 y 1040 de 13 de enero y de 22 de febrero de 1897 y para 1915, *Compendio Estadístico Descriptivo de la República de Panamá*, op. cit., pp. 58 ss. y 76.

ción de la riqueza; por el otro, las provincias del interior rural entre las cuales las disparidades son relativamente mucho menores.

La desigualdad regional se ha de manifestar también en el valor promedio por hectárea: 13 balboas en la provincia de Panamá, 10 en la de Coclé y sólo 8 en la de Chiriquí. La ley de desvalorización creciente de la tierra (que también se manifiesta en los animales y en el capital de explotación) a medida que nos alejamos de la ciudad de Panamá, se confirma una vez más a principios del siglo XX, tal como lo vimos, en páginas anteriores, a fines del siglo XVIII cuando los precios del ganado disminuyen de acuerdo con una proporción directa al alejamiento del centro urbano por excelencia, de la capital del Istmo, aunque la intensidad de la disminución sea aún mayor, pasando de 10 pesos una res en las sabanas próximas de la ciudad de Panamá a 3 pesos en los confines de Chiriquí.

Pero a pesar de las cifras adelantadas, no será en los valores rurales en donde se manifiesta con mayor intensidad la disparidad económica del territorio panameño con una acumulación vigorosa en la región del paso transístmico. Tocará a la propiedad urbana exhibir una disparidad aún mayor: las provincias de Panamá y Colón contienen, en 1916, 44.2% de las edificaciones legalmente registradas en el país (3,378 casas en Panamá y 1,171 en Colón) capaces de producir, no obstante, el 91.1% de la renta urbana del Istmo. Esta apreciable disparidad es causada por una desigualdad considerable en la renta promedio por inmueble: 958.25 balboas en Panamá y 973.48 balboas en Colón contra los modestos 138.75 balboas en Chiriquí y los ínfimos 46.40 balboas en Azuero, 20 veces menos que en Panamá. La rentabilidad mayor de los inmuebles de las provincias de Panamá y Colón es hasta decenas de veces mayor que la de las pobres edificaciones del interior rural, sencillas casas de quincha la mayoría, algunas de madera, con techo de tejas, casi siempre de planta baja. Nuevamente aparece aquí y sin ningún matiz, de manera absolutamente descarnada, dos agrupaciones regionales claramente diferenciadas.

Las desigualdades considerables de las regiones panameñas con la acumulación excesiva de la riqueza provocada por la persistencia de coyunturas altas en la región del paso transístmico, que reflejan, sin ninguna duda, el peso de territorios y economías situados en diferentes niveles jerárquicos, se manifiestan también en el mejoramiento material y moral, intelectual más propiamente, de sus diferentes poblaciones. Un primer indicador social, el de la alimentación, nos sugiere una permanencia, durante el largo período de construcción del canal interoceánico, de la estructura desigual y hasta un desmejoramiento sutil y en algunos casos muy acentuado de las posibilidades de los distintos espacios regionales. El consumo anual de ganado vacuno demuestra un apreciable aumento en 1915 con 30,880 reses sacrificadas legalmente contra 21,700 reses en la misma situación en 1896, aumento que sigue de cerca y hasta supera ligeramente las tasas de crecimiento de la población.<sup>883</sup> Sin embargo, no todos los habitantes del país se repartían de la misma manera este ható sacrificado anualmente: en 1896, los 77,857 habitantes de la provincia de Panamá (25% del país) consumían 47.9% de la matanza de ganado vacuno del Istmo y en 1915 los 98,850 habitantes de la misma provincia (igualmente 25% del país) consumían el 55.5% de la matanza nacional. Naturalmente que en las dos fechas citadas la porción que teóricamente está a la disposición de cada uno de los habitantes de la agraciada provincia de Panamá (1 bovideo al año para 18.9 habitantes) y de Chiriquí (1 res para 16.4

---

<sup>883</sup> Datos para 1896 en *Gacetas de Panamá* N° 1028 y 1040 de 13 de enero y de 22 de febrero de 1897 y para 1915, *Compendio Estadístico Descriptivo de la República de Panamá*, op. cit., pp. 58 ss. y 76.

habitantes) es mucho mayor. El pobre provinciano de Veraguas deberá compartir su bovino teórico al año con otros 49 coterráneos, tocándole a cada uno más de dos veces menos carne de res que al habitante de la provincia de Panamá.

Permanencia de desigualdades que se mantienen y se manifiestan hasta en el mejoramiento generalizado de ciertas condiciones sociales, en particular las educativas. En efecto, a pesar de que el número de alumnos asistentes a la escuela primaria en el Istmo se multiplica por 4.5 entre 1896 y 1916, la repartición provincial no sufre variaciones de consideración que tiendan a equilibrar una situación muy desventajosa para las provincias del interior rural en la primera fecha, la de referencia original. De los 3,636 alumnos asistentes a las escuelas primarias del Istmo en 1896, las provincias de la región del paso transístmico, Panamá y Colón reciben el 50.9%, y 50.3% de los 16,542 alumnos en la misma situación veinte años más tarde, al tiempo que la población de las mencionadas provincias aumenta de 38.6 % del total nacional al 41.% entre ambas fechas. La provincia de Panamá bate el récord de escolarización de infantes con un alumno que asiste a la escuela primaria por 53 habitantes en 1896 y por 17 habitantes en 1916, mientras que en las provincias del interior es común encontrar un alumno asistente a la escuela primaria por más de 100 habitantes en 1896 y por más de 30 habitantes en 1916, después que han rendido los primeros frutos el gran esfuerzo educativo de la nueva clase dominante que hace la república a principios del siglo XX, imbuida de liberalismo, hija del positivismo decimonónico. En este panorama la provincia de Coclé, pionera en los asuntos de la educación nacional y regional, ocupa un lugar especial al registrar un alumno en la escuela primaria por 16 habitantes en 1916. Sin embargo hay que hacer notar que la tasa de escolarización de niños es seguramente mayor en las provincias de Panamá y Colón puesto que en ambas encontramos una pirámide de edades un poco desequilibrada, producto de la inmigración de millares de adultos, sobre todo jóvenes, atraídos por los trabajos de construcción del canal interoceánico,<sup>884</sup> lo que también se manifiesta en la tasa de alfabetización. Las dispares condiciones educativas en las diversas regiones del Istmo de Panamá aparecen por igual en la tasa de alfabetismo que arroja el censo de 1911, que aunque imperfecto, deberá ofrecernos elementos de comparación suficientes:<sup>885</sup> por un lado, la población analfabeta de 7 años y más en la provincia de Colón corresponde a un 48.4% del total y en la de Panamá al 39.6%, cuando, por otro lado, la misma tasa alcanza en Chiriquí 81.7%, en Coclé 86.1%, en los Santos 88.3%, en Herrera 90.3% y en Veraguas, el lugar más deprimido material, social y culturalmente, 93.7%.

Las disparidades económicas y sociales considerables que hemos podido apreciar, son el resultado de una dinámica de desequilibrio espacial intensificada durante el largo período de coyunturas altas de construcción del canal interoceánico, obra que toma casi 40 años de grandes esfuerzos y de transformaciones enormes, hasta colosales, que se producen en el territorio panameño, especialmente en el istmo central de Panamá. Ellas reflejan, además, un abismo en las posibilidades de dos regiones estructuralmente opuestas, que aumenta luego de las coyunturas favorables al crecimiento económico. Frente a las economías agrarias, en mucho de autosuficiencia y exangües o enteramente dependientes, de las regiones rurales eminentemente depauperadas, aparecen las economías terciarias, comerciales y urbanas, de la región del paso transístmico, sensibles a las coyunturas externas y por lo tanto más abiertas a las influencias y los cambios de la economía mundial.

---

<sup>884</sup> *Ibidem*, p. 7. En 1916 se cuentan 57,286 extranjeros en el país concentrados esencialmente en las provincias de Panamá y Colón.

<sup>885</sup> **Panamá, 50 años de República**, Panamá 1953, p. 571.

