

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO

PROPIEDAD DE
LA BIBLIOTECA

c-1
RESTRINGIDO
CEPAL/MEX/67/5
7 de marzo de 1967

POSIBLES EFECTOS DE UN CANAL A NIVEL SOBRE LAS ACTIVIDADES
AGROPECUARIAS DE PANAMA

Informe preparado por el Sr. D. Prinzi, Asesor Regional de la Organización
de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

INDICE

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| Introducción | 1 |
| I. Perspectivas, objetivos y recomendaciones | 3 |
| 1. Perspectivas | 3 |
| 2. Objetivos de producción para satisfacer la demanda de alimentos | 3 |
| 3. Objetivos de la producción para exportar | 5 |
| 4. Objetivos relacionados con la estabilización de la población rural y con el desarrollo de la producción agropecuaria | 6 |
| 5. Recomendaciones | 7 |
| 6. Asistencia técnica requerida | 9 |
| 7. Hipótesis y problemas que se plantean en cada caso | 10 |
| II. Circunstancias de la economía agrícola panameña | 15 |
| 1. La población rural y la tenencia de la tierra | 15 |
| 2. Uso y producción de la tierra | 16 |
| 3. Industrias agropecuarias | 26 |
| a) Producción para el consumo interno | 26 |
| b) Comercio con el extranjero | 26 |
| 4. Significado de la producción agrícola | 31 |
| 5. Orientaciones de política agropecuaria | 32 |
| III. Objetivos y perspectivas de las actividades agropecuarias en función de un nuevo canal a nivel | 35 |
| 1. Objetivos | 35 |
| 2. Demanda y disponibilidad de productos alimenticios | 36 |
| a) Producción necesaria para el mercado interno | 40 |
| b) Perspectivas de la producción para exportación | 49 |
| c) Posibilidades de limitar la migración de campesinos a las ciudades | 51 |

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| IV. Sugerencias para el desarrollo de la economía agropecuaria | 56 |
| a) Reforma Agraria | 56 |
| b) Programa de desarro rural | 60 |
| c) Catastro general e inventario de tierras y aguas | 64 |
| d) Riego | 65 |
| e) Ganado | 69 |
| f) Bosques | 72 |
| g) Investigación y extensión agropecuarias | 73 |
| h) Crédito agropecuario | 74 |
| i) El mercado agropecuario | 77 |
| j) Organización institucional | 81 |
| V. Conclusiones | 84 |
| VI. Necesidades de asistencia técnica | 87 |
| a) Para asentamientos agrarios | 87 |
| b) Irrigación | 88 |
| c) Crédito | 89 |
| d) Experimentación y divulgación | 90 |
| e) Seis áreas de prioridad | 90 |
| f) Desarrollo de la comunidad rural | 91 |

INTRODUCCION

Con motivo de la posible construcción de un canal a nivel del mar en Panamá, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) designó al autor de este trabajo para que estudiara sus implicaciones sobre la actividad agropecuaria panameña. Esta investigación contó con el financiamiento del Programa de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas y con la coordinación de la oficina de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en México.

Con el objeto expresado se acordó hacer las siguientes investigaciones:

a) Examinar las consecuencias probables del nuevo canal sobre distintos aspectos de la actividad agropecuaria tales como: movimientos de población rural, tenencia de la tierra, riego y drenaje, producción, mercados, etc.

b) Analizar los efectos de ese canal a través de todo el proceso de construcción en problemas específicos de la economía agropecuaria en aspectos como: desocupación, migración rural, sustitución de importaciones, diversificación de exportaciones e industrialización de productos del campo.

c) Formular recomendaciones de política agropecuaria sobre: prioridades en los programas de desarrollo agropecuario, estudios a desarrollar para proyectos específicos, necesidades de asistencia técnica y costos.

Para efectuar su estudio el autor estuvo en 1966 durante dos períodos que suman 4 meses en la República de Panamá. Recorrió el país e hizo los contactos indispensables con la CEPAL de México, con el Coordinador de la Misión General de las Naciones Unidas para los estudios económicos del nuevo canal, con autoridades panameñas y con otros expertos en la materia.

El primer período de trabajo se concluyó con un informe preliminar presentado al Gobierno de Panamá y a la CEPAL sobre los problemas fundamentales que plantea la construcción del posible canal. Ese material se utiliza en este informe.

Para comenzar el segundo período indicado, se elaboró, con la contribución de la CEPAL en México, un programa de trabajo. El presente estudio se sujeta a ese programa, dirigido a establecer los posibles efectos del nuevo canal sobre la actividad agropecuaria panameña.

/Para interiorizarse

Para interiorizarse en los problemas objeto del presente estudio se consultó: documentación estadística y literatura disponible; el criterio de funcionarios, técnicos y administrativos, del sector agropecuario, de banqueros y agricultores. Asimismo, se visitaron las provincias centrales, Chiriquí y las regiones del Bayano y el Darién.

Inicia este informe un cálculo provisional en el que figuran los posibles efectos del nuevo canal sobre la actividad agropecuaria del país.

En seguida se enumeran los elementos esenciales de la economía agropecuaria panameña a los que habrá que hacer referencia frecuente en el curso del estudio.

Este trabajo analiza los posibles cambios estructurales y de producción, cuantitativos y cualitativos, de la actividad agropecuaria, que serían consecuencia de la construcción del nuevo canal.

La elaboración del estudio conduce a la identificación de los problemas técnicos y económicos fundamentales y a sus soluciones más viables.

El informe concluye señalando la ayuda técnica que se estima indispensable.

El experto desea expresar su agradecimiento a todas las personas e instituciones que facilitaron su tarea al proporcionarle orientaciones, documentación y asistencia y de modo muy especial al señor Ministro de Agricultura, Comercio e Industria de Panamá.

I. PERSPECTIVAS, OBJETIVOS Y RECOMENDACIONES

1. Perspectivas

La posible construcción de un nuevo canal a nivel permite prever:

- a) Una fuerte afluencia de mano de obra rural hacia la zona de la construcción y hacia la ciudad de Panamá.
- b) Un aumento de la población urbana y una reducción relativa de la población rural y de la fuerza de trabajo disponible para la agricultura.
- c) Un incremento de las importaciones de artículos de primera necesidad, de medios de producción y de servicios.

La política agraria que habrá de adoptarse en tales circunstancias deberá alcanzar durante el período de estudios y de construcción del nuevo canal --10 o 15 años-- los siguientes objetivos esenciales:

- a) Aumentar la producción necesaria para satisfacer los requerimientos alimentarios de la población; reducir lo más posible las importaciones de los mismos y hacer cultivos destinados a una industrialización primaria.
- b) Desarrollar las producciones que se vienen destinando a la exportación y otras nuevas para el mismo fin.
- c) Mejorar las condiciones económicas, culturales y civiles de la población rural para estabilizar y consolidar la fuerza de trabajo agrícola, así como para contener en esa forma la oferta excesiva de mano de obra en el sector urbano.

2. Objetivos de producción para satisfacer la demanda de alimentos

Cereales. La producción cubre el 67 por ciento del consumo. Para reducir las importaciones, satisfacer la demanda interna y obtener excedentes para las industrias productoras de alimentos y forrajes se requerirían incrementos anuales del siguiente orden: para el arroz, 3.5 por ciento; para el maíz, 8 por ciento en el quinquenio 1965-70, 6 por ciento en el de 1970-75 y 5 por ciento en el de 1975-80. Los incrementos de la producción deberán conseguirse más por aumentos de la productividad que de la superficie cultivada.

/Tubérculos y

Tubérculos y raíces. La producción cubre el 65 por ciento del consumo. Para satisfacer la demanda interna deben duplicarse las siembras de papa, a fin de alcanzar una superficie de 1 000 hectáreas. De modo simultáneo, deben mejorarse los rendimientos unitarios. Las superficies destinadas a los cultivos de yuca y ñame deberán aumentarse gradualmente hasta llegar a 12 000 hectáreas, sin descuidar tampoco los incrementos de la productividad. También debe considerarse la conveniencia de sembrar 4 000 hectáreas adicionales de estos cultivos con fines de industrialización.

Legumbres. La producción interna sólo cubre, en la actualidad, el 40 por ciento del consumo. La superficie cultivada debe extenderse hasta 30 000 hectáreas. También es necesario incrementar los rendimientos unitarios en forma sustancial.

Hortalizas. Conviene organizar la producción de hortalizas de manera que se pueda pasar de las 4 000 hectáreas actuales a 10 000 en un lapso corto. Si se lograra esa meta se anularían las importaciones de este renglón, que suben al 25 por ciento del consumo actual, y al mismo tiempo se levantarían los promedios de consumo per cápita en el campo y en la ciudad y se industrializaría una parte de la producción, pudiéndose exportar cierto remanente.

Fruta. Si se logra en el próximo quinquenio extender las plantaciones de frutales de 3 000 a 4 000 hectáreas y en el decenio siguiente de 5 000 a 6 000, podría aumentarse favorablemente el consumo interior de frutas frescas e industrializadas y también la exportación de las mismas.

Banano y plátano. Mantener un incremento en la producción del 3 por ciento anual parece suficiente dada la alta disponibilidad actual de estos productos, sobre todo si no se piensa en industrializarlos.

Caña de azúcar. En este caso también bastaría un incremento del 3 por ciento anual de la producción para hacer frente a las necesidades internas, que se consideran en la actualidad satisfechas de modo adecuado por la industria azucarera nacional.

Carnes. Si se logra impulsar las producciones con tasas del 3 por ciento para el ganado vacuno y del 5 por ciento para el porcino y la avicultura, será posible satisfacer la demanda creciente de esos productos,

/disminuir las

disminuir las importaciones de carne de cerdo elaborada y tal vez exportar cierta cantidad de carne de res.

Leche y queso. Si con base en la producción actual se consigue un incremento del 10 por ciento de la producción de leche hasta 1970 y del 5 por ciento en lo sucesivo, será posible hacer más razonable el consumo per cápita actual y eliminar las actuales importaciones de queso y mantequilla.

Aceites y grasas. La producción nacional es deficitaria, por lo que se importan aceites, grasas, y semillas para producirlas. Con el propósito de satisfacer la demanda interior y con base en las disponibilidades actuales y las que se obtendrán en 1970 de las plantaciones de palmas, se debe procurar un incremento del cultivo de oleaginosas que abarque entre 10 y 15 000 hectáreas.

Otros productos. En el caso de la producción de tabaco para consumo interno será conveniente extender el área actual en unas 600 hectáreas, sin considerar las posibilidades que haya para exportación. También parece aconsejable que Panamá inicie el cultivo del algodón aprovechando las áreas que lo permitan.

3. Objetivos de la producción para exportar

Banano. Las perspectivas relacionadas con la exportación tradicional a los Estados Unidos admiten un incremento del 2 por ciento de la producción, que podría ser mayor si se lograra exportar, además, a mercados como los europeos y el japonés.

Azúcar. Convendría alcanzar para 1970 las 30 000 hectáreas de superficie cultivada con caña para lograr con ello un incremento del 4 por ciento destinado a satisfacer el aumento de la demanda interna del país, con la mitad, y con el otro 2 por ciento el crecimiento de la cuota de los Estados Unidos.

Café. El incremento de la exportación se calcula en un 2 por ciento anual. Si se considera un consumo interno creciente se puede prever un crecimiento hasta del 4 por ciento que podría llegar al 5, siempre que se presentaran usos industriales favorables.

Cacao. Las condiciones inciertas del mercado mundial impiden contemplar incrementos para la exportación. Queda, sin embargo, la posibilidad de aumentar la industrialización del producto en el país.

Carne de vacuno. Si se conservan la tasa de crecimiento y el consumo interno actuales de carne de vacuno, para 1970 podrían exportarse 4 000 toneladas.

Hortalizas y fruta. Existen posibilidades de desarrollo y perspectivas de exportación para estos productos. El cálculo del incremento de la producción destinada al mercado exterior deberá deducirse de estudios sobre el particular.

Madera. El estudio de la FAO en curso permitirá precisar el potencial productivo y las perspectivas de exportación de productos forestales panameños.

4. Objetivos relacionados con la estabilización de la población rural y con el desarrollo de la producción agropecuaria

Titulación de la propiedad. Deberán otorgarse títulos de propiedad, a razón de 2 000 anuales, para cumplir esta tarea en todo el país en un lapso de 10 años.

Hay en el país 30 000 minifundios menores de 4 hectáreas y en promedio inferiores a 2, que es urgente ampliar en los próximos 10 años hasta una magnitud que permita el uso integral de la fuerza de trabajo familiar y proporcione un ingreso sustantivo a sus propietarios.

Asentamientos. También en el próximo decenio será indispensable asentar 10 000 campesinos seminómadas que en condición precaria trabajan en tierras nacionales y particulares.

Como sólo se trabaja el 7 por ciento de la superficie abierta al cultivo y sólo se abona el 12 por ciento de la misma, conviene que en los próximos 10 años se labore y abone una superficie de entre 100 y 150 000 hectáreas.

Riego. El estado actual de estudios y realizaciones sobre el problema de la irrigación permite prever que dentro de 15 años podrían hallarse bajo riego en el país unas 20 000 hectáreas.

5. Recomendaciones

Reorganización y coordinación institucionales. Será muy conveniente que todos los organismos vinculados en la actualidad con el problema agropecuario del país sean coordinados por el Ministerio de Agricultura en su base administrativa y en sus funciones técnicas. Para lograr lo anterior deberán hacerse ampliaciones presupuestarias y aumentar el personal calificado.

Reforma agraria. Es necesario impulsar la reforma agraria mediante la simplificación de los trámites de reconocimiento de la propiedad, con el auxilio en lo contencioso de una jurisdicción apropiada y con el otorgamiento de créditos ~~apropiados~~ a las pequeñas explotaciones.

Asentamientos. Para lograr el propósito de ampliar los minifundios y de realizar nuevos asentamientos, sería conveniente coordinar estas actividades con los programas de las seis áreas de desarrollo del Plan Robles; elaborar un plan general de factibilidad y acción; y confeccionar proyectos viables detallados.

Prioridades. Para alcanzar los propósitos ~~aludidos~~ antes se recomienda la programación detallada de los objetivos de promoción; la elaboración de los proyectos sobre organización e infraestructura; la estimación de las inversiones necesarias; los planes y requerimientos de financiamiento y la coordinación de todas las actividades por un solo organismo ejecutivo.

Planificación regional. La necesidad de favorecer el desarrollo coordinado de las áreas rurales exige un planeamiento de crédito regional, para lo que se requiere seleccionar los caminos y demás obras de infraestructura que puedan ser necesarios, servicios civiles y proyectos extraagrícolas, y orientaciones sobre prioridades y requerimientos financieros.

Catastro general. Los resultados obtenidos en el trabajo realizado hasta ahora y la necesidad de conocer con precisión las características y los recursos naturales del país, aconseja llevar a cabo el catastro general de tierras y aguas en los 35 000 kilómetros cuadrados pendientes de registro.

Irrigación. El uso del riego en las zonas con largos períodos de sequía requiere una investigación sobre sus posibilidades técnicas y económicas.

/Para ello

Para ello será necesario mejorar los datos obtenidos en el examen preliminar realizado al hacer el catastro y en otros estudios de factibilidad. Se recomienda proceder sin tardanza a la elaboración de proyectos para el riego de las cuencas de los ríos Chiriquí, Chico, Tonosi y de la Villa.

Darién. El escaso conocimiento de esta región y, en general, de todo el territorio situado al este del canal, requiere una atención particular. Con la extensión del catastro general es oportuno proceder a un estudio más profundo de los requerimientos esenciales de infraestructura: caminos, aeropuertos, servicios civiles. También deben precisarse las posibilidades de utilización económica entre las que parece destacar la explotación ganadera. Con todo ello surge la necesidad de sacar de esas tierras mayor provecho que en la actualidad.

Lago Gatún. La perspectiva de una desecación parcial o total del lago Gatún sugiere la conveniencia de estudiar la utilización posible del terreno desecado.

Experimentación y divulgación. Es conveniente ampliar la experimentación básica y aplicada sobre aspectos ecológicos, agrícolas y pecuarios. Se recomienda que realice tales trabajos el Instituto Nacional de Agricultura y que se le proporcionen para ello el material y el financiamiento adecuados, a fin de que pueda tener bajo su control toda la experimentación agropecuaria del país.

Ganadería. Para el mayor desarrollo de la ganadería se requiere un empleo más **intensivo** de razas apropiadas y la organización de un buen registro genealógico. Con ese fin será necesario el empleo de suficiente personal calificado en las oficinas regionales del Ministerio de Agricultura. Además, se recomienda mejorar las instalaciones para la conservación y distribución de los productos ganaderos así como la instalación de mataderos y frigoríficos, que convendría organizar en forma cooperativa en los lugares de producción.

Crédito agropecuario. Como los objetivos del desarrollo requieren que se impulse la concesión del crédito agropecuario a los pequeños agricultores se recomienda:

/a) Confiar

- a) Confiar al IFE la responsabilidad exclusiva de este sector y, por lo tanto, organizarlo y financiarlo de manera adecuada para que logre desarrollar la tarea asistencial y financiera del caso;
- b) Organizar y desarrollar un programa de Crédito Agrícola supervisado, y
- c) Promover la solicitud de préstamos de los pequeños agricultores y la reducción del tipo de interés con la creación de un fondo de garantía complementario.

Organización del mercadeo. Se recomienda proceder a organizar las actividades de mercadeo así como coordinar los estudios referentes a precios que actualmente elabora la Dirección General de Planificación con los del IFE. Tales estudios deben ampliarse para la elaboración de proyectos sobre la regularización del mercadeo interior de productos hortícolas, carnes, huevos, grasas y leche.

Investigación de mercados. Los objetivos y las posibilidades de producción señaladas sugieren la conveniencia de promover las siguientes investigaciones de mercado:

- a) Perspectivas para la exportación de hortalizas, frutas tropicales frescas y en conserva;
- b) Posibilidades en los mercados interiores y exteriores para productos de tabaco, tradicionales y nuevos, y
- c) Perspectivas de exportación de banano a mercados europeos y asiáticos.

6. Asistencia técnica requerida

Asentamientos agrarios. Investigaciones de factibilidad para la localización de las zonas más apropiadas para dos asentamientos agrarios.

Adiestramiento del personal que debe destinarse a una oficina especializada para el programa. Organismo: Reforma Agraria. Duración: 5 años, 3 expertos.

Riego. Investigación de las disponibilidades y de las posibilidades técnicas y económicas de riego en las zonas con largos períodos de sequía. Organismo: Ministerio de Agricultura. Duración 3 años, 3 expertos.

Crédito agropecuario. Estudio y propuestas sobre organización y financiamiento del crédito agropecuario para pequeños agricultores. Organismo: Instituto de Fomento Económico. Duración 6 meses, un experto.

Experimentación y extensión agropecuaria. Asistencia técnica para el desarrollo de la experimentación y de la extensión agropecuarias en cultivos temporales y permanentes, fitopatología, zootecnia y economía agrícola.

Seis áreas de prioridad. Asistencia para la programación y ejecución técnica y financiera de este proyecto. Organismo: Ministerio de Agricultura. Duración 3 años, 3 expertos.

Planificación de la comunidad rural. Programación del desarrollo económico rural, de su infraestructura y de su organización civil y económica. Organismo: Dirección General de Planificación. Duración 3 años, 3 expertos.

7. Hipótesis y problemas que se plantean en cada caso

La información de que se dispone sobre las negociaciones en curso entre el Gobierno de Panamá y el de los Estados Unidos, así como sobre las participaciones técnicas y económicas de factibilidad de los proyectos relativos a la construcción de un canal a nivel, impide precisar con exactitud las implicaciones de esta construcción en la economía agropecuaria de Panamá.

Cabe sin embargo formular algunas orientaciones sobre el problema, teniendo en cuenta las declaraciones conjuntas del Presidente de la República de Panamá y del Presidente de los Estados Unidos del 24 de septiembre de 1965, y los informes técnicos disponibles.

Del examen de estos documentos pueden deducirse las siguientes observaciones básicas:

1. Entre las posibilidades técnicas propuestas para la realización de un canal a nivel parecen presentar mayores posibilidades las tres siguientes:

a) Conversión del canal actual, modificando el sistema de esclusas para convertirlo en un sistema a nivel por métodos convencionales;

b) Canal a nivel siguiendo el trazado Sasardí-Mortí en el Darién, por el método de explosiones atómicas.

c) Canal a nivel en el trazado Atrato-Truando en Colombia, también realizado con explosivos atómicos.

2. La modificación del canal actual por métodos convencionales cuenta con más apoyo en Panamá que los otros dos proyectos señalados. Esto se debe a los riesgos y a las dificultades técnicas todavía no resueltas para el uso de la energía atómica en este tipo de obras. Además, dificultan tales trabajos los acuerdos internacionales existentes sobre las limitaciones del uso de la energía atómica, a los que se haya adherido Panamá pero no Colombia.

No se excluye entre las hipótesis admisibles la posibilidad de que pudiera convenir a los Estados Unidos otra localización distinta, prefiriéndola a alguna de las dos soluciones restantes, o soluciones que aquí no se mencionan.

3. Las implicaciones relacionadas con la economía agrícola del país deben examinarse según las hipótesis de trabajo que correspondan a la adopción de cada uno de los tres proyectos indicados, como sigue:

a) Conversión del canal actual en otro a nivel. Se deben considerar los efectos en la economía agraria que se experimentarán durante el período de construcción y después de que entre en servicio el nuevo canal.

Período de ejecución de la obra. Se calcula en 10 a 12 años. Los trabajos se realizarían por sistemas tradicionales con abundante empleo de maquinaria, pero se prevé que daría lugar en cualquier caso a gran atracción de mano de obra rural. Si no se controla este aspecto, la oferta podría superar la demanda efectiva de fuerza de trabajo y agravar la desocupación que ya se observa en el sector urbano de Panamá.

La migración rural no controlada afectaría a la economía general del país porque una excesiva disminución de la mano de obra agrícola originaría un descenso de la producción, ya que los trabajadores que dejarían de producir en el campo continuarían consumiendo en la ciudad y en los campamentos de trabajo. El país se vería obligado a hacer frente a las nuevas exigencias de consumo incrementando la importación de productos alimenticios. Se agravaría así la situación desfavorable de la balanza comercial del país.

Entrada en servicio del Canal a nivel. La mano de obra que actualmente se dedica al manejo y mantenimiento del canal con esclusas disminuiría al entrar en servicio el canal a nivel. Quedaría disponible por

/consiguiente la

consiguiente la mano de obra utilizada en las construcciones y parte de la que se emplea en la actualidad en distintas unidades de trabajo, que desaparecerían. El hecho supondría de 40 a 50 000 desocupados. Debe tenerse en cuenta que las condiciones de vida y los sueldos que se pagan en la Zona del Canal y en las ciudades de Panamá y Colón, así como las costumbres adquiridas por la población flotante, hacen difícil su regreso al campo.

Interesa asimismo prever la posible disponibilidad de las tierras de la zona actualmente utilizadas por los Estados Unidos y que con motivo de la construcción del canal a nivel serían reintegradas a Panamá. En tal caso, la utilización agropecuaria de una parte de ese territorio atenuaría la desocupación producida por la entrada en servicio de la nueva vía interoceánica.

También podrían utilizarse los terrenos desecados del lecho del lago Gatún, cuya función actual cesaría.

b) Construcción de un canal a nivel en el Darién. También en este caso deben distinguirse el período de construcción y aquél en que se inicie la operación de la nueva vía.

Período de ejecución de las obras. Durante el mismo, cuya duración se calcula en cerca de 11 años, la situación socioeconómica del actual canal no cambiaría sustancialmente, salvo en lo que respecta a la atracción de mano de obra, que ofrecería un posible mejoramiento de las condiciones económicas en las ciudades terminales del canal. Aun así, el flujo migratorio sería probablemente superior a las necesidades efectivas y provocaría desequilibrios casi análogos a los previstos para el caso precedente. Sin embargo, debe hacerse notar que las condiciones poco atractivas de habitabilidad del Darién moderarían inicialmente la afluencia migratoria hacia esa zona.

Terminación de las obras en el Darién. Llegando este momento podrían presentarse las siguientes consecuencias:

i) Clausura del canal actual con la consiguiente desocupación del personal que emplea. A ese contingente de desocupados se agregaría la mano de obra utilizada para la construcción del nuevo canal;

/ii) Disponibilidad

- ii) Disponibilidad de las superficies útiles de la zona del actual canal que incluyen el lecho del lago Gatún desecado.
- iii) Incremento del valor de los terrenos adyacentes y cercanos a la zona del nuevo canal a causa de las obras de infraestructura construidas. Tal hecho podría implicar nuevas perspectivas de colonización y de asentamientos rurales, particularmente en la zona oeste de la nueva vía.

c) Canal a nivel fuera del territorio panameño. Se podrían presentar dos alternativas: i) que el actual canal a esclusas se mantuviera en funcionamiento por el Gobierno de Panamá, o ii) que el gobierno renunciara a hacerlo. Para los efectos de las implicaciones de la economía agropecuaria del país debe tenerse en cuenta que en cualquier caso pasaría el actual área del canal a depender totalmente del Gobierno de Panamá, y podría ser utilizada para la producción agrícola. El lecho del lago Gatún quedaría disponible o no, según se optara por mantener en servicio el canal o por clausurarlo. De cesar el funcionamiento del canal actual, tendría que preverse, además de la desocupación del personal empleado, una disminución de la afluencia de mano de obra agrícola hacia las ciudades de Panamá y Colón.

4. Las soluciones que se pueden sugerir en relación a las diversas hipótesis mencionadas se hallan en estrecha relación con las implicaciones que afectan a todos los demás sectores de la economía de Panamá y deben tenerse en cuenta en un plan general de orientación y desarrollo.

5. Debe considerarse, además, que los problemas específicos que se derivarían de la construcción del canal a nivel afectarían a otros de carácter general del sector agropecuario, a los que será preciso referirse a menudo, dada su importancia económica.

6. Las perspectivas económicas generales de Panamá están condicionadas por su posición geopolítica, que también determina la dimensión y el papel de sus actividades agropecuarias. A este sector debe corresponder una función equilibradora y de sostén en el desarrollo de la evolución económica del país, de acuerdo con las tendencias que a largo plazo parezcan más apropiadas. La atracción de mano de obra agrícola provocada por la construcción del nuevo canal, la dudosa reintegración al campo de la misma

y la desocupación del personal actualmente empleado en la Zona del Canal obligan a estudiar con cuidado las posibilidades de crear empleo no agrícola. Cabría asignar a la agricultura panameña el propósito de facilitar el gradual desarrollo del país mediante su complementación con las etapas que se prevén para la construcción y funcionamiento del nuevo canal. Como son notables las dificultades que deberán superarse para la realización de tales programas, la política agropecuaria de Panamá está orientada ahora en ese sentido y tiene formulados muchos proyectos, algunos de los cuales se hallan en curso de realización. Los problemas que plantea la construcción de un nuevo canal requieren la natural revisión de toda la política agropecuaria actual. En este informe se ha tenido muy en cuenta esa necesidad y las recomendaciones se hacen siempre en función de tal circunstancia.

II. CIRCUNSTANCIAS DE LA ECONOMIA AGRICOLA PANAMEÑA

1. La población rural y la tenencia de la tierra

De la población panameña económicamente activa en 1965, la rural representó el 50 por ciento pero el producto interno bruto agropecuario en 1964 sólo fue el 20 por ciento del producto nacional.^{1/} Este desequilibrio favoreció un continuo éxodo desde las zonas agropecuarias en el quinquenio 1960-65. La tasa anual de aumento de la población rural en ese lapso fue de 1.87 por ciento; la de la población urbana, de 4.67 por ciento; la de la población activa rural, de 1.7 por ciento y la de la población activa urbana, de 4.3 por ciento.

El movimiento migratorio registrado^{2/} afecta a alrededor de una tercera parte de la población y se dirige en un 60 por ciento hacia las áreas urbanas, especialmente hacia la ciudad de Panamá, única que lleva registros sobre datos de migración. En otros lugares se observan fuertes transferencias, que son particularmente notables en las áreas rurales (donde el 45 por ciento de la población agrícola migrante se radica en cada zona durante menos de 4 años, practicando una actividad agrícola precaria y nómada). En las provincias centrales y en la de Chiriquí, que son regiones de antigua colonización, la población rural está muy concentrada, alcanzando hasta 50 habitantes por kilómetro cuadrado. También se encuentran fuertes concentraciones en las áreas rurales de influencia de las ciudades de Panamá y Colón.^{3/}

El censo más reciente^{4/} ha registrado 95 505 explotaciones de más de media hectárea en 1 806 400 hectáreas cultivadas, que equivalen al 24 por ciento de la superficie del país.

^{1/} Panamá, Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Panamá en cifras, 1965.

^{2/} Panamá, Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Censo nacional de 1960; Informe general p. III. Censo de población y vivienda sexto Censo de población, volumen VIII, Migración interna.

^{3/} Atlas de Panamá, 1965.

^{4/} Panamá, Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo. Segundo Censo Agropecuario.

La mayoría de las explotaciones se concentra en la zona sur occidental del país, desde Panamá hasta Chiriquí, que es la más poblada y la de más antigua colonización. (Véase el cuadro 1.) La estructura de la tenencia de la tierra presenta un evidente desequilibrio que perjudica la eficiencia de la producción y las perspectivas del desarrollo agropecuario. Esa estructura se caracteriza por una fuerte concentración de tierras en escaso número de propiedades y por un 40 por ciento de minifundios antieconómicos. (Véase el cuadro 2.) Agrava este inconveniente estructural el alto porcentaje de tierras ocupadas sin título legal (véase el cuadro 3), y el considerable número de campesinos que se dedican a alguna actividad agrícola seminómada.

2. Uso y producción de la tierra

La superficie considerada productiva representa menos de una cuarta parte del territorio nacional. De la parte utilizada apenas el 18 por ciento se cultiva con regularidad, y del sector sometido a explotación la mitad está ocupado por pastos y sembradíos, una cuarta parte por bosques y el resto se halla en descanso. La superficie productiva se amplía continuamente. En el decenio comprendido entre los dos últimos censos (véase el cuadro 4), se destinaron a cultivos 100 000 hectáreas más y a pastos otras 270 000. Entre 1950 y 1961 la superficie ocupada por explotaciones agrícolas aumentó en un 56 por ciento y el incremento de los cultivos continuó en el quinquenio siguiente. En 1961, las 950 505 explotaciones registradas en el censo se dedicaban:

El 57.5 por ciento a cultivos temporales: arroz, maíz, tabaco, caña de azúcar y hortalizas;

El 18.1 por ciento a cultivos permanentes: banano, plátano, café, naraja;

El 14.1 por ciento a cría de animales: vacunos, porcinos y aves, y

El 10.0 por ciento a otros cultivos.

Las explotaciones menores de 20 hectáreas suelen dedicarse en general a cultivos temporales o permanentes en una proporción que fluctúa entre el 33 y el 75 por ciento de su superficie. En cambio en las mayores se dedica

Cuadro 1

PANAMA: DISTRIBUCION TERRITORIAL DE LAS
EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS, 1960

| Provincia | Explotaciones | | Superficie | |
|---|---------------|--------------|------------------|--------------|
| | Número | Porcientos | Hectáreas | Porcientos |
| Total | 95 505 | 100.0 | 1 806 452 | 100.0 |
| Provincias centrales (Veraguas, Herrera, Los Santos, Coclé) | 56 435 | 59.1 | 952 816 | 52.7 |
| Provincia de Chiriquí | 18 535 | 19.4 | 434 727 | 24.1 |
| Provincias de Panamá y Colón | 17 347 | 18.2 | 324 993 | 18.0 |
| Otras Provincias (Bocas del Toro y Darién) | 3 188 | 3.3 | 93 916 | 5.2 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Censos Nacionales de 1960 "Segundo Censo Agropecuario" 1961, Vol. III.

Cuadro 2

PANAMA: EXTENSION DE LAS EXPLOTACIONES
AGROPECUARIAS, 1960

| Tamaño de las explotaciones (Hectáreas) | Explotaciones | | Superficie | | Superficie promedio (Hectáreas) |
|--|---------------|--------------|------------------|--------------|---------------------------------------|
| | Número | Porcientos | Hectáreas | Porcientos | |
| Total | 95 505 | 100.0 | 1 806 452 | 100.0 | 18.9 |
| De 0.5 a 3.9 | 37 091 | 38.8 | 68 286 | 3.8 | 1.8 |
| De 4.0 a 19.9 | 39 584 | 41.5 | 337 340 | 18.6 | 8.5 |
| De 20.0 a 99.9 | 16 367 | 17.1 | 639 088 | 35.4 | 39.0 |
| De 100.0 a 499.9 | 2 239 | 2.3 | 389 983 | 21.6 | 174.2 |
| Más de 500 | 224 | 0.3 | 371 755 | 20.6 | 1 659.6 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Censos Nacionales de 1960, "Segundo Censo Agropecuario", 1961, Vol. III.

Cuadro 3

PANAMA: TENENCIA DE LAS EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS, 1960

| | Explotaciones | | Superficie | |
|---------------------------------------|---------------|--------------|------------------|--------------|
| | Número | Por ciento | Hectáreas | Por ciento |
| <u>Total</u> | <u>95 505</u> | <u>100.0</u> | <u>1 806 452</u> | <u>100.0</u> |
| Con título de propiedad | 10 265 | 10.8 | 494 055 | 27.3 |
| Sin título de propiedad | 61 341 | 64.2 | 709 508 | 39.3 |
| En arrendamiento o bajo régimen mixto | 23 899 | 25.0 | 602 889 | 33.4 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección General de Estadística y Censo, Censos Nacionales de 1960, "Segundo censo agropecuario", 1961, Vol. III.

Cuadro 4

PANAMA: USO DE LA TIERRA, 1950 Y 1960

| | Censo 1950 | | Censo 1960 | |
|-----------------------------|------------------|--------------|------------------|--------------|
| | Hectáreas | Por ciento | Hectáreas | Por ciento |
| Superficie bajo explotación | <u>1 159 082</u> | <u>100.0</u> | <u>1 803 502</u> | <u>100.0</u> |
| Superficie cultivada | 236 612 | 20.4 | 328 031 | 18.2 |
| Superficie con pastos | 552 086 | 47.7 | 818 157 | 45.4 |
| Superficie boscosa | 156 820 | 13.5 | 434 540 | 24.1 |
| Superficie en descanso | 213 564 | 18.4 | 222 774 | 12.3 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo. Censos Nacionales de 1960, "Segundo Censo Agropecuario", 1961, Compendio General Agropecuario.

más de un 50 por ciento de su superficie a pastos, y a cultivos sólo una proporción que va del 2 al 10 por ciento de su extensión.

De los 7.6 millones de hectáreas que constituyen la superficie total del país, se explotaba, según el censo de 1950, el 15.6 por ciento y según el de 1961, el 23,9 por ciento. En el cuadro 4 figura la distribución de la superficie utilizada que aparece en los dos censos mencionados.

En conjunto, la superficie cultivada resulta muy reducida para la fuerza de trabajo disponible. (Véase el cuadro 5.) y los rendimientos unitarios que se obtienen son muy bajos. A la reducida extensión de los cultivos y a la baja productividad pueden atribuirse el insuficiente volumen de la producción agrícola nacional y la consecuente importación de los faltantes indispensables para la alimentación y la industria y a ello deben atribuirse también el subempleo que caracteriza al sector de la población agrícola activa y los bajos ingresos per cápita. No se ha hecho una evaluación del subempleo agrícola aunque se estima que puede llegar hasta el 70 por ciento del potencial de mano de obra disponible. La productividad obtenida en 1964 era de menos de 590 balboas en la agricultura, y de más de 2 350 balboas en los otros sectores.

Quadro 5

PANAMA: USO DE LA TIERRA POR HABITANTE Y POR TRABAJADOR RURAL, 1960

(Hectáreas)

| | Por habitante | Por trabajador rural |
|--|---------------|----------------------|
| Superficie total bajo explotación | 1.7 | 9.7 |
| Superficie con cultivos y pastos | 1.1 | 6.3 |
| Superficie con cultivos temporales y permanentes | 0.3 | 1.8 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo. Censos Nacionales de 1960, "Segundo Censo Agropecuario", 1961, Compendio General Agropecuario.

De la superficie en cultivo se destinan aproximadamente dos tercios a cultivos anuales y un tercio a cultivos permanentes. (Véase el cuadro 6.)^{5/}

El arroz y el maíz ocupan la mayor parte de la superficie cultivada y son la base de la dieta nacional. La superficie que se les dedica ha aumentado en forma sostenida durante los últimos 15 años.

En el arroz, la creciente extensión cultivada ha proporcionado un aumento de la producción global, pero los rendimientos unitarios han ido disminuyendo. En el maíz se advierte una situación similar pero con mejores rendimientos unitarios en el último quinquenio. En cambio la producción de frijol ha disminuido al haberse reducido tanto la superficie sembrada como la productividad. (Véase el cuadro 7.)

El panorama de la producción que muestra el cuadro 7 revela deficiencias en las técnicas de cultivo y deterioro de los suelos agrícolas. La mayor parte de las cosechas se obtiene en terrenos preparados por el sistema de chapia y quema, que destruye la fertilidad del suelo.

Sólo se ara el 7 por ciento de la superficie cultivada y apenas el 12 por ciento de la misma se trata con abonos inorgánicos. Se hallan bajo riego alrededor de 17 000 hectáreas. De ellas se destinan a banano 8 000, a caña de azúcar, 3 500; a pastos, 2 700; a arroz, 1 200 y a hortalizas, también 1 200 hectáreas.

Las producciones de caña de azúcar y de tabaco han experimentado un incremento notable. (Véase el cuadro 8.)

Entre los cultivos permanentes, el banano ocupa el primer lugar y se produce con auxilio de riego en Bocas del Toro y Chiriquí. La producción de plátano se obtiene de modo preferente en Darién.

A la producción nacional de naranjas pronto se agregará el contingente aportado por 4 000 hectáreas sembradas por métodos modernos en 1962 en la provincia de Chiriquí, plantación que se destina a la fabricación de jugos concentrados para la exportación.

^{5/} Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Censos Nacionales de 1960, "Segundo Censo Agropecuario", 1961; Producción Agrícola, Vol. I; Panamá en Cifras, 1965; Información Agropecuaria, Serie H No. 1 y H No. 2.

Cuadro 6

PANAMA: SUPERFICIE BAJO CULTIVO POR PRODUCTOS PRINCIPALES,
1960/61 Y 1964/65

(Hectáreas)

| Cultivo | 1960/61 | 1964/65 |
|-------------------|---------|---------|
| Temporal | | |
| Arroz | 88 827 | 120 800 |
| Maíz | 77 302 | 98 800 |
| Frijol | 19 040 | 14 800 |
| Tabaco | 754 | 1 277 |
| Caña de azúcar | 16 312 | 25 620 |
| Guandu | 4 462 | ... |
| Yuca | 6 059 | ... |
| Ñame | 1 999 | ... |
| Ajonjolí | 281 | ... |
| Hortalizas | 3 592 | ... |
| Permanente | | |
| Naranja | 7 539 | 11 500 |
| Aguacate | 2 560 | ... |
| Banano | 28 301 | ... |
| Plátano | 9 232 | ... |
| Café | 24 987 | 25 631 |
| Cacao | 6 284 | ... |
| Coco | 3 206 | ... |
| Piña | 1 028 | ... |

Fuente: Contraloría General de la República. Dirección de Estadística y Censos. Censos Nacionales de 1960, "Segundo Censo Agropecuario, 1961"; Producción Agrícola, Vol. I., Estadística Panameña; Información Agropecuaria, Serie H. No. 1 y Serie H. No. 2.

Cuadro 7

PANAMA: PRODUCCION Y PRODUCTIVIDAD DE ARROZ, MAIZ
 Y FRIJOL, 1950/51, 1960/61 Y 1964/65

(Quintales)

| Producto | Producción | | | Productividad por hectárea | | |
|----------|------------|-----------|-----------|----------------------------|---------|---------|
| | 1950/51 | 1960/61 | 1964/65 | 1950/51 | 1960/61 | 1964/65 |
| Arroz | 1 849 233 | 2 117 760 | 2 816 200 | 27.4 | 23.8 | 23.3 |
| Maíz | 1 375 790 | 1 295 546 | 1 805 600 | 19.9 | 16.8 | 18.3 |
| Frijol | 157 320 | 114 674 | 90 500 | 12.1 | 6.0 | 6.1 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Censos Nacionales de 1950 y 1960; "Primero y segundo censos agropecuarios", 1950 y 1961; Producción Agrícola, Vol. I, 1964; Estadística Panameña, información agropecuaria, Serie H. No. 1 y Serie H. No. 2.

Cuadro 8

PANAMA: PRODUCCION Y PRODUCTIVIDAD DE TABACO
 Y CAÑA, 1960/61 Y 1964/65

| Concepto | 1960/61 | 1964/65 |
|------------------------------|---------|-----------|
| Producción total | | |
| Tabaco ^{a/} | 12 016 | 26 399 |
| Caña ^{b/} | 634 455 | 1 211 200 |
| Productividad (por hectárea) | | |
| Tabaco ^{a/} | 15.9 | 20.7 |
| Caña ^{b/} | 38.9 | 47.3 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Censos Nacionales de 1960, "Segundo Censo Agropecuario, 1961"; Producción Agrícola, Vol. I; Estadística Panameña; Información Agropecuaria, Serie H. No. 1 y Serie H. No. 2.

a/ Quintales, seco.
 b/ Toneladas.

/La producción

La producción de café ha registrado una expansión moderada en el último quinquenio mientras la de cacao está sufriendo una contracción provocada por los precios bajos y fluctuantes del mercado mundial. (Véase el cuadro 9.)

La producción de coco en San Blas es probablemente superior a la registrada pero escapa al control oficial porque esa región constituye una reserva indígena que exporta sin control a Colombia. Están en desarrollo plantaciones de palma africana para proveer al mercado interno de materia prima aceitera.

Aparte de naranjas, la producción de otros frutales es limitada. (Véase el cuadro 10.)

Sobre 818 000 hectáreas con pastos naturales y sembrados se cría principalmente ganado bovino que se destina a la producción de carne y, en menor escala, a la de leche. Además se explota ganado porcino, equino y aves de corral. (Véanse los cuadros 11 y 12.) La producción forrajera es abundante salvo en los períodos de sequía de algunas zonas. La densidad media de la población de ganado mayor es de 1.5 cabezas por hectárea aproximadamente. Este dato por unidad de superficie aumenta en las explotaciones pequeñas. La cría de bovinos ha registrado incrementos anuales del 9 por ciento en el último quinquenio mientras la de ganado porcino ha sufrido fuertes reducciones debido a la menor demanda y a los altos costos de producción, originados en parte por una menor disponibilidad de maíz.

Cuadro 9

PANAMA: PRODUCCION DE CAFE, CACAO Y COCO, 1960/61

(Miles)

| Cultivo | Plantas | | | Producción (Miles de quintales) |
|---------|---------|---------------|------------------|------------------------------------|
| | Total | En producción | Aún sin producir | |
| Café | 24 987 | 17 482 | 7 505 | 89 ^{a/} |
| Cacao | 3 456 | 2 492 | 964 | 21 ^{b/} |
| Coco | 1 282 | 758 | 524 | 15 564 ^{c/} |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo. Censos Nacionales de 1960, "Segundo Censo Agropecuario", 16 de abril 1961, Vol. I.

^{a/} Café pilado.

^{b/} Cacao seco.

^{c/} Unidad.

Cuadro 10

PANAMA: PRODUCCION DE LOS FRUTALES PRINCIPALES, 1960/61

(Miles)

| Frutales | Plantas | | | Producción |
|----------------------|---------|---------------|------------------|----------------------|
| | Total | En producción | Aún sin producir | |
| Naranja | 3 016 | 1 408 | 1 608 | 219 283 |
| Aguacate | 512 | 245 | 267 | 32 718 |
| Banano ^{a/} | 17 688 | 14 536 | 3 152 | 12 126 ^{a/} |
| Plátano | 5 770 | 4 159 | 1 611 | 121 345 |
| Piña | 3 600 | 2 583 | 1 017 | 2 158 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo. Censos Nacionales de 1960, "Segundo Censo Agropecuario, 16 de abril de 1961, Vol. I.

^{a/} Racimos.

Cuadro 11

PANAMA: POBLACION ANIMAL, 1960 Y 1965

(Miles de cabezas)

| Concepto | 1960 | 1965 |
|-----------------|-------|-------|
| Ganado vacuno | 666 | 969 |
| Ganado caballar | 160 | |
| Ganado porcino | 248 | 176 |
| Gallinas | 2 417 | 2 505 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Estadística Panameña, "Información Agropecuaria", Serie H.N.3; Animales y productos de animales, 1965.

/Cuadro 12

Cuadro 12

PANAMA: PRODUCCION ANIMAL, 1964

(Toneladas)

| | Producción |
|-------------------------|-----------------------|
| Carne de ganado vacuno | 24 500 ^{a/} |
| Carne de ganado porcino | 2 750 ^{b/} |
| Leche | 1 305 ^{c/} |
| Huevos | 139 450 ^{d/} |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Estadística Panameña "Información Agropecuaria", Serie H No. 3, 1965.

a/ Sacrificio de 124 370 cabezas.

b/ Sacrificio de 51 416 cabezas.

c/ Producción de una semana, miles de litros.

d/ Producción de una semana, miles de docenas.

3. Industrias agropecuarias

a) Producción para el consumo interno

La elaboración industrial de los productos procedentes de la actividad agropecuaria proporciona cerca del 60 por ciento del valor de la producción nacional^{6/} y el 14 por ciento del producto interno bruto. Las materias primas de origen agropecuario más utilizadas son: leche, caña de azúcar, tabaco, cereales, fruta para producción de jugos y mermeladas, hortalizas, legumbres y carne para conservas, y las que se utilizan para la fabricación de bebidas alcohólicas, la producción de pastas alimenticias y concentrados para la alimentación animal.

La falta de datos estadísticos anteriores a los del censo de 1961 impide evaluar con exactitud el desarrollo de la actividad industrial agrícola. Se ha podido comprobar, sin embargo, que de 1961 a 1964 la industria del azúcar casi duplicó su producción y hubo también incrementos importantes en la producción de bebidas alcohólicas (20 por ciento); de leche condensada, evaporada y en polvo (16 por ciento); de conservas alimenticias y, en particular, de las hechas a base de tomate (60 por ciento).

La industria de transformación de productos agropecuarios en el censo de 1961 registró 554 plantas que representan el 28.8 por ciento del total de establecimientos industriales y ocupan 5 770 obreros que constituyen el 38.4 por ciento de la fuerza de trabajo total del sector. (El cuadro 13 incluye algunas de esas actividades.)

b) Comercio con el extranjero

La producción agropecuaria contribuye con casi el 43 por ciento al valor de la exportación total de bienes de Panamá. Las exportaciones agropecuarias, referidas a su valor global, tienen la siguiente significación porcentual: banano 79, azúcar 10, café 6, vacunos 3, otros 2. (Véase el cuadro 14.)

^{6/} Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Primer Censo Industrial, 1962; Industria Manufacturera, marzo de 1966.

Cuadro 13

PANAMA: INDUSTRIALIZACION DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS, 1961

| Ramas de actividad y productos | Unidad | Establecimientos | | | Producción (Cantidad) | Ventas | |
|---|-----------------|------------------|------------|------------|--------------------------|----------|-----------------------------|
| | | A | B | Total | | Cantidad | Valor (Miles de balboas) |
| Total | | 106 | 198 | 304 | | | 54 713 |
| Matanza de ganado, preparación y conservación de carnes | | 4 | - | 4 | | | 2 554 |
| Carne | Toneladas | | | | 2 940 | 2 904 | 2 078 |
| Otros | | | | | | | 476 |
| Fabricación de productos lácteos | | 7 | 7 | 14 | | | 8 202 |
| Leche pasteurizada | Miles de litros | | | | 7 535 | 7 530 | 1 802 |
| Leche condensada, evaporada y en polvo | Toneladas | | | | 8 098 | 7 452 | 3 353 |
| Quesos | Toneladas | | | | 53 | 53 | 49 |
| Otros | | | | | | | 2 999 |
| Envase y conservación de frutas, legumbres y de pescados y otros productos marinos | | 8 | - | 8 | | | 6 034 |
| Camarones y langostas | Toneladas | | | | 4 586 | 4 548 | 5 937 |
| Otros | | | | | | | 97 |
| Manufactura de productos de molino | | 18 | 159 | 177 | | | 3 647 |
| Arroz pilado | Toneladas | | | | 10 171 | 9 486 | 2 444 |
| Café pilado | Toneladas | | | | 539 | 494 | 454 |
| Café molido | Toneladas | | | | 192 | 203 | 277 |
| Otros | | | | | | | 471 |

Cuadro 13 (Conclusión)

| Ramas de actividad y productos | Unidad | Establecimientos | | | Producción (Cantidad) | Ventas | |
|---|-----------------|------------------|----|-------|--------------------------|----------|-----------------------------|
| | | A | B | Total | | Cantidad | Valor (Miles de balboas) |
| Ingenios y refinерías de azúcar | | 2 | - | 2 | | | 5 689 |
| Azúcar | Toneladas | | | | 25 383 | 26 008 | 5 407 |
| Alc6hol | Miles de litros | | | | 782 | 815 | 192 |
| Melaza | Miles de litros | | | | 8 679 | 3 811 | 90 |
| Fabricaci6n de cacao, chocolate y confitería | | 3 | - | 3 | | | 219 |
| Industrias alimenticias diversas | | 29 | 26 | 55 | | | 8 659 |
| Alimentos para animales | Toneladas | | | | 7 116 | 6 741 | 864 |
| Pastas alimenticias | Toneladas | | | | 2 626 | 2 609 | 722 |
| Otros | | | | | | | 7 073 |
| Producci6n, rectificaci6n y mezcla de bebidas espirituosas | | 13 | 1 | 14 | | | 3 855 |
| Fabricaci6n de cerveza y malta | | 2 | - | 2 | | | 5 346 |
| Fabricaci6n de bebidas no alcoh6licas | | 9 | - | 9 | | | 3 037 |
| Industria del tabaco | | 3 | 2 | 5 | | | 5 066 |
| Fabricaci6n de artículos de pulpa de madera, papel y cart6n | | 8 | 3 | 11 | | | 2 405 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censos, Censos Nacionales de 1960, "Primer Censo Industrial, comercial y de servicios", Vol. I.

A= Establecimientos de 5 y más personas ocupadas. B= Establecimientos de menos de 5 personas ocupadas.

Cuadro 14

PANAMA: EXPORTACIONES DE ALGUNOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS, 1960 Y 1964.

(Cantidad en toneladas y valor en miles de balboas)

| Concepto | 1960 | | 1964 | |
|---------------|---------------------|--------|---------------------|--------|
| | Cantidad | Valor | Cantidad | Valor |
| Banano | 6 652 ^{a/} | 11 640 | 9 581 ^{a/} | 20 459 |
| Azúcar | 2 535 | 403 | 16 999 | 2 488 |
| Café | 1 260 | 1 106 | 1 472 | 1 448 |
| Ganado vacuno | 1 000 ^{b/} | 134 | 7 000 ^{b/} | 824 |
| Cacao | 1 449 | 770 | 827 | 382 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Panamá en Cifras, 1959-1963; Compendio Estadístico, 1961-1965.

a/ Miles de racimos.

b/ Cabezas.

Todas las exportaciones agropecuarias han registrado en los últimos años un desarrollo importante; podrían aumentarse todavía, salvo en lo que se refiere al cacao cuyas exportaciones se han visto reducidas por circunstancias desfavorables del mercado internacional y por una mayor demanda interna.

La economía panameña tiene que recurrir a los mercados extranjeros para obtener algunos productos agrícolas que no se consiguen en Panamá por razones de clima o se cosechan en cantidades insuficientes.

El valor global de las importaciones de comestibles, bebidas y tabaco representó en 1964 aproximadamente el 12 por ciento del valor total de las importaciones panameñas, pero la balanza del comercio de los productos agrícolas en conjunto arroja un activo de cerca de 5 millones de balboas.

Las importaciones de mayor significación son las de cereales en general y en particular de trigo y avena, carnes de cerdo y aves, grasas, frutas, legumbres, productos lácteos, pescado en conserva y otras de menor importancia. (Véase el cuadro 15.)

La mayor parte de los productos importados se destinan al consumo directo y el resto a industrias productoras de cerveza, conservas, forrajes, pastas alimenticias, dulces, etc.

PANAMA: IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS
(Cantidad en toneladas y valor en miles de balboas)

| Descripción | 1960 | | 1964 | | 1965 a/ | |
|---|----------|-----------------|----------|-----------------|----------|---------|
| | Cantidad | Valor | Cantidad | Valor | Cantidad | Valor |
| Total | | 13 261.3 | | 19 944.2 | | |
| Cereales y harinas | | 2 680.8 | | 4 466.9 | | |
| Trigo | 114.7 | 5.7 | 26 941.1 | 1 913.3 | | |
| Maíz | 2 948.4 | 196.3 | 8 287.7 | 564.0 | | |
| Arroz | 9.9 | 3.6 | 4 252.3 | 712.1 | | |
| Avena | 762.4 | 258.4 | 2 130.0 | 370.8 | | |
| Harina de trigo, semillas, etc. | 21 235.8 | 2 216.8 | 7 119.7 | 906.7 | | |
| Pasta, galletas, etc. | 371.7 | 243.6 | 437.6 | 324.4 | | |
| Malta | 3 118.3 | 357.0 | 4 524.9 | 561.1 | | |
| Cereales para cerveza y idpulo | 977.8 | 187.0 | 799.7 | 128.4 | | |
| Ingredientes y harinas para animales | 2 670.6 | 228.1 | 3 537.3 | 331.1 | | |
| Legumbres | | 1 052.7 | | 1 247.1 | | |
| Frijol | 1 212.8 | 331.8 | 2 429.4 | 585.4 | 1 750.0 | 416.7 |
| Lentejas, arvejas, guizantes | 1 018.5 | 255.2 | 1 566.2 | 276.4 | 1 390.8 | 234.7 |
| Legumbres en conserva | 1 568.3 | 465.7 | 1 265.6 | 385.3 | | |
| Hortalizas | | 442.1 | | 563.0 | | |
| Papas | 1 714.3 | 146.4 | 1 892.2 | 154.4 | | |
| Cebollas y ajos | 3 537.9 | 295.7 | 4 208.8 | 408.6 | | |
| Frutas | | 942.7 | | 1 672.2 | | |
| Frutas frescas y secas | 1 427.6 | 507.4 | 2 543.1 | 807.1 | | |
| Frutas en conserva | 558.5 | 242.3 | 1 954.6 | 691.3 | | |
| Jugos de fruta | 632.2 | 193.0 | 441.2 | 173.8 | | |
| Carnes | | 1 289.4 | | 1 983.8 | | |
| De cerdo (jamón, tocino, salchichas) | 905.7 | 731.3 | 1 422.6 | 1 186.3 | 1 241.6 | 1 085.5 |
| Aves | 38.8 | 40.6 | 39.3 | 52.7 | 45.4 | 57.5 |
| Carnes en conserva | 589.6 | 517.5 | 747.8 | 744.8 | 852.6 | 740.7 |
| Pescado (bacalao, atún, etc.) | 1 665.7 | 759.0 | 2 242.5 | 1 114.8 | | |
| Leche y queso | | 835.2 | | 1 239.9 | | |
| Leche modificada | 343.8 | 425.8 | 460.5 | 612.2 | | |
| Queso y cuajada | 458.3 | 409.4 | 768.2 | 627.7 | 859.3 | 733.5 |
| Grasas | | 1 353.3 | | 1 722.8 | | |
| Manteca de cerdo | 1 393.9 | 381.5 | 1 380.4 | 424.4 | | |
| Mantequilla de leche | 877.6 | 834.3 | 1 020.4 | 930.7 | 1 094.5 | 1 017.4 |
| Aceite (de semilla de algodón, soya, etc) | 339.6 | 137.5 | 749.2 | 367.7 | | |
| Semillas y almendras oleaginosas | 2 017.9 | 432.5 | 8 342.3 | 1 793.0 | 5 767.4 | 1 251.8 |
| Varios | | 647.0 | | 1 053.9 | | |
| Cacao y chocolate | 250.4 | 245.8 | 286.8 | 303.9 | | |
| Café | | | 267.2 | 244.2 | | |
| Té | 28.0 | 66.4 | 32.8 | 88.2 | | |
| Confites y dulces | 317.7 | 334.8 | 354.4 | 417.6 | | |
| Concentrados para bebidas no alcohólicas | 45.1 | 63.1 | 82.6 | 118.3 | | |
| Otros productos no alimenticios | 880.1 | 303.5 | 1 331.4 | 493.6 | | |
| No alimenticios | | 1 444.3 | | 1 129.9 | | |
| Tabaco | 697.5 | 1 256.3 | 396.2 | 748.3 | | |
| Madera y celulosa | | 188.0 | | 381.6 | | |
| Madera | 2 725.4 | 179.5 | 4 818.2 | 329.3 | | |
| Celulosa | 7.3 | 8.5 | 103.8 | 52.3 | | |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo, Estadística Panameña, Anuario de comercio exterior, 1966.
a/ Cifras preliminares.

4. Significado de la producción agrícola

El valor global de la producción bruta agrícola, ganadera, forestal y pesquera se estimó en 1964 en 116 millones de balboas.

Según datos del censo de 1960, del valor total del producto bruto de la actividad agropecuaria correspondía el 66 por ciento a productos agrícolas propiamente dichos y el 34 por ciento a productos pecuarios.

En el último quinquenio la producción ganadera experimentó un incremento medio anual del 8 por ciento con lo que aumentó su participación relativa en el producto bruto del sector.

La tasa anual del incremento del sector conjunto de la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca en el quinquenio 1960-64 fue de casi el 5 por ciento, mientras en los años precedentes apenas había sido del 4 por ciento, incremento bastante inferior sin embargo al experimentado por el producto nacional (7,8 por ciento en el mismo período). El desequilibrio es notable porque el sector agropecuario sólo aporta el 20 por ciento al producto nacional y comprende el 53 por ciento de la población total, como se ha dicho.

El producto bruto de la población rural, en 1964, asciende a 187 balboas por habitante, frente a 448 de la población total.

Del total de exportaciones agropecuarias sólo dos tercios efectúan ventas regulares al mercado. De este sector, el 72.5 por ciento obtiene ingresos anuales inferiores a 200 balboas; el 21.6 por ciento, entre 200 y 1 000 balboas y sólo el 5.9 por ciento puede contar con percepciones superiores a 1 000 balboas anuales. Vale la pena señalar aquí que el ingreso mínimo económico que se considera para una explotación agropecuaria de tipo familiar debe estar entre 1 000 y 1 500 balboas el año.

Como la tercera parte de las explotaciones agropecuarias que no aportan regularmente productos al mercado pertenece precisamente a la categoría de ingresos más bajos, más del 70 por ciento de las explotaciones de Panamá tienen un ingreso promedio anual inferior a 200 balboas y un ingreso medio per cápita de menos de 50 balboas.

5. Orientaciones de política agropecuaria

La política agropecuaria de Panamá persigue los siguientes objetivos:

- a) Modificar la estructura de la tenencia de la tierra poniendo en práctica las disposiciones y procedimientos iniciados desde 1963;
- b) Incrementar la producción recurriendo al sistema de crédito propuesto por el Plan Robles, que beneficia de modo especial a la ganadería;
- c) De acuerdo con ese Plan, concentrar la asistencia técnica en seis áreas de antigua colonización susceptibles de un desarrollo más intenso;
- d) Fortalecer el mercado recurriendo al control de precios de los productos básicos.

Para la realización de los propósitos enunciados se tropieza con el obstáculo del modus vivendi nacional impuesto por la influencia económica del canal.

Esta subordinación de todos los sectores económicos al funcionamiento del canal también se refleja en el sector primario, que deberá superar notables dificultades.

Al problema señalado se suman otros de naturaleza social e institucional que dificultan la evolución agropecuaria. Es útil examinar aquí las realizaciones agropecuarias logradas en el trienio 1964-66, que se basaron en el programa de desarrollo de la Dirección General de Planificación y Administración.^{7/} Ese programa proyectó una inversión de 17.8 millones de balboas para el período indicado, cuya distribución figura en el cuadro 16.

La realización del programa no correspondió a sus previsiones. Con base en sus propósitos se puede afirmar que:

- a) El proceso de reforma agraria ha caminado con lentitud por falta de financiamiento y por resistencia de los intereses creados;
- b) Los trabajos del catastro rural han avanzado, en cambio, de modo satisfactorio y de acuerdo con las previsiones técnicas y financieras;

^{7/} Presidencia de la República. Dirección General de Planificación y Administración, Funcionamiento y Ejecución del Programa de Desarrollo, "Sector Agropecuario", 1964, p. 3.

Cuadro 16

PANAMA: INVERSION AGROPECUARIA, 1964-66

| Concepto | Millones de balboas | Por ciento |
|--|---------------------|--------------|
| <u>Total</u> | <u>17.8</u> | <u>100.0</u> |
| Reforma agraria y programa de desarrollo rural | 3.4 | 19.2 |
| Catastro general de tierras y aguas | 3.8 | 21.3 |
| Crédito agropecuario | 5.4 | 30.3 |
| Mercadeo | 0.9 | 5.0 |
| Regadío | 2.8 | 15.7 |
| Investigación y extensión | 1.5 | 8.5 |

Fuente: Presidencia de la República. Dirección General de Planificación y Administración, Funcionamiento y Ejecución del Programa de Desarrollo, "Sector Agropecuario", 1964, p. 3.

c) El Programa de Desarrollo del Plan Robles ha iniciado su financiamiento con retraso y falta de firmeza;

d) El desarrollo del crédito agropecuario no ha tenido la magnitud necesaria, y ni la oferta de los bancos ni la demanda del mismo por los pequeños agricultores han tenido resultados efectivos;

e) Puede afirmarse que el mercado agrícola se ha mantenido estacionario. A la intervención del IFE le ha faltado apoyo complementario y a la distribución de los productos del sector, eficacia.

f) Las iniciativas de riego no han pasado del período de estudio;

g) Tampoco satisfacen dichas iniciativas los resultados de la investigación y la extensión agrícolas, y parecen haber sido insuficientes para obtener y difundir los programas técnicos que necesita el país.

En la enumeración anterior se percibe la discrepancia entre los propósitos programados y las realizaciones obtenidas. El principal elemento al que debe atribuirse esta situación es la insuficiencia del financiamiento. Se confirman, además, con lo anotado, los defectos estructurales e instrumentales de la actividad agropecuaria panameña. Si no se corrigen tales deficiencias será difícil obtener en este sector un desarrollo equilibrado. Esas anomalías comprometen también las posibilidades de éxito de un planeamiento agropecuario hecho a base de las perspectivas que ofrece la construcción del nuevo Canal.

Los problemas fundamentales de la actividad agropecuaria panameña han sido debidamente evaluados tanto por organismos estatales como por organismos internacionales. Entre estos últimos han hecho estudios sobre la materia el Fondo Especial de las Naciones Unidas, la FAO, la CEPAL, el Banco Mundial, el BID, el INCAP, la OEA, la ADI, el CIPA, etc., pero casi todo ese esfuerzo está sin utilizar en documentos que conservan diversas instituciones. Se requiere hacer uso de ellos para vigorizar en la práctica una política decidida de coordinación y desarrollo agropecuarios.

III. OBJETIVOS Y PERSPECTIVAS DE LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS EN FUNCION DE UN NUEVO CANAL A NIVEL

1. Objetivos

La construcción de un canal a nivel plantea en el sector agropecuario problemas de la siguiente naturaleza:

- a) Movimientos internos de la población creciente durante el período de construcción del canal;
- b) Incremento del consumo de artículos de primera necesidad, consecuente con el crecimiento demográfico y con la concentración urbana;
- c) Cambios en el comercio internacional de esos artículos, de acuerdo con la capacidad de importación;
- d) Características del mercado del trabajo en las obras del canal, en los centros urbanos, y particularmente en Panamá.

Como consecuencia de esos problemas pueden plantearse los siguientes objetivos a la actividad agropecuaria panameña:

- a) Sustituir importaciones y satisfacer la demanda de artículos de primera necesidad y de materias primas para industrias establecidas o que se establezcan;
- b) Vigorizar las exportaciones mediante el incremento de las que existen en la actualidad y recurriendo a la introducción de nuevas líneas que convengan al sector agropecuario;
- c) Mejorar las condiciones de producción agropecuaria para contener el éxodo de los campesinos hacia las ciudades, no preparadas para recibirlos;
- d) Mejorar el reparto del ingreso agropecuario en beneficio de la mayoría de los campesinos.

Con base en los cuatro puntos anteriores se ha procedido:

- a) A cotejar la oferta y la demanda de productos de primera necesidad en función de las exigencias alimentarias del país;
- b) A analizar las posibilidades de satisfacer esas exigencias;
- c) A evaluar las perspectivas de exportación de productos agropecuarios y forestales y a investigar los procedimientos más apropiados para detener la migración de campesinos a la ciudad.

2. Demanda y disponibilidad de productos alimenticios

Las cifras del cuadro 17 permiten evaluar el consumo nacional aparente de productos alimenticios en 1964. En el 18 se comparan para distintos períodos los consumos por persona en áreas rural y urbanas frente a la demanda y la oferta.

La situación de los artículos de primera necesidad referida a los consumos recomendados da lugar a las siguientes consideraciones:

a) El abastecimiento de cereales para la alimentación es satisfactorio y en promedio supera las recomendaciones dietéticas per cápita. El consumo de trigo, por ejemplo, ha estado creciendo especialmente en los sectores urbano y suburbano; las importaciones de trigo seguirán creciendo como consecuencia del incremento de la población;

b) De 1958 a 1964 el consumo de papa, yuca y ñame ha disminuido a la mitad, pero el deterioro de la dieta en esos productos puede considerarse compensado por el mayor consumo de cereales y plátanos;

c) El consumo de azúcar aumentó también entre 1958 y 1964 y en promedio supera las recomendaciones de los dietistas. El mayor consumo de este artículo se localiza en las áreas urbanas y suburbanas. Considerando el crecimiento relativo mayor de estos sectores, es de prever, por lo tanto, un incremento acelerado de este producto;

d) En el período 1958-62 el consumo de frijol y otras legumbres disminuyó, pero después se mantuvo (según los datos disponibles de 1964). El consumo medio de estos alimentos está por debajo de lo recomendado en el esquema dietético. Las leguminosas en cuestión son la principal fuente de proteínas de los campesinos, que constituyen sus principales consumidores;

e) De 1958 a 1964 se redujo el consumo de productos hortícolas, quedando por debajo de las exigencias dietéticas. Este subconsumo de hortalizas es particularmente notable entre las personas más pobres, tanto de la ciudad como del campo;

f) Con el consumo de fruta, en el mismo lapso indicado, ha sucedido lo mismo que con las hortalizas. En la dieta media panameña una de las deficiencias más notables es el subconsumo de frutas y hortalizas que, como se ha dicho, afecta de modo principal a los sectores más pobres de la población;

Cuadro 17

PANAMA: EVALUACION DE LAS DISPONIBILIDADES ALIMENTICIAS, 1964

CEPAL/MEX/67/5

Pág. 37

(Toneladas)

| Producto | Producción (1) | Importación (2) | Exportación (3) | Disponibilidad total (1 + 2 - 3) (4) | Utilización alimenticias | | | Utilización alimenticia (4 - 7) (8) | Abastecimiento nacional al menticio (Porcientos) ((1 - 7) x 100) (9) | Disponibilidad alimenticia per cápita (Kg/año) (10) |
|--|-------------------|--------------------|--------------------|---|--------------------------|-----------------------------|-------------------------|--|---|---|
| | | | | | Para siembra (5) | Parajado o Inrias (6) | Total (5 + 6) (7) | | | |
| Cereales | 167 490 | 49 119 | | 216 609 | 16 000 | 3 000 | 69 000 | 147 609 | 66.7 | 123.0 |
| Arroz (limpio) | 85 588 | 4 252 | | 89 840 | 8 000 | - | 8 000 | 81 840 | 94.8 | 68.2 |
| Maíz | 81 902 | 8 287 | | 90 189 | 8 000 | 3 000 | 61 000 | 29 189 | 71.6 | 24.3 |
| Trigo, harina, etc. | - | 34 450 | | 34 450 | - | - | - | 34 450 | - | 28.7 |
| Otros | - | 2 130 | | 2 130 | - | - | - | 2 130 | - | 1.8 |
| Tubérculos y raíces | 59 500 | 1 892 | | 61 392 | 6 900 | 0 000 | 26 900 | 34 492 | 94.5 | 28.7 |
| Papas | 4 500 | 1 892 | | 6 392 | 900 | - | 900 | 5 492 | 65.5 | 4.6 |
| Yuca, ñame | 55 000 | - | | 55 000 | 6 000 | 0 000 | 26 000 | 29 000 | 100.0 | 24.2 |
| Legumbres | 4 105 | 5 261 | | 9 366 | 500 | - | 500 | 8 866 | 40.7 | 7.4 |
| Hortalizas (1961) | 11 500 | 4 209 | | 15 709 | - | - | - | 15 709 | 73.0 | 13.1 |
| Banano y plátano | 520 000 | - | 412 000 | 108 000 | - | - | - | 108 000 | 481.0 | 90.0 |
| Frutas | 45 400 | 4 939 | - | 50 339 | - | - | - | 50 339 | 90.2 | 41.9 |
| Azúcar (industrial y no industrial) | 51 000 | - | 23 070 | 27 930 | - | 4 000 | 4 000 | 23 930 | 196.4 | 20.0 |
| Carnes | 35 000 | 2 209 | 3 150 | 34 059 | - | - | - | 34 059 | 102.8 | 28.4 |
| De vacuno | 27 000 | 748 | 3 150 | 24 598 | - | - | - | 24 598 | 109.7 | 20.5 |
| De cerdo | 3 000 | 1 422 | - | 4 422 | - | - | - | 4 422 | 67.8 | 3.7 |
| De aves | 5 000 | 39 | - | 5 039 | - | - | - | 5 039 | 99.2 | 4.2 |
| Pescado | 9 130 | 2 242 | 7 117 | 4 253 | - | - | - | 4 253 | 214.7 | 3.5 |
| Huevos | 4 300 | - | - | 4 300 | - | - | - | 4 300 | 100.0 | 3.6 |
| Leche (miles de litros) | 64 463 | 0.3 | 0.3 | 64 463 | - | - | - | 64 463 | 100.0 | 53.7 |
| Queso | 1 053 | 768 | - | 1 821 | - | - | - | 1 821 | 57.8 | 1.5 |
| Aceites y grasas (reducidos en grasa: aceite, manteca, mantequilla, copra) | 2 600 | 3 650 | - | 6 250 | - | - | - | 6 250 | 41.6 | 5.1 |
| Cacao y chocolate | 961 a/ | 287 | 760 | 488 | - | - | - | 488 | 196.9 | 0.4 |
| Café | 4 309 | 267 | 1 492 | 3 084 | - | - | - | 3 084 | 140.0 | 2.5 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censos. a/ 1961.

Cuadro 18.

PANAMA: DISPONIBILIDAD Y CONSUMO DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS

(Kilogramos por cápita por año)

| | Disponibilidad 1958 a/ | Disponibilidad 1960-62 b/ | Consumo en área urbana (Coclé) 1962 c/ | Consumo en área suburbana (Panamá) 1955 d/ | Consumo en áreas rurales de fácil acceso (Los Santos) 1962 e/ | Consumo en áreas rurales de difícil acceso. (Veraguas) 1962 f/ | Consumo recomendable 1950 g/ | Demanda y disponibilidad alimenticia 1964 h/ |
|-------------------------|---------------------------|------------------------------|---|---|---|--|------------------------------------|---|
| Cereales | 117.7 | 106.7 | 102.2 | 94.7 | 128.2 | 148.1 | 91.0 | 123.0 |
| Maíz | 46.3 | 26.3 | 19.7 | 0.5 | 18.5 | 29.8 | 18.0 | 24.3 |
| Harina de trigo | 20.1 | 20.8 | 21.1 | 28.4 | 9.7 | 1.4 | 18.0 | 28.7 |
| Arroz blanco | 51.3 | 56.6 | 61.0 | 65.8 | 99.2 | 116.0 | 55.0 | 68.2 |
| Otros cereales | - | 3.0 | 7.4 | - | 0.8 | 0.9 | - | - |
| Alimentos amiláceos | 30.2 | 26.3 | 35.5 | 13.5 | 22.4 | 17.3 | 55.0 | 28.7 |
| Papas | 12.1 | 4.7 | 6.6 | - | 0.6 | 0.6 | - | 4.6 |
| Yuca y ñame | 18.1 | 21.6 | 28.9 | - | 21.8 | 16.7 | - | 24.2 |
| Azúcar | 28.2 | 26.4 | 18.6 | 14.6 | 10.4 | 7.4 | 11.0 | 20.0 |
| Frijoles y guisantes | 10.1 | 7.7 | 5.8 | 7.6 | 8.7 | 18.2 | 14.6 | 7.4 |
| Hortalizas | 30.2 | 15.0 | 12.0 | 5.0 | 24.1 | 4.4 | 55.0 | 13.1 |
| Frutas | 138.9 | 167.8 | 23.4 | 35.4 | 14.3 | 18.7 | 80.5 | |
| Plátanos | 56.4 | 42.6 | 14.7 | 24.5 | 6.7 | 9.3 | 25.5 | 90.0 |
| Bananos | | 77.0 | | 0.9 | 7.6 | 9.4 | | |
| Otros | 82.5 | 48.2 | 8.7 | 10.0 | | | 55.0 | 41.9 |
| Carnes | 30.1 | 24.8 | 42.4 | 36.0 | 22.0 | 18.2 | 27.4 | 28.4 |
| De vacuno | 21.1 | 18.3 | 35.6 | - | 15.9 | 11.2 | - | 20.5 |
| De cerdo | | 2.4 | 1.0 | - | 2.7 | 0.3 | - | 3.7 |
| De aves y otras | 9.0 | 4.1 | 5.8 | - | 3.4 | 6.7 | - | 4.2 |
| Pescado | 3.0 | 8.3 | 2.8 | - | 1.3 | 1.8 | - | 3.5 |
| Huevos | 5.0 | 4.8 | 2.8 | 0.5 | 1.2 | 1.0 | 5.0 | 3.6 |
| Leche | 44.3 | 51.9 | 45.5 | 28.8 | 55.2 | 14.8 | 146.0 | 53.7 |
| Queso | 2.0 | - | 2.3 | - | 2.0 | - | - | 1.5 |
| Aceite y grasas | 7.0 | 7.8 | 7.6 | 7.6 | 4.6 | 21.1 | 5.5 | 5.1 |
| Equivalente en calorías | 2.355 | 2.310 | 1.903 | 1.454 | 1.930 | 2.124 | 2.033 | 2.285 |

Fuentes: a/ U.S. Department of Agriculture, Foreign Agriculture Service, Food Balances in Foreign Countries, Nov. 1960; b/ FAO, Política de alimentación y nutrición en América Central, Informe No. 2123, 1966, por I. M. Yang; c/, e/ y f/ L. Sogandreu, Ingesta por cápita de algunos alimentos, 1962 (Inédito); d/ L. Sogandreu y G. Barrios, Estudios dietéticos en Panamá, Barrio El Chorrillo, Ciudad de Panamá, Boletín de la Oficina Sanitaria Panamericana, 1955; INCAP; g/ M. Soils, demanda alimenticia de la población de la República de Panamá en 1950, SICAP, Ministerio de Agricultura C. I., 1955.

g) El consumo de plátano y banano es alto en las zonas urbanas y bajo o nulo en las zonas rurales no relacionadas con su producción;

h) Según datos de 1964, en los sectores urbano y suburbano el consumo de carne de res y de pescado fue satisfactorio en promedio. En las áreas rurales, por el contrario, es bajo o nulo. La demanda de carne de res se sostiene mientras la de cerdo declina;

i) De 1958 a 1964 el consumo de huevos ha disminuido y se halla en promedio por debajo de las prescripciones dietéticas;

j) Aunque el comercio global de leche crece, el consumo unitario es muy bajo. De tal deficiencia se derivan carencias notables en calcio, sobre todo entre la población más pobre de los sectores rural y urbano;

k) El consumo de grasas se aproxima en promedio a los requerimientos dietéticos necesarios en las zonas urbanas y es deficitario entre la población rural.

De todo lo expuesto se deduce que aunque las condiciones alimentarias del país han mejorado en términos generales, existen todavía serias deficiencias en lo que respecta al consumo de hortalizas, fruta y leche. Las diferencias de dietas entre los grupos de distintos ingresos son notables. En cantidad como en calidad la dieta media panameña es particularmente desfavorable para los sectores más pobres de la ciudad y del campo.

a) Producción necesaria para el mercado interno

La producción que requiere el mercado interno se ha considerado la base del consumo de artículos de primera necesidad, en las proyecciones de población para el período 1965-80 (véase el cuadro 19) y tomando en cuenta posibles variaciones dietéticas.

Como la proyección señalada resulta excesiva puede considerarse válida sólo para el primer quinquenio. Con respecto al siguiente sólo se hacen proyecciones menos precisas.

El objetivo fundamental propuesto tiende a asegurar las disponibilidades necesarias de productos de primera necesidad, propósito que incluye la sustitución de importaciones y la mejora en cantidad y en calidad de la dieta media nacional con respecto a las deficiencias comprobadas.

Quadro 19

PANAMA: PROYECCIONES DE POBLACION, 1965-80

(Tasa de crecimiento anual)

| Períodos | Población | | |
|----------|-----------|--------|-------|
| | Total | Urbana | Rural |
| 1960-65 | 3.01 | 4.67 | 1.87 |
| 1965-70 | 3.09 | 4.85 | 1.67 |
| 1970-75 | 3.13 | 4.84 | 1.53 |
| 1975-80 | 3.18 | 4.83 | 1.33 |

Fuente: Contraloría General de la República, Dirección de Estadística y Censo.

1) Cereales. La producción interna satisface cerca del 67 por ciento de la demanda. Se importan principalmente trigo y otros cereales de climas templados. El consumo de harina de trigo ha crecido a una tasa del 6 por ciento anual en el último quinquenio.

Parece conveniente procurar que el incremento de estas importaciones no rebase del 5 por ciento anual y que no se importen harinas ni otros productos elaborados, sino granos para procesarlos en el país en instalaciones molineras y fábricas de pastas.

La producción de arroz satisface la demanda interna como artículo de primera necesidad. Convendrá considerar posibles incrementos con miras al abastecimiento de la industria cervecera y de la de concentrados para alimentación animal.

Para hacer frente a los rubros indicados bastaría una tasa anual de incremento de la producción del 3.5 por ciento. La productividad del arroz ha ido disminuyendo en los últimos 15 años, situación que debe remediarse con urgencia; para lograrlo será necesario hacer un uso más general e intensivo de técnicas agronómicas como el empleo de maquinaria agrícola,

/roturación y

roturación y preparación adecuada del suelo; uso de abonos químicos; riego; rotación de cultivos; asistencia técnica y crédito adecuado.

La producción nacional de maíz únicamente cubre el 29 por ciento de su consumo como alimento, hecho que explica el fuerte incremento de las importaciones registradas en el último lustro. La demanda para consumo humano ha venido declinando, sin embargo, mientras crece el empleo del producto para la preparación de alimentos animales y otros usos industriales.

La producción de este cereal debe tender al autoabastecimiento para todos los usos y lograrse más por el incremento de la productividad mediante el uso de mejores técnicas que por la extensión del área cultivada. Para lograr con maíz propio los propósitos indicados, la producción deberá crecer a una tasa del 8 por ciento en 1965-1970; del 6 por ciento en 1970-75 y del 5 por ciento en 1975-80.

La política más recomendable para lograr los objetivos expuestos en cuanto a producción de cereales debe considerar la participación óptima de los siguientes factores: regulación de precios y artículos de primera necesidad, crédito agropecuario, uso de semillas mejoradas, fertilización, asistencia técnica, experimentación y extensión agrícolas.

ii) Tubérculos y raíces. La producción interna de estos artículos no alcanza a satisfacer las necesidades nacionales. Se importa el 35 por ciento de la papa que se consume y podrían consumirse más yuca y más ñame si la oferta fuera de mayor magnitud. Debe señalarse, además, la posibilidad de usar esas raíces como materia prima para la producción industrial de almidón y otros productos. También podría aumentar la producción de papas en la provincia de Chiriquí duplicando la superficie bajo cultivo, haciéndola llegar a 1 000 hectáreas, y sería asimismo factible incrementar la productividad utilizando mejores técnicas en las tierras altas de dicha provincia.

La superficie de yuca y ñame es muy amplia. Para satisfacer mejor la demanda de estos productos puede pasarse con facilidad de las 8 000 hectáreas actuales a 12 000. La producción unitaria podría mejorarse también con facilidad.

/Si se decidiera

Si se decidiera industrializar la yuca convendría pensar en un cultivo adicional de 4 000 hectáreas.

iii) Leguminosas alimenticias. La producción de frijol y de otras leguminosas de uso alimentario sólo cubre algo más del 40 por ciento de la demanda interna. Como se ha expresado, el consumo de estos productos es bajo. En los últimos 15 años la producción de frijol ha disminuido, tanto por la reducción del área cultivada como por la contracción de la productividad. El descenso de la productividad es uno de los elementos que han provocado la disminución de las siembras.

Para el autoabastecimiento de frijol será preciso duplicar la superficie de cultivo y la productividad. Se requiere para ello llegar a 30 000 hectáreas y cultivarlas con semillas seleccionadas y mejores técnicas que las actualmente utilizadas. También es indispensable que el IFE garantice un precio mínimo que sirva de estímulo a los productores.

iv) Hortalizas. El consumo medio de hortalizas está muy por debajo de las prescripciones dietéticas. La producción nacional para ese consumo deficitario sólo satisface las tres cuartas partes de la demanda; el resto se importa.

La oferta de estos artículos ha disminuido notablemente en el último decenio. Para satisfacer adecuadamente la necesidad de hortalizas y evitar sus importaciones, sería necesario cuadruplicar la producción actual. El consumo insuficiente de estos artículos sugiere la necesidad de superar los obstáculos que presentan en la actualidad la distribución, los mercados, la presentación, la calidad, la cantidad y el precio. El incremento del ingreso per cápita que se espera obtener en los próximos 15 años, y una promoción adecuada, pueden incrementar el consumo.

Para mejorar el consumo de hortalizas en el campo sería necesario estimular el establecimiento de huertos familiares, distribuir semillas y proporcionar asistencia técnica.

Además del consumo directo de hortalizas, por la población panameña, existe la perspectiva de abastecer los barcos en tránsito por el Canal y la industria de enlatado. El 35 por ciento de la superficie de la provincia de Chiriquí se halla cultivado con estos productos y el resto se encuentra en las provincias centrales y en los alrededores de la ciudad de Panamá.

Para satisfacer las necesidades señaladas será necesario aumentar a 15 000 las 4 000 hectáreas sembradas actualmente de hortalizas. La difusión de la horticultura en pequeñas explotaciones agrícolas debidamente organizadas puede hacer ascender considerablemente el ingreso obtenido por las mismas. Para el estímulo de esta producción deben ser tomadas en cuenta tanto las condiciones ecológicas como la posición geoeconómica de los lugares de siembra. Amplias posibilidades ofrece, por sus condiciones de suelos, la parte alta de Chiriquí, donde podría intentarse hasta la horticultura extensiva de tomate, guisantes y melones.

En el segundo aspecto, serían aprovechables las zonas aledañas a las ciudades de Panamá y Colón. Deberán tomarse en cuenta, asimismo, las posibilidades de las tierras de riego.

v) Fruta. Aunque el consumo de fruta fresca es muy bajo, la producción nacional no alcanza a satisfacer la demanda. Hay importaciones de frutas de climas templados tanto para consumirse en forma directa como para la industria productora de jugos y mermeladas. En el último decenio la producción de fruta en general ha disminuido, pero el consumo de plátano y banana ha aumentado.

Las posibilidades del país de producir frutas tropicales son muy amplias. Si se impulsa esta línea podría abastecerse mejor el mercado interno con fruta para consumo directo y para industrializar, y podría pensarse en la exportación de la misma. Ya se ha indicado que en Chiriquí se ha establecido una plantación de 4 000 hectáreas de naranjos para exportar jugos concentrados.

Son halagüeñas las perspectivas de difusión de cultivos de cítricos, papayas, mangos, piñas y aguacates y en los próximos 15 años se podrán

aumentar las 15 000 hectáreas actuales de huertos de frutales a 23 000. Para ello convendría realizar de antemano una evaluación cuidadosa del destino que se daría a la producción. La determinación de mercados deberá jugar un papel muy importante a ese respecto.

Como se ha expresado, la producción de banano y plátano, lo mismo que su consumo, han aumentado en forma considerable en los últimos años. El crecimiento de estos cultivos no deberá exceder de una tasa del 3 por ciento anual de no presentarse perspectivas de utilización adicionales por la industria.

vi) Caña de azúcar: Si se considera que el consumo medio interno de azúcar es adecuado y, además, poco favorables las perspectivas de aumentar las exportaciones, convendrá insistir en que la tasa de crecimiento de estas plantaciones no exceda del 3 por ciento anual aunque sin olvidar la posibilidad de que las poblaciones más pobres, que no consumen lo necesario, incrementen su consumo. También habrá que considerar el crecimiento normal de la población para prever el abastecimiento adecuado.

vii) Carne. El país se autoabastece de carne de vacuno y exporta un remanente que está llamado a incrementarse. La producción avícola satisface las necesidades del país, tanto en carne como en huevos. En cambio, la producción de carne de cerdo es insuficiente y se suple con importación de productos elaborados.

Mediante proyecciones de consumo^{8/} y teniendo en cuenta siempre el incremento estimado del ingreso, las variaciones de precios y el consiguiente aumento del consumo, se prevé un crecimiento de un 3.5 por ciento anual de la producción de carne de bovinos, de un 1.8 por ciento durante el primer quinquenio y un 4 por ciento los años siguientes de carne de cerdo elaborada, y de un 3.5 por ciento de producción de aves.

8/ Instituto Panameño de Desarrollo, Estudio Preliminar sobre Ganadería,

A las perspectivas de consumo creciente de carne de ganado bovino hay que agregar las posibilidades, también en ascenso, de las exportaciones. La elevada tasa de crecimiento de la producción de carne de cerdo que se prevé para los primeros años es una consecuencia de la posibilidad de disminuir las importaciones, de incrementar el consumo per cápita y de industrializar una parte de ella. Ultimamente las importaciones de productos de cerdo procesado han subido a un ritmo de 1,8 por ciento anual.

Tomando en consideración lo expuesto, conviene estimular la producción porcina mediante una tasa de incremento anual del 5 por ciento. Para ello será necesario proporcionar asistencia técnica para que se mejoren los procedimientos de crianza y explotación, tanto en unidades grandes como pequeñas. Con el mismo fin debe estimularse la producción de maíz y otros forrajes, así como la de alimentos concentrados. También será útil fomentar el desarrollo de las industrias procesadoras de carne de cerdo.

Los progresos logrados en los últimos años en la producción agrícola permiten esperar un desarrollo adecuado de esta actividad en un futuro inmediato. Para facilitar este proceso es conveniente estimular la mejora técnica tanto en explotaciones de tipo familiar como de carácter industrial. También para ese objeto debe incrementarse la producción de maíz y la de alimentos concentrados a base de cereales y proteínas animales. Aunque la producción de huevos satisface en la actualidad la demanda, no alcanza a satisfacer las exigencias dietéticas del consumo por persona, situación que aconseja incrementar la producción anual en un 5 por ciento.

viii) Leche y queso. La producción de leche satisface la demanda interna pero no el consumo per cápita prescrito por las normas dietéticas. Cada persona sólo consume en promedio dos tercios de la leche que debería tomar. Se hace necesaria una campaña para estimular la adquisición de estos productos entre los sectores de menores ingresos suburbanos y rurales. También es necesario estimular la producción de leche para aumentar la de queso y mantequilla, cuyas importaciones subieron a millón y medio de balboas en 1964.

/Ampliando las

Ampliando las estimaciones de las plantas industriales se calcula que para 1970 podría llegarse a una producción de 120 000 litros mediante un incremento anual del 10 por ciento. Este desarrollo del sector lechero dejaría satisfechas todas las necesidades aludidas. En el decenio siguiente, un incremento del 5 por ciento anual alcanzaría a satisfacer el crecimiento de la demanda en sus diversos aspectos. Para conseguir los objetivos anteriores será necesario mejorar el ganado lechero, con una productividad promedio muy baja en la actualidad; otorgar créditos suficientes y oportunos al sector; proporcionar asistencia técnica tanto en el aspecto zootécnico como en el veterinario; mejorar los forrajes frescos, ensilados, henificados y la producción y consumo de concentrados alimenticios; extender el riego y los fertilizantes a los pastizales, de acuerdo con las condiciones ecológicas. También será indispensable garantizar un precio mínimo a la leche, sobre todo para el pequeño ganadero que no alcanza a cubrir sus costos actuales con los 16 centavos de balboa que recibe por litro. Sin lugar a duda, ayudaría mucho al sector de pequeños productores su organización en cooperativas para la producción, el procesamiento, la industrialización y la distribución de la leche y de sus productos. La situación actual del gran empresario lechero es más favorable, porque la leche pasteurizada y homogeneizada que maneja alcanza precios convenientes entre los sectores de la población de mayores ingresos.

ix) Aceites y grasas. En los últimos 10 años el consumo de grasas alimenticias se ha visto condicionado por una producción interna decreciente y por importaciones en aumento. Las importaciones en el último quinquenio han crecido a un ritmo anual del 5 por ciento y su importe global fue en 1965 de más de un millón de balboas. El consumo de estos artículos se acerca bastante al recomendado en las normas dietéticas.

La producción de copra en la región de San Blas podría satisfacer el 50 por ciento de la demanda interna de grasas, pero se exporta en gran parte a Colombia en forma clandestina. Con semillas de soya, ajonjolí y maní importadas, y en menor escala producidas en el país, se obtiene parte de las grasas para el consumo nacional. Parece conveniente estimular la producción

nacional de esas y otras semillas oleaginosas que pueden entrar en rotaciones de cultivos tradicionales y utilizar terrenos con riego establecido o por establecerse. El cultivo de 15.000 hectáreas con estas plantas podría asegurar el abastecimiento del 50 por ciento de las grasas que consume el país. En la actualidad son 1 000 las hectáreas de palma africana en proceso de crecimiento que podrán abastecer una tercera parte del consumo doméstico cuando entren en producción plena. Si además se evita la exportación clandestina de copra, el problema del abastecimiento de grasas quedaría resuelto.

x) Otros productos. Además de los cultivos analizados, las condiciones ecológicas y económicas del país permitirían emprender con éxito otros como el del tabaco y el del algodón. En los últimos 5 años la producción de tabaco se ha duplicado. En 1965 se produjo un 55 por ciento más que en el año anterior pero la producción no llegó a cubrir la demanda, por lo que fueron importados productos de tabaco por valor de 750 000 balboas. La demanda de tabaco ha crecido a un ritmo de 2.5 por ciento entre 1960 y 1964, las importaciones sin embargo han ido disminuyendo en el mismo lapso gracias a la sustitución hecha por producción nacional. El 90 por ciento del tabaco del país proviene de la provincia de Chiriquí, región donde son grandes las posibilidades de extender considerablemente las plantaciones. No sería difícil obtener un crecimiento de la producción del 3 por ciento anual, que significaría sustituir casi totalmente las importaciones, aumentando las 1 300 hectáreas cultivadas actualmente a 2 000; esta superficie podría ampliarse todavía más si se exportara el producto.

El cultivo del algodón está apenas en su fase experimental en Panamá. En estos momentos se tiene la certeza de que existen regiones donde podría explotarse con éxito en siembras de temporal. Los rendimientos que se obtendrían en tales condiciones arrojarían costos tan bajos que permitirían al país competir en el mercado mundial con algodones de otros países que tienen costos de producción más altos. Los progresos conseguidos en Centroamérica en esta actividad respaldan el criterio expuesto.

Es indispensable, no obstante, determinar las verdaderas posibilidades de Panamá, tanto en el cultivo del tabaco como en el del algodón.

b) Perspectivas de la producción para exportación

Las posibilidades que se consideran en este trabajo se basan principalmente en los análisis y proyecciones hechos por la CEPAL sobre la capacidad para importar de Panamá.^{9/} Lo expuesto hasta aquí, más las previsiones que se harán, redondean el concepto de la demanda interna panameña.

i) Banano. Es muy amplia la posibilidad de extender la producción bananera en Panamá por las condiciones ecológicas favorables. Desde el punto de vista económico actual la producción se circunscribe sin embargo a las actividades que desarrolla la Chiriquí Land Company, que se sujeta a programas empresariales precisos. Considerando esas circunstancias, y la tasa de aumento del consumo en los Estados Unidos, la CEPAL prevé un incremento anual de la producción del 2 por ciento hasta 1970 y señala la posibilidad de colocar este producto en los mercados europeos y en el japonés. Junto a estas perspectivas también se considera la posibilidad de que agricultores panameños intervengan en esta rama de la producción agrícola. Se piensa lograr con ello una participación más importante de esta línea de producción en el ingreso nacional bruto.

ii) Azúcar. Con base en la situación actual se han examinado las posibilidades de exportación tomando como referencia el mercado de los Estados Unidos, país que fijó a Panamá una cuota de 26 250 toneladas en 1965. Se calcula que las exportaciones pueden incrementarse a una tasa anual del 2 por ciento para llegar en 1970 a 31 148 toneladas. Las exportaciones representan un tonelaje algo menor de la mitad de la producción nacional. Para 1970 la superficie cultivada por caña puede ascender a 130 000 hectáreas aumentando la producción a un ritmo anual del 4 por ciento para hacer frente tanto al consumo interno creciente como a las exportaciones, ascendentes también.

iii) Café. Se estima que las exportaciones de café pueden incrementarse a un ritmo anual del 2 por ciento hasta 1970; en la actualidad representan una tercera parte de la producción. Considerando un incremento

^{9/} La economía de Panamá y la construcción de un canal interoceánico al nivel del mar. (CEPAL/MEX/66/9)

adecuado del consumo interno y de las exportaciones, podría estimarse el crecimiento necesario de la producción en un 4 por ciento, que convendría elevar hasta el 5 por ciento si se toma en cuenta la posibilidad de industrializar en el país parte de la producción. Este incremento de la producción debe conseguirse tanto mediante la extensión del área en cultivo como incrementando la productividad. Las regiones más apropiadas para hacer frente a esa producción creciente son las provincias centrales y particularmente la de Chiriquí.

iv) Cacao. Considerando lo incierto del mercado interno de este producto se ha previsto una exportación para 1970 similar a la de 1964, que fue apenas la mitad de la de 1954. El consumo interno está satisfecho en buena parte por la producción nacional. Se importa, sin embargo, cierta cantidad de productos elaborados. En la zona atlántica del país existen condiciones ecológicas muy favorables para extender el cultivo, sugiriendo el hecho la idea de estudiar con detenimiento la posibilidad de desarrollar en el país una fuerte industria de producción de artículos de cacao con miras a abastecer mejor el mercado interno y a la exportación.

v) Ganado vacuno. La exportación de ganado vacuno ha crecido en los últimos años, incremento que tiene perspectivas muy firmes de mantenerse si se considera el creciente consumo de esta clase de carne en el mundo y la demanda concreta de las islas del Caribe, de Venezuela y del Perú. Se espera llegar a exportar en 1970 4 000 toneladas de carne, meta que exige un crecimiento anual de la producción del 4 por ciento. Para lograrlo será necesario conseguir que ascienda el porcentaje de nacimientos, que baje la tasa de mortalidad, que se logre un aumento neto anual de vientres del 5 por ciento, que la parición anual no descienda del 50 por ciento del total de vientres fértiles, y que los precios de la carne para el consumo interno suban en un 10 por ciento. Todo ello podría conducir a una producción de 20 000 toneladas de carne en 1970.^{10/} Aunque las previsiones anteriores parecen ambiciosas, puede asegurarse que si se emplean los créditos y la técnica necesarios la ganadería para carne panameña tiene perspectivas importantes de crecimiento.

^{10/} Instituto Panameño de Desarrollo. Estudio preliminar sobre ganadería. Latino-Italconsult 1965.

vi) Madera. Se ha confiado a la FAO la determinación precisa de la riqueza forestal panameña. Mientras la investigación no haya sido terminada no será posible calcular la producción real de estos productos.

El crecimiento de la explotación forestal, además de depender de las existencias reales, se establecerá en función del acceso a las zonas explotables; la mayor parte de estas zonas se encuentra en la actualidad incomunicada.

vii) Hortalizas y frutas. El consumo de hortalizas y el de frutas pueden incrementarse considerablemente en Panamá. En el desarrollo de esas producciones influye el mercado interno en el caso de las hortalizas y el externo en el de las frutas. Ya se ha dicho que el aprovisionamiento de los barcos en tránsito, y la exportación por su conducto de estos artículos, constituye otra posibilidad concreta digna de estudiarse. Las zonas donde podría incrementarse el cultivo de hortalizas y de frutas son Chiriquí, las zonas próximas a la ciudad de Panamá, las 40 000 hectáreas del lecho del lago Gatún (en caso de que llegara a desecarse) y otras regiones menos extensas pero bien comunicadas y con riego.

c) Posibilidades de limitar la migración de campesinos a las ciudades

La migración campesina se efectúa principalmente hacia la ciudad de Panamá. Fortalecen esta corriente, de modo simultáneo, la pobreza que predomina en la mayor parte del agro panameño y la atracción de una ciudad moderna con perspectivas de empleo permanente y bien remunerado. Estas consideraciones las resume el campesino en la comparación que hace de la vida llena de limitaciones que lleva en el campo frente a la existencia confortable que observa en la ciudad.

La construcción del nuevo canal, independientemente del lugar que se elija para realizarla, habrá de traducirse de seguro en una fuerte atracción de mano de obra campesina.^{11/}

Aunque será difícil el control del movimiento migratorio que se prevé, podrá regularse en cierta forma mediante la distribución adecuada de los

11/ La economía de Panamá y la construcción de un canal interoceánico a nivel del mar, op.cit.

campesinos migrantes entre los trabajos del nuevo canal y los de las áreas urbanas. Debe insistirse en las condiciones desfavorables del campo que inducen a los campesinos a buscar fuentes de trabajo que les permitan elevar su nivel de vida.

Las medidas para variar la situación podrían ser las siguientes:

- a) Crear condiciones en el campo que propicien una ocupación más regular y mejor remunerada;
- b) Reducir las diferencias que existen en la actualidad entre el ingreso medio del trabajador urbano y el del rural; y
- c) Incrementar las obras de infraestructura físicas y culturales --para hacer menos notable su diferencia con las urbanas-- y estudiar una organización más razonable del empleo de la mano de obra disponible.

Aunque los tres enfoques anteriores son contemplados por la política actual parecen requerir mayor decisión para ponerse en práctica. Las posibilidades de construcción del nuevo canal acentúan la necesidad de llevarlos a la práctica desde ahora.

La vida económica de Panamá ha girado alrededor de la existencia del canal, razón a la que se debe que problemas de dimensión nacional, y particularmente los agropecuarios, se hayan dejado en segundo término. La perspectiva de la construcción de un nuevo canal acentúa el problema indicado y exige en el campo agropecuario un enfoque particularmente cuidadoso de las consecuencias que pueden presentarse.

i) Estabilidad del trabajo agrícola. Una alta proporción de la población rural panameña es marcadamente inestable, circunstancia que debe atribuirse muy principalmente a la inseguridad del trabajador agrícola.

El 70 por ciento de las posibilidades de empleo de la fuerza de trabajo rural se pierde y a ello contribuyen diversos factores coincidentes entre los que pueden citarse la falta de títulos de propiedad de la tierra, el minifundio, la dispersión de los campesinos, la baja productividad, el reducido ingreso y, en consecuencia, el bajo nivel de vida y el nomadismo que es a un tiempo causa y efecto de lo expuesto.

La reforma agraria, que se inició en 1963, se estableció con el propósito de resolver los problemas estructurales señalados y aunque la urgencia de realizar ese cometido es obvia, en la actualidad parece que se

/obstaculiza

obstaculiza esa labor principalmente por el sector que concentra la mayor parte de la propiedad agropecuaria, por la dispersión de las acciones emprendidas y por el escaso financiamiento con que se cuenta.

Se considera indispensable que en los próximos 10 años el Instituto de la Reforma Agraria realice la siguiente labor:

- a) Lograr la titulación de las propiedades campesinas a un ritmo no menor de 2 000 regularizaciones anuales;
- b) Ampliar la superficie de 30 000 parcelas familiares que tienen en la actualidad menos de dos hectáreas; y
- d) Asentar 10 000 familias del sector más inestable de la población campesina.

Tanto las ampliaciones como los asentamientos mencionados exigirán la disponibilidad de 150 000 hectáreas labrantías o de 50 000 hectáreas de pastos, o una combinación adecuada de esos dos tipos de terrenos. De acuerdo con lo dispuesto en el Código Agrario de Panamá esas tierras deberán ser tomadas de terrenos del patrimonio nacional y de propiedades privadas mediante expropiación.

ii) Elevación de los ingresos en el sector agropecuario. Los propósitos de desarrollo agropecuario pueden concretarse en las siguientes metas: a) incrementar la superficie bajo cultivo a un ritmo del 4 por ciento anual, que es el observado en los últimos 15 años; b) aumentar la productividad, mediante técnicas mejores, a una tasa anual del 5 por ciento; c) pasar de la explotación media actual de 1.8 hectáreas, a 2 en 1970 y a 2.5 en 1980; d) lograr que la productividad por explotación haya aumentado con respecto a la actual un 25 por ciento en 1970 y un 80 por ciento en 1980; e) aumentar el ingreso medio neto del campesino para que se mejore en un 70 por ciento el que percibe en la actualidad.

Además de lo expuesto habrá que pensar en aumentos sustanciales de la producción para exportar y en un uso más exhaustivo de las alternativas posibles del empleo del trabajo para complementar los ingresos del campesino de una manera que le permitan mejorar su nivel de vida en forma conveniente para la economía nacional.

El aumento de la productividad indicada requiere el cambio gradual de las técnicas obsoletas que se usan ahora. Este progreso puede tener un efecto multiplicador de mucha importancia y debe obtenerse a base de un mayor uso del arado, abonos químicos y riego en las superficies, cuencas y períodos ya indicados.

Para darle posibilidades de éxito al propósito de desarrollo técnico expuesto será necesario, como se dijo, perfeccionar la estructura del sector administrativo agropecuario en el sentido de: a) evitar la duplicidad de funciones entre organismos; b) dotar de presupuestos más altos y de personal técnico más numeroso a las instituciones relacionadas con el sector agropecuario; c) mejorar el servicio de extensión agrícola y aumentar su personal; d) extender y mejorar la instrucción civil y técnica en el campo; e) propiciar el aumento de los capitales muebles e inmuebles en las explotaciones agropecuarias; y f) incrementar, hacer más dinámico y extender el otorgamiento del crédito, de modo preferente al sector de los agricultores más necesitados.

El desarrollo de la comunidad campesina, apoyado en una instrucción rural apropiada, debe ser el instrumento fundamental para superar los principales obstáculos con que tropieza el progreso de la comunidad agropecuaria panameña. Será preciso superar métodos de cultivo inadecuados que se mantienen por tradición y factores como la inestabilidad tradicional del campesino mencionada, la influencia negativa de los inmigrantes extranjeros y todos los aspectos socioeconómicos que son inconvenientes para el desarrollo que se persigue.

Por la naturaleza de este trabajo no es posible programar aquí todos esos aspectos, pero parece importante subrayar la necesidad de tomarlos muy en cuenta a causa de la estrecha relación que existe entre el progreso económico general del país y el del sector agropecuario en particular y, dentro de éste, entre los recursos humanos disponibles y las condiciones en que operan.

iii) Efectos de la infraestructura en la vida rural. La pobreza, el aislamiento, la movilidad, la dispersión, la inestabilidad, la desocupación y otros aspectos negativos característicos de la vida rural panameña.

/son, en gran

son, en gran parte, consecuencia de la escasez de obras de infraestructura básicas como caminos y otros medios de comunicación, instalaciones de agua potable, servicios sanitarios, escuelas y centros de salud pública, viviendas apropiadas y asistencia técnica y crediticia.

Debe concederse, en consecuencia, prioridad en Panamá a la reestructuración del sector agropecuario partiendo de los elementos de infraestructura. Esta reestructuración debe alcanzar tanto a las áreas agrícolas tradicionales como a las nuevas y extender y consolidar lo previsto al respecto en el plan Robles para las 6 áreas de prioridad que señala.

De acuerdo con los problemas indicados, se destaca la necesidad de una participación programada del sector público que debe tener relación muy concreta con la construcción del nuevo canal.

Es conveniente aprovechar y difundir la experiencia positiva adquirida en las provincias centrales y en la de Chiriquí con respecto al establecimiento de plantas industriales descentralizadas que procesan materias primas agropecuarias. Esta modalidad del ensanchamiento industrial tiene la ventaja de aprovechar fuerza de trabajo que se perdía, de incrementar los ingresos de las familias campesinas, de mejorar su nivel de vida y de contener la migración.

IV. SUGERENCIAS PARA EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA AGROPECUARIA

Para hacer frente a los propósitos expuestos conviene relacionar la política agropecuaria actual de Panamá con un plan concreto de inversiones que favorezca los cambios que deberían propiciarse al llevarse a cabo la construcción del nuevo canal.

Se examinan a continuación los problemas de la economía agropecuaria panameña y los principales proyectos en marcha. En el análisis que se hace con esa base se señala la utilidad de los métodos adoptados para superar las dificultades existentes en el agro. Se sugiere además la asistencia técnica apropiada para apoyar el esfuerzo del gobierno.

En el examen de los problemas y en las proposiciones se han tenido muy en cuenta las recomendaciones hechas por el señor P. A. Reid, del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, en 1957; por el señor P. Benjamín, de la Organización de los Estados Americanos, en 1963 y por la FAO en 1965, así como las de la Memoria del Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias, dirigida a la H. Asamblea Nacional en 1965.

a) Reforma agraria

La ley número 37 del 21 de septiembre de 1962 aprobó el Código Agrario Panameño y puso en vigencia la Reforma Agraria. Es la medida política de mayor relieve en los últimos años. Se propone consolidar el desarrollo económico del país y para ello enfoca su acción primordial hacia la regularización de las condiciones jurídicas de la propiedad de la tierra y hacia la promoción de la colonización agropecuaria.

La mencionada ley autoriza a la Comisión de la Reforma Agraria a asumir las responsabilidades referentes a asistencia técnica, crédito agropecuario, organización del mercado agrícola, fomento cooperativo, seguro agrícola, planificación rural, mecanización, regularización de los sistemas de arrendamiento, política forestal, establecimiento y manejo del catastro de tierras y aguas.

/La Comisión

La Comisión de la Reforma Agraria tiene bajo una dirección central los departamentos Administrativo, Legal, Forestal, de Asentamiento Rural, de Ingeniería y de Investigaciones Agrarias. Dependen de la oficina matriz 9 agencias regionales. En la actualidad su personal está compuesto por 20 técnicos de nivel universitario y 40 egresados de escuelas secundarias.

El Instituto comenzó a funcionar a principios de 1963. Su actividad ha sido indecisa y lenta, tanto en la titulación de propiedades como en los asentamientos campesinos. De marzo de 1963 a diciembre de 1965 se proponía regularizar 8 000 titulaciones. En ese lapso se han presentado 22 685 solicitudes de títulos para un total de 380 000 hectáreas. Las titulaciones expedidas no llegan a 500. La dilucidación de los derechos sobre las tierras reclamadas, la falta de topógrafos y de otro personal técnico, han obstaculizado el funcionamiento del organismo.

Las reclamaciones de terceros hacen muy lentos los trámites legales para la regularización de los títulos. El 80 por ciento de las solicitudes presentadas corresponden a pequeños campesinos que carecen de medios para cubrir los costos de los trámites de comprobación y valor de la tierra; nunca llegan, en consecuencia, a obtener el título de propiedad.

Durante los dos primeros años de funcionamiento el Instituto se había propuesto el asentamiento de 4 000 familias sobre 60 000 hectáreas, pero al iniciarse las actividades sobre el particular el elevado costo del propósito hizo reducir considerablemente lo proyectado. Se ha pretendido desde entonces asentar sólo 1 000 familias en parcelas de 10 hectáreas en 8 zonas distribuidas en las provincias de Chiriquí, Veraguas, Colón y Panamá, para lo cual se ha presupuestado un gasto muy bajo, de apenas 1 000 balboas por familia.^{12/}

^{12/} El costo para las explotaciones familiares de 50 hectáreas ha sido estimado entre 12 y 18 000 balboas que incluyen obras de infraestructura y servicios, según el proyecto preliminar del plan piloto de colonización agrícola elaborado en 1962.

Las actividades del Instituto se han dirigido de preferencia a resolver el problema de la titulación de propiedades que producen ingresos para financiar sus gastos.

El sector que se dedica a la estructuración del catastro rural lo hace de modo muy independiente y desarrolla sus labores con eficiencia por disponer de financiamiento y personal adecuados.

Se pueden hacer las siguientes observaciones con respecto a la Reforma Agraria:

i) Posiblemente hubiera convenido crear una nueva dependencia del Ministerio de Agricultura en vez de fundar un organismo autónomo, por los nexos directos que tiene con el problema.

ii) La Comisión Interministerial de la Reforma Agraria que preside el Ministro de Agricultura no basta para establecer una coordinación operativa del organismo, razón por la que éste opera de modo independiente.

iii) Algunas de las atribuciones señaladas a la Comisión de la Reforma Agraria corresponden también a otros organismos, como el IFE y el MACI, y aunque la Comisión todavía no se dedica a esas actividades, cuando lo haga se producirán las naturales interferencias, duplicaciones y desperdicio de personal y de medios financieros. Por su parte el MACI, al intervenir en el desarrollo integral de las 6 áreas de prioridad, está desarrollando una actividad que corresponde específicamente a la Comisión, de acuerdo con el artículo 485 del Código Agrario.

iv) El presupuesto con que contó en 1966 la Comisión de la Reforma Agraria fue de 1.1 millón de balboas distribuido así: 59 por ciento para gastos de la oficina central; 14 por ciento para las necesidades de las oficinas provinciales y 27 por ciento para el catastro rural. Esta limitación financiera restringe en forma notable la realización de la trascendental tarea que corresponde a la Comisión.

v) Los trabajos de titulación legal de las propiedades son lentos y ni toman en cuenta la reestructuración de las explotaciones agrícolas, ni se ocupan del ensanchamiento de los minifundios, ni de la reconstrucción de unidades económicas fraccionadas. En esa forma, se consolidan situaciones inconvenientes de tenencia y explotación de la tierra.

vi) Frente a la necesidad imperiosa de colonizar áreas muy amplias, los problemas de asentamiento rural son escasos e inseguros. Persiste la situación del censo de 1960 en lo que se refiere a la importancia de los grandes latifundios establecidos sobre las mejores tierras y a la existencia de 23 000 explotaciones agrícolas sin tierra propia.

Se trata de minifundios en manos de campesinos que se han visto obligados a ocupar tierras del estado y de particulares para subsistir.

Para hacer más efectivo el proceso de la Reforma Agraria, cabría considerar la posibilidad de que la Comisión tomara las siguientes medidas:

1) Establecer la necesaria coordinación entre los aspectos directivos y operativos con los demás organismos relacionados con las actividades agropecuarias del país, y particularmente con el MAGI y el IFE;

2) Reorganizar los sectores administrativos y técnicos de la Comisión para acelerar la titulación y la colonización de acuerdo con metas establecidas en forma realista. La reorganización sugerida implicaría modificaciones cualitativas y cuantitativas en la oficina central y en sus sucursales;

3) Crear una jurisdicción especial que se ocupara de modo exclusivo de los asuntos referentes a la Reforma Agraria para acelerar los procedimientos de carácter contencioso;

4) Facilitar la adquisición de terrenos en propiedad, y en extensión suficiente, a los pequeños agricultores. Para ello se requeriría: a) la dotación de tierras en forma gratuita o a precios muy bajos; o b) la venta de la misma a precios muy bajos y con facilidades de pago;

5) Proceder simultáneamente --al efectuar la legalización de los títulos de propiedad de la tierra--, a ensanchar las explotaciones más pequeñas mediante reunión de parcelas, expropiación de tierras de los latifundios y asentamientos de familias en nuevas áreas.

6) Realizar un estudio general de factibilidad y elaborar proyectos concretos y detallados que contemplen los financiamientos respectivos antes de llevar adelante el intenso programa de asentamientos agrarios. La AID ha incluido en sus programas de financiamiento para 1968, 3 millones de dólares para asentamientos agrarios. Si se agregaran estos recursos a los destinados a las 6 áreas de prioridad, podrían establecerse asentamientos que servirían de modelo a otros subsecuentes.

7) Elaborar directamente los proyectos técnicos, aspecto que requeriría disponer de la asistencia adecuada.

b) Programa de desarrollo rural

En octubre de 1963 el MACI propuso concentrar diversas actividades agropecuarias en seis áreas, para la selección de las cuales se tomaron fundamentalmente en cuenta las prioridades que representaban problemas socioeconómicos. (Véase el cuadro 20.)

Quadro 20

PANAMA: AREAS DE PRIORIDAD SEÑALADAS PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO

| Nombre | Provincia | Tamaño (Hectáreas) |
|---------------|------------|-----------------------|
| 1. Alanje | Chiriquí | 100 000 |
| 2. Tonosí | Los Santos | 35 000 |
| 3. Santa Rita | Panamá | 59 000 |
| 4. Sardinilla | Colón | 34 000 |
| 5. Montijo | Veraguas | 178 000 |
| 6. Taobre | Coclé | 170 000 |

Fuente: Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias (MACI), Programa de desarrollo rural. Asistencia técnica en agricultura. Seis áreas de prioridad, 1964-68. Octubre, 1963.

Se trata de un total de 577 000 hectáreas de las cuales están en producción 308 000. Se proyecta destinar el resto a la ampliación de pequeñas explotaciones y al establecimiento de otras nuevas.

El programa de desarrollo integral contempla el establecimiento de caminos, instalaciones de agua potable, red eléctrica, construcción de escuelas, consolidación de capitales inmuebles, nuevos núcleos de colonización, asistencia técnica y financiera y sistemas de riego en Alaje y Tonosí, y fue proyectado para ser realizado en 5 años con la participación

de 10 organismos públicos entre los que figuran el Ministerio de Agricultura, Comercio e Industria, la Comisión de la Reforma Agraria, el Instituto de Fomento Económico, los Ministerios de Obras Públicas y de Educación, el Instituto de Recursos Hidráulicos y de Electrificación y el de Acueductos y Alcantarillados Nacionales.

La Dirección General de Planificación y Administración de la Presidencia de la República se ha ocupado de la organización y financiamiento del Programa de Desarrollo de las seis áreas y ha publicado el estudio en el documento llamado Plan Robles;^{13/} prevé el mismo una inversión total de 18.8 millones de balboas. Se calcula, sin embargo, que la inversión no podrá ser menor de 60 millones, de los cuales el estado aportaría 40 y 20 se obtendrían mediante empréstitos. Esa suma representa una inversión de 200 balboas por hectárea en la superficie en producción o 100 balboas si se considera toda el área a que el Plan se refiere. Existen razones para pensar que esta segunda previsión también resulta corta.

En el programa elaborado por el MACI en 1963 se calculaba un gasto de 7 millones de balboas. De esa suma, 2.4 millones fueron prestados en 1964 por la ADI a un plazo de 5 años para actividades de organización y asistencia técnica. De la suma recibida de la ADI, el MACI proporcionó al IFE 940 000 balboas destinados a préstamos en las seis zonas del programa de desarrollo.

Para incrementar el crédito agrario se están negociando con el BID préstamos por valor de 8.5 millones de dólares, de los cuales se destinarán 4 a escuelas y a cada uno de los rubros de caminos, electrificación y crédito agrario, 1.5 millón de dólares, respectivamente.

El programa de desarrollo de las seis áreas se inició en 1965 en las zonas de Alanje, Tonosí y Toabre. En ocho lugares de las mismas se están edificando pequeñas construcciones destinadas a servir de bases de operación. También se han construido edificios en Divisa, para maquinaria agrícola y selección de semillas, anexos al Instituto Nacional de Agricultura. El IFE

^{13/} Presidencia de la República, Dirección General de Planificación y Administración, Departamento de Planificación, Programa de Desarrollo Rural, "Plan Robles", mayo de 1965.

ha prestado 150 000 balboas destinados casi en su totalidad a la cría de ganado. En el resto del área a que afecta el Plan no se han desarrollado actividades todavía.

El criterio que se ha seguido para la acción coordinada del desarrollo económico integral es bueno, aunque existan razones para desear una acción efectiva que permita cumplir con los objetivos propuestos por el MACI en octubre de 1963. Los obstáculos son los siguientes:

i) No existen planes concretos para el desarrollo de las seis áreas. El programa del MACI de 1963 fue provisional y de carácter general. Su factibilidad económica no era convincente. No fueron previstas todas las inversiones necesarias ni se calcularon las inversiones para obras de infraestructura, que son fundamentales para el programa. Faltó un criterio concreto no sólo sobre las inversiones indispensables sino también sobre las posibilidades financieras, la conveniencia económica de carácter público y la posibilidad de que las explotaciones respondieran de modo adecuado a las inversiones que se realizaran en ellas.

ii) La inexistencia de una planificación detallada impidió la formulación concreta de proyectos de operación, sujetos a un calendario preciso. Quedó, por lo tanto, indefinida la acción en el tiempo y en el espacio.

iii) Por las razones expuestas no fue posible elaborar un proyecto financiero completo, desconociéndose, por lo tanto, la magnitud de la participación del financiamiento público y la de los créditos complementarios necesarios para llevar a cabo las actividades acordadas. Únicamente se hicieron previsiones generales del crédito agropecuario que otorgaría el IFE. El MACI ha propuesto la inversión en las seis áreas de 1.8 millón de balboas con participación de la FAO y con préstamos del BID por 625 000 balboas adicionales. Las iniciativas anteriores, desarticuladas entre sí, confirman la falta de un plan financiero congruente que implique la adecuada participación del presupuesto del estado en el desarrollo del programa.

iv) En las áreas de Alanje y Tonosí las posibilidades de riego no se han relacionado con su desarrollo económico. En Alanje se efectuó un estudio provisional sobre los ríos Chiriquí y Chico y está efectuándose otro

sobre el río Tonosí. Vuelve a percibirse a este respecto la falta de un plan detallado, ya que no se ha tomado en cuenta, como queda dicho, la importancia económica del riego. También en Montijo y Toabre deben estudiarse las posibilidades de riego en relación con el desarrollo económico de las zonas a que afecta.

v) Además, en el programa de 1963 para las seis áreas no existe un plan de desarrollo de pequeñas industrias en las áreas rurales más pobladas. Esta iniciativa tendería a utilizar el tiempo sobrante del sector laborante campesino para aumentar el ingreso medio familiar y proporcionar mayor estabilidad en sus lugares de trabajo a esos agricultores.

vi) La competencia del MACI, el IFE y de la Comisión de Reforma Agraria en asuntos propiamente agropecuarios, y la de otros ministerios en obras de infraestructura, plantea dificultades de coordinación de las labores, situación que agrava la falta ya señalada de proyectos ejecutivos detallados y la de una financiación definida y del personal técnico indispensable para llevar adelante el programa. Tomando en consideración las dificultades señaladas y los objetivos perseguidos, parece conveniente sugerir las siguientes medidas:

1) Elaboración de planes de desarrollo para cada una de las seis áreas. Estos planes deben incluir proyectos de riego y de establecimiento de industrias.

2) Preparación para cada una de las seis áreas de los programas de trabajo y de los respectivos proyectos específicos, con el calendario a que debe sujetarse la realización de las obras.

3) Elaboración de un plan financiero completo sobre las inversiones necesarias para la realización de los proyectos de desarrollo en cada una de las seis áreas. Deberá quedar claramente señalada la participación del presupuesto del estado y la de los recursos de fuentes financieras nacionales y del extranjero.

4) El Ministerio de Agricultura debe encargarse de la coordinación de los organismos participantes en el Plan, así como de la dirección y ejecución del mismo en sus partes y en su conjunto.

c) Catastro general e inventario de tierras y aguas

Este trabajo se inició en 1965 para cubrir un área de 139 999 kilómetros cuadrados (52 por ciento de la superficie del país). El catastro y los inventarios en cuestión se han efectuado sobre las zonas de mayor interés económico y social, que son las que tienen una actividad agropecuaria más desarrollada. Entre los datos proporcionados por el catastro sobre el territorio figuran los referentes a geología, climatología, relieve, hidrología, suelos, etc. Proporciona datos fundamentales de las zonas agropecuarias sobre las características de las explotaciones y, además, datos socioeconómicos.

Los materiales aerofotogramétricos han permitido elaborar a escala de 1: 50 000 un mapa general del país y otros sobre climatología, hidrología, geología y uso del suelo. También se han preparado mapas a escala de 1: 20 000 sobre casi la mitad del territorio referentes a las condiciones edafológicas y a la utilización de los suelos. Para el catastro propiamente dicho se ha confeccionado un mapa a escala de 1: 10 000, en el que figuran la propiedad, los caminos y los mejoramientos territoriales. A base del mismo se procede a la evaluación de los terrenos para su calificación en los registros catastrales; labor similar se efectúa para los sectores urbanos. Las elaboraciones catastrales citadas incluyen cerca de 2 millones de hectáreas correspondientes a propiedades territoriales.

Todos estos trabajos deberán quedar terminados a fines de 1967. La labor ha avanzado con regularidad y a satisfacción y proporcionará un conocimiento provisional bastante preciso del territorio y de las explotaciones agropecuarias. Se ha fotografiado el 80 por ciento del área programada. En julio de 1966 se había terminado el 40 por ciento del trabajo total.

El costo total del catastro ascenderá a 4.4 millones de balboas. La AID prestó 2.4 millones de balboas, aparte de los 974 000 que cedió en 1962 para trabajos de aerofotografía y cartografía.

Se estima indispensable extender el levantamiento del catastro a todo el país para poder conocer los datos esenciales del conjunto y los que se desconocen de las regiones no catastradas.

/d) Riego

d) Riego

Entre las primeras necesidades reveladas por el catastro sobresale la de proporcionar riego complementario a las zonas sujetas a períodos de sequía que se prolongan de 3 a 4 meses, y requieren riego auxiliar de entre 3 000 y 8 000 metros cúbicos por hectárea. Las sequías afectan seriamente al desarrollo ganadero en la producción de leche y en la de carne.

En esta zona, con una estación seca intensa, se riegan en la actualidad 17 000 hectáreas de las cuales se dedican 8 500 a plantaciones de banano, 3 500 a caña de azúcar, 2 700 a pastos, 1 200 a arroz y el resto a diversos cultivos entre los que figuran el tabaco y el maíz.

Estiman los expertos del catastro que con el agua que corre por los ríos durante el estiaje, podrían regarse en esa época 100 000 hectáreas de las zonas indicadas. No se han hecho estimaciones de la superficie que podría ser regada si se construyeran embalses en los mismos ríos, pero se han estado elaborando estudios de factibilidad de riego en algunas de las cuencas más importantes del país. (Véase el cuadro 21.)

Los estudios de factibilidad y las obras proyectadas se refieren a un total de 85 500 hectáreas, siendo el costo promedio de obras de riego de 850 balboas por hectárea; la inversión total asciende en consecuencia a unos 72 millones de balboas.

Los estudios de factibilidad sobre obras de riego tienen el inconveniente de ser muy generales. Se espera disponer de mayor información para considerar la posibilidad de extender el área de riego a las zonas de estiaje riguroso. Como ya se ha dicho, son las regiones colonizadas desde hace más tiempo y con una producción agropecuaria mayor.

En la costa oriental de la península de Azuero se ha iniciado un programa de experimentación y divulgación agropecuaria financiado por el Fondo Especial de las Naciones Unidas,^{14/} y puesto en ejecución por expertos de la FAO, que deberá llevar a cabo en 5 años los siguientes trabajos: Estudio de Factibilidad Técnico y Económico de Riego en la Cuenca del río Villa. Establecimiento de un área piloto de riego que abarca entre 300 y 400 hectáreas en la

14/ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Fondo Especial) FAO, Plan de Operaciones, Estudio para el fomento del riego en el Valle del río La Villa, Panamá, 1966.

Cuadro 21

PANAMA: CINCO ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD Y OTRAS POSIBILIDADES DE RIEGO

| Ríos | Ubicación | Area regada (Hectáreas) | Costo por hectárea (Balboas) | Observaciones |
|------------------------------|------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|
| 1. La Villa ^{a/} | Provincias de Herrera y los Santos | 11 000 | 1 175 | Embalse |
| 2. Grande-Chico | Coclé y Veraguas | 23 000 | 1 160 | Embalse |
| 3. Santa María ^{a/} | Coclé, Herrera y Veraguas | 29 000 | 1 025 | Embalse |
| 4. Chiriquí ^{b/} | Chiriquí | 10 000 | 400 | Derivación, 7 500 hectáreas netas |
| 5. Chico ^{c/} | Chiriquí | 7 500 | 350 | Derivación, 6 700 hectáreas netas |
| Coclé y Zárate ^{c/} | Coclé | 2 000 | 200 | Bombeo |
| Chame ^{c/} | Panamá (La Gabaña) | 100 | 500 | |
| Pacora ^{c/} | Panamá (San Diego) | 200 | 500 | Bombeo |
| Caminito ^{c/} | Panamá (Santa Rita) | 200 | 500 | Bombeo |
| Chiriquí viejo ^{c/} | Chiriquí (San Bartolo) | 1 000 | 200 | |
| Chiriquí ^{c/} | Est. Exp. Gualaca | 500 | 40 | Restauración |
| Chirigagua ^{c/} | | 200 | - | Reparaciones |
| | Cerro Punta ^{a/} | 20 | - | Reparaciones ^{d/} |

^{a/} Agencia para el Desarrollo Internacional (ADI). Central Provinces Irrigation Project. Reconnaissance Report on the Development and Utilization of Water Resources, 1963. Panamá, Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación, Estudio de Reconocimiento del Desarrollo de doble aprovechamiento, Río la Villa, Cabalecito, 1965.

^{b/} Water Resources, Survey of the Chiriquí and Chico River Basins e Irrigation and Agricultural Development in Chiriquí and Chico River Basins. Motor Columbus.

^{c/} Presidencia de la República, Dirección General de Planificación y Administración, Financiamiento y Ejecución del Programa de Desarrollo. Sector Agropecuario, junio de 1964.

^{d/} También se necesitan reparaciones en las áreas de: Margarita, Sardinilla, El Salto, Cuencas del Río Chame y del Pacora.

cuenca del río Villa, en las proximidades de Chitré; instalación de un Centro Experimental de Riego de 20 a 25 hectáreas; Estudio de factibilidad de riego en otras cuencas de la costa oriental de Azuero, desde el río Santa María hasta el río Tonosí.

Se estima que podrá regarse una superficie de 12 a 15 000 hectáreas en la zona de que se trate. El costo no deberá pasar de 1 000 balboas por hectárea. La inversión total del programa de la FAO se aproxima a 1.8 millón de balboas, de los cuales proporciona 916 000 el Fondo Especial de las Naciones Unidas.

Este programa permitirá profundizar investigaciones de factibilidad de riego y preparar técnicos y agricultores en la práctica de este procedimiento. El plazo señalado para determinar su factibilidad en la zona resulta, sin embargo, excesivo; en un máximo de tres años deberán quedar terminados los proyectos ejecutivos para iniciar la realización de las obras. Cabe subrayar que este importante programa de irrigación no figura entre los proyectos de las seis áreas de prioridad y que convendría incorporarlo al Programa de Desarrollo Integral.

El estudio de factibilidad de la cuenca del río Tonosí corresponde a una de las seis áreas de prioridad. La realización del trabajo ha sido confiada por la Dirección General de Planificación a una firma particular con financiamiento del BID y el estudio deberá quedar terminado en 1967. La superficie posible de riego se calcula en unas 5 000 hectáreas.

Debe señalarse la creación de la Comisión Nacional de Riego, organismo integrado por las siguientes instituciones públicas interesadas: Ministerio de Agricultura; Comisión de la Reforma Agraria; Instituto de Fomento Económico (IFE), Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE), Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAN) y Planificación y Catastro. Asesoran a la Comisión expertos de las Naciones Unidas. Serán de la competencia del organismo el estudio de la utilización de aguas para riego en el territorio del país y se sujetará a lo prescrito por una Ley Nacional de Aguas cuyo anteproyecto ya prepara la propia Comisión. Se prevé en esta legislación la organización de distritos de riego y avenamiento.

Antes de que se cree otro organismo autónomo sobre asuntos agropecuarios, convendría estudiar la conveniencia de incorporar la Comisión de Riego al Ministerio de Agricultura. Tomando en consideración las exigencias de riego de las áreas que padecen un estiaje riguroso, las observaciones hechas en los párrafos anteriores y los trabajos en curso de realización sobre el particular, resultaría conveniente:

i) Precisar las posibilidades técnicas y económicas de utilizar las aguas superficiales y subterráneas en las zonas que atraviesan por períodos de sequías. El estudio deberá señalar las posibilidades de riego con aguas superficiales utilizables por derivación mediante gravedad o bombeo; las de almacenamiento y la ubicación de los embalses respectivos; la superficie susceptible de regarse con esas obras; los costos totales y unitarios y la factibilidad económica de las obras. Con respecto a las aguas subterráneas, el catastro podrá proporcionar información de importancia para la localización de lugares donde podrían utilizarse estos recursos y para determinar su costo y conveniencia.

Existen 100 000 hectáreas en el país donde la posibilidad técnica y económica de establecer obras de riego está claramente determinada. Las investigaciones hechas en esa materia estiman el costo de las obras en una suma media de 600 balboas por hectárea; convendrá pasar en este caso a la elaboración inmediata de proyectos ejecutivos para poder contar dentro de 10 años con un servicio importante de riego.

ii) Elaborar sin demora los proyectos de construcción de las obras en los ríos Chiriquí y Chico. Los estudios preliminares consideran factible y conveniente el riego de 17 500 hectáreas por medio de esas obras, estimadas en 5.1 millones de balboas. Debe tomarse en cuenta en la realización de este proyecto la preparación de técnicos y de agricultores en el uso del riego. Para este fin será de mucho valor la experiencia que pueda obtenerse de los expertos de la FAO que tienen a su cargo el Programa de Chitré.

iii) Una vez terminado el estudio de factibilidad de riego de la cuenca del río Tonosí, será necesario actuar en 1968 como en el caso precedente. Es urgente proceder desde ahora, tanto para este proyecto como para los anteriores, a la formulación de planes precisos de financiamiento. Con

/ese objeto

ese objeto se han hecho gestiones con el BID para financiar las obras de los ríos Chiriquí, Chico y Tonosí. También la ADI proyecta invertir en las mismas áreas 5 millones de balboas a partir de 1969; con ello podrían terminarse los trabajos en las cuencas de los ríos Chiriquí y Chico y destinarse el préstamo del BID a las obras del Tonosí.

e) Ganado

La ganadería tiene muy buenas posibilidades económicas para el futuro de Panamá. Su población ha crecido a un ritmo del 5 por ciento anual en el último quinquenio y en la actualidad puede calcularse en un millón de cabezas. Tanto las inversiones públicas como las privadas en este ramo aseguran progresos importantes y abren amplias posibilidades de exportación de ganado para carne.

Estas perspectivas de desarrollo están, sin embargo, condicionadas por numerosas limitaciones de carácter técnico y económico que será preciso superar. Sobre el particular puede especificarse:

i) Deberá mejorarse el ganado criollo mediante cruza con ganado cebú y con razas europeas para carne. Para ello será necesario importar reproductores en número adecuado y recurrir ampliamente a la inseminación artificial. También deberá ponerse en práctica la iniciativa del Ministerio de Agricultura de instituir los libros de registro genealógico del ganado para carne.^{15/}

ii) Por lo general, la alimentación del ganado es deficiente por la insuficiencia de plantas forrajeras de primera calidad y por la sequía que se presenta en las provincias centrales y del suroeste. El riego contribuiría a resolver el problema, pero a costos elevados. La henificación y el ensilado deberán utilizarse con gran amplitud. El MACI ha encargado a la FAO la realización de un estudio para conocer el significado cuantitativo y cualitativo de los forrajes disponibles en Panamá, proyecto que se llevará a cabo en cinco años y que dispone para 1967 de un financiamiento de 965 000 balboas proporcionado por la ADI.

15/ MACI, Algunos problemas de la ganadería de Panamá, mayo, 1963.

iii) En las explotaciones ganaderas más pequeñas es excesivo el número de animales por unidad de superficie, e inconveniente tanto para el ganado como para los pastizales. La carencia de ciertos elementos químicos indispensables de los pastos se traduce en el mal desarrollo de los animales y en la baja tasa de procreación a que ya se hizo referencia.

Deberá recomendarse abonar los pastizales con fertilizantes cálcicos, nitrogenados y fosfóricos, sobre todo en los lugares donde el pastoreo es más intenso. De modo paralelo, el suministro directo de sales minerales podrá contribuir a levantar la tasa de nacimientos y, en general, la productividad del ganado para carne.

iv) Son también notables las limitaciones en cuanto a silos, abrevaderos, corrales y otras instalaciones fijas. El ganado se explota extensivamente y demanda un control más estrecho.

v) Si se logra mejorar la alimentación y otros aspectos técnicos, podrían obtenerse en 30 meses los novillos de 1 000 libras que ahora necesitan más de tres años para lograr ese peso.

vi) Los problemas de mercadeo exigen que la oferta de ganado para sacrificio sea constante, que se le procese en las mismas zonas de producción y que la carne se transporte refrigerada. Para lograrlo es indispensable establecer mataderos y cámaras frigoríficas en tales lugares, sobre todo en beneficio de los pequeños productores. Para defender las pequeñas plantas procesadoras y refrigeradoras tendrán que simplificarse los canales de distribución de la carne al detalle.

La producción de leche se ve limitada por factores climáticos y técnicos. Las vacas dan un promedio de 3,5 litros diarios, aunque se han conseguido últimamente progresos de importancia en este campo. Esas posibilidades pueden ampliarse mucho más, tanto para la oferta de leche fresca como para la fabricación de queso, mantequilla y otros productos. Con respecto a la explotación de este ganado puede sugerirse lo siguiente:

a) Promover la explotación del ganado para leche en las zonas más adecuadas por su temperatura y humedad, como son las partes altas de las provincias centrales y de Chiriquí;

b) Proceder a un mejoramiento progresivo de sustitución de las razas criollas mediante cruces con ganado Pardo-Suizo, Jersey y Holstein. Habrá que mejorar y uniformar la alimentación complementando los forrajes con alimentos concentrados y sales minerales;

c) En las zonas donde abundan los pequeños ganaderos debe reunirse la leche que obtienen para ser refrigerada, procesada y comercializada en común;

d) Debe estimularse la producción de queso y mantequilla por medio del financiamiento y de la protección arancelaria requeridos.

Como ya se indicó, la producción de cerdos ha estado disminuyendo, y aumentando la importación de sus productos, a causa de la escasez de la alimentación que necesitan estos animales. Parece aconsejable emprender una campaña de producción abundante de maíz con semillas mejoradas y favorecer la introducción de otros forrajes y concentrados a base de desechos de carne, leche, tortas de semillas oleaginosas y de mieles no cristalizables. Debe multiplicarse, además, el uso de buenos reproductores.

La avicultura necesita, por su parte, que se proceda como en el caso de los cerdos, para mantener la producción de carne y de huevo a las mismas tasas de incremento logradas en los últimos años.

Puede asegurarse, en conclusión, que en Panamá se tiene consciencia del futuro promisorio de la zootecnia; el sector público y el privado parecen dispuestos a desarrollar este aspecto de la actividad agropecuaria.

Se puede recomendar a este respecto:

- 1) Proporcionar una asistencia técnica más efectiva a los ganaderos;
- 2) Llevar a la práctica un programa concreto de mejoramiento genético de los animales en explotación;

3) Otorgar créditos suficientes a los pequeños ganaderos para el mejoramiento de los pastos y del ganado; para construir los inmuebles necesarios; para su organización en cooperativas; para el procesamiento de los productos zootécnicos, etc.

4) Estudiar las posibilidades técnicas y económicas de multiplicar las explotaciones de animales. Para este propósito debe tomarse particularmente en cuenta el Darién donde ya existen buenas crías de ganado de carne.

f) Bosques

La superficie cubierta con bosques de Panamá se estima en 45 000 kilómetros cuadrados. La situación forestal no se conoce con precisión aunque se han escrito varios estudios sobre el particular entre los que figuran el de Brizick, el de Bruce, el de Budowski y el de Lamb, todos de carácter muy general e insuficientes para establecer un inventario forestal. El trabajo más reciente sobre el particular es uno de la Greenacres Inc., de 1963.^{16/}

Son muchas las especies forestales panameñas. Las de mayor valor entre ellas son la caoba, el cativo, el espabel y el cedro espino, maderas preciosas poco abundantes. En el Darién, al que corresponde la mitad del área forestal del país, predomina según la Greenacres el quipo, árbol de valor insignificante.

La producción forestal del Occidente de la provincia de Chiriquí, de los litorales de la provincia de Bocas del Toro y de la península de Azuero se elabora en 30 aserraderos. La explotación es irregular e inapropiada, dando lugar por ello a fuertes y graves pérdidas, inconvenientes para los suelos y para la actividad agronómica.

En los artículos 443 a 472 del Código Agrario de 1963 se encomienda a la Comisión de la Reforma Agraria la realización de una política forestal conveniente a los intereses nacionales, y el Servicio Forestal del Ministerio de Agricultura trata de establecer una explotación racional a través de sus agencias regionales. En uno y otro caso la labor que se realiza resulta poco efectiva por la falta de personal especializado y de medios financieros suficientes.

^{16/} Greenacres, Inc. Forest of the Republic of Panama. Resources, development, product development, product potential. Mayo de 1963. Washington.

También se ha sometido a la Asamblea Legislativa Nacional un proyecto de ley forestal en el que se propone la constitución de un fondo forestal nacional y de una administración coordinada. Es importante señalar la conveniencia de evitar la duplicación de esfuerzos aislados que se deben a la falta de coordinación entre el Instituto de la Reforma Agraria y el Ministerio de Agricultura.

Del catastro pueden obtenerse datos muy valiosos, aunque de carácter muy general, sobre la parte en que se ha llevado a cabo. Como la sección catastrada es la de más vieja colonización y la de más abundantes cultivos, es también la más carente de bosques. Por lo tanto, donde no se ha efectuado el catastro es donde predomina la riqueza forestal de Panamá, razón de importancia para procurar que la labor del catastro se complete en el territorio nacional.

Una aportación del Fondo Especial de las Naciones Unidas, que asciende a 900 000 dólares, permitirá efectuar un estudio forestal con expertos de la FAO. El trabajo consistirá en un análisis de factibilidad y de posible utilización de las zonas forestales que se consideren de explotación más viable, tras el examen preliminar. Se estima, después de haberse visitado el Darién, que la riqueza forestal de esa zona es de menor magnitud y de menores posibilidades económicas que las que se le atribuyen. No obstante, parece indispensable que se ponga en vigor una política estricta de manejo racional de los bosques para asegurar la conservación de suelos y aguas y el equilibrio ecológico, que tienen en cambio mucho futuro económico.

Sería útil integrar un organismo constituido por ingenieros forestales para que se ocupara de reunir, coordinar y ejecutar las mejores iniciativas relativas al sector, sobre todo el territorio nacional.

g) Investigación y extensión agropecuarias

El Ministerio de Agricultura expuso a la Asamblea Legislativa en octubre de 1965, en su Memoria Anual, la necesidad de fortalecer el Instituto Nacional de Agricultura de Divisa. En el documento se señala la importancia de reforzar su labor experimental y la enseñanza práctica; para ello

tal vez convenga reorganizar el Instituto, cuya carencia de personal es notoria puesto que sólo dispone de 4 investigadores para cultivos básicos (uno para fitopatología, dos para zootecnia y uno para veterinaria). Será necesario aumentar el número de investigadores dedicados al mejoramiento de los cultivos, a las técnicas agronómicas, a las explotaciones de bovinos, porcinos y aves, a la maquinaria agrícola, etc., y resulta urgente que disponga de una sección de investigaciones economicoagrícolas donde deberfan recibir prioridad el estudio de problemas como los costos de producción; los balances de las empresas agrícolas; la productividad del trabajo y de las inversiones; calendarios; estudio de la desocupación rural, etc. Todos estos datos son indispensables para poder llevar a cabo cualquier plan de desarrollo. Se ha observado también que el personal no siempre tiene la experiencia y la calificación necesarias para resolver los delicados problemas que se le someten. El Instituto Nacional de Agricultura de Divisa necesita en consecuencia un presupuesto más importante y recibir asistencia técnica de la FAO para su reorganización y para la elaboración de un plan de trabajo práctico.

Además del Instituto de Divisa, algunas agencias regionales del Ministerio de agricultura se dedican a la investigación aplicada. Convendrá determinar si esas experiencias desarticuladas son útiles y desde luego se debe insistir en la necesidad de coordinar los trabajos de experimentación y los de demostración y de que dependan de un mismo organismo, que debería ser el Instituto Nacional de Agricultura.

h) Crédito agropecuario

El crédito agropecuario se proporciona principalmente por el Banco Nacional de Panamá y el Instituto de Fomento Económico, en el sector público, y por el Chase Manhattan Bank, el First National City Bank, el Banco Fiduciario de Panamá, S.A., etc., en el privado. En el cuadro 22 se observa la forma en que el crédito otorgado a la actividad agropecuaria tiende a crecer en los últimos años, tendencia que es más firme y definida en los organismos públicos que en los privados.

Cuadro 22

PANAMA: CREDITOS INSTITUCIONALES OTORGADOS A LA AGRICULTURA
 (Millones de balboas)

| | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 ^{a/} |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|--------------------|
| <u>Total</u> | <u>10.5</u> | <u>15.8</u> | <u>15.6</u> | <u>18.0</u> |
| Organismos oficiales | 4.1 | 6.2 | 7.0 | 12.0 |
| Banca privada | 6.4 | 9.6 | 8.6 | 6.0 |

a/ Estimado.

De la totalidad de los créditos otorgados en 1965 correspondió el 55 por ciento a la banca privada, el 29 por ciento al Banco Nacional y el 16 por ciento al IFE. Esta última institución proyectaba prestar en 1966, 5 millones de balboas^{17/} y el Banco Nacional, 7 millones. A pesar del incremento del crédito están muy lejos de cubrirse las necesidades estimadas del sector agropecuario, que ascienden a 50 millones de balboas anuales.^{18/} Los principales obstáculos para la expansión del crédito se derivan de las características mismas de la actividad agropecuaria: rigidez económica; riesgos naturales; necesidad de plazos largos; altos costos de operación; garantías insuficientes; falta de títulos de propiedad, etc.

El IFE y el Banco Nacional se han visto obligados a recurrir a préstamos del BID y de la ADI para poder hacer frente a sus programas de crédito agropecuario. Los recibidos por el IFE del BID han sido 2.9 millones de dólares en 1962; 2.5, en 1965, y se esperaba un préstamo posterior de 1.5 millones de dólares.

El IFE ha recibido asimismo 940 000 dólares de la ADI, a través del MACI como fondo rotativo para créditos relacionados con el Plan Robles.

^{17/} Instituto de Fomento Económico, Operaciones de Crédito, Marzo de 1966.

^{18/} República de Panamá, Memoria de la Honorable Asamblea Nacional del Ministerio de Agricultura, Comercio e Industria. Parte expositiva, 1 de octubre de 1965.

El Banco Nacional ha iniciado, por su parte negociaciones con el BID para obtener un préstamo de 3.5 millones de dólares que destinará a créditos ganaderos y la ADI ha previsto un crédito para el IFE de 5 millones de dólares en 1970, destinados al crédito agrícola supervisado.

El IFE debería conceder créditos principalmente a los pequeños agricultores a través de sus agencias rurales; pero continúa haciendo préstamos a grandes y medianos agricultores por la facilidad y la seguridad que esas operaciones ofrecen.^{19/}

Este sector de medianos y grandes agricultores debería ser atendido en realidad por el Banco Nacional y por la banca privada y, en el mismo orden de ideas, el crédito agrícola supervisado debería ser otorgado por el Instituto de la Reforma Agraria, según los reglamentos; sin embargo, como queda expresado, la ADI proyecta financiar al IFE para préstamos de este tipo. Esta anomalía resulta más visible por existir un proyecto concreto del Instituto de la Reforma Agraria para el otorgamiento de estos préstamos.^{20/}

Puede agregarse que el IFE, en el primer trimestre de 1966,^{21/} prestó en promedio, dentro del total, 400 balboas por operación; el préstamo promedio que hizo por cada operación para capital fijo fue de 760 balboas, frente a los 2 500 prestados en promedio por operación por los otros bancos. Los 2.5 millones de balboas proporcionados al IFE por el BID en 1965 están condicionados a que no se pase de 2 500 balboas por préstamo.^{22/}

Los mayores gastos de operación que exigen los préstamos a los pequeños agricultores han obligado al IFE a fijar una tasa del 8 por ciento anual

^{19/} Decreto del Presidente de la República No. 95 del 31 de julio de 1963, por el cual se aprueba la Resolución No. 986 del 19 de julio de 1963 de la Junta directiva del IFE. Declaraciones del Gerente General del IFE a la prensa, carta a la "Estrella de Panamá", 25 de junio de 1966.

^{20/} Ley No. 37 del 21 de septiembre de 1962, en la que se aprueba el Código Agrario de la República. Artículos 155, 185, etc.

^{21/} IFE operaciones de crédito, marzo de 1966.

^{22/} IFE Informe a la H. Asamblea Nacional, Panamá, octubre de 1965.

en vez del 7 por ciento que recibe el resto de la banca; es decir, los agricultores más pobres pagan los intereses más altos, hecho que se agrega a sus habituales dificultades: menores garantías legales, falta de títulos de propiedad, escasa efectividad de sus útiles de trabajo y cosechas insignificantes. De los 15.6 millones de balboas prestados al sector agropecuario en 1965, sólo 2.5 millones otorgados por el IFE se destinaron a la gran masa de pequeños agricultores.

El desarrollo agropecuario panameño exige un volumen y una eficiencia mayores en el campo del crédito agrícola. Sobre el particular deben señalarse los siguientes obstáculos.

i) La falta de coordinación entre los organismos que otorgan el crédito agropecuario. Convendría que el IFE se dedicara de modo exclusivo al crédito supervisado para los pequeños agricultores y el Banco Nacional de Crédito a los medianos y grandes agricultores cuyas explotaciones interesen a los programas de la política agropecuaria nacional.

ii) Las elevadas tasas de interés dificultan el acceso al crédito de los agricultores que más lo necesitan. Convendría estudiar la posibilidad de que el estado absorbiera el gasto que representa una parte de esas tasas en los créditos otorgados por el IFE a los agricultores de menores ingresos.

iii) La falta o insuficiencia de garantía de los pequeños y medianos agricultores. Convendría a este respecto constituir el fondo de garantía complementaria que les permitiera recibir los préstamos que necesitan.

iv) La insuficiencia de fondos para el otorgamiento de créditos agropecuarios, caso en el que también parece indispensable la intervención del estado para que pueda aumentarse el volumen de préstamos destinados a este sector económico fundamental.

Se estima indispensable, en conclusión, evaluar cuidadosamente todo el sistema de créditos agropecuarios y mejorarlo hasta convertirlo en un instrumento verdaderamente útil para el desarrollo agropecuario del país.

i) El mercado agropecuario

El censo de 1960 reveló que el 35 por ciento de las explotaciones agropecuarias no llevan al mercado sus productos; producen exclusivamente para su consumo. Otras explotaciones algo mayores reservan asimismo buena

parte de su producción para consumo directo. Según una estimación efectuada sobre este particular, de la producción total sólo llega al mercado el 81 por ciento de la leche; el 80 por ciento de las hortalizas; el 60 por ciento de la carne; el 35 por ciento del arroz; el 30 por ciento de las frutas y el 15 por ciento del maíz. El 90 por ciento de la distribución de los productos agropecuarios se hace a través de intermediarios que, con frecuencia, resultan demasiado numerosos y hacen subir el costo del producto entre un 40 y un 150 por ciento.

El gobierno ejerce cierto control de precios sobre algunos artículos de primera necesidad a través del IFE, organismo que ha fijado los siguientes precios de garantía a los agricultores por quintal: ^{23/} arroz de primera, 6 balboas; frijol, 8 balboas. El IFE intervenía antes asimismo en la compra de café y de copra. Para garantizar los precios mínimos por medio de compras dispone de 6 agencias y 26 delegaciones que funcionan en las principales regiones del país en las épocas de cosechas, y de una red de almacenes; pero su acción sólo llega a poquísimos pequeños agricultores. Estos venden de preferencia a intermediarios menos exigentes, más ágiles y más próximos a las operaciones. En 1964 adquirió el IFE el 3 por ciento del arroz objeto de comercio y el 30 por ciento del maíz. En 1965 estas adquisiciones crecieron en proporción a la producción de tales granos y debe reconocerse que el incremento de las cosechas de esos artículos de primera necesidad se ha visto fomentado por la política de precios mencionada. ^{24/}

En consecuencia, será útil continuar la política de garantía de precios al agricultor para estimular las producciones básicas, principalmente en el sector de los más humildes.

El consumo interno de carne de vacuno está aumentando, pero en el comercio de este producto el exceso de intermediarios lo encarece, circunstancia que explica en parte que el 10 por ciento del ganado se sacrifique fuera de los mataderos municipales para llegar al consumidor de modo más directo.

^{23/} 100 libras.

^{24/} Informe del Instituto de Fomento Económico de la H. Asamblea Nacional, Panamá, octubre de 1965.

El 54 por ciento de la producción de leche se consume fresca, el 30 por ciento se pasteuriza, se evapora o se concentra y el 5 por ciento restante se destina a la producción de queso y mantequilla.

En el comercio de hortalizas y de frutas se observan las siguientes anomalías: la cosecha no se recoge con oportunidad, no se empaqueta o no se efectúa un empaquetado conveniente; el transporte es descuidado y produce fuertes pérdidas; el procesamiento de una pequeña parte de esa producción es hecha principalmente por intermediarios y en mínima parte por los productores o cooperativas; no existen normas de calidad y la información sobre mercados y precios es escasa o nula.

La Dirección General de Planificación ha contratado, con financiación de la ADI, un grupo de consultores especializados para el estudio del problema comercial de algunos artículos agropecuarios importantes. Los problemas de mercadeo han sido estudiados también por otros organismos^{25/} para facilitar el desarrollo agropecuario del país.

El estudio que se realiza actualmente se refiere a diversos aspectos del maíz, frijol, arroz, cebolla y papa, a su demanda en Panamá y en los principales centros urbanos del país y a problemas de almacenamiento, comercialización, industrialización, transporte y mercadeo, con particular énfasis en el comercio al detalle en la ciudad de Panamá. La misma investigación fijará las bases para establecer un mercado de mayoreo de productos agropecuarios en la capital y otros mercados menores en distintas ciudades del país. El estudio deberá concretar sugerencias sobre organización, operación e inversiones para la comercialización de los productos indicados. Sin embargo, no trata de productos tan importantes como la carne, la leche, las grasas y las frutas y hortalizas.

Esta investigación tiende a lograr una reducción de los costos de transporte y de mercadeo en general de los productos agropecuarios, a orientar al agricultor para procurar que satisfaga la demanda interna, a buscar nuevos canales para la colocación de estos productos, a establecer un sistema de normas de calidad, a proporcionar información regular y eficiente

25/ Véase Marketing Panamanian Agricultural Products. Records N.1.A.2, University of Arkansas Agricultural Mission to Panama en cooperación con MAGI, 1953.

al agricultor sobre los precios y mercados de los productos, a organizar a los agricultores en forma que favorezca a ellos y a los consumidores, a establecer una zonificación agrícola y una ubicación conveniente de la red de almacenes, a preparar técnicos en el manejo de cosechas y de almacenes de productos agropecuarios, a fomentar el cooperativismo, a divulgar entre los consumidores información sobre la calidad de los productos agropecuarios para la integración de sus dietas y a proporcionar amplia información sobre los precios al detalle.

Deberá procederse lo más pronto posible a establecer una organización definida del mercado de los productos agropecuarios para evitar que los intermediarios aprovechen la confusión que existe actualmente para lucrar tanto con los productores como con los consumidores.

La ADI proyecta contribuir con 4 millones de dólares en 1967 a la organización del mercado agrícola panameño. Convendría que el MACI y el IFE, que serían las instituciones encargadas de esta organización, elaboraran un programa estructurado en la forma que mejor contribuyera al propósito que se persigue.

El Instituto de Fomento Económico (IFE) proyecta encargar al Instituto Latinoamericano de Mercados agrícolas (ILMA) la realización de un estudio de evaluación, que sería financiado por el BID, sobre la forma en que viene operando en lo que se refiere a programas de compra y venta de granos, política de sustitución de precios, canales de comercialización, costos de los granos adquiridos, márgenes de precios, instalaciones del organismo, productos adquiridos por el IFE y problemas que afectan a los programas de crédito. Con base en las conclusiones de este estudio será posible fortalecer la política de regulación de precios de productos agropecuarios del gobierno y, en consecuencia, ampliar las actividades del IFE sobre ese particular.

El estudio sobre mercados de la Dirección de Planificación y el de precios del IFE se complementan. Con los elementos aportados por ambos podrá estructurarse una política oficial de gran utilidad para el desarrollo económico del país sobre el sector de mercadeo de los productos agropecuarios.

j) Organización institucional

Ya se ha señalado que en el sector institucional agropecuario operan numerosos organismos que duplican con frecuencia sus actividades y multiplican sus iniciativas al no estar coordinadas. El Ministerio de Agricultura, en su memoria anual de 1965, expuso ante la Asamblea Nacional el problema, y aunque el MACI ha descentralizado su organización, sigue en pie el problema de las diversas instituciones y dependencias que al mantener programas propios impiden la unidad de acción. Esta circunstancia impide a su vez formular orientaciones precisas de política agropecuaria y establecer el necesario orden de prioridad para la resolución de los problemas.

Además del Ministerio de Agricultura --que se ocupa también del Comercio y de la Industria-- intervienen en el sector agrícola los siguientes organismos:

i) La Dirección General de Planificación y Administración, adscrita a la Presidencia de la República, que realiza estudios y proyectos relacionados con la economía agropecuaria;

ii) La Comisión de la Reforma Agraria, adscrita a la Presidencia de la República, que se sujeta a lo dispuesto en el Código Agrario y que, aparte de sus funciones de colonización y ordenamiento inmobiliario, está facultada para intervenir en el campo de asistencia técnica del crédito y del desarrollo agropecuarios;

iii) El Instituto de Fomento Económico (IFE), entidad pública y autónoma que otorga crédito agrícola y fija precios de garantía a los artículos de primera necesidad;

iv) El Banco Nacional Panameño, entidad pública y autónoma que otorga crédito agropecuario;

v) El Instituto Ganadero, entidad pública y autónoma que se ocupa principalmente de la exportación de ganado vacuno;

vi) El Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación que, entre otras funciones, realiza estudios sobre riego;

vii) El Catastro Rural, adscrito a la Comisión de la Reforma Agraria.

/Además de

Además de estos organismos públicos existen entidades, institutos, bancos y asociaciones de carácter privado que operan de diferente modo en el sector agropecuario.

La multiplicidad de instituciones públicas impide una acción armónica, supone una dispersión de recursos, aumenta los gastos administrativos y acentúa la escasez de personal competente. Excepción hecha del Ministerio de Agricultura, los restantes organismos públicos disponen de presupuestos insuficientes para hacer frente con éxito a los trabajos que tienen encomendados.

El gasto público destinado a la agricultura representó en 1965 menos del 6 por ciento del presupuesto nacional, porcentaje bajo si se tiene en cuenta que la agricultura contribuye con el 20 por ciento al ingreso nacional bruto y afecta al 53 por ciento de la población.

El presupuesto de 1965 para el sector agropecuario fue de 5 millones de balboas distribuidos como sigue: MASI, 2.0, IFE, 1.45, Reforma Agraria, 1.05, Instituto Ganadero y del Café, 0.18 y Asesoramiento Técnico, 0.12. Si las asignaciones señaladas para el sector agropecuario se consideran insuficientes, se comprende mejor la necesidad de coordinar la acción de los organismos que trabajan para él. En repetidas ocasiones se ha propuesto que se efectúe una organización institucional de las entidades públicas dedicadas al sector agropecuario para que pueda estructurarse una política eficaz.

Si el Ministerio de Agricultura, Comercio e Industria pudiera desprenderse de las responsabilidades referentes al comercio y a la industria, la medida podría beneficiar a los tres sectores, puesto que cada uno requiere una especialización política y administrativa para su mejor funcionamiento.

También podría convenir --para lograr una mayor eficacia en los aspectos técnicos, económicos, agrícolas, zootécnicos y forestales-- que se incorporaran al Ministerio de Agricultura organismos como la Comisión de la Reforma Agraria, el Instituto de Fomento Económico (IFE) y el Instituto Ganadero.

Un ministerio concebido en esa forma podría denominarse de Agricultura y de Reforma Agraria y sus funciones serían fundamentalmente de carácter agrícola (producción agronómica, zootécnica y forestal, experimentación,

/riego, etc.

riego, etc.) y agrario (tenencia de la tierra, colonización, reordenamiento de la propiedad, desarrollo de la comunidad rural, extensión agrícola, preciso de garantía al agricultor, etc.). Las funciones del IFE podrían circunscribirse a otorgar créditos a los pequeños agricultores y a la regulación de precios de los productos agropecuarios. La presidencia de este organismo debería recaer en el Ministro de Agricultura. El Instituto Ganadero podría ser absorbido por el Servicio Zootécnico del Ministerio de Agricultura y el IRHE podría pasar todo lo referente a riego al Departamento de Ingeniería Agrícola del Ministerio.

La política agropecuaria sería trazada por un consejo superior sobre la materia, tanto en el campo agrícola como en el agrario, que estaría presidido por el Ministro de Agricultura y compuesto por el Director de Planificación, representantes de los demás ministerios, el Director General de Agricultura, un representante del Banco Nacional, representantes de los pequeños, medianos y grandes agricultores y un grupo de técnicos del campo agronómico y del económico. En forma análoga podrían organizarse las agencias regionales. Cada director regional, con funciones similares a las del ministro para todo el país, coordinaría las diversas actividades agropecuarias dentro de su zona.

V. CONCLUSIONES

Los estudios para construir un nuevo canal a nivel se encuentran en su fase preliminar. Todavía no se pueden definir las consecuencias exactas que para la economía del país tendrían esas obras si se llegasen a realizar, pero se ha precisado en estas líneas que la construcción del nuevo canal podría agravar la situación de desequilibrio económico existente en Panamá de no tomarse las medidas adecuadas para evitarlo.

Por esa razón conviene reforzar y equilibrar el proceso económico actual de modo de hacer más expeditos los ajustes que pudiera exigir la construcción de un nuevo canal.

En cualquier esfuerzo que se haga para equilibrar la economía del país, deberá concederse capital importancia al sector agropecuario, por la magnitud de la población campesina y de las tierras explotadas y de posible explotación.

Los datos y previsiones de este informe han tendido a precisar los objetivos que podrían tratar de obtenerse por medio de una política agropecuaria al plantearse la construcción de un nuevo canal. Todas las sugerencias deberán ser revisadas, sin embargo, cuando se tomen decisiones definitivas sobre la construcción de un canal.

Puede, sin embargo, afirmarse la conveniencia de planificar los objetivos y de precisar las posibilidades financieras y técnicas para su realización.

En el informe no figuran cálculos financieros que tendrían que hacerse tomando en consideración todos los componentes de la economía nacional que influirían en ellos, actualmente imposibles de concretar.

Se puede afirmar, en síntesis, que no existen problemas técnicos insuperables para el desarrollo de la economía agropecuaria de Panamá. Existen posibilidades de desarrollo tanto para las zonas bajo cultivo como para las que no lo están. Las condiciones de clima son favorables para mantener en producción grandes áreas en zonas tropicales, superficies medianas en zonas subtropicales y menores en zonas templadas. Las posibilidades de riego son

/también muy

también muy amplias y darán resultados magníficos en las regiones que pasan por períodos prolongados de sequía.

Las técnicas que se aplican a la producción agropecuaria son por lo general tan elementales que pueden mejorarse con facilidad. Bastará para ello recurrir más ampliamente a los arados, abonos químicos, pesticidas, semillas seleccionadas, rotaciones de cultivos, razas de animales mejorados, etc. Se obtendrán en esa forma incrementos notables en la productividad y en la producción y reducciones en los costos unitarios.

Sobre la forma de resolver los problemas técnicos del sector agropecuario existen numerosos estudios y recomendaciones concretas y algunas han sido llevadas a la práctica con resultados diversos.

Entre las investigaciones abundan las recomendaciones de carácter provisional y general y se echan de menos proyectos pormenorizados. Últimamente se han estado atendiendo algunas necesidades con asistencia técnica concreta y a la falta de personal técnico podría atribuirse que trabajos realizados con anterioridad hayan resultado ineficaces, o sus resultados muy distintos a lo que se esperaba.

Los problemas agronómicos pueden superarse en el aspecto técnico con relativa facilidad, pero el desequilibrio estructural socioeconómico, los reducidos conocimientos técnicos y culturales de la población rural y las deficiencias de la organización institucional responsable de la política agropecuaria representan, en cambio, obstáculos mucho más difíciles de vencer.

El desequilibrio estructural se deriva de la irregular distribución de la propiedad de la tierra: grandes superficies de territorio apropiadas para la agricultura y desocupadas y al mismo tiempo fuertes contingentes de campesinos sin tierra. En las zonas trabajadas desde hace más tiempo, las tierras mejores pertenecen a un número reducido de propietarios que las cultivan en forma extensiva y, como consecuencia de ello, es grande la incertidumbre económica y muy bajo el nivel de vida de un fuerte porcentaje de la población campesina; se utilizan procedimientos técnicos agropecuarios anticuados y se observan explotaciones seminómadas, ingresos excesivamente bajos, inestabilidad social e inquietud política.

/Aunque se

Aunque se ha establecido la Reforma Agraria, no podrán obtenerse de ella los resultados perseguidos si antes no se eliminan obstáculos de índole distinta a la técnica que impiden cumplir con los mandatos del Código Agrario.

Una gran parte de la población del sector agropecuario panameño vive y trabaja en condiciones deplorables: ingresos ínfimos, malas viviendas, insuficiencia de servicios públicos, escasez de vías de comunicación, etc. A ello se deben los mayores obstáculos con que tropieza el desarrollo agropecuario. Mientras no se superen esos aspectos negativos ninguna iniciativa técnica podrá rendir buenos resultados y la situación sólo podrá mejorar mediante un esfuerzo largo, tenaz y costoso. El esfuerzo que se realiza en la actualidad es insuficiente.

También son de mucha importancia los obstáculos originados por la multiplicidad de organismos que se ocupan de problemas agropecuarios análogos, por la falta de coordinación entre ellos, por la duplicación de esfuerzos y la división de responsabilidades sobre un mismo problema. Aunque todo ello es de sobra conocido, son pocas las posibilidades de que tal estado de cosas varíe pronto, circunstancia grave porque sobre una base institucional de ese tipo es imposible lograr una planificación eficaz para el desarrollo económico del país dentro del plazo en que está planteada la construcción del nuevo canal.

Las anomalías de organización descritas provocan una dispersión de las disponibilidades financieras destinadas por el presupuesto al sector primario y la falta de cuadros técnicos suficientes y capaces. En tales circunstancias es difícil elaborar planes financieros de mediano y largo plazo, o establecer asignaciones sobre presupuestos futuros para la continuación de proyectos iniciados cuya terminación exige varios años.

Los objetivos básicos que se proponen en este documento, referidos a la situación imperante y a la posibilidad de la construcción del nuevo canal, se dirigen a obtener el autoabastecimiento de artículos de primera necesidad, sustituir importaciones, diversificar exportaciones, consolidar un desarrollo próspero del sector agropecuario, y a evitar la migración y la presión rural sobre el mercado de trabajo urbano.

El logro de todos esos objetivos debe permitir un incremento anual del producto bruto agropecuario no menor del 5 por ciento y, dentro de este proceso, la productividad media del sector, con base en la actual, debe incrementarse en no menos del 80 por ciento para 1980, objetivos realmente ineludibles para conseguir el desarrollo agropecuario que se persigue.

Para llegar a obtener las transformaciones indicadas se precisará una acción pública decidida que se base en la asistencia técnica, el establecimiento de una infraestructura adecuada, el financiamiento a los grupos mayoritarios de agricultores y en las demás circunstancias señaladas en las páginas precedentes. Sin esta ayuda del sector público, los campesinos por sí solos no podrán mejorar su situación porque sus ahorros son inferiores a los que se requerirían para cumplir las exigencias que les plantea el desarrollo.

VI. NECESIDADES DE ASISTENCIA TECNICA

Se sugiere llevar a cabo las siguientes actividades por medio de la asistencia técnica que se señala.

a) Para asentamientos agrarios

i) Investigaciones de factibilidad para determinar las zonas que mejor convengan para establecer nuevos asentamientos. Los estudios deberán referirse tanto a las 6 áreas de prioridad como al resto del territorio y la investigación debe tener como meta el asentamiento de 10 000 campesinos en los próximos 10 años.

ii) Determinación de criterios técnicos, económicos y de organización a seguir; tipos y dimensiones de las explotaciones para climas y líneas de producción diferentes; técnicas de producción más aconsejables; calendarios agrícolas y métodos de trabajo más apropiados; formas de organización y asistencia necesarias; obras de infraestructura; bienes de capital necesarios y demás criterios generales y específicos indispensables para que cada asentamiento tenga éxito.

iii) Establecimiento de dos asentamientos-piloto en áreas representativas.

iv) Preparación de personal técnico destinado a una oficina de planificación y proyectos.

Agencia: Comisión de la Reforma Agraria.

Duración de la asistencia técnica: 3 años para los puntos i), ii) y iii) y 2 años para el punto iv).

Expertos: Un economista agrícola, un ingeniero agrónomo y un ingeniero civil para el punto iii).

Costo previsto: 600 000 balboas.

b) Irrigación

Investigación de carácter general y cuantas se consideren necesarias de carácter particular sobre los recursos y posibilidades técnicas y económicas de riego en las provincias centrales y en la de Chiriquí, que atraviesan por prolongados períodos de sequía. Los estudios deberán sujetarse al siguiente esquema:

i) Elaboración de un inventario de recursos hídricos superficiales y subterráneos. Este trabajo deberá complementar otros similares obtenidos en otras investigaciones geofísicas.

ii) Identificación de las áreas irrigables en las regiones en estudio. Delimitación cartográfica de las mismas a la escala de 1: 20 000. Complementación del trabajo con datos básicos sobre los tipos de suelos y los usos agropecuarios actuales.

iii) Necesidades de riego de cada zona ecológica y para cada uno de los cultivos actuales o posibles, señalando los sistemas de irrigación más aconsejables.

iv) Datos sobre vasos de almacenamiento más aconsejables. Efectuar la labor cartográfica del caso, los cálculos de capacidad y los estudios geológicos e hidrológicos indispensables.

v) Cálculo del costo unitario del riego en diversas zonas para distintos cultivos en sistemas por derivación, con almacenamiento por gravedad, por bombeo y mediante aspersión.

6) Ordenación de los proyectos por prioridades.

Agencia: Ministerio de Agricultura.

Duración del trabajo: 3 años.

Expertos: Para el No. 3 un ingeniero hidráulico, un ingeniero agrónomo y un economista agrícola.

Costo previsto: 400 000 balboas.

c) Credito

Proposiciones que conduzcan a la organización y financiamiento del desarrollo del crédito agropecuario entre los pequeños agricultores. Esa investigación deberá ocuparse de:

i) Análisis de los obstáculos sustantivos y administrativos que dificultan el uso del crédito por los pequeños agricultores.

ii) Evaluación de los sistemas de crédito vigentes; de las necesidades de crédito, y de las posibilidades de absorción financiera de los distintos tipos de explotación.

iii) Determinación de los métodos y tipos de organización más aconsejables para establecer el crédito agropecuario dirigido y supervisado.

iv) Medidas oficiales necesarias para la promoción del crédito agropecuario. Tomar en cuenta para ello la tasa de interés, el plazo, la garantía, los montos y demás características de los créditos vigentes, así como posibles modificaciones para lograr su desarrollo. También será importante considerar la posibilidad de establecer el seguro agrícola para casos de insolvencia por riesgos que puedan presentarse.

v) Formulación de proposiciones concretas para establecer un sistema crediticio destinado a financiar a los agricultores más necesitados, basado en un estudio realista sobre las posibilidades de recuperación de parte o de la totalidad de los préstamos y sobre los elementos que aseguren el funcionamiento normal y permanente de los organismos propuestos:

Agencia: Instituto de Fomento Económico.

Duración del estudio: 6 meses.

Expertos: 1.

Costo previsto: 25 000 balboas.

d) Experimentación

d) Experimentación y divulgación

Proporcionar asistencia técnica al Instituto Nacional de Agricultura para fortalecer el desarrollo de sus actividades en el campo de la investigación aplicada y para organizar un sistema eficiente de extensión agropecuaria. Esta labor se propondrá los siguientes objetivos:

i) Mejoramiento de los cultivos anuales destinados a producir artículos de primera necesidad y materias primas.

ii) Desarrollo de los cultivos permanentes, con especial atención a la fruticultura.

iii) Realización de estudios sobre las plagas y enfermedades de mayor significación económica en los cultivos de mayor interés.

iv) En el campo zootécnico, mejoramiento de la alimentación y de las características genéticas de los animales, así como el incremento de sus producciones.

v) En economía agrícola y administración rural, presupuestos, costos de producción por líneas, calendarios de trabajo y productividad.

Agencia: Ministerio de Agricultura.

Duración del trabajo: 5 años.

Expertos: 5: 1 investigador en cultivos anuales
1 investigador en cultivos permanentes
1 investigador en entomología y fitopatología
1 experto en zootecnia
1 economista agrícola

Costo previsto: 900 000 balboas.

e) Seis áreas de prioridad

Colaboración con el plan de desarrollo integral de las seis áreas de prioridad del Plan Robles con las siguientes aportaciones:

i) Programación detallada de todos los proyectos de infraestructura, técnicos y financieros.

ii) Elaboración de un calendario de trabajo para la realización de todos los proyectos y del correspondiente plan de financiamiento.

iii) Coordinación de los trabajos que integran cada proyecto y de los proyectos que integran el Plan Robles.

/Agencia:

Agencia: Ministerio de Agricultura.

Duración: 3 años.

Expertos: 3: un economista agrícola, un ingeniero civil y un ingeniero agrónomo.

Costo previsto: 400 000 dólares.

f) Desarrollo de la comunidad rural

Identificación de las necesidades socioeconómicas del sector rural. Ordenamiento por prioridades de los problemas a resolver y determinación de las soluciones posibles. Para el objeto deberán considerarse los siguientes aspectos:

i) Identificación de zonas similares por sus necesidades de desarrollo y por sus problemas comunales.

ii) Identificación de las obras de infraestructura que se requieran y de los problemas concretos que presenten en los campos de la sanidad pública, la educación y otros servicios básicos.

iii) Orientaciones para hacer la selección más acertada entre usos alternativos de los factores de la producción agropecuaria en cada caso concreto.

iv) Bases para establecer las prioridades de las labores de desarrollo de la comunidad en cada unidad de trabajo.

v) Orden de prioridades dentro del plan conjunto para los trabajos por zonas y proyectos.

vi) Elaboración de los presupuestos globales y parciales que requieran los trabajos proyectados.

Agencia: Dirección General de Planificación.

Duración: 3 años.

Expertos: 3: un economista, un ingeniero civil, un sociólogo.

Costo previsto: 500 000 balboas.