

BIBLIOTECA DE LA CULTURA PANAMEÑA

**TOMO 15
PRIMER VOLUMEN**

CELESTINO ANDRES ARAUZ

**PANAMA
Y SUS
RELACIONES
INTERNACIONALES**

ESTUDIO INTRODUCTORIO

PANAMA

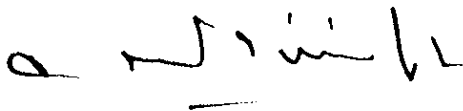
UNIVERSIDAD DE PANAMA

BIBLIOTECA DE LA CULTURA PANAMEÑA

Con la edición de los volúmenes de la **Biblioteca de la Cultura Panameña**, la Universidad de Panamá contribuye a difundir el acervo cultural de nuestro país, con el objetivo de que propios y extraños, especialistas y profanos, pueden aproximarse a las expresiones y testimonios representativos de lo que somos y hemos sido como nación.

Después de varios años de haberse suspendido las publicaciones se reanuda esta labor, con la convicción de que el conocimiento de lo propio es imprescindible para llevar a feliz culminación cualquier proyecto vital, tanto en el ámbito individual cuanto en el colectivo.

La Universidad de Panamá, fiel a sus postulados, cumple así con una de sus funciones primordiales: poner al servicio y al alcance de los panameños los bienes de la cultura y los instrumentos del conocimiento.



DR. CARLOS IVÁN ZUÑIGA GUARDIA
Rector

UNIVERSIDAD DE PANAMA

BIBLIOTECA DE LA CULTURA PANAMEÑA

- TOMO 1** GEOGRAFIA DE PANAMA.
TOMO 2 POBLACION, ECONOMIA Y SOCIEDAD DE PANAMA.
TOMO 3 INSTITUCIONES JURIDICAS Y PENSAMIENTO JURIDICO.
TOMO 4 LA EDUCACION EN PANAMA.
TOMO 5 EL DESARROLLO DE LAS CIENCIAS SOCIALES EN PANAMA.
TOMO 6 EL PENSAMIENTO POLITICO EN LOS SIGLOS XIX Y XX.
TOMO 7 EL ENSAYO EN PANAMA.
TOMO 8 ESCRITOS DE JUSTO AROSEMENA.
TOMO 9 EL PENSAMIENTO Y LA ACCION DE BELISARIO PORRAS.
TOMO 10 EL PENSAMIENTO DE RICARDO J. ALFARO.
TOMO 11 LA LITERATURA PANAMEÑA.
TOMO 12 LAS MANIFESTACIONES ARTISTICAS EN PANAMA.
TOMO 13 EL DESARROLLO DE LAS CIENCIAS NATURALES Y LA MEDICINA EN PANAMA.
TOMO 14 PANAMA EN SUS USOS Y COSTUMBRES.
TOMO 15 PANAMA Y SUS RELACIONES INTERNACIONALES.
TOMO 16 EL CANAL DE PANAMA.

CELESTINO ANDRES ARAUZ

**PANAMA
Y SUS
RELACIONES
INTERNACIONALES**

ESTUDIO INTRODUCTORIO



Editorial Universitaria
Panamá, 1994

PANAMA Y SUS RELACIONES INTERNACIONALES

© Editorial Universitaria, 1994.

Estafeta Universitaria.

Panamá, Rep. de Panamá.

Tel. 64-2087

© Celestino Andrés Araúz, 1994.

Sra. Mary Rosas de Natera.

Editora de la Editorial Universitaria.

Levantado de texto:

Mary Rosas de Natera

Mélida Johnston

Prof. Efigenia Cedeño G.

Odeth I. Kú R.

Revisión del texto:

Rogelio B. Reyter Vogel

Alfredo Figueroa Navarro

Prof. Efigenia Cedeño G.

Celestino A. Araúz

Armado: Licda. Dafne Ramírez A.

Primera edición: 1,000 ejemplares.

Aprobado por el Consejo Editorial Universitario en junio de 1993.

Impreso en los Talleres de la Imprenta Universitaria.

TOMO 15

Primer Volumen

**PANAMA
Y SUS
RELACIONES
INTERNACIONALES**

ESTUDIO INTRODUCTORIO

INDICE

ESTUDIO INTRODUCTORIO

Preámbulo.....	XXI
----------------	-----

I. ANTECEDENTES HISPANOS

A. <i>Panamá como centro de descubrimientos geográficos y ruta de tránsito de los metales preciosos.....</i>	3
B. <i>El Régimen Audiencial: inestabilidad y dependencia.....</i>	4
C. <i>Las incursiones extranjeras en el Istmo.....</i>	4
1. <i>Correrías corsarias.....</i>	6
2. <i>Ataques piráticos desde las Antillas.....</i>	7
3. <i>Traslado de la Ciudad de Panamá y nuevas incursiones filibusteras.....</i>	8
4. <i>Intento de colonización escocesa en el Darién</i>	
CH. <i>Crisis y decadencia en el Siglo XVIII.....</i>	10
1. <i>Las Compañías del Asiento de Negros y el “Navío de Permiso” inglés.....</i>	10
2. <i>El colapso de la función transitista del Istmo..</i>	13

II. PANAMA; ENTRE LA LEALTAD Y LOS PLANES; DE EMANCIPACION FORANEOS

A. <i>Fidelidad política a cambio de libertad comercial....</i>	15
B. <i>Intentos de Liberación promovidos en el extranjero.....</i>	16
C. <i>Independencia y nueva subordinación.....</i>	18

III. PANAMA EN LA ENCRUJADA DEL DECIMONONO

A.	<i>Hanseatismo y movimientos secesionistas</i>	
1.	Los primeros descontentos de los comerciantes ciudadanos.....	20
2.	Separatismo y reintegración en 1830 y 1831...	21
3.	Anexionismo y reacción momentánea del Gobierno Central.....	23
4.	Proyecciones locales e internacionales de la secesión de 1840.....	24
B.	<i>Panamá como centro de unión continental y objeto de intereses extranjeros</i>	
1.	Significado y trascendencia del Congreso de 1826.....	27
a.	Antecedentes, balance y consecuencias del cónclave de Panamá.....	27
b.	Disputas foráneas en el Congreso del Istmo	30
C.	<i>Disputas entre la Gran Bretaña y Estados Unidos por Centroamérica y el Istmo</i>	
1.	La Doctrina Monroe ante el expansionismo europeo en Latinoamérica.....	32
a.	El "Caso Russell" y otros desafíos al Mensaje de 1823.....	33
2.	Hacia un equilibrio de fuerzas: los Tratados Mallarino-Bidlack y Clayton-Bulwer.....	34
CH.	<i>El intervencionismo norteamericano en Panamá en la segunda mitad del siglo XIX</i>	
1.	Efectos inmediatos del Tratado Mallarino-Bidlack.....	36
a.	Las consecuencias del "Gold Rush".....	37
b.	Conflictos sociales en Colón.....	38
c.	"La Tajada de Sandía" y sus implicaciones en el devenir del Istmo.....	39
2.	Controversia diplomática a raíz del incidente de la "Tajada de Sandía".....	40
3.	El tránsito de tropas y armas norteamericanas por el Istmo.....	43

a. Desembarcos y cruces de soldados y prisioneros.....	44
b. El tráfico de armas realizado por la Compañía del Ferrocarril y otras empresas.	46
D. <i>El Estado Federal frente a la intromisión extranjera</i>	
1. Antecedentes de la reacción foránea contra el régimen impositivo en el Istmo.....	56
2. Controversias en torno al Derecho de Toneladas y portes del correo interoceánico..	59
3. Justo Arosemena propone la neutralidad del Istmo.....	65
4. Otras fuentes de conflicto con los intereses extranjeros (1857-1885).....	72
a. La Legislación sobre negocios nacionales del Istmo y el Convenio Herrán-Cass.....	72
b. La anarquía y el intervencionismo precipitan la caída del Estado Federal.....	76
1. El Convenio de Colón paleativo temporal para la convulsión política.....	76
2. Aumento de la intervención norteamericana en Panamá.....	79
3. El caso de las estaciones carboneras en Chiriquí y Bocas del Toro.....	85
4. Nuevas quejas por los impuestos e importancia de las intervenciones de 1885.....	89
E. <i>Capitalismo e influencia inglesa en el Istmo de Panamá</i>	
1. Peso y presencia de los intereses británicos....	95
2. Intervencionismo y controversias.....	97
a. Tumultos en Taboga y pago de indemnizaciones a los afectados.....	98
3. La matanza de jamaquinos en Culebra.....	100
4. Otras divergencias con los ingleses.....	102
F. <i>Controversias de límites con Costa Rica (Siglo XIX)</i>	
1. El legado colonial.....	103
2. Intentos fallidos de arreglos y las pretensiones costarricenses.....	105

3.	Intereses foráneos en el territorio en litigio....	107
4.	Nuevas negociaciones para zanjar la disputa fronteriza.....	108
5.	Los derechos de la Compagnie Nouvelle en el área en disputa.....	109
6.	El Laudo Loubet, una solución a medias.....	111
G.	<i>Actividad de los cubanos asilados en Panamá y protestas de España.....</i>	112
1.	Ondea en el Istmo la bandera revolucionaria cubana.....	113
2.	Planes de invasión a la isla de Cuba desde Panamá, en combinación con otros puntos del Caribe.....	114
H.	<i>La aventura francesa en Panamá</i>	
1.	Los primeros intentos.....	116
2.	El Proyecto de Construcción del Canal Intero- ceánico.....	117
3.	El fracaso de la Compagnie Universelle.....	120
I.	<i>Evolución de la política canalera norteamericana</i>	
1.	Los proyectos de Tratados con Colombia en 1869 y 1970.....	121
a.	El fallido intento contractual Sullivan-Sam- per-Cuenca.....	122
b.	El polémico Proyecto Arosemena-Sánchez- Hurlbut.....	123
2.	Pugnas en torno a las rutas de Panamá y Nica- ragua	
a.	El triunfo inicial de Nicaragua.....	125
b.	La Ley Spooner o la adopción definitiva de Panamá.....	127
3.	Otros factores que impulsaron a Estados Unidos a construir y controlar un canal.....	128
4.	Consecuencias diplomáticas de la Guerra de los Mil Días: El Tratado del Wisconsin.....	129
a.	Actitud de las fuerzas revolucionarias con los extranjeros.....	129

b.	La dudosa neutralidad de la Compañía del Ferrocarril.....	132
c.	El intervencionismo norteamericano y la firma del Tratado del Wisconsin.....	133
5.	Negociaciones entre Estados Unidos y Colombia.....	136
a.	El "Memorándum sobre la cuestión del Canal Istmico" de Martínez Silva.....	136
b.	Aspectos sobresalientes del Tratado Herrán-Hay.....	137
c.	Puntos de vista de Belisario Porras sobre el pacto canalero colombo-norteamericano...	139
ch.	El "Memorándum Moore": instrumento diplomático del intervencionismo norteamericano.....	141
d.	El 3 de noviembre de 1903 en el contexto de los intereses foráneos.....	143

IV. LA ETAPA REPUBLICANA

A.	<i>El reconocimiento de la personería internacional de Panamá.....</i>	145
B.	<i>Primeros compromisos con Estados Unidos</i>	
1.	Síntesis del significado del Tratado Hay-Bunau-Varilla.....	147
2.	Otros arreglos contractuales con la Nación del Norte.....	149
3.	El "Convenio Taft": solución temporal a las primeras controversias.....	150
C.	<i>Los problemas económicos-fiscales con Estados Unidos</i>	
1.	Las actividades de los comisariatos y de la Compañía del Ferrocarril.....	154
2.	Empresas extranjeras en la Zona del Canal y expropiaciones de tierras.....	156

3.	Reivindicaciones planteadas por los comerciantes ciudadanos.....	157
4.	El revisionismo durante las dos primeras administraciones de Belisario Porras.....	160
a.	Demandas planteadas por Eusebio A. Morales.....	161
b.	Disposiciones legales para combatir el contrabando procedente de la Zona del Canal.	163
c.	El Memorándum de Porras a Harding y las primeras gestiones de Alfaro en Washington.....	164
5.	Nuevos intentos reivindicatorios durante el tercer período presidencial de Porras.....	166
CH.	<i>El intervencionismo de Estados Unidos durante el primer lustro de la República</i>	
1.	Significado y alcance de las cláusulas I y VII del Tratado del Canal y el Artículo 136 de la Constitución de 1904.....	172
a.	Supervisión Electoral.....	174
b.	Intervenciones armadas por petición del gobierno panameño.....	177
1.	Ocupación de Panamá, Colón, Veraguas y Chiriquí en 1918.....	177
2.	La protección al Presidente Porras en 1921.....	179
3.	El movimiento inquilinario de 1925 y la irrupción de tropas norteamericanas.....	179
c.	Diplomacia intervencionista de mano dura	
1.	De la desintegración del Ejército al desarme de la Policía Nacional (1904-1916)....	181
2.	Injerencia norteamericana en otros asuntos internos de la República.....	
3.	Richard O. Marsh y la "República de Tule"	184
ch.	Intromisión norteamericana en el conflicto de límites con Costa Rica.....	188
D.	<i>Controversias en Colombia y la mediación estadounidense.....</i>	190

1. El fracaso de las misiones conciliadoras de Colombia.....	194
2. Colombia protesta ante Estados Unidos por la secesión de Panamá.....	195
3. Los Tratados tripartitos de 1909.....	196
4. El Tratado Urrutia-Thompson: un arreglo a espaldas de Panamá.....	200
E. Del Proyecto de Tratado de 1926 al Tratado General de Amistad y Cooperación de 1936.....	204
1. Panamá en el centro de la "Doctrina del Caribe"	204
2. Análisis de las cláusulas y los objetivos del pacto de 1926.....	206
3. Reacción y rechazo del Proyecto de Tratado Kellogg-Alfaro.....	211
4. Las conferencias Interamericanas y la "buena vecindad" posibilitan la concertación de otro Tratado del Canal.....	214
a. El Panamericanismo y el principio de la "no intervención".....	214
5. El nacionalismo impulsa las reivindicaciones canaleras.....	215
6. Los pasos iniciales del revisionismo del Gobierno de Harmodio Arias.....	217
7. Análisis de las cláusulas y los objetivos del Tratado General de Amistad y Cooperación....	219
8. Adiciones complementarias al Tratado Arias-Roosevelt.....	223
F. Panamá y las Relaciones Diplomáticas con el Mundo	
1. Participación inicial en la corriente Panamericanista y en La Haya.....	226
2. El Canal como centro de Unión Panamericana y consolidación de la Doctrina Monroe.....	229
3. Panamá durante la Primera Guerra Mundial	
4. Panamá en la sociedad de las Naciones y en nuevos encuentros panamericanos.....	230
a. La Liga de las Naciones.....	235

b. El Congreso Bolivariano y las Conferencias Panamericanas hasta 1938.....	240
G. <i>Panamá en la Segunda Guerra Mundial</i>	
1. La Primera Reunión Consultiva de los Cancilleres americanos en Panamá.....	244
2. La Segunda Reunión Consultiva de los Cancilleres americanos en La Habana.....	246
3. Los postulados nacionalistas del panameñismo frente a Estados Unidos.....	247
4. Lealtad y cooperación con los Estados Unidos: Beneficios y desencantos económicos de Panamá.....	264
H. <i>Panamá en la "Guerra Fría": Del Convenio Filós-Hines al Tratado Remón-Eisenhower</i>	
1. Un triunfo del nacionalismo: el rechazo del Convenio Filós-Hines.....	279
2. La crisis de la República en la Postguerra.....	290
a. El Convenio de Aviación.....	291
b. La Convención de Reclamaciones con Estados Unidos.....	296
3. El Tratado Remón-Eisenhower: un ajuste a medias en la etapa revisionista	
a. Acercamiento y demandas durante el proceso revisionista.....	297
b. Análisis de las cláusulas del pacto de 1955 y sus implicaciones.....	307
I. <i>Panamá en los Organismos Internacionales y en nuevos encuentros interamericanos</i>	
1. En la ruta hacia la ONU.....	315
2. Política de coordinación con la ONU.....	320
a. Asesoría y dependencia con los organismos especializados.....	320
b. Los Informes del Fondo Monetario y del Banco Internacional, en 1951: críticas de Galileo Solís.....	321

3.	Algunas demandas de Panamá a nivel mundial	
a.	La discriminación en la Zona del Canal ante la OIT.....	326
b.	Posición asumida ante la nacionalización del Canal de Suez.....	327
c.	Reacción de las grandes potencias ante la extensión del mar territorial panameño.....	331
ch.	Panamá en la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de la ONU.....	337
1.	Actuación de Ricardo J. Alfaro.....	337
2.	Panamá ante los Derechos Civiles y Políticos..	340
3.	Denuncias en torno al Canal Interoceánico....	343
4.	El Gobierno de Torrijos recurre a la ONU en su enfrentamiento con EEUU.....	343
5.	La Reunión del Consejo de Seguridad en Panamá.....	352
6.	Nuevas demandas y otras participaciones en la ONU.....	362
J.	<i>Panamá en el TIAR y en la OEA : sus relaciones continentales</i>	
1.	En Rio de Janeiro, Bogotá y Washington.....	365
2.	Anticomunismo en Caracas.....	368
3.	La Reunión de Presidentes en Panamá, en 1956	371
4.	La invasión de mercenarios cubanos, en 1959	374
5.	Entre el anticomunismo y el principio de no intervención: de Santiago a Punta del Este.....	378
6.	Mediación de la OEA durante la crisis entre Panamá y Estados Unidos en 1964.....	394
7.	Nuevos encuentros interamericanos: de Caracas a Punta del Este.....	406
8.	El Gobierno de Torrijos: nuevos enfoques en su política exterior y posición crítica ante la OEA (1968-1974).....	429
9.	Solidaridad continental y nuevos planteamientos en la OEA en torno a las relaciones con Estados Unidos (1975-1976).....	450

10. La firma de los Tratados Torrijos-Carter y los informes sobre los Derechos Humanos en Panamá.....	461
11. Otras actuaciones en la OEA y nuevos compromisos en retribución al apoyo a los pactos del Canal.....	476
a. Solidaridad con el Movimiento Sandinista	476
b. Colombia y Costa Rica se benefician con los Tratados de Montería y de Libre Tránsito, respectivamente.....	484
c. El SELA y el apoyo continental a Panamá ante su denuncia de violación a los Tratados Torrijos-Carter por parte de Washington.....	495
ch. Panamá se solidariza con Argentina en el conflicto de las Malvinas.....	503
d. Otras participaciones en la OEA, asesoría recibida del Organismo y adhesiones al Protocolo del Tratado de Neutralidad Permanente del Canal.....	509
12. Panamá en sus relaciones con Centroamérica	
a. Actitud inicial y ante la ODECA.....	515
b. Posición ante el Mercado Común Centroamericano.....	520
1. El informe del CEPAL.....	520
2. Postura del Gobierno Nacional y otros sectores de opinión pública.....	527
3. El Informe de Ramón Tamames.....	536
4. Nuevos Planteamientos en torno al Mercado Común.....	546
c. El Gobierno de Torrijos ante los Organismos Centroamericanos.....	549
ch. Otros arreglos contractuales con Centroamérica y posición ante el CONDECA.....	555
 K. <i>Panamá y el Pluralismo Internacional</i>	
1. Balance de la política exterior de nuestro país en el período Republicano.....	557

2.	Surgimiento y características del Tercer Mundo y del Movimiento de Países No Alineados.....	559
3.	Panamá y el Movimiento de los Países No Alineados.....	562
4.	El caso de Cuba y las relaciones con los países socialistas.....	579
5.	Enfrentamientos con la Fuerza y Luz y las compañías bananeras.....	599
6.	Política exterior oscilante entre la izquierda y la derecha (1974-1977).....	613
7.	El grupo de Contadora ante la crisis Centro americana.....	620
L.	<i>De las consecuencias del Tratado Remón-Eisenhower al Tratado Torrijos-Carter.....</i>	641
1.	Las protestas de los círculos económicos por intermedio del gobierno.....	642
2.	Reivindicaciones a favor de los trabajadores panameños en la Zona del Canal.....	665
3.	Reivindicaciones planteadas por el movimiento estudiantil y el respaldo gubernamental.....	676
4.	Análisis de los Proyectos de Tratados Robles-Johnson de 1967.....	690
a.	Antecedentes.....	690
b.	Balance del Contenido de los Proyectos de Tratados Robles-Johnson	
c.	Otras reacciones contra los proyectos de Tratados y la actitud de la Asamblea Legislativa.....	699
5.	Antecedentes, balance y consecuencias de los Tratados Torrijos-Carter.....	710
a.	Los pasos iniciales en las negociaciones canaleras.....	712
b.	La declaración conjunta Tack-Kissinger: contenido y reacciones adversas.....	715
c.	Balance de los Tratados Torrijos-Carter y sus consecuencias inmediatas.....	719

M. *Nuevos planteamientos de la política exterior del régimen*

1. Los “principios generales” enunciados por Carlos Ozores..... 725

PREAMBULO

Este estudio de **Panamá y sus Relaciones Internacionales** comprende un extenso recorrido por nuestro devenir en el tiempo y, por lo mismo, está dividido en cuatro partes, a saber: Antecedentes Hispánicos (1501-1810); La Etapa Pre-Independentista (1810-1821); La Unión a Colombia (1821-1903), y la Epoca Republicana (1903-1990). Cada uno de estos periodos contiene, a su vez, subperiodos que incluyen diversos temas en los que nos hemos ceñido, hasta donde ha sido posible, a un orden cronológico en aras de la claridad y secuencia de la exposición. Para la Etapa Colonial, realizamos un rápido balance sobre el papel desempeñado por el Istmo de Panamá como centro de descubrimientos geográficos y sitio de tránsito de los metales preciosos que se extraían en el Virreinato del Perú con destino a las metrópolis europeas. Al mismo tiempo, examinamos la pugna existente entre España con Francia, Inglaterra y posteriormente Holanda, por el dominio y explotación de las tierras del Nuevo Mundo. En esta rivalidad de los imperios coloniales jugó un papel importante la posición geográfica de Panamá y la actividad transitista que desempeñaba. Por ello, fue objeto, inicialmente, de las incursiones corsarias en el siglo XVI, los ataques piráticos del siglo XVII, el intento de colonización escocesa en el Darién a finales de esta última centuria y comienzos de la siguiente, al igual que el contrabando de negros y mercancías que llevaron a cabo las compañías portuguesas, francesas y británicas. En definitiva, todo esto llevó al colapso de las ferias realizadas en el Istmo y a su decadencia, durante la mitad del siglo XVIII hasta principios del decimonono.

Una vez reactivada la economía de tránsito, merced a la apertura de los mercados de los países neutrales en las guerras en que participaba España, de nuevo Panamá emergió en su actividad comercial. En este trabajo también ponemos en evidencia por qué los criollos istmeños ante los beneficios económicos-fiscales concedidos por el tambaleante imperio español, permanecieron fieles a la metrópoli hasta

la avanzada fecha del 28 de noviembre de 1821. Simultáneamente, mencionamos los intentos de los patriotas hispanoamericanos por liberar a Panamá del dominio hispano, tal como lo planeó Simón Bolívar con la efímera toma de Portobelo por el almirante escocés Gregor MacGregor.

Estudiamos, por otra parte, el movimiento independentista de 1821, con el trasfondo de las luchas emancipadoras de Hispanoamérica, pero con sus peculiaridades intrínsecas, es decir, la unión voluntaria a la Gran Colombia por las ventajas políticas y militares que representaba, salvaguardando, en cambio, los intereses económicos.

En el período de vinculación a Colombia, no sólo tratamos a los movimientos separatistas de 1830, 1831 y 1840, desde el ángulo político, sino también los estudiamos en sus aspectos económicos-fiscales con repercusiones en el ámbito internacional. Así mismo, es objeto de nuestra atención la pugna entre la Gran Bretaña y los Estados Unidos por el control de los mercados centroamericanos y una vía interoceánica para expandir sus capitales. Dentro de este marco de rivalidad político-comercial resaltamos el significado de los Tratados Mallarino-Bidlack y Clayton-Bulwer. Especial atención hemos puesto en los efectos del intervencionismo norteamericano en Panamá durante la segunda mitad del siglo XIX, al igual que la reacción de las compañías extranjeras contra la política impositiva del Estado Federal lo que, a la postre, causó la caída de éste. Así no sólo observamos la influencia del capital extranjero, en cuanto a las ganancias que obtenía y que revertían a los centros de poder foráneos, como fue el caso de la Compañía del Ferrocarril, sino también otras actividades realizadas por esta empresa y las compañías de navegación con repercusiones internacionales. Esto lo vemos claramente en lo relativo al tráfico de armas hacia Centro y Suramérica tomando como punto clave de distribución al Istmo de Panamá.

En una investigación de esta naturaleza, no podían faltar consideraciones en torno a los proyectos canaleros de los franceses, norteamericanos y otros extranjeros, a la vez que el análisis de los documentos de mayor trascendencia para convertir en realidad la construcción de la ruta artificial

intermarina, ejemplos: el proyecto de Tratado Arosemena-Sánchez-Hurlburt y el Tratado Herrán-Hay.

Dedicamos también algunas páginas a la actividad de los cónsules extranjeros en nuestro país radicados en Panamá y Colón, principalmente cuando reaccionaban ante las medidas fiscales adoptadas por los gobiernos de turno. También efectuamos un balance sobre la importancia del capital británico en el Istmo de Panamá y el intervencionismo que conllevó.

Desde los años setenta del pasado siglo, Panamá constituyó una especie de refugio para los revolucionarios cubanos que querían liberar a la isla del dominio español. Sus acciones de este naturaleza son estudiadas a la luz de documentos de archivo. Lo mismo, cabe decir de las controversias de límites entre Colombia y Costa Rica, luego heredadas por nuestro país en el presente siglo.

Dentro de un contexto internacional, la Guerra de los mil Días, ha sido objeto de análisis, así como también los factores externos e internos que jugaron un papel decisivo en el movimiento separatista del 3 de noviembre de 1903 y sus consecuencias más relevantes.

En cuanto a la Etapa Republicana (1903-1990), optamos por estudiarla desde diversos ángulos. Así, dedicamos muchas páginas a las relaciones panameñas-norteamericanas, dimanadas del Tratado Hay-Bunau-Varilla, pasando por el Proyecto de Tratado de 1926 y los documentos revisionistas de 1936 y 1955. Hacemos especial énfasis en las luchas reivindicatorias de los grupos medios y populares a través de las jornadas que conllevaron al rechazo del Convenio Filós-Hines, las siembras de banderas de 1958 y 1959 hasta la gesta patriótica de enero de 1964. A partir de esta última fecha, las relaciones entre los dos países son escrutadas bajo la política abrogacionista. Tampoco podía faltar una breve consideración de los fallidos proyectos de 1967 y el significado y consecuencias inmediatas de los Tratados Torrijos-Carter hasta la cruenta invasión del 20 de diciembre de 1989.

Desde otra perspectiva, el trabajo enfoca el papel desempeñado por nuestro país en los foros y organismos inter-

nacionales como la Sociedad de las Naciones, las conferencias interamericanas, la OEA y la ONU. Igualmente, sopesamos la función de Panamá en el marco subregional de los países centroamericanos, particularmente a partir de la formación de la ODECA y el Mercado Común, pasando por el CONDECA y la actividad desplegada por el Grupo de Contadora. Por último, hay aspectos dedicados a la actividad desplegada por Panamá en el marco del pluralismo internacional, sobre todo cuando buscaba apoyo para la concertación de un nuevo Tratado del Canal con la nación del Norte. Dedicamos también algunas páginas al enfrentamiento del régimen militar con la compañía de la Fuerza y Luz y las empresas dedicadas a la explotación del banano en nuestro territorio.

Panamá y sus Relaciones Internacionales, se ha basado tanto en fuentes bibliográficas como en documentos de primera mano que reposan en el Archivo Nacional de Panamá y el Archivo y Biblioteca Nacional de Bogotá, así como en la oficina de Relaciones de Panamá con los Estados Unidos (ORPE). Para la Etapa Republicana, especial provecho hemos obtenido de las Memorias de las Secretarías y después Ministerios de Relaciones Exteriores, Hacienda y Tesoro y Comercio e Industrias, a más de las Gacetas Oficiales, sin descontar una nutrida bibliografía especializada. Nuestro objetivo básico ha sido examinar las relaciones internacionales de nuestro país, no sólo en el ámbito diplomático propiamente dicho, sino en su contexto histórico, político y económico, por lo demás estrechamente relacionados.

Por otra parte, importa resaltar la ausencia de una política claramente definida en las relaciones internacionales de nuestro país desde su surgimiento como República. No es hasta la década de los cincuenta cuando se estableció un organismo especializado para tal fin en el Ministerio de Relaciones Exteriores y en esto se hace énfasis en el presente estudio. Esto explica por qué en diversas ocasiones citamos textualmente o seguimos el hilo del pensamiento de algunas figuras representativas de las relaciones exteriores de nuestro país. Ante la ausencia de obras de esta índole que cubran

un período amplio de nuestro deambular en el tiempo desde la vertiente de las relaciones internacionales, preferimos extendernos en el estudio preliminar, sin pretender agotar un tema tan amplio y complejo, al tiempo que presentamos una breve antología de documentos que, a nuestro juicio, resultan representativos en el ámbito de la política exterior.

No podemos dejar de consignar nuestro agradecimiento a los Doctores Carlos Manuel Gasteazoro (q. e. d. p.) y Alfredo Figueroa Navarro, por su permanente voz de aliento y por darnos la oportunidad de participar en el Proyecto de la **Biblioteca de la Cultura Panameña** de tanta importancia para nuestro país. Mi gratitud, también, se hace extensiva a los ex-Directores de la Editorial Universitaria, Anel Adames y Argelia Tello, quienes autorizaron el trabajo mecanográfico de gran parte de este estudio y las correspondientes correcciones de pruebas.

Estoy en deuda con el permanente apoyo que recibí del Profesor Manuel O. Sisnett, ex-Decano de la Facultad de Humanidades y con el Centro de Investigaciones de dicha Facultad donde me concedieron las horas suficientes para poder dedicarme a la preparación de esta obra. Lo mismo puedo decir del ex-Director del Departamento de Historia, Profesor Arnold D. Peter. Decidido respaldo también recibí de los funcionarios del Archivo Nacional de Panamá, del Doctor Carlos Arosemena Arias y el Licenciado Guillermo Zurita, de la firma de abogados Arosemena, Noriega&Contreras, La Licenciada Estela Lañas y el personal de la Sección de Hemeroteca de la Biblioteca Simón Bolívar, también facilitaron mi labor de investigación, así como el Departamento de Organismos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores. Mi gratitud se hace extensiva al personal de la Editorial Universitaria.

Queremos consignar, por último, que gracias al impulso dado por el ex-Editor de la Editorial Universitaria, Enrique Jaramillo Levi y después por Mary Rosas de Natera, esta obra ha logrado salir a la luz. Asimismo, la administración del Doctor Carlos Iván Zúñiga Guardia, Rector de la Universidad, a través del Consejo Editorial, brindó todo el respaldo que se requería para que el libro de **Panamá y sus Relacio-**

nes Internacionales se convirtiera en realidad. A todos mi permanente agradecimiento.

Finalmente, es preciso advertir que esta obra la hemos hecho desde la perspectiva de un historiador. No somos especialistas en política exterior ni en Derecho Internacional. Sin embargo, en la preparación del extenso libro que el lector tiene en sus manos, invertimos mucho tiempo y energías. En efecto, el acopio de fuentes lo iniciamos en 1983 y concluimos la redacción del texto cuatro años después. No obstante, por diversos motivos, **Panamá y sus Relaciones Internacionales** no pudo publicarse entonces por lo que resulta imperativo ponerlo al día, al menos hasta la invasión del 20 de diciembre de 1989 que es la parte que corresponde al epílogo. Del mismo modo, intentamos actualizar la bibliografía consultada aunque, a decir verdad, ha sido una tarea difícil. Pese a todo este estado de cosas, confiamos que el presente volumen de la Biblioteca de la Cultura Panameña sea útil para todo aquel que desee aproximarse a las relaciones internacionales de nuestro país, a la vez que constituye una invitación a fin de continuar profundizando en un tema tan vasto y complejo.

Dada la extensión de esta obra, se ha considerado conveniente dividirla en dos volúmenes para efecto de su publicación. El primero incluye gran parte del Estudio Introductorio, mientras que el segundo comprende el Epílogo, las Notas y la Antología de Documentos.

PANAMA Y SUS RELACIONES INTERNACIONALES

I.- ANTECEDENTES HISPANOS

A.- Panamá como centro de descubrimientos geográficos y ruta de tránsito de los metales preciosos.

Una vez sometidas las Antillas y virtualmente en los inicios del descubrimiento y colonización del Nuevo Mundo, el Istmo de Panamá desempeñó un papel importante en la política expansionista del Imperio hispánico en Ultramar. Para consolidar los focos de penetración, asentamiento y dominio, en la Gobernación de Castilla del Oro, se fundaron poblaciones como Santa María la Antigua del Darién, Nombre de Dios, Nuestra Señora de la Asunción de Panamá y Natá. Al mismo tiempo, por su posición estratégica, se convirtió en un punto de avanzada para las exploraciones de conquista, poblamiento y búsqueda del estrecho acuático que comunicara con el Oriente. Esto se hizo, tanto más evidente, después del hallazgo del Mar del Sur, por Vasco Núñez de Balboa, en septiembre de 1513.

Al año siguiente, por iniciativa estatal y por órdenes expresas del Gobernador Pedro Arias de Avila (Pedrarias), utilizando el Istmo como sitio de partida, se llevaron a cabo diversas expediciones hacia el Poniente (Nicaragua) y el Levante (Perú). Escapa a los propósitos de este estudio, entrar en detalles sobre las mismas.(1) Si conviene señalar que, tras el sometimiento del Imperio de los Incas, aquella función inicial cambió rápidamente de signo y el territorio istmeño pasó a ser sitio de tránsito obligado de los metales preciosos que se traían por el Pacífico sudamericano con destino a la metrópoli europea.(2)

Fue así como durante poco más de dos siglos, el comercio y la prestación de servicios constituyeron las actividades por excelencia en Panamá. Los antiguos colonizadores y encomenderos rápidamente emigraron hacia Sudamérica atraí-

dos por la minería. Su puesto vacante lo ocuparon mercaderes y “gente de mucho entendimiento” dedicada a “tratar y contratar”, como diría el oidor Alonso Criado de Castilla. Panamá, en el Pacífico y Nombre de Dios, en el Atlántico, hasta finales del siglo XVII, serían los puertos de entrada y salida, respectivamente, de los tesoros procedentes del Perú que se transportaban desde El Callao en los buques de la Armada del Sur.

Tan pronto como arribaban a Panamá, tales riquezas se acarreaban a lomo de mula por el Camino Real hasta Nombre de Dios, cuando predominaba la estación seca; durante la época lluviosa, que hacía intransitable la ruta terrestre, se utilizaba la vía mixta del Camino de Cruces y las chatas y bongos en el río Chagres. A raíz de la destrucción de Nombre de Dios por el corsario Francis Drake en 1596, la nueva ciudad de San Felipe de Portobelo fungió como puerto terminal hasta la tercera década del siglo XVIII.

Sabido es que, para explotar al máximo las riquezas de las Indias Occidentales, la Casa de Contratación de Sevilla estableció el sistema de flotas y ferias. En un principio (1538), una sola flota zarpaba de San Lúcar de Barrameda; luego se bifurcaba en Santiago de Cuba rumbo a San Juan de Ulúa, en Veracruz y a Tierra Firme (Cartagena de Indias y Nombre de Dios).

A partir de 1564, conforme a la benignidad de las estaciones, salían indistintamente, la Flota de la Nueva España (México) y los Galeones de Tierra Firme. En estos puertos se celebraba el intercambio de mercaderías europeas por los metales preciosos y otros productos extraídos del Nuevo Mundo.

Pese a la importancia de las ferias de Veracruz, no cabe duda que las realizadas en el Istmo de Panamá, por lo menos hasta la primera mitad del siglo XVII, superaron con mucho a las de la Nueva España. El conocido hispanista Pierre Chaunu sostiene que, en el lapso comprendido entre 1541 a

1650, el complejo Nombre de Dios- Portobelo asumió del 55 al 60% de los intercambios de la América Española con el Viejo Mundo. (3) Estudios más recientes como los de Hamilton, Castellero Calvo, Lorenzo Şanz, García Fuentes y Vila Vilar, avalan con cifras ilustrativas la importancia de las contrataciones que tuvieron lugar en los dos puertos aludidos.(4)

B. El Régimen Audiencial: inestabilidad y dependencia.

Así las cosas, no resulta extraño que, en 1538, por Real Cédula expedida en Valladolid, fuese instaurada la Real Audiencia de Tierra Firme - tercera en América- cuyo ámbito de jurisdicción era sumamente extenso, con lo que, por lo demás, se denotaba el desconocimiento geográfico muy propio de la época. Su distrito comprendía a Castilla de Oro, Veragua, Cartagena de Indias, el río San Juan, Nicaragua, un sinnúmero de islas en los mares del Sur y del Norte e incluso las distantes Provincias del Río de la Plata hasta el Cabo de Hornos. Mas la razón fundamental para su establecimiento en el Istmo fue, obviamente, por la celebración de las ferias; tanto es así, que el Presidente del Tribunal designaba a un oidor, quien en compañía de los oficiales de la Real Hacienda, habría de inspeccionar las mercaderías de las flotas. A su vez, el Gobernador de la Plaza tenía a su cargo la supervisión de los metales preciosos y seleccionaba los guías que condu-

sufrió otros recortes territoriales de consideración. Pero lo más significativo fueron las casi constantes pugnas de autoridad entre los oidores con el Presidente-Gobernador que convirtieron a la Audiencia de Panamá en una de las más conflictivas del Continente. Tal estado de cosas permaneció durante todo el siglo XVII y continuó hasta principios de la siguiente centuria.

Por si fuera poco, a lo anterior se sumó la controversia con el Virrey del Perú, acerca de si el Tribunal de Panamá debía de estarle subordinado o no. Y, por su parte, el Consejo de Indias no fue claro en esta materia, y sus disposiciones contradictorias aun antes que solucionar el espinoso asunto, más bien lo complicaron. Como quiera que fuese, lo cierto es que al constituirse el Istmo en punto de tránsito de los tesoros y los mercaderes "peruleros" en elementos básicos para las ferias, la dependencia hacia el Virreinato de Lima era más que manifiesta.

Sólo a principios del siglo XVIII, tal supeditación fue oficialmente reconocida. Para entonces el esplendor de las ferias de Portobelo pertenecía al pasado y lo único que producían eran pérdidas para el consulado gaditano y la misma Corona española. En 1736, se celebró la última y, tres años más tarde, los ataques de Edward Vernon a Portobelo y a San Lorenzo de Chagres, le dieron el golpe definitivo a la función transitista del Istmo. Por ende, no constituye un hecho casual que, en 1751, fuese suprimida la Real Audiencia de Panamá, al desaparecer el principal y casi único motivo para su permanencia. (6)

C.- Las incursiones extranjeras en el Istmo.

1.- Correrías corsarias

Desde una perspectiva global, hoy podemos decir que a la decadencia y extinción de las ferias del Istmo contribuyeron, paulatinamente, diversos factores, entre los cuales se destacaron las depredaciones de los corsarios isabelinos y luteranos en el siglo XVI, los asaltos piráticos de la siguiente centuria y el intenso contrabando del XVIII.

Esto obedecía a las pugnas internacionales entre las potencias europeas. En efecto, aunque en un principio, Inglaterra y Francia aceptaron de mala gana el Tratado de Tordesillas de 1494, mediante el cual España y Portugal se repartieron las tierras allende el Atlántico, no tardaron en reaccionar contra el monopolio en el comercio y la navegación, que ambas naciones pretendían instaurar en sus respectivos dominios de Ultramar. Se consintieron así, bajo las patentes de corso, el comercio ilícito de negros y mercaderías, saqueos sistemáticos en las posesiones españolas de las Indias Occidentales y ataques a las Flotas del Tesoro que surcaban el Atlántico.

Dentro de este contexto de rivalidad internacional, como era de esperar, Panamá, Nombre de Dios y la ruta de tránsito de los metales preciosos, pasaron a ser los puntos de mira de las correrías corsarias. Francis Drake, en 1571, tras perseguir a los galeones y apoderarse del barco de aviso con destino a Nombre de Dios, con la ayuda de los cimarrones de Pedro Mandinga, se estableció en el Darién; remontó el Río Chagres hasta el pueblo de Cruces y se apoderó de todo lo valioso que encontró a su paso. Dos años después, se hizo de un cuantioso botín al capturar la recua de mulas que transportaba los tesoros en el Camino de Cruces. Acto seguido, atacó con éxito a Nombre de Dios. Pero al carecer de naves suficientes no pudo llevarse consigo un crecido cargamento de barras de plata.

Mientras Drake circunnavegaba el globo terráqueo y se dedicaba a otras actividades en Inglaterra, su lugarteniente John Oxenham, atravesó el Istmo por el Darién y llevó a cabo una serie de ataques en el Archipiélago de las Perlas. Ante la actitud alerta de los españoles desistió de su objetivo de apoderarse de la ciudad de Panamá y, finalmente, fue capturado por un escuadrón de El Callao y ejecutado en Lima.

En 1595, Drake retornó al Caribe. Luego de un fallido intento de apoderarse de San Juan de Puerto Rico, al año

siguiente, nuevamente capturó Nombre de Dios y redujo el pueblo a escombros. Poco después falleció de una enfermedad tropical. La nueva ciudad de San Felipe de Portobelo, que pasó a ser terminal de las ferias en el Atlántico, recibió un bautizo de fuego, en 1602, por parte de William Parker. No obstante, a tono con la política defensiva de la Corona española, se erigieron, en el litoral Atlántico del Istmo de Panamá, las fortificaciones de San Lorenzo del Chagres, Santiago de la Gloria, San Gerónimo y San Felipe de Sotomayor. Las tres últimas prácticamente hicieron inexpugnable a la plaza recién fundada, por lo menos durante la primera mitad de la decimoséptima centuria. (7)

2.- Ataques piráticos desde las Antillas.

Difieren, en muchos aspectos, los asaltos de los filibusteros, bucaneros o piratas del siglo XVII, de las anteriores incursiones corsarias. Ahora, los extranjeros, firmemente establecidos en algunas islas del Caribe como Tortuga, Jamaica, Barbados y Curazao se lanzarían con más frecuencia sobre las posesiones hispánicas. No estaban al servicio de ninguna bandera en particular, si bien en no pocas ocasiones contaron con la anuencia de las coronas europeas rivales de España. Se regían por las "leyes de la Costa" y el botín resultante de los pillajes se lo repartían entre sí estos merodeadores del mar.

Durante la segunda mitad del siglo XVII, cuando se intensificaron los asaltos piráticos en el Istmo de Panamá, era notorio el descuido del sistema defensivo Chagres-Portobelo. En 1668, Henry Morgan no tuvo dificultad para rendir a las fortalezas de este último puerto, hacerse de un cuantioso cargamento y cobrar un rescate de 100,000 piezas de a ocho.

Después de saquear a Puerto Príncipe, Gibraltar y Maracaibo, Morgan se propuso apoderarse de la codiciada ciudad de Panamá. Con tal objetivo, en 1670, al mando de una expedición de 2,000 hombres zarpó de Jamaica. Mientras capturaba la isla de Santa Catalina, en acción combinada, su

lugarteniente Joseph Bradley rendía el Castillo de San Lorenzo de Chagres, pese a la tenaz resistencia de las fuerzas españolas. Tal como había hecho Drake un siglo atrás, Morgan remontó el curso del río Chagres hasta San Francisco de Cruces. Pero a diferencia de aquél, prosiguió a través de selvas y pantanos hasta llegar a las cercanías de la ciudad de Panamá. El 28 de enero de 1671, dio la orden de asalto y la guarnición española carente de disciplina militar y mal dirigida por el Gobernador Juan Pérez de Guzmán sufrió una aplastante derrota en Matasnillos. Para empeorar las cosas, durante el saqueo, se suscitó un voraz incendio que arrasó con la mayor parte de la ciudad. Esto no impidió a Morgan reunir un valioso cargamento de oro, plata, piedras preciosas y mercaderías que transportó al Atlántico en 175 mulas, cuando emprendió su regreso, aproximadamente un mes después de su arrasadora acometida.(8)

3-Traslado de la ciudad de Panamá y nuevas incursiones filibusteras.

Fue tal la destrucción de la antigua ciudad de Panamá que el Gobierno español ordenó al recién nombrado Gobernador y Capitán General de Tierra Firme Antonio Fernández de Córdoba, escoger el lugar más a propósito en el sitio de Ancón para erigir otro puerto terminal en el Pacífico. El 21 de enero de 1673, se celebró la ceremonia del establecimiento de la nueva ciudad y de inmediato se procedió a levantarle fortificaciones, cuya construcción se culminó, en 1686, bajo la gobernación de Alonso Mercado de Villacorta. Una muralla de cal y canto rodeó al moderno asiento con dos puertas de mar y tierra, cinco póstigos, foso y artillería de bronce.

Si bien es cierto que tal sistema defensivo hizo virtualmente inaccesible a la principal ciudad del Istmo en el Pacífico, ello no significó que disminuyeran las correrías piráticas en diversos puntos de la Gobernación de Tierra Firme. Entre 1678 y 1685, además de Portobelo, Chepo y el Real de Santa María, un buen número de poblaciones del interior del país como Natá, la Villa de los Santos, Santiago

de Veraguas, Remedios, Alanje y David, fueron víctimas de frecuentes depredaciones por parte de filibusteros franceses e ingleses. Estos, en no pocas ocasiones, merodearon por el Golfo de San Miguel y asediaron a la nueva ciudad de Panamá, aunque desistieron a la vista de sus fortificaciones.

Para contrarrestar las incursiones extranjeras, se adoptaron una serie de medidas. Sucesivas veces Chepo fue trasladado de sitio y hasta pensó hacerse lo mismo con Portobelo. Además, se levantó una fortaleza en un islote del río Bayano y se apostaron vigías en Chepillo, Taboga, la Punta de Paitilla y el Cerro Ancón. Para finales del siglo, dos embarcaciones guardacostas, con una dotación de 82 plazas, recorrían permanentemente el Golfo de San Miguel. A su sostén contribuían la Real Hacienda, el comercio local y remesas periódicas del Virrey del Perú.(9)

Pese a lo anterior, lo que en realidad detuvo las actividades piráticas en el Istmo y por extensión en el resto de Hispanoamérica, fueron las nuevas circunstancias internacionales. En septiembre de 1697, mediante el Tratado de Ryswick, los Gobiernos de Inglaterra, Francia y Holanda le retiraron oficialmente su apoyo a los filibusteros declarándolos fuera de la ley. El asalto del Barón de Pointis y Jean Baptiste Ducasse a Cartagena de Indias, fue apenas una excepción y, en el siglo XVIII, los ataques piráticos fueron cada vez más esporádicos. En lo sucesivo, predominarían los intereses de las compañías comerciales.

4-Intento de colonización escocesa en el Darién.

Precisa aclarar que, ya desde principios del siglo XVII, en pleno ascenso del capitalismo, las potencias europeas rivales de España y Portugal, habían respaldado, a la par que la piratería, el sistema de corporaciones. Sus actividades comprendían la trata de negros, la extracción de materias primas, el comercio y contrabando de mercaderías, a más de la conquista y colonización.

Así, en 1602, bajo la égida de los Estados Generales de los Países Bajos, se estableció la Compañía holandesa de las Indias Orientales. Su finalidad básica era desplazar a Portugal del comercio de las especias por la ruta del Atlántico meridional, a la vez que se enfrentaba en el Báltico a las compañías pesqueras inglesas. En 1621, aprovechando el cese de la Tregua de los Doce Años, las Provincias Unidas apoyaron la fundación de la Compañía holandesa de las Indias Occidentales. El propósito inicial de la misma era mermar el poderío portugués en el Brasil, pero también inmiscuirse en las posesiones de España en el bajo y medio Orinoco y en el Caribe. (10) Con similares intenciones, en el transcurso de la centuria, las coronas de Inglaterra y Francia, vieron con buenos ojos el establecimiento de corporaciones mercantiles para penetrar en los dominios hispano-lusitanos, en ambos hemisferios.

Por lo anterior, no fue simple casualidad que, en los últimos años del siglo XVII y comienzos del siguiente, se llevara a cabo un fallido intento de los escoceses para colonizar la inhóspita región del Darién. Además del proselitismo religioso, no podían faltar los móviles económicos con la intención de destruir, o al menos obstaculizar, el comercio de España con América.

Con la construcción de una vía interoceánica, terrestre o acuática, la Compañía escocesa para el comercio de África y las Indias, cuyo artífice principal fue William Patterson, pretendía convertir al Darién en la principal ruta mercantil que enlazara a las Indias Orientales y Occidentales con los puertos británicos de Escocia. Esto, además, serviría para consolidar la unión política con Inglaterra. Pero pudo más el temor de la Compañía inglesa de las Indias Occidentales ante la posible competencia de la corporación escocesa y el Parlamento le retiró su apoyo a esta última. También influyeron las protestas diplomáticas del Marqués de Canales, Embajador de España en la Corte de Saint James.

Pese a su exiguo capital y sin el liderazgo de Patterson, que cayó en desgracia por escándalos financieros, la Compañía escocesa intentó alcanzar su objetivo. Entre julio de 1698 y septiembre del año siguiente, tres expediciones sucesivas fracasaron en el proyecto de colonizar al Darién. Apenas si erigieron el emplazamiento de Nuevo Edimburgo y levantaron el fuerte de San Andrés en las costas de la Bahía de Caledonia. En su caída intervinieron el clima malsano, la administración anárquica de la colonia, el boicot de las posesiones inglesas en el Caribe, la carestía de provisiones, así como el acoso de las tropas españolas bajo el mando del Gobernador de Cartagena Juan Díaz Pimienta. Con un saldo trágico de casi 2,000 vidas, los escoceses abandonaron definitivamente al Istmo, el 11 de abril de 1700. Los pocos sobrevivientes se radicaron en Jamaica y otras islas del Caribe, así como en las colonias inglesas de América del Norte.

No sin regateos, los accionistas de la Compañía, lograron obtener del Parlamento inglés el reembolso total de los gastos incurridos en el fallido plan del Darién con el 5% de interés. En 1707, como última reparación de agravios, se efectuó la unificación de las Coronas de Escocia e Inglaterra. (11)

CH. Crisis y decadencia en el siglo XVIII

1. Las Compañías del Asiento de Negros y el "Navío de Permiso" inglés.

Con el cambio de dinastía en España, a la muerte de Carlos II en 1700, se suscitaron profundas transformaciones, tanto en la propia Metrópoli como en sus posesiones de Ultramar. En efecto, el ya de por sí endeble monopolio comercial español en Hispanoamérica comenzó a derrumbarse en virtud de la alianza establecida entre España y Francia para entronizar al Borbón Felipe de Anjou, contra el bloque formado por Inglaterra, Austria, Saboya, Holanda y Portugal, que se inclinaba por el Archiduque Carlos. Durante la denominada Guerra de Sucesión española, la Real Compañía francesa de Guinea, merced al Tratado de Asiento del 27 de agosto de 1701, obtuvo de su Majestad Católica,

el privilegio para introducir en las Indias Occidentales 48,000 "piezas de Indias" en el lapso de una década.

Como era obvio, entre los principales puertos donde la corporación podía realizar el comercio de negros, estaban los del Istmo de Panamá. Se estipuló en el Asiento que, para vender dichos esclavos en las Provincias del Perú, se le concedía permiso a la empresa para "comprar o fabricar en cambio de negros o en otra forma, en Panamá u otro astillero, o puerto del mar del sur dos navios, fragatas o urcas de a 400 toneladas poco más o menos en que poder embarcarlos". Asimismo, tales embarcaciones tenían autorización para retornar con frutos de la tierra, reales, barras de plata y tejos de oro. Más aún, si no se introducían de manera fraudulenta, el oro y plata estarían exentos de pagar impuestos. Desde Portobelo, tales productos serían remitidos a Europa, así como también se recibirían materiales para el mantenimiento de las naves, siempre y cuando los mismos no fuesen comerciados.

Dada la flexibilidad de los términos del Asiento, la Real Compañía francesa de Guinea se dedicó a un desenfrenado contrabando. Tanto fueron los excesos, que aún después de finalizada la contienda bélica en Europa, los mercados hispanoamericanos en el Pacífico Sur y el Caribe estaban sobresaturados con toda suerte de artículos galos. No está demás indicar que la feria de Portobelo, celebrada en 1708, la única que se realizó durante la guerra, constituyó un rotundo descalabro para el gobierno español. Por eso, mientras en España, en ese período, aumentaba la escasez de metálico, al mismo tiempo, en Francia, ingresaba el grueso de los tesoros americanos. Se creó así en este último país una inflación incontrolable y el derrumbe del crédito financiero. (12)

Aún más perjudiciales para el comercio español en Hispanoamérica, fueron las concesiones hechas por Felipe V a la Compañía inglesa del Mar del Sur, en otro Tratado de Asiento concertado en 1713. Baste recordar, que la Gran

Bretaña, al término de la Guerra de Sucesión española, emergió como la principal potencia marítima de entonces y que en la Paz de Utrecht impuso sus condiciones. Por lo mismo, los privilegios que obtuvo la corporación inglesa triplicaban a los recibidos por la empresa gala en 1701. Ahora, la Compañía de Mar del Sur tenía la facultad para introducir 144,000 “piezas de Indias” durante 30 años. Para el comercio con el Perú, la remisión de los metales preciosos a Europa vía Panamá e importación de materiales para sus barcos, gozaría de similares prerrogativas que la corporación francesa. Un artículo adicional del Tratado de Asiento estipulaba que, en atención a las pérdidas de asentistas anteriores y con la expresa condición de que dicha Compañía no haría ni intentaría hacer comercio ilícito alguno, ni lo practicaría bajo ningún pretexto, se le permitiría que anualmente participara en las ferias de las Indias Occidentales con un navío de quinientas toneladas durante tres décadas.

En verdad, con el denominado “navío de permiso”, Inglaterra tuvo la oportunidad de penetrar en el seno del régimen comercial de España en Hispanoamérica, como ninguna otra nación extranjera lo había hecho antes. No obstante, pronto surgieron controversias al no realizarse las ferias con la regularidad establecida. Por tanto, fue necesario negociar otro acuerdo con la Compañía del Mar del Sur, en 1716.

A partir de entonces, el contrabando inglés cobró un auge inusitado. Lo practicaban, además de un sinnúmero de comerciantes particulares, los barcos de la misma empresa dedicados a la trata negrera y, por supuesto, el “navío de permiso” que se abastecía permanentemente desde Jamaica. Como era de esperar, las ferias de Portobelo, celebradas en 1722, 1726 y 1732, no produjeron las ganancias esperadas por los mercaderes españoles. Peor aún, los métodos represivos contra el comercio ilícito en el Caribe basados en las patentes de corso y los guardacostas, dieron pie a un sinnúmero de excesos y actos de fuerza que crearon un clima de creciente animadversión.⁽¹³⁾ A la postre, se enfrentaron los Gobiernos de España e Inglaterra y, a finales de 1739, estalló la “Guerra de la Oreja de Jenkins”.

Desde los inicios de esta contienda, Inglaterra se propuso destruir algunos centros vitales del comercio español en las Indias Occidentales, tanto en el Caribe como en el Pacífico. El Almirante Edward Vernon recibió órdenes de arrasar los puertos de La Habana, San Juan de Puerto Rico, Cartagena de Indias y San Felipe de Portobelo; otro tanto haría el Comodoro Charles Knowles con La Guaira y Puerto Cabello; mientras que George Anson asolaría las posesiones hispánicas del Pacífico sudamericano. En diciembre de 1739, Vernon se presentó en la Bahía de Portobelo y ante el estado deficiente de las defensas, no le resultó difícil apoderarse de la ciudadela. Tras una deshonrosa capitulación, que incluyó fuertes sumas de rescate, Vernon abandonó Portobelo hacia su siguiente objetivo: Cartagena de Indias. Al fracasar en este ataque, nuevamente retornó al Istmo y desmanteló las fortalezas de Portobelo y San Lorenzo del Chagres.

2.- El colapso de la función transitista del Istmo.

A raíz de las incursiones del Almirante inglés, las ferias de Portobelo se suspendieron en forma definitiva. En adelante, el Gobierno español optó por incrementar el sistema de los navíos de "registros sueltos" por la ruta del Cabo de Hornos para el abastecimiento de mercaderías y la extracción de los metales preciosos bordeando el Pacífico sudamericano.

No sólo hizo crisis la función transitista del Istmo en las primeras tres décadas del siglo XVIII, sino que también hubo caos administrativo e institucional. Las constantes pugnas de autoridad entre los oidores con el Presidente-Gobernador de la Real Audiencia, a más de los desórdenes ocasionados por el contrabando, impulsaron a la Corona española a tomar la decisión, en 1717, de incorporar el territorio de la Gobernación de Tierra Firme al recién creado Virreinato de la Nueva Granada. (14)

Pocos años después, en 1723, cuando se suprimió este último, el Istmo de Panamá quedó subordinado al Virreinato del Perú. Pero en 1739, Panamá y Veragua pasaron a formar parte del restaurado Virreinato de la Nueva Granada y así permanecieron hasta la primera década del siglo XIX. Esta supeditación externa no sólo fue político-administrativa, sino también para finales de la centuria dieciochesca abarcó renglones económico- fiscales.

De las Cajas Reales de Santa Fe y Lima se remitieron los "situados" para el sostenimiento de la guarnición en el Istmo. En tanto que el fomento de las actividades de comercio agricultura y obras públicas en este territorio, quedó bajo la responsabilidad directa del Consulado de Cartagena de Indias, al cual los mercaderes de Panamá habrían de remitir gruesas sumas de dinero, sin resultados beneficiosos para el país.

Durante la segunda mitad del siglo XVIII, el Istmo de Panamá atravesó por un letargo económico, acrecentado por dos voraces incendios en la ciudad capital. Incluso el tráfico ilícito con Jamaica y Curazao, recibió un duro golpe ante la activa campaña del Gobernador Dionisio de Alsedo y Herrera contra las compañías establecidas en Natá bajo el amparo de ingleses y holandeses. Por su parte, la trata de negros, prosiguió con altibajos en el transcurso de la centuria, así como el comercio con naciones neutrales en las contiendas en las que España era partícipe. Pero en el contexto de las reformas económico-administrativas aupadas por el despotismo ilustrado de Carlos III, el Istmo no recibió beneficios considerables, dado que su importancia para la Metrópoli se circunscribió a los aspectos estratégico-militares. Por lo mismo, prosperaron las "milicias coloniales" y también se hizo sentir la orden de expulsión de los jesuitas en 1767, toda vez que ocasionó la clausura de la Universidad de San Javier que había abierto sus puertas aproximadamente dos décadas atrás.

II. PANAMA : ENTRE LA LEALTAD Y LOS PLANES DE EMANCIPACION FORANEOS.

A.- Fidelidad política a cambio de libertad comercial.

A comienzos del siglo XIX, la postrada economía del Istmo se reactivó, merced a las medidas adoptadas por la Corona española que le dio carta blanca al comercio con posesiones extranjeras en el Caribe. Pero este respiro fue de corta duración. En 1808, el Gobernador Juan Antonio de La Mata abrió el Chagres a las transacciones mercantiles con Jamaica y pronto Portobelo se sumó a tales actividades. No se hizo esperar el incremento del contrabando y la rápida obtención de ganancias por parte de los comerciantes locales. Estos, ante la invasión francesa en la Península Ibérica, enviaron fuertes donativos en dinero y especies a las Juntas que luchaban contra la imposición de José Bonaparte en el trono español.

Tales gestos de lealtad de los criollos panameños hacia Fernando VII, no se circunscribieron al ámbito europeo. No faltaron los "donativos patrióticos" para contribuir a sofocar los movimientos revolucionarios en Hispanoamérica, en particular con el restablecimiento del Virreinato en Panamá, en el lapso comprendido entre marzo de 1812 a junio del año siguiente. Mientras el Virrey Benito Pérez obtenía fuertes contribuciones de los mercaderes locales, se hacía la vista gorda ante el desmedido contrabando procedente de Jamaica y ampliaba el comercio de los istmeños con los lejanos puertos del Pacífico mexicano. Dio, además, su aprobación para que en Panamá se creara un Tribunal de Consulado con jurisdicción propia, aunque el proyecto no prosperó por la intervención de la Real Audiencia y el desinterés de las autoridades metropolitanas.

Desde entonces, Panamá pasó a ser una especie de bastión realista y cabeza de playa para el envío de tropas y pertrechos hacia Sudamérica. De otro lado, al estar cerrada

la ruta del Cabo de Hornos por las fuerzas patriotas, nuevamente cobró vida el tránsito de mercaderías por el Istmo.

Por lo anterior y a pesar de los enfrentamientos entre los odores de la Real Audiencia con los miembros del Cabildo ciudadano, que hicieron sentir a éstos la prepotencia y altivez de los peninsulares, los criollos del Istmo se mantuvieron fieles al antiguo régimen, no tanto por razones políticas sino en aras de la defensa de sus intereses económicos.

Cuando a mediados de 1814, la Corona española ordenó la suspensión del libre comercio con Sudamérica, a decir de Mariano Arosemena, en el Istmo de Panamá, principal depósito de mercaderías extranjeras, se empezó a conocer la importancia de la independencia. Pero habría de transcurrir otros siete años para que se optara por romper definitivamente los lazos con la metrópoli, justo en el momento en que la posición de fidelidad de los comerciantes istmeños era ya insostenible, ante la carga de tributos de guerra, reclutamientos forzados, persecuciones políticas y paralización de las operaciones mercantiles, particularmente por el cierre del puerto en el río Chagres.

B.- Intentos de liberación promovidos en el extranjero.

Mientras tanto, la estratégica posición geográfica de Panamá era objeto de atención de los patriotas hispanoamericanos. En 1790, el precursor Francisco de Miranda, en un plan que presentó al Ministro británico William Pitt, destinado a obtener el apoyo de la poderosa Albión para la independencia de las antiguas colonias de España en el Nuevo Mundo, le ofreció amplias facilidades de tránsito por el Istmo a través de un futuro Canal Interoceánico. A su juicio, esto, además, permitiría la expansión del comercio inglés hasta la China, Japón y otros sitios remotos del globo terráqueo.

Desde el punto de vista militar, Miranda también le dio especial importancia al Istmo. En su opinión, la mayor parte

de las tropas expedicionarias para la emancipación de Hispanoamérica, podrían concentrarse en el río Chagres y en la Bahía de Panamá. Tales proyectos no prosperaron, si bien todavía en 1801, Miranda y otros conspiradores en Londres persistían en apoderarse de algunos centros estratégicos en el territorio de Panamá, para así fomentar las actividades mercantiles y atraer a los demás criollos del Continente, atizándolos a tomar las armas contra España.

Simón Bolívar, en un célebre documento conocido como la "Carta de Jamaica", que preparó en el exilio en septiembre de 1815, se refirió, entre otras cosas, a la necesidad de unificar a Hispanoamérica "en una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo". El punto central de este plan bolivariano de unificación sería el Istmo de Panamá, que el Libertador consideraba como un nuevo "Corinto americano". Años más tarde, como veremos, Bolívar intentó convertir en realidad su pensamiento, al convocar a un Congreso Anfictiónico que habría de celebrarse, en la capital panameña, a mediados de 1826.

Entre 1814 y 1819, dos expediciones foráneas fracasaron en su intento de liberar al Istmo del dominio español. En la primera fecha, el Comandante francés Benito Chasierieux atacó sin éxito a Portobelo y, a principios del último año mencionado, el General Gregor MacGregor tomó el puerto y, a nombre de las fuerzas patriotas revolucionarias, organizó un "gobierno civil" jefaturado por Juan Elías López como Gobernador y José de Santa Cruz en condición de Vice-Gobernador.

Este audaz golpe, en un punto vital de las posesiones realistas, no se sostuvo por mucho tiempo. Aprovechando el exceso de confianza de las tropas invasoras, el Gobernador Alejandro Hore casi de inmediato, reconquistó la plaza e hizo numerosos prisioneros. Cabe añadir que, entre los objetivos de la expedición de MacGregor, estaba el de establecer una colonia en la Bahía de Caledonia en el sitio donde los escoceses habían intentado instalarse hacía más de un siglo.

También se intentaría construir un Canal interoceánico con capital británico.

Pese a estas expediciones fallidas, el interés del Libertador por el Istmo siguió latente. Mas comprendió que el tambaleante imperio español no estaba dispuesto a soltar fácilmente tan importante baluarte militar. De allí que pensó en la posibilidad de negociar este territorio, como una medida temporal, hasta tanto se consolidara la independencia en otros puntos de Hispanoamérica. Al caer Cartagena de Indias en manos de los patriotas, en julio de 1821, Bolívar instruyó al General Mariano Montilla a emprender la campaña de liberación de Panamá, pero por diversos motivos la misma no pudo llevarse a efecto.

C.- Independencia y nueva subordinación

Por sus propios medios, los criollos del Istmo proclamaron su independencia de España, el 28 de noviembre de 1821. Como diría Justo Arosemena, la lograron de manera incruenta con "intrigas y oro". En efecto, el peso de esta decisión recayó en el Cabildo ciudadano integrado en su mayoría por comerciantes. Estos, tras sufrir las persecuciones de Juan de Sámano y disfrutar de ciertas libertades pagando fuertes impuestos durante la gobernación de Juan de la Cruz Murgeón, aprovecharon la salida de éste hacia Quito. Con el apoyo del Coronel criollo José de Fábrega, que se había encargado del mando, provocaron la deserción masiva de la guarnición española mediante sobornos.

No está demás señalar que las ideas de la Ilustración y los postulados de las revoluciones norteamericana y francesa apenas si hicieron eco en el Istmo y de manera tardía. No obstante, precisa mencionar los objetivos planteados por el cabildo ciudadano a la Corona en 1787, así como los proyectos para el establecimiento de un Tribunal de Consulado en 1812 y 1817. Pero no es hasta finales de la segunda década del decimonono cuando en Panamá prosperaron las llamadas "sociedades patrióticas" y las logias masónicas encontraron

adeptos mediante las relaciones comerciales con Jamaica, Saint Thomas y Curazao. De allí que en el Acta de Independencia de 1821 resulte tarea inútil rastrear los orígenes de reivindicaciones plenamente burguesas, aunque, claro está, en el movimiento primaron los móviles económicos de los comerciantes ciudadanos, por sobre los de cualquier otra índole. (15)

En acto simultáneo a la proclamación de la independencia, se decidió la unión voluntaria a Colombia. Dadas las características peculiares del movimiento, esta actitud de los istmeños es explicable. Carecían de fuerzas militares suficientes para afrontar un posible intento de reconquista por parte de las tropas realistas e incluso internamente estaban divididos. Baste recordar que en el acta independentista de La Villa de Los Santos, del 10 de noviembre, los criollos del interior del país mostraron su temor de que el Coronel Fábrega tomara medidas de represalia ante el paso que habían dado y expusieron, además, las divergencias que los separaban con otros pueblos aledaños. Es más, en carta que el Cabildo santeño elevó a Simón Bolívar, le participaba los motivos de su determinación y las divergencias con Santiago de Veraguas y Ocuí. A la vez, los capitulares santeños pedían la protección del Libertador para que "jamás renazcan tiranos que pretendan despojarnos de la libertad".(16)

A la luz de lo anterior, se comprende por qué el Cabildo abierto del 28 de noviembre de 1821, inclusive discutió la posibilidad de que el Istmo se incorporara al Perú al que le unían fuertes vínculos comerciales, desde la etapa colonial, en particular a través de la trata de negros.

En síntesis, en el movimiento emancipador de los criollos panameños, no sólo pesaron, con mucho, los factores políticos, sino también como apuntamos, influyeron los motivos económicos. Prueba de ello es el artículo 9 del Acta de Independencia, en el que se indicaba que el Istmo por medio de sus representantes formaría los reglamentos económicos convenientes "para su gobierno interior". No debemos olvi-

dar tampoco, el "Reglamento para el comercio del Istmo de Panamá", que en diciembre de 1821, preparó una Junta Consultiva de notables que asesoró al Coronel José de Fábrega y en cuyos lineamientos principales se recomendaba el establecimiento de puertos francos, la supresión de antiguos gravámenes, creación del Consulado y de un sistema de porcentajes en el intercambio de mercaderías.(17)

III. PANAMA EN LA ENCRUCIJADA DEL DECIMONONO

A. Hanseatismo y movimientos secesionistas

1. Los primeros descontentos de los comerciantes ciudadanos.

Aunque en un principio los istmeños se complacieron con la política del Gobierno central cuando este ratificó a muchos de ellos en importantes cargos administrativos, muy pronto pudieron comprobar que sus intenciones de autonomía económica no prosperaban. Peor aún, los proyectos que presentaron al Congreso colombiano para beneficiarse de la estratégica posición geográfica de Panamá, no pasaron de las promulgaciones legislativas y las exploraciones fallidas. (18)

De nuevo se abogaba por el establecimiento de un Tribunal de Consulado, junto con la apertura de un camino carretero desde Gorgona a la ciudad de Panamá, la construcción de una vía mixta terrestre y acuática aprovechando las aguas del río Chagres, un ferrocarril o un Canal interoceánico. Cualesquiera de estas vías, a criterio de los comerciantes panameños, permitiría al Istmo convertirse en emporio mercantil donde concurrirían todos los pueblos de la tierra. Se consentirían las transacciones de toda clase de mercaderías con absoluta exención de impuestos, registros o trámites de aduana. Panamá se colocaría bajo el amparo de las principales naciones marítimas como Inglaterra, Francia y los Estados Unidos, pasando a ser, de esta forma, un "país hanseático".

A tal punto deseaban esto los notables del Istmo, que lo exigieron como una especie de condición **sine qua non** en 1826, cuando el Intendente José María Carreño le hizo jurar la Constitución Boliviana de corte vitalicio. Si bien, como sabemos, la misma no fue duradera.(19)

En verdad, era iluso abrigar esperanzas de que la Gran Colombia fuese a aceptar, de buenas a primeras, el hanseatismo que los panameños reclamaban **viva voce**. Esto iba contra algunos derechos preferenciales de índole comercial otorgados por el gobierno Grancolombiano a los Estados Unidos en el Tratado Gual-Anderson de 1823. Más aún, lesionaba las prerrogativas especiales que se habían concedido a Inglaterra en el Tratado Gual-Hamilton-Campbell del mismo año. En todo caso, de establecerse un emporio mercantil en el Istmo, estaba claro que el principal beneficiario habría de ser el Gobierno central. Así se demostró, cuando este recurrió a potencias extranjeras con la intención de sacarle provecho a la privilegiada ubicación natural de Panamá. (20)

Pronto al desencanto económico de los istmeños, se añadió el malestar político-administrativo. Ambos estaban estrechamente vinculados y es casi imposible desligar uno del otro, como salta a la vista al analizar los movimientos separatistas de 1830, 1831, y 1840. Es cierto que el caos interno que desintegró a la Gran Colombia en el primer año mencionado, al igual que las constantes guerras civiles de la Nueva Granada después, fueron el telón de fondo de aquellos actos secesionistas. Mas no puede negarse que en los mismos estaban presentes los peculiares intereses de los panameños para lograr la toma de decisiones en diversos órdenes.

2. Separatismo y reintegración en 1830 y 1831.

Cuando el 26 de septiembre de 1830, el General José Domingo de Espinar con el apoyo del arrabal y algunos notables proclamó la separación de Panamá, como es de

suponer, no faltaron en este movimiento los móviles económicos. Se indicó en el preámbulo del Acta de este pronunciamiento, que la escisión del sur de la República había producido una división conflictiva con la Nueva Granada. Además, se señaló, que el Istmo carecía de relaciones mercantiles con los departamentos centrales; en tanto que los del sur hostilizaban tales transacciones tachándolas de “extranjeras”.

A renglón seguido, se le solicitaba al Libertador encargarse del Gobierno constitucional de la República y que desde el Istmo procurara que la nación fuese reintegrada. Solo bajo estas condiciones, Panamá retornaría a su anterior **status**. Por eso, al triunfar el partido bolivariano que colocó en la Presidencia de la Nueva Granada al General Rafael Urdaneta, Espinar decretó la reincorporación el 10 de diciembre de 1830, aunque continuó ejerciendo la jefatura civil y militar en el Istmo lo cual, a la postre, provocó su caída. (21)

Tras desalojar del poder a Espinar y con la colaboración de los notables ciudadanos, el Coronel venezolano Juan Eligio Alzuru, el 9 de julio de 1831, llevó a cabo el segundo intento separatista de Panamá. En el Acta de este movimiento se consignó, de manera ambigua, que el Istmo se declaraba “territorio de la Confederación colombiana” y tendría “una administración propia por medio de la cual se eleva al rango político a que está llamado naturalmente”. Panamá, asimismo, se ofrecía como sede de dicha Confederación y para que, cuando fuese necesario, se reunieran en su seno los ministros plenipotenciarios. Se enviarían representantes a Venezuela, Ecuador y la Nueva Granada para instruir a sus gobiernos sobre la reciente transformación política. Conservaría, además, la Constitución, leyes, armas y pabellón de aquella última nación “en prueba de amor y amistad”. Y en el plano económico se estipuló que esos tres grandes Estados disfrutarían “de todas las inmunidades comerciales que se conceden a los istmeños por el nuevo arreglo mercantil”.

Esto habría de ser recíproco. Y en cuanto a las transacciones con el Norte, Centro y Sur de la Nueva Granada, se

harían del mismo modo que en tiempos del Gobierno central. Es más, el comercio de cabotaje se realizaría, "tanto en las producciones territoriales como en efectos extranjeros ya naturalizados", sin otros derechos que los municipales, siempre y cuando hubiese mutua correspondencia. Pero semejantes disposiciones de alcance regional no pasaron de ser letra muerta, al instaurar Alzuru una sangrienta dictadura, que solo culminó cuando el Gobierno neogranadino comisionó al General Tomás Herrera a restablecer el orden constitucional. Este, tras someter y fusilar al Coronel venezolano y sus principales secuaces, a finales de agosto de 1831, reintegró al Istmo a la Nueva Granada. (22)

3.- Anexionismo y reacción momentánea del Gobierno Central.

Tras el fracaso de los movimientos secesionistas acaudillados por Espinar y Alzuru, en marzo de 1832, se descubrió un complot militar, cuyo propósito era separar nuevamente al Istmo y proclamar su anexión al Ecuador. Azuzados por el General venezolano Juan José Flores, dictador de aquel país, que pretendía adueñarse de territorios pertenecientes a la Nueva Granada, dos oficiales del batallón No. 9 intentaron conspirar contra las autoridades establecidas sobornando a los altos mandos y a la tropa para dar un golpe de cuartel. Una vez descubiertos fueron condenados a la pena capital, si bien los intereses en pro de la unión política con el Ecuador continuaron latentes entre algunos notables de Panamá, sobre todo por los vínculos mercantiles que existían entre los dos países.(23)

Otra corriente de opinión entre los comerciantes del Istmo se inclinaba hacia la anexión a la Gran Bretaña. A principios de septiembre de 1830, pocos días antes del primer movimiento separatista, numerosos vecinos de la ciudad capital informaron al General Espinar que un grupo de individuos habían "solicitado la protección inglesa a nombre del Departamento para sustraerse de la República de Colombia, comprometiéndose a sufrir un nuevo estado de co-

loniaje". Indagaciones posteriores no pudieron aclarar esta denuncia, aunque el propio Espinar indicó que la confabulación contaba con el consentimiento del Cónsul británico Malcolm McGregor, enemigo del Libertador por problemas que tuvo con el ex-gobernador José Sardá. Pero las pruebas reunidas contra el funcionario inglés se perdieron en un naufragio en el río Chagres y Espinar consideró inoportuno reabrir el caso.(24)

Al parecer, los movimientos separatistas de 1830 y 1831 y la posición anglófila de los istmeños, hicieron en parte variar de actitud al Gobierno central. El 25 de mayo de 1835, el Congreso de la Nueva Granada promulgó un decreto declarando libres para el comercio de todas las naciones, por veinte años, los cantones de Panamá y Portobelo. Poco después, sendos decretos establecieron puertos de exportación e importación en Veraguas y se concedieron franquicias para el envío de perlas al extranjero desde las islas del Pacífico.(25) Desafortunadamente, semejantes disposiciones no duraron mucho y el Istmo retornó a su antiguo **status** de decadencia y subordinación.

4.- Proyecciones locales e internacionales de la Secesión de 1840.

A mediados de 1839, otra contienda civil conocida como "la guerra de los supremos" se desencadenó en la Nueva Granada. Durante este conflicto se proclamaron un número plural de "Estados Soberanos". Al inicio tuvo matices religiosos pero pronto adoptó caracteres políticos, cuando el General José María Obando -acusado del asesinato del General José Antonio Sucre- encabezó las fuerzas de oposición al Gobierno de José Ignacio Márquez.

Ante la anarquía reinante, el General Tomás Herrera con el apoyo de los notables istmeños, en pronunciamiento del 18 de noviembre de 1840, indicó que al disolverse la República, la Provincia de Panamá daba por terminadas las obligaciones que contrajo por la Constitución granadina de 1832. Se

estipuló, además, que la susodicha Provincia se erigía en "Estado Soberano" y que cualesquiera que fuesen los arreglos posteriores para la reorganización política, Panamá sólo contraería obligaciones bajo "principios puramente federales". Semejantes disposiciones se reiteraron mediante la Ley Fundamental, de 20 de mayo de 1841, cuando las Provincias de los antiguos cantones de Panamá y Veraguas pasaron a comprender el "Estado Libre del Istmo".(26)

Obviamente, en esta tercera separación, no podían faltar los factores económicos. El mismo Tomás Herrera, en calidad de Presidente del recién establecido Estado, en un documento oficial de 8 de julio de 1841, aseveraba, no sin exagerar, que desde la etapa colonial el Gobierno español ocultó o desconoció la posibilidad de abrir por el Istmo una vía interoceánica y que no menos censurable fue la actitud de los congresos de la Gran Colombia y la Nueva Granada, "muy escasos en concesiones". De allí que: "unos pueblos privilegiados por la Providencia destinados a ser el emporio del comercio de toda la tierra y llamados por tanto a ser ricos y felices, permanecieron en la oscuridad, en la miseria y en el sufrimiento por más de trescientos años, bajo el poder del monarca español; y lejos de variar la condición en los veinte de la República, han empeorado". Es más, a su entender, este estado de cosas no iba a variar en absoluto en un centenar de años, de continuar los vínculos de Panamá con la Nueva Granada.(27)

Para afianzar al "Estado libre del Istmo", además de promulgarse una nueva Constitución y otra serie de disposiciones administrativas, se buscó el reconocimiento internacional. Como agente confidencial en los Estados Unidos se designó a Guillermo Radcliff, quien habría de buscar la neutralidad permanente de Panamá, a través de la garantía de su independencia por parte de la Nación del Norte, Francia e Inglaterra. Era, si se quiere, un retorno a la idea del "país hanseático", pero Radcliff no pudo llevar a cabo su misión y tampoco fructificaron las gestiones en Europa.(28)

En cambio, el 22 de septiembre de 1841, Pedro de Obarrio, agente confidencial en Costa Rica, concertó con el mandatario de este país Braulio Carrillo, un Convenio de Amistad y Comercio por el que se reconocía la independencia del Istmo. A más de ello, se acordó establecer, con el respaldo de ambos Gobiernos, un correo de tierra entre los dos Estados. De ser necesario, recíprocamente, se designaría un Cónsul General; en tanto que Costa Rica, se reservaba “el derecho” para reclamar al Estado del Istmo la posesión de Bocas del Toro que el Gobierno de la Nueva Granada había ocupado “traspasando la línea divisoria” fijada en Escudo de Veraguas. Por último, se estipuló que dicho documento entraría en vigencia después de la ratificación por parte del Gobierno del Istmo, para lo cual se determinó un plazo de sesenta días a partir de la firma.(29)

No tardó el Gobierno de Panamá en ratificar el Convenio Carrillo-Obarrio, pero al reincorporarse el Istmo a la Nueva Granada, dicho pacto, como era lógico, pasó a ser letra muerta. En efecto, pese a que el Congreso Istmeño decretó la neutralidad del territorio en relación con la guerra civil que entonces sostenía federalistas y centralistas y dispuso que se daría refugio a los fugitivos de ambos partidos “como simples particulares”, tan pronto como finalizó la contienda, el General Tomás Cipriano de Mosquera se ocupó de reintegrar los otros Estados disidentes al régimen de Bogotá.

El 31 de diciembre de 1841, comisionados de la Nueva Granada y representantes de Panamá, firmaron el Convenio de reincorporación en el que, a nombre del Supremo Gobierno Nacional, se concedía un “decreto de olvido” de todos los sucesos políticos “que habían ocurrido en el Istmo desde la fecha de su separación”. Además, se ofrecía, en dicho documento, promover todas las mejoras municipales “para consultar y fomentar los intereses de las localidades, atendida la posición geográfica de estos pueblos” conforme a las leyes generales de la República. Los empleados y funcionarios públicos conservarían la condición que poseían en noviembre de 1840. Este **statu quo**, se haría exclusivo a la

administración de justicia, deuda pública y grados militares. El General Tomás Herrera quedaría encargado de la Gobernación de la Provincia de Panamá. Y si bien los comisionados neogranadinos se comprometieron a garantizar “solemnemente el cumplimiento escrupuloso de las anteriores ofertas”, no se incluyó en el susodicho convenio ninguna cláusula que salvaguardara una de las más anheladas aspiraciones de los istmeños, esto es: su supeditación tan solo a un sistema de Gobierno federal. (30)

B.- Panamá como centro de unión continental y objeto de intereses extranjeros.

1.- Significado y trascendencia del Congreso de 1826.

a.- Antecedentes, balance y consecuencias del cónclave de Panamá.

Hispanoamérica aún no se había liberado en su totalidad del dominio español, cuando el Libertador nuevamente se mostró interesado en que la misma estableciera mecanismos económicos, políticos y militares para su unificación. A sus instancias, en 1821, Pedro Gual Ministro de Relaciones Exteriores de la Gran Colombia, elaboró una serie de proyectos de tratados bilaterales que habrían de concertarse con las principales repúblicas hispanoamericanas para consolidar pactos de unión, liga y confederación perpetuas. A este efecto, se celebraron tratados con el Perú y Méjico, si bien fracasaron los intentos de arreglos contractuales con Chile y las Provincias del Río de la Plata.

Con todo, en diciembre de 1824, Bolívar invitó a los Gobiernos de Méjico, Perú, Chile y Buenos Aires a formar una Confederación reuniéndose en Asamblea de Plenipotenciarios en Panamá, para que “nos sirva de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete en los tratados públicos, cuando ocurran dificultades, y de conciliador, en fin, de nuestras diferencias”. (31)

Por estas fechas, a raíz del Congreso de Verona, se temía que la Santa Alianza, integrada por Rusia, Prusia, Austria y Francia, tuviese en miras la reconquista de los territorios desmembrados del Imperio hispánico de Ultramar e impusiese regímenes monárquicos. La invasión francesa de los “cien mil hijos de San Luis” a la Península Ibérica, en abril de 1823, que restauró en el trono español a Fernando VII, constituyó el toque de alarma para las naciones del Continente americano.(32)

El 2 de diciembre del mismo año, en su mensaje al Congreso, el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica James Monroe proclamó unilateralmente una política proteccionista que comprendía a todos los países al sur del Río Grande. Bajo el lema “América para los americanos”, con la denominada “Doctrina Monroe”, la Nación del Norte se declaró contraria a cualquier intento de colonización, injerencia o extensión del sistema de Gobierno europeo en el Nuevo Mundo. Era el inicio de un paternalismo, que no solo intentaba ponerle freno a los designios de la Santa Alianza, sino también detener el creciente expansionismo de Inglaterra. Las nefastas consecuencias del monroísmo no tardaron en hacerse sentir en los países de origen hispano. (33)

A su vez, Simón Bolívar, en diciembre de 1824, días antes de la decisiva batalla de Ayacucho que selló la independencia del Perú, extendió su conocida circular-invitación a los Gobiernos de Colombia, Méjico, Río de la Plata, Chile y Guatemala, a fin de que designaran plenipotenciarios a un Congreso Anfictiónico que habría de celebrarse en Panamá. No obstante, al magno cónclave que se llevó a cabo en la sala capitular del antiguo Convento de San Francisco en la capital del Istmo, entre los días 22 de junio al 15 de julio de 1826, sólo asistieron delegados de la Gran Colombia, el Perú, Méjico y Centroamérica, a más de un representante de la Gran Bretaña y otro de Holanda. Sólo en último momento, el Vicepresidente de Colombia General Francisco de Paula Santander, invitó a participar a los Estados Unidos, aunque

los comisionados norteamericanos, por diversos motivos, no estuvieron presentes en la Asamblea del Istmo. (34)

Como se sabe, los resultados inmediatos del Congreso Anfictiónico fueron apenas un pálido reflejo del ideal bolivariano de unidad continental. Tras diez sesiones, en las que quedaron en evidencia las profundas y casi insalvables diferencias entre los países hispanoamericanos asistentes al cónclave, se suscribieron cuatro documentos contractuales, a saber: Tratado de Unión, Liga y Confederación perpetua; Concierto sobre el Artículo II de dicho Tratado, mediante el cual se trasladaban las reuniones del Congreso a la Villa de Tacubaya en Méjico; Convención de contingentes y Concierto referente al Artículo 2 de la misma.

Salta a la vista, a la luz de las cláusulas de estos pactos, que su significado y alcances eran limitados. Contrario al deseo del Libertador, la Liga de Anficciones no sería un organismo supranacional, toda vez que las decisiones se tomarían por una Asamblea General compuesta por los Ministros Plenipotenciarios de cada parte, cuyas reuniones se harían anualmente durante las guerras y en lapso de dos años en tiempo de paz. Asimismo, se determinó que los principios establecidos en la Confederación, en modo alguno afectarían el ejercicio de la soberanía de cada uno de sus integrantes respecto a las relaciones exteriores con otras potencias extrañas a la Liga.

Y en cuanto a los poderes conferidos a la Asamblea General, distaban mucho de las amplias facultades jurisdiccionales del organismo concebido por Bolívar. Sus atribuciones se circunscribían a negociar y concluir convenciones, colaborar en el mantenimiento de la paz y amistad, servir como medio de conciliación y punto de contacto en los peligros comunes, además de constituirse en fiel intérprete de los arreglos públicos y ajustes destinados a ponerle término a las guerras. En ningún caso, las decisiones arbitrales de la Asamblea tendrían fuerza obligatoria.

Tampoco se consignó el principio del **Uti possidetis juris** que tanto interesó a Bolívar para evitar los latentes conflictos limítrofes entre las nuevas Repúblicas hispanoamericanas. Tan solo se estipuló que las partes contratantes adquirirían el compromiso de garantizar mutuamente la integridad de sus territorios, después de celebrar convenciones particulares entre sí.

Incluso en el Congreso Anfictiónico, se adoptaron medidas de carácter militar que diferían notablemente de las previstas por el Libertador. En vez de fuerzas terrestres y navales permanentes subordinadas únicamente a la Liga, un ejército de sesenta mil hombres se encargaría de defender la independencia hasta que España desistiese de sus pretensiones de reconquista. Cada país contratante aportaría contingentes de conformidad con su población y además de ello se establecerían fuerzas navales conjuntas. En ambos casos, se respetarían los reglamentos internos de la respectivas naciones, lo cual hacía que el mecanismo defensivo careciera de facultades supraestatales.(35)

A este desconsolador desenlace del Congreso Anfictiónico, se sumó el hecho de que los Tratados no fueron ratificados en Tacubuya, sobre todo por las maniobras del Ministro norteamericano Joel Poinsett. Pero como lo han apuntado con mucho acierto algunos historiadores, en dicho cónclave se sentaron las bases de algunos principios fundamentales de las relaciones interamericanas, a saber: la solidaridad defensiva; el procedimiento de la conciliación; la no intervención; el asilo territorial; la garantía de la integridad de los territorios; el arbitraje; la codificación del Derecho Internacional; la abolición de la esclavitud y el trato recíproco entre los ciudadanos del Continente americano.(36)

b. Intereses foráneos en el Congreso del Istmo.

Desde otra perspectiva, el Congreso Anfictiónico de 1826, creó expectativas y puso en evidencia el clima de creciente desconfianza y rivalidad entre la Gran Bretaña y los

Estados Unidos. Es cierto que los representantes del Gobierno norteamericano John Sergeant y Richard Anderson no alcanzaron a participar en la Asamblea del Istmo. Pero en las instrucciones impartidas por el Secretario de Estado Henry Clary, se denotó cuán importantes eran para la Nación del Norte algunos temas que podrían deliberarse en Panamá.

En el ámbito comercial, interesaba a los Estados Unidos el sostenimiento del principio de la nación más favorecida y la definición de los derechos marítimos de los países neutrales. Era primordial, asimismo, abrir el compás para que las exportaciones e importaciones de mercaderías en Hispanoamérica pudieran realizarse en buques de otras naciones del Continente americano.

A los delegados estadounidenses también se les autorizó estimular a los nuevos Estados para que rechazaran la intromisión europea, tanto en el aspecto económico como en su sistema republicano de gobierno. Similar trascendencia merecían asuntos como la abolición de la esclavitud, la posible liberación de Cuba y Puerto Rico, el establecimiento de Tratados bilaterales de Paz, Amistad y Comercio, a más de los posibles beneficios que se derivarían de un Canal interoceánico por el Istmo de Panamá. No está demás indicar, que los acuerdos del Congreso anfitrión chocaban directamente con la Doctrina Monroe, pese a no ajustarse del todo a los principios bolivarianos.(37)

Por su parte, la Gran Bretaña, empeñada en mantener su hegemonía comercial en los mercados americanos para colocar sus productos manufacturados y extraer materias primas, conforme a los lineamientos de la Revolución Industrial, abogaba por el mantenimiento de sus normas marítimas y favorecía al establecimiento de monarquías en el Nuevo Mundo. El Imperio británico se inclinaba, además, por acciones conciliatorias entre las antiguas colonias de España con el régimen de Fernando VII y, por supuesto, recelaba del grado de influencia que podían ejercer los Estados Unidos en las recién instauradas Repúblicas. Esto se evidenció con

claridad en el pliego de instrucciones del Ministro George Canning a Edward Dawkins, enviado especial de la poderosa Albión al Congreso de Panamá.

Dawkins debía de pulsar la opinión de los distintos delegados hispanoamericanos respecto a las pretensiones estadounidenses y dejar claramente sentado que Inglaterra se opondría a cualquier liga encabezada por éstos, no así a las formadas por los Estados que habían dependido de España. Habría de manifestar, además, que los principios del derecho marítimo practicados por la Gran Bretaña, en modo alguno sufrirían alteraciones por acuerdos que se concertaran en el Nuevo Mundo. Tampoco se introducirían modificaciones en los pactos europeos.

Por último, Dawkins trataría de aumentar el prestigio de Inglaterra ofreciendo sus buenos oficios en el caso de Cuba o en las disputas que se presentaran entre las naciones hispanoamericanas. A pesar del fracaso del Congreso Anfictiónico, el comisionado británico supo aprovechar la ausencia de sus homólogos norteamericanos para granjearse la buena voluntad de los plenipotenciarios, determinar hasta qué punto se inclinaban hacia los Estados Unidos y la imposibilidad de una expedición para liberar a Cuba, si bien no tuvo éxito en su política conciliatoria favorable a España.(38)

Como apuntamos, a la reunión del Istmo también asistió un representante de los Países Bajos. Su papel fue totalmente secundario, al carecer de voz y voto, pero su sola presencia denotó cuán importante era para Holanda mantener sus relaciones comerciales con los países recién emancipados de España.

C. Disputas entre la Gran Bretaña y Estados Unidos por Centroamérica y el Istmo.

1. La Doctrina Monroe ante el expansionismo Europeo en Latinoamérica.

Cuando James Monroe, en 1823, esgrimió el argumento de la separación del Viejo y Nuevo Mundo colocando a este

último bajo el proteccionismo de los Estados Unidos, en realidad tales postulados distaban mucho de su posible aplicación. Si bien es cierto que desde principios del siglo XIX la nación del Norte había dado inicio a su expansionismo territorial a costa de España y Francia, también es verdad que para entonces no era una potencia a la altura del Imperio británico. Por eso la “Doctrina Monroe”, aún después de dos décadas de su promulgación, no había detenido la infiltración extranjera en América Latina y mucho menos las acciones de fuerza del Imperialismo inglés e incluso de Francia en el área.(39)

a. El “caso Russell” y otros desafíos al Mensaje de 1823.

Son ilustrativos de lo anterior, los bloqueos navales impuestos por tales potencias a los puertos de la Nueva Granada. Primero lo hizo Francia, a raíz del conocido “caso Barrot” en 1833 y, tres años más tarde, sería la Gran Bretaña la que recurrió a medidas coercitivas tras el “incidente Russell” acaecido en Panamá.

A comienzos de 1836, una disputa personal del procónsul inglés Joseph Russell con el comerciante istmeño Justo Paredes degeneró en trifulca en la que el primero resultó herido y hecho prisionero, pese a las supuestas inmunidades diplomáticas a las que se acogió aquel funcionario.

A las excesivas demandas en Bogotá del Ministro William Turner, que fueron rechazadas por las autoridades neogranadinas, pronto se sumaron los actos de fuerza. En un ultimátum se exigió la inmediata libertad de Russell; la destitución de los funcionarios en Panamá, que supuestamente habían actuado con desacierto en el incidente; indemnización al principal perjudicado y devolución de la oficina consular británica que había sido tomada en el Istmo. De lo contrario, el almirante Peter Halkett tenía instrucciones de obrar en la forma que considerara “más oportuna para hacer

efectivo el sometimiento de las justas demandas del gobierno de S.M.". (40)

Ante semejante ultimátum, el Presidente Francisco de Paula Santander elevó una proclama de alerta a todos los habitantes de la República para hacerle frente al peligro inminente, y en el Istmo, particularmente en Portobelo, Panamá, Cruces, Chorrera y Veraguas los lugareños se aprestaron a tomar las armas.(41) Pero el bloqueo naval británico se concentró en Cartagena y aunque a principios de 1837 se hizo extensivo al resto de los puertos granadinos en el Caribe, poco después fue suspendido con la puesta en libertad de Russell y el pago de mil libras esterlinas compensatorias.(42) En este caso, los Estados Unidos no invocaron la Doctrina Monroe, como tampoco hicieron nada cuando el imperio británico se apoderó de las islas Malvinas a costa de la Argentina, en 1833.

2. Hacia un equilibrio de fuerzas: los Tratados Mallarino-Bidlack y Clayton -Bulwer

En la cuarta década del decimonono, a las prósperas factorías comerciales británicas en Sudamérica y en el Caribe (Jamaica, Barbados, Belice, Bay Island, entre otras), se aunó la instauración de un protectorado sobre los indios Mosquitos. El principal propósito era apoderarse de algunos territorios pertenecientes a Nicaragua y la Nueva Granada para construir, operar y controlar un Canal interoceánico.

De hecho, desde principios de la segunda década del siglo, pescadores de tortuga y tratantes de esclavos indios procedentes de Jamaica se habían establecido en Bocas del Toro, cuya población se fundó por inmigrantes ingleses de Providencia. El Rey Mosquito incluía a este territorio bajo su jurisdicción, al punto que adjudicaba tierras y cobraba tributos a los pescadores. La Nueva Granada, en 1837, creó el Cantón de Bocas del Toro, pero los ingleses continuaron incursionando en la zona e instaban a los colonos a no pagar

impuestos a los "forasteros".(43) Por otro lado, a comienzos de 1843, tropas navales inglesas se apoderaron de San Juan del Norte, arriaron la bandera nicaragüense y rebautizaron el lugar con el nombre de **Greytown**.

Mientras tanto, el ascenso de James K. Polk a la Presidencia, en 1845, le dio un giro notable a la "sed de tierras" de los Estados Unidos, máxime cuando el "Destino Manifiesto" se nutrió con un trasfondo místico, religioso y "civilizador", que habría de aplicarse en otros pueblos "atrasados" del Continente americano. Ese mismo año, Texas fue definitivamente incorporada a la Unión y, a raíz de ello, en 1846, se suscitó la guerra con México a cuyo término los Estados Unidos incorporaron a su dominio los vastos territorios de California, Nevada, Utah, Arizona, Colorado, Wyoming y Nuevo México, a cambio de 15 millones de dólares.

Aprovechando el creciente deterioro de las relaciones entre la Gran Bretaña y la Nueva Granada, en diciembre de 1846, la Nación del Norte concertó con esta última el Tratado General de Paz, Navegación y Comercio, mejor conocido como Mallarino-Bidlack. Por el mismo, los Estados Unidos se comprometieron a garantizar la soberanía granadina en el Istmo de Panamá, a más de mantener el libre tránsito de uno a otro mar. A cambio, obtuvieron una serie de reciprocidades y preferencias comerciales para sus ciudadanos, más la promesa de que tendrían paso franco y expedito por cualesquier medios de comunicación que existiesen o pudieran abrirse en lo sucesivo a través del mencionado Istmo.(44) De esta forma, la Nueva Granada disipaba sus temores ante la peligrosa expansión británica en el Occidente de su territorio; en tanto que la creciente nación del Norte obtenía, casi sin proponérselo, importantes prerrogativas en un punto estratégico del Continente americano del que no tardaron en sacar el máximo provecho.

Era necesario , en consecuencia, tanto para la Gran Bretaña como para los Estados Unidos, establecer una especie de equilibrio de fuerzas a fin de evitar la confronta-

ción abierta. Fue así como, en 1850, se celebró entre las dos naciones en pugna el Tratado Clayton-Bulwer. Por este documento, ambas partes se comprometieron a no ejercer indistintamente predominio exclusivo sobre un Canal, ni construir o mantener fortificaciones en el mismo. Tampoco ocuparían, fortificarían o colonizarían a Nicaragua, Costa Rica y la Costa de Mosquito, ni intentarían ningún tipo de dominio sobre estos sitios, ni en parte alguna de la América Central. En síntesis, de construirse y ponerse en funcionamiento un canal interoceánico, sólo habría de ser en forma conjunta.

Por supuesto, tal pacto fue violado, por ambas partes, en diversas ocasiones. En esencia permaneció, durante poco más de 50 años, como una especie de entendimiento destinado a mantener el **statu quo**. Por un lado, se le ponía freno al "Destino Manifiesto" atentando contra la Doctrina Monroe, pero al mismo tiempo se detenía el avance inglés que iba en detrimento de las naciones centroamericanas y especialmente de la Nueva Granada.(45) Para entonces, los objetivos geopolíticos iban de la mano con los móviles económicos, como lo demostrarían sucesos posteriores.

CH. El intervencionismo norteamericano en Panamá en la segunda mitad del siglo XIX

1. Efectos inmediatos del Tratado Mallarino-Bidlack

Sin duda, entre las implicaciones más notables del Artículo XXXV del Tratado General de Paz, Navegación y Comercio, figura la facultad concedida a los Estados Unidos para garantizar la neutralidad y el libre tránsito en el Istmo de Panamá, al tiempo que mantenía los derechos de soberanía y propiedad de la Nueva Granada en dicho territorio. Esto, en otras palabras, equivalía a darle carta blanca al intervencionismo estadounidense en los asuntos internos de la nación sudamericana. De este modo, en lo sucesivo, las constantes guerras fratricidas entre liberales y conservadores, cuando su escenario fuese el territorio istmeño, a su vez

tendrían implícito un factor externo que pasó a constituirse en fuente permanente de conflictos entre las dos naciones signatarias del pacto.

Como acertadamente observó Gerstle Mack, ambas partes interpretaron al Tratado de 1846 de diversas maneras y conforme a sus intereses. Así, cuando la Nueva Granada recurrió a los Estados Unidos para que salvaguardara su soberanía en Panamá ante un movimiento revolucionario, si éstos consideraban que el tránsito no estaba en peligro, se negaban a intervenir. Ocurrió lo contrario, otras veces, si a juicio de la nación del Norte, la neutralidad del Istmo y el paso libre de sus ciudadanos se ponían en entre dicho. Entonces desembarcaban tropas, aunque no mediara la correspondiente solicitud por parte del Gobierno granadino. (46)

a. Las consecuencias del "Gold Rush"

No debemos olvidar que con el descubrimiento de las minas de oro en California, en 1848, las rutas a través de Nicaragua y Panamá cobraron importancia para el cruce de los aventureros en busca de fortuna. Se escogió a esta última como la más factible para la construcción de un ferrocarril o un Canal interoceánico, ante todo, por la agresiva presencia inglesa en Centroamérica, como hemos apuntado.

Con el nuevo auge de la función de tránsito en Panamá, los choques entre nacionales y norteamericanos, no se hicieron esperar. Al rápido incremento de la prestación de bienes y servicios en Chagres, Cruces, Gorgona y otros puntos ubicados en la ruta de tránsito, se sumó el establecimiento de toda suerte de negocios en manos de extranjeros, así como la aparición de un bandolerismo desenfrenado. Prácticamente desde los inicios de la "fiebre del oro", estuvieron presentes los conflictos sociales a raíz del brusco y repentino encuentro de dos etnias diferentes en el Istmo, como lo consignan diversos testigos de la época, tanto locales como foráneos. (47)