

No está demás señalar que testigos presenciales de estos sucesos que conmocionaron a las dos principales ciudades del Estado de Panamá fueron, en el sector atlántico, Philippe Bunau-Varilla y en el Pacífico, Manuel Amador Guerrero. Ambos, como se sabe, tendrían activa participación en la separación definitiva de Panamá de Colombia, el 3 de noviembre de 1903. Es más, bien pudieron tomar como modelo el bochornoso espectáculo de las tropas norteamericanas poniendo el orden en un territorio que ya no parecía colombiano y, para peor, con la anuencia de las autoridades de Bogotá.(128)

E. Capitalismo e influencia inglesa en el Istmo de Panamá.

1. Peso y presencia de los intereses británicos.

Basta un somero estudio de los despachos consulares del siglo XIX que reposan, en su mayoría, en la Oficina de las Relaciones de Panamá con los Estados Unidos (O.R.P.E.), para cerciorarnos que, desde un principio, y por lo menos hasta bien avanzado el Estado Federal, los intereses económicos británicos tuvieron lugar importante en el Istmo de Panamá. Esto, sin descontar la marcada influencia que ejercía el capitalismo inglés desde Jamaica y la costa de Mosquito, en áreas alejadas de la zona de tránsito como Bocas del Toro. Más aún, los fuertes vínculos comerciales de los istmeños con los hombres de negocios británicos, en ocasiones, como hemos visto, los hizo inclinarse abiertamente hacia un protectorado político-económico. Así se evidenció, en 1831, cuando, tras bastidores algunos notables de Panamá abrigaron ideas anexionistas con la anuencia del Cónsul de S.M.B. Malcolm McGregor, por lo que fueron denunciados por el General José Domingo de Espinar a sus superiores en Bogotá, como apuntamos páginas atrás.

Pese al enfriamiento de las relaciones con la Gran Bretaña, a raíz del "incidente Russell", descrito con anterioridad, hacia 1848 poco más del 80% del comercio de la Nueva Granada se concentraba en Inglaterra y sus colonias del

Caribe. Con Francia, apenas alcanzaba el 7.42%; mientras que con los Estados Unidos el tráfico se reducía a 4.28%. El resto se repartía con Curazao, Saint Thomas, Cerdeña, Cuba, Holanda, los países hanseáticos, Méjico, Nicaragua y España.(129) Otros datos demuestran que, de un total de 609 barcos que se registraron en el puerto de Panamá y cuyo volumen alcanzaba 277,735 toneladas, 169 eran de bandera norteamericana y 138 de la Gran Bretaña. Sólo 20 procedían de Francia.(130) Este promedio se mantendrá, sin mayores variantes, hasta la década de los ochenta. Con todo, el número de buques no es el indicativo básico para demostrar el grado de influencia comercial en el Istmo de Panamá. En 1870, el Cónsul de S.M.B. Charles Wilthew, señalaba que de las importaciones de este territorio, el Reino Unido sumaba un 48%, Francia 19%, Estados Unidos 13%, y otros países el 8%. De Inglaterra se traían cristalerías, conservas, licores, lozas de barro, telas, lienzos, artículos domésticos, ferretería, cervezas en botella y carbón.(131)

Un importante papel desempeñaban las empresas navieras inglesas, en estas relaciones comerciales. La **British Steam Navigation Company**, que brindaba servicios de correos con Valparaíso, poseía un astillero para sus barcos en Taboga. Otra línea de vapores, la **Royal Mail Steam Pacific Company**, transportaba correos y mercaderías hacia el resto de las Indias Occidentales y el Pacífico Norte y Sur. En su viaje de retorno a los Estados Unidos y Europa, sus vapores llevaban productos tales como cochinilla, índigo, cacao, café, plata, azúcar, algodón, zarzaparrilla, caucho, pieles, cueros, cortezas, maderas y perlas. Algunos de estos productos se consumían en Panamá. Tampoco era insignificante el número de pasajeros que conducían sus barcos los cuales hacían escala en el Istmo. (132) Por supuesto, no debemos pasar por alto el trasiego de armas que, como vimos, llevaban a cabo las compañías inglesas, tanto en el Atlántico como en el Pacífico centro y sudamericano.

Si bien el Cónsul Wilthew sostenía que el despacho a su cargo era más político que comercial, debido a la posición

geográfica del Istmo, lo cual hacía virtualmente impracticable una comunicación directa con el Ministro de Relaciones Exteriores en Bogotá, tal afirmación debemos tomarla con reservas. El propio Wilthew indicó que, de 1858 a 1870, el número de súbditos ingleses en Panamá había aumentado considerablemente y con ello las intervenciones del consulado para darle solución a problemas reales o supuestos. A la par, también se incrementaron los intereses británicos, al punto de haberse establecido algunas compañías dedicadas a diversas actividades. Las mismas depositaban sus ganancias en el consulado ante la ausencia de un Banco de Ahorros en el Istmo. (133) En 1873, había un total de 30 casas comerciales en Panamá, 14 nacionales, 5 norteamericanas, 4 inglesas, 4 francesas y el resto de otros extranjeros. Durante el año señalado, tales establecimientos importaron \$600,000 en mercaderías de las que más de la mitad procedían de la Gran Bretaña. Muchas de estas casas de comercio recibían sus artículos a crédito y, en una ciudad con construcciones de madera propensas a los incendios, las únicas compañías que concedían seguros eran inglesas. (134) No fue hasta la década de los ochenta cuando los productos norteamericanos pudieron competir con éxito con los británicos y abastecer convenientemente al mercado istmeño.

2. Intervencionismo y controversias

Se desprende de lo anterior la importancia que tenía para el capitalismo industrial y comercial de la Gran Bretaña el territorio de Panamá. Nada tiene de extraño, en consecuencia, que cuando ocurrían disturbios en la zona de tránsito, los cónsules ingleses no vacilaran en invocar la presencia de tropas extranjeras, preferiblemente norteamericanas o de su propio país. No obstante, debido a la vigencia del Tratado Mallarino-Bidlack, era lógico que los británicos dejaran a los estadounidenses tomar la iniciativa. Empero, algunas veces no vacilaron en intervenir con sus fuerzas navales como ocurrió, en 1860, a solicitud de las autoridades del Istmo.

Obviamente, las protestas de los cónsules británicos no se hicieron esperar por las medidas impositivas que, como vimos, cobraron fuerza durante los años del Estado Federal, en particular a raíz del establecimiento de la contribución sobre los pasajeros y el impuesto de toneladas. Como ya señalamos, en 1855, ante la presión ejercida por los cónsules de los Estados Unidos y de la Gran Bretaña, las autoridades del Estado de Panamá se vieron obligadas a suspender el derecho de toneladas. Incluso cuando el Gobierno de Bogotá lo reestableció, encontró fuerte oposición por parte de estos funcionarios que hasta llegaron a encabezar las demandas de los comerciantes extranjeros en Panamá y Colón. Es más, en no pocas ocasiones, los cónsules recurrieron a las amenazas y desconocieron los derechos soberanos de Colombia en el Istmo de Panamá, tal como se ha visto con anterioridad.

a. Tumultos en Taboga y pago de indemnizaciones a los afectados.

Taboga era uno de los puntos donde con frecuencia había desembarcos de tropas extranjeras y choques de éstas con los naturales del país. A principios de 1866, el Alcalde de la isla comunicó al Intendente del Estado Gil Colunje, que los marinos de un buque inglés habían provocado desórdenes violando las propiedades de los lugareños. Recomendaba tomar medidas para evitar el desembarco de aquellos después de las seis de la tarde, particularmente cuando casi siempre se dedicaban a emborracharse. Ante los reclamos de Colunje, el Cónsul británico C.A. Anderson indicó que si bien llamaría la atención a los capitanes de los buques bajo bandera de S. M. B., al mismo tiempo se permitía observar que los disturbios en Taboga tenían lugar tanto de día como de noche y, muy a menudo, se originaban con "cierta clase de gentes del pueblo". Por tanto, era recomendable que las autoridades del puerto contaran "con medios de reprimirlos, sean quienes fueran las personas que los causen".(135) En esa ocasión, Colunje elevó una circular no solo al Cónsul Británico, sino también a los funcionarios de los Estados Unidos y Francia, quienes se mostraron anuentes a cooperar

para que las tripulaciones de los buques de sus respectivas banderas, ya fuesen simples marineros u oficiales, no pusieran pie en tierra durante la noche, tanto en Taboga como en Panamá y Colón.(136)

A pesar de estas promesas, prosiguieron los altercados en Taboga. El 23 de marzo de 1870, alrededor de 240 marineros del vapor de guerra inglés **Zealous** desembarcaron en la isla y, tras los efectos de una borrachera generalizada, cometieron toda suerte de atropellos contra los bienes y propiedades de los habitantes del lugar. Cuando al Alcalde Manuel A. Fuentes intentó apaciguarlos, le dieron muerte, originándose una batalla campal con los nativos dando por resultado varios heridos. La trifulca terminó gracias a la intervención del Almirante de la Armada de S. M. B., en el Pacífico Arthur Farguhar, quien obligó a reembarcarse a los revoltosos. El Presidente del Estado Buenaventura Correoso solicitó a Farguhar entregar las autoridades del Istmo a los principales responsables del crimen y los escándalos. Pidió también el pago de indemnizaciones a los propietarios perjudicados y a los familiares del Alcalde Fuentes. El total de las compensaciones ascendía a poco más de cinco mil pesos. (137)

Farguhar no se mostró de acuerdo con los puntos de vista de Correoso. Aceptó que hubo desembarco masivo de marineros, pero asimismo aclaró que sólo algunos se embriagaron "con el más destable licor" y, si bien los borrachos eran los culpables de los desórdenes, las causas de éstos no estaban claras. Era cierto que algunos bienes habían sido destruidos, más no alcanzaban el monto de las indemnizaciones reclamadas, tal como lo pudo comprobar el capitán del **Zealous** Alex Hume. Lamentaba el desafortunado suceso y estaba de acuerdo en que se pagaran sumas compensatorias a los perjudicados. Al mismo tiempo, pedía se pusiera coto a "cualquier tentativa de violencia" de parte de los vendedores de licores y otros. De ninguna manera, serían entregados a las autoridades del Istmo los responsables de los trágicos sucesos y la tripulación del **Zealous** había reunido la canti-

dad de \$250 para el pago de indemnizaciones. Y cuanto al reclamo de sumas para los hijos del alcalde, como estos eran ilegítimos y de diferentes madres no tenían "posición alguna", aunque el Gobierno británico tomaría el asunto en sus manos. Al tener que ausentarse Farguhar dejaba el caso al Cónsul Charles Wiltheu, quien haría entrega de las compensaciones correspondientes.(138)

A finales de 1870, Correoso notificó al Poder Ejecutivo en Bogotá que los "desagradables acontecimientos" ocurridos en Taboga se habían solucionado en forma pacífica y amigable, cuando el Cónsul Wiltheu entregó 318 pesos a los moradores de la isla. Sin embargo, insistió que, a nivel diplomático, se prosiguiera gestionando ante el Gobierno británico para la reparación de los perjuicios causados a los huérfanos del Alcalde Fuentes. (139)

3. La Matanza de Jamaquinos en Culebra.

Otros motivos de fricción con los funcionarios consulares de la Gran Bretaña en Panamá, dimanaban de las acostumbradas extralimitaciones de las tropas gubernamentales contra los súbditos de aquella nación, en particular con los jamaicanos. Buena parte de éstos, arribaron al Istmo durante la construcción del Ferrocarril y mucho más cuando la **Compagnie Universelle du Canal Interocéanique**, a principios de la década de los ochenta, emprendió las excavaciones para abrir una vía intermarina. Según datos suministrados por el historiador norteamericano Gerstle Mack, para dicha compañía la más importante mano de obra provino de Jamaica, al punto que, en 1883, más de la mitad de los obreros procedían de esta isla. Dos años después, de un total de 12,875 trabajadores, 9,000 eran jamaquinos. (140) Otra fuente de la época señala que, de 12,000 trabajadores en el Canal, por lo menos dos terceras partes eran de Jamaica. El resto provenía, en orden decreciente, de Barbados, Martinica, Santa Lucía, New Orleans, Venezuela y Cartagena de Indias. (141)

El caso más notable de actos violentos perpetrados en detrimento de los jamaquinos se suscitó en Culebra, el 4 de mayo de 1883. En efecto, ante la celebración de fiestas en dicho sitio, el Alcalde solicitó a un oficial colombiano en Emperador que enviara una patrulla a fin de evitar posibles-desórdenes. Pero al llegar a Culebra y, tal como era costumbre, los soldados fueron detenidos por guardias de la Compañía del Canal. Una vez enterado de esto, el Oficial de Emperador decidió dar un escarmiento y con toda la fuerza bajo su mando, seguido de una tropa provista de revólveres y machetes, atacó el cuartel número 4 en el que estaban durmiendo algunos jamaquinos quienes fueron masacrados a mansalva. El saldo fue de 30 heridos y 18 muertos, muchos de los cuales, a decir del Encargado de Negocios Alfred A. John, "perecieron horriblemente mutilados".

Se preguntaba aquel funcionario si el desarme, hecho a la patrulla, era motivo suficiente para semejante acto de violencia contra unos súbditos británicos que se habían retirado a descansar después de trabajar arduamente. Solicitaba al Secretario de Relaciones Exteriores, se investigara si a la Compañía del Canal le correspondía prohibir el paso de hombres armados por la zona de construcción, y que se realizaran, cuanto antes, las pesquisas destinadas a deslindar las responsabilidades del caso.(142)

De conformidad con esta demanda, se instruyó al Secretario de Gobierno del Estado de Panamá dictar, a la mayor brevedad posible, las medidas que fuesen menester para aclarar los hechos acaecidos en Culebra y castigar a los culpables. La Secretaría de Relaciones Exteriores, indicó que asuntos de esa magnitud exigían se le prestara "atención y cuidados especiales" y el caso en cuestión recordaba la necesidad de mostrarle a los gobiernos extranjeros que en Colombia se procedía con energía suficiente para proteger los derechos de propios y extraños.(143) En mayo de 1886, se seguía juicio criminal contra el jefe de las fuerzas de Emperador, el Capitán Cobo y continuaban las investigaciones para procesar a los otros implicados en la matanza de

Culebra. No obstante, la documentación que hemos consultado, no nos permite ampliar detalles sobre el resultado definitivo de las sumarias.(144)

Podemos añadir, eso sí, que a consecuencia del lamentable suceso el Gobernador de Jamaica H. W. Norman, en una proclama que emitió el 14 de noviembre de 1885, previno a los que tenían la intención de emigrar al Istmo de Panamá sobre el peligro que corrían debido “a la falta de protección a la vida y propiedad” en ese Estado en el que, por tanto, los súbditos de la Gran Bretaña estaban “totalmente inseguros”.(145)

4.- Otras divergencias con los ingleses

A finales de marzo de 1883, el Cónsul de la Gran Bretaña en Panamá Chamberlain Bey, transmitió al Presidente del Estado su preocupación ante los desórdenes suscitados en fecha reciente en la línea del Canal. Pedía, asimismo, protección para los 10,000 súbditos de su nación que entonces residían en el Istmo.(146) Es cierto que esta era la nota corriente, durante las guerras civiles que azotaban casi permanentemente a todo el territorio colombiano. Mas con los ciudadanos británicos, sobre todo, los de origen antillano, la situación tendió a complicarse, especialmente después del fracaso de las compañías francesas en la construcción del Canal interoceánico.

Al suspenderse los trabajos en la vía acuática, muchos de los obreros cesantes permanecieron en Panamá y se dedicaron a diversas actividades de subsistencia como la agricultura y las labores manuales. Las tropas gubernamentales constantemente cometían excesos contra pequeñas propiedades, algunas de las cuales estaban ubicadas cerca de la ruta de tránsito. Y, para empeorar las cosas, los antillanos, en no pocas ocasiones, tomaron partido en las contiendas entre liberales y conservadores. Por supuesto, se inclinaban a favor de los primeros, es decir combatían el régimen centralista.

Durante la Guerra de los Mil Días, se suscitó un fuerte cruce de notas entre el Cónsul británico Ernest Hudson con el Presidente del Estado. El primero, expuso el caso del súbdito inglés Thomas Campbell, residente en Gatún, que fue arrestado por soldados del Gobierno colombiano y maltratado en la cárcel sin que mediara cargo alguno para tales procedimientos. Por su parte, el segundo, sostenía que se tenían noticias fidedignas que muchos jamaquinos habían colaborado con los rebeldes en la línea del ferrocarril e incluso algunos de ellos combatieron al lado de éstos. Hasta hizo alusión a un movimiento revolucionario encabezado por los jamaquinos en el Darién. Por eso, no era de sorprender que las fuerzas gubernamentales los trataran de acuerdo con la conducta irregular que los antillanos practicaban.(147)

Todavía, en septiembre de 1902, el Encargado de Negocios de la Gran Bretaña Richard Mallet, reclamaba en Bogotá indemnizaciones para súbditos de su país, cuyas propiedades, entre las que se encontraban casas comerciales, habían sido asaltadas por soldados del gobierno en **Old Bank**, en Bocas del Toro. La lista que adjuntaba incluía a 35 propietarios y las reclamaciones ascendían a \$2,573,239. El Ministro de Relaciones Exteriores Felipe Paul, instruyó al Gobernador de Panamá efectuar las diligencias correspondientes y remitírselas para darle la debida respuesta a la Legación británica.(148)

F. Controversia de límites con Costa Rica (siglo XIX)

1- El legado colonial

Pese a que los nuevos Estados hispanoamericanos aceptaron el principio del *Uti Possidetis Iuris* como la fórmula más apropiada para el reconocimiento de sus respectivos límites territoriales, muy pronto surgieron problemas jurisdiccionales, cuya solución fue complicada, lenta y a veces nada conciliatoria para las partes en disputa. En verdad, al seguir al pie de la letra las divisiones geopolíticas, atañe trazadas por el Imperio español en América, las recién instauradas Repúblicas heredaron fronteras imprecisas, llenas de fallas

y hasta extralimitaciones. Eran, en suma, problemas característicos de las Reales Audiencias, Virreynatos y Gobernaciones. Esto explica las continuas discordias entre diversos funcionarios del poder real en el Nuevo Mundo por asuntos de autoridad los cuales fueron objetos de dilatadas deliberaciones y dictámenes del Consejo de Indias, las más de las veces, inexactos e inconclusos.

En tal sentido, cabe recordar los conflictos de mando y jurisdicción entre la Real Audiencia de Tierra Firme con el Virrey del Perú que mencionamos en páginas atrás, o bien las pugnas casi permanentes de poder entre gobernadores alejados: Panamá y Portobelo, Santiago de Cuba y La Habana, Santa Marta y Cartagena, Maracaibo y Coro. Lo mismo ocurrió cuando, en el siglo XVIII, la Provincia de Caracas quedó subordinada al Virreinato de la Nueva Granada y se suscitaron disputas contencioso-administrativas virtualmente imposibles de salvar, entre otras cosas, por la distancia y la barrera de los Andes.

A los límites confusos entre la Capitanía General de Guatemala y el Virreinato de la Nueva Granada, a principios del siglo XIX, se sumó otra medida de la Corona española que dio lugar a discrepancias de larga duración. En efecto, por Real Cédula de 30 de noviembre de 1803, se determinó que la Isla de San Andrés y la Costa de Mosquito, comprendidas entre el Cabo de Gracias de Dios hasta el río Chagres, serían segregadas de la mencionada Capitanía y pasarían a depender del Virreinato de Santa Fe. No están claros los motivos para semejante decisión, pero lo cierto es que San Andrés, Providencia y el territorio de los Mosquitos, constituían zonas de influencia británica y, más aún, bases de un intenso contrabando en todo el Caribe Occidental. En este comercio ilícito participaban, como era costumbre, funcionarios del Gobierno español, entre los que se destacó el Gobernador de San Andrés Tomás O'Neill. (149)

A decir de un estudioso del área, es posible que el propio O'Neill influyó para la incorporación de la isla a su cargo a

fin de proseguir, sin obstáculo alguno, sus actividades contrabandistas, dada la lejanía de Cartagena de Indias de la cual ahora dependería directamente. Ante las protestas de la Capitanía General de Guatemala, por otra Real Orden, de 13 de noviembre de 1806, le fue reintegrada la Costa de los Mosquitos desde el Cabo de Gracias de Dios hacia el sur. (150) No obstante, la situación se mantuvo en **statu quo** y surgió otra vez, tan pronto como culminó la gesta independentista hispanoamericana.

2. Intentos fallidos de arreglos y las pretensiones costarricenses

Para zanjar el diferendo limítrofe, en marzo de 1825, representantes de las Provincias Unidas de Centroamérica y de Colombia, firmaron en Bogotá un Tratado General en el que, ambas partes, además de garantizarse mutuamente la integridad de sus territorios ante una posible invasión de España, se comprometieron a aceptar los límites entonces existentes y buscar en el futuro soluciones definitivas en la demarcación de sus fronteras.(151)

Al año siguiente, el Gobierno colombiano envió a Guatemala, entonces capital de las Provincias Unidas, una legación destinada a ajustar un convenio especial que determinara los puntos limítrofes cuestionables que no habían podido arreglarse satisfactoriamente en el Tratado de 1825. Esta tentativa no produjo ningún resultado, tanto por las excesivas pretensiones de los dos gobiernos como por los problemas políticos internos de ambas Repúblicas.(152)

Intentos posteriores de negociación con Costa Rica, poco antes del desmembramiento de la Confederación Centroamericana, en 1839, tampoco alcanzaron los objetivos deseados. En septiembre de 1836, el Gobernador de la Provincia de Veraguas había elevado protestas ante aquel Gobierno, al enterarse de los propósitos de colonización en Bocas del Toro por individuos procedentes de Costa Rica. En ese entonces, en virtud del Decreto Legislativo de 30 de mayo del último año

mencionado, la Nueva Granada había nombrado autoridades para el territorio en cuestión. El Ministro General del Gobierno Supremo de Costa Rica, replicó que la Carta Fundamental de este Estado fijaba sus límites por la costa del Atlántico, desde la desembocadura del Río San Juan hasta Escudo de Veraguas y que, por tanto, le correspondían las islas de Bocas del Toro. Aseguró que, al posesionarse de este territorio, no se cometía ninguna agresión, toda vez que el Artículo 8 del Tratado de 1825, facultaba a Costa Rica a ejercer allí su dominio efectivo.(153)

Fue en esa ocasión cuando el Secretario de Relaciones Exteriores de la Nueva Granada Lino de Pombo, presentó formal protesta a su homólogo de la Confederación Centroamericana, por un acto que consideraba violatorio a lo estipulado en el Artículo 7 del Tratado en mención y porque Costa Rica había adoptado la actitud de resolver mediante una ley propia un asunto de carácter internacional. Y como la Nueva Granada ya ejercía jurisdicción sobre Bocas del Toro, lo más sensato era arreglar por la vía de las negociaciones cualquier punto de controversia que existía o podía existir entre las dos Repúblicas con respecto a sus límites. Es más, el Canciller Pombo, adujo que su Gobierno estaba dispuesto a ceder sus derechos sobre la costa de Mosquito, a cambio de otro territorio "menos extenso pero más fácil de gobernar", todo ello ciñéndose a lo establecido por la Real Cédula de 1803.(154)

Si bien entonces Costa Rica se abstuvo de llevar a cabo su pretendida política de colonización en Bocas del Toro, no perdió interés en la región, como tampoco de anexarse a Punta Burica. Ya indicamos, que en el Tratado Obarrio-Carrillo de 1841, en reciprocidad por el reconocimiento la independencia del "Estado libre del Istmo", se reservó el derecho de reclamar la posesión de Bocas del Toro, que, a su entender, el Gobierno granadino había ocupado "traspasando" la línea divisoria fijada en Escudo de Veraguas. La reintegración de Panamá, como vimos, convirtió en papel mojado este Convenio sumamente lesivo para su integridad

territorial. Empero, durante los años subsiguientes y hasta inicios del siglo XX, Costa Rica no desmayó en su afán expansionista.

Hacia mediados del siglo XIX, el Gobierno colombiano llegó a tener ideas claras y precisas sobre lo que había detrás de los propósitos de adquisición territorial de su contigua vecina del Norte. En un informe sobre la cuestión de límites entre los dos países, se observó que el **leiv motiv** de Costa Rica era el de apoderarse de un buen puerto en el Atlántico del que carecía. En ese sentido, la Ensenada de Bocas del Toro y la Laguna de Chiriquí, eran los puntos más apetecibles, especialmente cuando en el litoral Caribe, desde Matina hasta San Juan, estaba erizado de bajos, arrecifes, promontorios e islotes que dificultaban la navegación, a lo que se añadía el clima malsano, principal responsable de la falta de población. Y ante el incremento de las exportaciones de añil, café y otros productos intertropicales, se hacía imperiosa la necesidad de tener fáciles accesos al mar. Esto explicaba las desmedidas e infundadas pretensiones costarricenses en Bocas del Toro y la Laguna de Chiriquí; o bien el interés por obtener un fondeadero en la Bahía de Almirante y una faja de territorio en el interior de la frontera hasta el punto que se le cediera. Por supuesto, también se proponía adueñarse de las riberas del Golfo Dulce y, de ser posible, de las fértiles tierras de Chiriquí. (155)

3.-Intereses foráneos en el territorio en litigio

Existía, además, otro importante factor que azuzaba y tendía a complicar el conflicto de límites de Colombia con Costa Rica. Nos referimos al expansionismo británico en Centroamérica y el Caribe. Ya indicamos que bajo el pretexto de los derechos posesionales del "Rey de los Mosquitos", la Gran Bretaña expandió su dominio en detrimento de Honduras y Nicaragua. Para la tercera década del siglo XIX, estos intereses territoriales, estrechamente relacionados con los móviles del capitalismo industrial, tenían objetivos concretos en el Istmo de Panamá, específicamente en Bocas del Toro.

En cierta forma, el Tratado Mallarino-Bidlack constituyó una especie de cortapisa para el expansionismo británico. No obstante, en la región objeto de la disputa limítrofe siempre estuvieron presentes intereses foráneos. Después de los ingleses, serían los norteamericanos quienes mostraron deseos colonialistas, como lo evidenció el caso de la **Chiriqui Improvement Company** y las estaciones carboneras que vimos con anterioridad. Pero también los franceses pusieron sus ojos en la zona fronteriza de Colombia y Costa Rica, como más adelante tendremos la oportunidad de demostrar. En suma, el territorio en cuestión, era un punto vital para los capitalistas extranjeros, dado el potencial de sus recursos naturales y las ventajas geográficas que ofrecía con amplias y abrigadas bahías y ensenadas.

4. Nuevas negociaciones para zanjar la disputa fronteriza

Sería largo detallar las diversas ocasiones durante la segunda mitad del siglo XIX, en que Costa Rica, por las vías de hecho, intentó apoderarse de territorios colombianos fronterizos, así como analizar el contenido de los distintos tratados que por las tensiones suscitadas se concertaron sin llegar a ratificarse. Si vale la pena mencionar que, ambas Repúblicas, no pocas veces, estuvieron a punto de romper relaciones diplomáticas e iniciar un conflicto armado. Mas también Costa Rica, tampoco perdió oportunidad para presentar reclamaciones cuando, a su juicio, se usurpaba parte de su territorio.

A mediados de 1875, el Ministro de Relaciones Exteriores de aquel país, se quejó ante el Presidente del Estado de Panamá porque el Cabildo de Alanje había concedido arrendamientos en las playas de Punta Burica; establecido contribuciones sobre los habitantes del sitio llamado “corredor” y enajenado un potrero perteneciente a dicho vecindario bajo jurisdicción de Costa Rica en el Golfo Dulce.(156)

Cuatro años más tarde, la situación se tornó sumamente tensa cuando autoridades costarricenses tomaron posesión de territorios colombianos limítrofes en Punta Burica, so pretexto de que el Alcalde de Alanje nuevamente había violado la jurisdicción del país centroamericano al adjudicar unos lotes en aquel lugar. Tan crítico fue el estado de cosas, que el Presidente Rafael Núñez, en compañía de los Secretarios de Guerra y Marina y de Relaciones Exteriores, se trasladó a Panamá para estar al corriente de los acontecimientos. El Senado colombiano había aprobado el envío al Istmo de un ejército de cinco mil hombres para la defensa de la integridad territorial de la República. Empero se retornó a la normalidad ante la decisión del Gobierno de Costa Rica de retirarse del territorio invadido.(157)

Durante las tres décadas comprendidas entre 1856 a 1886, tres Tratados (Herrán- Calvo; Valenzuela-Castro y Correoso-Montúfar) y dos Convenciones de Arbitraje (Quijano-Otero-Castro y Holguín-Fernández), intentaron, sin éxito, resolver la controversia de límites entre Colombia y Costa Rica. Por las dos Convenciones antedichas, ambos gobiernos en disputa designaron al Presidente español como dirimite pero, por diversos motivos, esto no llegó a materializarse. Finalmente, en noviembre de 1896, mediante la Convención Holguín-Esquivel, se nombró como árbitros al Presidente de Francia o, en su defecto, al Presidente de México o al Presidente de la Confederación Suiza. La decisión arbitral habría de emitirse al cabo de un año y se tendría por "tratado perfecto y obligatorio", además de que no admitiría recurso alguno. Las partes, asimismo, se comprometían a su fiel cumplimiento y renunciaban "a todo reclamo contra la decisión, empeñando en ello el honor nacional"(158)

5. Los derechos de la Compagnie Nouvelle en el área en disputa.

Sabido es que, en junio de 1897, el Presidente de Francia Emile Loubet aceptó servir como árbitro y, para tal efecto, designó una Comisión técnica para examinar detenidamente

un buen número de documentos y mapas entregados por las partes litigantes. Pero antes de analizar en líneas esenciales el denominado Laudo Loubet, es preciso sopesarlo con los puntos de vista de la **Compagnie Nouvelle** en relación con la controversia de límites entre Costa Rica y Colombia.

A mediados de diciembre de 1896 Georges Belen, Director de los Servicios Administrativos de aquella Compañía en el Istmo, elevó un informe al Director General, en el que hacía un balance de las reclamaciones de Colombia en base a la Real Cédula de 1803 y las de Costa Rica fundamentadas en otra Real Orden de 1573. Se refirió, asimismo, a las diversas negociaciones emprendidas para solucionar el diferendo a lo largo del siglo XIX, distinguiendo las distintas pretensiones de las partes en discordia. Concluía señalando el interés que tenía la **Compagnie Nouvelle** en este asunto. En efecto, la empresa canalera, había obtenido en el territorio en litigio, en la costa atlántica, dos lotes: Sixaola y Robalo, con una superficie total de 190,000 hectáreas que podría reivindicar, en base al Contrato Salgar-Wyse de 1878, en lotes de 1,000 a 2,000 hectáreas. Además de ello, tenía derecho en el interior de dichas tierras a lotes de 5,000 hectáreas, a una superficie de alrededor de 96,020 hectáreas divididas en 25 partes, a más de otros lotes denominados "Catatelia" y "San Pedro", en una superficie total de 109,200 hectáreas, de las que podía reivindicar hasta 58,490 hectáreas en 16 divisiones.

Todo esto lo perdería la empresa del Canal francés, si eran admitidas las pretensiones de Costa Rica en el Valle del Sixaola y la línea recta desde el Escudo de Veraguas a Punta Burica, es decir una superficie de 25,000 hectáreas de las cuales 13,400 la **Compagnie Nouvelle** tenía derecho a reivindicar. Más aún, si se aceptaba la línea curva del antiguo Ducado de Veraguas, la corporación, aún sin tomar en cuenta el Valle de Sixaola, esto es alrededor de 90,000 hectáreas, sólo podría reclamar 48,200 hectáreas. Nada de lo anterior ocurriría, de aceptarse los límites propuestos por Colombia.

Belen remitía, a su superior, un plano de los terrenos de la compañía en el área en litigio. Además le hizo la observación de que estaban ubicados en una región sumamente fértil sobre todo los que bordeaban la Laguna de Chiriquí, en Bocas del Toro. Por tal motivo, sostenía que la corporación tenía "extremo interés en que los derechos de Colombia sean consagrados". Porque, a su entender, "ello evitaría los cuidados y trabajos de una nueva delimitación debido al reemplazo de los terrenos que serían tomados por Costa Rica". (159)

6.- El Laudo Loubet, una solución a medias

Tras una larga espera de poco más de tres años, el 11 de septiembre de 1900, en Rambouillet, el Presidente de Francia dio a conocer su fallo, que hoy en día se conoce como el Laudo Loubet. En el mismo, después de enumerar la serie e documentos presentados, incluyendo fuentes de archivo y bibliográficas, emitió su dictamen indicando que: La frontera entre la República de Colombia y Costa Rica sería formada por el contrafuerte de la cordillera que partía del Cabo de la Mona sobre el Océano Atlántico y cerraba al Norte el valle del río Tarire en el río Sixaola; luego por la cadena que dividía las aguas del Atlántico y el Pacífico hasta los 9 grados de latitud aproximadamente. Seguiría luego la línea que separaba las aguas de Chiriquí Viejo y los afluentes del Golfo Dulce para terminar en Punta Burica sobre el Océano Pacífico.

Y respecto a las islas, archipiélagos, islotes y bancos próximos a la costa en el Atlántico y situados al este y sudeste de Punta Mona, los mismos, sea cual fuere su número y extensión, formarían parte de la jurisdicción colombiana. Pero los ubicados al Oeste y Noroeste de dicha Punta pertenecerían a Costa Rica. Asimismo, las islas más distantes del Continente y comprendidas entre la Costa de Mosquitos y el Istmo de Panamá, sobre todo Mangle Chico, Mangle Grande, Cayos de Albuquerque, San Andrés, Santa Catalina, Providencia, Escudo de Veraguas y cualesquiera otras islas, islotes y bancos que antaño habían dependido de la

Provincia de Cartagena, bajo la denominación de Cantón de San Andrés, todas pertenecían a Colombia. En el Pacífico, la República sudamericana poseería, igualmente, todas las islas situadas al este de Punta Burica contando esta misma; en cambio, las que estaban al Oeste de dicha punta, se adjudicarían a Costa Rica. (160)

Como era de esperar, Costa Rica no aceptó el Laudo Loubet, al considerar que el árbitro se había excedido en concesiones a Colombia. Una misión diplomática a cargo de José A. Esquivel fue enviada a Bogotá, con el propósito de introducir cambios en la línea fronteriza mediante negociaciones directas. Pero la misma no prosperó y, cuando el 3 de noviembre de 1903, Panamá se separó definitivamente de Colombia, aún estaba pendiente de arreglo definitivo el intrincado asunto de los límites con la vecina República centroamericana.

G.- Actividad de los cubanos asilados en Panamá y protestas de España

Durante la larga lucha por la independencia de Cuba, el territorio del Istmo de Panamá sirvió de refugio para algunos cabecillas expulsados de la isla, entre los cuales cabe mencionar a Antonio y José Maceo, Máximo Gómez, Flor Crombet y otros, algunos de los cuales trabajaron en las obras del Canal francés. (161)

A principios de 1883, la Secretaría de Relaciones Exteriores de Bogotá llamó la atención a la máxima autoridad del Estado de Panamá, acerca del comportamiento de los cubanos exiliados, quienes en connivencia con dos agentes llegados de Nueva York, proyectaban actividades hostiles contra la entonces colonia española en las Antillas. Se recordaba al Secretario de Gobierno de Panamá, que Colombia mantenía cordiales relaciones con España y que esto obligaba a impedir tales planes independentistas, en aras de la estricta neutralidad y recíprocos deberes establecidos por el Derecho Internacional. En consecuencia, en el Istmo, debía vigilarse

estrechamente la conducta de aquellos refugiados y, más aún, evitarse a toda costa que llevaran a cabo sus propósitos revolucionarios. (162)

1.- Ondea en el Istmo la bandera revolucionaria cubana

Al parecer, las autoridades en Panamá sólo a medias cumplieron con dichas instrucciones. En nuestro Archivo Nacional reposan un buen número de documentos que alcanzan hasta principios del actual siglo, en los cuales los cónsules de España y hasta los ministros de este país en Bogotá, dieron a conocer sus quejas por la impunidad conque los exiliados de la isla actuaban en suelo istmeño. Al Gobierno colombiano, por otra parte, tampoco le hacía ninguna gracia este proceder que atentaba contra el espíritu y la letra del Tratado de 1881 concertado con España. Más aún, vieron en el movimiento revolucionario cubano un mal ejemplo que podía ser imitado por los panameños aprovechando las coyunturas de las constantes guerras civiles que asolaban a todo el territorio de la República. (163).

Es cierto que en Panamá, gracias a la colaboración de los funcionarios del Gobierno, se impidió que los patriotas cubanos se apoderaran del vapor **San Jacinto** y, no pocas veces, denunciaron posibles invasiones a la isla fraguadas desde el Istmo, Costa Rica o Jamaica. (164) Mas tampoco deja de ser verdad que, con mucha frecuencia, durante los actos públicos y, principalmente cuando se celebraran las efemérides patrias, la bandera revolucionaria de Cuba era izada al lado del pabellón colombiano y de otros países extranjeros. A finales de 1896, el Secretario de Relaciones Exteriores Jorge Holguín, comunicó al Gobernador de Panamá, que el Ministro de España en Bogotá, le había notificado tener conocimiento, por intermedio del Cónsul de Francia en el Istmo, que el 15 de septiembre de aquel año, con motivo de la conmemoración de la Independencia de Centro América, el "titulado" General Antonio Maceo, enarboló la bandera separatista cubana junto a la norteamericana en el Hotel

francés. Si bien el Gobernador Ricardo Arango, a instancias del Cónsul Boutard, a la sazón encargado interinamente de la representación de España, procedió a retirar dicha enseña, el hecho en sí constituyó una clara violación a los acuerdos internacionales suscritos por Colombia con aquel país. De nuevo, se instruyó a las autoridades de Panamá que debían mantenerse neutrales en el conflicto que enfrentaba al Gobierno español con su colonia cubana. (165)

Pese a la advertencia anterior, todavía el 28 de noviembre de 1900, el Coronel español Joaquín Cass, elevó sus más enérgicas protestas, porque durante ese día y el anterior, la bandera de los "insurrectos" de Cuba había ondeado en el balcón del Palacio de Gobierno. Peor aún, aunque aquel funcionario puso en autos de esta situación a las fuerzas de Policía, dicha insignia tardó en ser retirada. (166)

2.- Planes de invasión a la isla desde Panamá, en combinación con otros puntos del Caribe.

De mayor significación fueron las expediciones a Cuba por parte de los insurgentes y cuyos detalles se ultimaron, algunas veces, en Panamá. A mediados de 1886, se supo que el General Máximo Gómez había arribado al Istmo en el vapor **Belice**, con el propósito de recaudar fondos y adoptar las disposiciones finales para una invasión que proyectaba en asocio con la gente de Antonio Maceo desde Jamaica. En Panamá, el Brigadier Flor Crombet, tendría a su cargo las operaciones de embarque de los expedicionarios. (167)

A fin de atajar estos planes, fue enviado a Colón el crucero español **Don Jorge Juan**, el cual colaboró en la captura del vapor norteamericano **City of Mexico**, que debía embarcar un cuantioso cargamento de armas para ayudar a los rebeldes en Honduras, entonces azuzados por el expresidente de ese país Marco Aurelio Soto. Posteriormente, dicha nave fue adquirida en subasta, en los Estados Unidos, por el propio Soto, quien se dispuso unir fuerzas con los independentistas cubanos con el objeto de apoderarse de la isla. Para tal

propósito se trasladó a Panamá. Por otro lado, resultó tarea difícil recuperar parte de las armas decomisadas en Jamaica y los sublevados pensaban revenderlas para obtener fondos y así equipar otro contingente.(168)

Un lustro después de estas denuncias, es decir en 1891, los despachos consulares en Panamá continuaban alertando a las autoridades del Istmo y a sus superiores en Bogotá, sobre supuestas fuerzas armadas destinadas a socorrer al régimen imperante en Cuba. En junio de ese año, se informó que Antonio Maceo y Flor Crombet tramaban planes en Colón y Bocas del Toro para lo cual habían introducido armas en este último punto a bordo de la nave **"El Teléfono"**. Circulaba, además, el rumor de que pretendían establecer una colonia en el litoral Atlántico de Costa Rica, con la intención de evadir la vigilancia de los consules hispanos en ambas repúblicas.(169)

En verdad, las más de las veces, tales rumores carecían de fundamento, pero la Legación de España en Bogotá no perdía oportunidad para divulgarlos como inminentes. A veces, se nota que se cargaban las tintas en las denuncias, a fin de obtener con prontitud la colaboración del Gobierno colombiano. Ello es explicable, porque a juicio de los representantes del decadente imperio hispánico: "la situación especial del Istmo da lugar a que lo conviertan en campo de agresión".(170) De allí que, mientras los revolucionarios de Cuba no desistían en su empeño de liberar a su patria preparando diversos planes en el territorio istmeño, los funcionarios del Gobierno español tampoco le fueron a la zaga poniendo en estado de alerta a sus homólogos de Bogotá. Estos casi siempre se hicieron eco de las denuncias, sobre todo porque también temían invasiones promovidas desde el extranjero en su contra, las cuales a veces fueron aupadas por el partido que entonces se encontrara en la oposición.

Como ya apuntamos, no ocurrió lo mismo con los representantes del gobierno en Panamá. En ocasiones, o hicieron la vista gorda o bien apoyaron abiertamente a los exiliados

cubanos y ya no solo permitiéndole ondear su bandera. Sabemos que, por lo menos, una expedición zarpó del Istmo con destino a la Isla.(171) Más aún, en julio de 1896, José A. Mendoza, solicitó al Gobernador de Panamá le diese autorización para publicar el periódico **La Voz de Cuba**, cuyo propósito era “defender los intereses de la causa cubana”. No demoró en obtener el consentimiento, si bien desconocemos si tal diario llegó a circular en nuestro medio.(172) -

H.- La Aventura Francesa en Panamá

1. Los primeros intentos

Entre los distintos proyectos, exploraciones y tanteos efectuados en el Istmo centroamericano y Panamá, durante la primera mitad del decimonono a fin de determinar la factibilidad de una ruta interoceánica artificial, terrestre, acuática o mixta, además de los británicos y estadounidenses, también tuvieron participación activa los franceses. Entre los primeros, cabe mencionar a John Augustus Lloyd, de los segundos a Charles Biddle y de los últimos, aparte del aventurero Charles Baron de Thierry, a Napoléon Garella.(173)

Garella, en septiembre de 1843, fue designado por el Gobierno galo para realizar estudios sobre la vía transístmica en el Istmo de Panamá. Este ingeniero, después de una prolija investigación, recomendó la construcción de un Canal, cuyo terminal Atlántico quedaría en la Bahía de Limón, y en Panamá, en el sector Pacífico. Efectuó el trabajo con gran minuciosidad y exactitud. Pero su informe en el que recomendó la excavación de un túnel de 3.3. millas de extensión con 3.4 esclusas para el Canal mostró un cuadro demasiado realista y costoso. De allí que los inversionistas no se entusiasmaron en una empresa, cuyo costo total se calculaba en veintiséis millones de dólares.

Ciertamente, la investigación de Garella constituyó el primer estudio **in situ** sobre la ruta para un Canal por Panamá y a Francia le correspondió el mérito de señalar el

camino en este sentido. Hasta entonces las exploraciones realizadas por ciudadanos ingleses y norteamericanos no pasaban de ser proyectos poco fiables.

Ante la imposibilidad de realizar el plan propuesto por Garella, el siguiente paso dado por Francia en Panamá se centró, no en un Canal, sino en una vía férrea. En 1845, Mateo Klein obtuvo del Congreso Granadino la concesión para construir y operar un ferrocarril a través del Istmo. El contrato, aprobado dos años más tarde, estipulaba un período de seis años para la construcción, el privilegio de 99 años para el usufructo de la obra y la utilización de 100 mil fanegadas de tierras baldías en las Provincias de Panamá y Veraguas.

Aunque dicho documento contractual no otorgaba concesiones de libre tránsito para Francia, la Nueva Granada adquirió el compromiso que en su territorio y, por ende, en el Istmo de Panamá, no se haría ningún ferrocarril o canal sin el consentimiento de la empresa. Sin embargo, los movimientos revolucionarios que convulsionaron a Europa en 1848, dieron el golpe de gracia al proyecto y, el 6 de junio de ese año, el Congreso Granadino lo declaró vencido por incumplimiento. (174)

Esta coyuntura fue hábilmente aprovechada por el consorcio norteamericano de William Henry Aspinwall, Henry Chauncey y John Lloyd Stephens, para concertar con el Gobierno de Tomás Cipriano de Mosquera el Convenio de 1850 que, como hemos visto, les brindó amplias garantías para la construcción de un camino de hierro.

2.- El Proyecto de Construcción del Canal Interoceánico

Ya apuntamos que el balance de poderes acordado entre los Estados Unidos y la Gran Bretaña en el Tratado Clayton-Bulwer de 1850, significó una virtual atadura para la construcción de una ruta interoceánica. En cambio, para

Francia constituyó, sin duda, la dorada oportunidad para realizar dicha obra, aunque para ello habrían de transcurrir aproximadamente tres décadas. En este intervalo se llevaron a cabo nuevas exploraciones y proyectos, tanto por ciudadanos europeos como por norteamericanos, entre los que sobresalen los efectuados por el Almirante C. H. Davis, en 1866, Thomas Selfridge y Eduard P. Lull, en 1873, por el Istmo del Darién. Tampoco debemos olvidar los fallidos proyectos de Tratados entre los Estados Unidos y Colombia como fueron el Sullivan-Samper-Cuenca, de 1869, y el Arosemena-Sánchez Hurlbut, del año siguiente, que veremos más adelante. Asimismo, se destacaron los voluminosos informes sobre las rutas de Panamá y Nicaragua preparados por la primera Comisión del Canal Istmico, creada en 1872 a instancias del Gobierno norteamericano. (175)

Dignas de destacar son las actividades de Anthonie de Gogorsa, norteamericano de padres franceses, quien abogaba por un Canal a través del Darién. Como no logró interesar al Gobierno de los Estados Unidos en esta empresa, se encaminó a Europa y, en 1871, el Congreso de Ciencias Geográficas reunido en Amberes, recomendó su proyecto a todas las potencias marítimas de entonces. Hacia 1875, la **Société Geographique** de París, luego de una conferencia internacional, despertó el interés de la **Société Civile Internationale du Canal Interoceanique du Darien** para que ésta patrocinara estudios sobre la factibilidad de una ruta acuática artificial por Centroamérica o Panamá. Con tal propósito, se designó a Lucien Napoleón Bonaparte Wyse, quien centro su interés en el segundo de los sitios mencionados y, entre 1876-1877, llevó a cabo dos expediciones, a cuyo término recomendó especialmente dos rutas: por San Blas con un túnel de 15.8 Km., o bien a nivel del mar, por Panamá utilizando los cauces del Chagres y el Río Grande. (176)

Wyse, además, el 20 de marzo de 1878, a nombre de la **Société Civile**, firmó en Bogotá con el Secretario del Interior y Relaciones Exteriores Eustorgio Salgar, un Convenio, mediante el cual obtuvo, entre otras cosas, los derechos ex-

clusivos para construir un Canal interoceánico en el Istmo de Panamá, con un privilegio de 99 años de duración, a partir de su apertura al tránsito universal. Una vez que se formara la Compañía anónima para la construcción de la vía, habrían de finalizar los trabajos dentro de los doce años siguientes. Empero, el Poder Ejecutivo colombiano podía conceder prórrogas para la terminación de la obra. Para efectos del Canal, se concedía una faja de tierra de 200 metros de anchura a cada lado de dicha ruta, a más de 1500 hectáreas de terrenos baldíos con las minas que pudieran contener. Se pagarían indemnizaciones a los perjudicados por estas adjudicaciones, así como a la Compañía del Ferrocarril, dado el caso de que la línea del Canal afectara sus propiedades otorgadas por los Convenios de 1850 y 1867. Se establecía la neutralidad permanente de la ruta interoceánica y sus puertos serían francos y libres para el comercio de todas las naciones. No obstante, se adoptarían medidas para evitar el contrabando y las mercancías importadas para el consumo de la República tendrían que pagar impuestos, no así las destinadas para la obra del Canal. El Gobierno colombiano recibiría el 5% del producto bruto que se recaudara por la empresa, en virtud de las tarifas que ésta fijara a los buques que atravesaran la ruta.

Con algunas modificaciones sustanciales, el Convenio Salgar-Wyse fue aprobado por el Congreso colombiano, el 17 de mayo de 1878. En cuanto a la neutralidad del Canal ésta, si bien se mantendría en todo tiempo, en caso de guerra las tropas extranjeras no podrían pasar sin el permiso de aquel organismo legislativo. Lo mismo ocurriría con las naves de las naciones que, estando en guerra con los Estados Unidos de Colombia, no hubiesen adquirido el derecho de transitar por dicha vía mediante tratados públicos en los que se garantizara la soberanía de esta nación en el Istmo de Panamá. Asimismo, los derechos compensatorios de Colombia aumentarían gradualmente del 5% hasta el 8% durante la vigencia del Contrato y se indicó el modo como se distribuirían de manera que nunca la suma que se cobrara fuese menor de 250 mil pesos anuales. Un delegado colombiano

formaría parte del Consejo Administrativo de la Compañía del Canal y se señalaban los casos en que este perdería los derechos de la concesión.(177)

De conformidad con lo estipulado en el Convenio Salgar-Wyse, en el sentido de que se formaría una compañía anónima para la construcción del Canal, la **Société Civile** convocó a un Congreso Internacional que se reunió en París, en mayo de 1870. Al cónclave asistieron 22 países con un total de 136 delegados, de los cuales más de la mitad eran franceses. El peso de esta reunión recayó en la figura del Vizconde Ferdinand de Lesseps, quien luego de su éxito en el Canal de Suez (1869), buscaba acrecentar la gloria y el prestigio de Francia en otras latitudes. La decisión adoptada por mayoría fue un Canal a nivel, por iniciativa privada, en el Istmo de Panamá. De Lesseps compró los derechos del Canal a la **Société Civile** y, el 20 de octubre de 1879, bajo su presidencia, se formó la **Compagnie Universelle du Canal Interoceánico de Panama**. La empresa compró, además, gran parte de las acciones de la Compañía del Ferrocarril de Panamá e inició formalmente los trabajos de excavación el 1º de febrero de 1881.

3.- El fracaso de la Compagnie Universelle

Pese a los denodados esfuerzos de Ferdinand de Lesseps para culminar con éxito la empresa del Canal, los errores técnicos, la deficiente administración, el despilfarro y la corrupción en el manejo de los fondos, el clima adverso y la presencia de enfermedades como la malaria y la fiebre amarilla, llevaron a la bancarrota a la **Compagnie Universelle**. A ello hay que añadir, el empecinamiento del “Gran francés” de construir un Canal a nivel, en vez de hacerlo por el sistema de esclusas, tal como lo recomendaban los ingenieros Godin de Lépinay y Philippe Bunau Varilla. A principios de febrero de 1889, el Tribunal Civil del Sena declaró oficialmente la disolución de la Compañía. Se encomendó a un liquidador transferir sus haberes y dere-

chos a otra corporación que mostrara interés en continuar la tarea de construir el Canal. (178)

Es indudable que el fracaso de la **Compagnie Universe-
lle** no solo fue un descalabro técnico. También representó un duro golpe moral para el orgullo nacionalista francés. No debemos olvidar que, el denominado “escándalo de Panamá” del que no se salvaron ni el propio Ferdinand de Lesseps y su hijo Charles, además de otras prominentes figuras de la empresa- acabó con las pretensiones europeas de abrir una ruta intermarina a través del Continente americano. De nada valió que el Gobierno colombiano concediera prórrogas para que se pudiera culminar la obra como fueron el Convenio Roldán-Wyse (1890) y el Suárez-Mange (1893). La nueva empresa (**Compagnie Nouvelle du Canal de Panama**), organizada en octubre de 1894, no pudo adelantar eficientemente los trabajos. Hacia 1898 las condiciones eran de paralización total y la Compañía buscaba afanosamente vender sus acciones al Gobierno de los Estados Unidos, a fin de evitar la bancarrota definitiva.

Para entonces, Nicaragua emergió como un serio rival de la ruta de Panamá y se había comprobado, en ambos sitios, que mediante la gestión privada la construcción de un Canal era prácticamente imposible. Fue en esta coyuntura cuando entraron en escena los intereses imperialistas de la Nación del Norte, la zigzagueante diplomacia colombiana y el deseo separatista de los panameños, conjuntamente con las acciones tras bastidores de Philippe Bunau Varilla y el cabildeo de los agentes de la Compañía del Canal francés.

I.- Evolución de la política canalera norteamericana

1.- Los Proyectos de Tratados con Colombia de 1869 y 1870

Poco después de finalizar la Guerra de Secesión, cobró ímpetu el interés de los Estados Unidos respecto a la construcción de un Canal interoceánico, en particular por Centroamérica o en el Istmo de Panamá. Pudo influir en esta

política de la administración de Ulises Grant la culminación del Canal de Suez. Tampoco hay que descartar la manifiesta intención del Gobierno colombiano de entablar negociaciones encaminadas a la concertación de un Tratado con los Estados Unidos que reemplazara al Mallarino-Bidlack y estableciera las condiciones adecuadas para hacer realidad la ruta intermarina.

a.- El fallido intento contractual Sullivan-Samper-Cuenca

Dentro del anterior contexto, el 14 de enero de 1869 se firmó en Bogotá el Tratado Sullivan-Samper-Cuenca. En sus cláusulas se estipuló, entre otros puntos, que el Canal estaría permanentemente abierto al comercio de todas las naciones. Habría, además, igualdad de peajes entre los Estados Unidos y Colombia. La República recibiría porcentajes sobre los ingresos de la vía y mantendría allí su soberanía. Una fuerza militar reducida estaría encargada de la defensa del Canal y se fijaron pautas para resolver las controversias que surgieran entre las partes contratantes.(179)

El Senado Colombiano puso objeciones al documento contractual. Sostuvo que los derechos de posesión otorgados a los Estados Unidos entrañaban serios compromisos para la República, sobre todo en lo relativo al uso pacífico del Canal y el libre tránsito de elementos de guerra. Se mostró en desacuerdo con el sistema de porcentajes y recomendó que era preferible que Colombia gozara de una anualidad fija. Al improbar el pacto, el Senado promulgó una ley en la cual se señalaron las condiciones que habrían de tomarse en cuenta para futuras negociaciones en torno al Canal interoceánico. (180)

Tal actitud provocó malestar en Panamá donde se consideraba que la construcción y apertura de la vía acuática internacional constituía la redención económica para el país. Incluso se llegó a pensar en la separación de Colombia y la

legislatura provincial del Istmo, mediante resolución unánime, solicitó, sin éxito, al Congreso de Bogotá, que se reconsiderara la decisión adoptada.

b.- El polémico Proyecto Arosemena-Sánchez-Hurlbut

Al año siguiente, específicamente el 26 de enero, Justo Arosemena y Jacobo Sánchez, como plenipotenciarios de Colombia, firmaron con el Ministro norteamericano residente en Bogotá Stephen A. Hurlbut, un nuevo Tratado para la construcción del Canal interoceánico a través del Istmo de Panamá. Se indicó que tal empresa era “esencial para la prosperidad y bienestar” de las naciones signatarias del pacto, al igual que “para los intereses comerciales y (la) civilización del mundo”.

Ciertamente, este Tratado conocido también en los anales diplomáticos como Tratado Arosemena-Sánchez-Hurlbut, además de concedérsele a los Estados Unidos amplias facilidades para la obra del Canal, se estableció una especie de alianza militar entre las partes contratantes. En efecto, el Gobierno estadounidense podía efectuar todas las exploraciones para determinar la factibilidad del Canal y, una vez que se escogiera la ruta, el Presidente norteamericano se lo notificaría a su homólogo colombiano. Se permitirían modificaciones a los proyectos iniciales para el Canal y este no podría construirse en la línea del Ferrocarril, sin el previo consentimiento de la Compañía ferroviaria. El Gobierno colombiano no impediría otras exploraciones en su territorio relacionadas con la vía interoceánica, si bien se abstendría de hacer otras concesiones para su excavación, hasta tanto los Estados Unidos manifestaran la impracticabilidad de la obra o se venciese el plazo de tres años para declarar si iniciaba o no dicha empresa. Además del área necesaria para el Canal y sus dependencias, se concedían a los Estados Unidos, 200 mil hectáreas de tierras baldías “despobladas e incultas”, que podían escoger a su conveniencia. Se estipuló, asimismo, que mientras permaneciera en vigencia el Trata-

do, Colombia estaría obligada a no abrir, ni permitir que se abriera, ningún otro Canal interoceánico, ni otro ferrocarril a través de su territorio, sin antes haber obtenido el "expreso consentimiento" de los Estados Unidos. Por supuesto, estos últimos correrían con todos los gastos de exploración, trazados, apertura y conservación de la ruta interoceánica. También asumirían el pago de las indemnizaciones a los propietarios particulares y a la Compañía del Ferrocarril.

Durante la etapa de construcción del Canal, los Estados Unidos podrían emplear fuerza militares para su defensa, al igual que para proteger los arsenales y diques en ambos extremos de la vía destinados al reparo y mantenimiento de sus buques. Y aunque los Estados Unidos tendrían a su cargo todo lo relacionado con el Canal, una vez que este fuese abierto, ello no iría en menoscabo de la soberanía de Colombia. Mas para garantizar la inmunidad de la ruta y sus dependencias, así como evitar los actos hostiles de otra nación o potencia extranjera, los Estados Unidos se hacían aliados de Colombia "para ayudarles a rechazar cualquier ataque o invasión a las obras y propiedades" antes garantizadas. Los gastos de defensa los asumiría el Gobierno norteamericano y ambas partes se reservaban el derecho de pasar por el Canal sus buques de guerra, tropas y municiones en todo tiempo, libres de toda clase de impuestos. Pese a ello, también se estipuló, a renglón seguido, que excepto lo anterior, el uso del Canal sería para todas las naciones.

Con respecto a los asuntos económicos, se acordó que Colombia recibiría porcentajes del derecho de tonelada que los Estados Unidos cobraría a los buques que pasaran por el Canal. Esta participación aumentaría gradualmente de diez centavos por cada tonelada, durante los diez primeros años después de la apertura de la vía interoceánica, hasta completar la suma máxima de cuarenta centavos. También percibiría dos pesos, por razón del derecho de pasajeros que transitaran por la ruta. Además de estos ingresos, el Gobierno colombiano tendría porcentajes del producto total

que se recaudara de otros impuestos y derechos de transporte de mercancías. Si el Canal afectaba los ingresos de la Compañía del Ferrocarril de Panamá, de forma que ésta no pudiese pagarle a Colombia la anualidad de 250 mil pesos, entonces la empresa canalera asumiría tal responsabilidad. Del total de las compensaciones que habría de recibir el Gobierno colombiano, el Estado o Estados por cuyo territorio pasara el Canal, tendría (n) derecho a la décima parte, si cobraban directamente a la Compañía, y el doble de esa cantidad, de consentir que la administración central se encargara de las recaudaciones. Esta misma proporción se daría al Estado de Panamá, en el caso de que la ruta interoceánica fuese abierta dentro del territorio cedido a la empresa del ferrocarril transistmico. Por último se estipularon los términos para el posible traspaso del Canal a otra corporación particular y los casos en que el contrato se consideraría vencido por incumplimiento.(181)

Con algunas enmiendas de alcance económico y administrativo, el Congreso colombiano dio su aprobación al Tratado Arosemena-Sánchez-Huribut, el 8 de junio de 1870. Pero esto, a su vez, influyó para que el Senado norteamericano negara su ratificación, so pretexto de que no se “tomarían decisiones” en el asunto del Canal, hasta tanto se obtuvieran los “informes completos” de las rutas de Tehuantepec, San Juan de Nicaragua y el Darién, entonces en exploración.(182)

2.- Pugnas en torno a las rutas de Panamá y Nicaragua

a.- El triunfo inicial de Nicaragua

Semejante actitud del Gobierno norteamericano, no debe inducirnos a pensar que descartaban a la ruta de Panamá en su política canalera. De allí que cuando Ferdinand de Lesseps se propuso llevar a cabo su empresa en el Istmo, la administración de Rutherford Hayes consideró que la misma constituía un atentado contra la Doctrina Monroe. El propio mandatario estadounidense llegó a decir, que la política de su nación era la de un Canal “bajo el control americano” y que

los Estados Unidos no podía consentir “en la entrega de ese control a cualquier combinación de potencias europeas”.

Ese temor del Gobierno norteamericano no se desvaneció, pese a las manifestaciones aclaratorias del Conde de Lesseps. Para contrarrestar el “peligro francés” por iniciativa privada, se constituyó en Nueva York la **Provisional Inter-oceanic Canal Society**, con el objeto de obtener la concesión para un Canal por Nicaragua, el cual debería ser construido por la **Maritime Canal Company**. Pero esta empresa apenas realizó algunas excavaciones y levantó estructuras para facilitar su labor. Hacia 1895, luego de tres años de trabajos, la obra se suspendió por falta de fondos. No obstante, para entonces en los Estados Unidos existía la convicción de que la ruta de Nicaragua era superior a la de Panamá y, sin duda, las constantes convulsiones políticas en Colombia contribuyeron aún más a acrecentar esta postura. (183)

Así las cosas, en marzo de 1899, el Congreso autorizó al Presidente William McKinley para que designara una segunda Comisión del Canal Istmico, la cual estuvo encabezada por el Almirante John C. Walker para efectuar estudios en Nicaragua, Panamá y el Darién. El 30 de noviembre de 1900, dicha Comisión presentó un informe preliminar indicando que la primera de las rutas señaladas era la “más fácilmente realizable”. Y como la **Compagnie Nouvelle** ofrecía vender sus derechos y propiedades al Gobierno norteamericano por un total de \$109,141,000 y la Comisión del Canal Istmico sólo las valoraba en \$40,000,000 esto alentó a los defensores de la vía de Nicaragua en el Congreso, entre los cuales merecen especial mención John T. Morgan y William Hepburn.

De allí que pese a los denodados esfuerzos de William Nelson Cromwell -representante legal de la **Compagnie Nouvelle** y de la Compañía del Ferrocarril de Panamá- y Philippe Bunau Varilla, que pretendía salvar sus inversiones en la empresa del Canal, a fin de que el Congreso adoptara la ruta de Panamá, el 9 de enero de 1902, por votación casi

unánime, fue aprobada la Ley Hepburn recomendando la construcción de una vía interoceánica por Nicaragua. (184)

b. La Ley Spooner o la adopción definitiva de Panamá

No obstante, un brusco cambio en la actitud de la **Compagnie Nouvelle**, que accedió vender por la suma propuesta por la Comisión del Canal Istmico, le dio a su vez un rápido giro a la política canalera del Gobierno norteamericano. No está demás indicar que, en el nuevo orden de cosas, intervinieron activamente tanto Cromwell como Bunau Varilla, además del Senador Marcus Alonso Hanna. El 28 de enero de 1902, el también Senador John Spooner, propuso una variante radical a la Ley Hepburn y, tras enconados debates, aquella fue aceptada en la Cámara de Representantes. Finalmente, el 28 de junio de ese año, el Presidente Theodore Roosevelt firmó la Ley Spooner que, en apariencia, vino a representar el triunfo definitivo de la ruta de Panamá. (185)

En verdad, cuando se aprobó este documento, el Gobierno norteamericano ya estaba plenamente convencido de la superioridad de la vía de Panamá sobre la de Nicaragua. Pero como el Gobierno de José Manuel Marroquín se mostraba reticente al traspaso de la **Compagnie Nouvelle**, no sin antes recibir una fuerte indemnización y, además, las negociaciones canaleras no eran consistentes, el objeto de la Ley Spooner era servir como arma de presión a los colombianos. Por eso, en dicha ley se autorizaba al Presidente Roosevelt, a adquirir a un monto que no excediera de los \$40,000.000, todos los derechos, privilegios y propiedades de la **Compagnie Nouvelle** en el Istmo de Panamá. Asimismo, debería obtener de Colombia el control de la zona donde había de construirse el Canal, además de lograr los derechos adicionales que facilitarían dicho propósito. Si no se obtenía el título libre de las propiedades francesas o era imposible concertar un tratado adecuado con Colombia, en un plazo prudencial, entonces se procedería a la construcción del Canal por Nicaragua. (186)

3.- Otros factores que impulsaron a los Estados Unidos a construir y controlar un Canal

Como quiera que fuese, por estas fechas, para los Estados Unidos constituía una necesidad impostergable la construcción y dominio de un Canal interoceánico, tal como quedó plenamente demostrado durante el desarrollo de la Guerra Hispano-Cubano-Norteamericana. Al término de ésta, por el Tratado de París de 1898, España entregó a los Estados Unidos, a cambio de 20 millones de dólares, en calidad de protectorados a Cuba y Puerto Rico, además le cedió Guam, Hawai y Filipinas. (187)

De esta forma, la Nación del Norte dio inicio a su carrera imperialista que pronto extendió a otros puntos del orbe. Por supuesto, tampoco debemos olvidar que, el desarrollo del capitalismo industrial y comercial en los Estados Unidos, requería de nuevos mercados para colocar sus bienes manufacturados, a la vez que extraer las materias primas de los países con que se entrara en contacto. (188)

En esta escalada imperialista, los Estados Unidos también necesitaban eliminar el obstáculo que representaba el Tratado Clayton-Bulwer, particularmente cuando, a principios del siglo XX, los intereses colonialistas de la Gran Bretaña se concentraban en Asia, el Medio Oriente y África. Para ello precisaba el dominio absoluto del Canal de Suez. Fue así como, el 18 de noviembre de 1901, ambas potencias suscribieron el Tratado Hay-Pauncefote, por el que los Estados Unidos obtuvieron los privilegios absolutos para construir, controlar y mantener un Canal interoceánico por cualquier punto de Hispanoamérica, sin participación inglesa. Como contrapartida, habrían de adoptarse las reglas de neutralidad de la Convención de Constantinopla que regían la libre navegación del Canal de Suez. (189)

4.- Consecuencias diplomáticas de la Guerra de los Mil Días: El Tratado del Wisconsin

Como es sabido, la revolución que estalló en Colombia, en octubre de 1899, encabezada por Rafael Uribe Uribe, no tardó en extenderse al Istmo, pues en marzo del siguiente año, desde Nicaragua una expedición bajo el mando de Belisario Porras, Eusebio A. Morales y Carlos A. Mendoza, desembarcó en Punta Burica. No obstante, para los propósitos de este estudio, antes que el desarrollo de la contienda en sí, nos interesan sus efectos diplomáticos. A lo largo de la documentación que consultamos, afloran las pugnas casi constantes entre los representantes de consorcios extranjeros como la **Panama Railroad Company**, la **Compagnie Nouvelle** y otros intereses foráneos, principalmente norteamericanos, con las autoridades colombianas en el Istmo, debido a los excesos de las tropas gubernamentales, sobre todo en la línea del ferrocarril. Por su parte, en no pocas ocasiones, se acusó a la empresa ferroviaria de no ajustarse a la neutralidad al vender armas y municiones indistintamente a conservadores y liberales e incluso de no colaborar en el transporte de los soldados del gobierno. Lo cierto es que durante la guerra civil, cuando el libre tránsito se vio obstaculizado, invocando o no el Tratado de 1846, hubo desembarcos de **marines** en Panamá y Colón. No es exagerado decir que el desenvolvimiento de la guerra civil en estos puntos dependió, con mucho, de este factor externo que, a la postre, se volvería contra Colombia.

a. Actitud de las fuerzas revolucionarias con los extranjeros

Una de las principales preocupaciones de las fuerzas liberales que arribaron a Chiriquí, a bordo del **Momotombo**, fue la de aclarar su posición respecto a los extranjeros en el Istmo. Así, el 31 de marzo de 1900, en la primera circular emitida por la Secretaría del Gobierno Revolucionario a cargo de Carlos A. Mendoza, se indicó al Cuerpo Consular, que el ejército y la marina revolucionarios respetarían y protegerían

en mar y en tierra a los extranjeros y sus propiedades. Ello se haría siempre que estos se mantuvieran neutrales y no hubiese motivos para que dichos bienes, conforme al Derecho de Gentes, fuesen calificados como “contrabando de guerra, sujetos a detención y confiscación, mediante la visita y el examen de los buques, cargamentos y sitios donde se hallen tales bienes”. En consecuencia, se le solicitó a los Cónsules, participarle a los agentes de las compañías de vapores que sus naves no transportaran, en lo sucesivo, tropas, armas, municiones o carbón, ni otros artículos de guerra considerados de ilícito comercio, si querían evitarse “las molestias que les ocasionaría el desprecio o el simple olvido de las obligaciones impuestas a los neutrales”. (190)

Cuando los rebeldes se apoderaron del Departamento de Chiriquí, recibieron una delegación compuesta por el Comandante W. W. Mead, del crucero norteamericano **Philadelphia** y agentes consulares de Inglaterra y Francia. El objeto de la visita era cerciorarse si se habían respetado las vidas y propiedades de los ciudadanos extranjeros en David. Con el propio Porras pudieron salir de dudas, al tiempo que ofrecieron su mediación para solucionar pacíficamente el conflicto.(191)

Poco después del triunfo de los liberales en el combate de la “Negra Vieja”, en Bejuco, el 13 de Julio de 1900, Carlos A. Mendoza elevó una extensa misiva a J. R. Shaler Superintendente de la Compañía del Ferrocarril. En la misma, lo ponía al tanto de los avances del movimiento revolucionario y la virtual existencia de un gobierno de hecho en Panamá. En virtud de lo anterior, la empresa ferroviaria debía mantenerse al margen del conflicto armado y no transportar ni las tropas, ni los elementos de guerra gubernamentales. De lo contrario, se le consideraría aliada o cómplice, con todas las consecuencias que ello podía traer consigo. (192)

Shaler en su respuesta, adujo que en las circunstancias de ese entonces, la Compañía no podía reconocer otro gobierno, excepto el de Bogotá con el que había celebrado el

contrato. En consecuencia, la empresa estaba obligada a cumplir con los términos de dicho pacto y así lo haría. Mas aún, el denominado "Gobierno Revolucionario" no ocupaba, para aquel tiempo, el territorio por donde pasaba la vía férrea. Por tanto, la Compañía no podía reconocerle autoridad alguna. En todo caso, su objeto era proporcionar facilidades adecuadas para transportar con seguridad y rapidez carga y pasajeros. No tenía nada que hacer con asuntos políticos y el gobierno interno de la República. Cualquiera que fuese el partido dominante, tenía el deber de darle protección a la empresa, lo que equivalía, en último término a salvaguardar el tráfico internacional. De allí que toda intromisión en contra del Ferrocarril, iría en detrimento de las actividades comerciales de naciones como Inglaterra, Francia, Italia, a más de las Repúblicas del Continente americano. Esto también afectaría económicamente a los habitantes del Istmo. Por eso Shaler finalizaba su contestación, sugiriéndole al Jefe del partido liberal que expidiese un comunicado de carácter internacional, comprometiéndose a no interferir y evitar que se obstruyeran las actividades del Ferrocarril y sus servicios de vapores. (193)

Por lo demás, como lo demuestran los despachos de los cónsules franceses en Panamá y Colón, Deloffre y Bonhenry respectivamente, los liberales procedieron con cautela en sus ataques para no perjudicar las propiedades extranjeras en dichas ciudades. Deloffre incluso señala que la derrota aplastante de las fuerzas revolucionarias en la conocida batalla del Puente de Calidonia, se debió no solo a la acción suicida del General Emiliano Herrera, que actuó sin consultar a Porras, sino también al hecho de proceder con extrema precaución, a fin de no ocasionar daños a la estación del Ferrocarril y otros inmuebles de la **Panama Rail Road**, cerca de los cuales las tropas del gobierno habían levantado trincheras y emplazado cañones. (194)

b.- La dudosa neutralidad de la Compañía del Ferrocarril

Al parecer, la empresa ferroviaria, en un principio, colaboró transportando tropas, armas y municiones del gobierno. Sin embargo, no tardaron en surgir una serie de problemas por las extralimitaciones de ambas partes. Así, en ocasiones las tropas gubernamentales se apoderaban de los durmientes para levantar barricadas, detenían los trenes cuando sospechaban que viajaban en ellos los rebeldes infiltrados o disparaban desde los vagones en marcha, poniendo en peligro las propiedades de la empresa.(195) Otras veces, para amedrentar se situaban en las estaciones y apuntaban a los pasajeros. (196) La compañía también protestó porque trabajadores colombianos a su servicio eran enganchados a la fuerza o molestados para que se enrolaran en el ejército. (197) Pero uno de los puntos más controversiales, sobrevino de la morosidad del gobierno en el pago del transporte de las tropas y elementos de guerra. (198) A tal grado llegó esta situación que, en junio de 1902, Shaler le negó al Gobernador Aristides Arjona, tres lanchas que solicitaba a través de José Agustín Arango, hasta tanto se le cancelara a la empresa la deuda de 1,200 dólares, que las autoridades colombianas pretendían evadir aduciendo que la Compañía, a su vez, tenía cuentas pendientes con el gobierno. (199)

Desde otro ángulo, tanto los agentes del Ferrocarril como los cónsules norteamericanos en Panamá y Colón, se lamentaban porque a dicha empresa no se le permitía el libre tránsito de armas y otros pertrechos de guerra remitidos a otros países centro y sudamericanos. En este sentido, cabe observar que el Gobierno colombiano tenía razón al sospechar que tales cargamentos, en realidad, no pocas veces, iban a manos de los liberales. Al examinar la nutrida documentación que sobre este asunto reposa en nuestro Archivo Nacional, salta a la vista que durante el lapso de la "Guerra de los Mil Días", dichos cargamentos fueron demasiado frecuentes y, entre los supuestos destinos, estaban el

Ecuador y Nicaragua. Basta recordar que fue precisamente en estas Repúblicas donde los rebeldes recibieron apoyo por parte de los Presidentes Eloy Alfaro y José Santos Zelaya, respectivamente. Esto explica por qué, a pocos días de la firma del Tratado del Wisconsin, que puso fin a la guerra civil, los funcionarios del gobierno en Colón ponían obstáculos para el transporte de mercaderías para Panamá, motivo por el cual Herbert C. Prescott, Asistente del Superintendente General del Ferrocarril, elevó airadas quejas al Gobernador Victor Salazar, toda vez que consideraba tal actitud como una violación al Convenio Stephens-Paredes. (200)

c.- **El Intervencionismo norteamericano y la firma del Tratado del Wisconsin**

A principios de 1902, la legación norteamericana en Bogotá presentó formal protesta al Ministro de Relaciones Exteriores porque el Gobernador de Bocas del Toro había expedido un decreto mediante el cual exigía fianzas de mil dólares a cada lancha de la **United Fruit Company** que salía del puerto. Más aún, si los rebeldes capturaban tales embarcaciones dicha fianza se haría efectiva y las lanchas **ipso facto** pasaban a ser propiedad del gobierno. Ante esta denuncia, Felipe Paúl calificó el decreto como “abusivo y opresivo”, al tiempo que ordenó al Gobernador de Panamá abrogarlo de inmediato o al menos modificarlo, de manera que no atentara contra los bienes extranjeros. (201)

Más complicadas fueron las controversias que se suscitaban en la zona de tránsito. Las continuas perturbaciones en la línea del ferrocarril hicieron que, en noviembre de 1901 hubiese desembarco de tropas norteamericanas en Panamá y Colón. En septiembre del año siguiente, los **marines del Cincinnati**, bajo el mando del Comandante McLean, tomaron posesión de los trenes y estaciones en ambos puertos. Al mismo tiempo, asumieron la vigilancia para proteger la vida y propiedades de los ciudadanos norteamericanos en las dos ciudades mencionadas.(202)

Semejantes medidas indujeron al Gobernador Aristides Arjona a protestar enérgicamente ante el Vice Cónsul General de los Estados Unidos Félix Ehrman. Sostuvo que el Gobierno colombiano tenía suficientes fuerzas para protección de los extranjeros en el Istmo y garantizarles “el goce pacífico y tranquilo de todos los derechos que les confieren las leyes y los tratados públicos”. A más de ello, las tropas rebeldes se habían retirado a unas cien millas de la ciudad de Panamá, por lo que no se esperaban combates. Recordaba que en Bocas del Toro, a petición de la colonia extranjera, por la amenaza de cuadrillas revolucionarias, el Gobierno dispuso enviar una fuerza considerable que hizo desaparecer todo peligro. Por todo lo anterior, la intervención de los **marines** del Comandante Mclean, no se ajustaba a lo estipulado en el Artículo XXXV del Tratado Mallarino-Bidlack. En consecuencia, sobre dicho Comandante recaería toda la responsabilidad de lo que pudiese sobrevenir “como resultado de un hecho de todas luces atentario de la soberanía de Colombia”.(203)

Pese a estas quejas, las fuerzas de ocupación por órdenes del Almirante Silas Casey, impidieron que el Ferrocarril transportara tropas y elementos de guerra del Gobierno colombiano.(204) Al inquirirle Arjona a Prescott, si tal decisión había sido tomada a solicitud de la Compañía o por propia iniciativa del Gobierno norteamericano, recibió la respuesta de que la empresa, si bien no pidió la intervención, ésta se justificaba plenamente por las continuas obstrucciones al tráfico que hacían las tropas conservadoras.(205) Así las cosas, a nivel diplomático, las protestas se presentaron en Washington, sin que, como era de esperar, surtieran ningún efecto.(206)

Con mucho tino, el Cónsul francés Bonhernry apuntó que esta intervención demostró a plenitud la intención de los Estados Unidos de apoderarse del Istmo de Panamá. (207) No hay que olvidar su marcado interés de culminar la construcción del Canal interoceánico, máxime cuando, como vimos, las negociaciones con Colombia para el traspaso de

los bienes de la **Compagnie Nouvelle** ya estaban determinados por la Ley Spooner.

Dentro de este contexto, por presión del impaciente Gobierno de Theodore Roosevelt, el 21 de noviembre de 1902, representantes de los liberales y conservadores, a bordo del buque de guerra norteamericano "**Wisconsin**" acordaron ponerle fin a la contienda civil. En esencia, mediante este Tratado, el Gobierno colombiano se comprometió solemnemente a restablecer el orden público en la República, excepto en aquellos puntos donde las fuerzas revolucionarias no se acogieran al pacto.

Se declaró la libertad inmediata de todos los prisioneros de guerra y presos políticos que aceptaran el Tratado. Cesaba el cobro de las contribuciones de guerra e impuestos extraordinarios. Se dio amplia amnistía y completas garantías a todas las personas y bienes comprometidos en la revolución. Los juicios por asuntos políticos cesarían o serían anulados. El Poder Judicial gozaría de exclusiva competencia para atender los delitos comunes. Tan pronto se restableciera el orden se convocaría a elecciones para los miembros del Congreso, en cuyos comicios el gobierno se comprometió a garantizar su pureza y legalidad.

De trascendencia internacional, fueron algunas estipulaciones del Artículo 7 que indicaron se someterían al estudio del Congreso asuntos tales como las negociaciones relativas al Canal de Panamá y la reforma del sistema monetario del país, en el que el papel moneda tendría como base de amortización las sumas que percibiría la República de los contratos canaleros. Sin duda, estos son los puntos medulares del pacto, porque el resto de los artículos hacían referencia a la entrega de armas, reconocimiento a la autoridad del gobierno, expedición de pasaportes para los liberales que así lo desearan y la atención que se brindaría a los enfermos y heridos de ambos bandos.(208)

Como observó Lucas Caballero, el “Tratado del Wisconsin” sólo constituyó una solución a medias, porque no pudo evitar “el desgarramiento de la patria”, esto es que Panamá se separara definitivamente de Colombia.(209) En verdad, tal pacto vino a ser el primer aviso de que los Estados Unidos no estaban dispuestos a tolerar que las disensiones internas retardaran por más tiempo la obra del Canal interoceánico.

5.- Negociaciones entre los Estados Unidos y Colombia para un Tratado del Canal

Hasta finales de 1900, la legación colombiana en Washington se mantuvo cerrada a pesar de que para entonces en los Estados Unidos, como indicamos, la ruta de Nicaragua gozaba de amplio respaldo. Pero el 12 de enero del año siguiente, el Presidente Marroquín designó a Carlos Martínez Silva para que, en calidad de Ministro Residente, procurara, por todos los medios que estuviesen a su alcance y dentro de las facultades de su Gobierno, la adopción definitiva del Istmo de Panamá para la apertura del Canal interoceánico.

a.- El “Memorándum sobre la cuestión del Canal Istmico” de Martínez Silva

Desafortunadamente, la misión encomendada a Martínez Silva no prosperó, entre otras razones, porque tenía que esperar órdenes expresas desde la lejana Bogotá en cada línea de acción que trazara en las negociaciones. Esta tarea, de por sí difícil, se complicaba más aún con la guerra civil que, a la sazón, se desarrollaba en todo el territorio colombiano que, como apuntamos, motivó el desembarco de tropas norteamericanas en el Istmo de Panamá con las consiguientes protestas del Gobierno de Marroquín. A pesar de ello, Martínez Silva logró preparar un Proyecto de Tratado y, por lo mismo, sus superiores en Bogotá lo acusaron de extralimitación de funciones y le ordenaron no contraer ningún compromiso contractual. Para el 24 de febrero de 1902, se le substituyó por José Vicente Concha.

Pese a este fracaso, especial mención, merece en la labor diplomática de Martínez Silva, su conocido: **Memorandum sobre la cuestión del Canal Istmico**, fechado el 25 de junio de 1901. En tal documento efectúa un balance sobre las necesidades económicas, estratégicas, políticas y militares de los Estados Unidos para construir un Canal interoceánico, por su sola iniciativa y bajo su exclusivo dominio. Trasluce su temor por la posible claudicación de la Gran Bretaña ante la pujante nación del Norte en el Tratado Hay-Pauncefote, entonces en vías de negociación. Plantea, además, las razones por las cuales consideraba que la **Compagnie Nouvelle** no podía culminar el Canal. Sopesa la posición de las potencias europeas ante el Canal que se abriría con una neutralidad ficticia. Traza un parangón entre las rutas de Panamá y Nicaragua inclinando la balanza hacia la primera. Con suma agudeza analiza al imperialismo norteamericano y manifiesta sus aprehensiones sobre lo que, a su juicio, podía ocurrir en el Istmo de Panamá, si Colombia no negociaba un Tratado del Canal: su separación definitiva fomentada por los Estados Unidos para luego anexarse el territorio desmembrado.(210) Su visión no pudo ser más profética y extrañamente el Gobierno de Bogotá no tomó en cuenta tan atinadas observaciones.

b. Aspectos sobresalientes del Tratado Herrán-Hay

Escollos casi insalvables confrontó el nuevo negociador José Vicente Concha, con el agravante de que no era un diplomático de carrera como Martínez Silva y, por lo mismo, se vio enredado en la complicada urdimbre de la política norteamericana. Para empeorar las cosas, las relaciones con los Estados Unidos se tornaron sumamente tensas, a raíz de las intervenciones norteamericanas en el Istmo de Panamá, en noviembre de 1901 y septiembre de 1902. En este último año, Concha le informó al Secretario de Estado John Hay, que su Gobierno no podía aceptar las propuestas estadounidenses para el traspaso de los derechos y propiedades de la **Compagnie Nouvelle**, así como la anualidad estipulada que

supuestamente habría de percibir en el futuro Canal. El 26 de noviembre, abandonó el cargo y, al igual que Silva, llegó a la convicción de que el Istmo de Panamá irremisiblemente se iba a separar por iniciativa de los Estados Unidos. (211)

Tomás Herrán, el Nuevo Ministro, fue presionado, tanto por William Nelson Cromwell como por Philippe Bunau Varilla. Luego de recibir un ultimátum del Departamento de Estado -donde se le advirtió que los Estados Unidos no estaban dispuestos a dilatar las negociaciones, ni a aumentar la anualidad de 250 mil dólares- el 22 de enero de 1903, firmó con el Secretario de Estado el Tratado Herrán-Hay, que el Senado norteamericano aprobó el 17 de marzo del mismo año.

Este Tratado, en líneas generales, le daba a los Estados Unidos el derecho para construir un Canal en una zona cuya extensión no excediese las 15 millas, ni fuese menor de 5 millas fuera de la línea, excluidas las ciudades de Panamá y Colón. La concesión sería de 100 años prorrogables a la exclusiva y absoluta opción del Gobierno norteamericano. Colombia renunciaba a sus derechos sobre las Compañías del Ferrocarril y del Canal francés y recibiría de los Estados Unidos, a manera de compensación, 10 millones de dólares al intercambiarse los instrumentos de ratificación y una anualidad de 250 mil dólares, que se pagaría nueve años después de dicho acto. Habría tres clases de cortes de justicia en el territorio cedido. No obstante, el mismo siempre sería neutral y, por tanto, estaría sujeto a las estipulaciones del Artículo XXXV del Tratado de 1846. Con todo, se indicaba que la República conservaba allí su soberanía. Se podrían hacer expropiaciones de tierras y aguas para efectos de la obra del Canal, pero las indemnizaciones serían determinadas por una comisión mixta nombrada por ambos gobiernos. Colombia declaraba libres y francos, en todo tiempo, los puertos de uno y otro extremo de la vía interoceánica y únicamente cobraría contribuciones a las mercaderías que ingresaran al territorio de la República. Las fuerzas armadas de Colombia velarían por la seguridad y protección del Canal

aprobarse el Tratado Herrán-Hay, esto “constituiría, en pocas palabras, una venta del Istmo”.

No se circunscribió a motivos económicos, el peligro que Porras preveía para Colombia y el Istmo de Panamá. En su concepto la penetración socio-cultural entrañaba un mayor mal. De allí que elevara su voz de alerta en estos términos: “los norteamericanos quieren absorbernos...vendrán aquí con el mensaje de su lengua y de su folklore, son de una condición que no respeta más hegemonía cultural que la suya; vendrán a colonizarnos, no sólo como se explota una comarca, con propósitos comerciales -o políticos- sino por medio de su cultura, sinceramente incompatible con la nuestra. ¿A dónde está nuestro valor civil, a dónde nuestra dignidad, a dónde nuestro concepto de la nacionalidad, y de la cultura hispánica, de nuestros derechos y de nuestra personalidad definida?”.

Para corroborar sus argumentos, Porras traía a colación los casos patéticos de México, Cuba, Haití, Filipinas, Puerto Rico, e inclusive del propio Istmo. Al mismo tiempo, atacaba la discriminación racial en el seno de los Estados Unidos. Concluía con que Panamá no tenía la obligación de permitir la construcción de un Canal, y mucho menos por el capital norteamericano. Es más, advertía que una eventual separación de Colombia sólo redundaría en provecho de los Estados Unidos. Por eso alentaba a los istmeños a mantener sus vínculos políticos con Bogotá y a rechazar, a todo trance, el Tratado Herrán-Hay.(214)

Es posible que el llamado de Belisario Porras, encontrara eco en Colombia, pero, en realidad, la oposición al Gobierno de Marroquín bastó por sí sola. Después de tres meses de acaloradas sesiones, el Tratado Herrán-Hay fue repudiado por el Senado colombiano el 12 de agosto de 1903. Entre las razones que se esgrimieron para su improbación, descollaron la irrisoria compensación económica que ofrecían los Estados Unidos y el temor a la absorción de la soberanía e

integridad territorial por parte del imperialismo de la Nación del Norte.

ch- El “Memorándum Moore”: instrumento diplomático del intervencionismo norteamericano

Días antes de la decisión del Senado colombiano improbando el Tratado Herrán-Hay, el Departamento de Estado norteamericano, en previsión a tal rechazo, instruyó al conocido internacionalista John Bassett Moore que preparara un documento para utilizarlo como medida de presión ante la República sudamericana. En el denominado “Memorándum Moore”, entregado al Secretario de Estado interino Francis B. Loomis, el 14 de agosto de 1903, se hacía un balance de las posibles rutas para el Canal interoceánico en Centroamérica y Panamá, destacándose esta última como “la más favorable”. A su vez, se resaltó el papel que desempeñaba el Gobierno colombiano, de acuerdo con los lineamientos de la Ley Spooner, en la concertación del Tratado que posibilitara la construcción de la vía interoceánica.

Con el Canal, según el Memorándum, los Estados Unidos hacían realidad una obra, que no solo sería “de beneficio propio, sino de provecho para todo el mundo”. Cien años de experiencia habían demostrado que el capital privado no podía realizar dicha empresa. En consecuencia, para ello se necesitaba “el respaldo de un gobierno poderoso”. Ahora que los Estados Unidos tenían la oportunidad de llevar a cabo la culminación de la ruta intermarina ¿podrían acaso, permitir que Colombia se interpusiera en su propósito?

Para demostrar que la respuesta se caía por su peso inclinándose hacia los Estados Unidos, Moore efectuó un cuidadoso análisis de causas generales y particulares que le daban validez a sus argumentos. En primer lugar, los acontecimientos más recientes habían hecho que las rutas interoceánicas a través de la América Central, adquirieran gran importancia para el comercio mundial. Los Estados Unidos

requerían medios de comunicación más rápidos y cómodos

Gobierno norteamericano “ejerciera y mantuviera el derecho” para concluir tal obra.

Ciertamente, en el Tratado de 1846 se habló del paso “franco y expedito, por cualquier medio que entonces existiera o que en lo sucesivo pudiese abrirse”. Por tanto, dicho documento contemplaba tanto el futuro como el presente “y ante todo la realización de un Canal”. Es más, el gobierno y los ciudadanos estadounidenses sólo disfrutarían plenamente de aquel beneficio cuando sus naves cruzaran de uno a otro océano a través del Istmo. En cambio, Colombia había gozado de sus derechos soberanos en aquel territorio. Por consiguiente, no estaba en posición de “obstaculizar la construcción del Canal”.

En definitiva, todo lo que los Estados Unidos necesitaban y tenían el derecho de solicitar, era el consentimiento de Colombia para el traspaso de los derechos de posesión de la Compañía del Canal francés, así como la obtención de una licencia para construir y operar el Canal. Al hacerlo, el Gobierno norteamericano, no solo pasaría a ser el propietario de la vía interoceánica, sino que gozaría de derechos perpetuos para su posesión y control. Colombia debía cumplir con lo estipulado en el Tratado Mallarino-Bidlack, es decir conceder un tránsito franco y expedito a los Estados Unidos, lo cual hasta el momento, no lo había hecho ni garantizado. Más aún, el Gobierno estadounidense, contrario a las limitaciones jurisdiccionales establecidas para los capitalistas privados, no estaba sujeto a tales desventajas y, en consecuencia, podía atender las eventualidades que se presentarían en el futuro.(215)

d.-El 3 de noviembre de 1903 en el contexto de los intereses foráneos

Fiel a su política del “big stick”, y ajustándose a los lineamientos del “Memorándum Moore”, Theodore Roosevelt, tan pronto como los que él calificó “políticos corruptos de Bogotá”, rechazaron el Tratado Herrán-Hay, fomentó bajo mano

con la complicidad de Philippe Bunau Varilla, los agentes de la Compañía del Ferrocarril y algunos notables del Istmo, la separación definitiva de Panamá, el 3 de noviembre de 1903. De esta forma, los Estados Unidos podrían construir y operar el anhelado canal interoceánico, sin ataduras de ninguna especie.

Sin restarle importancia a la injerencia norteamericana en el acto separatista de 1903, es indudable que el Gobierno de Roosevelt supo aprovechar hábilmente, para su beneficio, el descontento permanente de los istmeños ante los desatinos del centralismo de Bogotá. Los anteriores movimientos secesionistas de 1830, 1831 y 1840, que hemos descrito páginas atrás, demuestran el deseo de los panameños de llevar vida propia. Otra cosa eran los intereses extranjeros en el Istmo, que se hicieron sentir con mucho peso desde los tiempos del Estado Federal, cuya pretensión era la de sustraerse de las normas establecidas en la República, principalmente en Panamá. Cuando ambos objetivos confluyeron, el resultado se plasmó en los sucesos de principios de noviembre de 1903. A partir de entonces, como veremos, la nueva República entró en la órbita del imperialismo norteamericano, tal como había ocurrido con Cuba, Puerto Rico, Guam, Filipinas y otros países de Latinoamérica, que durante las primeras décadas del actual siglo, pasaron a formar parte de las zonas de influencia de los Estados Unidos.

Por todo lo anterior, no debemos aceptar la tesis de la "leyenda negra" de que surgimos al concierto de las naciones independientes, solo por obra y gracia de los Estados Unidos, tal como pretenden demostrarlo algunos contemporáneos del 3 de noviembre de 1903 principalmente Juan Bautista Pérez y Soto y Oscar Terán, o bien, posteriormente, los historiadores colombianos Alvaro Rebolledo, Luis Martínez Delgado y Eduardo Lemaître, entre otros.

Si Colombia "perdió" a Panamá, ello no solo se debió a las acciones tras bastidores de Roosevelt, Bunau Varilla y William Nelson Cromwell con el beneplácito de Manuel Amador

Guerrero, José Agustín Arango, Tomás Arias, Federico Boyd y otros notables del Istmo, sino también a la política miope del Gobierno de José Manuel Marroquín y sus adversarios políticos. Estos no supieron valorar, en su justa medida, la importancia de un Canal interoceánico para un territorio que permanecía semiabandonado económica y culturalmente, pero que, en cambio, era partícipe de las sangrientas guerras civiles que con frecuencia asolaban a la República sudamericana. En este sentido, los llamados de alerta de Carlos Martínez Silva y José Vicente Concha, encontraron oídos sordos en la meseta bogotana. Es más, la nacionalidad panameña no surgió con la independencia, tal como se había demostrado con los planteamientos de Justo Arosemena en el **Estado Federal de Panamá** y Tomás Herrera, quien llegó a decir que el Istmo no prosperaría en el transcurso de los siglos, mientras no estuviera en su seno la fuente de su propia legislación.

IV.- LA ETAPA REPUBLICANA

A.- El Reconocimiento de la personería internacional de Panamá

A tono con los distintos intereses que confluieron el 3 de Noviembre de 1903, por gestiones de Bunau Varilla y para acelerar la conceleación de otro Tratado del Canal, el Gobierno de los Estados Unidos dio su rápido reconocimiento a la recién establecida República. En efecto, tres días después del movimiento secesionista, el Secretario de Estado John Hay dio a conocer el reconocimiento **de facto** y, el 13 de noviembre, pese a los documentos informales de Bunau Varilla, que le acreditaban como Ministro Plenipotenciario de Panamá, el Presidente Roosevelt aceptó **de Jure** al nuevo Estado. Lo mismo hizo Francia el 16 de ese mes y, para el 28 de diciembre, se habían sumado al acto Austria-Hungría, China, Alemania, Rusia, Dinamarca, Bélgica, Gran Bretaña, Italia, Japón, Suecia y Noruega, Suiza, Perú, Cuba, Costa Rica y Nicaragua.(216)

Hasta mediados de 1904, la personería internacional de Panamá había sido reconocida por otros países como Persia, Holanda, Venezuela, Guatemala, México, Chile, Brasil, Honduras, Argentina, El Salvador, la Santa Sede, España, Servia, Rumania y el Paraguay. Otros como Portugal, Grecia, Uruguay y el Ecuador entraron en relaciones diplomáticas, sin antes reconocer expresamente la soberanía de Panamá en el concierto universal de las naciones.(217)

Los Estados Unidos y Costa Rica fueron los primeros países en acreditar misiones extraordinarias con plenos poderes para entablar negociaciones con el Gobierno de Manuel Amador Guerrero. Al frente de la legación norteamericana estuvieron, hasta 1906, en orden sucesivo: William J. Buchanam, W. W. Russell, John Barret y Charles E. Magoon; en tanto que Leonidas Pacheco, en calidad de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario, representó a Costa Rica hasta la firma de una Convención de Límites en 1905, la cual no fue ratificada por la Asamblea Nacional de Panamá. Hacia 1906, Francia, Holanda, Perú, Nicaragua y Guatemala tenían misiones diplomáticas en nuestro país.(218)

Es preciso recordar que la primera representación diplomática de Panamá fue en Washington y recayó en Philippe Bunau Varilla, quien se separó de la Legación el 7 de mayo de 1904. Lo reemplazó, como Encargado de Negocios **ad interim** Carlos Constantino Arosemena hasta la llegada a Washington de José Domingo de Obaldía, el cual actuó como Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en los Estados Unidos. Isidoro Hazera, fue nombrado Encargado de Negocios **ad Honorem**. (219)

A parte de los pactos contractuales con los Estados Unidos que veremos más adelante, en su primer trienio de existencia, la nueva República suscribió con el Imperio Alemán una Convención para el canje de encomiendas sin valor declarado, cuyo texto se promulgó a principios de noviembre de 1905. Concertó, además, con la Gran Bretaña

un Convenio de Extradición sobre criminales fugitivos y se incorporó a la Asociación Internacional de Tarifas Aduaneras con sede en Bélgica y la Unión Postal Universal. No prosperó un proyecto de Tratado de Amistad, Comercio y Navegación con el Imperio del Japón, pero sí se adhirió a la Unión Internacional de Repúblicas Americanas e inició gestiones para participar en la Conferencia Panamericana de Río de Janeiro. (220)

B.- Primeros Compromisos con los Estados Unidos

1.- Síntesis del significado del Tratado Hay-Bunau Varilla

Es un hecho conocido que, el 18 de noviembre de 1903, Philippe Bunau Varilla, en representación de la República de Panamá, firmó con John Hay la Convención del Canal Istmico. Mediante esta, los Estados Unidos no solo obtuvieron a perpetuidad amplios privilegios para la construcción, mantenimiento, saneamiento y defensa de la futura vía interoceánica, sino que se convirtieron en los protectores de la independencia del naciente Estado. Asumieron, además, la facultad de intervenir en las ciudades de Panamá y Colón y sus áreas adyacentes para mantener el orden público si, a su juicio, este era turbado. En otras palabras, bajo un ropaje de paternalismo político-militar, Panamá nació atada al imperialismo norteamericano.

A lo anterior, cabe añadir que también, en virtud del Tratado Hay-Bunau Varilla, la recién instaurada República renunció a sus derechos sobre las Compañías del Canal francés y del Ferrocarril. Esta última, en consecuencia, quedó exenta de reconocerle a Panamá la anualidad de 250 mil dólares que antaño pagaba al Gobierno colombiano. No obstante, la empresa ferroviaria continuaba gozando de su monopolio sobre cualquier vía de esta naturaleza en el Istmo. En realidad, tal suma pasó a ser la anualidad del Canal que el Gobierno de Theodore Roosevelt convino en sufragarle a la República nueve años después de la firma del pacto. No menos engañosa era la compensación de los 10 millones de

dólares que se darían a Panamá, una vez que se intercambiaran los instrumentos de ratificación. Basta tener en cuenta la cuantiosa suma que nuestra nación dejó de recibir con el traspaso directo de los bienes y privilegios de la Compañía del Canal francés al Gobierno estadounidense.

Por si todo ello fuese poco, Panamá renunció a cobrar impuestos a las mercaderías y materiales que ingresaran a la Zona del Canal, so pretexto de que los mismos eran necesarios para la obra interoceánica. Así el territorio destinado a la ruta pasó a considerarse como una entidad separada y distinta a la legislación de la República, creándose con ello un enclave colonial moderno.

Desde otra perspectiva, so pretexto de la necesidad de nuevas tierras y aguas para la vía intermarina, las autoridades estadounidenses podrían expropiar, en lo sucesivo y casi a su antojo, cualquier territorio contiguo o no al Canal. Es verdad que se acordó el pago de indemnizaciones a los perjudicados por medio de una comisión de ambos países, pero los avalúos se harían conforme a los precios establecidos antes del 3 de noviembre de 1903. Es más, de inmediato las islas de Perico, Naos y Flamenco pasaron a formar parte de la franja cedida para la construcción del Canal.

Conforme a la consigna de la perpetuidad, ningún cambio de Gobierno en Panamá, afectaría la vigencia del Tratado Hay-Bunau Varilla, ni siquiera si la República pasaba a ser parte de otro país o de una confederación de Estados. Más aún, ningún pacto posterior ante los dos países, abrogaría tan controversial documento.

En definitiva, es obvio que a Bunau Varilla le interesó únicamente rescatar sus fuertes inversiones en la Compañía del Canal y, según él, salvar el honor de su país que había caído en el desprestigio al fracasar en la construcción de la ruta interoceánica. De allí que preparó un documento lo suficientemente satisfactorio para los Estados Unidos con el propósito de evitar, en lo posible, las críticas y enmiendas que

podieran surgir en el Senado durante el proceso de ratifica-

Panamá reconoció la jurisdicción penal de los Estados Unidos en la Zona del Canal. Incluía todos los crímenes, excepto los de naturaleza política y su alcance sobrepasaba las estipulaciones del Tratado Hay-Bunau Varilla. Dos años después, mediante Decreto Ejecutivo se estableció el procedimiento para la entrega de fugitivos de la justicia del territorio zoneita, en concordancia con una Orden Ejecutiva del Gobernador Charles Magoon. (222)

Igualmente, el 19 de mayo de 1904, la Zona del Canal fue entregada simbólicamente por las autoridades panameñas al primer Gobernador de aquel territorio George W. Davis. Al mes siguiente, se efectuó el traspaso formal y la delimitación provisional de ese territorio respecto a las ciudades de Panamá y Colón. No fue hasta el 2 de septiembre de 1914 cuando se fijaron los límites definitivos entre la Zona del Canal y la República de Panamá. (223)

3.- El Convenio Taft: solución temporal a las primeras controversias

En el orden económico-fiscal pronto surgieron controversias por la interpretación que le daba el Gobierno norteamericano al Tratado del 18 de noviembre de 1903. A mediados de 1904, por instrucciones de la Secretaría de Guerra, el Gobernador Davis declaró a la Zona del Canal abierta al comercio del mundo y puso en vigor el arancel proteccionista denominado "Tarifa Dingley". Asimismo, se declararon puertos terminales de la vía interoceánica a Ancón y Cristóbal. Se establecieron, además, aduanas y oficinas postales.

Tales medidas, como era de esperar, provocaron desasosiego y malestar, tanto en las esferas del gobierno como en los comerciantes particulares, cuyos intereses, cabe señalar, ya desde entonces estaban estrechamente vinculados. Tomás Arias, a la sazón Secretario de Relaciones Exteriores, elevó notas de protesta al Gobernador Davis, en las que le participó el descontento reinante en Panamá ante las drásticas disposiciones adoptadas, particularmente por la apertura de los

puertos de Balboa y Cristóbal. Calificó las órdenes Ejecutivas como violatorias del Artículo 3 del Tratado Hay-Bunau Varilla, a la vez que mostró su asombro porque no era creíble “que el Gobierno americano pretenda causar tan grave daño a la República de Panamá cuando ha dado positivas pruebas del interés que le merecen el desarrollo y el progreso de esta nación. (224)

A su vez, José Domingo de Obaldía, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Panamá en Washington, presentó un conocido Memorándum al Departamento de Estado, con fecha 11 de agosto de 1914. En este documento - cuyo verdadero autor es Eusebio A. Morales- de Obaldía, efectuó un cuidadoso análisis de las cláusulas de la Convención del Canal Istmico en la que, a su entender, quedó claramente expresada la soberanía de Panamá en la Zona del Canal, como también se había estipulado en el Tratado Herrán-Hay, que traía a colación. Indicó que las Ordenes Ejecutivas afectaban al comercio y las industrias nativas y, por tanto, desaparecerían las rentas nacionales. Esto se agravaba más aún, con las obligaciones contraídas por Panamá en el Tratado del Canal que limitaban sus recursos fiscales e implicaban grandes erogaciones. Así, se visualizaba para la joven República un futuro “de debilidad, de pobreza y de atraso, en vez del porvenir brillante que los mismos Estados Unidos han tenido en mira labrarle cuando le han extendido su mano generosa y le han ofrecido su apoyo leal y eficaz en horas de infortunio”. (225)

Por estas fechas, Eusebio A. Morales redactó un artículo titulado: “El Tratado del Canal, su historia e interpretación”, que debía publicarse en la **North American Review**. En el mismo atacó duramente a Bunau Varilla por excederse en sus funciones y firmar con precipitación el documento. Sostuvo que Panamá, con todo, mantenía su soberanía en la Zona del Canal y concluía su exposición con pesimismo cuando aseveró que el propósito evidente era convertir a la Zona del Canal en “campo de negocios para empresas privadas” lesionando los intereses de la República.(226)