

# HEGEMONÍA DE ESTADOS UNIDOS EN EL ISTMO DE PANAMÁ DESDE MEDIADOS DEL SIGLO XIX HASTA EL TRATADO HAY-BUNAU VARILLA\*

Celestino Andrés Araúz

## El significado histórico del Tratado Mallarino-Bidlack

De larga data es la presencia hegemónica de Estados Unidos en el Istmo de Panamá. En sus inicios, ésta fue solo de índole comercial. Es decir, durante las cuatro primeras décadas del siglo XIX, cuando era una nación de segundo orden si se le comparaba con Gran Bretaña, cuya supremacía marítima, económica y militar, en aquel entonces resultaba incuestionable en todo el globo terráqueo.

Posteriormente, el predominio estadounidense, tanto en los mercados de la Nueva Granada, incluyendo el territorio istmeño, como en el ámbito geopolítico, adquirió carta de naturaleza. Ello se plasmó mediante tratados, protocolos y otros documentos suscritos en el plano gubernamental, entre la República sudamericana y la cada vez más expansiva nación del norte, al igual que por medio de contratos con compañías estadounidenses de capital privado.

Durante la segunda mitad del decimonono, la hegemonía capitalista de Estados Unidos se consolidó y evidenció, sobre todo en la zona de tránsito comprendida entre Panamá-Chagres al principio, cuando se utilizó el camino de Cruces y la vía fluvial en los comienzos de la “fiebre del oro” en California y luego la ruta Panamá – Aspinwall o Colón, en los tiempos del ferrocarril transístmico. En otros puntos del territorio istmeño, como en Bocas del Toro, a finales de la centuria, empresas particulares dedicadas al cultivo y comercio del banano, entre éstas, la United Fruit Company denotaban la preponderancia estadounidense. Tal situación ocurría, no sólo en esta porción del territorio del Istmo de Panamá y que después se hizo extensiva a la provincia de Chiriquí, sino también en otros países de Centroamérica como Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, además de Jamaica y Santo Domingo e incluso en Santa Marta, Colombia y en Ecuador.<sup>1</sup>

Más aún, en 1846, la Nueva Granada convirtió a Estados Unidos en el guardián de su soberanía en toda la geografía del Istmo de Panamá. Ello se tornó en un arma de doble filo para los intereses geopolíticos de Colombia en un punto estratégico del continente americano, máxime cuando posteriormente, en pleno ascenso del imperialismo estadounidense bajo la política del big stick esgrimido por Theodore Roosevelt, el ahora coloso del norte requería, después de la Guerra hispano-cubana-norteamericana, de la construcción y dominio de un canal interoceánico a fin de afianzar sus posesiones recién

---

\* Este artículo es la primera parte de un trabajo más extenso de próxima publicación.

<sup>1</sup> Para profundizar en esta temática consultar principalmente el conocido libro de Charles David Kepner Jr. y Jay Henry Southill: El imperio del banano. Las compañías bananeras contra la soberanía de las naciones del Caribe. Ediciones del Caribe. México, D.F. 1946, Véase, asimismo, entre otros, a: Stacy May y Galo Plaza: La United Fruit Company en América Latina. National Planning Association. Biblioteca del Congreso. Junio de 1958 y más recientemente a Peter Chapman: Bananas. De cómo la United Fruit Company moldeó el mundo. Taurus, Bogotá, Colombia, 2010.

adquiridas en Filipinas, Guam, Cuba y Puerto Rico, además de abastecer los mercados de Japón y China.<sup>2</sup>

No exageraba el reputado jurista John Bassett Moore, al afirmar, en agosto de 1903, en vísperas de la separación definitiva de Panamá de la República sudamericana, que “en realidad la posición de Colombia ha llegado hasta el punto de considerarnos soberanos responsables del Istmo”<sup>3</sup>, es decir, a Estados Unidos

Por cínica que nos parezca semejante afirmación, en verdad tenía un sólido fundamento histórico del que nos ocupamos más adelante. Sus raíces se encuentran en un pacto contractual de mediados del siglo XIX que se suscribió para que el Istmo permaneciera bajo la égida de la Nueva Granada, después denominada República de Colombia, con la tutela de Estados Unidos. Paradójicamente, y de conformidad con los intereses del naciente imperio estadounidense, dicho pacto se esgrimió por parte de éste para justificar su intervención en el movimiento secesionista del 3 de noviembre de 1903.<sup>4</sup>

En efecto, el Tratado General de Paz, Amistad, Navegación y Comercio, mejor conocido como Tratado Mallarino-Bidlack, firmado el 12 de diciembre de 1846, entre representantes de la República de la Nueva Granada y Estados Unidos de América, constituyó un hito en las relaciones económicas, diplomáticas y geopolíticas entre los dos países. Asimismo, marcó el destino histórico del Istmo de Panamá, porque estableció un nefasto precedente que serviría como línea de continuidad para el intervencionismo estadounidense, en diversos ámbitos, en nuestro territorio, durante la segunda mitad del siglo XIX e inicios de la siguiente centuria. Su máxima expresión sería la separación definitiva del Panamá de Colombia el 3 de noviembre de 1903 y las desmedidas y antijurídicas cláusulas de la Convención del Canal Istmico o Tratado Hay-Bunau Varilla, suscrito quince días después del movimiento secesionista, objeto de nuestra atención posteriormente.

Diversos son los aspectos de las estipulaciones del Tratado Mallarino-Bidlack que evidencian la supeditación de la Nueva Granada y particularmente el Istmo de Panamá a la hegemonía de Estados Unidos. Éste, desde el punto de vista económico, logró obtener el tratamiento de la nación más favorecida en las relaciones marítimas-comerciales con la

---

<sup>2</sup> Véase sobre este tema, entre otros, a Ramiro Guerra: La expansión territorial de los Estados Unidos a expensas de España y de los países hispanoamericanos. Editorial de Ciencias Sociales. Instituto Cubano del Libro. La Habana, 1973, páginas 396-420; Philip S. Foner: La Guerra hispano/cubana/americana y el nacimiento del imperialismo norteamericano. Tomo I, 1895-1998. Akal Editor, Madrid, 1975, páginas 354-385, y Donald Barr Chidsey: La Guerra Hispano-Americana 1896-1898. Ediciones Hispánicas. Ediciones Grijalbo, S.A., Barcelona – México, D. F., 1973.

<sup>3</sup> “El Memorándum Moore”. Apéndice H reproducido en el libro de Miles P. Duval Jr.: Cádiz a Catay. La Historia de la larga lucha diplomática por el Canal de Panamá. Prólogo de Carlos Manuel Gasteazoro. Editorial Universitaria. Panamá, 1973, página 614.

<sup>4</sup> Luis Carlos Rico, Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Colombia a Arthur M. Beaupré, Ministro Plenipotenciario de los Estados Unidos. Bogotá, noviembre 18 de 1903. Libro Azul. Documentos Diplomáticos sobre el Canal y la Rebelión del Istmo de Panamá. Imprenta Nacional, Bogotá, 1909, páginas 381-390. Reproducido por Alfredo Vásquez Carrizosa: Relatos de Historia de Colombia. Anexos al Tomo II, Cancillería de San Carlos y Centro Editorial Javeriano. Santa fe de Bogotá, 1996, páginas 377-380; Germán Cavelier: Centenario de Panamá. Una Historia de la separación de Colombia en 1903. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia, Primera Edición, julio de 2003, páginas 140-141.

república sudamericana, así como la igualdad y reciprocidad de sus ciudadanos con los granadinos, además de toda suerte de facilidades para sus producciones, manufacturas y mercaderías. También obtuvo restricciones favorables al comercio de los países neutrales y la eliminación de los derechos diferenciales que el gobierno colombiano fijó en un 5% sobre el monto de los efectos que se importaran en buques extranjeros pero que no se aplicaban cuando la importación se hiciera en barcos nacionales. En verdad, esto último había sido motivo de las quejas norteamericanas durante dos décadas y ello, pese a que el 3 de octubre de 1824, Colombia y Estados Unidos celebraron el Tratado Gual-Anderson. Por el contrario, el trato diferencial no se impuso a Gran Bretaña en el Tratado Gual-Hamilton Campbell, concertado el 18 de abril del año siguiente.<sup>5</sup>

Más aún, los cónsules y vicecónsules de los países signatarios del pacto de 1846, gozarían de todos los derechos, prerrogativas e inmunidades de la nación más favorecida y estarían exentos de todo servicio público, impuestos y contribuciones, exceptuando aquellos que estuvieran obligados por razón del comercio o la propiedad y a los cuales estaban sujetos los ciudadanos y habitantes, naturales y extranjeros en el país que residieran. En todo lo demás quedaban sometidos a las leyes de los respectivos Estados. En este punto precisa anotar que serían los cónsules de Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, quienes encabezaron la resistencia al pago de los impuestos de pasajeros, correos y mercaderías que se establecieron en vísperas y durante el Estado Federal de Panamá, (1855-1885) con base al Tratado Mallarino-Bidlack y otros convenios suscritos con la República de Colombia o la Nueva Granada. Actitud similar adoptaría la Panamá Railroad Company, invocando el Contrato Stephens-Paredes del 7 de abril de 1850 que, como veremos, le otorgó derechos y privilegios desmedidos.

Es incuestionable que la parte medular del Tratado de 1846, lo constituye el artículo 35. Así, “para mejor inteligencia de los artículos precedentes” se reiteraron las facilidades relativas al comercio y la navegación otorgadas a los ciudadanos, buques y mercancías estadounidenses en los puertos de la Nueva Granada, incluyendo al Istmo de Panamá. Esta “igualdad de favores” se hacía extensiva a los pasajeros, correspondencia y mercancías de Estados Unidos que transitaran a través de este último territorio, de uno a otro mar.

A continuación, el gobierno de la Nueva Granada asumió el compromiso de garantizar al gobierno de Estados Unidos que “el derecho de vía o tránsito a través del Istmo de Panamá” por cualesquier medios de comunicación que entonces existieran o en lo sucesivo pudieran abrirse, estaría “franco y expedito para los ciudadanos y el gobierno de los Estados Unidos para el transporte de cualesquier artículos de productos o manufacturas o mercancías de lícito comercio, pertenecientes a ciudadanos de los Estados Unidos”. Además, no se impondrían ni cobrarían a los ciudadanos de Estados Unidos ni a sus mercancías de lícito comercio “otras cargas o peajes, a su paso por cualquier camino o canal” que pudieran hacerse por el gobierno de la Nueva Granada o con su autoridad, si no los que en semejantes circunstancias se impusieran o cobraran a los ciudadanos granadinos. Del mismo modo, al pasar por el Istmo, los ciudadanos de Estados Unidos, no

---

<sup>5</sup> Véase sobre este tema a Eduardo Lemaitre: Panamá y su separación de Colombia. Editorial Pluma Ltd., 1980, páginas 49-50 y Germán Cavellier: Centenario de Panamá una historia de la separación de Colombia en 1903. Op. Cit., página 13.

estarían sujetos a otros derechos, peajes o impuestos de cualquier clase, si no aquellos a que estuvieran sujetos los ciudadanos naturales.

De este modo, el gobierno de Estados Unidos, presidido a la sazón por James K. Polk, que meses antes de la firma del Tratado Mallarino-Bidlack, es decir el 2 de diciembre de 1845, en su mensaje anual al Congreso ratificó la Doctrina Monroe contra el “equilibrio de poder” preconizado por las potencias europeas en el norte del continente americano,<sup>6</sup> se aseguró para sí mismo y para sus ciudadanos, significativas ventajas y beneficios de tránsito que no tenía ni siquiera su principal rival comercial la Gran Bretaña y no hablemos de cualquier otra potencia marítima extranjera. Estas ventajas y demás facilidades, no sólo se aplicarían en la antigua ruta interoceánica que malamente subsistía en aquel tiempo, es decir el río Chagres y el camino de Cruces, si no también en cualquier otra vía que se construyera en el futuro, ya fuese una carretera, un ferrocarril, un canal o una ruta mixta.

Este compromiso adquirido por la Nueva Granada no se limitó a los derechos de tránsito, si no que también se estipuló que “para seguridad del goce tranquilo y constante de estas ventajas, y en especial compensación de ellas y de los favores adquiridos”, Estados Unidos garantizaba “positiva y eficazmente” a la Nueva Granada, la perfecta neutralidad “del Istmo de Panamá “ con la mira de que en ningún tiempo existiendo este Tratado” fuesen interrumpidos ni embarazados, de la misma manera, “los derechos de soberanía y propiedad” que la Nueva Granada tenía y poseía sobre este territorio.

Cuando, el 10 de febrero de 1847, el Presidente Polk remitió el Tratado Mallarino-Bidlack al Senado a efectos de su ratificación, hizo énfasis en los términos ventajosos para Estados Unidos, estipulados especialmente en el artículo 35. Resaltó que “la importancia de esa concesión para los intereses comerciales y políticos de los Estados Unidos no pueden fácilmente ser sobrestimados. La ruta por el Istmo de Panamá es la más corta entre los dos océanos y (...) la más factible para un ferrocarril o canal”.

“Inmensas ventajas para nuestro comercio puede resultar de cada una de estas rutas, - agregaba Polk - no únicamente con la costa oeste de América, si no con Asia y las islas del Pacífico, que también resulta obvio requieren alguna atención. Tal pasaje nos aliviaría de una larga y peligrosa navegación de más de nueve mil millas alrededor del Cabo de Hornos y beneficiaría nuestras comunicaciones con nuestras posesiones en la costa noroeste de América de manera comparativamente fácil y rápida”.

Polk recordó que la comunicación a través del Istmo atrajo la atención del gobierno de Estados Unidos desde antes de la independencia de las repúblicas sudamericanas. No se le escapó lo peligroso que pedía resultar una alianza con una nación extranjera, - hecho contrario a la Doctrina Monroe- pero también esta medida tenía sus ventajas.

Puntualizó las consideraciones generales que le habían inducido a remitir el documento contractual al Senado: 1º. El Tratado no proponía garantías a un territorio de una nación extranjera en que Estados Unidos no tendría ningún interés común con ésta. Por el contrario, Estados Unidos estaba “profunda y directamente interesado en el tema de esta garantía más que la Nueva Granada misma y que cualquier otro país”. 2. La garantía no se extendía a los territorios de la Nueva Granada en general pues estaba confinada

---

<sup>6</sup> Frederick Merk: La Doctrina Monroe y el expansionismo norteamericano 1843-1849. Editorial Paidós, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1966, páginas 19 y 20.

únicamente a la provincia del Istmo de Panamá donde Estados Unidos debía adquirir mediante el Tratado “un común y coextensivo derecho de pasaje por ella”.

En tercer lugar, Polk aclaró que este Tratado no constituiría ninguna alianza por ningún objetivo político, pero sí con un propósito netamente comercial en el que todas las naciones marítimas tendrían interés común. Y por último, recalcó que “al ver las garantías nuestras propuestas en el artículo 35 del Tratado, ni el gobierno de la Nueva Granada ni el de los Estados Unidos tienen ninguna mira exclusiva ni estrecha”. El objetivo final presentado por el Senado de Estados Unidos, en su resolución del 3 de marzo de 1835, era asegurarle a todas las naciones la libertad y la igualdad del derecho de pasaje por el Istmo. Estados Unidos, como líder de las naciones americanas, debía ser el primero en ser parte de esa garantía, de eso no se podía tener dudas. Esto confidencialmente lo esperaba el gobierno de la Nueva Granada y garantías similares le serían dadas a esta República por Gran Bretaña y Francia.

Más adelante Polk aseguraba que la garantía de la soberanía de la Nueva Granada sobre el Istmo era una natural consecuencia de su neutralidad y no se veía otra manera de asegurarla en ese territorio. Si Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos tenían la soberanía sobre el Istmo, otras naciones podrían inferir que en caso de guerra, el gobierno cerraba el pasaje en contra del enemigo, pero este tipo de temores nunca podrían ser por parte de la Nueva Granada.<sup>7</sup>

Estos planteamientos de Polk sobre la neutralidad del Istmo de Panamá que Estados Unidos podía compartir con la Gran Bretaña y Francia, aparentemente contradecían la reafirmación de los principios enunciados por James Monroe contra la injerencia de las naciones europeas en los asuntos del continente americano. Al respecto, Frank Donovan señala: “Desde que nació la Doctrina Monroe en 1823, hasta unos cuarenta años después, la única acción diplomática de parte de los Estados Unidos que pudiera llamarse aplicación de la Doctrina fue un tratado con Colombia, (en realidad en aquel entonces llamada la Nueva Granada) firmado en 1846. Se hablaba de un canal (o de cualquier otra ruta) a través del Istmo. Se había hablado de ello durante muchos años. Al pedir a los Estados Unidos que garantizara la soberanía colombiana sobre cualquier porción de su territorio que el Canal pudiera cruzar, (en el Istmo de Panamá) Colombia se refirió a las palabras de Monroe y de Polk. Los Estados Unidos firmaron el Tratado, pero las ventajas comerciales que obtendrían en Colombia como “nación más favorecida”, fueron mayor aliciente para hacerlo que la Doctrina Monroe. Y después de firmar el Tratado, los Estados Unidos sugirieron a Colombia que solicitara iguales seguridades de parte de Inglaterra y Francia”.<sup>8</sup>

Pero no olvidemos que, como apunta Frederick Merk, el mensaje de Polk cubría “un área menor, Monroe habría desplegado el manto de la protección norteamericana sobre un hemisferio: América del Norte y del Sur. Polk desplegó la suya solo sobre medio hemisferio: el septentrional. Polk parecía dispuesto a orientar la atención norteamericana hacia las áreas inmediatamente contiguas a Estados Unidos, o sea hacia regiones tales

---

<sup>7</sup> “President Polk’s Message to the Senate on the 1846 Treaty with New Granada (Colombia). Febrary 10, 1847. Panama Canal. Chronology of events and Background Documents. Committee Prints. Committee on Foreign Relations. United States Senate. Ninety- fifth Congress, First session. November and December, 1977. Volume I, páginas 11-13.

<sup>8</sup> Historia de la Doctrina Monroe. Editorial Diana, S.A. Primera Edición en Español. Tlacoquemecatl 73. México, D.F., 1966, página 61.

como el Condado de Oregón, California y México, donde Estados Unidos tenía intereses propios. Era especialmente allí donde deseaba mantener a raya a Europa...”.<sup>9</sup>

En este orden de ideas, en la Nueva Granada y especialmente en el Istmo de Panamá, en esos momentos, cuando el expansionismo territorial de Estados Unidos no alcanzaba a tener la misma fuerza que en regiones más cercanas, la Doctrina Monroe tendía a diluirse. De allí que no resulta extraño que James K. Polk abogara por la garantía de una neutralidad compartida con Gran Bretaña y Francia que no llegó a cristalizar convirtiéndose a la nación del norte en la única protectora de la soberanía y propiedad de la Nueva Granada en el Istmo de Panamá, facultad que avalaría el intervencionismo estadounidense. Este vasallaje político, a la postre, iría en detrimento de la propia nación sudamericana.

Al decir de un connotado político y diplomático colombiano: “Este artículo 35 no tenía razón de ser en un tratado de comercio y rebasaba, en mucho, las concesiones acordadas a Estados Unidos por la Nueva Granada. En realidad se convirtió en un derecho específico de los Estados Unidos para conservar la neutralidad del Istmo de Panamá, actuando a la manera de un árbitro entre el gobierno central de la Nueva Granada y los intereses panameños, como si se tratara de dos estados diferentes. El estado de Panamá se convierte en parte opositora del gobierno central con una causa propia...”.<sup>10</sup>

### **El proyecto de Panamá como un “Emporio Universal de Comercio”.**

Desde inicios de la unión voluntaria a la República de Colombia, los notables del Istmo de Panamá y en especial los hombres de negocios de la ciudad de Panamá, abogaron por la construcción de una vía interoceánica en este territorio, ya fuese acuática, terrestre o mixta, con el fin de reactivar a plenitud la función de tránsito que colapsó con la suspensión de las ferias de Portobelo en 1739 y que en parte revivió cuando el gobierno español declaró el puerto del Chagres abierto al libre comercio con los países neutrales del Caribe y Norteamérica en 1808 y luego con Sudamérica por el Pacífico, para garantizar el dominio español. Pero este respiro fue de muy corta duración<sup>11</sup>. Semejante empresa, para hacerse factible, requería del apoyo del capital extranjero, sobre todo de naciones marítimas como Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos de América, que establecerían en el Istmo de Panamá un protectorado conjunto, convirtiéndolo, al mismo tiempo, en un emporio mercantil abierto al comercio del mundo, es decir un “país hanseático”. Así se propuso en septiembre de 1826.<sup>12</sup> También se pensó, meses antes de la celebración del

---

<sup>9</sup> La Doctrina Monroe y el expansionismo norteamericano, 1843-1849. Op. Cit., página 18.

<sup>10</sup> Alfredo Vázquez Carrizosa: Relatos de historia diplomática de Colombia. Tomo II. Los límites de Colombia y la diferencia con Estados Unidos sobre Panamá. Centro Editorial Javeriano CEJA. Santa fe de Bogotá, 1996, páginas 635.

<sup>11</sup> Consultar al respecto a Alfredo Castellero Calvo: “El movimiento ansealista de 1826. Primera tentativa autonomista de los Istmeños después de la anexión a Colombia”. Tareas, Año I, No.4, Panamá, mayo-julio de 1961. Celestino Andrés Araúz: La independencia de Panamá en 1821: antecedentes, balance y proyecciones. Prólogo de Carlos Manuel Gasteazoro. Academia Panameña de la Historia. Panamá, 1980, página 44 y Mariano Arosemena: Apuntamientos Históricos (1801-1840) Biografía del autor, notas e índices de Ernesto J. Castellero R. Publicaciones del Ministerio de Educación. Panamá, República de Panamá, 1949, página 47. Segunda Edición con prólogo de Celestino Andrés Araúz. Biblioteca de la Nacionalidad, Autoridad del Canal de Panamá, Panamá, 1999, página 53.

<sup>12</sup> Véase, al respecto, el artículo 4 del Acta del 13 de septiembre de 1826, suscrita en la sala de la municipalidad de la ciudad de Panamá”, reproducida en la obra de Héctor Conte Bermúdez: La creación de

Congreso Anfictiónico en Panamá, que México, Perú, Centroamérica y Colombia contrajeran “la agradable obligación de proteger el establecimiento comercial” para la cual decidirían “ampliar una parte de sus rentas en la construcción de un camino carretero entre los dos océanos...”.<sup>13</sup>

Estas propuestas de los notables del Istmo continuaron durante las dos décadas siguientes. En noviembre de 1829, padres de familia, comerciantes y vecinos de Panamá le solicitaron a Simón Bolívar que declarara, “al Istmo país de libre comercio con todos los pueblos de la tierra” y que se le concediera “a una compañía de capitalistas extranjeros”, la que ofreciera más ventajas, “la apertura de un camino, o canal” que hiciera fácil o expedita “la comunicación Norte a Sur del Istmo, imponiéndose un corto derecho municipal sobre las piezas que transitan por él...”.<sup>14</sup> Dos años después, a finales de octubre de 1831, Mariano Arosemena y José de Obaldía, adalides de este movimiento para la reactivación del papel transistista del Istmo de Panamá, sostenían que éste era “un país llamado por la naturaleza al comercio universal, con un punto de comunicación entre los distintos pueblos de la tierra” y que no debía ser parte integrante del Estado Granadino, si éste se constituía “bajo una forma estrictamente central”, porque la enorme distancia que lo separaba de Bogotá hacía que sus intereses locales fuesen desatendidos, que “la acción benéfica del gobierno no llegara y que continuara este territorio siempre estacionario, en medio de los preciosos elementos que posee para llegar a ser el emporio del comercio de los dos mundos...”.<sup>15</sup> En 1834, Mariano Arosemena, Damian Remón y Luis Lewis, dirían: “Es preciso confesar que el Istmo está llamado por su situación topográfica, al comercio de tránsito y que éste por consiguiente necesita de mayor protección (...). No hay duda que algo acrecería los consumos, cuando llegemos a tener expeditas las comunicaciones de uno a otro mar (...). El tiempo irá soltando la venda que impide ver a algunos de nuestros conciudadanos la brillante aurora del día del renacimiento de este bello país, y entonces perfeccionando el sistema mercantil, gozaremos de las riquezas y de la abundancias, bajo los auspicios de la filosofía, de las luces, de la razón y de la libertad”.<sup>16</sup>

---

Bolivia y la Constitución Boliviana en el Istmo de Panamá. Narración Histórica. Panamá, Imprenta Nacional, 1930, páginas 29 y 30.

<sup>13</sup> “Proyecto curioso de bases, para la formación de un establecimiento general de comercio en el Istmo de Panamá, redactado por un granadino natural de esta provincia, con el objeto de someterlo a la sabia deliberación de la Gran Asamblea Americana”. El Vigía del Istmo No.2 de 20 de julio de 1834, reproducido por Rodrigo Miró: “Hacia una historia económica de Panamá”. Revista Lotería, No.127, Panamá, República de Panamá, junio, 1966, página 19.

<sup>14</sup> “Los padres de familia, comerciantes y vecinos de Panamá, representan al libertador sobre las reformas en el sistema y gobierno de Colombia”. Documentos para la Historia de la vida pública del libertador de Colombia, Perú y Bolivia, puestos por orden cronológico y con adiciones y notas que lo ilustran por el General José Blanco y Aizpurúa. Tomo XIII, Caracas, 1877, páginas 723-725. Reproducido por Rodrigo Miró. Revista Lotería citada, páginas 23-25.

<sup>15</sup> “Manifiesto que hacen a la nación Mariano Arosemena y José de Obaldía sobre su conducta cívica”. Panamá por Ángel Santos, año de 1831. Documento reproducido en la obra de Mariano Arosemena: Historia y Nacionalidad. Estudio preliminar de Argelia Tello Burgos. Editorial Universitaria. Panamá, 1979, páginas 24-25.

<sup>16</sup> “Memoria sobre comercio presentada a la Sociedad de Amigos del país por M. Arosemena, L. Lewis y D. Remón con la sesión ordinaria del 1º de diciembre de 1834 y mandada imprimir por el Acuerdo del 15 del mismo mes, después de aprobada por la Comisión revisora”. Biblioteca Nacional. Bogotá, Fondo Pineda, No.206. Documento reproducido en la obra de Mariano Arosemena: Historia y Nacionalidad. Op. Cit., páginas 44-55.

En Bogotá al principio no se les prestó atención a los istmeños, porque imperaba la idea de que la ruta interoceánica, cualesquiera que esta fuese, debía ser construida por Colombia y estar bajo su control absoluto. Incluso el vicepresidente de la República, Francisco de Paula Santander, intentó formar una compañía con este propósito. Pero el proyecto fracasó por las dificultades económicas, la negativa de Simón Bolívar de convertirse en protector de la empresa y la creciente rivalidad de éste con Santander.<sup>17</sup>

Posteriormente y hasta la década de los cuarenta, el gobierno granadino, al tiempo que otorgó facilidades de carácter comercial, permitió que se hicieran una serie de exploraciones por parte de extranjeros de distintas nacionalidades para determinar la factibilidad de la vía interoceánica en el Istmo de Panamá. Es más, celebró contratos fallidos con ciudadanos británicos, franceses y estadounidenses principalmente, algunos de los cuales representaban a empresas privadas, o a sus respectivos gobiernos, como fueron los casos del aventurero Carlos, Barón de Thierry, Charles Biddle, Mateo Klein y Napoleón Garella, entre otros.<sup>18</sup>

### **La preponderancia mercantil inglesa**

Mientras tanto, el predominio político y comercial inglés, ya fuese en Colombia o en el Istmo de Panamá, era indiscutible. Poco después de la independencia, Bogotá negoció grandes empréstitos con casas financieras en Londres, a la vez que empresas británicas explotaban minas de oro y plata. Desde Jamaica, un activo comercio lícito y de contrabando con mercaderes Judíos y de otras nacionalidades, abastecía con toda clase de géneros a los principales puertos del litoral Caribe colombiano, principalmente a Cartagena y Santa Marta, pero también a la península Guajira y diversos puntos de los ríos Magdalena, Atrato y Sinú, entre otros, por donde salía el oro de las zonas mineras del Chocó y de Antioquia.<sup>19</sup> Formaban parte de este circuito comercial, el puerto del Chagres, el mineral del Cocuyo, la isla Colón y Bastimentos en Bocas del Toro, en el Istmo de Panamá, además de San Juan del Norte (Grey Town), Belice, así como otros sitios de intenso trasiego ilegal en Centroamérica y el Caribe, en especial las islas de San Andrés y Providencia.<sup>20</sup>

A principios de 1824, el agente confidencial de Estados Unidos en Bogotá, Charles S. Todd le comunicaba sus aprehensiones al secretario de Estado, John Quincy Adams, acerca de “los frustrados designios del gobierno británico sobre el Istmo de Panamá en 1820” (posiblemente se refería a la fallida expedición libertaria de Gregor Macgregor en Portobelo) y lo que probablemente podían ser “las miras sobre la costa de los Mosquitos”. No le sorprendía si éstas ambiciones inglesas se extendían a Guayana, Maracaibo y las

---

<sup>17</sup> Celestino Andrés Araúz y Patricia Pizzurno: Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos (Historia del Canal Interoceánico desde el siglo XVI hasta 1903). Biblioteca de la Nacionalidad. Autoridad del Canal de Panamá. Panamá, 1999, Tomo I, página 193.

<sup>18</sup> Sobre este tema puede consultarse especialmente a Gerstle Mack: La Tierra Dividida. Historia del Canal de Panamá y otros proyectos del Canal Istmico. Prólogo de Carlos Manuel Gasteazoro. Editorial Universitaria, Universidad de Panamá, 1993 y David McCullough: Un camino entre dos mares. La creación del Canal de Panamá 1870-1914. Editorial Espasa Calpe, S.A. Madrid, 2004.

<sup>19</sup> Muriel Laurent: Contrabando en Colombia en el siglo XIX: prácticas y discursos de resistencia y reproducción. Universidad de los Andes. Facultad de Ciencias Sociales - CESO. Departamento de Historia. Ediciones Uniandes, Bogotá, 2008, página 79.

<sup>20</sup> Celestino Andrés Araúz: Bocas del Toro y el Caribe Occidental. Marginalidad y Periferia. Siglos XVI - XIX. Primer Premio Literario Ricardo Miró. Panamá, 2006, páginas 124-146.



orillas del Río Orinoco y que Colombia tendría “precisamente que ser una colonia británica”.<sup>21</sup>

Conviene recordar que la agresiva presencia inglesa en Centroamérica se remontaba a principios del siglo XVII, en plena etapa de la piratería en el Caribe.<sup>22</sup> Además de apoderarse de Jamaica en 1655, utilizando a los indios mosquitos y zambos como aliados para sus correrías, los ingleses hicieron lo propio con Belice, posteriormente conocida como Honduras Británicas, en la denominada costa de Mosquitia, comprendida entre el Cabo Gracia a Dios y Bluefields, depredaciones que luego se extenderán al Río San Juan del norte en Nicaragua.<sup>23</sup> No pararon allí los ataques, toda vez que asolaron Matina, en Costa Rica, Bocas del Toro y otros lugares en el Istmo de Panamá donde obtenían cacao, oro, tortugas verdes, conchas de Carey y zarzaparrilla, además de capturar indios que esclavizaban para trabajar en las plantaciones en Jamaica.<sup>24</sup>

Esta situación se complicó, mucho más, cuando la costa de Mosquitia y las islas de San Andrés y Providencia, en virtud de una Real Cédula de 1803, pasaron a formar parte del Virreinato de la Nueva Granada. Pero los británicos, a fin de justificar sus intereses geopolíticos y expansionistas, pusieron a aquel territorio bajo la jurisdicción del Rey Mosquito, que había sido pomposamente coronado en Spanish Town, Jamaica<sup>25</sup>. Ello ocasionó controversias diplomáticas, no sólo con España, si no con la República de Colombia que heredó el espinoso problema.

En marzo de 1822, el vicepresidente de la República, Francisco de Paula Santander, encargado del Poder Ejecutivo, expidió un decreto prohibiendo el comercio entre Jamaica y las denominadas “costas incultas”, colombianas, específicamente la Mosquitia. Esta medida ocasionó las protestas del agente confidencial de Inglaterra en Bogotá, John Potter Hamilton. Más aún, en el transcurso del primer lustro de los años veinte, el gobierno de Colombia dictó un buen número de decretos sobre las transacciones mercantiles y la organización de la Costa de Mosquitos y Gran Bretaña no presentó ningún reclamo contra tales disposiciones. Para impedir la construcción del Canal por Nicaragua que los ingleses pretendían realizar, Santander dictó un decreto declarando ilegal toda empresa de colonización en la Costa de Mosquitos, a la vez que instruyó al plenipotenciario en Londres, Manuel José Hurtado, que protestara contra la organización de la empresa británica que se proponía realizar la obra en Centroamérica. En 1825, Colombia y la Confederación Centroamericana celebraron un Tratado reglamentando sus límites y

---

<sup>21</sup> Celestino Andrés Araúz y Patricia Pizzurno: Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos. (Historia del Canal Interoceánico desde el siglo XVI hasta 1903). Tomo I. Op. Cit., páginas 236-237.

<sup>22</sup> Véase sobre tema especialmente a Troy S. Floyd: La Mosquitia un conflicto de imperios. Centro Editorial S. de R. L. San Pedro Sula, Honduras 1990.

<sup>23</sup> Germán Romero Vargas: Las sociedades del atlántico de Nicaragua en los siglos XVII y XVIII. Colección Cultural. Banco Nicaragüense. Impreso en Colombia, 1995; Gerhard Sandner: Centroamérica & el Caribe Occidental. Coyunturas, crisis y conflictos, 1503-1984. Universidad Nacional de Colombia. Sede San Andrés. Instituto de Estudios Caribeños 2003 y Jaime Incer: Nicaragua, viajes rutas y encuentros 1502-1838. Historia de las exploraciones y descubrimientos, antes de ser Estado independiente, con observaciones sobre su geografía, etnia y naturaleza. Colección V Centenario. Libro Libre, San José, Costa Rica, 1993.

<sup>24</sup> James J. Parsons: San Andrés y Providencia. Una geografía histórica de las islas colombianas del Caribe. El Áncora Editores. Bogotá, 1985, páginas 43, 101-109.

<sup>25</sup> Miles P. Duval Jr.: Cádiz a Catay. La Historia de la larga lucha diplomática por el Canal de Panamá. prologo de Carlos Manuel Gasteazoro. Editorial Universitaria. Panamá, 1973, páginas 13-20.

prohibiendo colonizaciones de aventureros desautorizados en sus respectivos territorios. En esa ocasión Inglaterra, tampoco protestó.<sup>26</sup>

En este contexto, cuando James Monroe dio a conocer su mensaje al Senado en diciembre de 1823, e incluso durante las dos décadas posteriores, Gran Bretaña mantenía su supremacía comercial en Hispanoamérica, toda vez que como dijimos, era la principal potencia marítima e industrial de la época y abrigaba pretensiones expansionistas en Centroamérica y en el Istmo de Panamá. Al decir del viajero francés Gaspard Theodore Mollien, precisamente en 1823, los ingleses tenían consulados en la Guaira, Maracaibo, Cartagena y Panamá que era “la llave del Pacífico”. Algunos barcos franceses y de Estados Unidos con cargamentos de harina, bacalao y maderas les hacían la competencia a los británicos. Los buques de éstos últimos “después de descargar las telas que traen, se vuelven con lastres de oro y plata, despojos de América”. Las exportaciones de los ingleses a toda la América ascendían cada año a aproximadamente 275 millones de francos y el total de las mercancías de Europa que importaba la región no alcanzaba la tercera parte de esa suma. En el Istmo de Panamá, el puerto de Chagres, a pesar de su aspecto miserable, era el principal centro de la actividad comercial de los ingleses e incluso los barcos estadounidenses se abastecían de algunos artículos en Jamaica para introducirlos hacia el Pacífico sudamericano. Puntualizaba Mollien: “Jamaica, como es sabido, produce en abundancia café y azúcar. Aunque todos estos productos deben ir a Inglaterra, se introduce gran cantidad de ellos, en calidad de contrabando, a los Estados Unidos. Jamaica no sólo es el mayor almacén del Continente americano desde el Perú hasta México, sino que lo es también de Cuba y los Estados Unidos, únicos que puedan enviar sus barcos a la colonia inglesa”.

Advertía Mollien que las mercaderías que se exportaban directamente de Inglaterra a los puertos del Continente americano, producían menos beneficios que los cargamentos expedidos desde Jamaica, a pesar de los derechos que estos pagaban a la aduana inglesa. La razón era muy sencilla y consistía en que los judíos que estaban a la cabeza del comercio de Kingston, hacían a los propietarios de América adelantos de dinero, y estos eran reintegrados en el contrabando que les era “fácil hacer con ayuda de los comerciantes del país”, mientras que el comerciante inglés, mal informado, tenía que pagar todos los derechos y conseguía con mucha dificultad cargamentos de mercancías que se reservaban “para los amables prestamistas de Jamaica”. En su opinión, la importancia de esta isla habría de disminuir necesariamente cuando los ingleses establecieran el depósito de su comercio con la India en Panamá.<sup>27</sup> Pero esto nunca sucedió.

En 1826, los súbditos británicos Daniel y Thaddeus Brown, a fin de evadir las fuertes contribuciones establecidas por las autoridades granadinas en San Andrés y Providencia, emigraron con sus esclavos negros a Bocas del Toro. A estos primeros emigrantes pronto se sumaron otros ingleses y esclavos africanos procedentes de Jamaica y

---

<sup>26</sup> Celestino Andrés Araúz y Patricia Pizzurno: Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos (Historia del Canal Interoceánico desde el siglo XVI hasta 1903). Tomo I. Op. Cit., páginas 235-236.

<sup>27</sup> Gaspard Théodore Mollien: Viaje por la República de Colombia en 1823. Biblioteca Popular de Cultura Colombiana. Bogotá, 1944, páginas 395, 396, 416, 417, 423 y 424. Segunda Edición, Biblioteca V Centenario Colcultura. Viajeros por Colombia. Bogotá, 1992, páginas 407, 408, 418, 419, 427, 428, 434, 435. Véase, asimismo a Gerhard Sandner: Centroamérica y el Caribe Occidental. Op. Cit., páginas 107-109 y 120-123.

San Andrés, e incluso ciudadanos estadounidenses quienes poblaron el primitivo asiento de Bocas del Toro, en la Isla Colón y se dedicaron a la pesca de tortugas y la recolección de la concha de Carey y añil que vendían a las goletas de Jamaica. No está demás señalar que el Rey Mosquito cobraba tributos a los habitantes del lugar, por lo que el 18 de diciembre de 1836 para que prevaleciera la autoridad de la Nueva Granada, el gobernador de Cartagena tomó posesión de Bocas del Toro.<sup>28</sup>

Mas la incomoda presencia británica, no sólo constituía una amenaza para la Nueva Granada en territorios alejados de la zona de tránsito, sino que también se hacía sentir la influencia política inglesa en la propia capital del Istmo de Panamá. En septiembre de 1830, algunos vecinos ciudadanos denunciaron ante el general José Domingo de Espinar que “un corto número de individuos de esta ciudad (...) han solicitado la protección inglesa a nombre del Departamento para sustraerse de la República de Colombia, comprometiéndose a un nuevo coloniaje y esclavitud”. Al parecer, los principales comprometidos en el complot anexionista eran los notables Juan José Argote, Agustín Tallaferro, José Agustín Arango, José de Obaldía y Mariano Arosemena. Unos fueron encarcelados y otros desterrados del país. Esta confabulación supuestamente contaba con la anuencia del cónsul británico Malcolm MacGregor y se elevó representación al almirante de Jamaica para que tomara las providencias del caso. Aunque los testimonios probatorios se perdieron en un naufragio en el Chagres, lo cierto es que este complot fue uno de los motivos que esgrimió Espinar para separar al Istmo de Panamá el 26 de septiembre de 1830.<sup>29</sup>

Al respecto, el ministro de Estados Unidos en Bogotá, Thomas Moore, a finales de octubre del año mencionado, le comunicó sus temores al secretario de Estado Martín Van Buren, indicándole que “el pueblo de Panamá había implorado la protección del gobierno británico ofreciéndole solemnemente la soberanía de esa parte del país”. A su juicio, debido a la actual y creciente importancia comercial de Panamá, ello sería “una adquisición valiosa” para el gobierno inglés “y su espíritu de monopolio”. Consideraba que la constante y activa intromisión de los británicos en los asuntos internos del país constituían “indicios poderosos (...) de una disposición para adquirir injerencia a él”, lo cual sería fatal “para la independencia y prosperidad y del todo incompatible con los intereses de cualquier nación” que tuviese relaciones con el Istmo de Panamá. Si bien la administración de Joaquín Mosquera estaba a favor de Estados Unidos y de las instituciones republicanas, era a la vez demasiado tímida para contrarrestar la facción probritánica en su gabinete. En consecuencia se quejó de la marcada influencia inglesa en la economía colombiana y demandó cambios en la política comercial de este país con

---

<sup>28</sup> James J. Parsons: San Andrés y Providencia. Una Geografía histórica de las Islas Colombianas del Caribe. Op. Cit., páginas 115 y 117.

<sup>29</sup> Véase el documento del general José Domingo de Espinar, firmado el 11 de septiembre de 1830, reproducido en los apéndices del libro de Ricardo J. Alfaro: Vida del General Tomás Herrera Prólogo de Guillermo Andreve, Universidad de Panamá, XXV Aniversario, 1960 páginas 305-306. Edición conmemorativa en el Centenario del Dr. Ricardo J. Alfaro (1882-1982). Editorial Universitaria. Estudio Preliminar de Argelia Tello Burgos. Panamá, 1982, páginas 305-306. Biblioteca de la Nacionalidad, Autoridad del Canal de Panamá. A manera de prólogo por Pedro Pineda González. Panamá, 1999, páginas 269-270. Detalle de la conspiración que se encuentran en los libros de Celestino Andrés Araúz y Patricia Pizzurno Gelós. El Panamá Colombiano (1821-1903), Primer Banco de Ahorros y Diario La Prensa de Panamá, Panamá, 1993, páginas 79-80 y Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos. (Historia del Canal Interoceánico desde el siglo XVI hasta 1903). Tomo I. Op. Cit., página 238.

respecto a Estados Unidos. Aunque en esa ocasión se rebajaron los aranceles de importación a la harina y se adoptaron otras medidas que beneficiaron a los productos estadounidenses consumidos en Colombia, Moore no logró el acuerdo comercial que pondría a Estados Unidos en idéntica posición que Gran Bretaña en el abastecimiento del mercado del país sudamericano.<sup>30</sup>

A raíz del denominado “incidente Russell”, ocurrido a principios de 1836, las relaciones diplomáticas entre Gran Bretaña y la Nueva Granada se deterioraron. En la ciudad de Panamá, la rivalidad personal entre el vice-cónsul británico Joseph Russell y el comerciante istmeño Justo Paredes, dio lugar a una trifulca en la que ambos resultaron heridos y el primero fue encarcelado, cerrándose el archivo consular inglés. El gobierno británico presionó en Bogotá para lograr la libertad de su súbdito y exigió el despido y castigo de las autoridades de Panamá involucradas en el caso, además del pago de indemnizaciones. Finalmente, tras el bloqueo del puerto de Cartagena, por barcos de guerra ingleses, el caso se resolvió con la liberación de Russell y cinco mil pesos de compensación. Pero el imperio británico demostró hasta donde podría llegar para mantener sus intereses hegemónicos, en cualquier punto del territorio de la Nueva Granada, aunque éstos se circunscribían al ámbito comercial y a la protección de sus funcionarios y ciudadanos.<sup>31</sup>

A partir de entonces, cada vez más, cobró mayor importancia la posición estratégica y comercial del Istmo de Panamá para los intereses hegemónicos de las naciones extranjeras. Así lo comprendieron tanto las autoridades istmeñas como el gobierno central en Bogotá. Con motivo del tercer movimiento separatista, del 18 de noviembre de 1840, encabezado por el general Tomás Herrera con el respaldo de las notables ciudadanos, se designó a Guillermo Radcliff como agente confidencial en Estados Unidos. Su misión en obtener la neutralización permanente del Estado del Istmo por medio de la garantía conjunta de su independencia por parte de la nación del norte, Gran Bretaña y Francia, pero no pudo adelantar nada en Washington, porque el presidente John Tyler estaba de gira por la Unión cuando intentó entrevistarse con él.<sup>32</sup>

A su vez, desde finales de 1839, el gobierno granadino instruyó a su agente diplomático en Londres para que pulsara la opinión del secretario de Estado Lord Palmerston sobre la neutralidad del Istmo de Panamá mediante una convención que debía contar con la aquiescencia de los gobiernos de Francia y Estados Unidos. Esta gestión se

---

<sup>30</sup> Citado por Celestino Andrés Araúz y Patricia Pizzurno Gelós: Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos. (Historia del Canal Interoceánico desde el siglo XVI hasta 1903). Tomo I. Op. Cit., páginas 238-239.

<sup>31</sup> Sobre este tema, véase especialmente a Eduardo Lemaitre: La bolsa o la vida. Cuatro agresiones imperialistas contra Colombia. Biblioteca del Centenario del Banco de Colombia 1874. Diciembre 14, 1974. Editorial Op. Gráficas Ltda.. Bogotá, diciembre de 1974, páginas 74-106. “Representación elevada a S.E. el Presidente de la República por varios istmeños residentes en esta capital, con motivo de la exigencias de la Gran Bretaña, por los sucesos que han tenido lugar en la plaza de Panamá con el Procónsul Russell”. Los Amigos del País. Trimestre octavo, No.48, Panamá, domingo 15 de enero de 1837. Biblioteca Nacional de Bogotá. Fondo Pineda, páginas 1 y 2, Reproducido en Lotería, II Época No.132, Panamá, República de Panamá, noviembre de 1966, página 12. Miguel Aguilera: “Coacción extranjera y la dignidad patria”. Lotería 2ª Época. Volumen VI, No.63, febrero, 1961, páginas 17-30.

<sup>32</sup> Consultar sobre este asunto a Ricardo J. Alfaro: Vida del General Tomás Herrera. Op. Cit., páginas 171-172 y Celestino Andrés Araúz y Patricia Pizzurno: Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos. Op. Cit., página 296.

cristalizó y todavía, en 1843, Nueva Granada insistió ante Gran Bretaña para que junto con Estados Unidos, Francia, Holanda y España acometieran la empresa del canal interoceánico en el Istmo de Panamá, reservándose la nación sudamericana la soberanía del territorio y un porcentaje del producto de los derechos de tránsito. Si esto no prosperaba, entonces se procuraría concertar con dichos gobiernos un tratado para garantizar la neutralidad de la ruta interoceánica, ya fuese está territorio o acuática. Una vez más, estas propuestas no fructificaron.<sup>33</sup>

A finales de noviembre de 1846, Mariano Arosemena, al llamar la atención del Congreso granadino para que reformara la ley 20 de ese año que le concedía a los cantores de Panamá y Portobelo “libertad absoluta de comercio” para cuando se “estableciera una comunicación franca entre los dos océanos”, ya fuese por un canal o un ferrocarril, solicitó que el comercio libre se otorgara sin esta condición debido al estado lamentable en que dichos puertos se encontraban próximos “a desaparecer entre los pueblos de la asociación granadina”. Los puertos francos eran indispensables en el Istmo de Panamá a fin de establecer un “emporio situado entre los dos océanos, para depositar cuanto la industria ha creado y la agricultura cosecha para hacerle llevar donde era más conveniente su consumo”. A la vez, expresó: “En fin, el Istmo, cuya posesión envidian hoy algunas naciones poderosas que conocen su alto grado de importancia, el Istmo que corre un peligro inminente, en esta época fatal de protectorados y aneclaciones (sic) de perderse para la Nueva Granada, y que aun la España pretende readquirirlo para tener una colonia en el continente americano, que le facilite la comunicación con las repúblicas establecidas en él, con las Filipinas y la Oceanía; estas provincias con esa regeneración comercial, prometida por la ley, aseguraran su existencia como parte integrante de la Nueva Granada, por cuanto disfrutando del beneficio de su topografía los pueblos todos de la tierra, de una misma manera, ninguno permitiría que la ambición de otro lo anexara, protegiera y arrancara del comercio universal para convertirlo en provecho propio”.<sup>34</sup>

Irónicamente, pocos días después, el 12 de diciembre de 1846, la Nueva Granada y Estados Unidos suscribieron el Tratado General de Paz, Amistad, Navegación y Comercio, mejor conocido como Mallarino-Bidlack que, como vimos, colocó al Istmo de Panamá bajo la hegemonía directa de la nación del norte. Meses antes, se dio la anexión de Texas a Estados Unidos y la guerra con México fue inevitable. Mediante el Tratado Guadalupe-Hidalgo, del 2 de febrero de 1848, que puso fin a la contienda, México perdió alrededor de 1, 500,000 kilómetros cuadrados de su territorio y recibió en retribución 15 millones de dólares. El “Destino Manifiesto” esgrimido por el presidente James K. Polk puso en evidencia que el expansionismo de Estados Unidos no respetaba fronteras ni tenía escrúpulos de ninguna especie para perpetrarse.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Celestino Andrés Araúz y Patricia Pizzurno: Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos. Op. Cit., páginas 246-247.

<sup>34</sup> Mariano Arosemena: “Informe sobre comercio libre”. Panamá, 30 de noviembre de 1846. Documento reproducido en la Revista Lotería. 2ª. Época. Volumen XIII, No.150, mayo de 1968, páginas 23-24.

<sup>35</sup> Véase a Frederick Mck. La Doctrina Monroe y el expansionismo norteamericano. Op. Cit., Reginald Hursman: La raza y el Destino Manifiesto. Orígenes del Anglosajonismo racial norteamericano. Fondo de Cultura Económica. México, 1985. Gastón García Cantú: Las invasiones norteamericanas en México. Ediciones Era. México, 1979, Josefina Zoraida Vázquez: La intervención norteamericana 1846-1848. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, Primera Edición, 1997.

En este contexto, a comienzos de 1848, se inició la “fiebre del oro” en California y el Istmo de Panamá pasó a ser una de las principales rutas que se utilizaron por los buscadores de fortuna para llegar a San Francisco, al igual que Nicaragua, los grandes llanos de Norteamérica, el Istmo de Tehuantepec, sin descartar el largo y costoso viaje doblando por el Cabo de Hornos rumbo a la Costa Pacífica norteamericana.

Muy pronto se suscitaron choques entre los estadounidenses y los nativos del Istmo, así como con los jamaicanos y cartageneros. Por ello, en Bogotá se temió que Panamá entrara a formar parte de los planes expansionistas del “Destino Manifiesto” como aconteció con Texas, Arizona, California y otros territorios que habían pertenecido a México. La existencia del Tratado Mallarino-Bidlack no hacía más que aumentar este temor.

No por casualidad, el 21 de marzo de 1849, los diputados Ricardo Vanegas y J. N. Neira presentaron a la Cámara de Representantes de Bogotá un proyecto de ley mediante el cual se autorizaba al Poder Ejecutivo para que en el transcurso de un año se trasladara la capital de la República de Bogotá a Panamá. Argumentaron los proponentes que por su situación geográfica y mercantil, Panamá era “un gran vehículo de comunicación” y estaba llamado a tener un “venturoso porvenir”. De allí que la medida que sugerían constituía “un medio eficaz y acaso el único para conservarlo”. De lo contrario, “Panamá habrá de perderse para la Nueva Granada, bien sea porque andando el tiempo su prosperidad le llame a ser Estado independiente, bien sea por medio de sus anexión a algún Estado poderoso que esté en ello vivamente interesado. Y para prevenir cualquiera de estos resultados, para neutralizarlo, por lo menos, haciéndolos tomar un carácter indefinido de sucesión, la idea que envuelve el proyecto es la única aceptable”.<sup>36</sup>

Si bien esta propuesta no prosperó, al mes siguiente, específicamente el 19 de abril, tuvo lugar, también en la Cámara de Representantes, una reunión secreta para considerar “asuntos relacionados con la suerte futura” del Istmo de Panamá. En esa ocasión, el diputado Romualdo Lievano, temiendo la anexión de este territorio a los Estados Unidos, propuso que se le vendiera.<sup>37</sup>

Según un periódico publicado en Panamá: “Quería ese diputado que exoneráramos a la República de una deuda extranjera, a costa de nuestros fueros. El proyecto es temerario, ataca la constitución, el honor nacional y la justicia. Como parte integrante de la Nueva Granada, este Istmo, sabe el señor Liévano que no puede ni debe segregarse de la asociación política a que pertenece, sino por aquellos medios que prescribe el derecho público de las naciones. La venta supone el dominio de la cosa, ¡y acaso las provincias internas son dueñas del Istmo! ¡vendernos! No habrá un solo compatriota nuestro que no sienta dilacerado su corazón, al anuncio de semejante plan. Por fortuna no piensa así la mayoría de los granadinos (...). Somos libres, en nada semejante a Cafres”.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> “Proyecto de ley sobre traslación de la capital de la República a la ciudad de Panamá”. *El Panameño*, trimestre 2, número 20, Panamá, domingo 20 de mayo de 1849, páginas 1 y 2. Biblioteca Nacional de Bogotá. Fondo Pineda

<sup>37</sup> “Venta del Istmo de Panamá”. *El Panameño*. Año II, Trimestre 6, número 72, Panamá, domingo 26 de mayo de 1850, página 1. Biblioteca Nacional de Bogotá. Fondo Pineda.

<sup>38</sup> *Ibid.*

Por estas fechas, periódicos estadounidenses como The Panamá Echo y The Revisor criticaban abiertamente algunas medidas adoptadas por la Cámara de la Provincia de Panamá y pidieron que los buques de guerra con banderas de aquella nacionalidad se situaran en el puerto de la capital del Istmo para intimidar.

Fue por eso que Justo Arosemena, el 17 de noviembre de 1850, en un artículo que apareció en El Panameño, afirmó: “lo que vemos en todas esas publicaciones es la convicción de que el Istmo es una tierra de conquista. Los americanos miran al país como suyo el día que lo deseen, y esperan desearlo cuando se penetran que es la mejor vía entre los dos océanos (...). Alerta Istmeños (...) ser o no ser como pueblo independiente con sus leyes y sus costumbres propias, ser o no ser los dueños de esta porción de terreno que nuestros padres nos legaron; ser o no ser los humildes siervos de otras razas orgullosas, que jamás nos concedieron el título de pueblos civilizados”.<sup>39</sup>

De todo lo anterior se demuestra, que si bien en Bogotá algunos políticos pensaban trasladar la capital de la república de la Nueva Granada a la ciudad de Panamá o vender el istmo a los Estados Unidos para evitar su independencia o anexión a otra nación extranjera, no todos los panameños coincidieron con estos puntos de vista. Incluso, criticaron abiertamente a los voceros del “Destino Manifiesto” o del expansionismo yanqui.

Hasta la inauguración del ferrocarril transístmico, en principios de 1855, la ruta de tránsito que se utilizó comprendía el arribo inicial de los viajeros al pueblo del Chagres, la navegación en chatas, bongos o canoas por el río hasta el pueblo de Cruces y desde allí se seguía a lomo de mulas por el camino de Cruces hasta la ciudad de Panamá y viceversa. En otras palabras, era una de las antiguas vías que se habían empleado desde los tiempos coloniales para el transporte de los tesoros procedentes del Perú y los mercaderías europeas que se intercambiaban en las ferias de Nombre de Dios durante gran parte del siglo XVI y después en Portobelo hasta la tercera década del siglo XVIII, cuando el sistema fue definitivamente suspendido por el imperio español.

Apenas es necesario decir que el Istmo de Panamá no estaba preparado para recibir la avalancha de los viajeros de distintos puntos del orbe, sobre todo procedentes de los Estados Unidos, que de la noche a la mañana, decidieron atravesarlo rumbo a California. No existía suficiente, ni modernos medios de transporte y los caminos estaban en tal mal estado que “eran casi intransitables, aún para las mulas”.<sup>40</sup> Se carecía de alojamientos adecuados y escaseaban los alimentos. De modo que la situación fue caótica en los primeros años del Gold Rush. El tránsito era lento, dificultoso, plagado de sorpresas desagradables y penalidades.

Peor aún, el aspecto físico de la ciudad de Panamá era deprimente. Según el testigo de la época, Salvador Camacho Roldán, cuando por primera vez la conoció, “no tenía ni tiene aún (1887) agua potable, con excepción de la de lluvia, recogida en unas pocas cisternas, y la de unas fuentes distantes de la ciudad, escasas y mal conservadas; carece de cloacas y desagües, cuyo oficio es reemplazado por una marea que se levanta ordinariamente a veintidós pies de altura, la cual al retirarse, deja descubierta, en una

---

<sup>39</sup> Justo Arosemena: “¡Alerta Istmeños! To be or not to be”. That is the question, Shakespeare. Reproducido por Argelia Tello en: Escritos de Justo Arosemena. Estudio introductorio y antología. Biblioteca de la Cultura Panameña. Tomo 8. Universidad de Panamá, 1955, páginas 74-78.

<sup>40</sup> Gerstle Mack: La Tierra Dividida. Op. Cit., página 138.

extensión de tres millas, una playa infecta, llena de despojos animales y vegetales, de la cual se levantan, después de las horas del sol, emanaciones fétidas, a las veces insoportables”. Tampoco tenía “escuela pública, ni establecimiento alguno de educación; sólo existía un pequeño hospital sostenido por las contribuciones voluntarias de los extranjeros; carecía totalmente de árboles de sombra, de jardines y paseos y de alumbrado público durante la noche; el antiguo enlosado de las calles estaba casi destruido, lleno de hojas y fangales en invierno, y por último, no tenía policía organizada...”<sup>41</sup>

Muy pronto los estadounidenses y otros extranjeros sacaron partido del atraso reinante en el Istmo de Panamá, particularmente en la zona de tránsito y en la ciudad capital. Para el consumo, alojamiento, distracción y otros requerimientos de la numerosa población flotante que cruzaba por este territorio, inversionistas foráneos construyeron pensiones, hoteles, tabernas, salones de bailes y de juegos, burdeles, almacenes de diversos tipos, y hasta explotaron medios de transporte, desde canoas, coches y mulas hasta el ferrocarril transístmico que construyó un consorcio estadounidense y se inauguró oficialmente el 27 de enero de 1855.<sup>42</sup>

Rápidamente la empresa ferroviaria, y las compañías de navegación a vapor lograron fabulosas ganancias que revirtieron al extranjero mientras que los nativos fueron desplazados de las actividades generadas por el tránsito de pasajeros, correos y mercancías. Es más, la compañía del ferrocarril en virtud del contrato Stephens-Paredes de 1850, no sólo obtuvo una serie de privilegios como fueron el monopolio sobre cualquier ruta transístmica en el Istmo de Panamá, el uso de puertos situados en los dos extremos de la vía férrea, derechos y franquicias para el establecimiento de tarifas, exenciones de impuestos y fiscalización de aduanas, si no también, a título gratuito, cien mil fanegas de tierras baldías en las provincias de Panamá y Veraguas, las que podían extenderse hasta ciento cincuenta mil y destinarse para campamentos de obreros, campos de cultivo, dehesas para bestias de carga y ganados, tala de árboles para construcción y combustibles, así como para “cualesquiera operaciones industriales emprendidas por la compañía, y particularmente las que tienden a la colonización.”<sup>43</sup>

Además del pingüe negocio del tráfico de pasajeros, correos y mercancías, que al iniciar sus operaciones el ferrocarril transístmico, produjo ganancias de un millón de dólares y para 1859, ascendió a ocho millones de dólares,<sup>44</sup> convirtiendo a esta empresa en una de las más rentables de la época con utilidades que oscilaban en el 24% y el 4% anuales, en asocio con las compañías de navegación a vapor, se dedicó a un activo

---

<sup>41</sup> Salvador Camacho Roldán: Notas de viaje. París, 1897, página 311.

<sup>42</sup> Véase sobre este tema a Fessenden Not Otis. Illustrated History of the Panama Railroad. New York. Hasper & Brothers, 1862; Gertle, Mack. La Tierra Dividida. Op. Cit., y Joseph L. Schott: Rails across Panama the story of the Building of the Panama Railroad 1849-1855. The Bobbs Merrill, Company Inc. A subsidiary of Howard W. Sams & Co., Inc. Publisher: Indianapolis, New York. Kansas City, U.S.A., 1967. Fred J. Rippey: El Capital norteamericano y la penetración imperialista en Colombia. El Ancora Editores, Bogotá, Colombia, 1981.

<sup>43</sup> Contrato Stephens-Paredes. Decreto del Poder Ejecutivo promulgando como ley de la República el Derecho Legislativo aprobatorio del contrato celebrado con la compañía empresaria del Ferrocarril de Panamá. Reproducido en la Revista Cultural Lotería. Edición Especial. La experiencia transístmica convenios, contratos, tratados y otros documentos (siglo XIX), Luis Navas Pájaro y Tahis E. Alessandria C. Compiladores, Panamá, agosto de 1996, Año MCMXCVI, páginas 39-60.

<sup>44</sup> Gerstle Mack. Op. Cit., páginas 147-148.



comercio de armas y municiones de guerra destinadas a los países de la América del Sur y de la América Central. Incluso se aprovechó de las frecuentes pugnas entre liberales y conservadores en Colombia para abastecer con armamentos a ambos bandos. Es más, como se trataba de una actividad furtiva que se amparaba bajo las prerrogativas del Contrato Stephens-Paredes que impedían la fiscalización de aduanas, es difícil cuantificar las utilidades de este negocio que debieron ser cuantiosas.<sup>45</sup>

Durante los primeros años de la “fiebre del oro”, tanto en la zona de tránsito como en las ciudades de Panamá, Colón o Aspinwall, esta última construida por la compañía del Ferrocarril en 1852, los actos delictivos estuvieron a la orden del día. Al principio, eran los propios nativos que robaban a los pasajeros. Pero una vez que estos comenzaron a regresar de California cargados de oro, se organizaron bandas de malhechores formadas por extranjeros y lugareños en abierto desafío a las autoridades de la Nueva Granada y del Istmo de Panamá que se mostraron impotentes para impedir o reprimir a los facinerosos. En Colón, los comerciantes estadounidenses y de otras nacionalidades, siguiendo el modelo del comité de vigilantes de San Francisco, establecieron una “comisión de vigilancia” para enfrentar la inseguridad social existente en este puerto y se tomaron la justicia por sus propias manos.<sup>46</sup>

El cónsul interino de los Estados Unidos, Sam Hirsch le advirtió al gobernador de Panamá, José Urrutia Añino, que si no adoptaba inmediatamente las medidas más eficaces para establecer el orden y la seguridad de las vidas y propiedades de los extranjeros en Colón, se vería obligado a solicitar “la justicia y protección” del gobierno estadounidense, el cual, “en tal evento, obraría de conformidad con las garantías y protección concedidas a los ciudadanos de los Estados Unidos residentes en países extranjeros”.<sup>47</sup>

Si las amenazas de Sam Hirsh demostraban la prepotencia del “Destino Manifiesto” en el Istmo de Panamá, no menos grave para la soberanía de la Nueva Granada en este territorio, específicamente en Colón, fueron las propuestas que el 28 de junio de 1854, elevó el superintendente de la Compañía del Ferrocarril, George M. Totten, al gobernador Urrutia Añino para que se permitiera a los ciudadanos extranjeros formar parte del gobierno municipal en este puerto, junto con los granadinos. Estaban dispuestos a someterse a la contribución para el tesoro provincial y si bien, el jefe político, el juez y colector serían ciudadanos de la Nueva Granada, los otros empleados podían ser granadinos o extranjeros. Todos los residentes elegirían un cabildo, compuesto por once miembros “sin atender a la nacionalidad”, el cual nombraría las personas que considerara

---

<sup>45</sup> Este tema aún requiere una investigación profunda y minuciosa. Datos importantes se encuentran en algunos documentos que reposan en el Archivo Nacional de Panamá. Véase a Celestino Andrés Araúz: Panamá y sus Relaciones Internacionales. Biblioteca de la Cultura Panameña. Editorial Universitaria. Universidad de Panamá. Panamá, 1994, Tomo 15, primer volumen, páginas 46-55.

<sup>46</sup> “Documentos oficiales. Consulares de los Estados Unidos. Aspinwall (Colón, junio 22 de 1854). El Panameño, Año VI, No.477. Bimestre 27. Panamá, 5 de julio de 1854. Biblioteca Nacional de Bogotá. Fondo Pineda, No.1110. Véase, asimismo, a Celestino Andrés Araúz: “Presentación de ocho documentos sobre los primeros años de la ciudad de Colón. Revista Lotería, No.352-353, julio-agosto 1985, páginas 169-190.

<sup>47</sup> Ibid., páginas 185-186.

más a propósito “para los destinos de jefe político, juez y colector”, cuyo nombramiento estaría sujeto a la aprobación y confirmación del gobernador.<sup>48</sup>

Urrutia Añino respondió firmemente al cónsul Hirsch, expresándole que no entendía que clase de justicia y protección podría prestar el gobierno de los Estados Unidos a sus conciudadanos residentes en Colón, si no era “ejerciendo positiva jurisdicción” sobre un territorio que no lo pertenecía” y que semejantes medidas envolvían “una especie de amenaza” que valía más “formular claramente”. Por ello, pondría “en conocimiento del gobierno supremo” que estaba seguro dictaría” las providencias exigidas por el honor de un pueblo, que aunque débil, estima y sabe tener dignidad”.<sup>49</sup> Pero, ante las propuestas hechas por los estadounidenses a través de Totten, el gobernador respondió que sus opiniones privadas se hallaban “casi del todo conformes” con las medidas que se proponen” y deseaba “evidentemente que tales reformas se efectúan dando a los extranjeros residentes en el Istmo una racional intervención con los negocios públicas que les atañen”. Aclaró, no obstante, que no podía plantear por sí solo aquellas reformas que en su mayor parte estaban reservadas a la legislativa provincial y en algún punto al Congreso de la República.<sup>50</sup>

Fue así como, no sólo se adaptaron enérgicas disposiciones en Colón, si no que para enfrentar al bandolerismo los agentes de la Compañía del Ferrocarril y el gobierno de Panamá, de común acuerdo, contrataron los servicios del tejano Ran Runnels, quien junto con el irlandés Carlos Zachrison y el granadino Gabriel Neira, realizó una efectiva campaña represiva, aplicando la ley marcial a los bandoleros que operaban a la ruta de tránsito y en sus alrededores.<sup>51</sup>

Mas también los extranjeros, que eran los principales beneficiados de las actividades generadas por el tránsito de pasajeros, actuaron en otras ocasiones desconociendo o violando abiertamente las leyes colombianas en el Istmo de Panamá, incluso hasta ordenanzas municipales. En el río Chagres, frente al fuerte de San Lorenzo, a inicios de la “fiebre del oro” los estadounidenses fundaron un nuevo poblado, conocido como American Town o “la Furnia” donde, al decir de Justo Arosemena” se administra justicia por su propia cuenta y riesgo sin contar con nuestros jueces ni con nuestros códigos y donde hay autoridades americanas del orden municipal”.<sup>52</sup> En otras palabras, solo regía la legislación de los Estados Unidos y ondeaba la bandera de la barra y las estrellas.

En definitiva, desde los inicios de la “fiebre del oro”, quedó con evidencia que el Istmo de Panamá entró a formar parte de los intereses geopolíticos de los Estados Unidos. El peso del capitalismo norteamericano se hizo sentir de inmediato, así como los enfrentamientos de los buscadores de fortuna estadounidenses con los nativos del país.

---

<sup>48</sup> “Propuesta de los norteamericanos”. El Panameño, periódico citado, página 2 y Revista citada, páginas 188-189.

<sup>49</sup> El Panameño, Periódico citado y Revista citada.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Ernesto J. Castellero Reyes. “Ran Runnels en la ruta del “El Dorado”. Revista Lotería. 2 de Épocas, Vol. II, No.23, octubre de 1957; Juan Antonio Susto. La personalidad de Ran Runnels. Revista citada, Joseph Millar “La lucha contra el crimen. La matanza de Panamá”. Revista citada. Celestino Andrés Araúz: “El bandolerismo en Panamá en los inicios de la fiebre del oro. Ellas La Prensa, viernes 22 de junio de 2001 y “Ran Runnels y el bandolerismo en Panamá”. Ellas, La Prensa, viernes 6 de julio de 2001.

<sup>52</sup> Justo Arosemena. “La situación”. El Panameño. Panamá, 9 de febrero de 1857. Reproducido por Argelia Tello Burgos: Escritos de Justo Arosemena, Op. Cit., página 90.

Pero también, pronto surgieron disputas entre ciudadanos de la nación del norte con las autoridades granadinas por asuntos de orden público y la aplicación de leyes que consideraron les eran perjudiciales e invocaron la protección hegemónica de los Estados Unidos.

De modo que la posible anexión del Istmo de Panamá a los Estados Unidos, como había ocurrido en fecha reciente con Texas, se convirtió en un temor o en una esperanza para algunos istmeños y una amenaza peligrosa para los políticos de Bogotá. El cónsul británico William Perry, captó en parte este estado de cosas, cuando a finales de diciembre de 1849, indicó que los norteamericanos que se encontraban detenidos en la ciudad de Panamá por falta de medios de transporte para ir a San Francisco, eran en general “bien portados” pero pudo observar que crecía “inquina entre ellos y la población negra”. Dos o tres reyertas habían tenido lugar y las pistolas y cuchillos fueron utilizados sin resultados serios pero temía que si una muerte ocurría en cualquiera de los dos bandos, ellos podrían ocasionar “consecuencias fatales”. Los extranjeros, viendo que no había policías o suficientes fuerzas armadas para protegerlos, amenazaban “con defenderse por su cuenta y al final ellos podrían decidir sobre si nombrar su magistrado y asumir por entero el gobierno en el Istmo”.

En opinión de Perry, “este será el resultado de cosas en el Istmo, particularmente cuando la construcción del propuesto ferrocarril traiga consigo un gran concurso de aventureros y colonizadores”. No se podía negar “que varios de los principales habitantes” miraban con buenos ojos las actuaciones de los norteamericanos, porque gracias a ellos habían “resucitado de su postración comercial y no les dolería ver el Istmo completamente separado de Bogotá, ni libre e independiente o anexado a los Estados Unidos”. Para evitar esta última alternativa, que era muy perjudicial para los intereses británicos en el Pacífico, la propia Nueva Granada debía pedir a las fuerzas navales inglesas que se le unieran “para proteger la nacionalidad del Istmo”.

Al parecer, Perry desconocía la existencia del Tratado Mallarino Bidlack, en cuyo artículo 35 se estipulaba justamente lo contrario, es decir que los Estados Unidos garantizaban los derechos de soberanía y propiedad de la Nueva Granada en el Istmo de Panamá.

Mas Perry consideraba que todavía había tiempo “de proteger la Provincia (de Panamá) en las manos de los americanos, pero hay tanto dinero de los Estados Unidos involucrado en las diferentes empresas en conexión con California, que una ruta fácil es necesaria entre los Estados Unidos y ese país”. Aunque se mencionaban varias rutas en los proyectos de tránsito como la carretera de Tehuantepec, el ferrocarril de Michigan o el Canal de Nicaragua, la favorita era el Istmo de Panamá.

Eran prodigiosos los avances registrados en el consumo de productos en la provincia de Panamá durante los últimos doce meses. En 1848, el consumo anual fue aproximadamente de 200,000 pesos, pero en 1849 los cálculos apuntaban a casi dos millones de dólares. Ese gran aumento se debía atribuir a la estadía de los emigrantes en Panamá y a las provisiones que se llevaban para su viaje a California.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> William Perry al Vizconde de Palmerston. Panamá, 22 de diciembre de 1849. Reproducido en el Trabajo de Graduación de Belinda Araúz de Zúñiga: Informes consulares británicos sobre el comercio y aspectos

Aunque el Tratado Clayton-Bulwer, suscrito el 19 de abril de 1850 entre los gobiernos de los Estados Unidos y Gran Bretaña, representó en la letra una especie de entendimiento que, por un lado le puso freno al expansionismo y colonialismo inglés en Centroamérica, por el otro también constituyó una cortapisa para el “Destino Manifiesto” de la nación del norte en esta área. Además, el compromiso de construir un canal interoceánico y garantizar su neutralidad de manera conjunta en Nicaragua o extender su protección a cualquier otra comunicación practicable por canal o ferrocarril en cualquier punto de la América del Norte o del Sur, especialmente a Tehuantepec o Panamá, significó un retroceso de la Doctrina Monroe. Pero ambas partes no cumplieron a plenitud este pacto que en el fondo representó un equilibrio de poderes difícil de sostener. Los británicos no se retiraron de inmediato de la América Central y tampoco dejaron de amparar las desmedidas ambiciones del rey miskito en detrimento de los países centroamericanos y de la Nueva Granada y que solo paulatinamente abandonó. A su vez, Estados Unidos negoció nuevos tratados con Nicaragua y Colombia para la construcción de un canal interoceánico por su sola iniciativa, si bien estos arreglos contractuales no prosperaron.<sup>54</sup>

Al decir de Germán Cavellier: “El tratado de 1850 detuvo el lógico desarrollo que llevaba la política caribeña de Estados Unidos e impidió que Gran Bretaña llegara a ser la potencia dueña de los territorios por donde fuera a pasar cualquier canal. Las malas condiciones internas en que se encontraba el Gobierno norteamericano lo llevaron a ceder ante Inglaterra y ésta renunció a sus conquistas centroamericanas, temiendo que Estados Unidos atacara al indefenso Canadá. Si Washington logró poner una barrera a Londres, es lo cierto que ésta logró hacerlo también con aquélla, y por esta razón el tratado siempre se consideró en Norteamérica como el más impopular de su historia. Dado el impulso que aquella llevaba en la época, es poco dudoso que sin el tratado de 1850 Estados Unidos habríase apoderado de Panamá o Nicaragua prontamente (...). Pero si teóricamente fue el tratado un freno para sus signatarios, en la práctica las cosas tendieron a continuar como antes, aunque usando de subterfugios...”<sup>55</sup>

De allí que, pese al Tratado Clayton-Bulwer, continuaron los actos de prepotencia de los ciudadanos estadounidenses en el Istmo de Panamá con el apoyo de los cónsules y altos funcionarios de la Compañía del Ferrocarril que se opusieron rotundamente a pagar cualquier tipo de impuestos o contribuciones, sobre todo los de pasajeros, toneladas y correos, antes y durante la vigencia del Estado Federal que entró a regir a comienzos de 1855. Esta situación se complicó más aún, cuando las quejas se elevaron a Bogotá y el 23 de abril de ese año, la Corte Suprema de Justicia resolvió que la ordenanza provincial que establecía el impuesto sobre los buques y pasajeros era nula, porque las contribuciones del

---

socio-políticos de Panamá: Años 1826-1863. Traducción directa de manuscritos en fotocopias y microfilmes de la Public Record Office de Londres e impresos en Parliamentary Papers, traídos por el Profesor Alfredo Castillero C. Facultad de Filosofía, Letras y Educación, Departamento de Inglés. Universidad de Panamá, Panamá, 1979, páginas 137-140.

<sup>54</sup> Véase sobre este tema, especialmente a Raimundo Rivas: Historia Diplomática de Colombia 1818-1934. Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Nacional, Bogotá, 1961, páginas 330-341.

<sup>55</sup> Germán Cavellier: Centenario de Panamá. Una historia de la separación de Colombia en 1903. *Op. Cit.*, página 27.

comercio extranjero correspondían al gobierno central, de conformidad con lo estipulado en la Constitución Nacional.<sup>56</sup>

Pero el 27 de agosto de 1855, la Asamblea Constituyente del Estado de Panamá para hacerle frente a los gastos de la nueva administración, expidió una ley restableciendo el impuesto de toneladas y pese a las protestas de los cónsules de Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia, el vicegobernador encargado de la presidencia de dicho Estado, Francisco de Fábrega, se mantuvo firme en el cumplimiento de la disposición legal. Incluso no cambió de actitud, cuando el Poder Ejecutivo de la República en Bogotá declaró, el 15 de octubre, no aplicable el mencionado impuesto. Finalmente, se vio obligado a suspender la polémica medida ante las insistentes quejas de los cónsules de los Estados Unidos y Gran Bretaña.<sup>57</sup>

Con posterioridad, para subsanar el vacío que la suspensión del impuesto de toneladas dejó en las arcas del Estado de Panamá, la secretaría de Hacienda recurrió al procedimiento de reestablecerlo por medio de una disposición legislativa nacional. Se le dio el carácter de una imposición general exigible en todos y cada uno de los puertos de la República, cediéndole al Estado de Panamá la mitad del producto del derecho de toneladas que se cobraba allí. Al mismo tiempo se le adjudicó a este Estado, por cinco años, todas las utilidades que la nación obtuviera del tránsito de la correspondencia extranjera que pasara por el Istmo de Panamá hasta el tope de 500,000 pesos anuales. A la vez, se mantuvo el cobro del impuesto a los pasajeros que atravesaban por este territorio. Como era de esperar, estas nuevas disposiciones provocaron de inmediato el rechazo por parte de los ciudadanos y empresas extranjeras radicadas en Panamá, y del propio gobierno de Estados Unidos.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Celestino Andrés Araúz y Patricia Pizzurno: Relaciones entre Panamá y los Estados Unidos (Historia del Canal interoceánico desde el siglo XVI hasta 1903). Tomo I, Op. Cit., página 320

<sup>57</sup> Ibid.

<sup>58</sup> Bartolomé Calvo al Secretario de Estado en el Despacho de Hacienda. Panamá, 24 de marzo de 1857. Documento reproducido en ORPE. Publicación mensual. Oficina de Relaciones entre Panamá y Estados Unidos. Universidad de Panamá, Facultad de Filosofía, Letras y Educación. Biblioteca Interamericana Simón Bolívar. Publicación mensual. Año I, No.2, Ciudad Universitaria, agosto de 1984, páginas 8 y 9.