

2022

Antecedentes y análisis económico administrativo de la emancipación de Panamá

Katy Alexandra Olaya Gutierrez
Universidad de la Salle. Bogotá, kolaya60@unisalle.edu.co

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia>

Citación recomendada

Olaya Gutierrez, K. A. (2022). Antecedentes y análisis económico administrativo de la emancipación de Panamá. Retrieved from <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia/1698>

This Trabajo de grado - Pregrado is brought to you for free and open access by the Facultad de Economía, Empresa y Desarrollo Sostenible - FEEDS at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Economía by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

UNIVERSIDAD DE LA SALLE

**ANTECEDENTES Y ANÁLISIS ECONÓMICO ADMINISTRATIVO
DE LA EMANCIPACIÓN DE PANAMÁ**

**Trabajo de grado para optar por el título de
ECONOMISTA**

Katy Alexandra Olaya Gutiérrez -10131060

DIRECTOR

Juan Pablo Radziunas Pulido

**Universidad de La Salle
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Programa de Economía
Bogotá, Colombia**

CONTENIDO

<i>LISTA DE FIGURAS Y TABLAS</i>	3
<i>RESUMEN</i>	6
<i>ABSTRACT</i>	6
<i>INTRODUCCIÓN</i>	7
<i>ORIENTACIÓN DETALLADA</i>	9
<i>RESULTADOS, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN</i>	16
<i>Separación de Panamá de Colombia: Análisis doctrinal y legislativo</i>	16
<i>Separación de Panamá de Colombia: Componente económico</i>	20
La construcción del ferrocarril panameño:	20
La idea de la construcción de un canal interoceánico:	28
La separación: Panamá se independiza de Colombia	31
Panamá Independiente:	38
<i>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</i>	45
<i>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</i>	47

LISTA DE FIGURAS Y TABLAS

FIGURA 1. POBLACIÓN DE PANAMÁ RESPECTO A LA POBLACIÓN DE COLOMBIA(1810-1898) FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA	9
FIGURA 2. REFERENTES HISTÓRICOS IMPORTANTES PANAMÁ (1830-1855). ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE LEMAITRE (1993).	11
FIGURA 3. DÉFICIT Y DEUDA DE PANAMÁ ENTRE 1856 A 1884. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE KALMANOVITZ (2012).	19
FIGURA 4. RECAUDO FISCAL POR HABITANTE. FUENTE: DATOS TOMADOS DE KALMANOVITZ (2010).	20
FIGURA 5. RECAUDO FISCAL 1848-1882. FUENTE: DATOS TOMADOS DE KALMANOVITZ (2010).	21
FIGURA 6 GANADO EN PANAMÁ A FINALES DEL SIGLO XIX	28
FIGURA 7 PORCENTAJE DE ARANCELES E IMPUESTOS DE PANAMÁ 1899	33
FIGURA 8 INGRESOS FISCALES PANAMÁ (1885-1903)	36
TABLA 1. RESUMEN DE DÉFICIT Y DEUDA DE PANAMÁ (1856-1884).	18
TABLA 2 RECAUDO FISCAL POR HABITANTE	20
TABLA 3 INGRESOS DE LOS ESTADOS SOBERANOS DURANTE EL FEDERALISMO, RENTAS Y GASTOS DE LOS ESTADOS (1873-1874).	21
TABLA 4 CONTRIBUCIONES PRESUPUESTALES, CAPITAL Y DEPARTAMENTO DE PANAMÁ, 1871 VS 1880	22
TABLA 5 DISTRIBUCIÓN DE CABEZAS DE GANADO POR PROVINCIA	27
TABLA 6 PRECIO DE CAFÉ EN COLOMBIA (1898-1899)	30
TABLA 7 RELACIÓN COSTO BENEFICIO	31
TABLA 8 EGRESOS PANAMÁ 1899	35
TABLA 9 INGRESOS PANAMÁ 1904-1926	37
TABLA 10 INGRESOS CORRIENTES 1921	38
TABLA 11 INGRESO PÚBLICO POR HABITANTE EN 1929. (DÓLARES CORRIENTES).	39
TABLA 12 PORCENTAJE DEL GASTO PÚBLICO PROMEDIO POR RUBROS 1920-1929	39
TABLA 13 INGRESOS POR PRÉSTAMOS EXTERNOS E INDEMNIZACIÓN DE PANAMÁ.	40

**Yo soy de Colombia entera;
De un trozo della jamás;
Y ojalá más grande fuera,
Ojalá fuera tan grande
Que pudiéramos decir;
A lo que Colombia mande
No hay quien pueda resistir.**

**No nos vengan ya con cuentas
De un millón por un melón;
Ya no enviamos nuestras rentas
A engordar otra nación
(Santos, 2004 pág. 119).**

Agradecimientos

A Dios primordialmente y a mi madre, que sin su apoyo y dedicación mi formación no hubiera sido posible, con su amor incondicional me mostró que si nos caemos nos levantamos con más fuerza, impulsándome cada día a lograr todo lo que me proponga.

Agradezco también al profesor Juan Pablo Radziunas por sus consejos, paciencia, su tiempo y sus conocimientos aportados a la realización de este trabajo.

RESUMEN

La separación de Panamá de Colombia para habitantes de ambos países es hoy un tema ya olvidado, razón por la cual desconocen parcial o totalmente sus causas, las cuales se quieren poner de manifiesto en este trabajo mediante el uso de la historia fiscal panameña, ya que fue esta una razón de peso que llevó a cabo la secesión de este importante territorio costero. Así mismo se señala la participación que tuvo Estados Unidos en esta decisión que impulsó a la creación de un creciente istmo con anhelos de reconquistar la década dorada comercial de las ferias de Portobello (Aparicio F, 2014).

Palabras clave: Historia económica, estado fiscal, Panamá

Código JEL: N360

ABSTRACT

The separation of Panama from Colombia for inhabitants of both countries is today a forgotten issue, which is why they are partially or totally unaware of its causes, which we want to highlight in this work through the use of Panamanian fiscal history, since This was a compelling reason that led to the secession of this important coastal territory. Likewise, the participation of the United States in this decision that prompted the creation of a growing isthmus with the desire to reconquer the commercial golden decade of the Portobello fairs is pointed out (Aparicio F, 2014).

KEY WORDS: Economic history, fiscal status, Panama

Code JEL: N360

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo expone las posibles causas de la separación de Panamá de Colombia en 1903. Se observó inicialmente que la estructura y el abandono administrativo por parte de Bogotá causaron limitaciones a la expansión comercial de Panamá, generando una precariedad fiscal en diferentes épocas de la historia y luego poniéndola a la merced de la protección de los Estados Unidos (Pinto, 2014).

Autores como Eduardo Lemaitre (1993) periodista y columnista cartagenero, narra el proceso de la separación de Panamá en su libro Panamá y su separación de Colombia, destacando el deseo de Panamá desde el momento de su ruptura con el gobierno español y posterior articulación a la república de la Nueva Granada hasta ser un Estado independiente, en este sentido Lemaitre destaca cuatro momentos claves en los cuales Panamá lo manifestó abiertamente, de manera cronológica son: el 20 de septiembre de 1830 debido a la carencia de relaciones mercantiles estables con el centro y sur de la república (Lemaitre, 1993). El 9 de julio de 1831 donde imponían la condición a la Nueva Granada que ellos pertenecerían a la nación si se les permitía manejar todos sus asuntos por sí mismos. El acta de 1841 firmada por el general Tomás Herrera autorizando la reincorporación a la Nueva Granada si esta última adoptaba un modelo federativo y por último, la constitución de 1855 donde Justo Arosemena aprobó que “El territorio que comprende las provincias del istmo a saber: Panamá, Azuero, Veraguas y Chiriquí, forma, un Estado federal soberano, parte integrante de la Nueva Granada, con el nombre de Estado de Panamá” (Lemaitre, 1993, p. 31). Así mismo Correa (2012) señala el posible efecto desestabilizador de los Estados Unidos en la unidad territorial colombiana.

José de la Cruz Herrera (1957) permite vislumbrar una narrativa rigurosa y dedicada a la historia de Panamá pero que no cuenta con información cuantitativa, por su parte José Joaquín Pinto Bernal (2014) analiza la historia fiscal, situación política y económica de Panamá entre 1780-1845 por esta razón en este trabajo se considera relevante mostrar la información fiscal de Panamá y dar soporte cuantitativo a algunas de las observaciones acá plasmadas. Con ello se pretende ofrecer al lector un enfoque histórico que además de analizar

algunos instrumentos legales importantes en el proceso de separación, tendrá como objeto realizar un análisis del componente fiscal ya que [...] “nuestros pueblos han llegado a ser lo que son bajo la presión fiscal del Estado” (Schumpeter, 1918, p. 2).

Por tanto, se construye una orientación detallada donde se mencionan autores de diferentes corrientes académicas que con sus aproximaciones contribuyen al mayor entendimiento de la situación económica, cultural y social panameña al igual que la separación en 1903 de Colombia. En el apartado de Resultados y discusión se contrasta lo plasmado en la orientación detallada mediante un análisis de los instrumentos legales de la época y de igual forma se resalta la importancia económica que tuvo la construcción del ferrocarril de Panamá para sus pobladores mediante un análisis costo beneficio señalando la influencia de la situación que atravesaba la ciudad a finales del siglo XIX en su decisión de emanciparse de Colombia. Finalmente se brinda un paralelo que permitirá exhibir las ganancias percibidas en Colombia y Panamá ante su separación en 1903.

Este recorrido histórico contribuye a entender los procesos de construcción del Estado desde lo fiscal y a conocer las condiciones que precipitan una separación entre poderes soberanos. Se describen también las relaciones contradictorias y deficientes entre una lejana Bogotá con un gobierno de carácter centralista, con tendencias proteccionistas y un creciente istmo con anhelos de reconquistar la década dorada comercial de las ferias de Portobello (Aparicio F, 2014). Adicionalmente, el trabajo sirve para entender el vínculo de Estados Unidos con las estructuras económicas de Panamá y su influencia cuando se produce la separación.

ORIENTACIÓN DETALLADA

El istmo de Panamá fue descubierto en 1501 por Núñez de Balboa utilizando a varios caciques para dominar tanto el Atlántico y el Pacífico, pero su verdadero descubridor fue el señor Pedro Arias de Ávila en 1519 con sus 2000 hombres quien lo definió en una carta al rey como ciudad de abundancia de peces, mariposas y árboles “Vuestras altezas sabrán que Panamá es una pesquería en la costa del mar del sur e por pescadores dicen los indios Panamá” (Puig, 2019, p. 13). Panamá debido a su posición geográfica privilegiada adquirió una considerable relevancia convirtiéndose en un puerto de gran importancia puesto que entre 1531 y 1660 de todo el oro y la plata que entró a España procedente de América, un 60% pasó por el istmo de Panamá (Soler, 1989, p. 13). En 1585 se estableció el servicio de flotas con productos provenientes de Europa floreciendo de esta manera una cultura mercantil que predominó en el siglo XVIII y XIX.

Posteriormente, finalizando el siglo XVII y principios del siglo XVIII en Panamá se vio una decadente situación debido a que disminuye paulatinamente la actividad agrícola, minera y mercantil subsistiendo esta última sólo como vía comercial para el contrabando, que prolongó en Panamá un estancamiento social y cultural que propició eventos de migración hacia otros países tales como Perú.

El 28 de noviembre de 1821 Panamá se independizó de España cansada de los altos impuestos, de no ser tenidos en cuenta por la corona para aspirar a altos cargos públicos y con la idea de tener libre comercio con el resto de las naciones, erradicando de esta manera el monopolio español que venía funcionando. Por lo anterior Panamá se vinculó de forma voluntaria a La Nueva Granada reclamando de antemano su autonomía económica y política con la esperanza de convertir el istmo en un referente del comercio internacional (Soler, 1989, p. 21).

De acuerdo con Ortiz Mesa (2010) en 1821 Panamá tenía una población inferior a los 98.000 habitantes, con una posición estratégica que comunicaba el océano Pacífico y el mar Caribe y una temperatura de alrededor de los 30°. Su territorio conformado en su mayoría por zonas montañosas y extensas llanuras (502.500 y 296.250 metros cuadrados respectivamente) “decidieron la singular historia del país: punto de confluencia de mayas, aztecas y chibchas

en la época precolombina; lugar de partida más tarde de las expediciones de Francisco Pizarro a la conquista del Perú” (Turner, 1984, p.5). Posteriormente con las constantes migraciones en el siglo XIX el total de habitantes panameños fue aumentando paulatinamente tal como se evidencia en la **figura 1**.

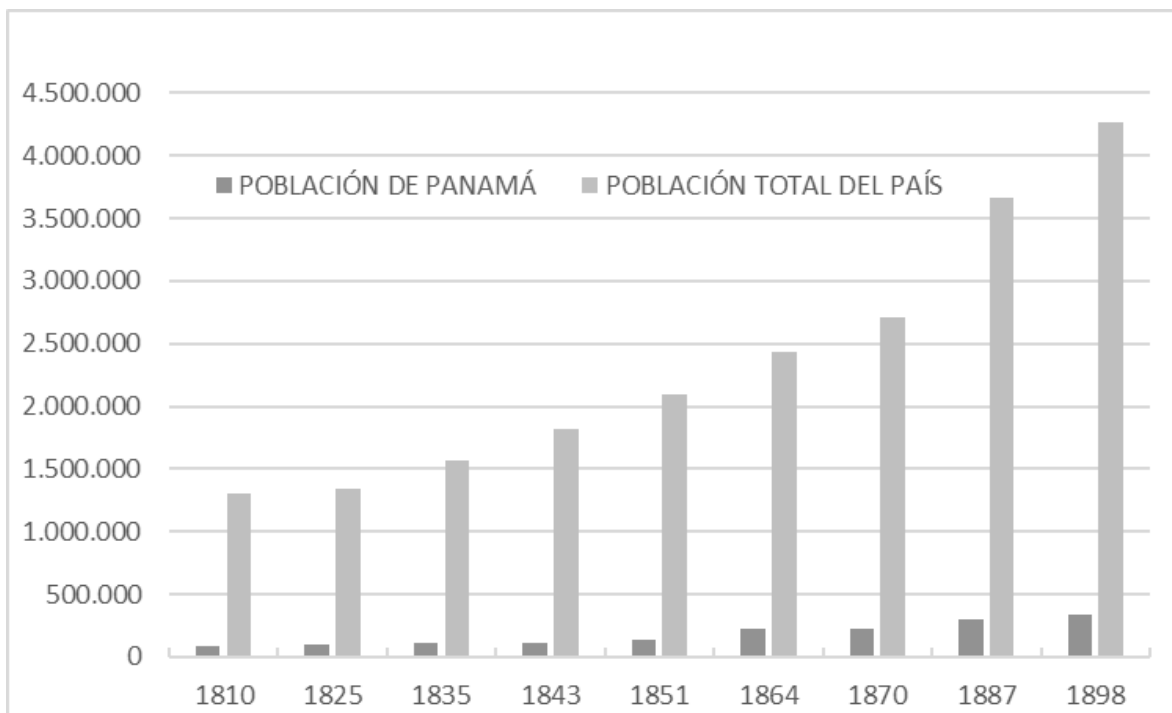


Figura 1. Población de Panamá respecto a la población de Colombia (1810-1898) Fuente: Elaboración propia

Hacia 1873 la distribución entre hombres y mujeres era muy igualitaria, en promedio un 48,80% y 51,19% respectivamente para un total de 205.221habs sin incluir las tribus salvajes que ascienden a los 15.281 habitantes. La población panameña en aquel entonces estaba conformada mayoritariamente por agricultores 79.306, infantes sin oficio 47.861 y administraciones domésticas 31.108. Dicha población estaba constituida por edades entre los 21 a 50 años en su mayoría solteros 40.791 de ellos eran hombres y 39.528 mujeres seguida de cerca por la población entre los 7 y 21 años de los cuales 32.139 eran hombres y 30.978 mujeres (Plaza, 1875).

En 1874 el Estado de Panamá poseía 14 escuelas para los varones con 865 estudiantes y 3 escuelas para las niñas con 200 estudiantes con una población de 47.861 infantes según

registros de 1873 esto indicaría que la mayoría de su población era analfabeta en aquella época. Para el mismo año Panamá tenía 188.740 cabezas de ganado, una “agricultura raquílica que llegaba a un mercado local, pues el país no tenía un mercado integrado nacionalmente” (Turner, 1984, p. 275). Dependiendo principalmente del comercio por su posición geográfica siendo su “papel impuesto desde fuera, ayudar a acortar las distancias marítimas y favorecer las transacciones del comercio internacional, así como reducir el costo del transporte de las mercancías y el periodo de rotación del capital” (Turner, 1984, p. 275).

Causas de la separación de Panamá y Colombia

A continuación, se presentan varios autores con el fin de señalar las causas y las decisiones del gobierno colombiano que llevaron a la funesta separación de Panamá de Colombia. Eduardo Lemaitre (1993) destacó el deseo de Panamá de ser un Estado independiente desde el momento de su ruptura con el gobierno español y posterior articulación a la república de la Nueva Granada, dicho proyecto no era posible en ese preciso momento debido a que Panamá no tenía la experticia ni los recursos necesarios.

Lemaitre acentúa cuatro momentos claves en los cuales Panamá manifestó abiertamente su deseo de ser una nación independiente: **i). 20 de septiembre de 1830:** “debido a la carencia de relaciones mercantiles con el centro de la república y las del sur hostilizaban el comercio del istmo” (Lemaitre, 1993, p. 21); **ii) 9 de julio de 1831:** Panamá condicionó su incorporación a la Nueva Granada a la existencia de una autonomía administrativa. **iii). 31 de diciembre 1841:** Anterior a la rebelión liberal contra el gobierno centralista de Bogotá, el general Tomas Herrera, jefe supremo de la asamblea panameña, firmó un acta en la cual se autorizaba la reincorporación a la Nueva Granada, pero solo si esta se organizaba bajo la forma federativa. Uno de sus artículos y el más importante fue “las antiguas provincias de Panamá se empezarán a considerar como un Estado soberano e independiente bajo el nombre del Estado del istmo” (Lemaitre, 1993, p. 27), a lo cual se dio el aval mediante la generación de una constitución posterior.

Pero, en 1843 los vencedores olvidaron el asunto y volvieron a la forma de gobierno central reforzando el poder ejecutivo, aunque todavía existía en el país ese sentimiento de llegar a

ser independientes, dicho deseo pudo materializarse con la constitución de 1853 donde se les otorgaba a las provincias el poder municipal, así como la competencia de realizar su propia constitución y el poder de elegir a sus propios gobernantes. Posteriormente, mediante un acta adicional, **iv) La constitución en 1855:** Justo Arosemena aprobó que “El territorio que comprende las provincias del istmo a saber: Panamá, Azuero, Veraguas y Chiriquí, forma un Estado federal soberano, parte integrante de la Nueva Granada, con el nombre de Estado de Panamá” (Lemaitre, 1993, p. 31).

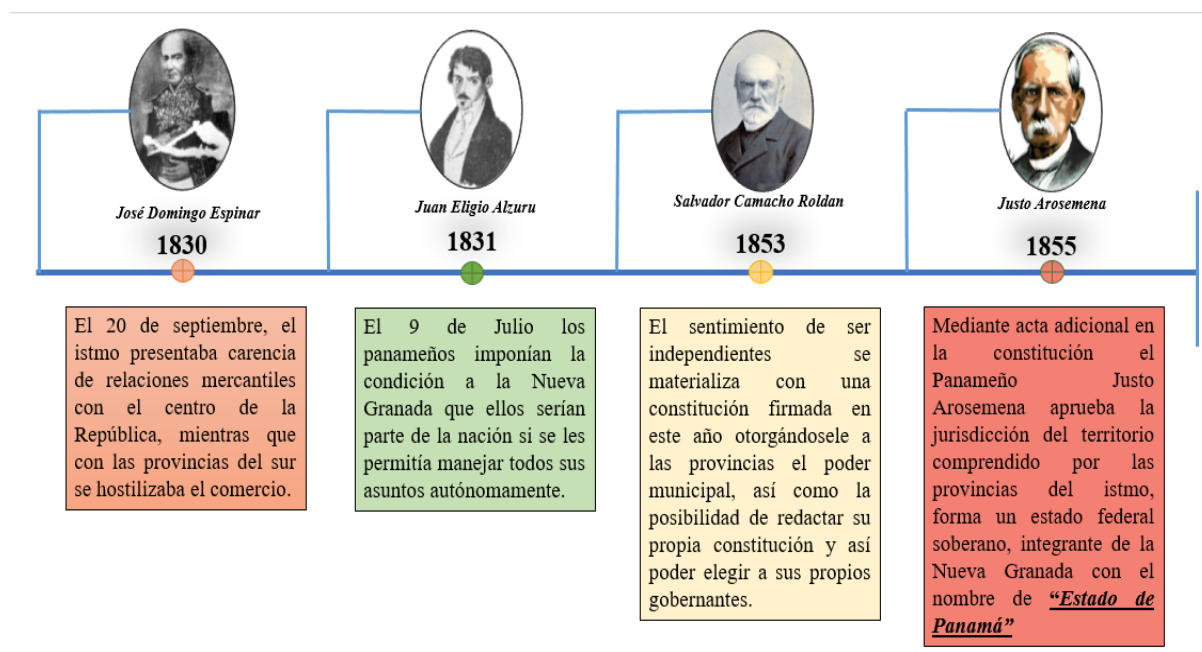


Figura 2. Referentes Históricos importantes Panamá (1830-1855). **Fuente:** Elaboración propia a partir de Lemaitre (1993).

El autor Juan Santiago Correa (2012), de forma gráfica y apoyado en estadísticas, datos contundentes y fotografías de los diferentes diarios y autores de la época, evocó uno de los procesos de inversión extranjera más exitosos de América Latina: la construcción y puesta en funcionamiento del Panamá Railroad Co. la línea férrea más estratégica y dinámica del mundo en el siglo XIX. El autor afirma que el ferrocarril de Panamá no cumplió con la idea de interconectar los mercados internos con el mercado global. Éste al final sirvió de “interconexión entre los dos océanos, razón por la cual supera la caracterización tradicional” (Correa, 2012, p. 25). Correa concluye en su obra que el capital extranjero en este caso la concesión ferroviaria otorgada a Estados Unidos actuó como agente desestabilizador en los

procesos de negociación contribuyendo “de manera clara a la ruptura de la territorialidad colombiana” (Correa, 2012, p.1), que le mostró a Panamá un panorama más amplio y ambicioso el cual influyó positivamente en la construcción de una nueva nación soberana e independiente.

Adicionalmente, José de la Cruz Herrera (1957) concluye que lo sucedido con Panamá no fue un hecho repentino, sino que fue una decisión gradual. Por otra parte, autores como Salomón Kalmanovitz y Edwin López R (2010), en su artículo las finanzas públicas de la confederación granadina y los Estados Unidos de Colombia 1850-1886, analizan de manera cuantitativa el recaudo fiscal de los nueve Estados Soberanos que tuvo la nación durante su periodo federal, este presentó un aumento en todos ellos. Observándose con gran interés que Panamá tuvo un incremento del 10% en el recaudo fiscal principalmente por la actividad comercial de sus puertos en un periodo en que aumentaban las exportaciones; este incremento se pudo haber mantenido hasta finales del periodo federal y también el gravamen de la producción y el consumo, destacándose los derechos de degüello y la renta de licores; por otro lado Salomón Kalmanovitz (2012) en El federalismo y la fiscalidad del estado soberano de Panamá, 1850-1886, destaca puntos claves para la separación de Panamá de Colombia por la presión del movimiento regeneracionista, la increíble inflación, entre otros que serán abordados en el análisis de resultados.

Otro autor relevante es José Joaquín Pinto Bernal (2014) en su artículo Fiscalidad e independencia en Panamá, 1780-1845, reconstruye series fiscales del estado con el objetivo de analizar la historia fiscal, situación política y económica panameña, con un énfasis en los conflictos presentados por su élite comerciante, las autoridades españolas y las bogotanas, como producto de la necesidad de comerciar libremente en beneficio del estado. Pinto concluye que la falta de un comercio libre en el Estado de Panamá ocasionó conflictos sociales y baja productividad por las medidas transitorias adoptadas tanto en la colonia como el gobierno republicano con sede en Bogotá, lo cual se tradujo en un grave deterioro en los ingresos fiscales.

Además, varios autores describieron la intencionalidad, intereses y legalidad de la injerencia de los Estados Unidos en la separación de Panamá con Colombia, concluyendo que el tratado Mallarino-Bidlack firmado en 1846 entre la Nueva Granada y los Estados Unidos estipulaba que la única obligación de este último era garantizar el tránsito y la posesión de Colombia sobre el Istmo (Figueroa, 2010). Por ejemplo, A.T Mahan (1912) en su artículo ¿Fue Panamá “un capítulo de la deshonra nacional”? analiza el curso que tomó el presidente Roosevelt, tras la transacción realizada el 18 de noviembre de 1903 con la firma del tratado Tratado Hay-Bunau-Varilla para la realización del canal con el nuevo Estado panameño indicando los pormenores e inclusive apoyándose en las leyes de la época de cada uno de los bandos en conflicto.

Mahan resalta que de no haberse firmado dicho tratado, Estados Unidos tenía el derecho internacional de intervenir con la prohibición que realizó en la revuelta de Panamá, ordenando a la fuerza naval restringir el acceso por parte de insurgentes o tropas colombianas por vía marítima al Istmo a menos de cincuenta millas; Mahan (1912) argumenta también que el hecho de postergar la realización del tratado para la construcción del canal de Panamá por parte del senado colombiano planteó obstáculos triviales a un avance mundial, asegurando que al ser Panamá un tema de interés internacional el interventor pudo ser cualquier otro país del mundo.

Joseph L. Arbena (1976) en su trabajo Colombian reactions to the Independence of Panamá 1903-1904 revela el fracaso al implementar una política diseñada para recuperar el istmo perdido o efectuar medidas para que la pérdida fuera más tolerable. Después de la guerra de los mil días Colombia quedó devastada internamente y agotada anímicamente. Según el autor Adalid Católico lo que le sucedió a Colombia fue producto de una cadena de errores. Tras la guerra interna Colombia se encontraba cansada, empobrecida e incapaz de intentar restaurar la integridad nacional (Arbena, 1976). Pero la nación siempre expresó su intención de mantener la paz para sobrellevar de mejor forma la dolorosa pérdida de Panamá, máxime ya que Colombia se encontraba empobrecida y sobre todo dividida en su interior a causa de la guerra. Es por eso que el gobierno nacional el 6 de noviembre de 1903, hace un llamado a mantener la nación unida evitando otro doloroso desmembramiento. Muchos ciudadanos abogaron por la reincorporación de Panamá de manera violenta hasta que se dieron cuenta que el protector de ellos era Estados Unidos. El autor concluye que a los colombianos no les

preocupó la separación de Panamá ya que los veían como una raza diferente, con lazos institucionales muy débiles (Arbena, 1976). Como se evidencia más adelante, los giros económicos de Panamá a Bogotá eran importantes. Sin embargo, nunca alcanzaron para cubrir el alto nivel de egresos de la caja panameña debido al fuerte gasto militar en la región. El batallón Colombia en Panamá costaba \$15.000 mensuales que sumándolos a los gastos generales de la misma unidad terminaba significándole a la Hacienda Nacional unos \$20.000 cada mes. Luego, el mantenimiento subió aún más cuando se incorporó el batallón I de Infantería que implicaba desembolsos mensuales adicionales por \$7.421,20 (Pizzurno, 1990; Bonilla & Montañez (eds.), 2004). Es por esto que la nación no intervino firmemente en su recuperación ya que había quedado devastada tras la guerra y considerar un nuevo evento bélico con Estados Unidos no sería viable.

Robert M. Barrow (1966) describe los acontecimientos después de la separación de Panamá y Colombia, en su artículo The first Panamá canal crisis, 1904 tras la firma y ejecución del tratado con Estados Unidos en la realización del canal, identificando una amplia desventaja de Panamá frente a Estados Unidos. En 1912 Albert Edwards escribió: “lo que a los panameños les molestaba era encontrar a su nación entregada a otra como un protectorado sin el beneficio de la sanción democrática...si el pueblo de Panamá “hubiera podido vender su propio país en lugar de despertar repentinamente para encontrarse ya vendidos” (Barrow, 1966).

En lo anterior se puede evidenciar el descontento de los panameños con el tratado firmado el 18 de noviembre de 1903, resuelto mediante la visita del secretario de guerra de Estados Unidos, quien aclaró las dudas surgidas y solucionó los inconvenientes ocasionados en el malentendido causado por los funcionarios de su gobierno y los dirigentes panameños, demostró así la buena voluntad de los Estados Unidos y el respeto de la soberanía panameña.

RESULTADOS, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

En el presente apartado se procede a recopilar y contrastar aproximaciones legales de lo comprendido en la orientación detallada, a partir de un análisis doctrinal y legislativo de la época que aporta una perspectiva complementaria a los antecedentes de la separación de

Panamá, también permite fortalecer el contexto que servirá de conexo a un análisis económico de la separación construido a partir del método hipotético deductivo, con el fin de identificar los factores que incidieron en el proceso de separación así como ilustrar la situación económica tanto de Colombia como de Panamá antes y después de la separación.

Separación de Panamá de Colombia: Análisis doctrinal y legislativo de antecedentes

El 28 de noviembre de 1821 Panamá se independizó de España. Para luego vincularse de forma voluntaria a La Nueva Granada reclamando de antemano su autonomía económica y política, con la finalidad de buscar protección y evitar posibles ataques convirtiéndose así en un departamento mediante decreto ejecutivo de 9 de febrero de 1822, firmado por el vicepresidente Santander provisionalmente y hasta la próxima reunión del Congreso se erigió el Departamento del Istmo, compuesto por los departamentos de la antigua Comandancia General de Panamá que permanecía con los mismos límites que antaño tenía con el gobierno español. El nuevo Departamento tendría los mismos derechos que los otros que formaban la República de Colombia. Se gobernaría por un magistrado bajo la denominación de Intendente con el sueldo y las demás facultades que las leyes asignaban a los demás de Colombia. Dicho funcionario debía residir en la ciudad de Panamá, en tanto que los gobernadores de las otras Provincias del Istmo estarían sujetos a los sueldos que le estaban asignados por el gobierno español, aunque acogidos a los descuentos previstos en la legislación colombiana (Araúz y Pizzurno, 1993, p. 26).

Dentro de los momentos clave identificados por Lemaitre (1993) cabe destacar la del 31 de diciembre de 1841 bajo la coyuntura de la revuelta liberal contra el gobierno centralista de Bogotá, donde el general Tomas Herrera, jefe supremo de la asamblea panameña, firmó un acta en el cual se autorizaba la reincorporación a la Nueva Granada, pero solo si esta se organizaba bajo la forma federativa. Uno de sus artículos y el más importante fue “las antiguas provincias de Panamá se empezarán a considerar como un Estado soberano e independiente bajo el nombre del Estado del istmo” (Lemaitre, 1993, p 27), a lo cual se dio el aval mediante la generación de una constitución posterior. Tras la junta popular llevada a cabo el 18 de noviembre de 1840 en donde se declara la separación de Panamá de Colombia, se presentó la propuesta del Estado soberano del istmo, con la idea de soberanía e

independencia, que tuvo vigencia durante un año, en el transcurso de este periodo se expidieron políticas y normas al igual que la Constitución de la primera república de Panamá las cuales dieron lugar a secretarías de interior, guerra, marina y hacienda. La reincorporación de Panamá a la gran Colombia venía acompañada por una carta presentada por el coronel Tomás Herrera, en la cual se mencionaron las exigencias para que se diera lugar.

“El istmo no prosperará en los siglos de los siglos, sin tener dentro de sus límites la fuente de su peculiar y exclusiva legislación (...) completamente aislados del gobierno general, residentes a más de trescientas leguas, no pudo ya ejercer acto alguno de soberanía sobre estas provincias, ni nosotros debimos contar desde aquel momento con ninguna especie de protección de parte de el (...) absténgame de dilucidar los principios de derecho público constitucional proclamados hoy en los pueblos libres, según los cuales las porciones del género humano, cuando disponen de ciertos elementos, pueden proclamar su soberanía y darse una existencia política propia, porque sería ocupar la ilustrada atención de v.e. con una teoría que le es demasiado familiar”(Valle-Mora, sf, p. 38).

Martínez (1988) señala que el 31 de diciembre de 1841 la Nueva Granada firma un acta de reincorporación donde establece que:

“Los comisionados del gobierno de Nueva Granada, ofrecen: 1. Se concede a nombre del Supremo Gobierno Nacional un decreto de olvido de todas las ocurrencias políticas que han tenido lugar en las provincias de Panamá y Veraguas desde noviembre de 1840 hasta el momento en que se verifica sus reincorporación a la república, de manera que, según este decreto, ningún individuo cualesquiera que sean sus compartimientos contraídos en la época de la separación, pueda ser reconvenido en juicio ni fuera de él, ni criminal ni civilmente, ni como cargo único ni principal, ni como circunstancias agravante de otro cargo (...). 3. Se conserva a los empleados y funcionarios públicos en los destinos y goces que obtenían por el gobierno constitucional de la Nueva Granada de 1840 (...). 4. Serán sostenidas y ejecutadas las sentencias y decisiones judiciales que hayan hecho tránsito a cosa juzgada (...). 6. Se conservarán los grados militares del ejército permanente y guardia nacional que han sido conferidos durante la separación, hasta que el poder ejecutivo o el presidente de la república determinen lo conveniente (...). 7. El coronel TOMÁS HERRERA

quedará encargado de la gobernación de la provincia de Panamá, ya porque es la persona que presta a los comisionados más garantías para mantener el orden público y la obediencia al gobierno ya porque esto es muy grato a los pueblos del istmo, que con este sentimiento quieren dar a este ciudadano un testimonio de reconocimiento público por su buen comportamiento en las críticas circunstancias en que se vieron las dos provincias (...)”¹ (pp. 313-315). Cláusulas que al corto tiempo fueron incumplidas por el gobierno de la Nueva Granada.

Por otra parte, Correa (2012) había concluido que el capital extranjero en este caso la concesión ferroviaria otorgada a Estados Unidos actuó como agente desestabilizador en los procesos de negociación contribuyendo “de manera clara a la ruptura de la territorialidad colombiana” (Correa 2012, p 1), mostrándole a Panamá un panorama más amplio y ambicioso el cual influiría positivamente en la construcción de una nueva nación soberana e independiente. Esto causado principalmente por la fiebre del oro que causó la migración de viajeros a lo largo del mundo, donde Panamá era el punto de partida más corto para poder transportarse lo que conllevó a la consecución del convenio Paredes-Stephens este consistía en la construcción de una vía férrea que tenía terminales en la isla de Manzanillo y la ciudad de Panamá “Colombia obtenía la seguridad de neutralidad y el reconocimiento de la soberanía sobre Panamá, a cambio de lo cual, los ciudadanos y el gobierno estadounidenses obtuvieron derechos de tránsito a través del istmo.

La Nueva Granada con la finalidad de impedir el nacimiento de movimientos en función de la separación de Panamá y buscando mantener el control y soberanía en el istmo firmó el tratado Mallarino-Bidlack, con Estados Unidos donde se abre la posibilidad de intervención “el Ministro de Relaciones Exteriores de la Nueva Granada, Manuel María Mallarino y el encargado de los negocios estadounidenses Benjamin Bidlack, firman el 12 de diciembre de 1846 dicho tratado, en donde la Nueva Granada le solicitaba a EE. UU. que le garantizara la posesión y soberanía del Istmo de Panamá, a cambio de ventajas para el transporte a través del territorio panameño de sus mercancías, correos y pasajeros.” (Embajada de Panamá,

¹ Acta del 31 de diciembre de 1841 entre el coronel TOMÁS HERRERA y los comisionados del gobierno de la Nueva Granada: el general HERRÁN y el general TOMÁS CIPRIANO DE MOSQUERA. Esta acta fue citada en la obra: MARTÍNEZ, RAÚL. Panamá I: textos de la historia de Centroamérica y el Caribe, págs. 313-315.

2021, Párr. 6) ² . Lo que permite vislumbrar los potenciales intereses que llevaba la participación de los Estados Unidos en la separación de Panamá con Colombia.

Panamá ante la posibilidad de facilitar el transporte atrajo el interés de varios países que se encontraban interesados en la construcción de un canal interoceánico, para evitar futuros inconvenientes Estados Unidos y Gran Bretaña en 1850 firmaron el tratado Clayton-Bulwer, allí ambos Estados renunciaron a la construcción del canal en el territorio colombiano.

Por otro lado, en 1878 se firma la concesión Wyse entre Colombia y Francia en donde se le otorgó derechos exclusivos para la construcción del canal interoceánico, que por los grandes gastos y mal manejo no pudo continuar, por esta razón se vendieron los derechos del canal a Estados Unidos.

“Tras el reconocimiento de la independencia de Panamá el gobierno de los Estados Unidos, gracias a la aprobación de la Ley Spooner del 28 de junio de 1902, adquirió en 1904 por US\$40 millones de dólares los derechos, privilegios, franquicias, concesiones, cesiones de tierras, derecho de tránsito, obras inconclusas, maquinaria y bienes raíces, que la Compaigne Nouvelle du Canal poseía en Panamá. Además, se firmó el Tratado Buneau Varilla-Hay, mediante el cual se dio vía libre a la construcción del canal en territorio panameño.” (Correa,2011, Párr. 13).

En 1901 Estados Unidos y Gran Bretaña firmaron el tratado Hay-Pauncefote en donde se derogó el tratado firmado en 1850 donde renunciaron a la construcción del canal. En 1903 Estados Unidos propone a Colombia la construcción de un canal mediante el tratado Herrán-Hay, el cual fue firmado, pero no ratificado ya que éste violaba de forma directa la soberanía nacional, la negativa a este convenio planteó en Panamá la idea de separación que posteriormente fue apoyada por Estados Unidos, por tal razón se proclama la independencia del territorio panameño de Colombia y se firma el tratado Hay-Bunau Varilla en donde se otorgó derechos exclusivos a Estados Unidos del canal que se construyó y en

² Recuperado de: <http://embajadapanama.org/pages/historia/union-a-colombia.php>

contraprestación Panamá recibió una compensación económica y protección de algún posible ataque que atentara contra la república.

“La construcción de un canal interoceánico era una necesidad para el desarrollo del comercio internacional. El país estudió varios proyectos, y adelantó algunos tratados para construirlo por el istmo de Panamá. La última negociación fue con los Estados Unidos de Norteamérica quienes veían en la zona más que una posibilidad comercial, una ubicación geopolítica estratégica. El acuerdo se planteó en el tratado Herrán-Hay, rechazado por el Congreso colombiano en 1903”.³(Uribe,1931, p.)

La burguesía comercial criolla veía en la aprobación del Tratado Herrán-Hay la única salida a su penosa situación, pues la posibilidad de construir un canal interoceánico por Panamá se vislumbraba como la solución a la miseria en que se encontraba el departamento. El crecimiento económico y la mejora de la condición que tenía Panamá mejoraron con la consecución del canal de Panamá

“En Panamá, el aprovechamiento de su posición geográfica, potenciado por el cambio tecnológico representado por el Canal ha sido clave en determinar su crecimiento y desarrollo económico a través de su existencia. Esta tecnología ha permitido servir en forma competitiva las necesidades mundiales de transporte, facilitando el comercio internacional entre los países y también la existencia de una serie de actividades económicas adicionales, conexas y complementarias, aumentando para Panamá, sus exportaciones y el producto interno bruto, creando así mayor empleo e ingresos, tanto personales como fiscales” (Sabonge & Sánchez, 2009, p.).

Para poder realizar la inauguración del canal de Panamá era necesario llegar a un arreglo para restablecer las relaciones entre Colombia, Panamá y Estados Unidos, en 1909 se presenta el tratado Cortés-Root, en donde se buscaba el reconocimiento de Panamá como Estado y los límites entre Panamá y Colombia, propuesta que fue retirada por consideración de la junta.

³ Uribe, Antonio José: Colombia y los Estados Unidos de América, Bogotá, Imprenta Nacional. 1931, pp. 351.

Ya fue finalmente con la firma del tratado Urrutia-Thompson en 1914 en donde se restablecieron las relaciones entre las tres naciones

“reconoció la existencia republicana de Panamá y detalló los asuntos concernientes a la reparación moral y a las indemnizaciones que merecía Colombia por los sucesos de la desmembración del istmo, además aclaró litigios territoriales, definió las fronteras, estableció el monto de 25 millones de dólares como indemnización por los daños ocasionados por la secesión y normalizó, medianamente, las relaciones entre los Estados implicados. “(Cardona Zuluaga, 2021, Párr. 20).

Pero dicho tratado no fue ratificado por el senado norte americano sino hasta 1921 ya que al paso del tiempo se realizaron varias modificaciones entre ellas:

“la supresión del Artículo I, el del sincere regret y la aclaración del Artículo IV, que regulaba el paso por el canal de las tropas, buques y pertrechos de guerra colombianos. Respecto de la primera, el gobierno colombiano, consciente de que esto implicaba una acusación al partido republicano, justificó su aceptación diciendo que había frases y hechos que suplían con creces el término rechazado. En cuanto al Artículo IV, después de muchas discusiones, Colombia aceptó que esta cláusula se refería a la exención de impuestos que la cláusula primitiva estipulaba a favor de las tropas, buques y pertrechos de guerra en caso de conflicto entre Colombia y otra nación, y no a suprimir o restringir sus derechos”(Morales,2021, Párr. 8).

La intervención estadounidense en la separación de Panamá de Colombia se observó durante diferentes circunstancias, la más notable fue tras la consecución del tratado Hay-Bunau Varilla en donde Estados Unidos envía tropas al territorio de Panamá y a los puertos colombianos para evitar un posible ataque que truncara la secesión del territorio. Además, en la construcción del canal de Panamá el gobierno estadounidense era quien dictaba la política tributaria del país.

“Bajo la bandera de un nacionalismo a ultranza, tanto Marroquín como Caro se opusieron con éxito a que el Congreso aprobara el tratado. En respuesta, el presidente

Roosevelt ordenó al ejército y a la fuerza naval preparar los planes necesarios para evitar que Colombia lograra conjurar la secesión de Panamá, para lo cual se estableció una directiva mediante la cual se haría un bloqueo efectivo sobre las costas del Pacífico y el Caribe colombiano, y se preparan para ocupar los puertos de Cartagena, Santa Marta, Sabanilla y Buenaventura” (Correa Restrepo, Juan Santiago, Párr. 16).

Otro cambio relevante a tener en cuenta fue que posterior a la separación con Colombia la nación panameña le otorgó las facultades en su constitución política en el artículo 136 al gobierno estadounidense “la autoridad de intervenir en cualquier parte... para establecer la paz pública y el orden constitucional” (Kalmanovitz, 2016, p.14). De esta manera el gobierno panameño le dio a los Estados Unidos el monopolio de los medios de violencia, término utilizado por Kalmanovitz en su artículo denominado capacidad fiscal y subyugación: Panamá entre 1903-1945 (Primera parte). Dicho monopolio se tradujo en que el Estado es el único que tiene la potestad de usar armas de forma legítima.

“La referencia al Estado como una organización caracterizada por la exclusividad del ejercicio de la violencia es sin embargo confusa. Por un lado, se tiende a hablar de armas, fuerza, violencia, coerción y coacción en una suerte de sinonimia. Por otra parte, la idea de monopolio alude a que el Estado es el único que puede detentar armas de forma legítima al mismo tiempo que solo él puede ejercer la violencia de forma justificada. No sería abusivo decir que estos dos son los entendimientos de cierto sentido común no alejados de abordajes académicos” (Burgos, 2017, Párr, 2).

Separación de Panamá de Colombia: Componente económico

La historia panameña, contiene logros memorables e importantes, entre ellos su independencia lograda sobre su destino como territorio determinante en el comercio internacional de todo un continente, así como las ganas de Panamá para denominarse nación libre, dejando atrás su pasado de ser partícipe de forma directa e indirecta en diferentes conflictos internos y guerras civiles de Colombia (Figueroa, 2010).

En consecuencia, se puede ver en la historia el origen del progreso panameño. Para ello es necesario empezar en un punto álgido relacionado con la construcción del ferrocarril en

Panamá. De allí se podrá evidenciar la importancia que este proyecto tuvo en sus pobladores como un símbolo de inspiración para tomar las riendas de su futuro y de esta manera pasar de ser un estado soberano colombiano a ser un protectorado estadounidense; protección que se otorgó mediante un arreglo apresurado, manipulado e injusto, que influyó el crecimiento de Panamá como nación independiente destinada desde un principio a ser próspera. En este apartado se mostrará cuánto dejó de percibir el Estado colombiano con la separación del entonces Estado soberano panameño realizando un análisis costo beneficio.

La construcción del ferrocarril panameño:

Panamá demostró su deseo de ser independiente mediante la promulgación del acta de constitución en 1853 y la posterior constitución en 1855 (Garnica,2002), donde sin duda alguna comenzó a desarrollarse como uno de los ocho Estados soberanos en medio de un gobierno federal, con una ubicación privilegiada ante el mundo, descubriendo así una necesidad de comunicación eficaz a través de los océanos Pacífico y Atlántico.

El punto de partida será la construcción del ferrocarril en Panamá debido a que este sería el inicio de la pérdida de la soberanía colombiana sobre territorio panameño, así como el comienzo de una riqueza efímera para los Estados Unidos de Colombia y grandes beneficios para los Estados Unidos de América.

En 1836, el presidente Andrew Jackson de los Estados Unidos encargó un estudio sobre las posibles rutas para la comunicación interoceánica, con el fin de proteger los intereses de los estadounidenses que viajaban entre los dos océanos. Esto trajo como resultado la adquisición de una franquicia para un ferrocarril transístmico. Sin embargo, el proyecto fue víctima del pánico económico de 1837⁴ por ende, el proyecto no siguió adelante.

En 1838 se le otorgó a una compañía francesa los derechos para la construcción de una carretera, ferrocarril o canal a través de la ruta del istmo; un primer estudio de ingeniería recomendó un canal desde la Bahía de Limón hasta la bahía de Boca del Monte doce millas

⁴ En 1837 una ola de pánico económico ocurrió en Estados Unidos, nació a raíz de una fiebre especulativa en Nueva York, cuando todos los bancos dejaron de efectuar sus pagos en especie (monedas de oro y plata). El pánico fue seguido por una crisis económica que duró cinco años, durante la cual los bancos quebraron y se llegó a niveles muy elevados de desempleo.

(19 km) al oeste de Panamá, pero el nuevo proyecto fracasó por falta de financiamiento (Montañez, 2004).

Tras la adquisición de la Alta California en 1848 y el creciente movimiento de los colonos a la costa Oeste debido a la fiebre del oro desatada en la región, Estados Unidos una vez más centró su atención en garantizar una conexión segura, fiable y rápida entre los océanos. Por lo tanto, el Congreso autorizó el funcionamiento de dos líneas de buques de correo, una a Chagres y otra hacia Panamá. Por su parte, la obra fue en gran parte construida y financiada por empresas privadas norteamericanas. Entre las personas clave en la construcción del ferrocarril estuvieron William Aspinwall (cofundador de “Panamá Canal Railway Company”), y John Lloyd Stephens (Explorador figura central en la planeación) (Garnica 2004; Montañez, 2004.).

Originalmente el ferrocarril fue construido y adquirido mediante licitación pública por una empresa con sede en la ciudad de Nueva York, la “Panama Railroad Company”, luego fue incorporado por el Estado de Nueva York el 7 de abril de 1849 y sus acciones eventualmente serían las de más alto valor de esa época. La empresa compró los derechos exclusivos al gobierno de la República de la Nueva Granada (de la cual Panamá era parte) para construir el ferrocarril a través del istmo (Montañez, 2004, pág.145).

Por su parte, el empresario estadounidense William Henry Aspinwall fundador de la “Panamá Railroad Company” en 1849 emitió un millón de dólares en acciones, pero solo pudo colocar la mitad en Wall Street, iniciando de esta manera negociaciones con el gobierno colombiano el cual le otorgó 5% de los ingresos brutos y el 3% de los dividendos, al cabo de 20 años el gobierno tendría la opción de comprar los rieles por 5 millones de dólares (Kalmanovitz, 2012, pág. 117). En consecuencia, el senado y el gobierno en 1850 emprendieron la construcción del ferrocarril de Panamá, con el cual la nación empezó a perder soberanía sobre Panamá de manera paulatina. Prueba de ello fue el altercado denominado *la guerra de la tajada de sandía*⁵ y el desembarco constante de tropas por parte de Estados Unidos, entre otros hechos.

⁵ El 15 de abril de 1856, se enfrentaron los panameños y norteamericanos, debido a la compra de una tajada de sandía que no fue pagada por el norteamericano. Después de agredir a su vendedor y no pagarle se desataría una contienda de responder fuerza con fuerza. Durante 6 a 7 horas los negros, los

Dicho ferrocarril enfrentó muchos obstáculos en el camino, como la escasez de mano de obra o “las enfermedades tropicales propias de los bosques húmedos panameños, incrementando el costo de construcción de US \$1.350.000 a US \$8.000.000 hacia 1858” (Kalmanovitz, 2012, pág. 119). A partir de 1867 cuando se realizó un nuevo contrato con la Panamá Railroad Company⁶ se estableció una repartición injusta donde el 10% de beneficios para Panamá y el 90% restante para la administración en Bogotá la cual no tenía en cuenta los gastos altos de la ciudad llevándolos a estar en déficit constantemente (tabla 1 y figura 3).

Tabla 1. Resumen de Déficit y deuda de Panamá (1856-1884).

Año	Ingresos	Gastos	Déficit	Deuda
1856	\$ 127.500	\$ 185.086	-\$ 57.586	\$ 42.288
1857	\$ 188.613	\$ 271.816	-\$ 83.203	\$ 68.091
1858	\$ 168.845	\$ 150.000	\$ 18.845	\$ 5.320
1859	\$ 169.414	\$ 199.615	-\$ 30.201	\$ 21.200
1860	\$ 150.100	\$ 236.934	-\$ 86.834	\$ 71.200
1861	\$ 174.322	\$ 178.537	-\$ 4.215	\$ 5.700
1865	\$ 249.926	\$ 253.897	-\$ 3.971	\$ 1.000
1866	\$ 355.516	\$ 389.949	-\$ 34.433	\$ 43.800
1871	\$ 269.261	\$ 321.841	-\$ 52.580	\$ 42.967
1873	\$ 261.856	\$ 271.784	-\$ 9.928	\$ 24.946
1874	\$ 321.513	\$ 321.523	-\$ 10	\$ 29.930
1875	\$ 259.402	\$ 290.111	-\$ 30.709	\$ 29.219
1876	\$ 250.800	\$ 257.619	-\$ 6.819	\$ 45.813
1877	\$ 298.455	\$ 325.878	-\$ 27.423	\$ 53.500
1878	\$ 279.890	\$ 388.147	-\$ 108.257	\$ 89.603
1879	\$ 259.979	\$ 258.823	\$ 1.156	\$ 40.000
1880	\$ 300.628	\$ 303.207	-\$ 2.579	\$ 39.000
1883	\$ 329.949	\$ 447.403	-\$ 117.454	\$ 33.577
1884	\$ 338.839	\$ 543.336	-\$ 204.497	\$ 34.197

indígenas y la policía panameñas realizan disparos contra los americanos; luego de eso la fuerza americana se reforzaría en el istmo.

⁶ La Panamá Railroad Company: obtuvo los derechos exclusivos de la construcción de la línea, la administración de los puertos situados en los dos extremos, derechos exclusivos para la construcción de un futuro canal, una cesión importante de terrenos para construir la línea, los puertos, los almacenes, el derecho de posesión de las tierras en la isla de Manzanillo y 150 000 fanegadas a perpetuidad en las provincias de Panamá y Veraguas; además de la exención de los derechos de importación de todos los materiales necesarios para la construcción.

Fuente: (Kalmanovitz, 2012).

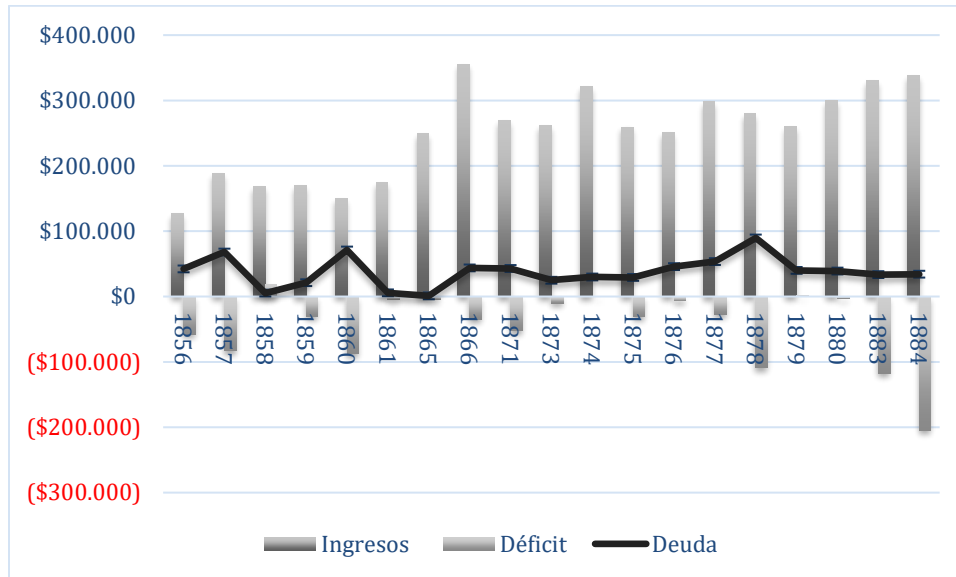


Figura 3. Déficit y deuda de Panamá entre 1856 a 1884. Fuente: Elaboración propia a partir de Kalmanovitz (2012).

En este orden de ideas el ferrocarril era una parte importante en el PIB del Estado soberano de Panamá, exactamente un 13% para 1870, y un PIB Per Cápita de \$45 muy superior al de los Estados Unidos de Colombia que para el mismo año oscilaba en “\$33 sin tener en cuenta el comercio internacional y el cabotaje del istmo” (Kalmanovitz, 2011, p. 120).

La nación en promedio recibía ingresos cercanos a un 9% sumado a “los ingresos por los impuestos de aduanas (54% aproximadamente) y el monopolio de las salinas (27% aproximadamente) que representaban usualmente 90% de los ingresos fiscales del país” (Correa R, 2015, p. 39). Además, en la figura 3 se puede evidenciar que el estado soberano panameño en 1870 poseía el recaudo fiscal más alto (1,38 pesos por habitante es decir un 20,3% comparado con el resto) lo cual hacía que el istmo fuera parte vital de la nación y pasara a ser su territorio más valioso, según comenta Camacho Roldan en la Memoria de Hacienda sobre el periodo 1868- 1869 (tabla 2 y figura 4).

Tabla 2 Recaudo fiscal por habitante

Estado	1848	1851	1870
Boyacá	0,05	0,1	0,2
Panamá	0,1	0,7	1,38
Cundinamarca	0,12	0,3	0,85
Bolívar	0,2	0,6	1
Cauca	0,15	0,3	0,5
Tolima	0,09	0,25	0,55
Magdalena	0,17	0,4	0,9
Santander	0,17	0,5	0,45
Antioquia	0,3	0,2	0,95

Fuente: (Kalmanovitz, 2010).

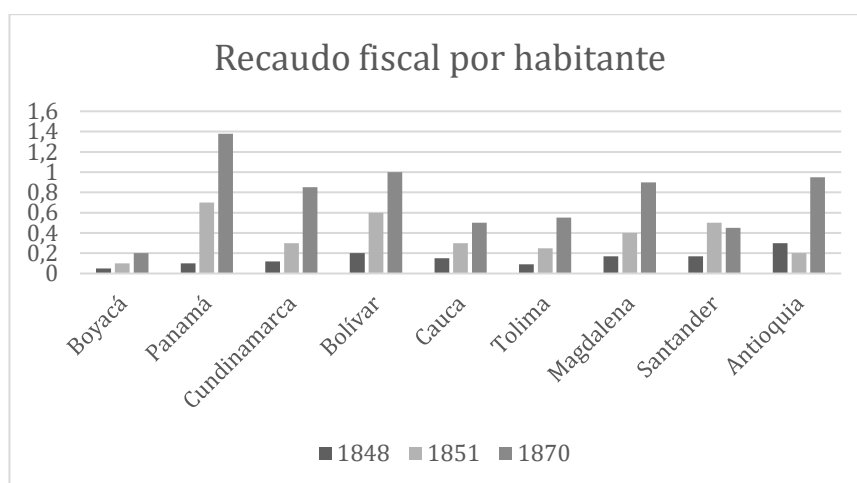


Figura 4. Recaudo fiscal por habitante. **Fuente:** Datos tomados de Kalmanovitz (2010).

Debido a la posición geográfica de Panamá se vio facilitada la construcción del ferrocarril más rentable del siglo XIX, para la nación el istmo era valioso no solo por esta razón sino también por su gran recaudo fiscal el cual ascendía en promedio a 250.258 pesos, situación que se resume en la figura 5.

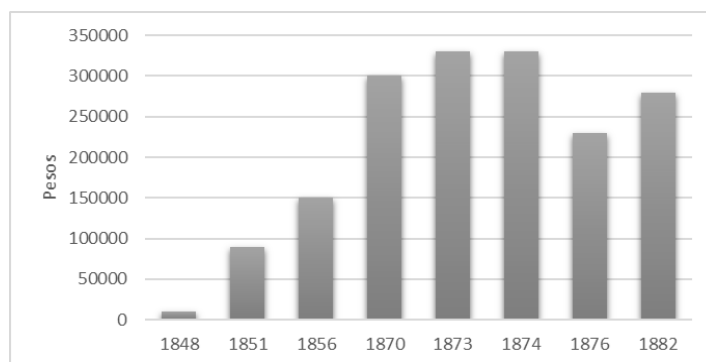


Figura 5. Recaudo fiscal 1848-1882. Fuente: Datos tomados de Kalmanovitz (2010).

Ahora bien, Antioquia, Panamá, Magdalena y Bolívar presentaban un sistema fiscal que gravaba la producción y el consumo en el que se destacaban los derechos de consumo (una serie de tasas que a veces se aplicaban a productos locales y a veces a productos importados, tendía a ser regresivo), el degüello y la renta de licores (Kalmanovitz & López, 2010). “En términos generales, el recaudo fiscal fue regresivo, debido a que dependía fundamentalmente de rentas distintas a las del ingreso, incluso en los Estados que establecieron la tributación directa” (Kalmanovitz & López, 2010, p. 219).

Tabla 3 Ingresos de los Estados soberanos durante el federalismo, rentas y gastos de los Estados (1873-1874).

Naturaleza de las rentas y contribuciones	Antioquia 1873	Bolívar 1873	Boyacá 1873	Cauca 1873	C/marca 1874	Magdalena 1873	Panamá 1874	Santander 1873	Tolima 1873	Total
Aguardiente - licores	175433,53	14600	29000	17000	626	10700	0	126178	20000	393537,53
contribución directa	0	34000	49000	0	80000	0	114000	35207	44000	356207
correos	1919,15	1000	0	300	0	0	0	0	800	4019,15
casas de moneda	16000	0	0	0	0	0	0	0	0	16000
derecho de consumo	89320,93	10500	0	66000	75000	7400	0	0	0	248220,93
derecho degüello	56071,4	85000	10000	20000	60000	20679	75000	54637	44000	425387,4
impuesto de minas	5042,92	100	0	0	0	0	0	0	1200	6342,92
impuesto mortuorias	5509,38	1600	0	0	6000	0	0	0	7000	20109,38

Naturaleza de las rentas y contribuciones	Antioquia 1873	Bolívar 1873	Boyacá 1873	Cauca 1873	C/marca 1874	Magdalena 1873	Panamá 1874	Santander 1873	Tolima 1873	Total
impuestos e ingresos varios	26929	24000	100	20000	3000	4279	45000	11999	6000	141307
interés de renta nominal	0	0	0	500	0	0	0	7936	0	8436
peajes	0	0	0	8000	160000	0	0	0	8000	176000
papel sellado	12327,15	11000	12000	20000	24000	2139	12000	0	14000	107466,15
pecuaria de cría	0	0	0	0	0	0	40000	0	0	40000
derechos de registro y anotación	7110,23	6000	2000	4000	12000	998	7000	0	6000	45108,23
subvención nacional	0	0	0	0	0	25000	25000	0	0	50000
salinas	0	14000	20000	2600	20000	7506	0	0	0	64106

Fuente: Datos tomados de Toro, C 1987

Esta tabla manifiesta la naturaleza de las contribuciones y el importe de las rentas que formaron la hacienda pública de los Estados en los años 1873-1874, Lo que se puede apreciar es que Panamá representaba el 15.13%⁷ del total de Ingresos de los estados, siendo Panamá el tercer estado que más contribuía a la nación después de Cundinamarca con 20.96 % y Antioquia con 18.82 %; era bastante representativo y era el de mayor aporte de contribución directa que representaba 32%⁸, a pesar de haber sido un estado con un trato distante y castigado por la administración en el centro del país.

Tabla 4 Contribuciones presupuestales, capital y Departamento de Panamá, 1871 vs 1880

Año	1871		1880	
	Pesos	Porcentaje	Pesos	Porcentaje
Contribución comercios	\$ 53.400	34,2	\$ 65.000	48,3
Pecuria de cría	\$ 4.512	2,9	\$ 3.300	2,4

⁷ La suma total de todas rentas y contribuciones panameñas por 100 sobre el total de las rentas y contribuciones de los demás estados ($318.000,00 * 100 / 2.102.247,69 = 15.13$).

⁸ Total Contribución directa de panamá por 100 sobre la suma total de contribuciones directas de los demás estados ($114.000,00 * 100 / 356.207,00 = 32$).

Año	1871		1880	
Pecuria de consumo	\$ 25.428	16,3	\$ 38.000	28,2
Urbana	\$ 11.347	7,3	\$ 12.000	8,9
Aguardiente	\$ 3.177	2		
Contribuciones incorporadas			\$ 2.000	1,5
Papel sellado	\$ 5.000	3,2	\$ 4.000	3
Registro de documentos			\$ 2.400	1,8
Correos			\$ 1.000	0,7
Vendutas			\$ 1.000	0,7
Agencias de vapores			\$ 6.000	4,2
Subtotal	\$ 118.259		\$ 134.700	
Renta de bienes del Estado	\$ 10.000	6,4	\$ 10.000	5,7
Subvención del ferrocarril	\$ 25.000	16	\$ 25.000	14,1
Aprovechamientos	\$ 3.000	1,9	\$ 6.000	3,4
Subtotal	\$ 38.000		\$ 41.000	
Subtotal distrito capital	\$ 156.259	58	\$ 176.700	58,8
Coclé	\$ 20.772	7,7	\$ 20.820	6,9
Colón	\$ 28.047	10,4	\$ 22.885	7,6
Chiriquí			\$ 16.968	5,6
Los Santos	\$ 23.037	8,6	\$ 23.845	7,9
Veraguas	\$ 16.658	6,2	\$ 17.545	5,8
Gran total	\$ 269.261	100	\$ 300.628	100

Fuente: Datos tomados de Kalmanovitz 2012

Lo relacionado en la tabla anterior es la comparación de la contribución realizada por el departamento de Panamá en los años 1871 y 1880, la economía Panameña desde 1871 fue en ascenso, incrementos importantes como por ejemplo la contribución de los comercios que creció en un 14,1% desde 1871 representando un aumento de \$ 21.565 sobre el total en el año 1880⁹, del mismo modo se logra señalar el aumento del 12% en pecuaria de consumo desde 1871 el cual representa \$ 21.248 sobre el total en el año 1880¹⁰, se puede decir que en

⁹ Si el 48.3% es \$65.000 entonces el total es \$134.576

¹⁰ Si el 28.2% es \$38.000 entonces el total es \$134.751,77

el gran total aumentaron los aportes 11.11% en promedio al año consolidando en los 9 años un total de \$31.367, es decir un aumento del 11,65% desde 1871 hasta el 1880.

La idea de la construcción de un canal interoceánico:

El gobierno colombiano buscó realizar la construcción del canal interoceánico con el gobierno francés por medio de la compañía Universelle du Canal Interocéanique de Panama. El 17 de agosto de 1879 bajo la presidencia del empresario Ferdinand de Lesseps y teniente de la Armada francesa Lucien N.B. Wyse se obtuvo la Concesión Wyse de la Société Civile¹¹¹². Se ordenó un nuevo estudio y una Comisión Técnica Internacional formada por renombrados ingenieros viajaron a Panamá en compañía de Lesseps para conocer el Istmo de primera mano. Planeaban concluir la obra en doce años con un costo de 1.200 millones de francos comenzando las excavaciones en 1881, pero debido a fraudulentos manejos y sobrecostos “se convierte en uno de los escándalos más sonados del siglo” (Gaviria Enrique, 2005, p. 26) declarándose de esta manera en marzo de 1889 la disolución y liquidación de la compañía Universelle du Canal Interocéanique de Panama y para el empresario Ferdinand de Lesseps provocó la repulsa de su país y condujo a uno de los mayores escándalos financieros en la Francia de finales del siglo XIX (Montañez, 2004).

Después del fracaso francés, los Estados Unidos eran los únicos con el potencial económico para la construcción del canal. Sin embargo, en el pasado Estados Unidos e Inglaterra habían firmado un tratado en 1850 denominado Clayton-Bulwer que impedía a ambas naciones tener para sí mismos la exclusividad de un canal en Centroamérica, fortificaciones que dominen este, o ejercer influencia alguna en la nación o gobierno que lograra la construcción del canal. En cambio, se comprometían ambas naciones a proteger el canal a toda costa manteniendo su carácter internacional. En otras palabras, para Estados Unidos era relevante firmar un

¹¹ En francés, la locución "sociedad civil" significa una empresa (sociedad civil profesional, sociedad civil inmobiliaria) cuyo objeto no es comercial sino civil. Como resultado, estas empresas se rigen por el código civil y los tribunales civiles y no por el código de Comercio y los tribunales comerciales.

¹² Con este plan para un canal por Panamá, Wyse viajó a Bogotá donde negoció un tratado con el gobierno colombiano. El tratado, firmado el 20 de marzo de 1878, se conoció como la Concesión Wyse. Otorgaba a la Société Civile derecho exclusivo para construir un canal interoceánico por Panamá. Conforme a una cláusula del tratado, la vía acuática revertiría al gobierno colombiano luego de 99 años, sin compensación.

nuevo tratado que derogara el anterior y así poder realizar la construcción del canal en Panamá (Figueroa, 2010).

El nuevo tratado fue firmado en 1901 con el presidente Theodore Roosevelt tras el fallecimiento del presidente William McKinley, este se denominó tratado Hay- Pauncefote “con este tratado Inglaterra le reconoció a los Estados Unidos el derecho de construir el canal, administrarlo, explotarlo y mantener la policía en toda la vía acuática” (Alarcón Núñez, 2010, p. 202).

Con la firma del tratado Hay- Pauncefote¹³ Estados Unidos e Inglaterra, pasaron por encima de Colombia ya que “al ser declarada la zona como de interés internacional, los colombianos perdieron las facultades referidas a los permisos de construcción y a la intervención militar en la zona” (Cardona Zuluaga, 2015, p. 285), solo le quedó al país como una única opción negociar las zonas aledañas al igual que las anualidades que producirían a futuro las rentas del canal. De hecho, después de firmado el tratado Estados Unidos emprendió el proyecto de la realización del canal. Sin embargo, ellos estaban inclinados a que la construcción se llevara a cabo en Nicaragua y no en la ciudad de Panamá. En tal sentido, el gobierno colombiano envió en una comisión a su ministro de relaciones exteriores entre otros personajes con gran urgencia, para reanudar conversaciones con el fin de que la construcción del canal se realizara en Panamá. Por su parte, en junio de 1902 Estados Unidos firmó la ley Spooner donde el gobierno autorizó la compra de la mayor parte de las acciones de la fracasada empresa francesa de Lesseps, al igual que negociar con el Estado colombiano la construcción del canal. De esta manera Estados Unidos se iba asegurando de tener todos los derechos de exclusividad para construir y con ello evitar que otra potencia asumiera el control del nuevo canal (Vega, 2003; Montañez, 2004).

En noviembre de 1903, al culminarse la cruenta guerra civil colombiana, las élites panameñas se confabularon con el departamento de estado norteamericano para declarar su independencia de Bogotá. Estados Unidos había propuesto un tratado con el gobierno conservador de Colombia para poder concluir el canal iniciado por los inversionistas

¹³ El Tratado Hay-Pauncefote fue un tratado firmado por Estados Unidos y Reino Unido en 1901. En él, ambas potencias daban por anulado el Tratado Clayton-Bulwer de 1850, lo que significaba que se le reconocía a Estados Unidos el derecho de construir un canal a lo largo de América Central que conectase el Océano Pacífico y el Océano Atlántico.

franceses. Pero Miguel Antonio Caro que todavía representaba una figura dominante en la política colombiana logró que el senado colombiano lo votara en contra sin perspectiva alguna de renegociar sus términos. Las objeciones tenían que ver con que se hiciera explícito el término de arriendo y no de concesión a perpetuidad que quedaba sin definir adecuadamente por el largo periodo de explotación de 100 años. Había además la consideración de que una indemnización de \$10.000.000 de dólares y una anualidad de \$250.000 dólares eran insuficientes frente a la alternativa de recibir los bienes de la empresa de Ferdinand de Lesseps cuyo contrato expiraba en 1904 avaluados en \$40.000.000 de dólares que ya habían sido negociados entre los norteamericanos y los franceses por el ferrocarril y las obras adelantadas en la construcción del canal (Kalmanovitz, 2016).

Al respecto el presidente de los Estados Unidos orquestó un plan para sacar del camino a lo que él consideraba “los locos y corruptos homicidas de Bogotá” (Alarcón Núñez, 2010, p. 208). Al saber lo anterior el francés Philippe Bunau-Varilla y otros conspiradores de la élite panameña labraron un plan para la independencia de Panamá, la cual fue alcanzada con éxito el 3 de noviembre de 1903 debido a que contaron con la ayuda de los Estados Unidos.

La separación: Panamá se independiza de Colombia

Panamá proporcionó sus primeros pasos como Estado durante el periodo federal colombiano, periodo en el cual aumentó la tributación sufriendo una constante explotación por parte del Estado colombiano mediante prácticas como “el aumento de los impuestos y una reducción de los gastos ejecutados en su territorio” (Kalmanovitz, 2016, p. 9), mientras una empobrecida Colombia afectada por la guerra civil más cruda del siglo XIX (la guerra de los mil días) trajo altos costos económicos por lo cual Colombia dejaba ir a Panamá sin mayor acción o poder para recuperarla.

Lo descrito hasta ahora sufrió agudas metamorfosis al estallar en octubre de 1899 la guerra de los mil días en Colombia y Panamá. La desolación, el horror y la miseria se apoderaron del entorno por espacio de más de tres años que provocaron la ruina de la burguesía urbana y la de los grupos dominantes rurales que emigraron hacia las ciudades terminales. Las diversas campañas de la guerra y lo largo de las sangrientas refriegas entre liberales y conservadores dejan sin frutos agrícolas, sin ganado vacuno y sin caballar a Panamá. Como resultado el país pierde su riqueza ganadera de 1899 a 1902 y le tomaría cuarenta años

reponer las reses sacrificadas; En la tabla 5 y en la figura 6 se muestra como estaba registrada la distribución de cabezas de ganado por provincias:

Tabla 5 Distribución de cabezas de ganado por provincia

Veraguas	Los Santos	Chiriquí	Coclé	Panamá	Colón	Totales	
39.132	38.467	35.261	26.823	22.740	2.372	164.795	Total, cabezas de ganado vacuno
19.906	34.820	14.592	4.617	5.495	3.614	83.044	Total, cabezas de ganado porcino
2336	7428	15478	4580	3524	1044	34.390	Total ganado caballar
250	10005	351	666	651	300	12.223	Total ganado cabrío

Fuente: Figueroa, 2010

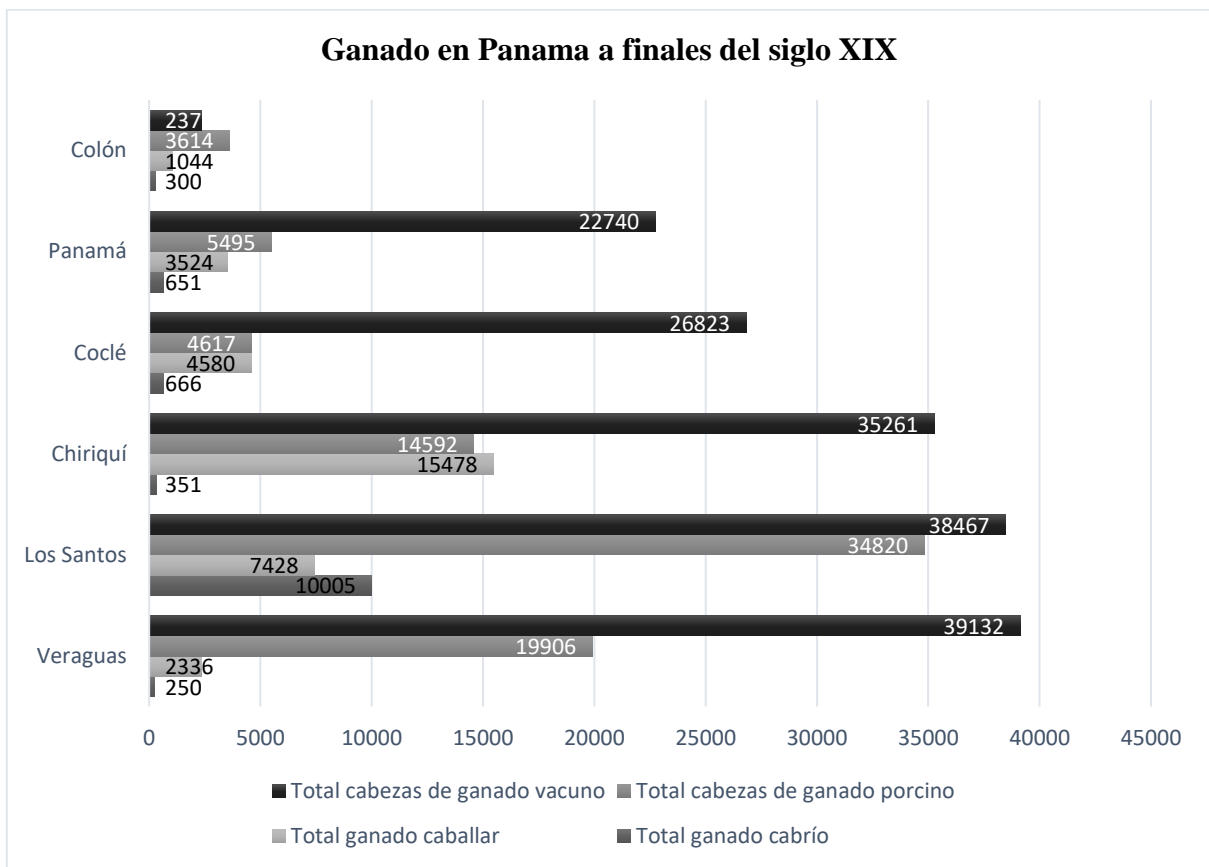


Figura 6 Ganado en Panamá a finales del Siglo XIX

Panamá queda en total bancarrota al declararse la paz del Wisconsin en noviembre de 1902 tanto en la urbe como en el campo la poca red telefónica y telegráfica¹⁴ desaparece por completo. El Istmo inició su penosa reconstrucción a fines de 1902 en medio del caos económico, político, social y educativo. El analfabetismo frisaba el 90% entre pescadores, los campesinos indigentes, los jornaleros, los artesanos, el proletariado y el lumpen proletariado, debido al cierre de sus escuelas durante tres años (Figueroa, 2010).

La burguesía comercial criolla veía en la aprobación del Tratado Herrán-Hay la única salida a su penosa situación, pues la posibilidad de construir un canal interoceánico por Panamá se prometía ser la solución a la miseria en que se encontraba el departamento. En agosto de 1903 el Tratado Herrán-Hay fue desaprobado de manera unánime por el Senado colombiano.

¹⁴ El recorrido de las líneas telegráficas y telefónicas se extendía a lo largo de 719 kilómetros (el departamento colombiano de Panamá a fines del siglo diecinueve e inicios de la vigésima centuria, Alfredo Figueroa, p.94)

Como respuesta a la negativa del tratado se da la separación de Colombia que aconteció el 3 de noviembre de 1903.

La República de Panamá de 1903 hereda las estructuras económicas y sociales del departamento colombiano del mismo nombre. La separación fue una treta conspirada por miembros de la burguesía comercial criolla -conservadora- de la zona de tránsito aliada con el imperialismo norteamericano. También sobresalen los intereses franceses representados por Philippe Bunau-Varilla.

La burguesía panameña urbana unida a sectores burgueses internacionales y a ciertos hacendados provinciales, gobernaron el país en los inicios de la república la cual empezó a moldearse paulatinamente gracias al surgimiento de nuevas instituciones; los códigos colombianos rigen hasta 1917. El canal construido por los norteamericanos se inauguró en 1914 (Figueroa, 2010).

La separación de Panamá fue un duro golpe para el Estado Colombiano, lo cual no encaminó a los gobernantes a reevaluar sus incapacidades como mandatarios en su forma de gobernar para no reconocer el error propio lo más fácil fue asumir una postura de indignación hacia los panameños los cuales fueron catalogados como traidores a la patria lo que también “desencadenó una posición de desconfianza frente a los Estados Unidos, y una reacción defensiva ante un hecho que se evaluó más como un robo descarado” (Cardona Zuluaga, 2015, p. 287).

A pesar de que el Estado colombiano se sintiera agraviado y disgustado con los Estados Unidos debían llegar a un arreglo y lograr aunque fuera una indemnización en lugar de comenzar una disputa con la emergente potencia norteamericana. Las tres naciones (Colombia, Estados Unidos y Panamá) intentaron llegar a un arreglo por medio de diferentes tratados; uno de ellos fue el denominado Cortés-Root de 1909 “con el cual se buscaba regular las relaciones políticas de Panamá y Estados Unidos, establecer un área del Pacífico en litigio como soberana de Colombia, así como definir aspectos alusivos al uso del canal” (Cardona Zuluaga, 2015, p. 287). Arreglo que fue dejado de lado por considerarse arbitrario por algunos dirigentes colombianos, ya que en él se estipulaba el reconocimiento de Panamá como nación autónoma. Estos afirmaban que “esta acción constituía una traición a la patria y el reconocimiento de un acto ilícito de usurpación a la nación” (Cardona Zuluaga, 2015, p. 287).

En 1899 se registró un significativo descenso en el precio internacional del café que alcanzó US\$8.6 centavos por libra. Igualmente, se redujo la producción del grano que se estima fue de 387 mil sacos frente a 531 mil en 1898, de tal suerte que el valor de la exportación de café en dólares alcanzó \$4.4 millones frente a \$8.1 millones el año anterior. La situación cafetera se agudizó en 1900 por lo que la capacidad de importar del país se vio significativamente reducida en esos dos años. La baja del café fue uno de los principales factores que influyeron negativamente en la situación fiscal del país a causa de una reducción en los ingresos de aduanas (Junguito & Rincón, 2004).

Tabla 6 Precio de Café en Colombia (1898-1899)

Años	1898	1899	Diferencia	Diferencia en
			a	%
Sacos	531.000	387.000	144.000	27%
Valor USD	\$8.100.000	4.400.000	3.700.000	46%

Fuente: Junguito & Rincón, 2004

El 18 de noviembre de 1903 se firma por Panamá el denominado tratado Hay-Bunau Varilla pactado por Philippe Bunau-Varilla y John Milton Hay representantes de Panamá y Estados Unidos respectivamente. Dicho tratado además de su objetivo principal contenía cláusulas que en la práctica colocaron a Panamá bajo la protección estadounidense para garantizar su separación y evitar acciones militares de Colombia como respuesta a su secesión.

Mediante un comparativo costo-beneficio se destacan los cambios que trajo el tratado Hay-Bunau Varilla en el cual Estados Unidos negoció con una nación panameña totalmente inexperta varios temas sensibles con relación a la construcción del canal (tabla 7).

Tabla 7 Relación costo beneficio

COSTO	BENEFICIO
Colombia renunciaba al pago anual de US\$250.000 por el ferrocarril	Pago de US\$10 millones y el mismo monto anual de US\$250.000 a partir de 1912
Concesión del canal a perpetuidad	Desarrollo industrial y comercial, con un equilibrio militar y naval
Concesión de tierras y aguas auxiliares dentro de la jurisdicción.	Jurisdicción sanitaria ejercida por Estados Unidos
50% de recaudo en aranceles en bienes de consumo esenciales	
Uso ocupación y control de las islas Naos, Perico, Flamenco y Culebra	
Jurisdicción policiva y judicial ejercida únicamente por Estados Unidos	
Acueducto cedido después de 50 años mediante pago en este periodo más el 2% de intereses	
Una franja de tierra de 16 kilómetros alrededor del canal	

Fuente: (Kalmanovitz 2012)

También a los Estados Unidos se le ofrecía en dicho tratado la autoridad política y fiscal a perpetuidad. Era tanta la autoridad de Estados Unidos en Panamá que el “gobernador norteamericano de la zona del canal dictaba incluso la política tributaria y arancelaria del país” (Kalmanovitz, 2016). Otra de las condiciones impuestas por Estados Unidos y contrarias a lo establecido en la constitución panameña, era que la moneda de circulación sería el dólar, de esta manera “Panamá contaba con el equivalente de una tasa de cambio fija atada al dólar y está a un patrón oro hasta 1933” (Kalmanovitz, 2016).

Otro cambio relevante a tener en cuenta, expuesto constantemente durante los 85 años que estuvo Estados Unidos interviniendo en Panamá es el artículo 136 de la constitución panameña en el cual le concedió al gobierno estadounidense “la autoridad de intervenir en

cualquier parte... para establecer la paz pública y el orden constitucional” (Kalmanovitz, 2016, p. 14). De esta manera el gobierno panameño le otorgó a los Estados Unidos el “monopolio de los medios de violencia” término utilizado por Kalmanovitz en su artículo denominado capacidad fiscal y subyugación: Panamá entre 1903-1945 (Primera parte)

Las dos preocupaciones centrales de las autoridades del Canal fueron la sanidad y la estabilidad política. Las enfermedades tropicales contribuyeron al fracaso de la empresa francesa provocando miles de víctimas. La estabilidad era fundamental para adelantar las obras sin demora y garantizar la seguridad de largo plazo de la arteria interoceánica.

En 1904 por solicitud del presidente Manuel Amador los norteamericanos disolvieron el pequeño ejército que había participado en el movimiento de Independencia del año anterior manteniendo solo una fuerza de 250 hombres incluyendo oficiales. A partir de ese momento y hasta mediados de la década de 1930 el Estado panameño se desentendió de la función fundamental de ejercer el monopolio de los medios de violencia que pasaba al control de un supervisor norteamericano asignado por las autoridades de la zona del canal para monitorear a la Policía, que estaba mal remunerada y no contaba con prestigio alguno. A la sombra del ejercicio del poder de EE. UU la policía jugó un papel insignificante en la vida nacional hasta los años treinta (Guevara, 1996). La presencia militar de EE. UU en la Zona creció paulatinamente hasta llegar a incluir todas las armas norteamericanas en catorce bases militares. Mientras la policía panameña mal armada y pobremente organizada apenas sobrevivía, la policía de la zona del canal era poderosa y siempre lista para atacar manifestaciones o protestas de la abundante población de los dos puertos y de los trabajadores de la obra (Kalmanovitz, 2016).

La razón de que la zona del canal tuviera un costo más bajo que el resto de Panamá es que dentro de la zona había almacenes o tiendas denominados “comisariatos” los cuales vendían bienes de consumo prácticamente sin aranceles a los familiares y amigos de los trabajadores del canal. Por ende la tributación era sobrellevada por los trabajadores del país que “tienen salarios inferiores a los de los de la zona, los cuales aportan el 50% de los ingresos provistos por los aranceles sobre bienes de consumo esenciales. Otro 30% surgía de impuestos a la gasolina y a licores producidos en Panamá y el resto a un impuesto predial bastante pequeño” (Kalmanovitz, 2016) (figura 7).

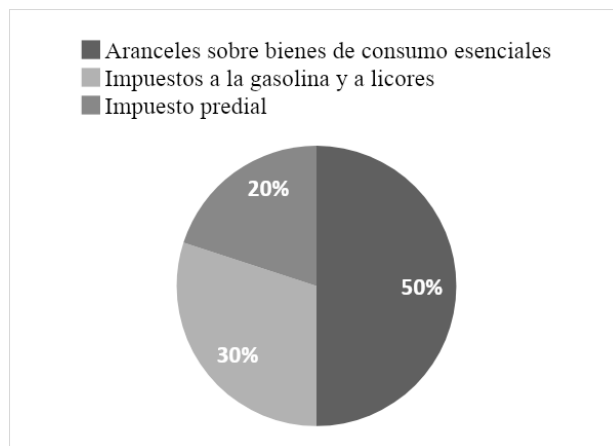


Figura 7 Porcentaje de Aranceles e impuestos de Panamá 1899

Después de varios intentos fallidos de tratados entre Colombia, Estados Unidos y Panamá, en Bogotá el 6 de abril de 1914 se firmó el Tratado Urrutia-Thompson en el cual Colombia reconoce a Panamá como nación independiente y se establecen los límites fronterizos entre ambas naciones con base en la ley colombiana de junio de 1855. En dicho tratado su artículo primero expresa un sentimiento de culpa hacia el Estado Colombiano por parte de los Estados Unidos, puesto que Estados Unidos había hecho parte de la secesión de Panamá y en su artículo tercero le otorga al Estado colombiano la suma de \$25 millones de dólares como indemnización, a lo cual el gobierno colombiano no puso reparo alguno como en ocasiones anteriores.

Posterior a la firma del tratado Urrutia-Thompson en Bogotá, Estados Unidos enfrentó una dura oposición por parte del senado republicano en cabeza del expresidente Theodore Roosevelt quien calificó dicho tratado como un ataque al honor estadounidense. Al poco tiempo se presentó la primera guerra mundial y el tema del tratado quedó en el olvido.

Concluyendo, la guerra de los mil días deja más de 100 mil muertos de una población de casi 4 millones y una destrucción de la riqueza pública calculada en \$25 millones de pesos oro; a ello se agregaba la deuda que la nación mantenía con Inglaterra desde los días de la independencia, calculada en £3 millones de libras y que en aquellas circunstancias resultaba impagable.

A partir de 1903, se trastoca el desarrollo anterior panameño que había girado en la zona de tránsito en torno al ferrocarril, bruscamente se inicia la era del canal y paralelamente se crea la Zona del Canal territorio administrado por norteamericanos.

Panamá apresuró su separación por la falta de respaldo institucional. Colombia se había sumergido en la guerra de los mil días la cual económicamente dejó una bancarrota fiscal que sería aliviada y respaldada por la construcción del proyecto del canal y sus utilidades. Empero, las causas políticas de la contienda eran muy marcadas en el Estado y al no llegar a un acuerdo interno, una Panamá agobiada por la carga tributaria, falta de presupuesto y la reducción de los gastos ejecutados en su territorio se apoyó en consecuencia con la parte que estaba haciendo presión para que el proyecto del canal se diera adelante. Estados Unidos, con su único interés de tener control en la zona para poder realizar la construcción de dicho canal, armaría a quien apoyara la construcción lo antes posible, dando como única opción a Panamá el aceptar sus condiciones que se presentaron como la salida a la crisis económica, política y social.

Panamá Independiente:

El análisis de la situación de Panamá no puede limitarse a los antecedentes y acontecimientos de noviembre de 1903, sino que debe considerar las consecuencias inmediatas a la injerencia posterior de los Estados Unidos (Renan Vega, 2004).

Sueldos caros a jefes y generales militares por tener altos cargos, pago de viáticos y sueldos irregulares o falsos, el mantenimiento de la flota de buques, el pago de deudas atrasadas y atender los enfermos de los combates son las razones que explican en alguna medida la iliquidez de la caja fiscal nacional en Panamá. La tabla 8 muestra que los gastos obedecen en mayor porcentaje al servicio militar y de la marina representado en conjunto un 75% del gasto total correspondiente a \$681.022,00 esto es lo que representa las consecuencias y el impacto de la guerra de los mil días.

Tabla 8 Egresos Panamá 1899

Rubro	Monto	%
Servicio militar	\$ 562.566,00	61,91%
Servicio de la marina	\$ 118.456,00	13,04%
Servicio civil y gastos varios	\$ 227.678,70	25,06%

Total	\$ 908.700,70	100,00%
--------------	---------------	---------

Fuente: (AGN, caja 3, carpeta 2: 40)

La superficie del territorio continental cedido por Colombia fue de unos 75.000 km², un poco más del tamaño del hoy departamento de Antioquia equivalente a cerca del 5% del país antes de la separación. Las áreas marinas que pasaron a Panamá fueron en cambio más de tres veces que el territorio continental panameño, es decir cerca de 250.000 km² según la Convención de las Naciones Unidas sobre el Mar de 1994 y la delimitación posterior de estas áreas entre los dos países. Las características de Panamá le otorgaron una especial abundancia de territorios litorales, cerca de 800 km en la costa Caribe y 1.400 en el Pacífico, para un total de 2.200 km, Colombia perdió el equivalente al 43% de la longitud de sus litorales existentes antes de la separación. En el siguiente aparte Salomón Kalmanovitz describe lo siguiente:

“En 1903, la provincia de Panamá no era muy diferente del resto del Caribe Colombiano en cuanto a sus niveles de desarrollo económico, y, además era similar en sus estructuras sociales y en su cultura. Sin embargo, 105 años después, de acuerdo con el Banco Mundial, el ingreso nacional per cápita de Panamá en 2007 superó al de la Costa Caribe colombiana en un 154%” ...” Es casi imposible que Panamá tuviera hoy el nivel de desarrollo que tiene si fuera uno más de los departamentos colombianos” (Kalmanovitz S, 2010, p. 115).

Y el autor Adolfo Meisel Roca sostiene que: En el censo del 2005 los siete departamentos de la Costa Caribe colombiana tenían una población de 9,4 millones de habitantes, lo cual representó el 21,2% del total de habitantes del país. La región actualmente es una de las más pobres de Colombia, con un Producto Interno Bruto (PIB) per-cápita que sólo alcanza a ser el 76,2% del promedio del resto del país.

Panamá tenía el mayor recaudo por habitante de los Estados Unidos de Colombia, reflejando el auge comercial y el tránsito de personas por el Istmo desde antes de que se inaugurara el Ferrocarril de Panamá en 1855. Sin embargo, eran cifras modestas comparadas con las que obtendría bajo el protectorado norteamericano. En 1887 en una fase de fuerte explotación tributaria por Bogotá, los ingresos fueron de \$763.000, equivalentes a unos US\$550.000. Lo

que se viene después es una pérdida real del valor de los presupuestos por el aumento creciente de la inflación que los disuelve totalmente entre 1900 y 1903 (figura 8).

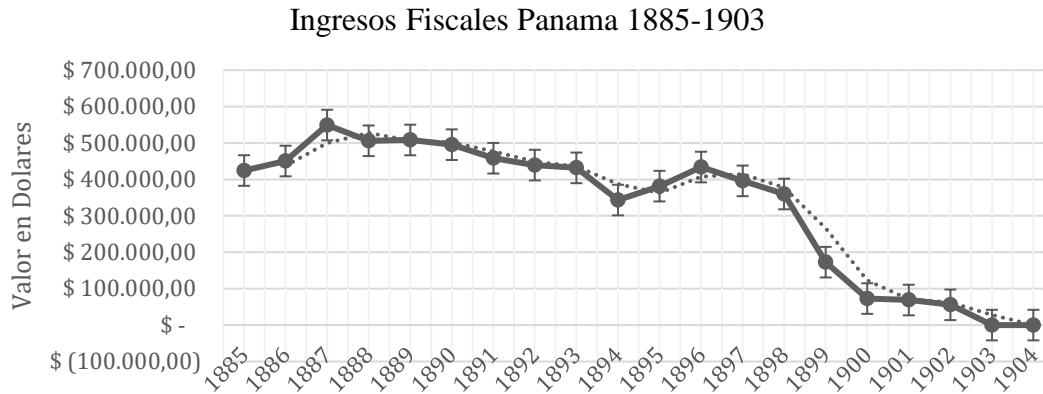


Figura 8 Ingresos Fiscales Panamá (1885-1903)

En los diez años de construcción más de 75.000 personas trabajaron en el canal, el costo total fue de US\$352 millones incluido los US\$40 millones pagados a la Compañía Francesa Nouvelle de Lesseps y US\$10 millones a Panamá. La tasa de inflación promedio de Estados Unidos entre los años 1900 y 2020 fue del 3.6% anual. En total, la moneda presentó un aumento del 858.86% entre estos años. Esto quiere decir que \$352 millones de dólares de 1900 equivalen a \$3,375,180,838.1 dólares de 2020.

Hacia 1914, terminado el Canal el canon por su uso era de US\$250.000 al año, los intereses por la inversión de US\$ 6 millones de dólares en bienes inmuebles en Nueva York (de los US\$10 millones que recibió por compensación de territorio canalero) eran de US\$320.000 dólares, lo cual sumaba US\$570.000 por año. Cuando era colombiano Panamá recibía solo US\$25.000 al año y el gobierno central se quedaba con US\$225.000 dólares.

Sin embargo, el canal no cumplía las expectativas de los panameños, el desequilibrio del comercio internacional por la segunda guerra mundial llevó a que hasta 1917 la navegación pudiera iniciarse. Durante la guerra la inflación norteamericana fue muy elevada: entre 1914 y 1920 el índice del deflactor del PIB norteamericano aumentó 107% (Rockoff, 2004), lo que comprensiblemente redujo la capacidad adquisitiva tanto del pago anual de US\$250.000 como de los rendimientos de la inversión que tenía Panamá en finca raíz de Nueva York.

En la siguiente tabla se evidencia el resumen de los ingresos panameños durante el periodo de 1904 a 1926.

Tabla 9 Ingresos Panamá 1904-1926

Ingresos de Panamá 1904-1926 (millones de dólares)	Valores
-Pago producto del tratado "Hay - Bunau Varilla"	\$ 10.000.000,00
-Anualidad una vez entrada en vigor el canal	\$ 3.000.000,00
-Rendimientos del Mercado inmobiliario en New York	\$ 4.200.000,00
-Ingresos Fiscales	\$ 31.800.000,00
Total Ingresos	\$ 49.000.000,00

Fuente: Elaboración propia a partir de Kalmanovitz 2016.

Ahora bien, si se hace la comparación de lo que recibía Panamá siendo un estado colombiano tomando como referencia el presupuesto que la nación había autorizado para el departamento de Panamá en el bienio 1889- 1990, de acuerdo con el artículo 34 de la ley 83 de 1888 era de \$2.255.000, suma que era administrada por el gobierno nacional. Y si se realiza la comparación con la suma que recibiría Panamá producto de los ingresos fiscales en el año 1907 era de \$2.400.000. Se puede inferir entonces, que la nación panameña al separarse de Colombia recibiría poco más del doble en ingresos fiscales “y una vez normalizado el uso del Canal en los años veinte alcanzó entre 6 y 15 millones de dólares por año” (Kalmanovitz y López, 2012, p. 120).

Tabla 10 Ingresos corrientes 1921

	Millones de balboas	Porcentaje
Aduanas	2.8	45
Rentas internas	2.6	41
Degüello	0.2	3
Impuesto propiedad	0.1	2
Anualidad del Canal	0.25	4
Rentas inversión en NYC	0.32	5
Total	6.7	100

Fuente: Contraloría General de la República.

Según la tabla 10 en 1921 se hace sentir la bonanza que comienza a disfrutar Panamá, con ingresos fiscales de \$ 6.7 millones de balboas que equivalen a \$ 64,243,498.91 dólares de 2020¹⁵. de los cuales el 9 por ciento son derivados de la renta proveniente del canal y la parte invertida en el mercado de bienes raíces de Nueva York por US\$6 millones y que rinde más que la propia anualidad. Las aduanas proveen el 45 por ciento de los ingresos, los impuestos de rentas internas 41 por ciento, mientras que el impuesto a la propiedad es la mitad de lo que se logra con el impuesto al consumo de carne, aunque ninguno es apreciable. Todos los Estados latinoamericanos en ese momento tenían una escasa capacidad para poner a tributar a las personas y no existían impuestos al valor agregado, por lo cual se recurría a tasar las importaciones, lo que se facilitaba debido a que se concentraban en los puertos de entrada y podían ser retenidas hasta que fuera pagado el arancel.

Tabla 11 Ingreso Público por habitante en 1929. (Dólares corrientes).

Argentina	27
Chile	34
Colombia	9
Costa Rica	18
Cuba	22
Rep. Dominicana	15
México	10
Panamá	13
Venezuela	14

Fuente: Bulmer-Thomas (2003).

Hacia 1929 el ingreso público por habitante de Panamá estaba por encima de Colombia y México como se revela en la tabla 11, pero por debajo de Argentina, Chile, Costa Rica, Cuba y República Dominicana y levemente por debajo de Venezuela, cada una reflejando un mayor desarrollo exportador, minero o petrolero.

¹⁵ La tasa de inflación promedio de Estados Unidos entre los años 1900 y 2020 fue del 3.6% anual, el balboa panameño en circulación tiene el mismo valor del dólar. Tasa de cambio B/.1.00 = USD\$1.00

Tabla 12 Porcentaje del gasto público promedio por rubros 1920-1929

Gobierno	32%
Relaciones Internacionales	5%
Hacienda	22%
Educación	21%
Obras públicas	20%
Total	100%

Fuente: Informe Roberts

Durante la década de 1920 el istmo comenzó a ser más productivo. Esto se debe a que empezó a contar con “una fuerza de trabajo mejor educada y con la infraestructura de carreteras, energía y aguas que facilitaba el desarrollo económico en provincias como Bocas del Toro y Chiriquí. Esta última se constituyó en la despensa de Panamá” (Kalmanovitz, 2016, p. 26).

Al terminar la primera guerra mundial en Panamá empezó una bonanza tributaria muy grande “Los ingresos fiscales pasan de promediar US\$ 6 millones en 1918-1920 a 9 millones entre 1926 y 1932, cuando con algún rezago se derrumban con la Gran Depresión a 7 millones” (Kalmanovitz, 2016, p, 25).

En Colombia el cambio en la situación económica tuvo lugar en 1922, el PIB en ese año fue de \$589,84 miles de millones pesos que en dólares equivalen a US\$ 8.026.707, de los cuales el 61,29% son a raíz del pago de la indemnización de Panamá del monto de US \$25 millones y que recibieron en pagos de 5 millones; los primeros cinco millones de dólares fueron recibidos en el segundo semestre del año, recién iniciada la administración del presidente Pedro Nel Ospina. Contados iguales ingresaron hasta el segundo semestre de 1926. Estos recursos eran muy cuantiosos y representaron 10 veces las reservas internacionales del país, es decir 50% de las exportaciones anuales (Patiño, 1981). Ver tabla 13.

Tabla 13 Ingresos por préstamos externos e indemnización de Panamá.

Año	Nacional y Departamental	Deuda pública nacional externa	Gastos en Inversión y Fomento Económico
1923	10	5.1	
1924	10.2	3.7	
1925	8.3	1.5	33.1
1926	34.6	1.5	54.1
1927	59.0	25.0	71.5
1928	76.2	59.5	83.9
1929	4.0	58.6	58.0

Fuente: Torres García, pp. 291 y 292, Patiño y Cepal.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La falta de apoyo por parte de Colombia al departamento de Panamá en donde solo se pensaba en el beneficio del gobierno central, promovían políticas que atentaban contra las relaciones comerciales de sus alrededores que perjudicaron a sus propios comerciantes, expidiendo leyes que eran solamente aplicables y útiles en la capital lo que gestó en Panamá un deseo por alcanzar una economía autónoma.

Dentro del análisis expuesto se comprende la influencia y la injerencia norteamericana en Panamá, iniciada con fundamento legal por lo contenido en el Tratado Mallarino-Bidlack firmado en 1846 seguido, de las migraciones por la fiebre de oro en California en 1849 y el proyecto del ferrocarril transístmico en 1855 hasta que en el 1903 se dio la separación. Son casi 50 años en los cuales Estados Unidos ha ejercido presión en la zona para que se lograra la construcción del Canal interoceánico.

Las consecuencias a partir de esto se reflejan en una sociedad panameña discriminada en muchos aspectos, incluyendo el abandono institucional, la falta de administración y organización gubernamental resultando en diferentes guerras civiles que se agudizaron y provocaron un gran colapso económico, político y social. En lo económico la guerra dejó más de 100 mil muertos y una destrucción de la riqueza pública calculada en más de \$25 millones de pesos oro.

Panamá es sometida a impuestos altos, pero además el gobierno central no enviaba el presupuesto necesario para invertir en infraestructura y educación, generando otro tipo de discriminación el 90% de la población entre por pescadores, campesinos, indigentes, jornaleros, artesanos y el proletariado de la época era analfabeta contribuyendo de esta manera al atraso y con ello ahondando la miseria que dejaba la guerra.

El 3 de noviembre de 1903 un grupo de notables panameños proclamó la independencia del departamento de Panamá respecto de Colombia. Y el 18 de noviembre de 1903 se pacta la firma del tratado Bunau-Varilla con el gobierno de los Estados Unidos para la construcción

del canal interoceánico, obligando a los Estados Unidos a garantizar la independencia de Panamá ratificada por el gobierno provisional el 2 de diciembre siguiente.

Antes de y posterior a la creación del canal los nuevos residentes estadounidenses obtendrían un trato diferencial por encima de los habitantes panameños, esto refleja en sí el comportamiento racista presente en la época y sustenta los altercados producidos por el despotismo y la arbitrariedad de los norteamericanos con la población panameña, ejemplos de ello son el **i). incidente de la tajada de sandía**: donde por el trato injusto de ciudadanos norteamericanos a un vendedor local por el no pago del producto consumido se desataría una revuelta donde panameños con machetes, piedras y palos atacaron a los norteamericanos, Luego de esto Estados Unidos recuperó el control con el desembarque de sus militares en el istmo. A causa de este altercado Colombia tuvo que pagar una gran cantidad de dinero (Gobierno de Panamá, 2020, Párr. 3), **ii).la construcción del primer ferrocarril en Panamá**: a causa de las precarias condiciones de trabajo muchos de los trabajadores desertaban, morían o se suicidaban, es posible que durante la construcción del Canal de Panamá se dieran eventos similares (Correa & Santiago, 2015) y por tal razón se recomienda el desarrollo de investigaciones que contribuyan a una reconstrucción histórica más precisa.

Colombia no tuvo en cuenta los recursos valiosos presentes en el Istmo y mucho menos la pericia necesaria para realizar las negociaciones con los Estados Unidos, por ello salió a flote el deseo de la élite panameña de tener el control territorial y comercial del Istmo. Es así que la pequeña República de Panamá nació en un lapso de tiempo récord casi sin muertos y evitando una confrontación directa con Colombia (Fischer, 2004).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aparicio F, Castellero A, Camargo M, Gandasegui M, Guevara C, Marco Y, Moreno J, Noriega R (2014). Panamá. Historia contemporánea (1808-2013). España: Penguin Random House Grupo Editorial España.
- Arbena, J. L. (Julio 1976). Reactions to the independence of Panama, 1903-1904, *The Americas*, Vol.33, No.1, (Pp 130-148).
- Araúz, C. A. (2018). El estado federal de Panamá y sus limitaciones de origen. *Societas*, 20(1), 21-87.
- Barrow, R. M. (1966). The first Panama canal crisis, 1904, revista *Caribbean Studies*, vol. 5, No. 4 , (Pp 12-27).
- Biesanz, John y Mavis. (1955). *The people of Panama*, Nueva York, Columbia University Press.
- Bonilla, Heraclio y Gustavo Montañez (eds). (2004). *Colombia y Panamá* Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- Bulmer-Thomas, V. (2003). *The economic history of Latin America since independence*. Cambridge University Press.
- Burgos, G. (2017). The monopoly over violence as a juridical construct. Certain global challenges. *Análisis Político*, 30(89), 111-126.
- Castellero, A. (2004). *Historia General de Panamá*. Panamá: Comité Nacional del Centenario de la República de Panamá, 1, 1.
- Castellero, A. (2005). Ciclos y coyunturas en la economía panameña. segunda parte, *Ciudad de Panamá, Tareas*, 120.
- Castellero Calvo, A. (2010). *Cultura alimentaria y globalización. Panamá, siglos xvi a xxi*.
- Centeno, M. A., & Ferraro, A. E. (Eds.). (2013). *State and nation making in Latin America and Spain: republics of the possible*. Cambridge University Press.
- CEPAL, N. (1959). *El desarrollo económico de Panamá= The economic development of Panama*.
- CEPAL. (2013). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile. 24 mayo - agosto 2016 Tareas 153 25

- Céspedes, F. (1985). La educación en Panamá: panorama histórico y antología (Vol. 4). Presidencia de la República.
- Correa, J. S. (2011). El ferrocarril de Panamá y la pérdida de una nación. *Credencial Historia*, 256. Recuperado de: <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-256/el-ferrocarril-de-panama-y-la-perdida-de-una-nacion>
- Correa Restrepo, J. S. (2012). *The Panama Railroad Company o cómo Colombia perdió una nación* (Vol. 2). Editorial CESA.
- Correa, R., & Santiago, J. (2015). Ferrocarriles y soberanía: el ferrocarril de Panamá, 1850-1903. *América Latina en la historia económica*, 22(2), 28-49.
- Cruz, José (1957), *Selección y reseña de la historia cultural de Panamá*, (tercera edición), Buenos Aires, Jackson editores, Estudios históricos y jurídicos/ Justo Arosemena.
- Diaz Espino, Ovidio. (2001). *How Wall Street Created a Nation*, Nueva York, Four Walls Eight Windows.
- Embajada de Panamá (2021). *Unión a Colombia*, recuperado de: <http://embajadapanama.org/pages/historia/union-a-colombia.php>
- Fernández, M. (2008). *Cómo funciona la dolarización en Panamá*. Bogotá, Colombia: Fondo Latinoamericano de Reservas. https://www.flar.net/documentos/1302_Fernández.pdf.
- Figueroa, A. (2004). El departamento colombiano de Panamá a fines del siglo diecinueve e inicios de la vigésima centuria. *Colombia y Panamá: la metamorfosis de la nación en el siglo XX*, 93-125.
- Fischer, T. (2004). La separación panameña de Colombia a la luz de la historiografía. GM Heraclio Bonilla, *Colombia y Panamá: la metamorfosis de la Nación en el siglo XX*.
- Huntington, S. (1997). *El orden político en las sociedades de cambio*. España: PAIDÓS.
- Jiménez, A. Becerra, R. Ávila. León, A. Atehortúa, D. Betancourt, A. Ruiz, G. Gómez, A. Torres, A (2004). *La práctica investigativa en ciencias sociales*. (primera

edición, primera reimpresión) Bogotá: Fondo editorial Universidad Pedagógica Nacional.

- Jaén, O., Alvarado, C., Vargas, C. A., & Adames, A. J. (1999). *El Canal de Panamá*. Ciudad de Panamá, Ediciones Balboa.
- Guevara Mann, Carlos. (2014). *La vida política en el siglo XX*, Alfredo Castellero Calvo (director), *Historia contemporánea de Panamá*, Random House Mondadori.
- Junguito, R., & Rincón, H. (2004). *La política fiscal en el siglo XX en Colombia: una visión global*.
- Kalmanovitz, S. (2012). *El Federalismo y la Fiscalidad del Estado Soberano de Panamá, 1850-1886 (Federalism and Taxation in the Sovereign State of Panama, 1850-1886)*. *Revista de Economía Institucional*, 14(27).
- Kalmanovitz, S. (2016). *CAPACIDAD FISCAL Y SUBYUGACIÓN: PANAMÁ ENTRE 1903-1945 (Primera parte)*. *Tareas*, (152), 5-34.
- Lemaitre, E. (2019). *Panamá y su separación de Colombia (Vol. 3)*. Ediciones Banco Popular.
- Looney, Robert (1976). *The Economic Development of Panama*, New York, Praeger Publishers.
- Luna, J. P., & Toro, S. (2014). *Capacidad del Estado y gobernabilidad democrática en América Latina: un acercamiento de medición y evaluación basado en el Barómetro de las Américas*. *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas 2014*, 102, 1-6.
- Mahan, A. (octubre 1912). *¿Fue Panamá "un capítulo de la deshonra nacional"?*, *The North American Review*, vol. 196, No. 683 (Pp 549-568).
- Martínez Garnica, A. (2002). *La acción de los liberales panameños en la determinación de las políticas del Estado de la Nueva Granada, 1848-1855*.
- Molina, N, (2005), *Herramientas para investigar ¿Que es el estudio del arte?* *Revista Ciencia y tecnología para la salud visual y ocular*, número 5 (Pp 73-75). Recuperado el 5 de agosto de 2017. En: <https://revistas.lasalle.edu.co/index.php/sv/article/view/1666>
- Molano, E. S. (2004). *1903, adiós Panamá: Colombia ante el Destino Manifiesto*. Villegas Editores.

- Montañez, G. (2004). El istmo de Panamá y Colombia: de puente natural a juego geopolítico de la unión. *Colombia y Panamá: la metamorfosis de la nación en el siglo XX*, 125-154.
- Morales De Gómez, T. (2021). El tratado Urrutia – Thomson. Dificultades de política interna y exterior retrasaron siete años su ratificación. Banco de La República, Colombia. Recuperado de: <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-165/el-tratado-urrutia-thomson>
- Ocampo, J. A. (1984). *Colombia y la economía mundial 1830-1910*. (primera edición) Bogotá: Siglo XXI Editores de Colombia Ltda.
- Páramo, P. (2013). La investigación en ciencias sociales: estrategias de investigación. (segunda edición) (Pp. 67-84). Bogotá: Universidad piloto de Colombia.
- Pinto, J (2014). Fiscalidad e independencia en Panamá, 1780-1845. *Revista Tiempo & economía*, número 1 (Pp 11-37). Recuperado el 5 de agosto de 2017. En https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2578072
- Sabonge, R., & Sánchez, R. J. (2009). El Canal de Panamá en la economía de América Latina y el Caribe. CEPAL – Colección Documentos de proyectos, 39.
- Schumpeter, J (1918) Crisis del estado. *Revista española de control externo*, (Pp 1-46). Recuperado el 5 de mayo de 2017.
- Turner, J. (1984). Panamá ahora y después, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 46, No. 3, Centroamérica y el nuevo imperialismo (Jul. - Sep., 1984), pp. 271-299
Published by: Universidad Nacional Autónoma de México Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/3540149>.
- Uribe, Antonio José: *Colombia y los Estados Unidos de América*, Bogotá, Imprenta Nacional. 1931, pp. 351.
- Valle Mora, E. J. D., & Riviere Viviescas, L. F. *Panamá: Estado independiente (1840-1841)*.
- Vega, R. (2003). Antecedentes y consecuencias del atraco yanqui en Panamá. Una reconstrucción a partir de los archivos diplomáticos de Francia. *Colombia y Panamá: La metamorfosis de la nación en el siglo XX*, 239-290.
- Weingast, B. R. (January 2014). Second generation fiscal federalism: political aspects of decentralization and economic development . *world development*, Vol. 53 , (Pp 14-25) Recuperado el 15 de octubre de 2017 en <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.00>