

## ASPECTOS DE LA SEPARACION DE PANAMA

BERNARDO URIBE PRADA

### PRIMERA PARTE

#### PRELIMINARES

Llega el virreinato de Nueva Granada a las postrimerías del siglo XVIII y a la iniciación del siglo XIX, con una organización política y con una estructuración que le dan cierta grandeza. Son tierras de la Corona Española. Son esos dominios de ultramar, en los cuales lucen extensas regiones, lugares estratégicos, ciudades fortificadas como Cartagena, ciudades de desarrollo y de brillo como Santa Fe, Santa Marta, Popayán, Tunja, y provincias de mucho empuje como Socorro, Mompox, y Pamplona. A esos dominios se refiere con orgullo el monarca hispánico, lo mismo que cualquier individuo peninsular. Y es porque en realidad constituyen parte muy valiosa y de gran interés de las colonias de América.

Cuenta el Virreinato Neogranadino con dos amplios mares, sembrados con numerosas y extensas islas. Y una dilatada garganta de aspecto corvo, que constituye el Istmo de Panamá, se alarga para dar comunicación con las otras tierras que se extienden hacia el norte de América...

Era esta una visión en que se detenían por igual hispánicos y criollos. Era un asunto que estudiaban y discutían tanto los intelectuales de aquí como los de allá. Las gentes de gobierno miraban el aspecto de unidad que se advertía muy notorio en materia de lengua, de religión, de costumbres y por supuesto que de raza...

Sobresalía una impresión armónica. Los mapas y las cartas de navegación mostraban al Virreinato ocupando un centro estratégico y un centro geográfico, con ese costado alargado en el sector de Panamá. Las comunicaciones se facilitaban ahí, y podrían facilitarse aún más. Las concepciones políticas, a su vez contaban con una manera de estructuración unificadora, al aprovecharse la configuración general y la disposición de los territorios.

Precisamente Bolívar comprendió la existencia de esos factores que daban vida a una concepción continental, y en 1826 convocó el Congreso Anfictiónico de Panamá. Renacía la idea de la Liga Anfictiónica de las ciudades griegas. Una alianza defensiva y una mancomunidad para el desarrollo, erguido ya el ideario Bolívariano, éste se abría paso de acuerdo con la época que se vivía, y según los medios con que se podía contar. Los países americanos participarían en la asamblea anfictiónica y tendrían allí sus voceros. Sería una entidad fuerte y con alcance comunitario. De todas maneras, la simiente quedó, y en su día dio sus frutos.

Del mismo modo, el mundo conoció el Tratado de Panamá de 1826, que sigue siendo fundamento inmovible y orientación segura del Derecho Internacional Americano. Al respecto comenta José María Velasco Ibarra en su "Derecho Internacional del Futuro":

"Le Fur dice que es la Sociedad de las Naciones la que crea en 1919 el método de poner ciertas guerras fuera de la ley. Olvida Le Fur que los artículos 16, 17 y 18 del Tratado de Panamá de 1826, al influjo de los ideales de Bolívar, pusieron ya ciertas guerras fuera de la ley, establecieron la Policía Internacional contra el agresor e iniciaron la llamada moratoria de la guerra.

Muchos artículos de la Sociedad de las Naciones traducen el mismo espíritu que el Tratado de Panamá, y no son sino los conceptos de este Tratado vertidos con más precisión y claridad de lenguaje".

Mas el paso de los tiempos no le hacía perder actualidad al nombre de Panamá en cuestiones militares y en cuestiones de comunicaciones. Cotidianamente se tomaba en cuenta su situación y sus posibilidades. Cualquier proyecto de algún alcance barajaba siempre a Panamá. En realidad ofrecía ventajas en la ejecución de obras de tipo material; y hacía surgir numerosas sugerencias acerca de estructuras de tipo militar, o referentes al gran comercio y a las grandes comunicaciones.

Todo ello engendró una situación que a su vez fue causa de largas conversaciones entre los gobiernos de Nueva Granada y de Estados Unidos de Norteamérica. Así se llega al Tratado que celebró la República de Nueva Granada con la República de Estados Unidos de Norteamérica. Fue éste un Tratado que en la Historia se menciona como el Tratado de 1846 a 1848. Contempló desarrollos comerciales, navegación, asuntos militares, comunicaciones, y desde luego que la apertura del canal interoceánico.

Los años continuaron transcurriendo con las naturales complicaciones que envolvían a todos los gobiernos y a todos los países. El mundo seguía transformándose, y no se detenía en su evolución.

Pero con respecto a la forma administrativa y a la forma política que correspondían a Panamá, son de notoria pertinencia algunos apuntes.

Una de las primeras Audiencias que funcionó en el Nuevo Mundo, fue la de Panamá. De este modo, en 1534 se instituyó la Real Audiencia de Panamá, que originalmente llegó a tener jurisdicción en toda la América del Sur. Posteriormente se le agregaron territorios para la erección de otras Reales Audiencias, como lo fueron, la de Nueva Granada, la de Perú, etc. Continuó Panamá su vida colonial, y vinieron entonces los asaltos y saqueos piráticos, entre otros el del pirata inglés Henry Morgan. Con el transcurso de los años su desarrollo se estancó, y hacia el siglo XVIII era visible su decadencia. Acaso esto originó una situación administrativa que vino a quedar determinada con la respectiva medida de orden político que tomó la Corona Española en el año de 1740, cuando ordenó incorporar a Panamá al Virreinato de Nueva Granada. Quedó entonces incluida Panamá en el dicho Virreinato de Nueva Granada, y a partir de ese año sus actividades de todo orden tuvieron una regimientación que era impartida desde Santa Fe, tal como ocurría con las Provincias de Popayán, de Cartagena, de Socorro, de Tunja, de Mompo, de Pamplona, puesto que Panamá precisamente pasó a ser una provincia del Virreinato en cuestión.

Y esto ocurría bastantes años antes de vislumbrarse la emancipación. Setenta años antes. O sea, que la inclusión de Panamá en el Virreinato no fue suceso de última hora con respecto a la iniciación de la vida independiente. Se había recorrido un trecho más o menos extenso, dentro del cual se formaron usos y hábitos que se acomodaban a las estructuras virreinales en referencia. Existía en verdad una comunidad de provincias, integradora de ese ente político y jurídico que jugaba un papel en las concepciones de la Corona Española. Era el Virreinato de Nueva Granada, en toda su plenitud, a las puertas mismas del proceso de emancipación.

De ese modo, Panamá vivió como componente del Virreinato Granadino durante un transcurso de tiempo que en cuestiones históricas o de evoluciones etnográficas, se presenta ya, como prolongado, o como extenso. Y en los territorios Panameños repercutían los ecos libertarios al igual que en las provincias que eran sus congéneres, tanto en las costas del Virreinato como en el interior del mismo.

## LA INDEPENDENCIA EN AMERICA

Ya dentro de la iniciación del proceso emancipador de las Colonias Ultramarinas, era visible que el Imperio Hispánico crujió en todas sus piezas desde Méjico hasta Argentina. Tiempos tempestuosos habían sustituido la antañona quietud colonial, y

se presentaba una vida convulsionada que agitaban por igual la llegada de noticias y la circulación de rumores.

Por su parte, Napoleón y sus campañas habían establecido un compás, al cual nadie podía sustraerse. El imperio napoleónico empujaba por todas sus fronteras y costados. Y así, le llegó el turno a España y sus Borbones. Este fue el momento en que creció la agitación en América. Con un ritmo antes no conocido los acontecimientos se sucedían unos a otros, y las provincias empezaron a pensar seriamente en su emancipación.

Lo ocurrido entonces constituyó la epopeya libertadora que dio origen a las repúblicas americanas. Dentro de esa gesta se destaca indiscutible un Bolívar magnificente, y junto a él brilla esplendorosa legión en que figuran Santander, Sucre, San Martín, Miranda, Córdoba, Nariño, Páez, Urdaneta, Padilla, y tantos otros...

Se abrió el paso a la vida independiente, y con ello surgieron, organizaciones autónomas en todos los campos, anhelos y aspiraciones nacionales, y desde luego, nuevas arquitecturas políticas que aún hoy no acaban de conformarse.

Durante todo este tiempo de tan acentuadas transiciones, Panamá seguía siendo elemento integral, primero de la naciente Gran Colombia, y luego de la República Nueva Granada, es decir, de la República de Colombia. En esa calidad intervenía plenamente en la vida política que correspondía a todas las provincias de la República Colombiana, y como todas ellas, tenía representación en el Congreso, compartiendo responsabilidades, y compartiendo también las respectivas participaciones presupuestales. Era Panamá firme componente de la República de Colombia, y miembro tan importante de la misma como los otros que la han constituido.

Nunca estuvo Panamá relegada en ningún sentido. Tuvo Jefes Militares, que actuaron como Generales y Coroneles en nuestros ejércitos. También hubo panameños que figuran como Presidentes de la República de Colombia. Así, fue Presidente Colombiano, el General Tomás Herrera, oriundo de Panamá, quien se destacó como militar, y murió en acción de guerra en Bogotá, en 1854, combatiendo las tropas del dictador José María Melo. Otro Presidente Colombiano, de origen panameño, fue José de Obaldía. También nacido en Panamá, Joaquín Riascos ejerció la Presidencia de Colombia.

Como se ve, los desarrollos institucionales comprendían a Panamá, lo mismo que a los territorios de Antioquia, Cauca, Santander, Tolima, en fin, las comarcas integrales de la República de Colombia. En esos tiempos no se hablaba, ni efectivamente se habló de discriminación, simplemente porque no existió trato diferencial de ninguna índole. Tampoco se presentaron ni alegaron desventajas de ninguna clase, porque no las hubo. Venía el separatismo, pero por causas diferentes. Se veía venir la escisión, sí, pero por caminos muy distintos a lo que ya quedó considerado. Era una amenaza que en verdad se aproximaba, pero por cauces muy distanciados de lo que ya se analizó.

## UN TESORO GEOGRAFICO

La condición istmica de Panamá fue un atractivo universal, que a su vez se convirtió en fuente permanente de discordias, de aventuras internacionales, de ambiciones imperialistas...

Ya la revolución industrial había rendido sus frutos, y los avances de la técnica permitían concebir vastos proyectos. Había quedado atrás la utopía, y la realidad golpeaba en esos momentos abriéndose paso con impulso incontenible. Ya no se hablaba de mitos ni de fantasías, sino de obras realizables. Había sido abierto el Canal del Suez. Era un hecho. Era la magna obra adelantada y llevada a término por el insigne ingeniero francés Fernando de Lesseps. Así, llegaron los instantes históricos

del Canal Interoceánico de Panamá. Y tras de Panamá se fueron los ojos todos del mundo, posándose en el Istmo miradas de codicia y de fiebreza...

Se operaba ya en el campo de las realidades. Colombia entró en negociaciones concretas para abrir el Canal, y al efecto otorgó concesión a una compañía francesa. Fue ésta la concesión Salgar-Bonaparte Wise del 20 de marzo de 1878, por cuya virtud la compañía francesa iba a obrar como contratista en la ejecución de la obra, figurando como director de la misma el ya famoso Fernando de Lesseps. Los trabajos tuvieron iniciación en 1880, siendo Presidente de Colombia el General Julián Trujillo, quien comisionó al Doctor Carlos Holguín para que representara al gobierno nacional en la ceremonia respectiva. Para este efecto el Doctor Holguín viajó a Panamá, y allí dio la bienvenida al ingeniero de Lesseps, procediendo también a declarar solemnemente realizada la iniciación de la obra del Canal.

Transcurrió el tiempo, y empezaron a presentarse tropiezos. La obra no adelantaba en la forma que había quedado prevista. En torno de la misma había actos encubiertos. Se hablaba de extraños secretos. Muy pronto salieron a flote los escándalos. Hubo maniobras financieras de alto bordo en París y en Londres, y fue un hecho la quiebra de la Compañía constructora. Tal magnitud y tales características tuvo ese desastre financiero que afectó a muchas gentes y a varios políticos europeos, que, en el Derecho Penal de la época quedó incorporado el vocablo "panamista", para designar a "hombres de negocios" y comisionistas de actividades enmarañadas o fortuosas, que actúan en asuntos penumbrosos o de notoria oscuridad. Por lo de más, la fiebre amarilla y el paludismo diezaban implacables al personal de la obra. Los proyectos habían encallado.

Fue una catástrofe multimillonaria. Una catástrofe de gran relieve que se llevó tras de sí muchas ilusiones y que dejó sepultadas ambiciones incontables. El escándalo comprendía inauditas maquinaciones y maniobras. No obstante, hubo gentes empeñadas en aprovechar los restos del naufragio. Así aparece Monsieur Philippe Bunau-Varilla. Se trataba de un francés. Era un ingeniero que ya había intervenido en los trabajos de la obra realizados hasta entonces. Y es ahí, desde esa época, cuando el señor Bunau-Varilla emprende infatigable labor en torno del Canal de Panamá. Actuó en forma constante y activísima en la constitución de una sociedad que remplazará a la empresa que había quebrado. Lo logró Bunau-Varilla, formándose al efecto la Nueva Compañía del Canal de Panamá.

Y siguen los arreglos. Multitud de intentos y de gestiones para salvar la situación. En todo ello figura en primer plano Bunau-Varilla. Raros personajes intervienen en actividades extrañas para alcanzar los objetivos del caso que interesan en ciertos círculos, y que favorecen a determinados sectores.

En el Congreso Norteamericano la situación se halla complicada. El senador Morgan apoya la construcción del Canal, pero a través de Nicaragua. El senador Hanna encabeza la solución por territorio colombiano, es decir, propugna la reanudación de la obra en tierras del Departamento de Panamá.

En sus empeños llegó Bunau-Varilla hasta a entrevistarse con miembros del Congreso de Estados Unidos de Norteamérica, a quienes explicó que el Canal que se construyera en Nicaragua sería destruido por terremotos y temblores de origen volcánico. Al efecto les exhibía el escudo nacional de Nicaragua y estampillas de correos de este país, en donde se observan volcanes en erupción. Un terremoto ocurrido a la sazón en Mar finica sirvió a Bunau-Varilla para reafirmarse en sus pronósticos, ratificándose en la conveniencia de que los trabajos se adelantaran por Panamá.

La cuestión se debatió ampliamente. Por fin, el Congreso Norteamericano aprobó en 1902 la llamada Ley Spooner, en cuya virtud se autorizó la construcción del Canal Interoceánico por Panamá, siempre que el gobierno norteamericano adquiriera los

derechos de la Compañía Francesa, y siempre que para todo ello se obtuviera la autorización de Colombia.

Las actuaciones y el ir y venir de Bunau-Varilla en torno a la construcción del Canal por tierras del Departamento de Panamá, suscitan como es natural diversos interrogantes. ¿A qué se debía su acuciosidad? ¿A qué causas servía Bunau-Varilla? Un rápido desenlace de los sucesos mostró que la febril agitación de Bunau-Varilla solo obedecía a sus intereses personalísimos. Únicamente una cuestión pecuniaria. Su enriquecimiento personal. Y de paso favorecer intereses de círculos financieros que colaboraban con él en las gestiones y negocios vinculadas a la empresa del Canal. Y por lo demás, ese obrar permanente e ininterrumpido de Bunau-Varilla obedecía a objetivos que posteriormente quedaron al descubierto de conformidad con los hechos.

## LAS MANIOBRAS

Se hace necesario poner de presente el conjunto de hechos que en el devenir de los sucesos adquirieron el carácter de presupuestos, ya que su conocimiento hace comprensible lo que se expone.

Ocurría que se había construido un ferrocarril entre las ciudades de Panamá, en el Pacífico, y de Colón, en el Atlántico. Dicho ferrocarril se construyó por una sociedad llamada Compañía del Ferrocarril de Panamá, la cual tenía nacionalidad norteamericana. Acaso por el interés que tenía Colombia de ver construida una vía férrea por su territorio, y posiblemente también por errores diplomáticos y de criterio histórico, se celebró el respectivo contrato con la Compañía constructora, en términos, que estudiados hoy, cualquiera los observa como notoriamente desfavorables para Colombia. Tal contrato se celebró el 15 de abril de 1850, y contenía el alarmante desacierto de otorgar a la compañía constructora, o sea, a la Compañía del Ferrocarril de Panamá, una exclusividad o monopolio sobre las vías interoceánicas a través del Istmo de Panamá, es decir, a través del Istmo Colombiano. Por razón de esa exclusividad la Compañía del Ferrocarril quedaba investida de una atribución, en cuya virtud había de ser consultada para la construcción de toda vía interoceánica en el Istmo. Y tal compañía había de conferir la correspondiente autorización, para que pudiera procederse a realizar obra interoceánica en el Istmo.

Como se ve, las compañías eran dos. Una, la Compañía del Canal de Panamá, y otra, la Compañía del Ferrocarril de Panamá. La del Canal era francesa, y la del Ferrocarril era norteamericana.

Para zanjar la situación, y evitarse el pago de una cuantiosa indemnización, la Compañía del Canal optó por una negociación financiera, y dispuso adquirir gran cantidad de acciones en la Compañía del Ferrocarril. Esa operación fue multimillonaria y delictuosa. La Compañía del Canal resultó pagando un precio escandaloso por las acciones que adquiría en la Compañía del Ferrocarril, ya que se cotizaron por un precio infladísimo, de cinco veces el valor real de cada acción. Por este concepto la Compañía del Canal perdió de un solo golpe, en un instante, una suma que ascendió a veinte millones de dólares. No era difícil así que la Compañía del Canal llegara a la quiebra, como efectivamente llegó. En siete años de actividades había gastado y malversado más de 254 millones de dólares. Y las gentes relatan que lo construido hasta entonces solo mostraba movimiento de tierras, con un aspecto de desastre geológico.

Quebrada ya la Compañía del Canal, se procedió a su liquidación. Se adelantaban estos últimos trámites, cuando apareció otra sociedad vinculada al canal. Se trataba, de la que se denominó Nueva Compañía del Canal de Panamá. Y uno de los principales accionistas de esta última compañía, fue el ya mencionado Philippe Bunau-Varilla.

En esta forma, la Nueva Compañía del Canal de Panamá sucedió en sus derechos y en su pasivo a la antigua Compañía del Canal, cuya quiebra se había producido. Se comprende así, la verdadera posición de Bunau-Varilla. Su acuciosidad. Sus constantes intervenciones.

De este modo, se ve por esa época a Bunau-Varilla, en permanente contacto con el gobierno de Colombia, y en un asedio incesante a los funcionarios colombianos. Los motivos a que obedecía todo ello fueron obvios. Bunau-Varilla era dueño de un capital no muy cuantioso, que él había invertido en la Nueva Compañía del Canal de Panamá, y aspiraba frenéticamente a multiplicar ese capital, contando con sus "habilidades" y "vivezas", en las cuales confiaba sin recelos.

Y ahí vinieron las prórrogas, y sucesivas prórrogas, pues se trataba de una concesión que llegaría a caducar, y que ofreció la particularidad de hallarse siempre en situación de una muy próxima caducidad, en razón de que los trabajos de la obra nunca se adelantaron con verdadera actividad ni con características de diligencia.

Es así como prosigue en escena Bunau-Varilla, quien continúa actuando con otros personajes. Para ese tiempo es visible la intervención del abogado nuyorquino William Nelson Cromwell. Este era el abogado de la Compañía del Ferrocarril de Panamá.

En combinación operan Bunau-Varilla y el abogado Cromwell, para alcanzar las prórrogas que tanto les interesan. En esa tarea acudieron a todos los expedientes y movilizaron todos los personajes adecuados para tal fin. El gobierno de Colombia había designado una comisión, con sede en París, para que estudiara la situación de la obra del Canal, como también, las prórrogas solicitadas. Muchas gestiones y conferencias adelantaron Bunau-Varilla y el abogado Cromwell, para lograr la prórroga. Esta se difería y se consideró largamente, por cuanto la Nueva Compañía del Canal de Panamá, que era la sociedad constructora, aparecía con una capacidad financiera muy precaria y discutible. Finalmente, la Comisión Colombiana que obraba en París se inclinó por otorgar la prórroga. Al efecto, se concedió la prórroga el 23 de abril de 1900 mediante el respectivo Decreto que fue expedido por el Presidente Sanclemente.

Mas la realización de la obra del Canal por el Istmo de Panamá, con financiamiento norteamericano, no estaba decidida. Seguía muy vivo el debate en la prensa norteamericana y en el Congreso de Estados Unidos acerca de la obra interoceánica. Es decir, si el interés norteamericano se decidía por la construcción del Canal, por territorio de Nicaragua, o por el Istmo de Panamá. Por último, el asunto vino a quedar definido en 1902, mediante la Ley norteamericana que se ha denominado Ley Spooner. Esta Ley autorizó al gobierno norteamericano para entrar en negociaciones en Colombia, acerca de la construcción del Canal, por el Istmo de Panamá.

Con motivo de la obtención de la prórroga, y luego, con motivo de la expedición de la que fue Ley Spooner, menudearon las triquiñuelas y maniobras tanto de Bunau-Varilla como de Cromwell. Ambos a dos multiplicaban sus gestiones y su correspondencia para lograr sus designios. Enviaban cablegramas cotidianamente en torno del asunto. Las legaciones de Colombia en Washington y en París fueron sometidas a implacable asedio por parte de los dos personajes.

(Continuará en la próxima edición)