

**Capítulo III**  
.....

**LA MODERNIZACIÓN DE LA REPÚBLICA  
Y EL INTERVENCIONISMO  
NORTEAMERICANO  
(1912-1918)**



**Belisario Porras**



## **1. LA PRIMERA ADMINISTRACIÓN DE BELISARIO PORRAS (1912-1916)**

### **a) La situación de la República en 1912**

Cuando el 1° de octubre de 1912, Guillermo Andreve pronunció el discurso en la toma de posesión de Belisario Porras, no solo exaltó el “regocijo legítimo, íntimo, natural, porque se ha cumplido al fin el más vehemente anhelo del pueblo panameño”, sino también, se refirió a la “obra de colosales magnitudes” que el nuevo mandatario tenía por delante. Así, expresó: “Encontrais el país en situación económica que inspira serios temores a los hombres pensadores y a los hombres patriotas. Ocupados por entero los gobiernos que se han sucedido desde 1903 hasta el día de hoy, en satisfacer de preferencia los intereses del momento, no han podido unos y no han querido otros, prestar toda la atención debida a los intereses del futuro. Nuestra República se encuentra en bases económicas inestables y frágiles...”

Ante este estado de cosas, Andreve abogaba por el desarrollo de la agricultura que consideraba “la verdadera riqueza pública”, en particular por la inminente crisis que sobrevendría con la terminación de las obras del Canal interoceánico. De allí que era indispensable fundar escuelas y colonias agrícolas, proteger “la inmigración sana, robusta, laboriosa y pacífica”, solucionar el problema de repartición de la tierra y la propiedad territorial, a su entender el “incentivo más poderoso de la industria”. Del mismo modo, era necesario la gran empresa del ferrocarril de Panamá a David que consideraba “el sésamo mágico que abrirá las puertas a la riqueza pública despertando a la actividad energías dormidas y haciendo fecundas, vastas porciones de nuestro territorio hoy yermas y desoladas”.

Según Andreve, para llevar a cabo tan gran tarea, Porras debía establecer, ante todo, “la más rigurosa cordura en el manejo de los caudales públicos y la

más completa regeneración administrativa". En consecuencia, tendría que castigarse con severidad "el derroche de los fondos nacionales que tan común ha sido hasta ahora", así como suprimir "toda clase de erogaciones superfluas, de empleos innecesarios, de mal disfrazadas gratificaciones y pensiones". Era conveniente, del mismo modo, cerrar el período de la "República paternal, en que han valido más relaciones de familia, entronques de amistad y preocupaciones sociales, que méritos y derechos justamente adquiridos; que cualidades apreciables de inteligencia, de laboriosidad y de honradez en el desempeño de los puestos públicos...".

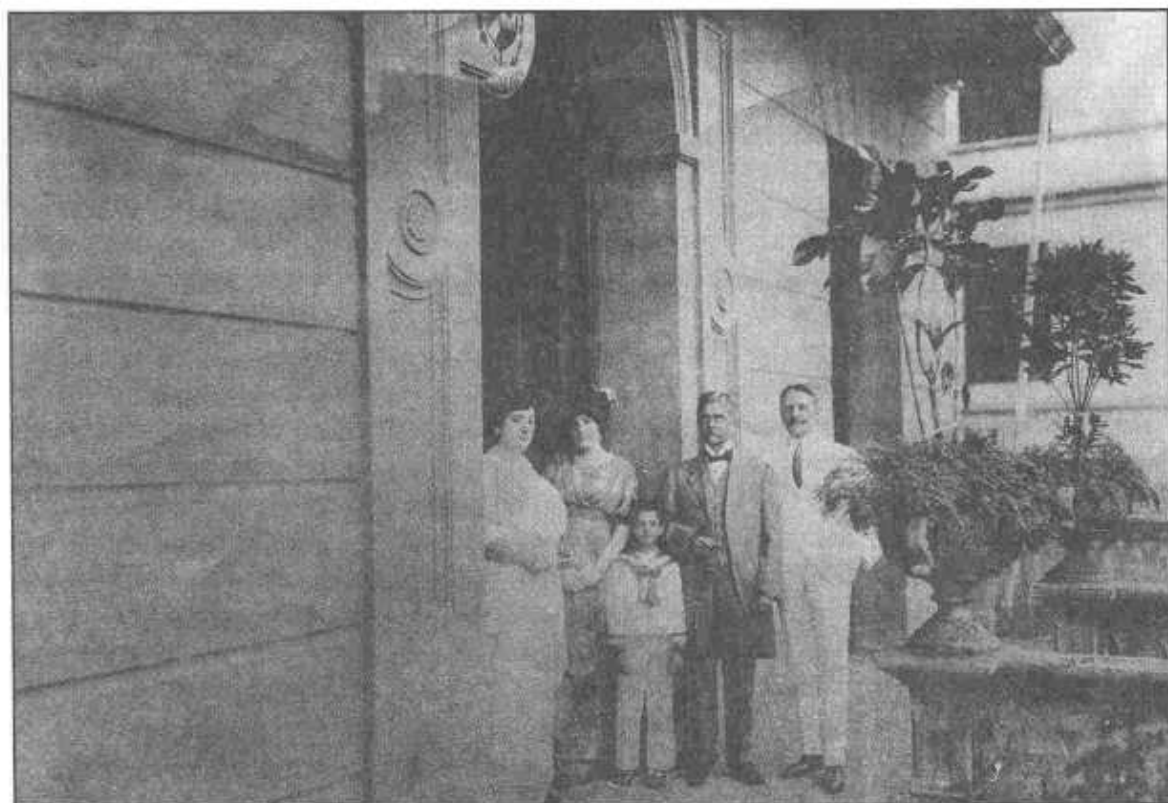
Andreve también recordó que no podía haber sociedad completa donde imperara la ignorancia. Por eso era imperioso organizar la instrucción pública e igualmente "levantar la conciencia nacional a la mayor altura posible;... cultivar el civismo y... establecer el empleo de la moralidad pública". Igualmente para que la vida de la República se deslizara sin tropiezos y no peligrara la nacionalidad precisaba "hacer de cada panameño un ciudadano probo, consciente de sus derechos y deberes y en quien el concepto de patria prive sobre cualquier otro concepto".

Por último, Andreve indicó que la República tenía que estar preparada para la apertura del Canal interoceánico y en este sentido colaborar con el Gobierno de Estados Unidos, a fin de "impedir cualquier acto que ponga en peligro los vastos intereses que en una obra colosal tiene fincados la gran República" (del Norte). Ello se corregiría dándole a la Policía Nacional "una inteligente organización que la convierta en una de las mejores del mundo, y poniendo todo interés en el estricto cumplimiento de medidas marítimas, de sanidad y de extranjería hábilmente decretadas y el mantenimiento de las más cordiales relaciones entre nuestras autoridades y las de la Zona del Canal". En definitiva, al concluir Porras su gestión presidencial podía dejar resueltos la mayor parte de los problemas que afectaban a Panamá y "creadas las bases inmovibles de su prosperidad".

Nos hemos detenido en este discurso de Andreve porque refleja con claridad la difícil situación de nuestro país en ese entonces y que, como veremos, debió afrontar Belisario Porras, a saber: economía endeble, falta de agricultura y de vías de comunicación, malversación de los fondos públicos, paternalismo y preponderancia de los intereses particulares, débil espíritu cívico e inmoralidad política. Todo ello sin descontar las relaciones con Estados Unidos que desde inicios de la República no habían sido nada fáciles.

### **b) La labor de modernización de Porras**

Sin lugar a dudas, uno de los aspectos más descollantes de las administraciones de Belisario Porras fue su carácter reformista. Tal labor se plasmó en diversas



**Belisario Porras en el portal de la Embajada de Cuba, en el barrio de La Exposición.**

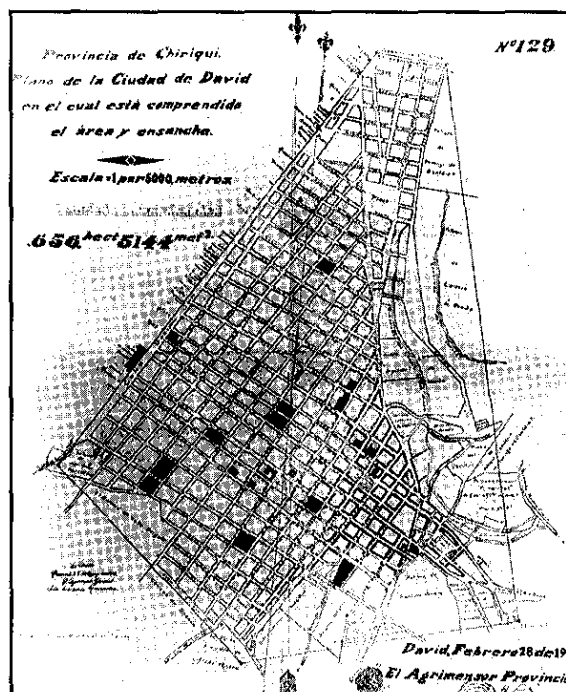
obras y en distintos aspectos. Detengámonos en algunos de los logros más sobresalientes durante su gestión presidencial de 1912 a 1916.

Importa resaltar que en lo referente a la realización de obras públicas, el Gobierno de Belisario Porras tuvo que enfrentar obstáculos formidables. Como bien apuntaba, en 1914 el Secretario de Fomento y Obras Públicas, Ramón F. Acevedo, aún se luchaba "con la hasta hace poco tiempo absoluta falta de organización administrativa y a la vez con la no menos absoluta carencia de práctica para esa ardua labor (lo que era consiguiente, pues implantamos la República sin preocuparnos antes por el aprendizaje de su gobierno propio), las dificultades fueron tantas como los propósitos: cada uno de éstos se estrellaba a menudo con la barrera inaccesible entonces, de las incompetencias y de las ignorancias". Por su parte, el Subsecretario de esta misma cartera Ladislao Sosa, en septiembre de 1916, acotó que desde la fundación de la República hasta esta última fecha "... las obras públicas realizadas no han respondido a un plan concebido serena y prudentemente, a la luz de un cerebro limpio de prejuicios y atento solo al bien de la comunidad. La culpa no es de determinadas personas ni de una época precisa. Quizás reside

en nuestra idiosincracia o en nuestro afán de dedicar a la política nuestras mejores energías...”

En todo caso, uno de los primeros objetivos del Gobierno de Belisario Porras fue la construcción de un ferrocarril nacional. En verdad, este proyecto no era nuevo. Desde 1893 el ingeniero estadounidense Shunk se mostró partidario de una línea ferroviaria de Panamá a David como parte de una vasta obra que uniría al Ecuador con Costa Rica. Si bien tal plan no interesó al Gobierno colombiano, nuevamente apareció durante la administración de José Domingo De Obaldía, quien encomendó a la **Panama Railroad Company**, realizar los estudios de la vía férrea. No obstante, la Asamblea Nacional, ante las propuestas presentadas, se abstuvo de adoptar alguna medida sobre este asunto. Tampoco se llegó a nada positivo durante la presidencia de Pablo Arosemena, máxime cuando como ya vimos, el mismo expresó en 1910: “He de confesar honradamente que no siento entusiasmo por la construcción del Ferrocarril Central”. Por otra parte, tras detenidos estudios, la administración de Porras desechó la línea de Panamá a David y se inclinó por construir ferrocarriles parciales eléctricos en las provincias de Chiriquí y Las Santos, consideradas como las más propicias para la agricultura y la colonización por inmigrantes.

A finales de marzo de 1913, la Secretaría de Fomento y Obras Públicas celebró un contrato con **R. W. Hebard & Co. Inc.** para que llevara a cabo estudios exhaustivos sobre una línea del puerto de Pedregal a Boquete, con un ramal de David a Bugaba, en la Provincia de Chiriquí. Lo mismo haría para otra línea en la Provincia de Los Santos y en la de Coclé. El trabajo en Chiriquí se efectuó bajo la supervisión del Ingeniero consultor del Gobierno, A. S. Zinn, recomendado por el General Goethals. Posteriormente, ante las críticas que se hicieron a la obra desde el punto de vista técnico, la administración de Porras solicitó al Gobernador de la Zona del Canal, los servicios del Ingeniero R. H. Sartor, quien rindió un informe detallado y favorable a la ruta ferroviaria en Chiriquí. La empresa prácticamente se terminó de construir en 1915 a un costo de B/. 2,102.201.96 y el 1º de mayo de 1916 comenzó a funcionar regularmente, si bien la entrega oficial por los contratistas se



Plano de la ciudad de David en 1912.

llevó a efecto el 26 de junio del último año. Para convertir en realidad tan importante obra, el Gobierno, tuvo que recurrir a tres fuertes empréstitos en Estados Unidos, cuyos intereses y fondos de amortización fueron garantizados por la anualidad del Canal y los millones de la posteridad. Para tal efecto, se hicieron tres emisiones de bonos y de su producto se construyeron, además, líneas telegráficas y varias obras auxiliares del propio ferrocarril de Chiriquí, así como también el trazado y los perfiles de la proyectada vía férrea de la Provincia de Los Santos, que después se substituyó por carreteras.

Otro de los planes iniciales del Gobierno de Porras fue el establecimiento de colonias agrícolas en el interior del país. Ante la inminente terminación de los trabajos del Canal interoceánico, se concibió la idea de aprovechar la presencia de unas 200 familias de españoles que tenían 17 años de residir en el Istmo para crear y fomentar con ellas una colonia agrícola. Además de tierras se les darían casas, manutención, medios de transporte, semillas, instrumentos agrícolas, animales de tiro y otras facilidades. Todo ello ascendía a la suma de 100.000 balboas que los inmigrantes devolverían a plazos fijados en contratos flexibles. Pero el crédito extraordinario que para tal fin la Secretaría de Fomento solicitó al Ejecutivo no prosperó. Poco después, en estrecha vinculación con los ferrocarriles de penetración en las Provincias de Chiriquí y Los Santos, se reactivó el proyecto de las colonias agrícolas con inmigrantes. Para tal efecto, a finales de 1913, se celebró un contrato con Benjamín F. Ellinger, mediante el cual el gobierno le cedió mil hectáreas de terreno, de los lotes baldíos o indultados en Chiriquí, lo cual al año siguiente se hizo extensivo a Los Santos y, en 1915, a Colón. A partir de entonces, el Ejecutivo celebró diversos contratos con inversionistas extranjeros para el fomento de la agricultura, si bien, algunos no se pusieron en práctica porque las disposiciones de la ley 20 de 1913 sobre colonias agrícolas, en verdad, no estimulaban el establecimiento de inmigrantes, particularmente porque al contratista no se le concedían tierras en su beneficio.

Digna de mención es la Estación Experimental de Agricultura que se fundó en 1914, en las inmediaciones del puente sobre el río Matías Hernández en la carretera de Juan Díaz. Tal estación se hizo por recomendación del Ingeniero estadounidense H. Pittier. Posteriormente se construyeron los edificios para la Escuela de Agricultura y se crearon cursos de "agricultura práctica" en diferentes partes de la República, a cargo de profesores extranjeros. Pero como expresó el propio Belisario Porras, en 1916: "estos cursos... tuvieron que interrumpirse últimamente, no sin que para llegar a este desconsolador resultado dejara de ser factor la indiferencia con que fueron recibidos dichos profesores en la mayor parte de los lugares a donde se les envió". Similar situación ocurrió con la Estación Experimental de Agricultura. Porras se lamentaba porque de las 30 becas ofrecidas sólo la mitad

fueron reclamadas “y aún éstas sin entusiasmo alguno”. En consecuencia, observó, decepcionado: “El país parece que no quiere despertar a la necesidad de laborar el suelo para crearnos independencia económica, engañado todavía con el espejismo de que nuestra posición y exagerados recursos han de bastarnos para vivir”.

Resultaría extenso detallar los numerosos puentes, caminos, carreteras, acueductos, pozos artesianos, muelles, faros, edificios y otras obras públicas que se construyeron a lo largo y ancho del país durante la primera administración de Belisario Porras. En este sentido Porras indicó que por mucho tiempo, las obras públicas estuvieron en suspenso. Sus propias observaciones le “habían hecho comprender la necesidad de discontinuar la manera como venían atendiéndose las necesidades materiales del país, sin un plan metódico que busque primero lo más urgente, o sea la construcción de obras preliminares que hagan fácil acometer otras mayores, pues no son pocos los casos en que, comenzada una obra pública, ha habido que abandonarla por inservible o por dificultades para concluirla”. Más aún, afirmó: “En el país perdura aún el recuerdo de la manera como se invirtieron los millones destinados a la ejecución de las primeras obras que decretó la República, y así, al iniciarse algún trabajo, hasta los directamente beneficiados no ven sino la oportunidad para despojar el tesoro público...”.

Especial atención también recibió el servicio de correos y telégrafos, cuya sede central se ubicó en la planta baja del antiguo edificio de la Administración del Canal. Igualmente, en varios distritos y caseríos del interior del país se levantaron casas con el mismo propósito. La oficina de correos de David estableció despachos quincenales a las poblaciones fronterizas de Costa Rica. Para innovar la red de comunicación se cambiaron los postes de madera por otros de hierro con base de concreto, a la vez que la línea con alambres de hierro fue reemplazada con alambres de cobre. Unas se utilizaban para el telégrafo y otras se destinaban al teléfono. Con este último fin se estableció en Panamá un gran conmutador y otro en Santiago, además de algunos pequeños en diversas poblaciones del interior. No obstante, el servicio estaba en manos de una empresa extranjera, la **Isthmian Telephone and Company**, aunque Porras tenía la intención de que en la capital el teléfono fuera nacionalizado.

Al asumir Belisario Porras la Presidencia de la República encontró que la **Panama American Corporation** con domicilio en Nueva York y entre cuyos principales accionistas figuraban William Nelson Cromwell, Isaac Natal, Jacobo Brandon, Isaac Levi Toledano, J. Honningmar, John Sundie, F. Steimberg, Ricardo Arias, Manuel Espinosa Batista, José Agustín Arango, José Gabriel Duque, Gustavo Eisman, Manuel E. Amador, Piza Piza & Cia, Maduro e hijos y otros, suministraba el alumbrado eléctrico a la ciudad de Panamá. Similar servicio hacía en el puerto



del Atlántico **The Colon Electric & Ice Supply Company** fundada en 1905 por Joshua Lindo y José Gabriel Duque. En 1913 la **Panama American Corporation** adquirió la mayor parte de las acciones de esta última compañía. A finales de marzo del año antes señalado, el Organo Ejecutivo concertó un contrato por 25 años con el Ingeniero norteamericano Roy William Hebard “con el fin de establecer una planta destinada a producir energía eléctrica provista de los más modernos adelantos para suministros del alumbrado público y privado y fuerza motriz”. En febrero de 1915 Hebard traspasó su contrato a la **Panama Electric Company** con sede en Nueva Jersey, sobre todo porque confrontó dificultades financieras por el estado de guerra entonces existente. En todo caso, en 1916, la **Panama Electric Company** se instaló en la ciudad de Panamá, pero nunca inició actividades y al año siguiente, durante el gobierno de Ramón M. Valdés, pasó a formar parte de la primera Compañía Panameña de Fuerza y Luz. Esto se hizo después que Henry Whalas Catlin negoció con el Poder Ejecutivo otro contrato para “establecer, adquirir, poseer, mantener y hacer funcionar” en Panamá, para usos públicos y privados “plantas y sistemas de energía eléctrica destinadas a la producción, distribución y suministro de electricidad para luz, calor, fuerza motriz, hielo, refrigeración y otros usos”. Posteriormente, en virtud de la llamada “Concesión Catlin”, la Compañía Panameña de Fuerza y Luz se expandió y modernizó hasta su compra por el gobierno nacional a inicios de la década de los setenta.

Durante la primera administración de Belisario Porras también se nombraron comisiones que fijaron los límites de los distritos y de las Provincias de la República. Esta medida ocasionó fricciones con los propietarios particulares de tierras, quienes llegaron a secuestrar las fuentes de agua potable en sus reclamos por el dominio del suelo. Así ocurrió en poblaciones como Arraiján, San Miguel, Pacora, Garachiné, Chimán, Puerto Caimito, Pueblo Nuevo de las Sabanas, Otoque y en algunos poblados de Punta Chame. Si bien Porras se enfrentó a los latifundistas tuvo que confesar su descontento: “... no he logrado en este punto la realización de mis ideales, porque la resistencia de los propietarios ha sido en muchos casos insuperable. La tendencia, no aquí solamente, sino en todas partes, es la de poseer tierras que no haya que elaborar, ni modificar, que a la vez pueblen ocupantes urbanos o rústicos, de quienes derivar sin tropiezo una renta...”.

Especial significado tuvo la celebración de la Exposición Nacional inaugurada el 6 de febrero de 1916 para conmemorar el cuarto centenario del descubrimiento del Océano Pacífico por Vasco Núñez de Balboa. El certamen comprendió cuatro grandes divisiones: Agricultura, Industrias, Bellas Artes y Ciencias y Artes Liberales. En los seis edificios que se levantaron en los terrenos de “el Hatillo” se exhibieron diversos artículos de Estados Unidos, Cuba, Venezuela, Ecuador, España, Panamá y otros países. El costo total de la Exposición, incluyendo la compra de

"El Hatillo", construcción de edificios, arreglo de calles y plazas, adquisición de muestras y demás necesidades, fue de B/ 856,209.17. Al término del certamen los pabellones fueron ocupados por el Asilo Bolívar, la Escuela Normal de Señoritas, el Museo Nacional y las Embajadas de España y Cuba.

Por estos años también creó Porras instituciones de suma importancia para la reorganización de la República, como el Registro Civil, el Registro Público, el Archivo Nacional establecido por la ley 43 de diciembre de 1912 y cuyo edificio se inauguró doce años más tarde, en 1924. Todo esto sin descontar la promulgación de nuevos Códigos nacionales, pues, en su opinión, los mismos debían basarse "en nuestras propias costumbres y en nuestras legítimas necesidades, indispensables para completar la obra de nuestra verdadera independencia. No era posible continuar por más tiempo aferrados al tradicionalismo jurídico colombiano, lleno de prácticas ineficaces, dilatorias o contraproducentes. Estamos obligados a ser modernos en todo, aún cuando para alcanzarlo tengamos que hacer esfuerzos gigantescos. Para conservar la nación debemos andar siempre hacia adelante, pues de quedarnos letárgicos se nos obligaría por la fuerza a eliminar cartabones antiguos y mohosos de manera contraria a nuestros hábitos y costumbres".



Inauguración de los trabajos de la Exposición.

Dentro de este espíritu de innovación, Porras igualmente impulsó las obras de relleno y saneamiento de los puertos de Almirante y Bocas del Toro para lo cual se suscribió un contrato con J.M. Kyer representante de la **United Fruit Company**. Asimismo, se amplió el edificio del antiguo Hospital Santo Tomás al que posteriormente se le dotó de nuevas instalaciones. Entre 1912 y 1916 fueron Superintendentes de este hospital los médicos norteamericanos B.W. Caldwell y W.B. Pierce. Por su parte, el doctor W.T. Burres tuvo a su cargo el Departamento de Uncinariasis y realizó una eficaz campaña en todo el país. Mediante la ley 14 de 1913 se dispuso que en cada una de las provincias de Chiriquí, Coclé, Veraguas y Los Santos, hubiera dos médicos oficiales.

Al fomento de la instrucción pública dedicó Porras especial atención. Cuando se inició su administración en 1912 había 15.682 alumnos en las escuelas primarias de la República. Al año siguiente este número aumentó a 21.141, para 1914 la cifra se elevó a 22.256, si bien en 1915 descendió a 20.734. Sostuvo que no era posible “hacerse sordo al clamor por las escuelas”, aunque era difícil la consecución de buenos maestros. Se adoptaron nuevos planes de estudios, programas y reglamentos para la enseñanza primaria, preparados por una comisión de profesores. Del mismo modo, se dio impulso a la educación secundaria apoyando la labor del Instituto Nacional, la Escuela Normal de Señoritas, la Escuela de Artes y Oficios, cuyo edificio fue reconstruido, a la vez que se creó la Escuela Profesional de Mujeres.

Continuando con la política de sus predecesores en la Presidencia de la República, en diciembre de 1912, el gobierno de Porras expidió una ley sobre “civilización de indígenas”, cuyo propósito fundamental era incorporar a los cunas de San Blas, mediante el establecimiento de escuelas a fin de evitar su vinculación con Colombia. Inicialmente el vapor San Blas comunicó al archipiélago con Colón y, en mayo de 1915, se creó la Intendencia de San Blas con sede en El Porvenir, al tiempo que se instalaron puestos de Policía allí y en Narganá. Como veremos los procedimientos para esta labor de civilización no fueron los más adecuados y allanaron el camino hacia la rebelión de Tule en 1925.

En definitiva, durante la primera administración de Porras, pese a la crisis económica y financiera creada por la primera Guerra Mundial y la culminación de las obras de construcción del Canal interoceánico, se llevó a cabo una labor de modernización de la República, plasmada en la construcción de obras públicas y el establecimiento de instituciones perdurables. Como el mismo Porras lo expresó, en septiembre de 1916, próximo al término de su primer mandato, dejaba un déficit de un millón doscientos mil balboas del empréstito concertado con Estados Unidos y una deuda pública de cerca de seiscientos mil dólares. Si de esta se deducían B/ 738.000 de la deuda heredada del Gobierno de Pablo Arosemena, el



Entrega de la bandera nacional en El Porvenir, San Blas.

déficit de la administración Porras fue de poco más de un millón de dólares. Pero aclaró que no recibió ningún saldo de los millones del Canal, sino al contrario “una carga que hizo más ponderosa la mía, y ningún Gobierno antes del que va a expirar confrontó tantas crisis, dificultades y conflictos...”.

### **c. El revisionismo canalero y la lucha por la soberanía e integridad territorial**

Cuando, en 1912, Belisario Porras ascendió al solio presidencial de la República, las relaciones con Estados Unidos no eran precisamente las más cordiales y de respeto mutuo. Con mucho, este estado de cosas, dimanaba de las interpretaciones arbitrarias de la Convención del Canal Istmico por parte de las autoridades de la Zona del Canal y del propio Gobierno norteamericano. En efecto, el “Convenio Taft” de 1904, sólo había servido como especie de *modus operandi* en algunos asuntos económico-fiscales que afectaban a las dos naciones, en cuanto a algunas actividades realizadas en el territorio canalero. Pero los hombres de negocios panameños se resentían por el contrabando procedente de los comisariatos zoneítas y que tenía gran acogida en las ciudades terminales. Asimismo, denunciaban las extralimitaciones de la Compañía del Ferrocarril, que a más del transporte de pasajeros, explotaba una amplia gama de negocios sin pagar impuestos al fisco nacional. Para colmo, otras empresas extranjeras, comerciales e industriales, se radicaban en la Zona del Canal bajo el amparo de las leyes norteamericanas. El negocio de alquiler de casas en Panamá y Colón sufría merma ante la competencia

de los inmuebles pertenecientes a la compañía ferroviaria y todo hacía suponer que, una vez se abriera el Canal interoceánico, no serían los comerciantes locales quienes, precisamente, abastecerían a los barcos que cruzaran por dicha vía.

Semejante situación se complicó más aún con las desmedidas y continuas expropiaciones territoriales perpetradas por las autoridades zoneitas, so pretexto de que eran necesarias para el Canal interoceánico. Y cuando se reconocían indemnizaciones a los perjudicados, de conformidad con lo estipulado en el Tratado Hay-Bunau Varilla, el avalúo se realizaba ajustándose a la cotización fijada en 1903.

Ante la inauguración de la ruta interoceánica, y para sacarle el mayor provecho posible a la denominada "economía canalera" o transitista, en abril de 1915, un grupo de hombres de negocios del país fundó la "Asociación del Comercio de Panamá", cuyo primer presidente fue Horacio F. Alfaro. Al mes siguiente, el Poder Ejecutivo le reconoció personería jurídica y esta entidad, por su parte, nombró como presidentes honorarios al Dr. Belisario Porras, al Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Estados Unidos, William J. Price, y a Sir Claude Mallet, Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de la Gran Bretaña. Muy pronto, el Gobierno se hizo eco de las demandas planteadas por la mencionada Asociación y fue así como, en ocasión de celebrarse una Conferencia Financiera Panamericana en Washington, los delegados Arjona y Acevedo recibieron instrucciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que ajustaran procedimientos a fin de mejorar las relaciones económico-fiscales a nivel de gobiernos. Lógicamente, entre los puntos a tratar estaban la reducción en las tarifas de fletes de las mercaderías de Nueva York a Panamá, la competencia de los comisariatos del Canal, el establecimiento de empresas particulares en el territorio zoneita, restricción de las actividades diversas de la Compañía del Ferrocarril, construcción de almacenes de depósito, el Banco Nacional de Panamá, la acuñación de moneda fraccionaria, estudio de hipotecas de bienes raíces y la revisión del "Convenio Taft".

A principios de 1915, Eusebio A. Morales, en calidad de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en Washington, adelantó gestiones con el Secretario de Estado Interino Robert



Mapa de la Zona del Canal y áreas aledañas.

Lansing, para negociar otro Tratado del Canal. En esencia, se concertarían tres pactos contractuales, a saber: uno que reemplazara totalmente al de 1903, otro de Amistad y Comercio, y el tercero sobre medidas de defensa conjunta de la vía interoceánica. Morales redactó el Proyecto de Tratado en el que se pondría término a las expropiaciones territoriales por parte de Estados Unidos, la Compañía del Ferrocarril devolvería a la República de Panamá los lotes que poseía en Panamá y Colón, y los privilegios y concesiones dimanadas de sus contratos con Colombia habrían de ser cancelados. Igualmente, pasarían a ser propiedad de Panamá los acueductos en las ciudades terminales.

Además de tales concesiones, Estados Unidos le hacía a Panamá una serie de "favores" que se centraban, por supuesto, en asuntos económico-fiscales y el "Convenio Taft" habría de ser incorporado al nuevo arreglo contractual. Por su parte, la República convenía "en prestar, en todo tiempo, su leal concurso a (los) Estados Unidos para la defensa del Canal". Así, establecería un sistema de enseñanza militar obligatoria, de conformidad con arreglos posteriores que se hicieran con el Gobierno norteamericano y éste habría de suministrar, gratuitamente, los armamentos y equipos necesarios. Panamá, igualmente, concedería a Estados Unidos los terrenos indispensables para la construcción de fortificaciones que, por añadidura, quedarían bajo la jurisdicción estadounidense. Y en caso de guerra entre Estados Unidos y cualquier otro país, aquel Gobierno podrá requerir al de la República de Panamá, a fin de que sus ciudadanos se acogieran al servicio militar para defender a la Zona del Canal y repeler en común cualquier ataque al territorio panameño. Todos los gastos correrían a cargo del Gobierno norteamericano.



El vapor «Ancón» atraviesa el Canal, por primera vez, el 15 de agosto de 1914.





**La Avenida Central de la ciudad de Panamá en 1914.**

Otros puntos del Proyecto del Tratado, redactado por Morales, se referían a la construcción de ferrocarriles en forma conjunta y que podrían ser utilizados por Estados Unidos en caso de guerra. Se abrogarían los privilegios concedidos a la Compañía del Ferrocarril por Colombia para la construcción de líneas férreas en Panamá, siempre y cuando ello no contraviniera lo estipulado en el Tratado Hay-Bunau Varilla. Y respecto al mantenimiento del orden público en la República de Panamá, por parte de Estados Unidos, ello se limitaría a los casos de rebeldía armada o de movimientos revolucionarios armados que le impidieran al Gobierno panameño el ejercicio de su autoridad constitucional, o que la destruyeran. Las intervenciones tendrían que ser solicitadas por el Poder Ejecutivo de la República. Por último, todas las diferencias que surgieran entre las partes contratantes y que no podrían solucionarse por las vías diplomáticas, serían sometidas a la decisión de un tribunal de arbitraje compuesto por un miembro de cada país y otros nombrados por Argentina, Brasil y Chile. Las condiciones del compromiso arbitral se establecerían en un protocolo a firmarse en Washington o en Panamá.

Como se ve, el contenido del Proyecto de Tratado hecho por Eusebio A. Morales entrañaba serios compromisos para la República, pero los mismos no alcanzaron

quiera a discutirse por las partes interesadas. Antes de proseguir con las negociaciones. Porras decidió pulsar la opinión de los miembros de su gabinete y, al parecer, elementos de la oposición tuvieron acceso al documento y el **Star & Herald** dió a la luz pública el texto con algunas alteraciones y, en **La Estrella de Panamá**, enemigos políticos de Porras aprovecharon la oportunidad para desprestigiar su labor reivindicatoria ante Estados Unidos. Así las cosas, el Presidente ordenó a Morales suspender las negociaciones en Washington y el controversial proyecto contractual nunca más salió a la palestra.

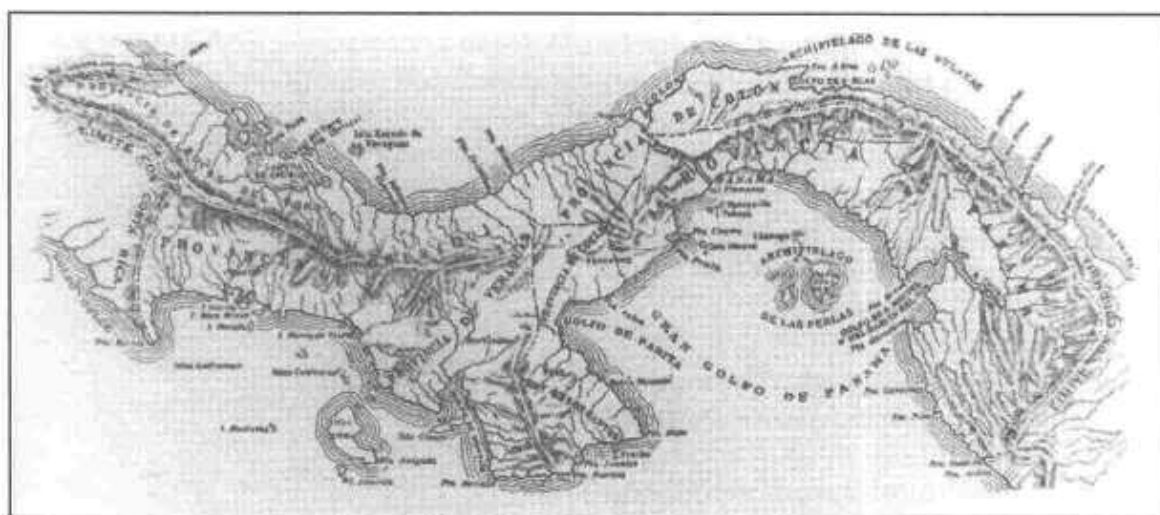
Por otra parte, tal como lo estipulaba el artículo II del Tratado Hay-Bunau Varilla, la República de Panamá, concedió a perpetuidad a Estados Unidos, el uso, ocupación y control de cualesquiera otras tierras y aguas fuera de la Zona del Canal que pudieran ser necesarias y convenientes para la construcción, saneamiento y protección de la vía intermarina u otros canales auxiliares y obras que fueran indispensables para dichos fines. Así cuando se llevaron a cabo las obras de construcción de la ruta, el gobierno estadounidense exigió la entrega de tierras y aguas fuera de la Zona del Canal y procedió a expropiar las mismas, aunque el Gobierno de Panamá, en ocasiones, mostró su disconformidad.

A Porras le tocó presentar ante el Gobierno norteamericano el caso de varias poblaciones panameñas que fueron obligadas a cambiar de sitio por razón de las obras del Canal. Cabe mencionar a Gorgona, Limón, Mindí, Gatún y Chagres. Sin embargo, cuando se pidieron compensaciones para los afectados no siempre se obtuvo respuesta favorable de las autoridades estadounidenses, que interpretaban el Tratado Hay-Bunau Varilla de manera distinta a sus homólogos de Panamá, indicando que las tierras expropiadas entraron en la negociación en 1903. Porras estimó que con la delimitación de la Zona del Canal, en septiembre de 1914, se pondría término a las expropiaciones de tierras y aguas por parte de Estados Unidos, de manera arbitraria, toda vez que la Asamblea Nacional fijaría el monto de la indemnización para las negociaciones pertinentes. Pero fue una vana esperanza.

#### **d) Controversia de límites con Costa Rica**

Especial atención merece, por último, el caso de la controversia de límites entre Panamá y Costa Rica y en la que Belisario Porras tuvo una activa participación. En esta disputa fronteriza, como sabemos, estaban también en juego los intereses encontrados de la **United Fruit Company** y la **American Banana Company**. Esto explica por qué, tan pronto como Panamá se separó de Colombia, el Departamento de Estado ofreció sus buenos oficios para solucionar el conflicto derivado de las distintas interpretaciones que ambas naciones daban al Laudo Loubet. Si bien en un principio Costa Rica y Panamá decidieron resolver el diferendo mediante negocia-





Mapa de la República de Panamá

ciones directas, al fracasar éstas aumentó la presión de Washington y virtualmente fue impuesto el arbitraje norteamericano. En esa ocasión, tocó a Belisario Porras, como Ministro en Misión Especial, defender los puntos de vista de la República de Panamá. A pesar de que propuso que se añadiera una declaración aclaratoria sobre los límites más allá del territorio en disputa para mantener la validez del Laudo Loubet, esta observación fue rechazada por el Secretario de Estado Philander Knox. Y ante un ultimátum recibió instrucciones de firmar, el 17 de marzo de 1910, el Convenio conocido como Anderson-Porras, mediante el cual ambos países en litigio aceptaban el Laudo Loubet en la vertiente del Pacífico, pero lo demás habría de determinarlo el Presidente de la Corte Suprema de Estados Unidos.

Es sabido que la sentencia emitida por Edward White, en septiembre de 1914, no fue aceptada por el Gobierno de Belisario Porras. Entre otras cosas, se acusó al jurista norteamericano de excederse en sus funciones y modificar el Laudo Loubet, en vez de revisarlo. Pero, desde un principio, se evidenció que el Gobierno norteamericano favorecía a Costa Rica y trataba de imponer a Panamá el «Fallo White», si bien el estallido de la Primera Guerra Mundial mantuvo en *statu quo* la sentencia arbitral.

Así las cosas, en septiembre de 1916, Porras manifestó que la controversia de límites con Costa Rica no había sufrido cambio alguno, pese a las gestiones en San José por parte de Enrique A. Jiménez, Ricardo J. Alfaro y Santiago De la Guardia. No obstante, para afianzar la soberanía de Panamá en la región del Pacífico conforme al estado de cosas existentes antes del Laudo Loubet, se comisionó a Enrique L. Hurtado, Subsecretario de Gobierno y Justicia, a fin de que organizara

los corregimientos de Coto y Cañas Gordas recién creados. Más aún, una empresa chiricana de navegación comenzó a hacer viajes periódicos de Pedregal a Coto y Pueblo Nuevo o Golfito en el Golfo Dulce, con el propósito de "asegurar el predominio nacional en aquellas regiones".

### e) El Tratado Urrutia-Thompson: Un arreglo a espaldas de Panamá

Bajo la administración demócrata de Woodrow Wilson y, tras varios meses de negociaciones el Ministro de los Estados Unidos Thaddeus Austin Thompson y el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Francisco José Urrutia, firmaron un convenio en Bogotá el 6 de abril de 1914. Por este pacto, conocido como Tratado Thompson-Urrutia, el Gobierno estadounidense, "con el deseo de ponerle término a todas las controversias y diferencias con la República de Colombia provenientes de los acontecimientos que originaron la actual situación del Istmo de Panamá, en su propio nombre y en el del pueblo norteamericano", expresaba su "sincero sentimiento por cualquier cosa que haya ocurrido ocasionada a interrumpir o a alterar las relaciones de cordial amistad que por largo tiempo existieron entre las dos naciones". Colombia, por su parte, aceptaba esta declaración con la plena seguridad de que desaparecerían todos los obstáculos para el establecimiento de una completa armonía entre los dos países.

A continuación, se incluían una serie de concesiones respecto al Canal interoceánico y el Ferrocarril de Panamá, que son, *mutatis mutandis*, las que se habían contemplado en uno de los tratados tripartitos Cortés-Root de 1909, verbigracia: estarían exentos de gravámenes los productos del suelo y de la industria, así como los correos colombianos, que cruzaran por el Canal. Tales productos, entre los que se mencionaba el ganado, la sal y los víveres serían admitidos en la Zona del



Mapa de la Región Occidental de Panamá

Canal y otras áreas ocupadas por los Estados Unidos, sin pagar otros derechos o impuestos que los que se cobraban a artículos similares estadounidenses.

Otras garantías se contemplaban para los ciudadanos colombianos y la normalización de las relaciones diplomáticas entre Colombia y Panamá. Igualmente se incluía el pago de 25 millones de pesos oro en moneda norteamericana de Estados Unidos a Colombia por indemnización por la pérdida de Panamá.

Contrario a lo ocurrido con los tratados tripartitos de 1909, esta vez el Gobierno colombiano no puso reparos para ratificar el nuevo pacto con Estados Unidos. Pero en este último país, el Senado encontró fuerte oposición del ala republicana. Se consideró al Tratado Urrutia-Thompson como muestra de la culpabilidad de Theodore Roosevelt en los sucesos de Panamá de 1903 y el propio expresidente calificó al documento como “un crimen contra los Estados Unidos” y “un ataque al honor de esta nación”, a más de “una amenaza para el bienestar futuro de nuestro pueblo”. Además de ello, los problemas acuciantes de la Primera Guerra Mundial, relegaron a un segundo plano la consideración del controversial documento.

Respecto al Tratado Urrutia-Thompson, el gobierno de Belisario Porras aclaró: “La República de Panamá no es parte de ese Tratado y por consiguiente, es claro que tal convenio no puede imponerle obligaciones internacionales que la República no ha contraído en la forma que nuestra Constitución establece, ni puede en manera alguna cercenarle derechos que la nación no ha renunciado”. No obstante, el 20 de abril de 1921, el Senado de Estados Unidos dio su aprobación al controversial documento, introduciéndole modificaciones y se allanó el camino para la reanudación de las relaciones entre Panamá y Colombia.

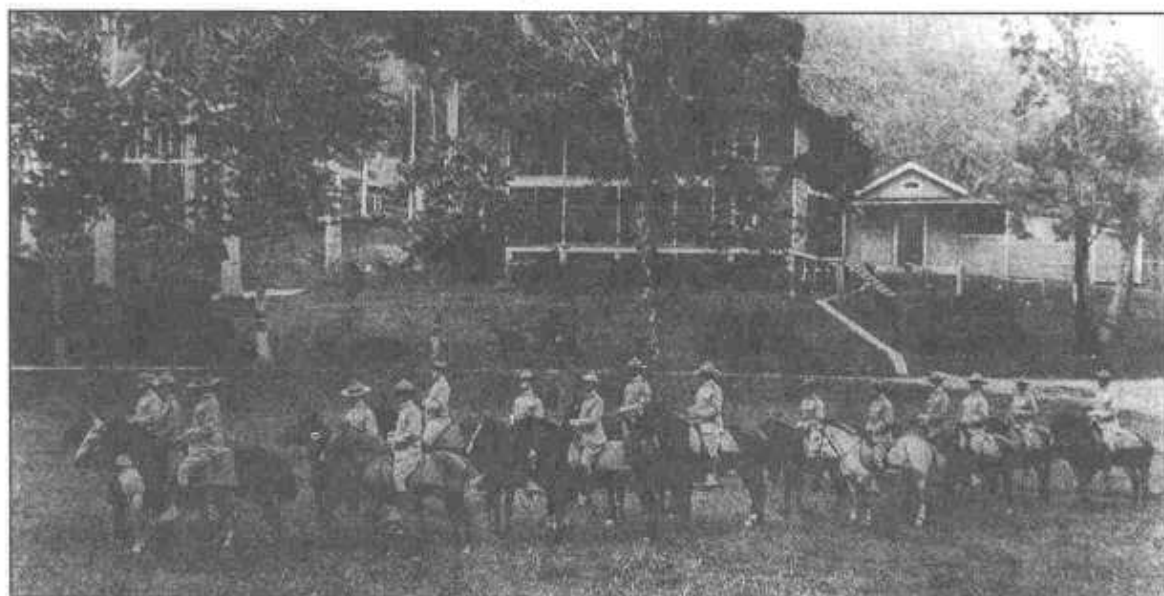
#### **f) El desarme de la Policía Nacional**

Durante los primeros años de vida republicana fueron continuos los altercados sangrientos entre los **marines** y los miembros de la Policía Nacional. Poco antes de asumir la Presidencia de la República Belisario Porras, específicamente el 4 de julio de 1912, se suscitó otro choque entre norteamericanos y panameños en **Cocoa Grove**, un barrio rojo en la ciudad de Panamá. Ralph W. Davis, un civil norteamericano murió y hubo otros 19 heridos y, como indica William McCain, el gobierno de Washington acusó a la policía panameña de brutalidad y exigió la destitución del jefe y del inspector general quienes eran “responsables del personal y en consecuencia de la peligrosa intemperancia del cuerpo”. También el Ministro norteamericano William Jennings Price conminó al gobierno de Porras al pago de indemnizaciones a los heridos y a los familiares de Davis. A finales de noviembre de 1915 se firmó un protocolo, en el que Van Rappart, Ministro de los Países Ba-

jos ante los Estados Unidos y Panamá, fijó el monto de las indemnizaciones en 12.350 dólares que Panamá pagó en octubre de 1917.

Sostiene Mc Cain, que antes de llegar a este acuerdo sobre los desórdenes de 1912 "ocurrieron varios choques que envenenaron aún más las relaciones diplomáticas entre las dos naciones". El 23 de enero de 1913, se suscitó una riña entre los **marines** del **Terry** y la Policía de la ciudad de Panamá. Otra trifulca entre soldados norteamericanos y la Policía de Panamá ocurrió a finales de mayo del año siguiente. Pero los incidentes más serios tuvieron lugar en **Cocoa Grove** el 14 de febrero y en Colón el 2 de abril de 1915. En este último murió el cabo Charles Langdon que tenía bajo sus órdenes la patrulla norteamericana. Price no sólo exigió indemnizaciones sino que, el 15 de octubre del mismo año, elevó nota a la Cancillería panameña comunicándoles que el Gobierno de Washington reiteraba la solicitud hecha desde 1910 de desarmar a la Policía panameña de las armas de largo alcance "sin más demora que la necesaria para el pronto cumplimiento de este propósito".

Luego de un áspero cruce de notas con la Secretaría de Relaciones Exteriores, en mayo de 1916, el Ministro William J. Price, en nombre del Departamento de Estado, elevó un ultimátum al Gobierno de Belisario Porras exigiendo, una vez más, se decomisaran las armas de largo alcance en manos de la Policía Nacional y que las mismas fuesen depositadas en los arsenales de la Zona del Canal. Después de una Junta de Notables, bajo protesta, pero con el consentimiento de algunos



Fuerza de la Policía Montada norteamericana en la Zona del Canal.