Asumió la presidencia de la Unión el vicepresidente Chester A. Arthur, a quien Blaine presentó, como los demás miembros del Gabinete, renuncia de su cartera, pero Arthur le pidió que continuara al frente de ella hasta diciembre y lo autorizó para que enviara la invitación acordada con el Presidente difunto. Así lo hizo Blaine por conducto de las respectivas legaciones, mediante circular que les dirigió el 29 de noviembre de 1881. La circular comenzaba por expresar el interés que siempre habían manifestado los Estados Unidos en la paz del continente y manifestaba la creencia de que era llegado ya el momento de que todos los gobiernos del continente juntaran esfuerzos para asegurar por cuantos medios fueran posibles la consolidación de la paz. Luego agregaba:

"Impresionado por estas consideraciones, el Presidente de los Estados Unidos dirige a las naciones independientes de la América del Norte y del Sur una encarecida invitación a que tomen parte en un congreso general que se reunirá en la Ciudad de Washington el 24 de noviembre de 1882 con el objeto de considerar y discutir los métodos de prevenir la guerra entre las naciones de América. El desea que la atención del Congreso se limite estrictamente a ese gran objetivo; que su único propósito sea el de buscar la manera de evitar permanentemente los horrores de la lucha cruel y sangrienta entre países que las más de las veces son de la misma sangre y de la misma lengua, o la calamidad todavía peor de las conmociones internas y las contiendas civiles; y que tenga en cuenta las consecuencias onerosas y trascendentales de esas luchas, los legados de finanzas exhaustas, de deudas opresivas, de gravosas contribuciones, de ciudades arruinadas, de industrias paralizadas, de campos desvastados, del reclutamiento despiadado, de la matanza de hombres, del luto de la viuda y del huérfano, de los resentimientos envenenados que sobreviven por largo tiempo a quienes los provocaron y afligen hondamente a las generaciones inocentes que vienen tras ellos".

La invitación tuvo eco simpático en los gobiernos meridionales. Mas antes de que comenzaran a llegar las respuestas aconteció algo inesperado al par que extraordinario. La renuncia de Blaine fue aceptada y se nombró en su reemplazo a Frederick T. Frelinghuysen. Este cambio dio lugar a que los enemigos políti-

cos de Blaine comenzaran a maquinar para desacreditar y destruir su labor diplomática, especialmente en el campo de la política continental. El 9 de enero de 1882 el Secretario Frelinghuysen dirigió a William H. Trescot, uno de los dos Enviados Especiales acreditados ante los gobiernos de Chile y del Perú, una comunicación en que le decía:

"Los Estados Unidos están en paz con todas las naciones de la tierra, y el Presidente desea determinar si será conducente a esa paz general que todos anhelamos, que este gobierno entre en negociaciones y consultas sobre promoción de la paz con nacionalidades amigas escogidas, sin mostrar igual confianza a otros pueblos con los cuales mantienen los Estados Unidos relaciones igualmente amistosas. Si esa confianza parcial creara celos y mala voluntad, no se promovería la paz, que es el objeto que se persigue con tales consultas. Podría encontrarse, mediante investigación, que los principios que rigen las relaciones de las repúblicas de este hemisferio con otras nacionalidades se hallan tan bien consolidados que poco se ganaría ahora con reabrir un tema que no es nuevo".

Este paso infortunado, que sostenido con argumentos tan endebles equivalía a la revocatoria de lo resuelto ya en firme por el Presidente difunto y por su sucesor, encendió en ira a Blaine. Viéndose desautorizado y atacado de manera tan desatinada como injusta vio en aquella maniobra una magnífica oportunidad de impresionar la opinión del pueblo americano, no sólo defendiendo su actuación sino también preconizando en público su política de paz, de prosperidad y de fraternización continental. Con esa mira dirigió el 3 de febrero una Carta Abierta al Presidente Arthur, en que de manera tan cáustica como sutil criticaba el cambio de frente de la Secretaría de Estado. El documento merece recordarse:

"La idea de reunir en la Ciudad de Washington un congreso de todas las naciones americanas con el objeto de acordar una base de arbitraje para los conflictos internacionales que eliminara toda posibilidad de guerra en el hemisferio occidental, tuvo la cálida aprobación de su predecesor... Al asumir Ud. la presidencia, le informé acerca del proyecto y le mostré un borrador de la invitación. Ud. dio a la idea acogida favorable, y después de examinar cuidadosamente la forma de la invitación, ordenó que fue-

ra enviada... En comunicación recientemente enviada al Senado y dirigida por el actual Secretario de Estado al señor Trescot, quien desempeña misión especial ante los gobiernos del Perú y Chile, hallo con gran sorpresa una proposición tendiente a la cancelación de esas invitaciones, y mi sorpresa ha sido aún mayor ante las razones que se dan para ello".

Blaine transcribe a continuación el párrafo reproducido arriba de la comunicación del Secretario Frelinghuysen y agrega:

"Si lo entiendo correctamente, el significado de estas palabras es que podríamos ofender a algunas potencias europeas si celebramos en los Estados Unidos un Congreso de "nacionalidades escogidas" de América. Esta es a la verdad una actitud nueva en los Estados Unidos, actitud que encarecidamente suplico a Ud. no permita que asuma este gobierno. Las potencias europeas se reúnen en congreso siempre que les parece haber un motivo de suficiente gravedad que lo justifique. No he oído nunca que hayan consultado al Gobierno de los Estados Unidos respecto a la correacción de la reunión, ni he sabido jamás que hayan invitado un representante americano a estar presente, ni hay a mi juicio ninguna buena razón para hacerlo así. Dos presidentes de los Estados Unidos en el año de 1881 resolvieron que era conveniente que las potencias americanas se reunieran en congreso para el solo fin de acordar alguna base para el arbitramento de las diferencias que pudieran surgir entre ellas y para prevenir guerras en el futuro, hasta donde ello es posible. Si debe pararse ese movimiento por temor de que pueda causar ofensa a Europa, la humillación voluntaria de los Estados Unidos no puede ser más completa, a no ser que resolvamos pedir a los gobiernos europeos el privilegio de celebrar el congreso.

"Es difícil ver de qué manera puede colocarse este gobierno en postura menos envidiable que la de enviar una invitación cordial en noviembre a todas las naciones independientes de América para reunirse en Washington a concertar medidas de paz y cancelarla en enero por el temor de que produzca "celos y mala voluntad" entre los gobiernos monárquicos de Europa. Sería difícil concebir un medio más eficaz para que los Estados Unidos pierdan la amistad de sus vecinos americanos, y a la verdad no se acrecentaría con él nuestro prestigio en el mundo europeo. Ni

puedo ver, señor Presidente, cómo pueden los gobiernos europeos sentir "celos y mala voluntad" hacia los Estados Unidos por un esfuerzo de nuestra parte por asegurar una paz duradera entre las naciones de América, a no ser que las potencias europeas tengan interés en que las naciones americanas se hagan la guerra de vez en cuando y desacrediten así las instituciones republicanas. Pero en esa misma circunstancia veo motivo adicional y poderoso para que los gobiernos americanos mantengan la paz entre sí... Revocar la invitación por cualquier causa sería embarazoso; revocarla por el temor confesado de que ella pueda causar "celos y mala voluntad" de parte de las potencias europeas es tan poco halagador para el orgullo americano como es para la hospitalidad americana".

Bajo la influencia indudable que esta carta debió ejercer en el ánimo del Presidente Arthur, sometió éste al Congreso la cuestión de que si debía o no celebrarse la conferencia. Decía el Presidente en su mensaje que al enviar la invitación no sabía que existían entre varias repúblicas de América diferencias que podían militar contra el feliz resultado de la reunión, y mencionaba las existentes entre Chile y el Perú, entre México y Guatemala, y entre los estados centroamericanos. Afirmaba que él como Presidente tenía facultad constitucional para convocar la conferencia, pero no obstante tal afirmación pedía a la legislatura que le expresara su opinión acerca de la conveniencia de convocarla.

El mensaje ocasionó duras críticas y produjo fuerte reacción contraria. Un proyecto de ley introducido al Senado el 24 de abril por el Senador Cockrell autorizaba el nombramiento de un comisionado especial encargado de promover el intercambio mercantil con los países de Centro y Sur América que ofrecían mayores facilidades para la comunicación ferroviaria entre sí y con los Estados Unidos. Otro proyecto presentado el mismo día por el Senador Morgan, de Alabama, reproducía el presentado por el Senador Davis dos años antes, sobre convocatoria de la asamblea continental. Entre el 5 de junio y el 7 de agosto de 1882, dice Wilgus en su monografía citada, se presentaron veintitrés peticiones a las dos cámaras solicitando que se convocara la conferencia de paz. Sin embargo, como el Congreso no resolvió nada en sentido afirmativo, el Secretario Frelinghuysen por nota

de fecha 9 de agosto declaró la conferencia pospuesta indefinidamente.

Feneció de esta manera la primera iniciativa de Blaine, pero el movimiento panamericanista siguió dando señales de fuerte vitalidad. Bien fuera por la excelencia intrínseca del proyecto, bien por la opinión, en el Congreso se multiplicaron las medidas tendientes a producir el deseado acercamiento con las repúblicas del sur. El Senador Cockrell presentó de nuevo en febrero de 1883 su proyecto del año anterior. El Senador Sherman reintrodujo el de su colega Morgan de Alabama. El Representante Jordan hizo moción igual en la Cámara. En enero de 1884 el Diputado Townshend propuso la organización de una liga comercial o unión aduanera entre los Estados de América, proposición que renovó el año siguiente. Cockrell volvió a la carga con otro proyecto sobre nombramiento de una comisión de tres miembros que visitara los principales países de Centro y Sur América con el objeto de recoger datos acerca de la manera de desarrollar el comercio norteamericano y de estrechar las relaciones de amistad entre los Estados Unidos y aquellos países. Convertido en ley aquel proyecto, el Presidente Arthur nombró una Comisión compuesta por los señores Solon O. Thatcher, Thomas C. Reynolds, y George H. Sharpe, reemplazado más tarde por William Eleroy Curtis. Esta comisión desempeñó su cometido con tino y presentó informes luminosos que fueron de gran utilidad en las deliberaciones posteriores. En enero de 1886 el Representante Worthington propuso la celebración de un congreso interamericano que tratara la cuestión del arbitraje y en el Senado se presentaron proyectos iguales en febrero por el Senador Logan, en marzo por el Senador McKinley. El proyecto Davis fue presentado una vez más en las dos cámaras. En abril el Diputado McCreary propuso una ley sobre organización de una conferencia que versara sobre los temas del arbitraje y el intercambio comercial. La misma medida fue propuesta en otro proyecto presentado por el Senador Frye. Este proyecto fue aprobado por la Comisión de Relaciones Exteriores. Durante los años de 1887 y 1888 se multiplicaron de tal modo las proposiciones legislativas de igual índole que sería prolijo enumerarlas todas. El último año Townshend repitió su propuesta de ZOLLVEREIN y fueron presentados de nuevo los pro-

yectos de McKinley y McCreary, acerca de los cuales no había habido resolución. El proyecto Frye fue al fin aprobado por ambas Cámaras y el 10 de mayo de 1888 quedó convertido en ley. En cumplimiento de ella el Secretario de Estado Bayard envió a los gobiernos de América su circular de 13 de julio, por medio de la cual se les invitaba a enviar Delegados a una conferencia que se inauguraría en Washington el 2 de octubre de 1889. La causa panamericanista de Blaine había triunfado y el destino quiso que él mismo recogiera los frutos de su victoria. En la elección presidencial de 1888 obtuvo la mayoría el candidato republicano, General Benjamín Harrison, quien al asumir el poder el año siguiente llamó por segunda vez a Blaine a ocupar la Secretaría de Estado. Y así fue como el 2 de octubre de 1889, al abrir la Primera Conferencia Internacional Americana, James Gillespie Blaine coronó con éxito esplendoroso una faena política de casi un decenio y marcó el advenimiento de una era de inteligencia, de cooperación y de solidaridad en la vida internacional del nuevo mundo.

El 20 de diciembre de 1889, durante la visita de los Delegados a la Primera Conferencia Panamericana hicieron a la Ciudad de Nueva York, les fue ofrecido un banquete, en el cual uno de los oradores, el gran Elihu Root, dijo las siguientes palabras:

"Os saludamos, señores, no sólo por los resultados inmediatos que esperamos de esta conferencia, sino por sus brillantes promesas para el porvenir. La visión de una generación es el proyecto de la próxima; el proyecto de esa generación es el hecho cumplido de la que le sigue; el hecho de esa generación pasa a la historia con la próxima y todo el mundo se maravilla de que el hombre haya sido ciego por tanto tiempo... Vosotros, los que participáis en esta conferencia de todos los pueblos libres del hemisferio occidental, sois la vanguardia del más grande movimiento que ha habido desde el comienzo de la civilización hacia la confraternidad humana y la federación del mundo".

Es imposible meditar sobre el desarrollo e influencia de las asambleas continentales sin recordar aquellos conceptos plenos de sabiduría y de alcance profético. Lo que fue visión en los precursores de la unidad americana, Miranda, Maia, Egaña, Thornton, Rosas, del Valle; lo que fue comprensión certera en Jefferson y Monroe; lo que fue acción ardiente en Bolívar y Clay; lo

que a pesar de fracasos y de errores fue aspiración constante de los espíritus claros del continente durante los sesenta y tres años que siguieron el Congreso de Panamá, vino a ser la realidad tangible que el mundo contempla en el medio siglo de panamericanismo constructivo y fecundo que ya se ha cumplido.

La conferencia de Washington fue para la acción continental lo que son los cimientos para el edificio. El solo hecho de que las repúblicas de América se reunieran para deliberar sobre sus destinos y discutir problemas de interés común daba a aquel congreso significación inmensa. Porque al efectuarse el intercambio de opiniones se condensaron sentimientos e ideas que flotaban en la atmósfera americana y quedaron consagrados de hecho, en forma definitiva e irrevocable, los grandes ideales y principios que son norte y norma de las relaciones intracontinentales: El principio de la igualdad jurídica de los Estados, en el cual pusieron tanto énfasis precisamente los representantes de la más poderosa y rica de las naciones congregadas; el ideal de la paz firme y perpetua, que se invocó como motivo primordial del movimiento de aproximación; el incremento del comercio, que es sangre y vida de las relaciones de los pueblos; la condenación de las adquisiciones territoriales a título de conquista; el arbitraje obligatorio como medio humano y racional de resolver las controversias entre soberanías; la igualdad de nacionales y extranjeros en materia de derechos civiles y de procederes y responsabilidades ajenos a los mismos; la uniformidad y la normalización en las prácticas mercantiles, portuarias y sanitarias; la cooperación, en fin, asegurada con un centro común de actividades, un organismo de la América unida, que fue el que nació de la conferencia de Washington con el nombre de "Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas", sustituido después por el más conciso y expresivo de "Unión Panamericana".

Abierto en 1889 el ciclo de las asambleas panamericanas, se han celebrado durante los cincuenta años transcurridos las ocho conferencias regulares y generales de Washington, México, Río de Janeiro, Buenos Aires, Santiago, La Habana, Montevideo, y Lima. Ha habido, aparte de éstas, aproximadamente un centenar de conferencias especiales científicas, económicas, comerciales, postales, médicas, sanitarias, agrícolas, de periodistas, de educadores, sobre aviación civil, comunicaciones eléctricas, caminos, ferrocarriles, homocultura, puericultura, procedimientos aduaneros,

tránsito automotor, codificación del derecho internacional, y varias otras materias.

Se han celebrado además tres conferencias especiales de significación y alcance extraordinarios, a saber: la Conferencia de Conciliación y Arbitraje de Washington en 1928-29; la Conferencia sobre Consolidación de la Paz, de Buenos Aires, en 1936; la Reunión Consultiva de Ministros de Relaciones Exteriores, de Panamá, en 1939.

Esta media centuria de contacto parlamentario han tenido para las repúblicas del nuevo mundo resultados que son bien aparentes.

Ocurre en primer término notar que mediante la obra de las conferencias de América es hoy ante el mundo el único continente integralmente organizado para la acción internacional. Por virtud de ellas la América es y ha sido de hecho desde 1889 una asociación de naciones, con su Asamblea constituida por las asambleas periódicas, ya generales, ya especiales; con su Consejo, que lo es el Consejo Directivo de la Unión Panamericana, compuesto por los representantes oficiales de las veintiuna repúblicas; con su Secretaría Permanente, constituida por la vasta organización al frente de la cual funciona el Director General de la Unión como agente ejecutivo del Consejo.

Esta asociación de naciones, como es bien sabido, se diferencia de la Sociedad de Ginebra en que ésta es esencialmente política, mientras que aquélla tiene declarado en sus estatutos ser una "unión moral". Sin embargo, analizados los hechos a fondo, pronto se echa de ver que las conferencias panamericanas han abordado con frecuencia creciente materias de carácter esencialmente político, como lo son las relativas al mantenimiento de la paz, la seguridad y solidaridad continentales, la neutralidad, el asilo político, la definición del agresor y sanciones, la consolidación de la democracia y la resistencia a las ideas totalitarias. La misma codificación del derecho internacional que las repúblicas americanas están empeñadas en llevar a cabo, si bien es intrínsecamente una labor de naturaleza jurídica, implica la discusión y celebración de pactos que crean vínculos políticos. No es aventurado afirmar por lo tanto que en el desarrollo de las conferencias se ha ido penetrando cada vez más a fondo en el terreno político y que el funcionamiento de la solidaridad conti-

nental exige la acción política. Ni podría ser de otro modo, porque siendo el Estado una entidad política, consecuencialmente tiene que serlo una asociación de Estados, si ellos resuelven tratar conjuntamenta las cosas que atañen a la esencia misma de su vida internacional, tales como paz, integridad territorial, independencia, beligerancia o neutralidad.

La adopción del sistema de la consulta para tratar sobre esas cuestiones es paso que establece una fortísima vinculación política. Sería contrario a toda realidad sostener por ejemplo que la Reunión de Consulta recientemente celebrada en Panamá, en que se discutieron los más arduos problemas planteados por la guerra europea y se tomaron decisiones de enorme alcance, no fue acto tan político como el más político que pueda ejecutar el Consejo de la Sociedad de las Naciones en Ginebra. Los acuerdos de la Reunión de Panamá han puesto frente a frente a la América neutral y a la Europa beligerante y por primera vez en la historia internacional se ha dado el espectáculo de la América entera hablando con una sola voz y obrando como una sola entidad, para expresar y defender conceptos, aspiraciones y derechos comunes. Puede señalarse por lo tanto como efecto trascendental de las conferencias el tránsito paulatino de la acción puramente moral, social, humanitaria, comercial y cultural a la acción abiertamente política.

Cabe observar asimismo que las conferencias han tendido a aumentar la cohesión espiritual y la armonía entre los países de nuestro hemisferio y que el sentimiento panamericanista, restringido al principio a los círculos diplomáticos y de más intensa cultura, ha penetrado ya en la conciencia popular. No se ha llegado a ese resultado sin contratiempos y sin dificultades. En la marcha del panamericanismo ha habido tropiezos y retardos, caídas y retrocesos. Es fácil echar de ver que desde la segunda conferencia hasta la sexta, ambas inclusive, siempre viciaron el ambiente continental causas de antagonismo, de suspicacia y de prejuicio entre la América Latina y la sajona. Pero con todo, el contacto de hombres y nacionalidades en el recinto de las deliberaciones producía el efecto lento y sutil, pero fuerte y continuo, de suavizar asperezas, desvanecer prejuicios, contrarrestar desconfianzas y aplacar animadversiones. La política conciliatoria de los Estados Unidos en el período de 1929 a 1933 y la "política del buen vecino" de-

sarrollada a continuación de aquel período, intensificaron la comprensión y la buena voluntad hasta grado tal, que en la Conferencia de Montevideo de 1933, la de Buenos Aires de 1936 y la de Panamá, de 1939, la solidaridad americana hizo rápido ascenso hacia el cenit.

Mucho queda sin duda por hacer. Hay todavía problemas que aguardan solución, vallas que es necesario derribar, causas de fricción que deben desaparecer. Pero la obra ya consumada es motivo de legítima satisfacción para el presente, como es promesa alentadora para el porvenir, hacer alto en el camino de la historia para apreciar el espacio recorrido en medio siglo de acercamiento continental, vemos destacarse sobre una cumbre de realizaciones positivas, irradiando confianza en sus destinos e infundiendo respeto a todas las naciones del orbe, la imagen majestuosa de la América libre y una.

Washington, Diciembre de 1939.

MEDIO SIGLO DE RELACIONES ENTRE PANAMA Y LOS ESTADOS UNIDOS.

Las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos son las más íntimas y estrechas que pueden hallarse entre dos naciones. Tienen carácter único y han determinado en el derecho internacional circunstancias peculiares no siempre bien comprendidas y con frecuencia mal interpretadas. Esas circunstancias nacen del hecho de que la vida internacional de la República ha girado principalmente alrededor de la convención celebrada entre Panamá y los Estados Unidos para la construcción del canal interoceánico, sueño de los siglos, aspiración perenne de los panameños y motivo de preocupaciones intensas por parte de las grandes potencias marítimas del mundo. Por virtud de aquella convención la República de Panamá concedió a los Estados Unidos el uso, ocupación y administración de una faja de su territorio situada entre las ciudades de Panamá y Colón, a lo largo de la cual corre la vía marí-

tima que pone en comunicación las aguas del océano Atlántico con las del Pacífico. Esa faja de tierra sobre la cual conserva su soberanía inmanente la República de Panamá, pero sobre la cual ejercen los Estados Unidos los *poderes jurisdiccionales* que les concedió el tratado de 1903, está habitada por una población constituida esencialmente por personas consagradas al manejo de la vía interoceánica y sus familias. Esa población, conforme al susodicho tratado, goza de privilegios y exenciones de orden fiscal que hacen de ella una comunidad privilegiada al lado de otra *no privilegiada* y por esa causa se han venido creando desde los comienzos de la vida de la República problemas que todavía no han hallado solución. De allí la divergencia latente que existe con respecto a la aplicación e interpretación del tratado, que no ha sido posible eliminar en el medio siglo que lleva la República de su ingreso al concierto de las naciones.

Ciertamente, la causa determinante del movimiento separatista de 1903 fue el rechazo por el Senado colombiano del tratado del canal celebrado por Colombia con los Estados Unidos a comienzos de 1903, unido al anhelo tradicional del pueblo panameño de que se construyera la vía intermarina en la cual cifraba su redención económica y su prosperidad. Pero es error muy difundido el de creer que la independencia de Panamá fue promovida y llevada a cabo exclusivamente mediante la acción arbitraria de un Presidente de los Estados Unidos, secundado por un intrigante extranjero que mantenía contacto con los revolucionarios panameños.

Tal creencia, parte de la *leyenda negra* que las pasiones políticas y una propaganda intensa han forjado alrededor de Panamá, no puede ser más infundada. En el drama secular en que se ligan la obra del canal interoceánico y la independencia de la República de Panamá, muchos historiadores, escritores y comentaristas han tenido en cuenta todos los personajes del elenco, menos el verdadero protagonista del drama: el pueblo de Panamá. Se ha olvidado, se ha ignorado o se ha callado el hecho de que el movimiento secesionista de 1903 fue el sexto que se llevó a cabo en el Istmo de Panamá. Los pueblos istmeños alcanzaron su emancipación de España "por su propia virtud", como dijo Bolívar, en el año de 1821. Se unió voluntariamente a la Gran Colombia, la esplendorosa entidad política formada entonces por los

territorios de las actuales repúblicas de Venezuela, Colombia y Ecuador; y cuando en 1830 comenzaron las convulsiones que determinaron la disgregación de la Colombia de Bolívar, y un estado crónico de agitación en la Nueva Granada, comenzaron también los movimientos autonomistas naturales en un pueblo que desde los tiempos de la Colonia había tenido individualidad geográfica y administrativa. Así se produjeron los movimientos más o menos efímeros de 1830, 1831, 1840 y 1861, a más del hecho sustancial de la creación del Estado Soberano del Istmo en 1855, afirmación concreta del espíritu autonomista del pueblo panameño, continuada y corroborada por la constitución federal de 1863, que mantuvo en Panamá —a lo menos en derecho y en teoría— el principio de la autonomía local.

Era, pues, el Istmo panameño, tierra donde no podía menos de germinar en un momento dado la simiente de la emancipación. Ese momento sobrevino cuando el Senado colombiano rechazó el tratado Herrán-Hay, porque los panameños veían en la construcción del Canal su única esperanza de redención en la espantosa postración económica en que estaban sumidos. A ella los habían llevado, por una parte, la suspensión de los trabajos del canal por los empresarios franceses, y por la otra, la desastrosa "guerra de los mil días", que desde 1899 hasta 1902 había dejado en nuestro suelo una estela de sangre, de odios y de ruina. Los incidentes y vicisitudes de aquella guerra no solamente habían avivado las pasiones entre liberales y conservadores, entre gobiernistas y revolucionarios. También habían reencendido resquemores entre colombianos e istmeños, supeditados éstos por aquéllos en las filas de los ejércitos combatientes y en los cargos de la administración pública. En aquella época aciaga el antagonismo era profundo entre los colombianos del Istmo y los del resto del país. Poco los unía, mucho los separaba. El vínculo político no era bastante para contrarrestar la tendencia atávica a la autonomía regional. Ni podía tampoco sobreponerse a intereses y sentimientos conflictivos que los sucesos habían intensificado.

En este ambiente y en estas circunstancias era lógico que se manifestara una vez más el anhelo separatista y que renacieran los impulsos de 1821, de 1830, de 1831, de 1840 y de 1861. La separación se consumó porque tenía hondas raíces en la historia, en la geografía, en la economía, en los intereses y en los senti-

mientos del pueblo de Panamá. Es por lo tanto insensatez supina sostener, como lo han hecho historiadores y escritores mal documentados o mal inspirados, que la independencia de Panamá en 1903 fue obra de la arbitrariedad de Teodoro Roosevelt. No es así, por más que este mismo hubiera lanzado en alguna ocasión una frase tan inexacta como imprudente y ligera, pero que ha servido para justificar denuestos contra su autor y contra la nación panameña.

Mas no es el fin de este artículo analizar ni refutar la *leyenda negra antipanameña*. Esta es tarea que requiere las páginas de uno o más volúmenes. Las anteriores observaciones son tan sólo incidentales a la exposición del hecho de que la secesión de 1903 estuvo necesariamente ligada a la celebración de un tratado con los Estados Unidos para la apertura del canal transístmico, y de que consecuencialmente, las relaciones de Panamá y los Estados Unidos tienen como base inevitable ese tratado y los efectos de su interpretación y aplicación. De allí la necesidad de examinar sus orígenes, sus efectos y la verdadera intención de las partes.

Antecedente indisputable del tratado entre Panamá y los Estados Unidos fue el que esta nación había celebrado antes con Colombia. El tratado Herrán-Hay, suscrito después de largas negociaciones, con frecuencia llenas de acrimonia, aseguraba al fin la construcción del canal por los Estados Unidos. Al comenzar el presente siglo y después del fracaso de la empresa francesa, el mundo había llegado a la conclusión de que desde el punto de vista puramente comercial y financiero, la obra del canal interoceánico no podía constituir un incentivo para el capital privado. Se había llegado asimismo al convencimiento de que solamente un gobierno que tuviera en la obra un interés supremo vinculado a su defensa nacional, que dispusiera asimismo de los recursos económicos necesarios para emprenderla y que no diera consideración primordial a las posibilidades de lucro, estaba en capacidad de llevarla a término. Ese gobierno era el de los Estados Unidos de América. Así lo comprendió el de la Gran Bretaña y así fue como se vio a la poderosa Albión, reina de los mares, señora de un imperio en cuyos dominios no se ponía el sol, primera potencia marítima del mundo que cifraba interés vital en el canal que era como dijo Pim "la llave de los océanos", renunciar a los derechos que se había asegurado en 1850 por medio del

tratado Clayton-Bulwer, consentir en la abrogación de ese tratado y dejar las manos libres a los Estados Unidos para construir entre los dos océanos un canal abierto a las naves de todas las banderas pero sujeto a su sola autoridad y fortificado.

El tratado Herrán-Hay representaba, pues, la culminación de los esfuerzos diplomáticos de Colombia por lograr para sí las mayores ventajas posibles, y la concreción del anhelo universal de que se ejecutara esa obra que habría de acortar distancias, acrecentar el comercio y estrechar las comunicaciones en el globo terráqueo. Para Panamá el tratado significaba la redención económica, las nuevas oportunidades de trabajo y de negocios, la afluencia de población, el incremento de numerario, el desarrollo general, en suma, el retorno de la prosperidad. No entraban en el cálculo de los panameños los millones que habían de pagarse por la concesión, los cuales se esperaba ingresarían íntegros al tesoro colombiano, ni siquiera la anualidad que sustituía la que pagaba la Compañía del Ferrocarril, porque de ésta Panamá sólo percibía un 10%, no obstante ser esta renta producto exclusivo de su territorio. Panamá sólo vislumbraba como beneficio directo las perspectivas de trabajo, de negocios, de progreso y de florecimiento.

Era, por consiguiente, un tratado sustancialmente igual al Herrán-Hay lo que los panameños esperaban sería pactado con los Estados Unidos para asegurar la construcción del canal. Mas no sucedió así. Panamá, actuando bajo el peso de circunstancias casi equivalentes a fuerza mayor, hubo de aceptar un tratado mucho más oneroso que lo era para Colombia el tratado Herrán-Hay. En ese hecho tienen su fuente las diferencias que han caracterizado las relaciones de los dos países, virtualmente desde su iniciación.

Consumada la independencia, reconocida la República por los Estados Unidos y por número considerable de las principales potencias de América, Europa y Asia, la Junta de Gobierno Provisional acreditó como Ministro ante el Gobierno de los Estados Unidos al ingeniero francés Philippe Bunau-Varilla, antiguo Director de la Compañía Universal del Canal Interoceánico, quien se había distinguido por su dinamismo, su talento y su habilidad en la célebre "batalla de las rutas", la que libraron políticos y

hombres de ciencia ante la opinión pública de los Estados Unidos cuando se debatía si el canal interoceánico debía excavarse por Nicaragua o por Panamá. En aquella pugna había triunfado la ruta panameña. A ello se debió la expedición de la Ley Spooner que ordenaba al Gobierno entablar en primer término negociaciones con Colombia y si no obtenía de esta nación condiciones satisfactorias para los Estados Unidos, negociar con Nicaragua. El interés de Bunau-Varilla en pro del canal panameño lo había identificado con la causa de la separación de Panamá y a esa causa había aportado su acción y en un momento dado su crédito para el efecto de que los separatistas obtuvieran fondos de que había necesidad urgente. Además de su prestigio científico, era valor adicional en Bunau-Varilla la circunstancia de ser un hermano suyo el Director del influyente diario parisense "Le Matin". Reunía pues aquel hombre un cúmulo de aptitudes y de fuerzas que lo hacían un auxiliar valioso para los revolucionarios panameños.

Por estas razones estimo injustificadas las censuras que se han hecho a la Junta de Gobierno por haber nombrado a un extranjero como su primer representante diplomático ante la Casa Blanca. Las revoluciones aceptan cualquiera ayuda, venga de donde viniere. En los anales de las independencias de todos los países de América abundan los nombres de próceres originarios de otras tierras. Resplandecen en la historia de la emancipación norteamericana los nombres gloriosos de Lafayette, de Rochambeau, de Kosciusko y de Von Steuben. Organizador de la marina argentina lo fue el irlandés Brown, como lo fue de la colombiana el holandés-curazaleño Brion y de la chilena el inglés Lord Cochrane. En los ejércitos libertadores de la Gran Colombia hubo una *Legión Británica* y una *Legión Irlandesa.* Edecanes dilectos de Bolívar fueron Daniel Florencio O'Leary y Bedford Wilson. En la historia de las luchas cubanas descuellan el caraqueño Narciso López y el dominicano Máximo Gómez. El realista Iturbide consumó la obra de la independencia de México, que no pudo consolidar el heroísmo de Hidalgo y de Morelos. Y en los levantamientos de toda la América tropezamos continuamente con los nombres de héroes extranjeros que venían a ayudar revoluciones en las nuevas tierras donde se abrían para la humanidad claros horizontes de libertad y de esperanza. Lo injustificable no fue, pues,

el nombramiento de Bunau-Varilla. Lo injustificable fue que ese hombre, depositario de la confianza de la nueva nación, no hubiera sido leal a sus intereses vitales.

Por otra parte, la Junta de Gobierno no confió a Bunau-Varilla sin reserva alguna la celebración del trascendental pacto. Nombró para que lo asesorara una Comisión compuesta nada menos que por el jefe de la revolución, Dr. Manuel Amador Guerrero, y el miembro de la Junta de Gobierno, Federico Boyd, a quienes se agregaba el insigne jurista Pablo Arosemena. Pero Bunau-Varilla se burló de la Junta de Gobierno y de la Comisión Asesora. Desentendido de los intereses de Panamá, su única mira fue la de celebrar un tratado tan extremadamente ventajoso para los Estados Unidos que no hubiera el menor riesgo de que el Senado le negara su ratificación. Le interesaba el canal; no la suerte de la República. Así, con el dinamismo, la habilidad y la audacia que le eran características, se dedicó a una doble tarea: por una parte, llevar al ánimo del Secretario de Estado John Hay la convicción de que la venida de la Comisión Asesora a Washington era fruto de intrigas cuyo resultado iba ser que se entorpeciera, se dificultara y se pusiera al borde del fracaso la negociación del tratado del canal. Por la otra parte, impresionar a la Junta de Gobierno de Panamá con informes, apreciaciones y vaticinios amenazadores a efecto de que se le dieran poderes plenos para la pronta celebración del tratado, porque dadas las circunstancias que él esbozaba, de no hacerse así, la recién nacida República estaba en peligro inminente de perder su independencia.

En medio de esta red de intrigas, la negociación y firma del tratado del Canal se consumó en tres días.

El 15 de Noviembre de 1903 el Secretario Hay envió un proyecto de convención al Ministro Bunau-Varilla. Este proyecto estaba formulado en lo general sobre la estructura del tratado Herrán-Hay, pero le imponía a Panamá condiciones más onerosas. La anchura de la Zona del Canal, que en ese tratado se había fijado en diez *kilómetros,* en la nueva convención se elevó a diez *millas.* Así, de una sola plumada, con el cambio de una sola palabra, y dado que la milla equivale a 1600 metros, a Panamá se le aumentó en un 60% la concesión de jurisdicción territorial. Había suprimido además el Secretario Hay en su proyecto la cláusula que excluía de la Zona las dos ciudades de Panamá y Colón. Ha-

bía suprimido también las cláusulas declaratorias de que las concesiones hechas en beneficio de la obra del canal no significaban merma de la soberanía colombiana. Había suprimido igualmente la reversión a Panamá de las tierras concedidas a la Compañía del Ferrocarril de Panamá por los gobiernos de la Nueva Granada y de Colombia que quedaban fuera de la Zona y fuera de las ciudades de Panamá y Colón, hasta la extensión de 150.000 hectáreas. También dejaba el proyecto en blanco la cifra de la indemnización de diez millones de dólares que el Gobierno de los Estados Unidos se obligaba a pagar por las concesiones y privilegios que recibía, hecho de significación alarmante en momentos en que había en Estados Unidos quienes proponían que se diera a Colombia la mitad de la indemnización con el objeto de aplacarla. La cláusula relativa a los acueductos y albañales de Panamá y Colón según la cual esas obras debían pasar gratis a poder de Colombia al cabo de cincuenta años, fue modificada en el sentido de que Panamá pagaría el valor de ellas en el mismo término. Se reemplazaba la jurisdicción civil y criminal mixta colombo-americana que estipulaba el tratado Herrán-Hay con la jurisdicción exclusiva de los Estados Unidos. Por último, el proyecto imponía a Panamá una nueva carga que era la obligación de dar en venta o arrendamiento las tierras que fueran necesarias para estaciones navales o carboneras sobre las aguas de los dos océanos.

En honor a la verdad y para vindicación parcial de Bunau-Varilla debe reconocerse que él impugnó la inclusión de las ciudades de Panamá y Colón en la Zona del Canal, la disminución de la indemnización global de los diez millones y la supresión de la reversión de los millares de hectáreas de tierras concedidas a la Compañía del Ferrocarril de Panamá. Así consta en un pliego de observaciones que presentó al Secretario Hay el 17 de Noviembre. Pero en esa misma fecha le presentó también un contraproyecto en el cual trabajó febrilmente, asesorado por un abogado neoyorquino llamado Frank D. Pavey. Y fue en este contraproyecto donde Bunau-Varilla comprometió de manera gravísima los intereses de la República al sustituir todas las cláusulas anteriores relativas a la jurisdicción puramente policiva y judicial con la fórmula del artículo III, según la cual Panamá concedía sobre la Zona del Canal los "derechos, poder y autoridad que los Esta-

dos Unidos tendrían y ejercerían si fueran los soberanos del territorio con entera exclusión de la República de Panamá en el ejercicio de tales derechos soberanos, poder y autoridad". Hállase aquí una oración condicional de negación implícita, según la cual queda expresado que los Estados Unidos *no son* soberanos en la Zona del Canal. Pero el lenguaje omnicomprensivo, injurídico e imprudente de esa estipulación ha servido de base para interpretaciones del tratado que no pueden sostenerse en presencia de otras estipulaciones del mismo, pero que de hecho han infligido daño incalculable a la República y han imposibilitado hasta ahora un acuerdo definitivo, equitativo y mutuamente satisfactorio.

Diversas autoridades de los Estados Unidos han venido dando al artículo III, considerándolo aisladamente, un alcance que para Panamá es inadmisible. Panamá por su parte sostiene que el contexto general del tratado y la armonía que debe existir entre sus diferentes cláusulas ponen de manifiesto que del mismo modo que quedó reservada la nuda soberanía de Panamá sobre la Zona, le quedó a salvo el derecho de ejercer su jurisdicción fiscal en todos aquellos respectos que quedan fuera de las exenciones y privilegios pactados de manera expresa. Esta divergencia fundamental no ha sido eliminada de las relaciones de Panamá con los Estados Unidos y se manifiesta perennemente en las reclamaciones del comercio de Panamá contra las actividades comerciales del Gobierno de los Estados Unidos en la Zona, y en varios otros respectos.

El contraproyecto de Bunau-Varilla, como era natural, satisfizo plenamente al Secretario Hay y ante las instancias del primero y sus incesantes prevenciones contra la Comisión panameña, que ya llegaba a Nueva York en camino para Washington, el Secretario Hay invitó a Bunau-Varilla a que viniera a su residencia particular a las seis de la tarde del 18 de Noviembre. Allí encontró Bunau-Varilla al funcionario encargado de las ceremonias y formalidades anejas a la firma de los tratados públicos y allí lo invitó el Secretario Hay a convertir en tratado el contraproyecto. En esa noche, en ese lugar y en esa forma se firmó la "Convención del Canal Istmico". Unas dos horas después llegaban los Comisionados panameños a Washington. Bunau-Varilla los saludó con la noticia fulminante del hecho cumplido.

No permiten los límites de esta reseña entrar en detalles acerca de los sucesos y circunstancias posteriores: las interpelaciones y reproches de los Comisionados al plenipotenciario; las representaciones de los mismos al Secretario Hay; las explicaciones y manifestaciones de los estadistas americanos, según las cuales las estipulaciones del tratado no tenían significación alguna ante la buena voluntad de los Estados Unidos hacia la nueva República y el porvenir esplendoroso que brindaba a ésta el hecho asegurado de la reanudación de los trabajos del Canal; la alarma producida por la noticia sensacional de que el enviado colombiano, General Reyes, ofrecía ratificar sin modificaciones y aun sin compensación el tratado Herrán-Hay bajo la condición de que volviera el Istmo a la dominación de Colombia; las consecuencias que tendría para la naciente nacionalidad el grave paso de rechazar un tratado firmado por un plenipotenciario suyo en pos de todo lo ocurrido en Colombia y en Panamá como repercusión del rechazo de la convención Herrán-Hay; las ideas que dominaban la moral internacional de la época, y, en fin, todo el cúmulo de circunstancias que después de maduras consideraciones decidió tanto a los Comisionados como a la Junta de Gobierno Provisional a inclinarse ante el hecho cumplido y decidirse por la ratificación del tratado, que se efectuó el 2 de Diciembre de 1903.

Es evidente que la inexperta diplomacia de la infancia de la República, en medio de las circunstancias apremiantes de aquel momento histórico y dado lo complejo de las relaciones que creaba o era susceptible de crear el pacto de 1903, no pudo vislumbrar todas sus consecuencias. Se tenía fe en la actitud amistosa y prometedora de los estadistas norteamericanos. Se confiaba en que no obstante las cláusulas alarmantes del tratado, los Estados Unidos —como lo manifestó más tarde Teodoro Roosevelt— no ejercerían poderes mayores que los que estrictamente necesitaban para construir y manejar el canal. No tardaron mucho los acontecimientos en revelar la realidad de aquellas consecuencias.

El tratado fue sometido a la consideración del Senado en medio de la efervescencia reinante. Allí encontró desde luego la oposición candente de los antiguos partidarios de la ruta de Nicaragua y en general la de los adversarios políticos del Presidente Roosevelt. Apoyaba a éste una robusta mayoría de los senado-

res republicanos, pero surgió entre algunos el pensamiento de introducir modificaciones al tratado con la mira de aclarar ciertos puntos del mismo en forma favorable a las mayores ventajas para los Estados Unidos. El Secretario Hay se oponía decididamente a que se entrara en el camino de las modificaciones y el 20 de Enero de 1904 dirigió al Senador Spooner una carta en la cual le decía:

". . . . . Como está ahora, tan pronto como el Senado vote, tendremos un tratado que en lo principal es muy satisfactorio, *ampliamente ventajoso para los Estados Unidos, y debemos confesar con la cara que podamos poner, no tan ventajoso para Panamá.* Si modificamos el tratado, el período de unanimidad entusiasta que según dije a Cullom sólo sobreviene una vez en la vida de una revolución, habrá pasado, y allá habrán entrado en el nuevo campo de la política y de la polémica. *Usted y yo sabemos muy bien cuantos puntos hay en el tratado que todo patriota panameño objetaría*".

Había surgido en aquellos días la cuestión de lo que debía entenderse por "puertos adyacentes" a las ciudades de Panamá y Colón. Bunau-Varilla, en nota que dirigió al Departamento de Estado, definió la cuestión en la forma más favorable a los Estados Unidos. Gobierno y pueblo istmeños consideraban que el "puerto adyacente" a la ciudad de Panamá era el de La Boca, que desde la construcción del muelle erigido allí por la Compañía del Ferrocarril había reemplazado el antiguo fondeadero de Flamenco para la carga y descarga de naves de alto bordo. La declaración de Bunau-Varilla dejaba a Panamá sin puerto para su comercio exterior por el lado del Pacífico pues definió como "puerto adyacente" a la ciudad capital la abierta y nada profunda bahía encerrada entre las puntas de Calafate y de Paitilla, que solamente puede utilizarse por pequeñas naves para el comercio de cabotaje.

Ratificada la Convención por el Senado y canjeadas las ratificaciones, entró en vigencia el 24 de Febrero de 1904.

La primera controversia acerca de la interpretación del tratado de Canal surgió cuando poco tiempo después de traspasada la Zona del Canal a la jurisdicción de los Estados Unidos, se expidió en nombre de ese Gobierno, en Junio de 1904, una Orden Ejecutiva por medio de la cual se declaraba la Zona abierta al comercio del mundo; se ponía en vigor en ese territorio el arancel protec-

cionista vigente a la sazón y generalmente conocido bajo la denominación de "Tarifa Dingley"; se declaraban puertos terminales del Canal los de Ancón (La Boca) y Cristóbal y se establecían en esos puertos aduanas y oficinas postales.

Aquella Orden Ejecutiva echaba por tierra todas las esperanzas que Panamá había cifrado en la obra del canal. La simple concesión del "uso, ocupación y control" de la Zona quedaba transformada en cesión territorial absoluta que hacía de aquella faja una colonia norteamericana dentro del Estado panameño. El arancel Dingley cerraría la puerta a los productos panameños, que debían hallar su natural mercado en la Zona del Canal y en las naves que utilizaran la vía interoceánica. Surgía la visión de una competencia desigual y ruinosa entre la débil economía de la naciente República y una zona abierta al comercio universal bajo la égida del más rico gobierno del mundo. Surgían asimismo las más pesimistas sospechas acerca de las verdaderas intenciones de los Estados Unidos en el Istmo.

Alarmado el gobierno de la República ante la amenaza que representaba aquella Orden Ejecutiva para la economía, para la misma vida nacional, protestó vivamente contra ella. Encendida fue la controversia que surgió alrededor de esa Orden y muy especialmente acerca del hecho de que el puerto de La Boca quedaba incluido en la Zona del Canal. Las alegaciones de Panamá en este punto se estrellaban contra la definición formulada por Bunau-Varilla, cuyo alcance pareció haber pasado inadvertido a la Cancillería panameña. El limitado espacio de este artículo hace imposible pormenorizar la controversia y difícil su condenación. Basta decir que en ella expuso Panamá su inteligencia de las estipulaciones del tratado y el alcance limitado que a su juicio tenían sus cláusulas, principalmente el artículo III, relativo a "los derechos, poder y autoridad" de los Estados Unidos en la Zona del Canal. La tesis panameña quedó expuesta en nota del Ministro Obaldía que había preparado el eminente Consejero Jurídico de la Legación, Dr. Eusebio A. Morales. En Octubre de 1904 contestó esa nota el Secretario Hay, refutando con gran prolijidad todos los argumentos panameños y atribuyendo al antedicho artículo alcance absoluto e ilimitado. La nota del Secretario fue dura, inflexible, contundente. En ella descargó Hay los más fuertes

golpes de su dialéctica, sacando todo el partido posible de frases equívocas o de errores explicables de las inexpertas autoridades panameñas. Quedó así planteada la divergencia sobre puntos de vista extremos, pero entre ellos se interpuso la acción conciliadora del Presidente Teodoro Roosevelt.

El 19 de Octubre de 1904 el Presidente dirigió a su Secretario de Guerra, William H. Taft, una carta en que le encargaba trasladarse al Istmo, conferenciar con el Gobierno panameño y tratar de hallar una solución al conflicto surgido. En aquel noble documento el Presidente Roosevelt decía *inter alia:*

> "Los Estados Unidos van a conferir al pueblo de la República de Panamá grandes beneficios mediante el gasto de millones de dólares en la construcción del canal. Pero este hecho no debe cegarnos hasta el punto de impedirnos ver la importancia de ejercitar los derechos que se nos han dado conforme al Tratado con Panamá en forma que evite que surjan ciertas sospechas, por infundadas que sean, acerca de nuestras intenciones en el futuro. *No tenemos la menor intención de establecer una colonia independiente en medio del Estado de Panamá,* o de ejercer funciones gubernamentales más de lo que es necesario para permitirnos construir, mantener y hacer funcionar el canal convenientemente y sin peligros, de acuerdo con el derecho que nos ha conferido el tratado. Lo que menos deseamos es estorbar los negocios y la prosperidad del pueblo de Panamá".

A fines de Noviembre vino Taft al Istmo. Era un jurista insigne y un estadista prestigioso. En la historia de los Estados Unidos es el único hombre que ha ocupado la Presidencia de la Nación y la de la Corte Suprema de Justicia. Su cuerpo de gigante bueno encerraba un cerebro de primer orden y un corazón abierto a la magnanimidad y la comprensión. En su mente no tenían cabida las mezquindades del *summum jus* que hacen violencia al sentido eterno de la equidad. Era el hombre a propósito para el ajuste de una controversia entre la gran potencia norteña y la pequeña República que daba sus primeros pasos en la vida internacional.

En conferencias celebradas durante unos cinco días quedó arreglado el conflicto en forma que disipó los temores mortales

de los panameños. La Orden Ejecutiva de Junio de 1904 fue revocada. A la Zona sólo se importarían mercaderías de conformidad con el tratado, para los fines del canal y del personal de la empresa. Se declaró libre el tráfico y el tránsito entre el territorio de la Zona y el resto de la República. El servicio postal se haría con sellos de Panamá sobrecargados "Canal Zone" y suministrados por la República al 40% de su valor nominal. Se limitó al carbón y al petróleo la libre importación por los Estados Unidos para la venta a las naves. Se dictaron varias medidas para dar efectividad a todo lo pactado. El comercio istmeño se sintió liberado de la amenaza que pesaba sobre él. El Doctor Belisario Porras, comentando los acuerdos, exclamó emocionado: "No perecerá nuestra República".

Tales fueron los acuerdos conocidos en la historia por la denominación de Convenio Taft. Más tarde los defiende él brillantemente ante el Senado de su patria. Allí sostiene con su autoridad de jurista que los términos del tratado reservan a Panamá la soberanía de la Zona. Allí expone con calor el derecho, la justicia y la razón que asisten al comercio panameño para aspirar a hacer negocios con la Zona y con los habitantes de la Zona. Allí proclama la necesidad de que panameños y norteamericanos convivan en la amistad y en la comprensión.

Bajo la vigencia del Convenio Taft las relaciones emanadas de la construcción del canal son en general cordiales. Panamá escucha nuevas manifestaciones de amistad de labios de los más altos voceros del gobierno estadounidense. En 1906, el gran estadista Elihu Root visita a Panamá durante su memorable gira por diversos países de Sur América. En el recinto de la Asamblea Nacional describe un refulgente porvenir de la República en estos términos:

> "Estamos empeñados juntos en la realización de una grande y transcendental empresa, de una empresa que ha sido el sueño no sólo de los antiguos navegantes que colonizaron primero vuestras costas sino también de la parte más progresista de la humanidad por espacio de cuatro siglos. La realización feliz de esta empresa hará de Panamá el verdadero centro del comercio mundial; os hallaréis cerca de la más grande de las vías comerciales; se restablecerá algo más de las antiguas glorias del istmo y el porvenir de esta empresa

encierra para vosotros riqueza, prosperidad y oportunidades de educación, de cultivo de relaciones con todo el mundo, tal como nunca ha tenido ningún pueblo".

En aquel mismo año, Teodoro Roosevelt, rompiendo la tradición de que nunca había salido un Presidente del territorio nacional, hizo una visita a la República, y contestando a un discurso del Presidente Amador se expresó así:

". . . . . Quiero hacer mías con todo el énfasis posible, las palabras de M. Root y reiterar lo que ya os dije: que el único deseo de los Estados Unidos con respecto a la República de Panamá es el de verla crecer en riqueza, en población, en importancia, hasta tanto llegue a ser, como lo deseamos vehementemente, una de las Repúblicas cuya historia refleje honor sobre todo el mundo occidental".

Durante los veinte años de vigencia del Convenio Taft dos cosas se destacaron en el cuadro de las relaciones de Panamá con los Estados Unidos: el régimen de la intervención y las quejas continuas del comercio y del Gobierno de Panamá por el abuso del privilegio de comprar en los comisariatos de la Zona y el contrabando incontenible e incontenido entre dos jurisdicciones divididas solamente por una línea trazada sobre el pavimento.

La intervención de los Estados Unidos para el mantenimiento del orden público en Panamá tenía base contractual. Los estadistas norteamericanos la consideraban como una necesidad imprescindible para la realización de la empresa canalera, en vista de las contiendas civiles que habían agitado crónicamente a Colombia y al Istmo. La aceptaban los estadistas panameños, que ansiaban tranquilidad para su pueblo y estabilidad para su gobierno después de una trágica historia de revoluciones, motines y trastornos que habían culminado en la cruenta y larga "guerra de los mil días". Estuvo pues en la lógica del tiempo y de los sucesos que se pactara el derecho de intervención en la convención Hay-Bunau-Varilla y que se consignara ese mismo derecho en la Constitución de 1904. El nuevo Estado, harto de sangre, de lágrimas y de ruina, tenía ansia de paz. Como lo dijo una vez Pablo Arosemena, "renunciamos valerosamente el derecho de matarnos".

Se creía por otra parte, que la causa de las revoluciones intestinas eran exclusivamente las pasiones de hombres y partidos y que el efecto de ellas se eliminaba introduciendo en las luchas

políticas la intervención de un gobierno amigo como elemento de imparcialidad y justicia. Sin embargo, el sistema tuvo dolorosos resultados. La experiencia demostró que lo único que se lograba era pasar de la parcialidad propia a la posible parcialidad extraña y que así entre los intervenidos como entre los interventores podían surgir simpatías y antipatías. Por eso, aquel varón sagaz que fue Calvin Coolidge, en el discurso que pronunció en La Habana en el acto de la inauguración de la Sexta Conferencia Panamericana dijo estas palabras llenas de sabiduría: "Es mejor que el pueblo cometa sus propios errores que venga algún otro a cometerlos en lugar suyo".

Se efectuaron bajo la vigilancia de los Estados Unidos las elecciones de 1908, de 1912 y de 1918. El partido vencido se quejó invariablemente de que la intervención había sido parcial en favor del partido vencedor. En 1918 fue necesario que después de la intervención en los comicios se llevara a efecto ante una especie de tribunal arbitral constituido por funcionarios norteamericanos una revisión del proceso electoral para determinar sus resultados. Pero no fue lo peor el hecho mismo de la intervención. Rasgo deplorable del sistema fue la convicción que se apoderó del ánimo de hombres y partidos de que el factor esencial de su éxito político eran las simpatías de las autoridades norteamericanas. Así surgió la tendencia a convertir la Legación de los Estados Unidos en centro a donde convergían las aspiraciones políticas. Y más deplorable aún fue que la creencia arraigada de que la intervención se producía siempre en favor de la oposición y contra el gobierno trajera como consecuencia que la exaltación política llegara en ocasiones al extremo de que se solicitara al Gobierno de los Estados lo que en la serenidad sólo podía considerarse como una vergüenza nacional.

Contra el régimen de la injerencia extranjera sobrevino una reacción saludable en lo nacional y en lo internacional. En la Conferencia de La Habana se había producido enardecido debate que puso de manifiesto la aversión de la gran mayoría de las naciones del continente al sistema de la intervención unilateral. Hacia 1930 Henry L. Stimson, precursor de la Política del Buen Vecino, abandonaba resueltamente la práctica de las intervenciones de todo género. En 1931 se produjo en Panamá el movimiento armado del 2 de Enero, y el Gobierno de los Estados Unidos se

abstuvo de intervenir. En 1933, consolidada ya la política rooseveltiana, se adoptó en la Conferencia de Montevideo la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, en la cual se incorporó el postulado —hoy universal— de que "*ningún Estado* tiene el derecho de intervenir en los asuntos internos o externos de otro Estado". En 1936, un tratado con Cuba abolió la llamada Enmienda Platt que permitía diversas formas de ingerencia en ese país, y en ese mismo año el Tratado General celebrado con Panamá abrogó la cláusula que autorizaba la intervención.

En materia de relaciones surgidas de la aplicación del tratado en la Zona del Canal, fueron continuas las quejas de Panamá con motivo de las actividades comerciales de los Estados Unidos. El desarrollo cada día mayor de los Comisariatos destinados al abastecimiento de los empleados del Canal, el abuso del privilegio de *comprar en esos establecimientos*, el incentivo enorme para el contrabando y las dificultades casi insuperables para reprimirlo, fueron materia principal de la correspondencia y de las gestiones diplomáticas de Panamá durante todo este período. No se manifestaba adverso a remediar esos males el Gobierno de Washington, pero la situación se mantenía estacionaria cuando no empeoraba. Con todo, puede afirmarse que las relaciones de carácter general se mantenían dentro de una órbita alentadora de cortesía y de cordialidad.

En 1917 los Estados Unidos declararon la guerra a los imperios centrales, que bajo la hegemonía de la dinastía Hohenzollern constituían una amenaza para la paz y la libertad del mundo entero. Panamá se hizo beligerante 24 horas después de los Estados Unidos y con toda decisión y lealtad hizo causa común con éstos y con las demás potencias aliadas.

El motivo de diferencia más grave durante este período fue la actitud de los Estados Unidos en el conflicto sobre límites surgido con la *República de Costa Rica*. Fuerte presión ejerció el Departamento de Estado sobre Panamá con el objeto de obligarla a reabrir la casi secular disputa de fronteras que había sido resuelta por un laudo arbitral proferido en 1900 por el Presidente de Francia Emile Loubet. Panamá se negó categóricamente a reabrir la controversia jurídica, porque ello habría implicado desconocimiento del laudo Loubet que había sido incorporado en la constitución de la República y cuya validez intrínseca no podía

ser cuestionada. Así pues, sobre la base inconmovible de la *validez* del Laudo, Panamá convino, por la Convención Anderson-Porras de 1910, en someter la cuestión de *interpretación* del laudo, en la parte de la línea fronteriza que quedaba en la vertiente atlántica, a la decisión del Chief Justice de la Corte Suprema de los Estados Unidos, Honorable Edward D. White. En 1914 profirió éste un fallo en que declaraba nulo el Laudo Loubet y trazaba una fontera que no tenía un solo punto de contacto con la que el árbitro francés había establecido en la región indicada, por donde se ve que el Chief Justice anuló el acto que debía interpretar y resolvió una cuestión que no le había sido sometida. Ante un caso de exceso de jurisdicción que Panamá consideraba evidente por sí mismo, y que entrañaba nulidad del fallo White, el Gobierno panameño declaró que no podía considerarse obligado por el mismo. Así lo comunicó a los gobiernos de Costa Rica y de Estados Unidos, como también al propio Chief Justice, y Panamá continuó ocupando en la vertiente del Pacífico territorios que el laudo Loubet había adjudicado a Costa Rica, pero que Colombia y Panamá habían ocupado siempre conforme a un *statu quo* que no había cesado jurídicamente. Esa situación se mantuvo desde 1914 hasta Febrero de 1921, cuando Costa Rica invadió con fuerzas armadas los susodichos territorios y se rompieron las hostilidades entre las dos repúblicas vecinas. Panamá recuperó con sus fuerzas la región invadida, y los Estados Unidos mediaron en forma que produjo la suspensión de las hostilidades. Sobrevino luego una controversia entre Panamá y el Gobierno mediador. La República sostenía la tésis de la nulidad del fallo White por exceso de jurisdicción. Estados Unidos alegaba que el fallo era válido y exigía la entrega a Costa Rica de los territorios recuperados por Panamá. Ante la firme negativa panameña de efectuar tal entrega, Estados Unidos anunció el despacho del acorazado Pennsylvania para hacer efectiva su exigencia. Confrontada así Panamá con el poder naval de los Estados Unidos hubo de someterse a la fuerza y abandonar el territorio disputado, no sin protestar ante el mundo por lo que consideraba ser una violación de su soberanía. Estos sucesos, como es natural, produjeron en el Gobierno y en el pueblo panameño hondo resentimiento que no pudo menos de tener repercusión deplorable en sus relaciones con los Estados Unidos.

El Convenio Taft no tuvo la forma de un pacto ordinario. Quedaron consignados los acuerdos en una serie de Ordenes Ejecutivas expedidas por el Gobierno de los Estados Unidos y una serie correspondiente de decretos dictados por el Gobierno de Panamá. Pero a los ojos de la República, cualquiera que fuera su forma, existía entre las dos naciones un acuerdo bilateral que no podía quebrantarse sino por la voluntad de las dos partes. Esto no obstante, el Gobernador de la Zona del Canal en sus informes reclamaba la abrogación del Convenio Taft y enderezaba principalmente sus objeciones contra lo estipulado en materia de sellos de correos para el servicio postal de la Zona, que aquel funcionario calificaba de "tributo" injustificado que pagaban los Estados Unidos a Panamá. Poderosos intereses norteamericanos proyectaban además establecer en la Zona del Canal el negocio de almacenes de depósito para la distribución de mercancías en grande escala y para ese proyecto el Convenio Taft era un obstáculo. Cualesquiera que fuesen las fuerzas que se movieran contra el Convenio Taft, el hecho es que a principios de 1924 el Gobierno de Washington decidió su abrogación, es decir, su propósito de revocar las Ordenes Ejecutivas que lo constituían por parte suya. Tal abrogación significaba para Panamá grave amenaza, porque eliminado el Convenio Taft, surgía la perspectiva de que se aplicara el tratado de Canal conforme a la interpretación expuesta en la nota del Secretario Hay de Octubre de 1904.

El Gobierno de la República, en consecuencia, se opuso decididamente a la *anunciada* acción de los Estados Unidos y reclamó que no debía procederse a la abrogación sin que se celebrara con anterioridad un tratado subrogatorio del Convenio Taft que asentara sobre bases permanentes y equitativas las relaciones creadas por la construcción y el funcionamiento del canal. Estas instancias panameñas no tuvieron efecto y el Gobierno de Estados Unidos abrogó unilateralmente el Convenio Taft en Mayo de 1924.

Se avino, sin embargo, el Departamento de Estado a entrar en negociaciones con Panamá para la celebración de un nuevo tratado permanente. Estas negociaciones fueron largas y difíciles. No se manifestó el Departamento de Estado dispuesto a suavizar las durezas del pacto de 1903 y a convenir con carácter permanente en cláusulas que aseguraran las aspiraciones de Panamá en

materia de actividades comerciales en la Zona del Canal. Por el contrario, proponía un límite de tiempo exiguo para las llamadas "cláusulas comerciales", las que brindaban algunas garantías al comercio y al Gobierno de Panamá, en tanto que reclamaba la perpetuidad para las que favorecían el interés de los Estados Unidos. Exigió además el Departamento la extensión de la jurisdicción norteamericana sobre la parte de la ciudad de Colón denominada Nuevo Cristóbal. Esta y otras exigencias de los voceros del Gobierno de Washington produjeron por un tiempo un estancamiento de las negociaciones. Reanudadas en 1925 y tras ardua lucha que se prolongó por un año más, se llegó al momento en que el Gobierno panameño se vio ante el dilema de volver a relaciones basadas en la interpretación Hay de 1904, o aceptar un tratado claramente insatisfactorio pero que a lo menos aminoraba las durezas de aquella interpretación. En estas condiciones se firmó el tratado de Julio de 1926, que el Gobierno presentó a la Asamblea Nacional como lo más que había podido obtener después de sus intensos esfuerzos de dos años. La Asamblea Nacional por voto unánime resolvió abstenerse de ratificar el tratado hasta tanto pudieran obtenerse condiciones más satisfactorias.

La espantosa depresión económica que abatió a los Estados Unidos y al mundo entero desde el derrumbamiento de la Bolsa en Octubre de 1929 hasta los comienzos de la administración de Franklin D. Roosevelt en 1934, tuvo, como era natural, honda repercusión en la República de Panamá. Los problemas resultantes de las actividades del Gobierno de Estados Unidos en la Zona del Canal se aguzaron a tal extremo que en Octubre de 1933 el Presidente de Panamá, Dr. Harmodio Arias, decidió hacer viaje a Washington con el objeto de exponer personalmente al Presidente Roosevelt la necesidad urgente de tomar medidas tendientes a evitar que aquellas actividades siguieran afectando la vida económica de Panamá en forma tan grave.

Materia de las conversaciones entre los dos Presidente fueron la expansión incesante de los Comisariatos y de los almacenes militares denominados Post Exchanges; los suministros ilimitados a las naves; las ventas de productos panameños —principalmente carnes y cerveza— a la Zona del Canal; los efectos ruinosos e inequitativos de la llamada "Economy Act" (Ley de Economía) que tendía a cerrar la puerta a diversos productos del suelo y de la industria panameños; la repatriación de obreros extranjeros sin trabajo llevados al Istmo por el Gobierno de los

Estados Unidos, y algunos otros asuntos que sería prolijo enumerar.

Las conversaciones tuvieron como resultado una declaración conjunta que incorporó postulados ya reclamados por Panamá desde Enero de 1924, pero que no hallaron entonces eco favorable. Esos postulados eran en lo sustancial, que la Zona del Canal debía ser ocupada exclusivamente para los fines de la vía marítima y que Panamá debía estar en capacidad de asegurar para su propio desarrollo las ventajas inherentes a su posición geográfica. Por medio de Ordenes Ejecutivas se tomaron medidas tendientes a remediar la situación y las relaciones entre los dos países tomaron nuevo impulso de cordialidad y de buena inteligencia. Sin embargo, no desaparecieron del todo los problemas existentes y más adelante surgieron problemas nuevos.

A raíz de su toma de posesión, el Presidente Roosevelt decretó el retiro del oro de la circulación y la desvalorización del dólar, reduciendo esta unidad monetaria al 59.6% de su valor anterior. Cuando en Febrero de 1934 el Gobierno de los Estados Unidos debió hacer el pago de la anualidad de 250.000 dólares en moneda de oro estipulada en el tratado de 1903, remitió a la República un cheque en dólares desvalorizados. Panamá rechazó el cheque y reclamó que de acuerdo con el tratado vigente el pago debía hacerse "en moneda de oro de los Estados Unidos", la cual no podía ser sino la que existía en 1904. Siguíose una controversia en que los funcionarios de los Departamentos de Estado, del Tesoro y de Justicia sostenían el derecho de los Estados Unidos de pagar en la nueva moneda y la Legación de Panamá, en un pliego de 25 proposiciones, sostenía la tesis contraria.

Fue en aquella coyuntura cuando el Departamento de Estado, defiriendo al anhelo manifestado por Panamá desde 1924 de que se celebrara un nuevo tratado subrogatorio del Convenio Taft, manifestó a la Legación de Panamá en Washington su disposición de efectuar una revisión general de todas las cuestiones pendientes entre las dos naciones, con el objeto de determinar si era posible la celebración de un nuevo tratado general mediante el cual se pusieran en mejor pie y con carácter permanente las relaciones entre Panamá y Estados Unidos.

El Gobierno panameño, como era natural, acogió complacido la iniciativa revisionista del Departamento de Estado y así se [redacted] en la firma del Trata-

ción, las cuales fueron desocupadas o entregadas a Panamá después de la guerra, cuando ya no eran necesarias. Durante todo el término de las hostilidades no se registró ni en la República ni en la Zona un solo acto de espionaje, de sabotaje o de deslealtad. Prevaleció no solamente entre los dos gobiernos sino también entre los dos pueblos el más amplio espíritu de solidaridad ante el peligro. Y de parte de los Estados Unidos se manifestó una noble disposición de corresponder con magnanimidad a la amistad de Panamá y a los sacrificios que ella se impuso para hacer posible la construcción del canal.

Este espíritu tomó forma concreta en el llamado Convenio de los Doce Puntos, acuerdo ejecutivo celebrado en 1942, que junto con los problemas de la cooperación para fines de defensa arregló otras importantes cuestiones, tales como la de comunicación por puente o túnel a través del canal y la reversión a la República de Panamá de las tierras que usufructuaba la Compañía del Ferrocarril en las ciudades de Colón y Panamá por virtud de la concesión de la Isla de Manzanillo hecha a esa Compañía por el gobierno de la Nueva Granada conforme al contrato de 1850. Los derechos de Panamá a la reversión de estas tierras habían sido traspasados a los Estados Unidos por el tratado de 1903.

Hecha abstracción de las cuestiones emanadas de la construcción y funcionamiento de la vía marítima, puede afirmarse que las relaciones entre Panamá y los Estados Unidos son en lo general cordiales. Panamá tiene confianza en el espíritu de justicia y de juego limpio del pueblo norteamericano, siente admiración sincera por sus virtudes y reconoce que Estados Unidos es el baluarte y la esperanza de los hombres libres de todo el mundo en la presente hora histórica, preñada de temores y de vicisitudes. Panamá y Estados Unidos son como dos hermanos a quienes une el vínculo de la fraternidad pero separan intereses que no han logrado armonizar. Las fricciones que ha habido entre los dos países nacen casi exclusivamente del hecho de que sus relaciones tienen por base un tratado desigual y duro que comprometió gravemente el porvenir de Panamá. Pero debe reconocerse que ha contribuido a suavizar durezas y a consumar reparaciones la obra conciliadora y justiciera de estadistas comprensivos como Teodoro Roosevelt, William H. Taft, Henry L. Stimson, Cordell Hull, Summer Welles, y sobre todo, ese adalid de la democracia y del derecho que fue Franklin Delano Roosevelt.

El cincuentenario de la personería internacional de la República encuentra a Panamá y a los Estados Unidos aprestándose

una vez más para efectuar una revisión general del campo de sus relaciones, con la mira de eliminar de ellas, hasta donde sea posible, todo motivo de fricción o desacuerdo. La iniciativa de la revisión fue tomada por el Presidente de Panamá, Coronel José Antonio Remón Cantera, movido por una convicción fervorosa de que Panamá no recibe una participación equitativa en los beneficios que la obra del canal debe proporcionar a las dos naciones que la hicieron posible, y de que hay problemas palpitantes cuya justa solución no debe prolongarse por más tiempo.

El Tratado General de 1936, con ser manifiestamente satisfactorio, no resolvió todas las cuestiones pendientes entre los dos países: resolvió *algunas,* como lo dice su preámbulo de manera expresa. Por otra parte, entre las normas establecidas por aquel pacto hay varias que no han tenido todavía en la práctica aplicación efectiva y completa. Tal acontece con el principio de la igualdad de oportunidades y de trato entre los ciudadanos de Panamá y de Estados Unidos que trabajan en la Zona del Canal. Los panameños se quejan de que existe de hecho respecto de ellos una discriminación que debe desaparecer. Hay problemas viejos y problemas nuevos. No es aventurado pensar que unos y otros tienen origen en los defectos de un pacto básico que no fue negociado en condiciones propicias a la equidad y a la armonía. Duras como son sus cláusulas para Panamá, *más duras* son aún las interpretaciones a que han dado lugar sus incongruencias. Ningún tratado entre pueblos libres puede asentarse sobre la desigualdad entre las ventajas y las cargas, porque entonces las relaciones que crea no son de beneficio mutuo sino de opresión de una parte por la otra.

El cincuentenario de la República coincide con una hora de franca cordialidad en las relaciones de Panamá y Estados Unidos. Por encima de las divergencias se manifiestan el respeto mutuo y el deseo de conciliar intereses. Mediante la realización de ese deseo se logrará que esas relaciones sean tan genuinamente amistosas como son estrechas, y tan justas y fecundas como merecen serlo las de dos naciones vinculadas por el éxito de una empresa que sólo debe ser para ellas fuente común de satisfacción y orgullo.

Ginebra, 25 de Julio,
Año del Cincuentenario.

LA INDEPENDENCIA DE PANAMA Y SU FECHA.

Se me ha solicitado opinión acerca del punto sustancial de si debe considerarse como fecha de la independencia de Panamá el 28 de Noviembre de 1821 ó el 3 de Noviembre de 1903, cuestión que ha venido discutiéndose recientemente y que ha sido materia de una acertada declaración por parte de la Academia Panameña de la Historia.*

Según se me ha informado, se han sostenido dos tesis contradictorias a este respecto.

Arguyen algunos que el movimiento político consumado el 3 de Noviembre de 1903 no dio a Panamá la independencia; que ese movimiento debe denominarse Secesión o Separación; y que Panamá alcanzó su independencia el 28 de Noviembre de 1821. Sostienen otros que el Istmo proclamó, pero no alcanzó la independencia en 1821, puesto que en la misma acta en que se proclamó libre e independiente del gobierno español declaró su in-

e independencia son conceptos idénticos. Como dice Rivier –para citar uno solo– "quien dice soberano, dice independiente".

Existe pues la relación de dependencia entre una colonia y su metrópolí; entre un protectorado y el Estado protector; entre un Estado vasallo y su señor. También existe la dependencia entre los Estados, Cantones o Provincias que formen una confederación y el gobierno federal, y a fortiori, entre las circunscripciones territoriales de una nación unitaria y el gobierno central. En una palabra entre las colectividades humanas la independencia es atributo que únicamente tienen las personas internacionales.

Esto sentado, no veo cómo puede sostenerse que la independencia de Panamá se consumó el 28 de Noviembre de 1821. La entidad étnica y geográfica denominada Istmo de Panamá, dependiente de la Corona de España, se proclamó en aquella fecha "libre e independiente del gobierno español", según reza el Artículo 1° del Acta que se firmó en cabildo abierto, pero por el Artículo 2° de la misma Acta declaró que "el territorio de las Provincias del Istmo pertenece al Estado Republicano de Colombia, a cuyo Congreso irá a representar oportunamente su Diputado". Es decir, Panamá por su propia voluntad se incorporó de hecho y de derecho a la República de Colombia y al constituirse en parte integrante de ella quedó bajo la dependencia de su gobierno central. Disuelta la Gran Colombia, Panamá vino a formar parte de la entidad política que se llamó sucesivamente República de la Nueva Granada, Confederación Granadina, Estados Unidos de Colombia y República de Colombia. En 1903 Panamá era un Departamento de la nación colombiana regido por leyes especiales.

De esta suerte, por el pronunciamiento del 28 de Noviembre de 1821 lo que hizo Panamá fue pasar de la dependencia española a la dependencia colombiana. No hubo siquiera una solución de continuidad entre las dos dependencias porque el mismo acto popular que rompió la primera anudó la segunda. Decir que Panamá alcanzó la independencia en 1821 es palpablemente contrario a la realidad de los hechos y al significado de las palabras.

Panamá adquirió la personería internacional y por consiguiente la independencia, por virtud del movimiento secesionista efectuado el 3 de Noviembre de 1903. Rompió por propia voluntad los vínculos con que se había ligado a Colombia, también por

su propia voluntad. El nuevo Estado fue prontamente reconocido por las naciones del orbe. Panamá entró a formar parte de la comunidad internacional como Estado Soberano e independiente y asumió la dirección de sus destinos sin sujeción a ningún poder extraño.

Estimo error sostener que el movimiento de 1903 no puede o no debe denominarse independencia sino Secesión o Separación. No puedo ver la lógica de tal aserto. Lo uno es consecuencia de lo otro. Se produjo la Secesión o Separación para fundar una república independiente, o sea para adquirir la independencia.

Secesión o Independencia no son términos de valor semántico ni equivalente, no contrapuesto. La secesión es el medio, la independencia es el fin. La secesión es el hecho político o militar, bélico o pacífico, mediante el cual un pueblo alcanza la independencia, si el movimiento tiene éxito. Si fracasa, queda el hecho de la secesión, pero no surge el de la independencia.

Hace cien años estalló en los Estados Unidos de América una cruenta y larga guerra que se llamó "de Secesión" porque los Estados del Sur querían separarse de los del Norte y formar una nación independiente. El gobierno federal apoyado por los Estados del Norte, opuso la fuerza de sus armas a la secesión intentada. Triunfaron los unionistas y los Estados del Sur quedaron como antes, bajo la dependencia del gobierno federal de la Unión. No hubo pues independencia para esos Estados porque no lograron la secesión. Es contradictorio sostener que en 1903 hubo secesión, pero *no hubo independencia.*

Síguese de lo dicho que secesión, separación o fundación de la República son expresiones que conducen todas al concepto de independencia y que al consumarse el hecho material que esas palabras indican se produjo la situación jurídica de la independencia.

Soy de parecer que este debate no debe tener el carácter de rivalidad de fechas ni de enjuiciamiento histórico de los hombres que actuaron y de los hechos que acaecieron en 1821 y en 1903. Los movimientos del 28 y del 3 de Noviembre tienen cada uno su significación y sus méritos, como los tiene también muy dignos de especial reconocimiento el Grito de La Villa de Los Santos, el 10 de Noviembre de 1821, movimiento precursor cuyas vastas repercusiones pusieron de manifiesto la voluntad inquebrantable de

los pueblos del Istmo de poner fin a la dominación española y de sustituir el régimen colonial y monárquico bajo el cual vivían con un régimen republicano y democrático. A este respecto pláceme manifestar mi completo acuerdo con la Academia de la Historia cuando en reciente declaración y con referencia al 28 de Noviembre de 1821 y al 3 de Noviembre de 1903, declara que "las fechas aniversario de aquellos gloriosos acontecimientos deben ser dignamente celebradas y que sus gestores y realizadores son auténticos próceres, acreedores a la gratitud de las presentes y futuras generaciones panameñas". El debate versa sobre una cuestión específica de carácter lingüístico y jurídico, en relación con el significado y aplicación del vocablo independencia.

Restringiendo el debate a este punto, mi opinión es la siguiente: 1°. —El 28 de Noviembre de 1821 Panamá proclamó y llevó a efecto su independencia del gobierno de España y en esa misma fecha se colocó bajo la dependencia del gobierno de la República de Colombia como circunscripción territorial de la misma; 2°. —El 3 de Noviembre de 1903 mediante su secesión de Colombia, Panamá se proclamó República libre y soberana; ingresó a la familia de las naciones como persona internacional y asumió la dirección de sus propios destinos en ejercicio de la indiscutible independencia que produjo aquel suceso. Este hecho material, real, definitivo y resplandeciente, reconocido por todo el orbe, hace ya cerca de sesenta años, no puede ser destruido, ni negado, ni desvirtuado, cualesquiera que sean los infortunios que nuestra patria haya sufrido en su vida independiente, sea por errores propios, sea por agravios ajenos, sea por circunstancias adversas que no nos son imputables. Argüir que Panamá adquirió su independencia en 1821 equivale a afirmar que no la tiene, y por ende, equivale a negar la personería internacional de la República. Cabe recordar aquí las palabras de Pablo Arosemena en 1904: "La República de Panamá es como el sol y ciego está quien no la ve". Panamá, 16 de Enero de 1962.