

LA LIBERTAD DE COMERCIO  
EN EL ISTMO DE PANAMÁ:  
EL DEBATE POLÍTICO Y FISCAL  
A PROPÓSITO DE LA  
“PECULIARIDAD” PANAMEÑA,  
1821-1850

Paola Ruiz\*  
El Colegio de México  
México

---

\*Egresada del Doctorado en Historia del Colegio de México

Paola Ruiz

## La libertad de comercio en el istmo de Panamá: el debate político y fiscal a propósito de la “peculiaridad” panameña, 1821-1850

### Resumen

El istmo de Panamá gozó durante gran parte de la época colonial de una posición privilegiada dentro de las redes de comercio ultramarino. Pero la combinación de una serie de factores lo sumió en un periodo de decadencia que se prolongó desde mediados del siglo XVII y hasta los albores de la independencia. El nuevo escenario político delineado por ésta y su adhesión a la república de Colombia primero y a la Nueva Granada después, permitió a los panameños reclamar de las autoridades republicanas puertos francos para el Istmo como una forma de recuperar su antiguo esplendor comercial. Pero esta demanda se enfrentó a las necesidades fiscales del nuevo Estado que hizo de las aduanas su principal fuente de ingresos. El presente artículo aborda el debate a propósito de la libertad de comercio para el Istmo de Panamá en la primera mitad del siglo XIX. Explora su tradición comercial, la importancia que ésta adquirió para los panameños, los reclamos que hicieron a favor del comercio libre y los mecanismos que usaron para presionar su adopción. Así mismo, analiza la manera como ese debate ayudó a darle coherencia al proyecto político de una élite regional que usó el comercio libre para remarcar la “particularidad” panameña y negociar la posición del Istmo al interior de la Nueva Granada.

**Palabras clave:** Libre comercio, aduanas, Panamá, política fiscal.

---

## Liberté de commerce dans l'isthme du Panama: la discussion politique et fiscale sur l'objet de la “particularité” panaméenne, 1821-1850

### Résumé:

L'isthme de Panama a jouit pendant une grande partie de l'ère coloniale d'une position privilégiée au sein des réseaux commerciaux d'outre-mer. Mais la combinaison d'une série de facteurs l'a plongée dans une période de déclin qui a duré du milieu du XVIIe siècle jusqu'à l'aube de l'indépendance. Le nouveau scénario politique esquissé par elle et son adhésion à la République de Colombie d'abord et à la Nouvelle-Grenade ensuite. Ceci a permis aux Panaméens de réclamer aux autorités républicaines des ports francs comme un moyen de retrouver leur ancienne splendeur commerciale. Mais cette demande fait face aux besoins fiscaux du nouvel État qui fait des douanes sa principale source de revenus. Cet article aborde le débat sur la liberté du commerce de l'isthme de Panama dans la première moitié du XIXe siècle. Il explore leur tradition commerciale, l'importance qu'elle a acquise pour les Panaméens, les revendications qu'ils ont faites en faveur du libre-échange et les mécanismes qu'ils ont utilisés pour faire pression sur leur adoption. De même, il analyse la manière dont ce débat a contribué à donner de la cohérence au projet politique d'une élite régionale qui a utilisé le libre-échange pour mettre en avant la «particularité» panaméenne et négocier la position de l'isthme au sein de la Nouvelle Grenade.

**Mots clés:** Libre-échange, douanes, Panama, politique fiscale.

---

## Trade in the isthmus of Panama: fiscal and political debate on the panamanian “peculiarity”, 1821-1850

### Abstract

The Isthmus of Panama enjoyed for a large part of the colonial era a privileged position within overseas trading networks. The combination of a series of factors plunged it into a period of decline which lasted from the middle of the 17th century until the dawn of independence. The new political scenario outlined by her and her accession to the Republic of Colombia first then to New Grenada afterwards. This allowed Panamanians to claim republican authorities free ports as a way to regain their former commercial splendor. This demand meets the fiscal needs of the new state, which makes customs its main source of income. This article discusses the debate over free trade in the Isthmus of Panama in the first half of the 19th century. It explores their trade tradition, the importance it has acquired for Panamanians, the demands they have made for free trade, and the mechanisms they used to pressure their adoption. Likewise, he analyzes the way in which this debate contributed to giving coherence to the political project of a regional elite which used free trade to highlight the Panamanian “particularity” and to negotiate the position of the isthmus in within New Grenada.

**Keywords:** Free trade, customs, Panama, fiscal policy.

Artículo de Investigación

## La libertad de comercio en el Istmo de Panamá: el debate político y fiscal a propósito de la “peculiaridad” panameña, 1821-1850

### INFORMACIÓN DEL ARTÍCULO

Recepción del artículo: 03/12/2018  
Concepto de evaluación: 10/03/2019  
Aceptación del artículo: 03/07/2019

Paola Ruiz  
El Colegio de México, México

## INTRODUCCIÓN

**En medio de la América  
tu posición, tu fama,  
con imperio te llama  
al giro universal [...]  
Que cual Buena-ventura  
obtienes del congreso,  
el sello más expreso,  
de fina protección:  
y libre tu mercado,  
de trabas y de estancos  
fluirán los bienes francos  
a tu generación<sup>1</sup>**

Con la creación de la República de Panamá en 1903, se hizo necesaria una narrativa nacional que legitimase históricamente la constitución de la nueva nacionalidad. Ese relato se asentó en algunos elementos alrededor de los cuales la élite panameña había construido su proyecto político a lo largo del siglo XIX, siendo uno de los más importantes la libertad de tránsito y comercio. Al retomar aquellos elementos se trazó una línea de continuidad histórica de la sociedad panameña que podía rastrearse por lo menos hasta los primeros años del siglo XVI.

1. M.A, “Al Istmo”, Comercio-libre, Panamá, 19 de enero de 1834, n. 6

La tendencia "natural" del Istmo hacia el comercio basada en su privilegiada posición geográfica, fue reconocida, promovida y defendida por la corona española que, a través de la realización de ferias comerciales en Portobelo, definió el lugar que Panamá debería ocupar en su esquema imperial. Destinada a ser el núcleo del intercambio entre el viejo y el nuevo mundo, su prosperidad estaba directamente relacionada con el volumen de las mercancías introducidas y comercializadas, así como las transacciones de diverso tipo que se hacían en el tránsito de un mar a otro. Pero los cambios en la política internacional durante los siglos XVII y XVIII generaron un desafío a la estabilidad del Istmo que lo sumieron en un largo periodo de decadencia.

Con la proclamación de su independencia de España y adhesión a la República de Colombia en 1821, Panamá esperaba volver a ser el "centro del universo". De ahí que la discusión en torno a las medidas fiscales que era necesario implementar para recuperar la actividad mercantil, sirviese para definir una política hacendaria a la vez que como mecanismo para negociar, pensar y definir las relaciones políticas entre los actores locales y el nuevo Estado. La demanda de puertos francos para el Istmo se convirtió de esta manera en tema de debate que vinculó consideraciones de tipo fiscales, económicas y políticas, y permitió a las élites panameñas construir un discurso en torno a la "peculiaridad" del istmo en el contexto de la Nueva Granada.

El presente artículo aborda la disputa en torno a la libertad de comercio en el Istmo de Panamá durante la primera mitad del siglo XIX. Analiza la dimensión política de la discusión, es decir, la manera como la élite panameña convirtió las franquicias comerciales en un elemento central de su proyecto político que se sustentaba en una mayor autonomía para el Istmo con respecto a Bogotá. Estudia las implicaciones fiscales de la medida y el contexto en que finalmente se decretaron las franquicias comerciales a partir de 1850.

Por otro lado, el artículo tiene como objetivo contribuir a dilucidar las complejas y aun poco estudiadas relaciones políticas entre Panamá y las autoridades neogranadinas asentadas en Bogotá. Desafortunadamente existe un gran vacío historiográfico respecto al istmo como parte integrante de la Nueva Granada. Los estudios históricos producidos desde Panamá a lo largo del siglo XX en su afán por dotar a la nueva república de un relato histórico propio, han tendido a una aproximación nacionalista que ve el desarrollo de Panamá como externo e independiente a las dinámicas de la Nueva Granada. Por su parte, los estudiosos colombianos han descuidado con pocas excepciones<sup>2</sup>, el análisis de las relaciones comerciales y las conexiones políticas, sociales y culturales de los panameños con los neogranadinos de diferentes regiones del país, así como la influencia del pensamiento político y constitucional del istmo en los debates más importante del siglo XIX.

## 1. PENURIA ECONÓMICA Y LIBERTAD DE COMERCIO EN PANAMÁ

Desde que Vasco Núñez de Balboa "descubrió" el Pacífico y la posibilidad de conectar los dos océanos a través de la pequeña franja de tierra panameña, la posición geográfica del istmo fue vista como una ventaja que debía ser explotada llevando a que desde épocas muy tempranas se le asignara una función esencialmente comercial en desmedro

---

2. Son escasos los estudios que han intentado presentar una visión de conjunto que dé cuenta de las intensas y variadas relaciones de Panamá con la Nueva Granada a lo largo del siglo XIX. La excepción la constituye el libro de Bonilla y Montañez, 2004.

de otras actividades como la agricultura y la ganadería. Según Behrendt (1943), esa temprana "especialización" se debió a la negativa de los españoles "a fomentar la capacidad productiva del país" y a la escasa mano de obra disponible.

Gracias a su posición geográfica Panamá rápidamente se convirtió en una pieza esencial dentro del comercio ultramarino. A través de la realización de las ferias que tuvieron lugar en Portobelo (puerto sobre el atlántico) entre 1597 y 1739, se buscó facilitar la comercialización e introducción de una amplia gama de mercancías hacia los territorios americanos a la vez que favorecer el transporte de metales preciosos hacia el viejo mundo. Haciendo uso del sistema de flotas y galeones, la corona española promovió la actividad comercial bajo un estricto control y organización que buscaba no sólo evitar el contrabando sino también el ataque de los corsarios y piratas. Según Castellero (2014), las ferias se originaron en el deseo de Felipe II de reorganizar la política económica de Indias como consecuencia del hallazgo de los enormes yacimientos de plata en Nueva España y el Potosí. Y es que, de acuerdo a los datos proporcionados por Vila Villar (1982, p. 275), el 65% de toda la plata que ingresó a la península entre 1576 y 1660 lo hizo a través del istmo de Panamá. A pesar de ello y como la misma autora señala, no es fácil determinar el alcance que tuvieron las ferias, el volumen de los productos introducidos o el monto de su comercialización (Vila Villar, 1982, pp. 278-279). No obstante, es claro que las ferias desempeñaron un papel esencial en el comercio entre Lima y Sevilla y favorecieron la acumulación de capitales a uno y otro lado del atlántico.

La naturaleza de las ferias generó una desigual concentración de la riqueza que favoreció a los comerciantes de Cádiz y Lima y a unos pocos sectores que, asentados en la ciudad de Panamá, se lucraron con la provisión de servicios ligados al tránsito. En contraste, la ciudad de Portobelo no obtuvo grandes beneficios. Como aseguraba el gobernador de Panamá en 1600, la mayoría de los comerciantes que llegaba en las flotas solo permanecían en territorio panameño durante la realización de las ferias, luego de lo cual la ciudad quedaba prácticamente despoblada y presa de la pobreza y ruina generalizada (Vila Villar, 1982, p. 277). Para 1622 la ciudad sólo contaba con trece vecinos no obstante que durante las ferias su población podía incrementarse hasta llegar a cuatro o cinco mil personas apostadas en campamentos temporales que demandaban servicios proveídos por los locales (Herrera, 2004, p. 31).

Las ferias empezaron a decaer desde finales del siglo XVII y su realización, cada vez menos frecuente, marcó el inicio de un periodo de declive económico. Según algunos autores esta situación se debió a una combinación de factores: la destrucción de Portobelo por parte de Edward Vernon en 1739 en el marco de la guerra de España contra los ingleses que llevó a los comerciantes a preferir la ruta por el Cabo de Hornos que, aunque mucho más larga, resultaba menos peligrosa para los galeones españoles que evitaban así la intermediación de Panamá llegando directamente a los puertos de Valparaíso, Lima y el Callao. A esto se sumó la autorización dada al Virreinato del Río de la Plata para establecer una ruta directa de intercambio con España (Behrendt, 1943, p. 57).

Esta situación generó un enorme desequilibrio en Panamá si se tiene en cuenta la estructura fiscal del Istmo. Durante la mayor parte del periodo colonial, ésta sufragó sus gastos gracias a los situados que, junto con los gravámenes comerciales, representaban el 76.5% de los ingresos del fisco (Pinto, 2014, p. 19). Es decir que la mayoría de los ingresos se generaban fuera, sea por vía de los situados que provenían principalmente de Cartagena y Lima o por las contribuciones que los comerciantes debían pagar por la introducción y comercialización de sus mercancías. El restante 20% de las rentas se generaban en el

istmo, lo que daba cuenta de la enorme dependencia exterior y la precariedad de las actividades económicas en Panamá. Tanto la ganadería como la agricultura estaban precariamente desarrolladas y sus productos, destinados principalmente al consumo interno, sufrían de una geografía "problemática para el desarrollo agropecuario por las condiciones extremas de humedad y las selvas tupidas de buena parte de su territorio" (Kalmanovitz, 2012, p. 115).

En la segunda mitad del siglo XVIII la situación panameña se presentaba sumamente complicada frente a un intercambio mercantil en descenso. De acuerdo con Pinto (2018):

La caja real de Panamá era una de las más importantes del Virreinato, no obstante que sus ingresos fiscales en el último tercio del siglo XVIII presentaron diferentes fluctuaciones. La disminución de los ingresos que se produjo especialmente entre 1780 y 1800 se debió a la reducción del situado limeño y los efectos de la guerra con Inglaterra. (p. 120)

Paradójicamente, el bloqueo del comercio entre la península y sus colonias como efecto de las acciones militares inglesas, obligó a España a abrir los puertos americanos a los barcos neutrales, convirtiéndose Panamá en un punto esencial de abastecimiento para la América del Sur (Parrón Salas, 1993, pp.153-154). Gracias a la implementación del reglamento que estableció las directrices para el comercio libre entre los puertos de España y América<sup>3</sup> aprobado por Carlos III en 1778, Panamá recuperaría parte de su papel protagónico en el comercio atlántico. Por otro lado, y como consecuencia de la crisis política - y guerra - desatada a partir de los eventos que se sucedieron en la península en 1808, el istmo se vio favorecido por el desvío hacia él del comercio que se hacía por Guayaquil y la Nueva Granada (Pinto, 2014, p.21). Fue así como en los albores de la independencia, Panamá disfrutaría de un parcial auge comercial que se detendría con la consolidación de los procesos revolucionarios.

Con el afianzamiento de la independencia suramericana y la nueva política fiscal implementada por la mayoría de los Estados que implicó la apertura de sus puertos al intercambio especialmente con Inglaterra, Panamá volvió a entrar en un periodo de decadencia como señalaba su comandante general en 1827, para quien la actividad comercial era lánguida y se reducía al arribo de alguno que otro barco de Guayaquil y Jamaica (Kalmanovitz, 2012, p. 110). Ese nuevo panorama político que se presentaba inicialmente negativo para el Istmo, le abría a la vez enormes posibilidades dentro de las nuevas condiciones del intercambio comercial de Europa con las repúblicas americanas. De ahí la renovada vitalidad de las demandas de los panameños a favor de una política liberal para el Istmo.

## 2. LAS DEMANDAS PANAMEÑAS EN EL MARCO DEL ESTADO REPUBLICANO

Con la adhesión a la República de Colombia en 1821, se dio inicio a una nueva etapa política para el Istmo caracterizada por su dependencia respecto a las autoridades nacionales residentes en Bogotá. Su vinculación a Colombia primero y a la Nueva Granada después, debía tener como fundamento desde el punto de vista panameño, el reconocimiento

---

3. El Reglamento fijó los puertos españoles y americanos que estaban sujetos a esta disposición dentro de los que se encontraban los de Chagres y Portobelo en Panamá. Reglamento y aranceles reales para el comercio libre de España a Indias, Madrid, en la Imprenta de Pedro Marín, 1778.

político a su peculiaridad, es decir, la sanción de una serie de medidas por parte tanto de las autoridades ejecutivas como legislativas que dieran cuenta de su singular posición e intereses, siendo la libertad de comercio el más importante.

Según el *Reglamento de comercio para el Istmo de Panamá* (Archivo General de la Nación, 1822), la libertad de comercio fue sancionada para todo su territorio por decreto de 28 de febrero de 1822, pero a pesar de la revisión que hemos hecho tanto de la Codificación Nacional como de la *Gaceta de Colombia* no ha sido posible hallar dicha disposición. Según Castillero (1960, p. 10) esa medida tuvo una corta vigencia siendo derogada por la ley de 2 de agosto de 1823 aunque no aclara las razones que habrían llevado a revertir el decreto aludido.

Lo anterior explica por qué, desde 1824 los panameños retomaron la presión sobre el Congreso y el poder ejecutivo demandando que se sancionase la libertad de comercio. Resulta curioso que en ninguno de los memoriales dirigidos con tal fin hayan hecho referencia al decreto de 1822 y su posterior abolición, por lo que no sabemos si en efecto en algún momento éste habría entrado en vigencia. Pero de esas reclamaciones quizás la que tuvo mayor impacto fue la propuesta de declarar al istmo país hanseático de 1826. Esa propuesta surgió en el marco de una crisis general del pacto político que había dado origen a la República de Colombia como consecuencia del alzamiento protagonizado por José Antonio Páez en Venezuela ese mismo año. Ante el desafío que suponía este acto, se elevó una consulta a todas las municipalidades del país para que expresaran su opinión al respecto. La mayoría de ellas se pronunciaron a favor de mantener la unión<sup>4</sup> como lo hizo la de la ciudad de Panamá, reconociendo al gobierno legítimamente constituido. Pero dentro de su memorial incluyó la solicitud para que, durante la reunión de una nueva convención se declarase "que el territorio del Istmo sea un país anseático" (Colección de documentos relativos a la vida pública del libertador de Colombia y del Perú, Simón Bolívar, 1827). Aunque la historiografía panameña ha insistido en ver esa declaratoria como la manifestación del deseo separatista de los panameños y la evidencia de una nacionalidad en ciernes (Castillero, 1960), lo cierto es que los istmeños proponían una legislación autónoma en el marco del estado colombiano más no su emancipación de él. El uso del término *país* que incluía la solicitud remitía en ese entonces a región, provincia o territorio que no implicaba un sentido de autonomía o soberanía<sup>5</sup>. Así lo sugiere también una nota reproducida en el *Comercio libre* adicional al acta y publicada originalmente en el mismo año de 1826 en donde se dejaba clara la petición "que el istmo sea un país anseático para traer a su centro el comercio del mundo, pero que lo sea bajo las leyes, protección y beneficio de Colombia, como parte de ella, y que esto se verifique cuando la voluntad general de la república, sus relaciones y fuerza marítima, le hagan realizable, este y no otro ha sido, es y será el deseo de los istmeños" (*Comercio libre*, 1834). Pero la propuesta tuvo sus detractores al interior del istmo, como lo evidencia una nota publicada en 1832:

Se ha dicho por algunos que el modo de hacer feliz al istmo es declararlo anseático. No entraremos en la latitud que quiera darse a esta palabra, ni en el modo y forma con que debiese ser declarado, porque sea cual fuere, nunca pasará en nuestro sentido de una cuestión de nombres. Sea pues el istmo anseático, ¿tiene ya las

4. Al respecto ver algunos textos consignados en Colección de documentos relativos a la vida pública del libertador de Colombia y del Perú, Caracas, Imprenta de Devisne Hermanos, 1822-1832, 15 vol.

5. Definición tomada del Diccionario de autoridades de 1737 disponible en <http://web.fr.es/DA.html> Consultado el 15 de noviembre de 2018

garantías para evitar agresiones extrañas? Supongamos que las tenga ¿tiene ya frutos para exportar en los cambios? ¿tiene capitales para hacer suyo el giro? ¿tiene fondos y medios para los caminos y canales? Nada tiene, luego para ser anseático necesitará el sostenimiento extraño, y para establecer el camino, los canales, la agricultura y el comercio necesitará igualmente de capitales extranjeros, y estos harían suyo el país, los negocios, los hombres y hasta las mujeres. El anseatismo es una quimera que solo puede sostenerse dejándolo en la ilusión de las palabras (El Constitucional del Istmo, 1832).

Para los autores de esta crítica ni el hanseatismo ni la dependencia de los situados – que no eran otra cosa que una forma de pupilaje – podían ser la salvación del Istmo, tan sólo el desarrollo de los elementos de riqueza con los que contaba. Lo cierto es que la propuesta hanseática no volvió a aparecer en el debate público, pero se continuó insistiendo en la demanda por una política fiscal liberal.

Las peticiones a favor de la libertad comercial se sucedieron a lo largo de los años veinte y treinta y se fundaron en elementos comunes. El primero de ellos es que, si bien los memoriales y representaciones firmadas por los vecinos, comerciantes y autoridades panameñas fueron dirigidos al Congreso, se difundieron a través de la prensa local, con lo que se buscaba ampliar la resonancia de sus reclamaciones, así como generar el intercambio de opiniones con diferentes sectores. La prensa como medio de difusión y articulación de un sector político local fue fundamental en el debate a favor de las franquicias comerciales como lo evidencia, por ejemplo, la creación del periódico *Comercio libre*, cuyo objetivo, bien definido por sus autores, era presentar datos, informaciones y reflexiones que respaldasen esa petición.

El segundo punto en común es la continua evocación a las ferias de Portobelo, así como la descripción de la experiencia contemporánea de los lugares que, como Singapur, habían logrado un rápido y deslumbrante desarrollo económico y material gracias a la libertad de comercio. Con un pie puesto en el pasado y otro en el presente, los panameños buscaban demostrar que el futuro del istmo estaba lleno de grandeza y prosperidad siempre y cuando se atendiera a su vocación natural hacia el comercio.

El tercer punto, de enorme importancia, fue la vinculación que se estableció entre libertad de comercio y apertura de un camino interoceánico. Para los panameños si bien era de urgente necesidad una política fiscal que liberara de todo tipo de trabas el intercambio comercial, sin un camino decente que permitiera la rápida y segura comunicación entre los dos océanos, esa política perdía el poder de atracción necesario para que los comerciantes e individuos en general prefirieran la ruta del istmo por sobre otras como la del Cabo de Hornos. La discusión a propósito de la mejor vía para comunicar los dos océanos era un problema de vieja data, pero la expansión norteamericana hacia el oeste favorecida por la fiebre del oro en California y la adquisición de nuevos territorios después de la guerra con México, renovaron la preocupación por encontrar alternativas eficientes, baratas y seguras de comunicación. A ello habría que agregar el desarrollo experimentado por el comercio mundial sobre el pacífico con la consecuente necesidad de promover una mejor articulación entre los puertos ubicados sobre él y demás puntos de producción y comercialización de mercancías. A este respecto, por ejemplo, Afanador señala que desde la década de 1820 se produjo la apertura del puerto del Callao en el Perú lo que llevo a los británicos y norteamericanos a establecer casas mercantes con las cuales “capitalizar nuevas oportunidades comerciales” (Afanador, 2018, p. 56).

Aunque por lo general se reconocía el Istmo de Panamá como la vía más corta de comunicación, eran tales los inconvenientes que experimentaba su tránsito que los viajeros solían preferir otras rutas (Wheelwright, 1844; Ware, 1849; Seymour, 1863). El trayecto por Panamá tenía varias ventajas siendo la principal su extensión de tan solo 80 km en comparación con Nicaragua con 272 km y el istmo de Tehuantepec al sur de México con 225 km (Bustos, 2008, p. 115). También era de resaltar que, a diferencia de la ruta por el Cabo de Hornos, el istmo podía ser transitado durante todo el año aún en épocas de lluvia sin mayor dificultad. El ahorro en términos de tiempo para quienes decidían tomar la ruta por Panamá hacia mediados de siglo era evidente como queda demostrado en la tabla 1.

**Tabla 1:**  
**Ahorro de distancias de Nueva York a puertos del Pacífico  
a través del istmo de Panamá**

	Por el Cabo de Hornos (km)	Trayecto ida y vuelta (días)	Por el Istmo de Panamá (km)	Trayecto ida y vuelta (días)	Ahorro respecto al Cabo de Hornos (días)
Valparaíso	19.312	234	7.725	86	148
Callao	21.726	244	5.633	62	182
Guayaquil	23.013	260	4.506	50	210
Panamá	25.750	290	3.219	30	254
San Blas	28.646	322	6.115	68	254
Mazatlán	28.968	326	6.437	72	254
San Diego	29.773	336	7.242	82	254
San Francisco	30.578	344	8.047	90	254

**Fuente:** Bustos, K. (2008).

No obstante, la ventaja que suponía ser la ruta más corta se veía anulada por la legislación fiscal neogranadina lo que hizo que al menos desde finales del siglo XVIII se prefiera el Cabo de Hornos:

porque nosotros cerrando las puertas a los traficantes, los hemos constreñido a que emprendan un viaje penoso, largo y erizado de peligros, y nos hemos privado de los bienes inmensos que derrama la libertad de comercio sobre las Naciones que la adoptan, y muy particularmente sobre aquellos istmos que unen a países comerciantes (Arosemena, Remón, & Lewis, 1834).

En algunos casos la libertad de comercio fue vinculada también a otras políticas como la naturalización de extranjeros, en el entendido que una medida laxa en ese sentido animaría a aquellos que solo transitaban por Panamá a radicarse de manera definitiva en la región (Comercio Libre, 1834).

En cuarto lugar, a la vez que los panameños defendieron la libertad de comercio como una necesidad local, no dejaron de señalar la importancia que ésta tendría para la Nueva Granada en su conjunto, de manera que se experimentaría un progreso generalizado tanto a nivel regional y local como nacional. Ese progreso no sólo era en términos económicos y fiscales, sino que le permitiría a la Nueva Granada ocupar una posición privilegiada dentro de los países civilizados.

A finales de los años 30 y comienzos de los cuarenta, aumentaron las presiones panameñas a favor de la adopción de la medida. A ello contribuyó la expedición del decreto de 26 de julio de 1827 que declaró a Buenaventura como puerto franco en el pacífico, franquicia que, no obstante, fue eliminada en marzo de 1838.

Es importante tener en cuenta que los panameños no se limitaron a demandar políticas específicas. A la par de la redacción de memoriales presentaron proyectos para que fuesen tramitados por sus representantes en el Congreso nacional. Uno de ellos publicado en el *Comercio Libre* de 12 de enero de 1834, proponía la declaratoria de Panamá y Portobelo como "ciudades de libre comercio

para el tránsito franco de todas las naciones amigas" lo que implicaba que los buques tanto nacionales como extranjeros podrían permanecer por tiempo indefinido en aquellos puertos sin que durante su estancia, entrada o salida pudiesen ser molestados por los agentes fiscales. Esto también suponía la exención del pago de todo derecho por anclaje, trasbordo, embarco, depósito u otra pensión establecida por las leyes vigentes sobre el comercio (Comercio Libre, 1934). Este proyecto hacía parte de un memorial que varios panameños habían presentado al Congreso solicitando la eliminación de toda traba, impuesto, registro, pesquisa y allanamientos que obstruían la movilidad mercantil. Aquí es necesario tener en cuenta que el sistema de aduanas vigente en la primera mitad del siglo XIX era del tipo *ad valorem*, es decir que los derechos cobrados dependían del valor de la mercancía introducida lo que suponía la inspección de esta por parte de los agentes fiscales. Esta práctica fue duramente criticada por los panameños no sólo por los embarazos que imponía a los comerciantes la revisión de cada uno de los bultos, cajas o paquetes, sino porque en el proceso la mercancía podía ser estropeada. La libertad de comercio implicaba no sólo la eliminación del cobro de derechos de todo tipo sino también de las prácticas fiscales asociadas a ellos. Ahora bien, el proyecto establecía que el déficit resultante a las rentas nacionales por esta declaratoria sería llenado con la creación de una contribución directa que gravitaría sobre las ventas en las ciudades de Panamá y Portobelo, es decir, por una contribución de patentes a tiendas y almacenes (Comercio Libre, 1834).

La propuesta, que no fue aprobada por la Legislatura, llama la atención sobre las implicaciones fiscales de la declaratoria de puertos francos para el istmo. Según Francisco Soto, secretario de hacienda en 1834, los derechos cobrados en los puertos panameños por la introducción de mercancías eran de pocos rendimientos y muy perjudiciales sus efectos, respaldando las peticiones a favor de la liberación del comercio (Secretaría de Hacienda, 1834). Los datos recogidos por Joaquín Pinto muestran que las aduanas del istmo generaban unos ingresos muy por debajo de otras como la de Santa Marta y Cartagena.

**Tabla 2:**  
**Comparación de los ingresos por concepto de aduana según las tesorerías departamentales de Panamá y Magdalena, 1822-1830**

Año	Ingreso por aduanas en Panamá	Ingreso por aduanas en Magdalena (incluye Cartagena y Santamarta)
1822-23	81.265 1	162.197 3
1823-24	103.975 1	244.778 4
1824-25	65.555 4	266.073 6
1825-26	52.362 1	732.057 2
1826-27	66.510	795.745
1826-27	66.510	795.745
1827-28	70.008 3	470.352 7
1828-29	43.117 6	511.272 6
1829-30	54.658 2	555.752 7

**LFuente:** Pinto, J. (2011). Según la Secretaría de Hacienda (1846) mientras en el año económico de 1844-45 ingresaron a la aduana de Santamarta 184.267 reales y a la de Cartagena 124.233, a la de Panamá lo hicieron solo 54.277 y a la de Chagres 3.936. Los rendimientos de la de David no alcanzaban los dos mil reales. En el año de 1843-44, habían ingresado a Santamarta 664.532 reales mientras que a Panamá tan sólo 63.321 (Secretaría de Hacienda, 1845). A pesar de ser un punto central para el comercio era claro que las aduanas del Istmo no rendían lo esperado al tesoro nacional. No obstante, éstas representaban alrededor del 30% de todos los ingresos del istmo como lo sugieren los datos de Pinto, seguidas por los tabacos y otro tipo de contribuciones menores.

**Tabla 3:**  
**Ingresos en la tesorería departamental de Panamá, 1822-1830**

Año	Ingresos totales tesorería Panamá	Ingresos por aduanas	% de los ingresos de aduana en relación a los ingresos totales
1822-23	198.104 6	81.265 1	41
1823-24	393.848 5	103.975 1	26.4
1824-25	423.541 4	65.555 4	15.4
1825-26	178.347	52.362 1	29.3
1826-27	140.406 5	66.510	47.3
1827-28	241.682 4	70.008 3	28.9
1828-29	146.869 2	43.117 6	29.3
1829-30	124.503 5	54.658 2	43.9

Fuente: Pinto, J. (2011).

En el debate a favor de las franquicias comerciales para el Istmo no se puede olvidar que las aduanas constituían el principal ingreso del Estado como acontecía en los demás países de América Latina que hicieron de ellas su pilar fiscal después de la independencia. La declaratoria de puertos libres desde el punto de vista de algunos significaría una baja considerable de los ingresos nacionales que en la condición precaria del tesoro nacional, no se podía permitir. No obstante, su bajo rendimiento y la difícil situación fiscal del istmo – que en 1832 según el secretario Soto no podía contar con los sobrantes de las tesorerías de Santamarta, Antioquia o Bogotá para efectuar sus gastos<sup>6</sup>– pudieron ser razones suficientes que impulsaron al Congreso a aprobar la ley de 25 de mayo de 1835 que declaró a los cantones de Portobelo y Panamá libres para el comercio con todas las naciones por espacio de veinte años pero que se haría efectiva tan pronto se construyese un camino de hierro o canal interoceánico. Esta condición que en la práctica era de difícil realización, aplazó por más de una década la ansiada libertad comercial y pareció darle la razón a los panameños cuando afirmaban que:

6. AGN, sección República, fondo Consejo de Estado, tomo 2, f. 343v

"Aunque la ilustración se ha difundido en la Nueva Granada considerablemente, y sin embargo de que la generación que se ha levantado sobre las ruinas del edificio gótico, abriga principios liberales, económicos y acomodados al siglo en que existimos, la mayor parte de la vieja generación, educada en la escuela del intolerantismo, de las prohibiciones y de la ignorancia, rechaza las grandes reformas, y no podría sufrir la eliminación de las aduanas, de los estancos y de los resguardos a que han estado por tanto tiempo habituadas." (Arosemena, Remón, & Lewis, 1834).

### 3. HACÍA LA ELIMINACIÓN DE LAS ADUANAS, 1847-1850

La concesión de franquicias comerciales para el istmo en 1849 fue posible gracias a coyunturas internas y externas que favorecieron su adopción. Sin menospreciar la presión que por décadas habían hecho los istmeños a ese respecto, lo cierto es que la aprobación de esa medida no hubiera sido posible sin los cambios que se sucedieron en la Nueva Granada y el mundo.

En el plano doméstico habría que considerar que los gobiernos de Tomás Cipriano de Mosquera (1845-1849) y José Hilario López (1849-1853), comprometidos con un plan de reforma general en el plano político, económico y social direccionadas por una ideología liberal<sup>7</sup>, se mostraron más receptivos que las administraciones previas a las demandas panameñas. Rodeados por un grupo de colaboradores ansiosos por traducir ese deseo reformista en políticas específicas, se mostraron dispuestos a hacer algunas concesiones a las provincias y localidades. Dentro de este grupo destaca Florentino González, secretario de hacienda de Mosquera, quien propuso un plan para reformar la hacienda pública que implicaba no sólo mejorar la recaudación e inversión de las rentas sino también su administración<sup>8</sup>. Retomando algunas ideas que habían ocupado el debate público desde hacía algunos años como la propuesta de eliminación del diezmo y del monopolio del tabaco, se declaró a favor del libre comercio. Ello le provocó la animadversión de diversos sectores en especial los artesanos que veían en ella un golpe certero a su precaria industria textil en favor de los productos europeos.

Como defensor del *laissez faire* apoyó la eliminación de las aduanas panameñas, medida que creía de enorme trascendencia fiscal y la que demandaban los principios de la economía política moderna. Convencido de que la actividad comercial en el Istmo se traduciría en el engrandecimiento de la Nueva Granada hacía un llamado a hacer cuanto fuera necesario para disuadir a los comerciantes y especuladores a preferir la vía del Cabo de Hornos. En consonancia con dicho pensamiento presentó al Congreso de 1846 la propuesta de declarar a los cantones de Portobelo y Panamá "libres y francos para el comercio de importación, exportación y tránsito" quedando abolidas las aduanas establecidas en Panamá, Portobelo y Chagres de manera que los buques nacionales y extranjeros no pagarían derecho alguno salvo el establecido por las autoridades locales

7. Para el contexto, alcance y naturaleza de las políticas implementadas bajo el gobierno de Mosquera ver León Helguera, *The First Mosquera Administration in New Granada*, Chapel Hill, University of North Carolina, 1958

8. Para una perspectiva general de la trayectoria de González incluyendo sus trabajos como secretario, ver Jaime Duarte French, *Florentino González, razón y sin razón de una lucha política*, Bogotá, Carlos Valencia Editores, 1982

para las mejoras que se hiciesen en los puertos (Secretaría de Hacienda, 1845). El proyecto fue rechazado por la legislatura según el secretario, porque para algunos diputados "la franquicia no era bastante extensa y liberal para contribuir eficazmente al logro del fin que se proponía", por lo que al año siguiente presentó uno nuevo que comprendía a "toda la extensión de las provincias de Panamá y Veraguas, y las islas de la Boca del Toro" de manera que "el comercio podrá escoger su asiento en cualquiera de los puntos de la garganta que une las dos Américas para establecer allí los depósitos en donde se provean las naciones del Pacífico y algunas de las del Atlántico" (Archivo General de la Nación, 1847a). No obstante, la Nueva Granada se reservaría el comercio de algunos efectos nacionales producidos en abundancia como el tabaco, el cacao y el azúcar (Secretaría de Hacienda, 1848, pp. 7-8). Esta propuesta buscaba inaugurar una nueva política nacional hacia el Istmo en vista del fracaso que había tenido la que se había implementado hasta ahora:

Si aquel territorio se hubiera abierto con franqueza al comercio; si el Gobierno en vez de aferrarse a los miserables rendimientos de sus aduanas hubiera calculado mejor, y hubiera comprendido que, renunciando a ellos, podía ganar más con la prosperidad que la franquicia traería, no sólo a las provincias del Istmo, sino al resto de la República, hoy presentaría aquella parte de la Nueva Granada el ejemplo de la prosperidad, en lugar de ofrecer a los ojos de los que las visitan el aspecto de la miseria (Secretaría de Hacienda, 1848, p. 6).

La discusión del proyecto de González en el Congreso impulsó los pronunciamientos de las comunidades locales del istmo que aprovecharon para respaldar la propuesta y exigir, en caso de no ser aprobada ésta, la anulación del artículo 13 de la ley de 25 de mayo de 1835 que autorizaba como se ha visto, las franquicias comerciales a condición que "se establezca una comunicación franca entre los dos océanos por los actuales cantones de Panamá y Portobelo, sea por un canal o sea por un camino de carriles de hierro". A diferencia de los memoriales enviados en las décadas previas, aquellos suscritos en 1846 fueron remitidos desde diferentes poblaciones del istmo no concentrándose como había sido lo habitual exclusivamente en la ciudad de Panamá. La ampliación geográfica de las voces a favor del comercio libre se puede entender o bien como una extensión del área de influencia de las élites de la ciudad de Panamá o bien por el interés de las zonas interiores de vincularse a los beneficios que se esperaban de la libertad de comercio.

Como lo habían hecho en el pasado, los panameños insistieron en la tendencia natural de Panamá hacia el comercio:

El comercio libre con todos los pueblos civilizados, tal es la misión del Istmo, todo lo que no sea concorde con este pensamiento choca de frente con su fisonomía física, y vano será siempre cualquier empeño contrario, porque el alma y la vida de esta región no pueden cifrarse sin violencia en otros principios: las trabas y los embarazos fiscales que sirven generalmente para amurallar la Hacienda Pública en todo país son aquí por una razón especial el más eficaz estímulo para el fraude y la muerte misma del giro mercantil (Archivo General de la Nación, 1847b).

El comercio y comunicación entre los dos océanos, proyectos indisolubles, eran el destino y objeto de ser del istmo (Archivo General de la Nación, 1847c), de la misma manera que la civilización y prosperidad de Panamá dependía del comercio con los países de Europa y América del Sur "mucho más cuando su situación topográfica está hecha para facilitarlos"<sup>9</sup>. Recordaron que la industria y la agricultura eran prácticamente

desconocidas y que su desarrollo sería una consecuencia de la actividad mercantil (Archivo General de la Nación, 1847d) al recibir de ésta el fomento y estímulo necesario para emprenderse<sup>10</sup>.

Tanto el concejo municipal del cantón de Parita como la cámara provincia de Panamá recordaron que "en el comercio libre están consultadas todas las peculiaridades y atendidos todos los intereses istmeños; pero no es cuanto a simples intereses locales, sino en cuanto dicen relación con los intereses generales de los pueblos traficantes" (Archivo General de la Nación, 1847e), es decir, no se trataba solamente de implementar una medida que favorecería a Panamá y la Nueva Granada, sino al conjunto de la actividad mercantil de los países civilizados. Haciendo uso de la misma estrategia discursiva de los años veinte y treinta, ofrecieron varios ejemplos del impacto positivo que había tenido el comercio libre en diferentes puntos del mundo, en este caso, en Cuba. El cantón de Los Santos recordaba como la isla había pasado de ser una colonia despoblada e inculta a la más preciada joya de la corona española gracias a la política liberal que se habían visto obligadas a seguir las autoridades españolas<sup>11</sup>.

La comisión designada por la cámara de representantes para estudiar el proyecto de González y las peticiones istmeñas integrada por los panameños Pablo y Domingo Arosemena respaldaron como era de esperarse la concesión de las franquicias siendo necesario que os persuadáis que el Istmo de Panamá, sin la concesión de las franquicias que solicita, jamás será para la Nueva Granada otra cosa que una pesada carga. En efecto, las provincias de Panamá y Veraguas constituyen hoy el zángano de la asociación granadina: ellas nada producen a la comunidad, para la cual de día en día van siendo más gravosas por el estado de decadencia en que se encuentran, estado del que sólo saldrán dándose en su favor la libertad del comercio (Archivo General de la Nación, 1847f).

A estas voces se sumó la del cónsul de Chile Rafael Valdés, que en nota dirigida a la secretaria de relaciones exteriores en 26 de noviembre de 1846, informaba que su país acababa de firmar un arreglo con el de Argentina para la conducción de su correspondencia a Europa. Aunque la vía por Panamá era preferible, su mal clima y muy especialmente sus reglamentos fiscales "que no son los más liberales", habían hecho desear la posibilidad de conducirla a través del istmo como era su deseo. Sugería que se dictase para el istmo una ley especial que les concediere una absoluta franquicia de este modo pasarían por él indefectiblemente las de cuantos cargamentos forman el comercio de Europa y Estados Unidos con las costas occidentales de América, porque son inmensas las ventajas que la anticipación de las muestras produce en una especulación; y ese solo ramo daría ocupación a multitud de arrieros y bogas con ventajas muy positivas para el país, en comparación de las cuales es insignificante el despreciable contrabando que pudiera hacerse a la sombra de tales franquicias. Yo llamaría insensato al agricultor que no sembrase para que los pájaros e insectos no le comiesen un milésimo o un centésimo si se quiere, de la cosecha (Archivo General de la Nación, 1847g).

El intendente de hacienda de Panamá Mariano Arosemena y autoridad fiscal en el istmo, opinaba en un sentido similar al asegurar que una medida liberal como esa "dejaría en evidencia la inclinación del gobierno granadino a promover por todos los medios el libre

---

9. "Representación del Concejo Municipal de La Chorrera", f. 146v

10. "Representación del Concejo municipal de Panamá", f. 242v

11. Representación del concejo municipal de Los Santos", f. 233v

tránsito y la actividad comercial por el Istmo”, favoreciendo la inversión extranjera en la construcción del ferrocarril que para esos años se proyectaba. Agregaba, además, otro tipo de consideraciones: no habría más revoluciones ni desordenes políticos porque los habitantes se dedicarían a la actividad comercial; la contribución sobre tiendas que reemplazaría los derechos de aduanas que dejaría de cobrarse producirían más que aquellas, asegurando la existencia de Panamá como parte integrante de la Nueva Granada (El noticioso del Istmo Americano, 1847).

Pero el debate y la progresiva aceptación por parte de las autoridades ejecutivas y legislativas nacionales de la demanda de los panameños, no se puede entender sin el contexto internacional de esos años, en especial el descubrimiento del oro en California. El volumen de pasajeros, mercancías y capitales que era necesario transportar de una costa a la otra de los Estados Unidos incrementó la necesidad de promover una vía rápida de comunicación. La importancia creciente del istmo para los intereses norteamericanos – que en los años posteriores se revelaría esencial – se evidenció en la firma del tratado Mallarino-Bidlack que obligaba a Estados Unidos a defender la neutralidad del istmo y que en la práctica asentó su preeminencia sobre él, así como el establecimiento de la United States Mail Steamship Company y la Pacific Mail Steamship Company, encargadas del transporte de correspondencia que iniciaron trabajos en 1847<sup>12</sup>.

La presión de panameños y norteamericanos, así como las nuevas directrices de las autoridades nacionales, se tradujeron en la expedición de la ley de 29 de mayo de 1849 sobre franquicias al istmo de Panamá que decretó la supresión de la renta de aduanas y el estanco de aguardientes a partir del 1 de enero de 1850, siendo obligación de las cámaras provinciales de Panamá y Veraguas establecer impuestos provinciales que “completen, en cada provincia y territorio, lo que produjeron en el último año económico las dichas contribuciones”. Esta cifra, según el gobernador de Panamá ascendía a 522.289 reales (Comercio Libre, 1849). La ley, ampliamente celebrada<sup>13</sup>, despertó la preocupación en torno a la manera como debía ser llenado el déficit que la eliminación de las aduanas panameñas causaría al tesoro nacional. El principal temor de los panameños radicaba en que las franquicias recién aprobadas no fuesen obstaculizadas por contribuciones provinciales y municipales que las convirtiesen en la práctica en una ilusión. No sabemos el tipo de política fiscal que implementaron las provincias de Panamá y Veraguas y si la aprobación en 1850 de la ley de 20 de abril sobre descentralización de rentas que modificó el esquema de ingresos y gastos nacionales y provinciales, alteró la obligación de los panameños a compensar las entradas de la hacienda nacional.

La concesión de las franquicias trajo a discusión el asunto más general de la autonomía del istmo y por esa vía, del federalismo. Según *La gaceta mercantil* de Santa Marta, *El Panameño* no sólo se limitaba a celebrar la sanción de las franquicias, sino que solicitaba como una medida en consonancia con ella, que se autorizase a las cámaras provinciales del istmo no sólo a expedir decretos en todo lo relacionado con los asuntos locales sino también a “suspender las leyes de un carácter general expedidas por la legislatura de la Nueva Granada, cuando pugnen con los intereses materiales del istmo dando cuenta al

---

12. La Pacific Mail contaba entre sus accionistas con William Aspinwall, comerciante neoyorkino que jugó un papel esencial en Panamá, siendo el principal promotor de la construcción del ferrocarril que se terminaría en 1855. Su influencia llegó a tal punto que la ciudad de Colón sobre el Pacífico será conocida durante la segunda mitad del siglo XIX también con el nombre de Aspinwall en su honor.

13. Al respecto, ver la serie de artículos titulados “Comercio libre” publicados en los números 26, 27, 30, 32, 34 y 36 de *El Panameño*, Panamá, julio-septiembre de 1849

Congreso de su aprobación o reforma". Para *La Gaceta* la defensa del poder municipal que *El Panameño* hacía a través de esta propuesta no sólo era de aplaudir, sino que contaba con su total y absoluto respaldo. No obstante, creía que las concesiones políticas que demandaba no podían limitarse al istmo, sino que debían extenderse a la totalidad de la Nueva Granada como lo había hecho la ley de 3 de junio de 1848 que dotó de amplias facultades políticas a las corporaciones y autoridades municipales (cámaras provinciales, cabildos y alcaldes parroquiales). Para *La Gaceta* era igualmente positivo y de una absoluta necesidad la adopción del federalismo al que se encaminaba el país, pero creía que su tiempo aún no había llegado y que el ejercicio de la citada ley de 3 de junio prepararía a la sociedad neogranadina para su establecimiento (*La Gaceta Mercantil*, 1849).

Como bien lo anotaba *La Gaceta* la concesión de la libertad de comercio – y la previa demanda a su favor – contenía un sentido político que no podía ocultarse. Como se ha anotado, la petición de franquicias comerciales se asentó en la idea de la particularidad del istmo. Los panameños resaltaron su posición geográfica como un condicionamiento natural al comercio, naturaleza diferenciada del resto de la sociedad neogranadina, principalmente andina y agrícola. Esta diferencia que en ningún momento podía asumirse como animadversión, requería de una legislación particular que impulsara sus elementos de riqueza y que implicaba una política liberal hacia el intercambio comercial con el resto del mundo. Conscientes del peso que tenía en la definición de una política fiscal las tendencias proteccionistas del interior del país, proponían una política de libre comercio que fuera exclusiva al istmo con lo cual quedaba a salvo la precaria industria artesanal andina a la vez que se le daba vida a la lánguida Panamá. Esta excepcionalidad en el plano político se convirtió en una demanda de autonomía. Aunque es cierto que hubo algunos intentos separatistas<sup>14</sup>, los panameños proclamaron la necesidad no sólo de una política especial para el istmo sino también la participación directa de las autoridades panameñas en la definición de ésta.

Esta articulación entre libertad de comercio y autonomía política que fue constante a lo largo de la primera mitad del siglo XIX fue posible gracias a un discurso bien construido por unas élites locales bien definidas. Y es que la constancia y consistencia de los argumentos a favor de la libertad de comercio nos deja ver la articulación de un grupo socio-económico que hizo de ella el eje de su proyecto político.

Estas élites locales asentadas principalmente en la ciudad de Panamá eran en su mayoría comerciantes vinculados con Jamaica, Saint Thomas y New Orleans, ya sea a través de transacciones directas o como agentes al servicio de compañías inglesas instaladas en Kingston<sup>15</sup>. Combinaron sus actividades privadas con la participación en diferentes corporaciones municipales como cámaras provinciales, concejos municipales y cabildos, que se convirtieron en los voceros de estos intereses particulares. De ahí que actividad política y privada se asumiera como una sola. No es de extrañar entonces que los diferentes memoriales y representaciones que se enviaron en diferentes oportunidades al Congreso

---

14. En 1841 Panamá proclamó su independencia y la constitución del Estado del Istmo en el marco de la Guerra de los Supremos que inició en 1839 y que llevó a diferentes regiones del país a declarar disuelto el pacto político, proclamarse en ejercicio de sus derechos políticos y a favor de la constitución de una república federal.

15. El ejemplo más claro a este respecto fue Mariano Arosemena cuya tienda, bien abastecida de elementos suntuarios, se proveía gracias al vínculo directo de éste con comerciantes del caribe y Burdeos. Ver Figueroa Navarro, 1980, p. 38

fuesen suscritos no sólo por los vecinos sino también por las autoridades locales que, al hacerlo, proclamaron el comercio libre como un asunto de "interés general" para Panamá.

Estas élites locales estaban constituidas por familias como los Fábrega, los Arosemena, los Icaza, los García de Paredes y los Obaldía, entre otros. El caso de los Arosemena revela la cohesión y alcance de esa élite regional. Mariano fue presidente del consejo municipal del cantón de Panamá, miembro de la cámara provincial y jefe político; desempeñó cargos de carácter nacional en el istmo como la intendencia de hacienda y la administración de adunas, fue fundador de la sociedad Gran Círculo Istmeño y editor de periódicos como *Comerio libre* y *Los Amigos del País*. Pablo y Domingo fueron elegidos en diferentes oportunidades como representantes panameños en el Congreso nacional, siendo fundamentales en el apoyo brindado al proyecto de Florentino González en la legislatura de 1847. Justo, hijo de Mariano se convirtió en uno de los políticos y constitucionalistas más importantes de la Nueva Granada en la segunda mitad del siglo XIX, fue miembro varias veces del Congreso y el primer presidente del estado federal de Panamá en 1855, estado por el que abogó desde 1852.

La trayectoria de la familia Arosemena nos permite observar varios fenómenos: el primero es la movilidad de esa élite entre cargos administrativos de diverso tipo en el ámbito local y nacional que, en conjunto, les permitieron visibilizar sus necesidades y demandar una política específica. Ello les permitió además no sólo consolidar su poder político local sino insertarse en los círculos políticos de la capital. En segundo lugar, su prolífica vida política en el espacio regional nos habla de la importancia que tuvo para estas élites las corporaciones locales, que pese a haber perdido el prestigio social con que contaban durante la época colonial, sirvieron para cohesionar y articular los intereses de estos individuos. En tercer lugar, nos permite observar la manera como estos grupos socio-económicos dominantes hicieron uso de otros espacios como la prensa para difundir sus ideas, pero también para compactar o crear un frente común en torno a una política específica. Por último, evidencia que en el caso de Panamá y a diferencia de lo ocurrido en otros lugares en la Nueva Granada, existió un proyecto específico, en este caso la libertad de comercio, que le dio unidad y coherencia a un grupo disperso. Estas élites, como hemos dicho, geográficamente localizadas en la ciudad de Panamá, ejercieron una posición de dominio frente a las zonas interiores de carácter agrícola, las cuales fueron escasamente integradas a los beneficios que la libertad de tránsito y comercio traería en los años posteriores. Igualmente, se fundaron en el rechazo y exclusión de otros grupos sociales – negros y mestizos – habitantes de los arrabales de la ciudad. Todo ello explica el conflicto interno e inestabilidad que vivió el istmo a lo largo del siglo XIX.

La libertad de comercio sirvió de esta manera para crear un discurso en torno a la peculiaridad panameña, a su singularidad dentro de la Nueva Granada que, como era apenas obvio, articuló un proyecto que se expresó en la demanda de unas medidas especiales primero, y en la autonomía del istmo después. Esta autonomía administrativa – para definir una política comercial específica – pronto derivó en una idea de autonomía política que tuvo como consecuencia lógica la defensa del federalismo.

## CONCLUSIONES

La demanda a favor de franquicias comerciales significó para los panameños de la primera mitad del siglo XIX, el deseo de recuperar la ansiada prosperidad de las Ferias de Portobelo. Pero también el llevar a cabo el "destino histórico" del istmo a favor de la libertad de tránsito y comercio. Dada la precaria situación fiscal del istmo tradicionalmente

dependiente de los situados que se pudieran remitir desde otros lugares del imperio como Cartagena, la reactivación y protección de la actividad comercial era fundamental como medio para asegurar la autofinanciación panameña.

Si bien ciertos miembros de la administración nacional en diferentes momentos respaldaron esta idea, la declaratoria de las franquicias se tuvo que enfrentar a la reticencia proteccionista que veían en esa medida un duro golpe a los ingresos nacionales y un mecanismo para fomentar el contrabando.

Desde el punto de vista fiscal, las aduanas panameñas si bien aportaban al tesoro nacional, no lo hicieron en los términos esperados. Ello planteó el debate en torno a si mantenerlas o eliminarlas a favor de los rendimientos futuros que traería la libertad de comercio a través del incremento del volumen de las mercancías introducidas sobre las cuales se podrían cobrar derechos de consumo no sólo en el istmo, sino por su introducción a las provincias interiores de la Nueva Granada. Esta última consideración terminó triunfando y permitió la sanción de las franquicias en 1849.

Pese a la importancia de la libertad de comercio aun no contamos con investigaciones que den cuenta de ella. No sabemos cuál fue el impacto de su declaratoria a finales del siglo XVIII ni la importancia que adquirió a partir de 1850. Se hace necesario analizar no sólo los ingresos que generó para Panamá en contraste con la época de existencia de las aduanas, sino también la manera como se efectuaron los gastos, es decir, si el incremento de la actividad comercial sirvió para sufragar los gastos locales a la vez que para financiar algunos gastos nacionales en el istmo.

Por otro lado, resulta clara la importancia de la demanda a favor del comercio libre en el diseño de un proyecto político de la élite panameña; proyecto basado en la defensa de la particularidad y autonomía que debería traer consigo con respecto a las autoridades nacionales residentes en Bogotá. Pero a la vez sirvió para cohesionar a ese grupo dominante y darle cierta continuidad en el tiempo. Una vez lograda tanto la libertad comercial como de tránsito, el dominio de esa élite será desafiada por otros grupos políticos a partir de la segunda mitad del siglo XIX, sumiendo a Panamá en un espiral de inestabilidad. No obstante, el éxito de ese proyecto político radicó en que convirtió la libertad de comercio en un elemento identitario de los panameños con el cual muchos – así no se beneficiaran personalmente de ella – se sintieron identificados.

Aunque en el presente artículo sólo se abordó de una manera general, la demanda a favor de las franquicias permite analizar la conflictiva articulación del istmo con la Nueva Granada. Siendo un problema fiscal derivó en el debate en torno al papel que debería jugar Panamá en la sociedad neogranadina y la política que debía aplicarse hacia ella. Reveló los débiles lazos de unión de los panameños hacia el Estado, la desconexión de la región con Bogotá que estaba más articulada con el caribe y las Antillas y la incidencia o uso político de la fiscalidad a favor de intereses particulares.

## REFERENCIAS

A la honorable cámara de representantes. (19 de enero de 1834). Comercio Libre (6).

Aclaración. (14 de marzo de 1834). Comercio libre (14).

- Afanador, M. (2018). Una república colosal: la unión de Colombia, el acceso al Pacífico y la utopía del comercio global, 1819-1830. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 45 (2), 35-63
- Archivo General de la Nación. (1822). Reglamento de comercio para el Istmo de Panamá según las leyes sancionadas por el Congreso general y el decreto de 28 de febrero de 1822. República. Congreso. tomo 7.
- Archivo General de la Nación. (1847a). Carta del Secretario de Hacienda al Secretario de la Cámara de Representantes, Bogotá, 16 de marzo de 1847. Archivo histórico legislativo. Cámara. Proyectos de ley negados 1, 2 y 3 debate.
- Archivo General de la Nación. (1847b). Representación del Concejo Municipal del cantón de Los Santos, 5 de marzo de 1847. Archivo histórico legislativo, Cámara, Proyectos de ley negados 1, 2 y 3 debate.
- Archivo General de la Nación. (1847c). Representación del Concejo Municipal de La Chorrera, 4 de marzo de 1847. Archivo histórico legislativo. Cámara. Proyectos de ley negados 1, 2 y 3 debate.
- Archivo General de la Nación. (1847d). Representación del Concejo Municipal de Natá, 3 de marzo de 1847". Archivo histórico legislativo. Cámara. Proyectos de ley negados 1, 2 y 3 debate
- Archivo General de la Nación. (1847e). Representación del concejo municipal de Parita, 14 de marzo de 1847. Archivo histórico legislativo. Cámara. Proyectos de ley negados 1, 2 y 3 debate.
- Archivo General de la Nación. (1847f). Pablo Arosemena y Domingo Arosemena. Informe de comisión. Bogotá. 27 de abril de 1847. Archivo histórico legislativo. Cámara. Proyectos de ley negados 1, 2 y 3 debate.
- Archivo General de la Nación. (1847g). Nota del cónsul de Chile a la secretaria de relaciones exteriores de la Nueva Granada. Valparaíso. 26 de noviembre de 1846. Archivo histórico legislativo. Cámara. Proyectos de ley negados 1, 2 y 3 debate.
- Arosemena, M. D. Remón y L. Lewis (1834). Memoria sobre comercio presentada a la Sociedad de Amigos del País por M. Arosemena, L. Lewis y D. Remón en la sesión ordinaria del 1º de diciembre de 1834 y mandada imprimir por acuerdo de 15 del mismo mes, después de aprobada por la comisión revisora. Panamá: Imprenta de Jayme Bousquet, p. 3.
- Behrendt, R. (1943). Aspectos sociales y económicos del Istmo de Panamá durante la época del tráfico interoceánico primitivo (1519-1848). *Revista Mexicana de Sociología*, 5 (1), 49-61.
- Bustos, K. (2008) El espacio del pacífico mexicano: puertos, rutas, navegación y redes comerciales, 1847-1927 (tesis inédita de doctorado en historia). El Colegio de México, México.
- Castillero, A. (1960). El movimiento anseatista de 1826. Primera tentativa autonomista de los istmeños después de la anexión a Colombia. *Tareas*, 4, mayo-julio, 3-25.
- Castillero, A. (2014). Introducción. En Panamá, historia contemporánea (1808-2013). Taurus: Mapfre.
- Colección de documentos relativos a la vida pública del libertador de Colombia y del Perú, Simón Bolívar. (1822-1832). Caracas: Imprenta de Devisme Hermanos, 15 vol.
- Colección de documentos relativos a la vida pública del libertador de Colombia y del Perú, Simón Bolívar. (1827). Caracas: Imprenta de Devisme hermanos. 7 vol.
- Editorial. (16 de febrero de 1834). *Comercio Libre* (10).

- El constitucional. (28 de enero de 1832). El Constitucional del Istmo (9)
- El intendente de hacienda de este departamento emitió a la dirección general de aduanas, correos y moneda. (8 de abril de 1847). El noticioso del Istmo Americano (10)
- Herrera, M. (2004). Panamá en el contexto nacional. La transformación de un territorio articulado en una ruta de paso. En Heraclio Bonilla y Gustavo Montañez, ed., *Colombia y Panamá la metamorfosis de la nación en el siglo XX*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Red de Estudios de Espacio y Territorio, Convenio Andrés Bello, 23-36.
- Kalmanovitz, S. (2012). El federalismo y la fiscalidad del Estado soberano de Panamá, 1850-1886. *Revista de Economía Institucional*, 14 (27), segundo semestre, 99-45.
- La Gaceta Mercantil. (20 de junio de 1849). La Gaceta Mercantil (89).
- Parrón Salas, c. (1993). La dislocación del comercio americano y las últimas tentativas normalizadoras (1808-1818). *Anuario de Historia de América Latina*, 30, 153-182.
- Pinto, J. (2011). Finanzas de la República de Colombia, 1819-1830, (tesis inédita en maestría en historia). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Pinto, J. (2014). Fiscalidad e independencia en Panamá, 1780-1845. *Tiempo y Economía*, 1 (2), segundo semestre, 11-37.
- Pinto, J. (2018). Entre colonia y república. Fiscalidad en Ecuador, Colombia y Venezuela, 1780-1845. Bogotá: Icanh.
- Reglamento y aranceles reales para el comercio libre de España a Indias (1778). Madrid: en la Imprenta de Pedro Marín.
- Secretaría de Hacienda. (1834). Exposición que hace al Congreso Constitucional de la Nueva Granada en 1834, el secretario de estado en el despacho de hacienda sobre los negocios de su departamento. Bogotá: Imprenta de B. Espinosa.
- Secretaría de Hacienda. (1845). Informe general del secretario de hacienda al Congreso de 1845. Bogotá: Imprenta de José A. Cualla.
- Secretaría de Hacienda. (1846). Informe del secretario de hacienda de la Nueva Granada al Congreso constitucional de 1846. Bogotá: Imprenta de Salazar
- Secretaría de Hacienda. (1847). Informe presentado por el secretario de Estado del despacho de Hacienda del gobierno de la Nueva Granada doctor Florentino González a las muy honorables cámaras legislativas en sus sesiones de 1847. Bogotá: Imprenta de J.A Cualla.
- Secretaría de Hacienda. (1948). Exposición de las razones que apoyan las disposiciones del proyecto de ley sobre el arreglo del comercio que se haga por el Istmo de Panamá. En Informe del secretario de hacienda al Congreso constitucional de 1848.
- Symour, C. (1863). *The isthmian routes: A brief description of each projected route, and of those now existing, showing the capacity of their harbors, the comparative advantages of each, and the distance by each from New York to San Francisco, from the best sources of information, and from personal observation and survey over each, in the years from 1856 to 1861*. New York: Hall, Clayton & Medole printers
- V comparación entre las rentas suprimidas y las que deben reemplazarlas. (13 de septiembre de 1849). El Comercio Libre (8).

Vila Villar, E. (1982). Las ferias de Portobelo: apariencia y realidad del comercio con Indias. *Anuario de Estudios Americanos*, XXXIX, 275-340

Ware, J. (1849). *The Emigrant's Guide to California*. St. Louis: published by J. Halsall

Wheelwright, W. (1844). *Observations of the Isthmus of Panama, as comprised in a paper read at the meeting of the Royal Geographical Society*. London: Published by William Weale.