

# EXPORTACION DE CAPITAL EN LA FASE PREMONOPOLISTA

## (El Contrato de Ferrocarril de Panamá de 1850)

Por *Carlos J. Núñez L.*

### **EL PROBLEMA:**

En 1961, se realizó una Conferencia científica sobre los problemas del "Capital Extranjero en la América Latina", patrocinada por la Comisión Cubana de la U.N.E.S.C.O.

Uno de los problemas tratados versó sobre el carácter o la esencia de esta penetración tomando como marco de referencia el desarrollo del sistema capitalista a nivel del globo terráqueo y de los niveles de composición orgánica del capital.

"Los compañeros que desde otro ángulo han analizado el problema, han hecho como veremos en el curso de la charla de esta noche aportaciones importantes para el esclarecimiento del fenómeno imperialista en nuestra América. ¿Qué es en esencia

este proceso de penetración del capital extranjero en la América Latina? No tuvo siempre, y es necesario decirlo, la misma característica" (Carlos Rafael Rodríguez: "Resumen del Ciclo Sobre el Capital Extranjero en la América Latina", pág. 158, U.N.E.S.C.O., Cuba, 1962).

Por su parte, Octavio Fernández Borges planteó el problema de la acumulación de capital y la penetración del capital extranjero en la forma siguiente:

"Hacia los años treinta y cincuenta de mil ochocientos, los pueblos latinoamericanos se liberan políticamente de la dominación europea y tenían que movilizar sus fuerzas productivas, sin reservas acumuladas, puesto que habían padecido el saqueo arbitrario y extorsionador de las metrópolis, y no disponían de adelantos técnicos, ya que en líneas generales predominaba el atraso de marcados rasgos feudales... Por esa época comienzan a realizarse las inversiones internacionales por Inglaterra, que era la primera que se había industrializado y tenía excedentes de capital disponibles y necesitaba extender sus mercados y asegurarse materias primas; a principios de la séptima década le seguirían Francia, y Alemania en el transcurso de la octava... Ello no obstante, como corresponde a la época en que el signo predominante de la economía mundial es el intercambio de mercancías, no adquiere entonces la exportación de capitales el significado y el desarrollo que alcanza al imponerse las formas monopolistas." (Octavio Fernández Borges, pág. 86, U.N.E.S.C.O., ob, cit.)

La pregunta que surge es la siguiente: ¿Tenía algún carácter progresivo el capital extranjero en la época premonopolista?

#### **INTENTO DE RESPUESTA:**

La necesidad de construir un ferrocarril que uniera las costas del Mar Caribe con el Océano Pacífico se planteó como objetivo inminente al descubrirse las minas de oro de California. Sin embargo, la necesidad de tal obra de infraestructura, ya como camino carretero y/o como ferrocarril, antecesores del Canal, había sido planteada mucho antes. El oro precipitó la construcción de una forma más expedita y moderna.

En Artículo de 1850 firmado por Marx y Engels bajo el título de "El Oro Californiano, Canales en América Central", se lee:

"...El hecho más importante que aquí ha acontecido [en América], más importante aun que la Revolución de febrero, es el descubrimiento de las minas auríferas californianas. Ya ahora,

apenas dieciocho meses después, es posible prever que este descubrimiento tendrá resultados mucho más trascendentales que el propio descubrimiento de América... Hace dieciocho meses que se han descubierto las minas californianas, y los yankuis ya se han abocado a la construcción de un ferrocarril, de una gran carretera, de un canal desde el Golfo de México; los vapores ya navegan en viajes regulares, de Panamá a San Francisco, el comercio del Océano Pacífico se concentra ya en Panamá... Por segunda vez se imprime al comercio mundial una nueva orientación. Lo que en la antigüedad fueron Tiro, Cartago y Alejandría; en la Edad Media Génova y Venecia; lo que hasta hoy han sido Londres y Liverpool, los emporios del comercio mundial, eso se vuelven hoy Nueva York y San Francisco; San Juan de Nicaragua y León; Chagres y Panamá... Dentro de pocos años tendremos una línea regular de paquebotes de Inglaterra a Chagres; de Chagres y San Francisco a Sidney, Cantón y Singapur. Merced al oro californiano y a la infatigable energía de los yankuis, pronto ambas costas del Océano Pacífico estarán tan pobladas, tan abiertas al comercio, tan industrializadas como lo está hoy la costa de Boston y Nueva Orleans. Ese día el Océano Pacífico desempeñará el mismo papel que hoy el Atlántico..." (Marx-Engels, del artículo "El Oro Californiano, Canoas en América Central" publicado en "Revue" en el cuaderno Nº 2, de febrero de 1850. Recopilado en el libro "Marx y Engels sobre América Latina." Ed. Pasado, Presente y Futuro. Buenos Aires, 1971, págs. 189-198).

El ferrocarril que corre actualmente dentro de los límites de la Zona del Canal tiene un significado trascendente desde muchos ángulos en el desarrollo capitalista a nivel mundial. Nosotros, sin embargo, sólo mencionaremos algunos aspectos relacionados con el tema que nos ocupa.

Nos interesa destacar aspectos tales como:

- lo que significó como exportación temprana de capital;
- como dominio de la naturaleza;
- Su papel en la formación de la nación norteamericana moderna;
- y, desde luego, cómo alteró las relaciones de clases sociales en la Nueva Granada de esa época y el papel en el desarrollo de la formación de la nacionalidad panameña.

El análisis de los sesenta artículos que conforman el "Contrato sobre privilegio para la construcción de un camino ferrocarrilero de un océano

a otro por el Istmo de Panamá" podemos agruparlos en la forma siguiente.

—los privilegios que tiene la Compañía del Ferrocarril:

- a) cantidad de años para construir el ferrocarril;
- b) cantidad de años para la explotación del negocio;
- c) el monopolio de explotación del negocio transístmico de ferrocarriles en el Istmo de Panamá;
- d) concesiones de tierras;
- e) derechos, franquicias y exenciones;

—los beneficios para la Nueva Granada:

- a) reversión de la obra a la Nueva Granada, al Estado, mediante plazos específicos;
- pagos que deberá realizar la empresa al Gobierno de la Nueva Granada por la explotación del recurso;
- respeto a las leyes de la Nueva Granada.

El 29 de mayo de 1850, con la firma del Presidente del Senado, Juan N. Azuero; del Vicepresidente de la Cámara de Representantes, Romualdo Liévano; del Secretario del Senado, Pastor Ospina y del Representante Secretario, Antonio M. Pradilla, se aprobaba el contrato entre el Poder Ejecutivo y el Sr. John Lloyd Stephens, Vicepresidente de la empresa y apoderado en la Nueva Granada, que se había firmado inicialmente en Washington el 28 de diciembre de 1848.

El artículo quinto señala que "deberá concluir dentro de seis años, contados a partir de los cuatro meses de firmado este contrato";

El artículo primero señala: "privilegio exclusivo de establecer un ferrocarril a través del Istmo de Panamá entre los dos océanos" y el artículo segundo: "privilegio por 49 años, que se contarán desde que el camino sea concluido y abierto a la concurrencia pública".

## **LAS PROYECCIONES DE LA EXCLUSIVIDAD: SINONIMO DE MONOPOLIO.**

Por el artículo sexto se dice: "...el Gobierno de la Nueva Granada se compromete a no emprender por sí, ni permitir que persona alguna emprenda, sin acuerdo y consentimiento de la Compañía del Ferrocarril, la apertura de ningún canal marítimo que comunique los dos océanos"

Por el artículo séptimo: "...El Gobierno se compromete a no emprender por sí, ni permitir que otra Cía. o individuos emprenda por sí, ni permitir que otra Cía. o individuo emprenda durante el término del presente contrato, ningún otro camino carre-

tero, ni ninguna clase de camino para vehículos de rueda entre los dos océanos a través del Istmo de Panamá, quedando bien entendido, que el privilegio de que trata este artículo, no puede ni debe oponerse en manera alguna a la conclusión, conservación y mejoras de los caminos que ya existen, o que actualmente estén construyéndose en dicho Istmo".

El artículo octavo establece el privilegio de "navegar por vapor en el río Chagres, hasta que el ferrocarril esté construido... Los buques de vapor que ya se hallen en el dicho río pueden seguir navegando en él".

#### **UTILIZACION DE LOS PUERTOS TERMINALES:**

El artículo noveno: "1—usar los puertos situados a los dos extremos del ferrocarril que sean necesarios para el fondeamiento de los buques, y para el embarque y desembarque de las mercancías que hayan de transitar por dicho camino".

#### **CONCESIONES DE TIERRAS:**

En el Título 2º del Contrato del Ferrocarril se encuentran las "concesiones de tierras" a la Compañía. Están comprendidas entre los artículos quince y veintiuno.

La concepción económica que orienta a los firmantes del documento que venimos estudiando es altamente revelador de la actitud que existía en aquel entonces frente a la inversión extranjera:

Artículo 15º:—"En consideración a las dificultades de la empresa y a las ventajas directas e indirectas que la República debe sacar de ella, se acuerdan diversas concesiones de tierras a la Cía. en la parte continental del Istmo comprendidas dentro de los límites que tienen la Provincia de Panamá y Veraguas antes del 1º de enero de 1849..."

Para una mayor comprensión de las concesiones de tierras, preferimos reproducir todos y cada uno de los artículos concernientes. Esto es necesario por el hecho de que la empresa del ferrocarril se convierte de hecho en: **TERRATENIENTE!**

Esto es así, por cuanto según el artículo 4º se dice: "La Compañía después de redimir el privilegio quedará en posesión de las tierras que se le conceden a título gratuito y a perpetuidad por el artículo 18º de este contrato".

Continuando con el artículo 15º tenemos que: "...El gobierno de la República concede a la Compañía en título gratuito:

1.—Los terrenos que le fueran necesarios para el establecimiento de la línea del camino ferrocarrilero en toda su extensión;

2.—Todos los terrenos que le fueran necesarios para:

- establecimiento de los puertos marítimos, sacos y de ríos;
- escalas, embarcaderos, atracaderos, almacenes, lugres de estación, posadas y
- generalmente para todas las necesidades de la construcción y servicios del camino ferrocarrilero.

Artículo 16º:—No tiene la Compañía derecho a las tierras baldías en las islas adyacentes del Istmo de Panamá. El Gobierno de la República se compromete a conceder a la Compañía todas las tierras baldías que existan en la Isla de Manzanillo en la Bahía de Limón, siempre que la Compañía tenga por conveniente prolongar la obra del ferrocarril hasta dicha isla...;

Artículo 17º:—Las concesiones de tierras baldías de los dos artículos anteriores serán sobre tierras de propiedad de la República. Las que fueren de propietarios particulares deberá adquirirlas la Compañía de sus dueños, previo avalúo e indemnización correspondiente a lo estipulado en el artículo 21º;

Los terrenos concedidos según los dos artículos anteriores, volverán a propiedad de la República en los plazos previstos por el artículo 2º;

Artículo 18º:—Se concederán además:

- a título gratuito y a perpetuidad, 100,000 fanegadas de tierras baldías en las Provincias de Panamá y Veraguas... que podrán extenderse hasta 150,000 si las hubiere disponibles en las dos provincias;
- la Compañía podrá escogerlas libremente en la parte continental de dichas provincias que juzgue más conveniente;
- quedando estipulado que en las que se escoja en la línea del camino y sus cercanías se dejarán precisamente intervalos, equidistantes en extensión a los que se reserva la Compañía para que el gobierno de la República pueda hacer concesiones o ventas de tierras para otros establecimientos que quieran fundar en la línea y cercanías del camino;
- las 100,000 a 150,000 fanegadas podrán servir para formar en ellas:

- campamentos de obreros;
- campos de cultivo;
- dehesas para las bestias de carga y ganados;
- cortes de madera para la construcción y para combustibles;
- y, generalmente los establecimientos a propósito para facilitar cualesquiera operaciones industriales emprendidas por la Compañía, y particularmente las que tiendan a la colonización;
- Si, lo que no es de esperarse, dentro de las Provincias de Panamá y Veraguas no hubiere tierras baldías necesarias, las que falten para completarlas..., se le concederán en la parte que la Compañía decida o escoja en las provincias de Cartagena, Santander, Riohacha y Chocó.

Artículo 19º:—Las tierras baldías que se concedan a la Cía. por el artículo 18º le son dadas en plena propiedad: la Cía. podrá disponer de ellas libremente durante el tiempo del privilegio, y después de haber terminado dicho tiempo, o de haber redimido el mismo privilegio.

Artículo 20º:.....

Artículo 21º:—Cuando los terrenos que se requieran para el establecimiento del ferrocarril, de los puertos y de cualesquiera dependencias sean propiedad de particulares, la Cía. tendrá derecho de tomarlos con la orden del avalúo y la justa indemnización al propietario conforme a las disposiciones de la Ley del 2 de junio de 1848, que determina los casos en que pueden tomarse las propiedades para usos públicos y las formalidades que en tales casos debe observarse.

En el Título 3º—“Derechos, Franquicias y Exenciones”, se amplían las facilidades para el funcionamiento de la empresa. Estas facilidades particularmente son de carácter fiscal, y las encontramos en los artículos veinticinco a treinta y cinco.

Llaman la atención los siguientes aspectos:

Artículo 27º:—Las tarifas de los portes o fletes de dinero, conducción de mercaderías y transportes de viajeros, estación en los puertos, posadas y almacenajes serán fijados por la Compañía y modificados según los estime ella conveniente;

Artículo 32º:—La Compañía podrá introducir libremente en el Istmo, sin pagar derechos e impuestos de ninguna clase: —todos los utensilios, máquinas y herramientas, materiales y objetos manufacturados destinados a la ejecución, al trabajo y a la conservación del ferrocarril;

—también los objetos necesarios para el alimento y vestido de los obreros empleados en los trabajos, durante el tiempo de la construcción del camino, sujetándose en esta parte a las reglas que establezca el Poder Ejecutivo;

Artículo 33º:—No se impondrá a la Compañía del Ferrocarril ninguna clase de impuestos; tampoco sobre cualesquiera otra pertenencia de la empresa;

—en compensación a lo anterior, las tropas y pertrechos del Gobierno de la Nueva Granada circularán libres de pagar ninguna suma; —igualmente los individuos que vengan en calidad de colonos por cuenta del estado granadino.

Artículo 34º:—Los pasajeros y efectos (de toda clase de ellos) que circulen en el ferrocarril de un océano a otro quedarán exentos de todo tipo de impuestos; igualmente quedan exentos los que se depositen para ser destinados a otros puntos geográficos fuera de la Nueva Granada;

—los objetos que se destinen al consumo en el territorio de la Nueva Granada pagarán los impuestos que fija la ley;

Artículo 35º:—Los extranjeros que formen establecimientos en las tierras baldías concedidas gratuitamente a la Compañía, estarán exentos durante el espacio de veinte años, contados desde la formación de tales establecimientos, de toda contribución forzosa, y de la de los diezmos y primicias sobre los fundos rurales y el consumo interior de sus productos: tendrán derecho a obtener carta de naturaleza luego que la soliciten, fijando su residencia en el territorio de la República; y durante el expresado término en el territorio de la República por veinte años, contados desde la formación de sus establecimientos, no serán obligados a servir en el Ejército, Marina o Guardia Nacional, ni serán llamados a tomar las armas en defensa de la República, sino en el caso de invasión del territorio por una nación extranjera.

## **BENEFICIOS PARA LA NUEVA GRANADA:**

Al analizar los artículos que redundan en beneficio de la Nueva Granada, queda más nítidamente esclarecida la concepción de desarrollo capitalista que tenían los grupos poseedores de aquel entonces y la manera de utilizar una oferta de capitales.

Sin duda alguna, en el artículo segundo quedan establecidas las reglas del juego entre empresa y gobierno. En el transcurso de los años, la empresa trata por todos los medios de vulnerar el contenido de este

artículo; por su parte, los sectores poseedores de los medios de producción utilizarán el artículo en mención para situarse en mejor posición tanto frente a la empresa todopoderosa, como en la lucha interburguesa que se desarrolla en el seno del país.

El Artículo 2º:—“Privilegio por 49 años, que se contarán desde que el camino sea concluido y abierto a la concurrencia pública;

—puede expirar dicho privilegio antes de los 49 años si el Gobierno hubiera redimido el privilegio en virtud del derecho y facultad siguiente:

—a los veinte años contados desde el día en que el camino ferrocarrilero sea concluido y abierto a la concurrencia pública, pagando 5 millones de pesos por tal indemnización;

—si no fuera redimido en esta época, continuará vigente por 10 años más, al fin de los cuales se podrá redimir por 4 millones de pesos;

—Si no fuera redimido, continuará por 10 años más y se podrá redimir por 2 millones de pesos;

El otro beneficio para el Gobierno de la Nueva Granada que en forma directa y en dinero debía entrar a las arcas nacionales sería como consecuencia de lo que debía pagar la empresa en base a sus beneficios netos anuales.

Artículo 55º:—La Compañía se obliga a pagar en cada año al Gobierno de la Nueva Granada el tres por ciento de los beneficios netos de la Empresa, en la misma proporción en que se deben repartir en forma de dividendos a sus accionistas, sin poner en cuenta, para el pago de este tres por ciento, deducción alguna por intereses presumidos del capital social ni por cualquiera cantidad que los socios destinen para fondo de reserva o de amortización. Queda estipulado que para la percepción de este derecho, el Gobierno de la Nueva Granada se atenderá, como los accionistas de la empresa, a los cuentas producidas y liquidadas en Asamblea General de la Compañía; de cuyas cuentas podrá tomar conocimiento el Agente de la República, y hacer observaciones en su caso como cualquier accionista; pero sin facultad para mezclarse en la Administración de la Compañía.

Además, de lo estipulado en el presente artículo, se ha convenido igualmente, que el pago del expresado derecho del tres por ciento se verificará en Bogotá, Panamá o Nueva York, según lo ordene el Gobierno de la República;

Otro beneficio pecuniario que recibiría el Gobierno de la Nueva

Granada está contenido en el artículo 30º: El poder ejecutivo determinará qué países pueden transportar correspondencia por el Istmo de Panamá a través del ferrocarril:

- la Cía. del Ferrocarril hará todos los arreglos pecuniarios con los países correspondientes;
- en compensación de esta gracia, la Cía. se compromete a transportar, francas de todo porte, todas las valijas de la Nueva Granada;
- además a pagar el 5% de todas las sumas que reciba en virtud de dichos contratos;
- en todo caso, la Cía. tendrá que pagar no menos de 10,000 pesos cada año por dicho renglón;

### **EL PROBLEMA DE LA ACUMULACION.**

Sin duda alguna, las entradas directas e indirectas como consecuencia de la construcción y puesta en funcionamiento del ferrocarril situaban a la clase dominante de aquella época en la Nueva Granada para un despegue capitalista acelerado. Baste señalar que precisamente es a mitad de siglo cuando se toman las medidas más audaces contra la esclavitud, por una reforma agraria estilo norteamericano y una relativa diversificación de los productos del agro que podrían competir en el mercado internacional. La construcción del Ferrocarril en Panamá daba el circulante monetario tan necesitado para las abundantes transacciones que debían surgir con este movimiento de estructuras.

Pero, las cosas sucedieron de otra manera. Veamos, solamente un aspecto.

En el momento mismo en que el Contrato del Ferrocarril era aprobado en el Senado, los agentes "nacionales" y extranjeros tenían en sus manos el cobro de la deuda exterior contratada durante los años del proceso independentista y que crecía por los altos intereses y la morosidad permanente en que se encontraba.

En el Contrato del Ferrocarril se adicionó la siguiente cláusula: "Se destinan al pago de los intereses de la deuda nacional exterior el tres por ciento de utilidad que la Cía. debe pagar a la República, con arreglo al artículo 55 del Contrato; el cinco por ciento, que también debe pagar, con arreglo al artículo 30 del contrato; y las demás cantidades que deben ingresar al Tesoro Nacional, provenientes de utilidades de la vía interoceánica del Istmo de Panamá, y que pertenezcan a la Nueva Granada. Artículo 4º".

Otro de los aspectos de mayor gravedad en el contenido del Contrato del Ferrocarril son las entregas de tierras baldías y las condiciones para

la colonización, colonización que no se atrajo con este tipo de articulado y más bien sirvió para expropiar a campesinos del Istmo.

No queda duda de que este era el alto precio que se tenía que pagar para penetrar en la moderna historia de la civilización capitalista. ¿O acaso existía otro camino?

### **LOS HECHOS POSTERIORES:**

Diecisiete años después, el 5 de julio de 1867, a escasos quince días de la conmemoración y festejos del Cincuenta y Siete Aniversario de la Independencia de la Nueva Granada de España, se modificaba el Contrato del Ferrocarril en los siguientes términos:

“Artículo 1º.—El Gobierno de los Estados Unidos de Colombia concede a la Compañía del Ferrocarril de Panamá el uso y posesión, por noventa y nueve años, del ferrocarril construido por ella, que actualmente existe entre las ciudades de Colón y Panamá. Esta concesión comprende no sólo el camino, sino también todas las dependencias de que hoy está en posesión dicha Compañía, necesarias para el servicio del tránsito, y las que en lo sucesivo establezca, como edificios, muelles, telégrafo entre Colón y Panamá, etc., etc.”

La reversión del privilegio al Gobierno Nacional y por ende a las clases que lo detentaban, no sólo no se cumplió, sino que al contrario, la Empresa se fue adueñando más y más no sólo del Istmo, sino que sus redes financieras se extendieron por todo el territorio de la Nueva Granada, ahora denominada Estados Unidos de Colombia.

### **A MANERA DE CONCLUSION:**

“Ningún marxista olvidará que el capitalismo es progresista en relación al feudalismo, y el imperialismo lo es en relación al capitalismo premonopolista. En consecuencia, no toda lucha contra el imperialismo debe ser apoyada por nosotros. Nosotros apoyaremos la lucha de las clases reaccionarias contra el imperialismo, no apoyaremos la insurrección de las clases reaccionarias contra el imperialismo y el capitalismo”. (V. I. Lenin: “Sobre la Caricatura del Marxismo y el “economicismo imperialista”. Tomo 23, Obras Completas, Editorial Política, La Habana, pág. 60).

En la etapa premonopolista del capital, lo que se conoce como América Latina, sus clases sociales dominantes aspiran a un desarrollo capitalista estilo Inglaterra, Francia o al capitalismo del norte de los Estados Unidos.

Se cruzan dos líneas de desarrollo. Por un lado los inversionistas de las metrópolis señaladas que por efecto de las leyes del capitalismo tienden a subordinar a las clases poseedoras nativas y convertirse en poseedores absolutos de esos medios de producción; y, por otra parte, un sector social proveniente fundamentalmente de las capas medias intelectualizadas que insurgen planteando un capitalismo integral.

Este esquema nos parece adecuado para comprender el Contrato del Ferrocarril de Panamá en su primera versión, la de 1850. La versión de 1867, sin embargo, responde a una nueva etapa del desarrollo del capitalismo.

Pero hay más. Podríamos considerar como progresivo el Contrato del Ferrocarril de 1850 siempre y cuando nos situemos dentro de un capitalismo puro, que al parecer fue el pensamiento de los teóricos neogranadinos de aquel entonces. Ellos, sin duda alguna, consideraban inmutables las leyes del capitalismo de libre empresa.

La vida y su desarrollo dialéctico los aprisionó. Para 1867, es temprano hablar de monopolios, pero es tarde para creer en el capitalismo de libre empresa.

CARLOS J. NUÑEZ L.

Ciudad de Panamá, 17 de Nov. de 1973.