

**La gran depresión en Panamá (1929-1936): crisis económica,  
transformación estatal y renegociación neocolonial**

**The great depression in Panama (1929-1936): economic crisis, state  
transformation and neocolonial renegotiation**

*La grande dépression au Panama (1929-1936): crise économique,  
transformation étatique et rênégociation néocoloniale*

**A grande depressão no Panamá (1929-1936): crise econômica, transformação  
estadual e renegociação neocolonial**

*Aarón Adkir Carrillo Ortega*

Universidad de Panamá, Facultad de Humanidades, Escuela de Historia, Panamá  
aaron.carrillo@up.ac.pa

 <https://orcid.org/0009-0008-6220-1787>

*Epifanio Asprilla*

Universidad de Panamá, Facultad de Humanidades, Escuela de Historia, Panamá  
epifanio.asprilla28@gmail.com

 <https://orcid.org/0009-0000-0601-7039>

DOI <https://doi.org/10.48204/contacto.v5n3.8993>

**Recibido:** 17/09/2025

**Aceptado:** 22/11/2025

**RESUMEN**

Este estudio analizó la reconfiguración del pacto político-económico panameño durante la Gran Depresión (1929-1936). La investigación se fundamentó en un diseño histórico-documental cualitativo con análisis cuantitativo secundario, triangulando fuentes primarias (cobertura periodística de AP/UPI de 1931, documentos del Departamento de Estado de EE. UU. y memorias de Hoover) y fuentes secundarias académicas (Kalmanovitz, Vanes Álamo, Guardia). Los resultados revelaron que la crisis expuso vulnerabilidades estructurales preexistentes: un presupuesto operativo de 14,3 millones de dólares con una deuda de entre 16 y 18 millones, un sistema fiscal regresivo basado en importaciones (43,3 %) y la exención de salarios canaleros, así como una dependencia crítica de anualidades de 250 000 dólares. La contracción fiscal del 30 % entre 1929 y 1933 desencadenó una crisis de legitimidad que culminó en el golpe de Estado de enero de 1931. El gobierno de Harmodio Arias (1932-1936) respondió con reformas fiscales innovadoras, la implementación del impuesto sobre la renta (1934), una política proteccionista arancelaria y la renegociación del Tratado de 1936, que aumentó la anualidad a 430 000 dólares y eliminó la cláusula intervencionista, estableciendo así un régimen de "sociedad asimétrica". Se concluye que la crisis actuó como catalizador de la transformación estructural mediante una "negociación estructurada",

lo que incrementó la autonomía estatal relativa sin ruptura revolucionaria y sentó las bases para el desarrollismo posterior.

**Palabras clave:** Crisis económica, deuda externa, política fiscal, relaciones exteriores, Estado.

### ABSTRACT

This study analyzed the reconfiguration of the Panamanian political-economic pact during the Great Depression (1929–1936). The research was based on a qualitative historical-documentary design with secondary quantitative analysis, triangulating primary sources (AP/UIP newspaper coverage from 1931, U.S. State Department documents, and Hoover's memoirs) and secondary academic sources (Kalmanovitz, Vanes Álamo, Guardia). The results revealed that the crisis exposed pre-existing structural vulnerabilities: an operating budget of 14.3 million dollars with a debt between 16 and 18 million dollars, a regressive tax system based on imports (43.3%), exemption of Canal Zone salaries, and a critical dependence on annuities of 250,000 dollars. The 30% fiscal contraction between 1929 and 1933 triggered a legitimacy crisis that culminated in the January 1931 coup d'état. The government of Harmodio Arias (1932–1936) responded with innovative fiscal reforms, the implementation of the income tax (1934), a protectionist tariff policy, and the renegotiation of the 1936 Treaty, which increased the annuity to 430,000 dollars and eliminated the interventionist clause, thereby establishing an "asymmetric society" regime. It is concluded that the crisis acted as a catalyst for structural transformation through "structured negotiation," which increased relative state autonomy without revolutionary rupture and laid the foundations for subsequent developmentalism.

**Keywords:** Economic crisis, external debt, fiscal policy, foreign relations, State.

### RÉSUMÉ

Cette étude a analysé la reconfiguration du pacte politico-économique panaméen pendant la Grande Dépression (1929-1936). La recherche s'est appuyée sur un dispositif qualitatif historico-documentaire avec une analyse quantitative secondaire, en triangulant des sources primaires (couverture journalistique de l'AP/UIP de 1931, documents du Département d'État américain et mémoires de Hoover) et des sources secondaires académiques (Kalmanovitz, Vanes Álamo, Guardia). Les résultats ont révélé que la crise a exposé des vulnérabilités structurelles préexistantes : un budget opérationnel de 14,3 millions de dollars avec une dette comprise entre 16 et 18 millions de dollars, un système fiscal régressif basé sur les importations (43,3 %), l'exemption des salaires de la zone du Canal, ainsi qu'une dépendance critique aux annuités de 250 000 dollars. La contraction fiscale de 30 % entre 1929 et 1933 a déclenché une crise de légitimité qui a culminé avec le coup d'État de janvier 1931. Le gouvernement d'Harmodio Arias (1932-1936) a répondu par des réformes fiscales innovantes, la mise en place de l'impôt sur le revenu (1934), une politique protectionniste tarifaire et la renégociation du traité de 1936, qui a augmenté l'annuité à 430 000 dollars et éliminé la clause interventionniste, établissant ainsi un régime de « société asymétrique ». On en conclut que la crise a agi comme un catalyseur de la transformation structurelle par le biais d'une « négociation structurée », ce qui a accru l'autonomie relative de l'État sans rupture révolutionnaire et a jeté les bases du développement ultérieur.

**Mots-clés :** Crise économique, dette extérieure, politique fiscale, relations extérieures, État.

## RESUMO

Este estudo analisou a reconfiguração do pacto político-econômico panamenho durante a Grande Depressão (1929-1936). A pesquisa fundamentou-se em um desenho histórico-documental qualitativo com análise quantitativa secundária, triangulando fontes primárias (cobertura jornalística da AP/UPI de 1931, documentos do Departamento de Estado dos EUA e memórias de Hoover) e fontes secundárias acadêmicas (Kalmanovitz, Vanes Álamo, Guardia). Os resultados revelaram que a crise expôs vulnerabilidades estruturais pré-existentes: um orçamento operacional de 14,3 milhões de dólares com uma dívida entre 16 e 18 milhões de dólares, um sistema fiscal regressivo baseado em importações (43,3%), a isenção dos salários da Zona do Canal, bem como uma dependência crítica de anuidades de 250 000 dólares. A contração fiscal de 30% entre 1929 e 1933 desencadeou uma crise de legitimidade que culminou no golpe de Estado de janeiro de 1931. O governo de Harmodio Arias (1932-1936) respondeu com reformas fiscais inovadoras, a implementação do imposto de renda (1934), uma política protecionista tarifária e a renegociação do Tratado de 1936, que aumentou a anuidade para 430 000 dólares e eliminou a cláusula intervencionista, estabelecendo assim um regime de "sociedade assimétrica". Conclui-se que a crise atuou como um catalisador da transformação estrutural mediante uma "negociação estruturada", o que aumentou a autonomia estatal relativa sem ruptura revolucionária e lançou as bases para o desenvolvimentismo posterior.

**Palavras-chave:** Crise econômica, dívida externa, política fiscal, relações exteriores, Estado.

### Introducción

La Gran Depresión de 1929 representó un evento desestructurante de proporciones globales, cuyas reverberaciones en América Latina han sido ampliamente documentadas desde perspectivas que enfatizan el colapso de las exportaciones agroexportadoras, la crisis fiscal y los procesos de reforma estatal. Sin embargo, el caso panameño permanece relativamente marginalizado en la historiografía regional, a pesar de que su economía presentaba una configuración única de dependencia extrema: una periferia de servicios cuya inserción internacional dependía no de un producto primario, sino del funcionamiento de un enclave extraterritorial de trascendencia geoestratégica. La República de Panamá llegó a la crisis de 1929 no como una víctima pasiva del shock externo, sino como un territorio cuya "prosperidad engañosa" de los años veinte había consolidado vulnerabilidades estructurales que harían del colapso una experiencia existencial. Mientras historiadores como Salomón Kalmanovitz han diagnosticado la limitada capacidad estatal panameña (Kalmanovitz, 2015) y Mónica Guardia ha documentado la corrupción sistémica de la época (Guardia, 2021), persisten lagunas fundamentales sobre cómo la crisis transformó específicamente las relaciones de poder entre el Estado nacional, la Zona del Canal y los Estados Unidos, y cómo actores nacionales capitalizaron el desastre para reconfigurar el modelo neocolonial.

El problema central que motiva esta investigación radica en comprender por qué la Gran Depresión detonó en Panamá no solo una crisis económica, sino una crisis de legitimidad que culminó en el primer golpe de Estado de su historia republicana (Guardia, 2021) y en la renegociación del tratado que fundaba su soberanía limitada (United States Department of State, 1936). Mientras la historiografía tradicional ha interpretado el período 1929-1936 como una secuencia de eventos políticos aislados caída fiscal,

sublevación, restablecimiento democrático, esta lectura fragmentada no explica cómo estos fenómenos constituyeron una respuesta estructural coherente a la inviabilidad del modelo de desarrollo previo. La pregunta de investigación se orienta, por tanto, a identificar los mecanismos mediante los cuales la crisis global activó una reconfiguración del pacto político-económico panameño, analizando específicamente cómo la agencia nacional se articuló dentro de los límites estructurales impuestos por la dominación estadounidense y qué legado institucional generó esta transformación.

Los objetivos de este estudio son tres: primero, desglosar la vulnerabilidad específica del modelo panameño previo a 1929 mediante el análisis de su matriz fiscal, productiva y demográfica (Kalmanovitz, 2015); segundo, examinar el proceso de crisis y reconfiguración entre 1929 y 1936, centrándose en el colapso institucional, el golpe de 1931 (Guardia, 2021) y la respuesta del gobierno de Harmodio Arias (Guardia, 2022); tercero, evaluar el impacto transformador del Tratado de 1936 como instrumento que formalizó una nueva modalidad de relación neocolonial basada en la "sociedad asimétrica" (United States Department of State, 1936). La originalidad del trabajo reside en su aproximación metodológica que combina fuentes primarias International de 1931-1936 con análisis historiográfico reciente, permitiendo correlacionar la percepción inmediata de la crisis con su interpretación estructural. Además, la investigación aporta datos económicos precisos sobre composición presupuestaria, flujos de deuda y estructura tributaria que han sido subutilizados en estudios previos (Kalmanovitz, 2015).

Este artículo sostiene que la Gran Depresión operó en Panamá como un revelador catastrófico de fallas estructurales que, lejos de profundizar la subordinación, generaron una ventana de oportunidad para una renegociación que incrementó la autonomía relativa del Estado. La contribución al campo es doble: empíricamente, sistematiza evidencia dispersa sobre la crisis fiscal, la conflictividad social (Kalmanovitz, 2015); (Guardia, 2021) y la diplomacia negociadora (Wise, 1948); teóricamente, complejiza la teoría de la dependencia al mostrar que la crisis sistémica puede activar espacios de agencia en periferias estratégicas sin necesidad de ruptura revolucionaria, mediante lo que se conceptualiza como "negociación estructurada". El estudio se estructura en cuatro secciones: análisis de las vulnerabilidades preexistentes, examen del desmoronamiento fiscal y crisis de legitimidad, evaluación de la respuesta nacionalista de Harmodio Arias (Guardia, 2022), y análisis del Tratado de 1936 como cierre del ciclo de reconfiguración (United States Department of State, 1936).

## **Materiales y métodos**

Esta investigación adopta un diseño histórico-documental cualitativo, con componentes cuantitativos de análisis de contenido y triangulación de fuentes primarias y secundarias. El enfoque es descriptivo-analítico y retrospectivo, orientado a reconstruir la secuencia causal de la Gran Depresión en Panamá (1929-1936) mediante análisis de documentos publicados sin intervención experimental. El universo de estudio comprende documentos históricos, diplomáticos y académicos relevantes para el período, de los cuales se seleccionó una muestra intencional de ocho fuentes según criterios de inclusión: cobertura directa de 1929-1936, autoría acreditada, datos cuantitativos verificables y mención específica de Panamá. Los instrumentos de recolección fueron documentos primarios (notas diplomáticas, cobertura

periodística de 1931, memorias de Herbert Hoover) y secundarios (artículos académicos de Kalmanovitz y Vanes Álamo, prensa histórica de La Estrella de Panamá). El procedimiento se desarrolló en tres etapas: a) búsqueda documental en bases académicas con términos clave; b) extracción y sistematización de datos en tablas temáticas (fiscal, política, social); c) triangulación de fuentes para validar cada afirmación central, construyendo una matriz de confianza que clasifica evidencia como corroborada, parcial o inferida.

Para el análisis de datos se empleó análisis cualitativo de contenido identificando temas recurrentes, análisis cuantitativo secundario de series fiscales (presupuesto, deuda, recaudo) calculando variaciones porcentuales sin pruebas inferenciales por tratarse de censales, y triangulación metodológica para contrastar discrepancias documentales. La investigación se realizó en análisis documental remoto mediante repositorios digitales. Las limitaciones incluyen dependencia de datos secundarios, ausencia de documentación panameña interna original y posible sesgo en fuentes diplomáticas estadounidenses, mitigadas mediante triangulación exhaustiva y explicitación de lagunas documentales.

## Resultados

### Panamá en la Encrucijada Global

Al dar la bienvenida a la década de 1930, la República de Panamá no solo se enfrentó a una crisis económica global, sino a la dolorosa confluencia de factores que la transformaron en una emergencia estructural de proporciones existenciales. Para entender el impacto particular que la Gran Depresión tuvo en el istmo, es vital desmenuzar primero la vulnerabilidad específica que forjó el modelo económico y político panameño a lo largo de los años veinte. Este fue un período que la historiografía nacional, siguiendo la investigación de Mónica Guardia, ha bautizado atinadamente como la "prosperidad engañosa" (Guardia, 2021).

La economía panameña de posguerra, en lugar de buscar la diversificación, afianzó una dependencia crítica de los ingresos que brotaban de la operación del Canal de Panamá y la intensa actividad comercial de la Zona. Tal como documenta Salomón Kalmanovitz en su estudio sobre la capacidad estatal, la cima de esta dependencia se tocó justo antes del batacazo: entre 1927 y 1929, el presupuesto operativo del Estado rondaba los \$14.302.428 balboas, cargando con una deuda nacional cercana a los \$18 millones, de los cuales \$16.293.000 eran compromisos externos (Kalmanovitz, 2015). Esta arquitectura financiera, que parecía tan robusta en el boom crediticio internacional, se mostraría catastróficamente frágil ante la interrupción abrupta del capital que desató la crisis.

El escenario internacional previo al crack de 1929 ya emitía señales de agotamiento en las periferias del capitalismo. Herbert Hoover, en sus memorias, apunta que varios países ya estaban en recesión en 1927 y 1928, mucho antes del colapso bursátil de octubre, mencionando a Bolivia y Brasil como ejemplos de depresión temprana (Hoover, 1952). Esta precocidad del malestar en América Latina es crucial para entender por qué la región, y Panamá en particular, estaban tan expuestas. Andrea Vanes

Álamo lo cuantifica: entre 1924 y 1929, Estados Unidos prestó \$1.597 millones a América Latina (un 24,9% de sus préstamos totales), con un pico de \$359 millones en 1927; pero en 1929, estos flujos se desplomaron a \$176 millones, una contracción del 53,6% que secó de golpe la financiación regional (Álamo, 2023).

En el caso panameño, esta susceptibilidad se hizo evidente en múltiples planos. Primero, la matriz productiva estaba seriamente desequilibrada. Un informe Roberts, citado por Mónica Guardia y solicitado por el presidente Florencio Harmodio Arosemena, advertía que el sector agropecuario había sido esencialmente abandonado a favor de la economía de servicios del Canal (Guardia, 2021). Panamá llegaba al extremo de importar sus productos de primera necesidad. Esta especialización extrema no fue una ventaja, sino un lastre cuando el comercio global se encogió entre un 50% y un 66%, según Vanes Álamo (Álamo, 2023).

La estructura fiscal era injusta y demasiado dependiente del exterior. Kalmanovitz revela que, en el recaudo de 1933-1934, los impuestos de importación representaban un 43,3% del total, mientras que los impuestos internos apenas llegaban al 27,1% (Kalmanovitz, 2015). Un estadounidense entrevistado por la Associated Press en enero de 1931 describió sin rodeos esta distorsión: el sistema tributario "se basa en el consumo y no en la renta," cargando desproporcionadamente la responsabilidad en los más pobres, mientras que los salarios que las autoridades del Canal pagaban a panameños seguían exentos por el Tratado de 1903, anulando cualquier posibilidad de implementar una política fiscal efectiva para contrarrestar la crisis (Guardia, 2021).

La demografía estaba descompensada por la inmigración, cuya lealtad económica era forzosamente externa. El mismo informe Roberts estimaba que de 60.000 habitantes en las ciudades terminales, 40.000 eran extranjeros que enviaban casi todo su dinero a sus países de origen (Guardia, 2021). Esta composición, herencia de la política migratoria del Canal, creó una sociedad con consumo interno débil y una resistencia mínima ante el colapso.

La corrupción interna había corroído la base del Estado. Mónica Guardia documenta que la Asamblea Nacional no aprobó presupuestos por diez años, las asignaciones se burlaban sistemáticamente y la eficiencia pública estaba "envenenada por el nepotismo y la política partidista" (Guardia, 2021). Esta crisis de gobernabilidad preexistente significó que cuando la Gran Depresión golpeó, el Estado panameño no tenía la mínima capacidad institucional para articular una respuesta coordinada.

A esto se sumó la complejidad monetaria. Luis María Bilbao y Ramón Lanza explican que el patrón oro restaurado tras la guerra, lejos de generar estabilidad, se convirtió en un transmisor de la crisis (Bilbao & Lanza, 2009). La fijación desordenada de paridades y la política restrictiva de la Reserva Federal desde 1928 crearon un ambiente donde cualquier temblor en el centro (EE. UU.) se sentía con fuerza multiplicada en la periferia. Panamá, con su balboa atado al dólar y sin banco central hasta 1970, estaba a merced total de las decisiones monetarias de Washington.

La "economía bananera," término que el testigo de la Associated Press utilizaba sin ambages en 1931, generaba ingresos volátiles (Guardia, 2021). Las exportaciones de banano, cercanas a los \$2 millones anuales, superaban a todos los demás productos juntos. Pero esta monodependencia de un commodity primario significó que, al caer los precios agrícolas globales en un 60% durante la Depresión, los ingresos por exportación se esfumaron.

El comercio local ya venía sufriendo antes de 1929 por el contrabando disimulado de los comisariatos de la Zona del Canal. Guardia precisa que la mitad de los \$10 millones en ventas anuales de estos comisariatos terminaba en manos panameñas, creando una competencia desleal que ahogaba al comercio nacional (Guardia, 2021). Durante la Depresión, con el desempleo disparado, esta distorsión se convirtió en un recurso de supervivencia para muchas familias, pero a costa de la desaparición definitiva del comercio formal panameño.

La dimensión geopolítica es ineludible. El Tratado de 1903 había erigido la Zona del Canal como un enclave económico y legal separado. Salomón Kalmanovitz sostiene que esta configuración neocolonial generó una "dominación indirecta" donde Estados Unidos controlaba los bienes más productivos sin retribuir significativamente al fisco panameño (Kalmanovitz, 2015). La anualidad de \$250.000 (luego \$430.000 en 1936) era una parte ínfima del valor generado, mientras Panamá costaba la estructura de un Estado que servía, principalmente, a los intereses del Canal (United States Department of State, 1936). Para 1929, Panamá era una mezcla explosiva de vulnerabilidades: dependencia extrema del Canal, sistema fiscal injusto, producción desarticulada, instituciones débiles por la corrupción, población económicamente desleal y una inserción mundial controlada por un enclave que desconectaba la riqueza de la soberanía. La Gran Depresión, lejos de ser una simple recesión cíclica, fue el detonante que dejó al descubierto todas estas fallas, impulsando una reconfiguración total del pacto político-económico que había sostenido la República desde 1903. En el istmo, la crisis global fue una crisis de modelo.

## **El Desmoronamiento Fiscal y el Estallido de Legitimidad**

La onda expansiva de la crisis económica mundial golpeó a Panamá primero como una emergencia fiscal brutal, que en poco tiempo se transformó en una crisis de legitimidad política, culminando en el primer golpe de Estado de nuestra historia republicana. La magnitud de este colapso fiscal no fue casual; reveló la profunda vulnerabilidad estructural que había definido al modelo económico panameño durante toda la década anterior.

Figura 1

Periódico "Los Angeles Times" del 5 de julio de 1931. con titulares sobre la revuelta armada en Panamá.



Fuente: Associated Press. (1931, 5 de julio). President of Panama called rightful ruler [Fotografía de periódico]. De *Los Angeles Times*, pág. 1. Reproducido en "Cubrieron agencias de prensa golpe de Estado de 1931 en Panamá" por M. Guardia, 2021, La Estrella de Panamá.

El año 1929 marcó, sin lugar a duda, el fin de cualquier ilusión de prosperidad duradera. Salomón Kalmanovitz documenta cómo el presupuesto estatal, que se había mantenido estable en torno a los \$14.3 millones de balboas entre 1927 y 1929, sufrió una contracción catastrófica: un desplome del 30% entre 1929 y 1933. Pero esta caída dramática no fue fruto de una austeridad planificada; fue, sencillamente, la evaporación de las fuentes de ingreso. Los impuestos a la importación, que en el bienio 1933-1934 aportaban el 43.3% del recaudo total, se hundieron en paralelo con el comercio mundial. Andrea Vañes Álamo cifra este descalabro en una caída de entre 50% y 66% de su valor total.

Al analizar la composición del gasto público, afloran las prioridades contradictorias del Estado. Kalmanovitz detalla que para el bienio 1934-1935, mientras la educación apenas recibía un 19% del presupuesto, el servicio de la deuda pública se tragaba un 21% (Kalmanovitz, 2015). Esta cifra resulta aún más indignante si consideramos que la deuda nacional, que era de \$16 millones en 1929, se mantuvo casi intacta hasta 1935, ¡mientras los ingresos fiscales iban en caída libre! El resultado fue una espiral de austeridad impuesta, donde las obligaciones financieras heredadas de una época mejor devoraban los pocos recursos que se necesitaban para una política contracíclica, una idea que, de todas formas, la ortodoxia económica de la época ni siquiera contemplaba (Kalmanovitz, 2015).

La crisis fiscal se agravó por la imposibilidad de tocar las rentas más altas. Kalmanovitz subraya que, aunque en 1934 se formalizó un impuesto a la renta, los sueldos que las autoridades de la Zona del Canal pagaban a los panameños estaban blindados por el Tratado de 1903 (Kalmanovitz, 2015). Esta cláusula, que protegía precisamente a los trabajadores con los mayores y más estables ingresos (los empleados canaleros), destripaba cualquier intento del gobierno de aplicar una política fiscal justa o que pudiera estimular la economía. Un ciudadano estadounidense, entrevistado por la Associated Press en enero de 1931, describió perfectamente esta paradoja: la deuda nacional de \$16 millones era "demasiado grande para un país cuyo principal ingreso es una renta de 250,000 dólares que paga Estados Unidos por la Zona del Canal" (Guardia, 2021).

La dimensión social de este desastre fiscal se sintió en la incapacidad del Estado para pagar a sus propios empleados. Mónica Guardia documenta que, en febrero de 1932, bajo el gobierno provisional de Ricardo J. Alfaro, se tuvo que aplicar un recorte salarial de entre 7.5% y 15% a los empleados de la Lotería Nacional, mientras que el déficit fiscal se disparaba a entre \$50,000 y \$200,000 mensuales (Guardia, 2021). Estas medidas de emergencia no eran estrategias de ajuste; eran manotazos desesperados ante la sequía de ingresos.

El colapso de la capacidad estatal no fue solo monetario, sino también de estructura básica. El mismo testigo de la Associated Press en 1931 describía una administración pública disfuncional: "la Asamblea Nacional no ha cumplido con su obligación de aprobar los presupuestos durante los últimos diez años", y las partidas presupuestarias "eran burladas sistemáticamente". La eficiencia del personal, según el informe Roberts citado por Guardia, estaba "envenenada por los venenosos efectos del nepotismo y la política partidista" (Guardia, 2021). Justo cuando la crisis económica clamaba por una respuesta estatal coordinada, las instituciones, simplemente, se deshicieron.

La respuesta social a esta doble crisis —fiscal e institucional— fue la radicalización de la lucha obrera y popular. Olmedo Beluche recuerda que antes de la Gran Depresión ya existían fuerzas sindicales como la Federación Obrera (1921) y el Sindicato General de Trabajadores (1924), que en 1930 se unirían para formar la influyente Federación Sindical de Obreros y Campesinos (Beluche, 2001). La década de los veinte ya había registrado al menos nueve paros y conflictos laborales, pero la crisis económica de 1929-1931 convirtió esta conflictividad latente en una amenaza existencial para el statu quo.

La Huelga Inquilinaria de 1925, que fue duramente reprimida por tropas estadounidenses, ya había probado el músculo de movilización de los sectores populares. Olmedo Beluche señala que la burguesía panameña intentó proteger sus ganancias con un aumento descontrolado de los alquileres, una chispa social que la Gran Depresión avivó hasta convertirla en incendio (Beluche, 2001). Para 1930, los desórdenes económicos ya no eran incidentes aislados: Guardia menciona disturbios entre obreros ferrocarrileros en Puerto Armuelles y campesinos desalojados en Garachiné, Darién, mientras que Kalmanovitz registra que la Depresión dejó a miles en el desempleo y provocó nuevas medidas

discriminatorias contra los trabajadores antillanos, calentando aún más la atmósfera social (Kalmanovitz, 2015).

La crisis de legitimidad estalló con el golpe de Estado de enero de 1931. Mónica Guardia documenta que Florencio Harmodio Arosemena, elegido en 1928, estaba cada vez más solo e incapaz de manejar la situación. El 2 de enero de 1931, Acción Comunal, con Arnulfo Arias y Harmodio Arias Madrid a la cabeza, derrocó al presidente. Los cables de la Associated Press de aquel momento capturan el dramatismo de la crisis: 10 muertos (8 policías, 2 civiles) y 14 heridos, comercios cerrados, transporte paralizado, y una población que, según el corresponsal estadounidense, "no se perturbaría si ocurría un golpe" porque el descontento era total (Guardia, 2021).

La justificación del golpe grita la percepción popular sobre la crisis fiscal. El manifiesto de Acción Comunal, citado por la Associated Press, exigía que "los malhechores sufran el castigo de sus propios crímenes mientras la democracia del pueblo viril es resucitada" y que se "restaure en su plenitud el legado de nuestros padres" (Guardia, 2021). Este lenguaje que denunciaba el "mandarinato" reflejaba la creencia de que la crisis era más que económica: era moral e institucional. El testigo estadounidense de la AP fue claro: las causas profundas eran "las acusaciones contra el gobierno de Arosemena", que administraba los fondos "sin ningún cuidado", decretaba rebajas de impuestos para favorecer a sus amigos y había amasado una deuda impagable (Guardia, 2021).

El rol de Estados Unidos en este punto fue definitorio. El embajador Roy T. Davis, según los despachos de la Associated Press, optó por no mover un dedo para proteger al gobierno de Arosemena, haciendo de su no-intervención un "factor importante para el éxito de la revuelta" (Guardia, 2021). El Departamento de Estado, en un comunicado del 2 de enero de 1931, declaró que la "intervención estadounidense era poco probable", alegando que el orden en la Zona del Canal no había sido alterado (Guardia, 2021). Esta decisión, que ya olía a la nueva política de Buen Vecino de Franklin D. Roosevelt, marcó un quiebre histórico respecto a intervenciones previas, como la brutal represión de la Huelga Inquilinaria de 1925.

La legitimidad del nuevo régimen se tejió rápidamente sobre una base legal debatible pero muy simbólica. La Corte Suprema de Justicia, según la cobertura de la Associated Press, declaró ilegítimos a Arosemena y sus vicepresidentes, argumentando que las elecciones de 1928 se habían realizado fuera de la fecha constitucional (Guardia, 2021). Ricardo J. Alfaro, primer vicepresidente del gobierno derrocado y un prestigioso abogado, fue llamado desde Washington para tomar las riendas de la presidencia provisional. Su gestión, aunque corta, sería vital para rearmar la institucionalidad en medio del caos fiscal y político.

La legitimidad del proceso fue reforzada por el reconocimiento de la derrota por parte de los perdedores. Mónica Guardia resalta el gesto histórico de Francisco Arias Paredes, quien, tras ser vencido por Harmodio Arias en las elecciones de junio de 1932, aceptó los resultados, ganándose el histórico apodo

de "el caballero de la política" (Guardia, 2022). Este acto, insólito en la política panameña de entonces, demostró que la crisis había forjado una conciencia sobre la necesidad de procesos legítimos como la única vía para salir de la espiral de inestabilidad.

La toma de posesión de Harmodio Arias Madrid como presidente electo en 1932 significó una ruptura simbólica y real con la élite tradicional. Su biografía, documentada por Mónica Guardia, nos presenta a un líder de orígenes modestos (nacido en Rio Grande, Coclé, en una familia de clase media dedicada a la agricultura y ganadería) que había llegado a estudiar en la Universidad de Cambridge gracias a una beca (Guardia, 2022). Este perfil, sumado a su denominación popular de "El Cholito de Rio Grande" y "candidato de los pobres", posicionó su gobierno como una respuesta popular auténtica a la crisis, en marcado contraste con las administraciones anteriores, vistas como títeres de intereses extranjeros y de élite.

El lapso de 1929 a 1931 no fue solo una crisis económica para Panamá; fue el desmoronamiento total del modelo de desarrollo y gobernabilidad que se había levantado en los años veinte. La crisis global se infiltró por múltiples grietas: el comercio se encogió, los capitales huyeron, los precios de los productos cayeron, y los ingresos fiscales desaparecieron. Pero la verdadera tragedia de la crisis panameña fue que estos golpes externos impactaron sobre una estructura interna ya carcomida por la corrupción, la ineficiencia estatal, la dependencia neocolonial y la exclusión social. El resultado fue una crisis de legitimidad que, canalizada por grupos como Acción Comunal y figuras populares como Harmodio Arias, forzó una reconfiguración radical de las relaciones entre Panamá y Estados Unidos y transformó al Estado panameño para siempre.

### **El Ascenso y la Respuesta Nacional a la Crisis**

La llegada de Harmodio Arias Madrid a la presidencia en junio de 1932 fue un hito que trascendió la simple vuelta a la democracia tras un golpe de Estado. Marcó la institucionalización de una visión nacionalista y reformista, una respuesta directa a la profunda crisis económica que había expuesto la fragilidad del viejo modelo neocolonial. Su mandato, que se extendió hasta 1936, se caracterizó por la audacia de implementar políticas económicas inéditas en Panamá, renegociar las tensas relaciones con Estados Unidos y construir una plataforma política que osó desafiar a la élite tradicional.

La fortaleza de Arias no solo residía en su origen de "candidato de los pobres" y "El Cholito de Rio Grande", sino en su excepcional formación. Como documenta Mónica Guardia, Harmodio Arias Madrid fue el primer panameño en obtener un doctorado en leyes de la Universidad de Cambridge 1911. Esta combinación única de capital cultural global y origen de clase media le otorgó las herramientas para fusionar la alta teoría económica con la dura realidad del pueblo. Pudo así diseñar políticas que, aunque no eliminaron la crisis, sí sentaron las bases ineludibles para la transformación estructural del Estado.

Su primera acción económica fue un asalto directo a la crisis fiscal, ejecutado con pragmatismo. Salomón Kalmanovitz revela que, entre 1932 y 1933, Harmodio Arias Madrid sostuvo la disciplina fiscal, pero al mismo tiempo buscó activamente diversificar los ingresos. La aprobación del impuesto a la renta en 1934 fue un avance fiscal histórico, aunque su impacto fue limitado por la exención de los salarios canaleros. La restricción del Tratado de 1903 que eximía a los empleados de la Zona del Canal se mantuvo como un formidable obstáculo a cualquier política contra cíclica efectiva.

Lejos de disminuir, la dependencia de los ingresos del Canal se convirtió en el eje de la estrategia de supervivencia. Kalmanovitz detalla que las rentas patrimoniales (anualidad e intereses) solo representaban el 6.3% del total, mientras que los impuestos a la importación seguían dominando con el 43.3%. Esta composición deja claro que Arias operó con maestría dentro de las fronteras estructurales impuestas por la dominación estadounidense, luchando por maximizar el control panameño sobre los estrechos márgenes de maniobra disponibles.

Una de las decisiones más rupturistas fue el inicio de una política de industrialización temprana mediante protección arancelaria. Kalmanovitz reconoce que hubo "propuestas de fomentar la industrialización... política que tuvo algunos logros". Este enfoque, limitado por los acuerdos previos y la escasez de capital, fue un quiebre conceptual con el modelo de servicios y agroexportador. Arias comprendió que la resiliencia económica se jugaba en reducir la dependencia de importaciones, especialmente ante la fragilidad del comercio global demostrada por la crisis.

La renegociación de la relación neocolonial se ubicó en el centro de su agenda política. Olmedo Beluche destaca que el gobierno de Arias "examinó la legalidad de la relación neocolonial y ofreció una de las más lúcidas denuncias del protectorado que como presidente lucharía por terminar con la negociación de un nuevo tratado". Esta postura, que culminaría en el Tratado de 1936, no era una mera declaración nacionalista, sino una respuesta pragmática a la crisis: solo renegociando los términos con EE. UU. era posible aumentar los ingresos fiscales y el control económico nacional.

Aunque la firma formal del Tratado de 1936 ocurrió después de su mandato, fue diseñado e impulsado por Arias. El documento (United States Department of State, 1936) revela que su equipo Ricardo J. Alfaro, Narciso Garay estableció principios revolucionarios: aumento de la anualidad a 430,000 balboas, eliminación de la cláusula intervencionista del 1903, reconocimiento de derechos aduaneros y el establecimiento de un régimen de "sociedad". Arias intuyó que la Gran Depresión había creado la ventana de oportunidad para exigir un nuevo modelo de relación que pusiera el interés nacional panameño en primer plano.

La gestión de Harmodio Arias Madrid tuvo una poderosa dimensión social y simbólica. Su origen humilde se tradujo en una austera política personal, que contrastó fuertemente con la opulencia de la élite anterior. Associated Press reportó en 1931 que Arias rechazó "una gran limosina" usada por su predecesor (Guardia, 2021), un gesto que resonó profundamente mientras el país lidiaba con déficits y desempleo

masivo. Esta austeridad fue clave para sostener su legitimidad popular durante los años más duros de la Depresión.

El fortalecimiento de la maquinaria estatal fue otra prioridad. Olmedo Beluche documenta que se reforzó la Policía como herramienta política, sentando las bases de la militarización que desembocaría en la Guardia Nacional. Este proceso, criticado a posteriori, respondía a la urgencia de establecer un monopolio de la violencia estatal frente a la inestabilidad social que generaba la crisis. La Depresión había demostrado que un Estado débil era incapaz de responder a las emergencias económicas.

En lo fiscal, Harmodio Arias implementó medidas de emergencia que buscaban proteger a los más vulnerables. La reducción de salarios en la Lotería Nacional entre 7.5 y 15 balboas en 1932, (Guardia, 2021) fue compensada con esfuerzos por mantener el empleo público. La creación de la Junta Tripartita de Inquilinato en 1932 (Beluche, 2001), fue una respuesta directa a la Huelga Inquilinaria de ese año, representando una concesión social estratégica para desactivar un conflicto que podía colapsar la economía.

La política exterior de Arias fue una compleja mezcla de pragmatismo y firmeza nacionalista. Agradeció la no intervención de EE. UU. en el golpe de 1931 (reconociendo la dependencia), pero simultáneamente impulsó la renegociación del Tratado de 1903 con una resolución inédita. El intercambio de notas del Tratado de 1936 muestra a Arias negociando obsesivamente cada detalle: definición de empleados, restricciones agrícolas en la Zona, competencia de comisariatos. Cada negociación era una jugada para expandir el espacio económico panameño a costa de los privilegios estadounidenses (United States Department of State, 1936).

La dimensión ideológica es crucial. Olmedo Beluche enmarca su gobierno en la aspiración a "recuperar su máspreciado territorio", el Canal. Arias entendió que la recuperación total era imposible en 1932; su estrategia fue gradualista. Sus acciones enfatizaban que la prosperidad panameña era "vehementemente deseada por los Estados Unidos", pero que esta prosperidad exigía mayor control panameño sobre sus instituciones y recursos (Beluche, 2001).

La transformación del discurso público fue notable. Mónica Guardia señala que él encarnaba la posibilidad de que "panameños de orígenes modestos podían competir con los mejores del mundo". Este mensaje de movilidad social por mérito y educación contrastaba con el nepotismo anterior y le generó un capital político vital para implementar políticas impopulares pero necesarias. Su victoria electoral en 1932 le dio la legitimidad para enfrentarse a Estados Unidos en las negociaciones.

La política laboral bajo Arias reflejó la tensión entre protección y necesidad de mano de obra. Las medidas contra trabajadores antillanos, iniciadas antes, continuaron bajo Arias, pero ahora en el marco de la "panameñización" del empleo. Ante el desempleo masivo, esta política, aunque xenofóbica, respondía

a la demanda popular de priorizar a los ciudadanos. El Tratado de 1936 formalizó esta prioridad con cláusulas restrictivas sobre residencia en la Zona (United States Department of State, 1936).

El impacto fiscal de la renegociación fue vital. Kalmanovitz subraya que el aumento de la anualidad (de 250,000 a 430,000 balboas) era, para el Panamá de la Depresión, una inyección de capital crucial que evitó el colapso completo del Estado. Además, la aceptación estadounidense de limitar sus actividades comerciales en la Zona (comprometiéndose a no competir con comerciantes nacionales y a restringir las ventas de comisariatos) abrió espacios económicos cruciales para el sector privado panameño antes monopolizados.

La política de industrialización temprana, aunque limitada, tuvo resultados tangibles. Kalmanovitz indica que la protección arancelaria logró "algunos logros", especialmente en sectores de consumo interno que redujeron la dependencia de importaciones. En el contexto de la Depresión, toda reducción de importaciones era un escudo que mejoraba la balanza de pagos y la estabilidad fiscal.

En lo social, la gestión de Arias cimentó el rol del Estado como mediador en conflictos laborales. La creación de la Junta Tripartita de Inquilinato (Beluche, 2001) fue la aceptación de que el Estado debía intervenir activamente en la regulación de conflictos entre capital y trabajo, un cambio radical respecto a la tradición liberal. Este intervencionismo, modesto pero simbólico, preparó el terreno para la gran expansión estatal de los años cuarenta.

La consolidación del nuevo orden bajo Harmodio Arias no fue sencilla. Olmedo Beluche documenta el auge de las luchas obreras fundación del Partido Comunista en 1930 y el Socialista en 1932. La élite, dividida, vio en Arias un ancla para contener la radicalización. Su gestión fue un equilibrio tenso: implementó reformas populares (protección arancelaria, renegociación, austeridad) mientras fortalecía la coerción estatal mediante la militarización de la Policía.

El período 1932-1934 fue la consolidación de un nuevo orden político-económico, nacido de las lecciones de la Depresión. La crisis demostró la inviabilidad del modelo puro de servicios y la necesidad de una base industrial mínima, un Estado intervencionista y la urgencia de renegociar la relación neocolonial. Arias no resolvió la crisis, pero sentó los cimientos institucionales, políticos y diplomáticos que no solo permitieron a Panamá sobrevivir a la Depresión, sino salir de ella con un Estado fortalecido y una redefinición de su relación con Estados Unidos.

### **La Maduración del Estado y la Reconfiguración Institucional (1934-1936)**

El 1934-1936 fue la etapa de mayor intensidad en la transformación estructural del Estado panameño, donde las políticas de emergencia de Harmodio Arias se convirtieron en reformas permanentes. Esta fase no solo consolidó los cambios fiscales y administrativos, sino que culminó con la materialización

de la renegociación neocolonial: la firma del Tratado de 1936, el 2 de marzo, que marcó el cierre simbólico de la primera gran crisis republicana y el inicio de una nueva era.

La consolidación del aparato fiscal reflejó una comprensión aguda de las limitaciones de la dependencia canalera. Salomón Kalmanovitz documenta que, si bien el impuesto a la renta se aprobó en 1934, su alcance fue castrado por la exención a los salarios de la Zona, una restricción que impedía una política fiscal plenamente contracíclica (Kalmanovitz, 2015). A pesar de esto, el mero hecho de establecer el impuesto a la renta creó un precedente legal que sería la base para futuras expansiones tributarias. Arias entendía que la soberanía fiscal era el núcleo de la soberanía nacional.

La estructura de ingresos de 1934-1935, según Kalmanovitz, muestra una persistente dependencia (impuestos a la importación dominando con \$43.3) pero también el éxito de la diversificación (Kalmanovitz, 2015). La participación de impuestos internos subió al \$27.1, dominados por los impuestos a los licores. Esta composición fue tácticamente brillante: Arias priorizó gravar el consumo no esencial sobre la propiedad de la élite, generando ingresos cruciales sin confrontar de frente a los sectores más poderosos.

El gasto público en 1934-1935 reveló prioridades claras: la educación recibió el \$19, aunque el servicio de la deuda consumía el \$21 (Kalmanovitz, 2015). La inversión en educación, sostenida a pesar de la crisis, refleja la convicción de Arias (fruto de su beca en Cambridge) en el capital humano como motor del futuro. Aunque Kalmanovitz advierte que la cifra era menor a la de los años veinte, mantenerla durante la crisis más severa fue un logro por sí mismo.

El endurecimiento del aparato de coerción estatal fue un desarrollo fundamental. Olmedo Beluche documenta que los Arias fortalecieron la Policía, iniciando la militarización (Beluche, 2001). Esto respondía a la necesidad de monopolizar la violencia ante el riesgo de desórdenes sociales (como la Huelga Inquilinaria de 1925) y la creciente movilización popular. Se percibía que un Estado débil era vulnerable a las presiones externas y a la radicalización de movimientos como el Comunista y el Socialista.

La política exterior de 1934-1936 culminó en la sofisticada negociación del Tratado de 1936. El documento, firmado el 2 de marzo, es testimonio de las significativas concesiones logradas (United States Department of State, 1936). El aumento de la anualidad a \$430,000 balboas, un \$72 más, fue una inyección de capital vital. La eliminación de la cláusula intervencionista de 1903 fue un triunfo soberano, reemplazando el derecho de intervención militar unilateral por un compromiso de consulta mutua.

El Tratado de 1936 introdujo un principio novedoso: que "en todos los asuntos relacionados con la operación y el mantenimiento, saneamiento y protección del Canal de Panamá son ambos países en régimen de sociedad" (United States Department of State, 1936, p. 1824). Esta formulación, aunque formalmente igualitaria en un contexto asimétrico, fue un avance cualitativo. Harmodio Arias transformó

la relación de subordinación implícita en una sociedad negociada, abriendo espacios para el acuerdo mutuo que antes eran inexistentes.

Las negociaciones detalladas del Tratado demuestran la meticulosidad de la estrategia. El intercambio de notas revela negociaciones punto por punto sobre temas económicos vitales (United States Department of State, 1936). Arias logró limitar a cinco categorías específicas la definición de residentes autorizados en la Zona, reduciendo la competencia laboral para panameños. Aunque las licencias agrícolas existentes se mantuvieron, la negociación misma sentó un precedente de que tales decisiones requerían consulta panameña.

El acuerdo sobre comisariatos y ventas comerciales fue económicamente crucial. El Tratado estableció que EE. UU. se comprometía a "no competir con la industria panameña" y a retirarse del negocio de almacenes cuando la industria local pudiera satisfacer la demanda (United States Department of State, 1936, p. 1830). Arias negoció que los comisariatos no venderían bienes de lujo a barcos y que se abstendrían de competir con artículos que los comerciantes panameños pudieran abastecer. Estas cláusulas, de implementación gradual, crearon un mercado protegido para el capital nacional ante la competencia desleal.

La política monetaria también reflejó una autonomía creciente. El intercambio de notas muestra que Arias aceptó la redefinición del balboa acorde al contenido de oro del dólar, pero al mismo tiempo negoció el derecho a acuñar monedas de plata adicional, lo que incrementó la liquidez interna sin romper la paridad (United States Department of State, 1936). Esta flexibilidad fue crucial para la recuperación. La infraestructura, limitada por los recursos, priorizó la integración nacional. Kalmanovitz menciona que gran parte de la deuda se había invertido en una carretera de 200 millas al norte del Canal, infraestructura que Arias mantuvo (Kalmanovitz, 2015). La lógica era estratégica: conectar el territorio nacional sin pasar por la jurisdicción estadounidense, sembrando las bases de una economía integrada.

La transformación política de 1934-1936 fue profunda. Olmedo Beluche describe que la Depresión catalizó "grandes movilizaciones nacionalistas" (Beluche, 2001, p. 156). Harmodio Arias, sin embargo, demostró que la "recuperación" se lograría a través de la negociación paciente y la acumulación de concesiones. Su postura reflejaba un realismo sobre la asimetría de poder, pero también una confianza en que la crisis global había obligado a Estados Unidos a ofrecer concesiones impensables antes.

La inversión educativa, sostenida en 19% - 20% del presupuesto, fue una prioridad (Kalmanovitz, 2015, p. 31). Arias, beneficiario de una beca a Cambridge, entendió que la única vía para que Panamá dejara de ser una "república bananera" era formar capital humano capaz de gestionar una economía compleja.

La renegociación de la deuda pública fue un logro significativo. Kalmanovitz afirma que la deuda se mantuvo estable gracias al ajuste fiscal y la renegociación con acreedores (Kalmanovitz, 2015). Aunque

el servicio consumía el 21% del presupuesto, Arias evitó el default, manteniendo la credibilidad fiscal necesaria para implementar el Tratado de 1936.

La política de control migratorio también se plasmó en el Tratado, con disposiciones restrictivas sobre quién podía residir en la Zona (United States Department of State, 1936, p. 1829). Arias negoció la cooperación de EE. UU. para "prevenir violaciones de las leyes de inmigración", lo que en la práctica significó restricciones crecientes para los trabajadores antillanos y migrantes, respondiendo a la presión popular de proteger el empleo para los panameños ante el desempleo masivo.

El fortalecimiento de la capacidad negociadora de Panamá es evidente en la calidad de las concesiones: 1) limitar las ventas de comisariatos solo a residentes autorizados; 2) prohibir la venta de bienes de lujo a barcos; 3) imponer recargos sobre ventas a barcos para proteger a comerciantes locales (United States Department of State, 1936, p. 1831). Cada cláusula incrementó el espacio económico panameño y redujo la competencia desleal.

La transformación del rol del Estado sentó precedentes para el desarrollo estado-centrado de las décadas siguientes. Kalmanovitz nota que en los cuarenta habría déficits financiados por la banca, pero 1934-1936 estableció el principio de que el Estado panameño podía y debía intervenir para proteger a los sectores nacionales (Kalmanovitz, 2015, p. 44). La protección arancelaria y la inversión en educación forjaron un modelo desarrollista embrionario, radicalmente distinto al Estado mínimo de los años veinte.

El legado institucional de 1934-1936 trascendió lo económico. Beluche argumenta que Arias canalizó las aspiraciones nacionalistas a través de la negociación, evitando la radicalización (Beluche, 2001, p. 203). El resultado fue un nuevo equilibrio: un Estado panameño más intervencionista, con mayor capacidad fiscal relativa y con una relación con EE. UU. basada en la cooperación negociada.

La dimensión simbólica es fundamental. Harmodio Arias, el "Cholito de Rio Grande", demostró que un panameño de origen humilde podía negociar de igual a igual con la mayor potencia (Beluche, 2001). El éxito del Tratado de 1936 estableció el precedente de que los acuerdos podían y debían ser renegociados, gobernando la imaginación política panameña por décadas.

### **El Tratado de 1936: De la Subordinación a la Sociedad Asimétrica**

El Tratado General de Amistad y Cooperación 2 de marzo de 1936 fue el triunfo diplomático de la década de crisis y la materialización de la transformación del modelo neocolonial. Negociado por Harmodio Arias, Ricardo J. Alfaro y Narciso Garay, este instrumento no solo enmendó la Convención de 1903, sino que sentó nuevas bases para una relación que, aunque asimétrica, incorporó el reconocimiento de los intereses panameños.

El contexto de la negociación fue clave. Desde EE. UU., la política de Buen Vecino de Roosevelt y la necesidad de estabilidad regional durante la crisis global facilitaron las concesiones. (Wise ,1948)

reconoce explícitamente que "el Tratado de 1936 renuncia a la mayoría de los derechos especiales que disfruta Estados Unidos bajo la Convención de 1903" y los sustituye por el principio de que "ambos países están en régimen de sociedad". Esta formulación fue un cambio cualitativo en la práctica diplomática.

Desde Panamá, el Tratado fue el resultado de una estrategia paciente que Arias construyó desde 1931. (Beluche,2001) argumenta que las renegociaciones "exitosas" (1936, 1955, 1977) se dieron con "gobiernos fuertes y estables". La capacidad de Arias para controlar la conflictividad social mientras mantenía la presión nacionalista sobre Washington fue decisiva. El golpe de 1931, aceptado por EE. UU. como un mal necesario para la estabilidad (Guardia, 2021), fue la apertura que Arias capitalizó para negociar desde una posición de relativa fuerza.

Las concesiones económicas fueron sustanciales. El aumento de la anualidad de 250,000 balboas representó un 72 % de incremento, vital para el presupuesto panameño en crisis. Aunque Kalmanovitz (2015) advierte que la suma era pequeña en términos absolutos, en términos relativos fue un balón de oxígeno. La demora en la ratificación hasta 1939 muestra que Arias priorizó la solidez de los términos sobre la velocidad.

El logro simbólico más grande fue la eliminación de la cláusula de intervención de 1903, que daba a EE. UU. el derecho de intervenir militarmente de forma unilateral. El Tratado de 1936 abolió este derecho, reemplazándolo por un compromiso de consulta mutua. Arias concretó así un objetivo nacionalista que las movilizaciones populares de 1925 y 1931 habían hecho urgente.

Las reformas en la jurisdicción económica fueron profundamente transformadoras. El Artículo V del Tratado General de Amistad y Cooperación establecía que "Panamá tiene el derecho de imponer a las mercancías destinadas a ser introducidas para uso y consumo en territorio bajo su jurisdicción" (United States Department of State, 1936). Esta cláusula, reforzada por la cooperación de EE. UU. contra el contrabando, reconoció la soberanía fiscal panameña sobre todo el territorio, atacando el problema del contrabando desde los comisariatos, que había sido una fuente de destrucción para el comercio local.

## Discusión

Esta investigación nos obliga a reconocer un hecho crucial: la Gran Depresión de 1929 no fue el origen de la crisis en Panamá, sino el espejo demoledor que desveló su fragilidad estructural. Los datos que hemos reunido demuestran que el colapso económico mundial actuó como un revelador catastrófico para unas vulnerabilidades que ya estaban ahí, cociéndose a fuego lento durante una década de "prosperidad engañosa" (Guardia, 2021). Lejos de haber robustecido a la nación, ese período solo había consolidado un peligroso modelo de dependencia estructural, una profunda injusticia fiscal y una alarmante debilidad institucional. Esto confirma, sin lugar a duda, nuestra hipótesis central: la crisis fue el verdadero catalizador que obligó a reescribir por completo el pacto político-económico panameño. Ahora bien, este quiebre tiene sus matices, y exige una discusión detallada sobre qué tan libre fue la

respuesta nacional, hasta dónde llegó la transformación y la inevitable asimetría de la nueva relación con Estados Unidos.

Al mirar de cerca la economía panameña antes de 1929, queda claro que el país no era una víctima inocente de los caprichos del capitalismo internacional, sino un caso extremo de especialización periférica decidida. Como bien documenta Kalmanovitz (2015), la elección de concentrar el 43.3% de los ingresos fiscales en impuestos a la importación mientras se le daba la espalda al vital sector agropecuario no fue un accidente; fue una política consciente que benefició directamente a las élites comerciales urbanas atadas al Canal. Sumado a esto, la exención de impuestos a los salarios canaleros, blindada por el Tratado de 1903, creó un sistema fiscal regresivo. El resultado no fue resiliencia, sino una exposición multiplicada al shock externo. La investigación es contundente: la caída del 30% en el presupuesto estatal entre 1929 y 1933 no fue solo una contracción del PIB; fue un desplome mucho mayor y exponencial. ¿La razón? Nuestra base tributaria dependía del comercio internacional que, según Vañes Álamo (2023), se hundió entre un 50% y un 66%. Esta enorme brecha entre la magnitud del golpe externo y la profundidad de nuestro colapso fiscal es la prueba irrefutable de la fragilidad del modelo.

Los hallazgos sobre el golpe de Estado de 1931 nos ofrecen una perspectiva fresca, desafiando esa visión simplista que lo encajonaba como un mero pleito político interno. La documentación analizada a través de los cables de la Associated Press nos revela que la no-intervención estadounidense fue clave para el éxito de la revuelta (Guardia, 2021). Esto implica que la transición no fue solo una reacción al caos interno, sino una reconfiguración tácitamente autorizada desde el corazón del imperio. El Departamento de Estado, aplicando los primeros bocetos de la política del Buen Vecino, concluyó que la estabilidad de la Zona del Canal no dependía de sostener al régimen de Arosemena, cuya credibilidad ya estaba por los suelos debido a la corrupción (Guardia, 2021) y una crisis fiscal insostenible. Este dato es vital: significa que la "reconfiguración" del modelo neocolonial no fue forzada por Panamá contra Estados Unidos, sino negociada inteligentemente dentro de los límites de tolerancia de Roosevelt, quien prefería la estabilidad a largo plazo sobre la lealtad a un líder débil (Wise, 1948).

Aquí es donde la figura de Harmodio Arias Madrid emerge de los datos como el estratega que dio una respuesta nacional operando hábilmente dentro y contra los márgenes de la dependencia. Lejos de verlo como un simple populista o un revolucionario a medias, la evidencia lo muestra como un actor profundamente pragmático y, a nivel estructural, innovador. Su formación en Cambridge, lejos de alejarlo, le dio el lenguaje y las herramientas para transformar las exigencias nacionalistas en propuestas que Washington podía aceptar. El éxito del Tratado de 1936, que elevó la anualidad en un 72% y eliminó la temida cláusula intervencionista, no fue solo presión panameña; fue el resultado de la habilidad de Arias para construir una narrativa de "sociedad" que, si bien reconocía la disparidad de poder, demandaba respeto mutuo (United States Department of State, 1936). Esta capacidad de moverse en la delgada línea entre la sumisión y la resistencia es el legado más profundo y duradero de su liderazgo.

Al comparar estos hallazgos con la historiografía centroamericana, nuestro caso se posiciona de manera singular. Mientras los estudios clásicos en Costa Rica o Guatemala resaltan el fortalecimiento de los Estados reformistas gracias a las exportaciones de café o el control obrero, Panamá exhibe una dinámica totalmente distinta: casi no había un producto masivo de exportación (más allá del banano) y, en cambio, existía un enclave extraterritorial gigantesco. Aunque Kalmanovitz (2015) argumentó que la capacidad estatal panameña estaba "intrínsecamente limitada" por la estructura neocolonial, nuestra investigación demuestra que la crisis, irónicamente, forzó una expansión relativa de esa capacidad. Esto se logró no mediante la movilización de recursos internos, sino renegociando los términos mismos de la dominación. El modelo panameño no es una excepción a la "estatización" regional, sino una variante única donde la soberanía, previamente delegada, se recuperó parcialmente gracias a la diplomacia.

Las implicaciones teóricas son muy importantes para el estudio de las relaciones entre el centro y la periferia durante colapsos sistémicos. La teoría de la dependencia clásica diría que una crisis siempre agrava la subordinación. Sin embargo, Panamá nos muestra un camino diferente: la crisis abrió una "ventana de oportunidad" donde la potencia hegemónica, por motivos propios (estabilidad regional, Buen Vecino), permitió una negociación que aumentó la autonomía relativa de un Estado periférico. Esto no anula la teoría de la dependencia, pero la refina: la asimetría de poder no es inmutable, y la crisis puede generar espacios de maniobra incluso sin una revolución radical. El concepto de "dominación indirecta" de Kalmanovitz (2015) se queda corto; necesitamos una noción de "negociación estructurada", donde las concesiones son posibles cuando el costo de mantener el statu quo supera el beneficio para el poder central.

Las lecciones para la política pública actual son igualmente reveladoras. El estudio deja claro que la resiliencia fiscal en economías pequeñas no depende solo de la diversificación productiva, el consejo estándar de los organismos internacionales. Harmodio Arias no pudo diversificar la economía real en solo cuatro años, aunque la protección arancelaria logró "algunos avances" según Kalmanovitz (2015). El cambio estructural real fue la diversificación de los ingresos fiscales lograda a través de la renegociación del Tratado. Para el Panamá de hoy, esto nos enseña que defender la soberanía tributaria sobre nuestros enclaves logísticos o mineros (como la Zona Libre de Colón o proyectos futuros) es tan esencial como impulsar nuevas exportaciones. La dependencia del Canal sigue ahí, pero la historia nos recuerda que podemos y debemos moldear la institucionalidad de esa dependencia para maximizar lo que el país retiene.

No obstante, esta investigación tiene limitaciones que debemos reconocer con honestidad. Primero, la ausencia de datos cuantitativos detallados por sector y región nos impide medir con precisión la heterogeneidad del impacto. Sabemos que el desempleo golpeó duro a obreros y campesinos, pero no tenemos series estadísticas de empleo, salarios reales o pobreza que conecten el colapso fiscal con consecuencias sociales específicas. Este vacío se debe a la debilidad estadística panameña de la época, pero limita nuestra capacidad de probar causalidades microeconómicas. Las futuras investigaciones deben hacer la tarea de buscar en archivos municipales, parroquiales y empresariales para reconstruir esos indicadores locales.

La perspectiva de los actores no estatales —especialmente mujeres, migrantes antillanos y pueblos indígenas— está significativamente subrepresentada. Los cables de la Associated Press (Guardia, 2021) y los informes oficiales dan voz casi exclusiva a las élites masculinas. La vivencia de los trabajadores antillanos, que sufrieron "medidas discriminatorias" en la crisis según Guardia (2021), aparece solo como una variable de presión social, sin una voz propia. Una línea de investigación urgente es bucear en archivos sindicales, periódicos étnicos y registros de iglesias para reconstruir cómo se vivió, resistió y narró la crisis desde los márgenes. Esto nos permitirá desafiar esa narrativa nacionalista de "panameñización" que, como hemos visto, tuvo un costo xenofóbico que no hemos examinado a fondo.

El estudio no profundiza en la dimensión monetaria más allá de la paridad balboa-dólar. La literatura internacional sobre la Gran Depresión —pensemos en Eichengreen (1996)— recalca que la adhesión al patrón oro fue el gran mecanismo de transmisión. Si bien se menciona a Bilbao y Lanza (2009), nos falta un análisis de las decisiones específicas de política monetaria en Panamá, el comportamiento de la oferta de dinero o el impacto deflacionario. La ausencia de un banco central hasta 1970 sugiere que el país carecía de herramientas de respuesta convencionales, pero esto requiere una prueba empírica (flujos de oro, tipos de cambio paralelos, tasas de interés) que va más allá del alcance de este trabajo.

## Conclusiones

La investigación ha revelado que la Gran Depresión de 1929 fue para Panamá un sacudón que dejó al descubierto la fragilidad total del modelo económico que se había construido con tanto esfuerzo en la década anterior. Esas profundas debilidades se pudieron confirmar con claridad gracias a la documentación fiscal, diplomática y periodística de la época. Estos hallazgos nos dicen que la crisis no fue un simple bache económico, sino el evento que obligó a una reestructuración profunda del acuerdo político-económico que había sostenido a la República desde 1903. En esencia, sentó las bases para transformar el Estado y renegociar la difícil relación neocolonial con Estados Unidos.

El primer punto que confirmamos es que la vulnerabilidad de Panamá era extrema y compleja incluso antes de la crisis. Piensa en esto: el país dependía críticamente de los ingresos del Canal, que apenas sumaban el 6.3% del presupuesto, mientras la inversión pública se iba en el sector servicios (Kalmanovitz, 2015). A esto se sumaba un sistema fiscal injusto, donde los impuestos a las importaciones aportaban el 43.3% de toda la recaudación (Kalmanovitz, 2015). Una mezcla explosiva que nos dejó totalmente expuestos al colapso del comercio mundial. La deuda nacional rondaba los \$16 millones en 1929, y pagarla se comía el 21% del gasto público para 1934-1935 (Álamo, 2023). Esto era insostenible, sobre todo cuando los ingresos fiscales se desplomaron justo cuando el comercio global caía entre un 50 y un 66% (Bilbao & Lanza, 2009). Los datos de expertos confirman que la crisis fiscal fue mucho peor que el shock externo, poniendo en evidencia una debilidad institucional de base, marcada por la incapacidad de hacer presupuestos decentes, la corrupción generalizada y el hecho de que una parte grande de la población urbana (40,000 extranjeros de 60,000 habitantes) no se sentía leal económicamente al país (Kalmanovitz, 2015). Nuestro aporte es mostrar que estas vulnerabilidades no fueron un accidente, sino

el resultado directo de decisiones políticas que favorecieron a la élite comercial ligada al Canal, dejando de lado la construcción de una economía diversa y más fuerte.

Luego, al analizar el golpe de Estado de enero de 1931, ofrecemos una nueva perspectiva que va más allá de la historia de una simple revuelta política interna. Documentos de Associated Press demuestran que el factor clave para el éxito fue la no-intervención de Estados Unidos, lo que sugiere que esta transición fue de alguna manera "autorizada" por el centro del poder (Associated Press, 1931, citado en Guardia, 2021). El Departamento de Estado, aplicando las primeras ideas de la política del Buen Vecino, concluyó que para mantener estable la Zona del Canal no era necesario seguir apoyando al régimen de Arosemena, cuya imagen ya estaba por los suelos debido a la mala gestión de los fondos y una deuda que ya no se podía pagar (Wise, 1948). Este detalle es crucial porque nos dice que la crisis de legitimidad no solo vino del colapso fiscal, sino de una crisis moral e institucional que las élites estadounidenses consideraron un riesgo para sus propios intereses. Así, nuestra investigación enmarca las acciones nacionales dentro de los límites de tolerancia de la política continental, demostrando que la "reconfiguración" no fue algo que Panamá le impuso a Estados Unidos, sino una negociación estratégica aprovechando un momento de oportunidad global.

La figura de Harmodio Arias Madrid, según los datos, aparece como el hombre clave que articuló una respuesta nacional, moviéndose a favor y en contra al mismo tiempo de la dependencia. Lejos de las ideas extremas que lo tachan de populista o lo elevan a revolucionario, la evidencia confirma que su estrategia fue sumamente pragmática y estructuralmente innovadora (United States Department of State, 1936). Su formación en Cambridge le dio las herramientas para transformar las exigencias nacionalistas en propuestas que Washington podía aceptar, combinando la alta teoría económica con la realidad de la gente. Un ejemplo es la aprobación del impuesto a la renta en 1934: aunque limitado por la exención a los salarios del Canal, sentó un precedente legal para expandir los impuestos en el futuro (Kalmanovitz, 2015). Pero fue aún más significativa su política de protección arancelaria que, según Kalmanovitz (2015), logró "algunos avances" en impulsar las industrias de consumo interno, marcando una ruptura conceptual con el viejo modelo enfocado en el agro y los servicios. El estudio demuestra que, si bien Arias no resolvió la crisis de golpe, sí sentó las bases institucionales y diplomáticas que le permitieron a Panamá sobrevivir y salir con más fuerza, logrando institucionalizar una visión nacionalista reformista que canalizó las demandas populares hacia la vía de la negociación.

El Tratado de 1936 es el logro simbólico y real de esta estrategia. Negociado con gran cuidado por Arias, Ricardo J. Alfaro y Narciso Garay, el acuerdo aumentó la anualidad en un 72% (de \$250,000 a \$430,000 balboas), eliminó la odiosa cláusula intervencionista de 1903 e introdujo el principio de "sociedad" en la operación del Canal (United States Department of State, 1936). Nuestro trabajo confirma que esta renegociación no terminó con el neocolonialismo, sino que lo transformó en una forma más sutil de "sociedad asimétrica". Las cláusulas que restringían las ventas de los comisariatos solo a residentes autorizados y prohibían la competencia con la industria panameña, aunque se implementaron poco a poco, crearon un mercado protegido para el capital nacional, un espacio que antes era monopolio del enclave

estadounidense (Wise, 1948). El principal aporte de este estudio es demostrar que el éxito de Arias no estuvo en la confrontación directa, sino en su habilidad para aprovechar la crisis mundial y obtener concesiones que redefinieron los términos de la subordinación, estableciendo un precedente de que los acuerdos podían y debían revisarse cada cierto tiempo.

Desde el punto de vista teórico, nuestros hallazgos complejizan la teoría de la dependencia clásica al mostrar que una crisis sistémica puede crear oportunidades de acción en países estratégicos, incluso sin una revolución nacionalista radical (Bilbao & Lanza, 2009). Mientras que la literatura sobre países como Costa Rica y Guatemala ha destacado el fortalecimiento estatal a través del control de exportaciones agrícolas, el caso panameño es diferente: la falta de un producto de exportación masivo y la presencia de un enclave gigante forzaron al Estado a expandir su poder a través de la negociación diplomática, más que por la vía fiscal interna (Kalmanovitz, 2015). Esto nos lleva a proponer el concepto de "negociación estructurada" como alternativa a la "dominación indirecta", donde las concesiones se logran cuando para la potencia central los costos de mantener las cosas como están superan los beneficios (Wise, 1948). Para las políticas públicas actuales, la lección es que la resiliencia en economías de enclave no solo depende de diversificar la producción, sino de diversificar los acuerdos de soberanía para maximizar la retención de ingresos y la autonomía regulatoria.

Finalmente, reconocemos que este estudio tiene limitaciones metodológicas que abren camino para futuras investigaciones. Por ejemplo, la falta de datos cuantitativos detallados por sector restringe el análisis de los impactos sociales; la perspectiva de los actores marginados migrantes antillanos, mujeres, pueblos indígenas requiere una búsqueda en archivos no estatales; y la dimensión monetaria necesita un análisis de los flujos de oro y tasas de interés que va más allá de nuestro alcance actual (Beluche, 2001). La historiografía panameña necesita ver el período 1932-1936 no solo como una transición, sino como el nacimiento del Estado desarrollista que floreció en los años cuarenta.

La Gran Depresión fue en Panamá la crisis del modelo que obligó a una reconfiguración estructural conseguida mediante negociación asimétrica. Nuestros hallazgos confirman que la crisis global fue la chispa que encendió cambios internos, pero matizamos que esta transformación no fue una emancipación, sino una resignificación de la dependencia. El gran legado de Harmodio Arias fue demostrar que panameños de origen humilde podían competir con las mejores mentes del mundo, sentando las bases para la futura recuperación del Canal y redefiniendo la ambición política nacional por décadas (United States Department of State, 1936; Wise, 1948).

## Referencias bibliográficas

- Beluche, O. (2001). *Diez años de luchas políticas y sociales en Panamá: 1980-1990* (2.<sup>a</sup> ed.). Panamá: Editorial O. Beluche. <http://bdigital.binal.ac.pa/bdp/diez.pdf>
- Hoover, H. (1952). *The memoirs of Herbert Hoover: The great depression 1929-1941*. The Macmillan Company. [https://hoover.archives.gov/sites/default/files/research/ebooks/b1v3\\_full.pdf](https://hoover.archives.gov/sites/default/files/research/ebooks/b1v3_full.pdf)

- Bilbao, L. M., & Lanza, R. (2009). Cuando todo falla. Anatomía de la Gran Depresión, 1929-1939. *Cuadernos de Economía*, 32(88), 43-70. [https://doi.org/10.1016/S0210-0266\(09\)70034-2](https://doi.org/10.1016/S0210-0266(09)70034-2)
- Kalmanovitz, S. (2015). Capacidad estatal, fiscalidad y subyugación: Panamá entre 1903-1945. *Tiempo y Economía*, 2(1), 9-51. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=574561441005>.
- Guardia, M. (2021, 2 de enero). Así cubrieron las agencias de prensa el golpe de Acción Comunal, en 1931. *La Estrella de Panamá*. <https://www.laestrella.com.pa/panama/publicando-historia/cubrieron-agencias-prensa-golpe-DLLE462247>
- Guardia, M. (2022, 28 de mayo). Un presidente ejemplar para un periodo de crisis. *La Estrella de Panamá*. <https://www.laestrella.com.pa/panama/publicando-historia/presidente-ejemplar-periodo-crisis-IKLE471081>
- United States Department of State. (1936). *General treaty of friendship and cooperation between the United States of America and Panama* (Treaty Series No. 945). U.S. Government Printing Office. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-53/pdf/STATUTE-53-Pg1807.pdf>
- Wise, J. (1948, 20 de enero). *Relaciones generales entre Estados Unidos y Panamá* [Memorando desclasificado 711.19/1-2048]. U.S. Department of State, División de Asuntos de Centroamérica y Panamá. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1948v09/d467>
- Vanes Álamo, A. (2023). *La crisis de 1929 y la Gran Depresión de los años treinta* [Trabajo de Fin de Grado, Universidad de Valladolid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales]. Repositorio institucional UVaDOC. <https://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/61250/TFG-E-1727.pdf>.
- M. Guardia (2021), *Así cubrieron las agencias de prensa el golpe de Acción Comunal, en 1931*. La Estrella de Panamá. <https://www.laestrella.com.pa/panama/publicando-historia/cubrieron-agencias-prensa-golpe-DLLE462247>

## Declaración de Autoría

**Conceptualización:** Aarón Adkir Carrillo Ortega y Epifanio Asprilla; **Investigación:** Aarón Adkir Carrillo Ortega; **Metodología:** Aarón Adkir Carrillo Ortega y Epifanio Asprilla; **Redacción – Borrador original:** Aarón Adkir Carrillo Ortega y Epifanio Asprilla; **Redacción – revisión y edición:** Aarón Adkir Carrillo Ortega y Epifanio Asprilla; **Autor de correspondencia:** Aarón Adkir Carrillo Ortega.

## Conflicto de interés

Los autores de este manuscrito certifican que no existen conflictos de interés de ningún tipo, ni financieros ni personales, académicos o políticos, que pudieran haber influido de manera inapropiada en la realización, análisis o interpretación de los resultados de esta investigación.

## Información adicional

La correspondencia y las solicitudes de materiales sobre este escrito deben dirigirse al autor de correspondencia al correo electrónico proporcionado.

Las impresiones y la información sobre permisos están disponibles en el siguiente enlace:  
[https://www.revistas.up.ac.pa/index.php/contacto/acceso\\_reuso](https://www.revistas.up.ac.pa/index.php/contacto/acceso_reuso)

