

"6°. *Igualdad.* Los poderes americanos, no solo reconocen el principio de la igualdad de los estados bajo el derecho internacional, sino que en la conducta de su unión internacional, ellos la observan en su más lata amplitud, presentando en este respecto un contraste resaltante con el Concierto de Europa. Solamente las grandes potencias son admitidas sobre una base de igualdad en las conferencias Europeas. Por su parte, todos los estados Americanos son admitidos en las Conferencias Americanas y el voto de la república más débil tiene tanto peso como el de la más poderosa. La desigualdad política de cierto estados Americanos da lugar al ejercicio, por los Estados Unidos, de un poder de policía internacional; pero esto es una política individual de los Estados Unidos y no pan-americana."

"7°. *Cooperación.* Los Estados Americanos que forman un sistema político separado, una familia de naciones distintas, que alimentan los mismos ideales políticos, cooperan con un espíritu de amistad fraternal en la promoción de sus intereses comunes, sean éstos políticos, económicos o culturales."

"Estos principios pueden, ciertamente, considerarse como bases de la constitución de lo que, por la libre elección de todos los interesados, puede desarrollarse en un gobierno internacional americano. Tomados en su conjunto con toda la masa de precedentes y hábitos de acción política que han surgido de las relaciones internacionales de los estados del Hemisferio Occidental, ellos constituyen los elementos de los cuales, por un proceso de generalización, se deriva el concepto abstracto del pan-americanismo." (1)

Es indudable que los siete puntos de Lockey que quedan transcritos, están amplia, íntimamente inspirados en las actuaciones del Congreso de Panamá y en el concepto que de él se formó el Libertador. Podría decirse que los párrafos copiados son la síntesis, salvo alguna excepción, derivada de una opinión personal del autor sobre la política en ciertos casos individual de los Estados Unidos, de las ideas que informaron el Congreso y que aquel resume en su extenso y bien documentado estudio sobre la Asamblea, que forma el capítulo VIII de su citada obra en el cual se hace el historial de aquella, exponiendo todo lo referente a sus actuaciones y a sus antecedentes con notable exactitud. Esta semejanza se explica fácilmente si se piensa que el sentido del pan-americanismo no ha cambiado desde sus orígenes ni modificándose siquiera, como no se han modificado ni cambiado la posición geográfica del Continente, ni los principios políticos que informaron el movimiento de su emancipación, ni las bases democráticas que caracterizaron el nacimiento de las nuevas nacionalidades. Hoy, como hace cien años, el Continente Americano está formado por un numeroso grupo de repúblicas democráticas con una firme resolución de independencia, con una sólida aspiración a la igualdad, con un bien decidido anhelo por la implantación definitiva del Arbitraje y son éstos los elementos que ellas aportan primordialmente al desarrollo de la obra pan-americana como base del acuerdo general que ha de constituir la Liga Americana. Es, pues, incuestionable que la fuente de inspiración para la realización del Ideal pan-americano está toda en el pensamiento del Libertador, quien tuvo una noción certera de la situación, abarcándola en todo su conjunto y porque él, anticipándose de un modo prodigioso a su tiempo, gracias a la facultad profética de que estaba dotada su naturaleza privilegiada, sentó las bases que habrían de constituir en lo futuro el Derecho Americano y pudo decir, como una profunda verdad que el tiempo y las circunstancias comienzan a demostrarnos ahora, que, "cuando después de cien siglos la posteridad busque el origen de nuestro Derecho Público, y recuerde los pactos que consolidaron su destino, registrará con respeto los protocolos del Istmo. En ellos se encontrará el

(1) Lockey—obra citada—Págs. 33 y siguientes.

plan de las primeras alianzas, que trazarán la marcha de nuestras relaciones con el Universo. Qué será entonces del Istmo de Corinto comparado con el de Panamá?"

En su famoso Mensaje al Congreso de Angostura en 1819, el Libertador sugirió a los legisladores de Venezuela la idea del establecimiento de un cuarto poder, que él llamó Poder Moral, destinado a formar el corazón de los hombres, el espíritu público, las buenas costumbres y la moral republicana. "La educación popular, decía Bolívar, debe ser el cuidado primogénito del amor paternal del Congreso. Moral y luces son los polos de una república, moral y luces son nuestras primeras necesidades. Tomemos de Atenas su areópago, y los guardianes de las costumbres y de las leyes; tomemos de Roma sus censores y sus tribunales domésticos; y haciendo una santa alianza de estas instituciones morales, renovemos en el mundo la idea de un pueblo que no se contenta con ser libre y fuerte sino que quiere ser virtuoso. Tomemos de Esparta sus austeros establecimientos, y formando de éstos tres manantiales una fuente de virtud, demos a nuestra república una cuarta potestad cuyo dominio sea la infancia y el corazón de los hombres, el espíritu público, las buenas costumbres y la moral republicana. Constituyamos este areópago para que vele sobre la educación de los niños, sobre la instrucción nacional; para que purifique lo que se halla corrompido en la república que acuse la ingratitud, el egoísmo la frialdad del amor a la patria, el ocio, la negligencia de los ciudadanos: que juzgue de los principios de corrupción, de los ejemplos perniciosos, debiendo corregir las costumbres con penas morales, como las leyes castigan los delitos con penas aflictivas y no solamente lo que choca contra ellas sino lo que las burla; no solamente lo que las ataca, sino lo que las debilita; no solamente lo que viola la constitución, sino lo que viola el respeto público. La jurisdicción de este tribunal, verdaderamente santo, deberá ser efectiva con respecto a la educación y a la instrucción, y de opinión solamente en las penas y castigos. Pero sus anales o registros donde se consignan sus actas y deliberaciones, los principios morales y las acciones de los ciudadanos, serán los libros de la virtud y del vicio. Libros que consultará el pueblo para sus elecciones, los magistrados para sus resoluciones, y los jueces para sus juicios. Una institución semejante por más que parezca quimérica, es infinitamente más realizable que otras que algunos legisladores antiguos y modernos han establecido con menos utilidad del género humano."

Sería quimérico pensar para la América en un poder moral análogo que se encargase de formar en el corazón de las generaciones futuras del Nuevo Mundo la conciencia colectiva pan-americana? Sería utópico reflexionar sobre la organización de una institución que, por medio de las conferencias internacionales, por órgano del libro y del periódico extensamente difundidos, o por cualquier otro sistema adecuado, se consagrara a la propaganda de la solidaridad continental? Sería ilusorio aspirar a la fundación del apostolado de la obra americana para educar a todos nuestros pueblos en la noción de una bien entendida fraternidad? Instituciones de naturaleza política como la Unión Pan-americana o de un carácter técnico como las de moral ya han producido positivos beneficios. Además, un elemento esencialmente moral inspira este movimiento entre las repúblicas americanas. Bien se nos alcanza, de todos modos, que las sugerencias de esta índole están condenadas por muchos de antemano con el inri de románticas. Pero, acaso no está impregnada de romanticismo la historia de esta América, que es tan peculiar, tan distinta de la de los demás Continentes de la Tierra y en cuyo suelo hemos visto florecer tantos prodigios? Románticos nos parecen, desde luego, los fabulosos imperios de Incas y de Aztecas, que surgen como del fondo de los mares ante los ojos asombrados del mundo. Románticas fueron, en gran parte, la empresa del Descubrimiento, realizada contra todos los cálculos y a pesar del opuesto concurso de todas las voluntades y la obra de la Conquista, por puñados de hombres, de estos mismos territorios que han quedado

a poco sembrados de universidades, de catedrales, de instituciones municipales que son el germen de la futura autonomía. Romántica fué también la epopeya de la Emancipación, que al cabo de inmensos sacrificios, hace surgir casi simultáneamente un haz de repúblicas democráticas en lo que era hasta entonces el más vasto imperio de Inglaterra y de España. Y pudiera decirse también que romántica fué la lucha que tuvieron que entablar luego consigo mismas muchas de las nuevas nacionalidades para consolidar la recién conquistada independencia. Y en todos los casos, por encima de las dificultades al parecer insuperables, contra los cálculos de los prejuicios inveterados erigidos en verdades inconcusas, por sobre la voluntad del número y la fuerza y apesar de la pasividad del egoísmo y de la ignorancia, triunfó siempre el interés de la concepción más alta y se impuso el ideal que al principio fué solo el patrimonio espiritual de unos pocos.

Los Estados Unidos del Norte nos dan hoy el espléndido ejemplo de esas iniciativas morales que ejercen sus actividades en todos los terrenos con fecundos resultados. Bien podría, pues, crearse la Institución que sugerimos, y que tendría por objetivo práctico de sus actividades la creación de un ambiente popular panamericano. El día que América vea reunidos en una Asamblea permanente y sin carácter diplomático, como en una especie de areópago, sus hombres representativos para discutir acerca de sus futuros destinos y sobre los modos de encaminar hacia éstos las actividades de todos sus pueblos, podría decirse que una luz nueva se ha encendido sobre el horizonte del Continente.

---

## GENESIS Y DESARROLLO HISTORICO DEL IDEAL INTERNACIONAL DE BOLIVAR

*Bosquejo Histórico-Jurídico escrito con motivo de la celebración del Centenario del Primer Congreso Americano reunido en Panamá por convocatoria del Libertador.*

Por S. JIMENEZ ARRECHEA

### CAPITULO I

DIVISION DE LA AMERICA DURANTE LA COLONIA.—ORIGEN DE LA REVOLUCION.—SU PRECURSOR.—PETICION DE AUXILIOS.—JUNTAS DE GOBIERNO.—MENSAJE DE CARACAS.—MISION DE BOLIVAR EN EUROPA.—LAS PROVINCIAS DE CUNDINAMARCA.—BOLIVAR EN EJERCICIO DEL PODER MILITAR.—MENSAJE DE ALIANZA.

Las extensas regiones sometidas al poderío español, después que la conquista se consumó, fueron divididas en dos virreinos: Méjico, que se llamó Nueva España, y el Perú. El Nuevo Reino de Granada y el de La Plata fueron de posterior creación impuesta por la necesidad de regular el gobierno. Las subdivisiones llamadas Capitanías Generales también fueron medidas adoptadas por el poder metropolitano para organizar mejor su administración y acentuar su imperio.

La difusión de las ideas de pensadores europeos como Rouseau y Montesquieu, la penetración del espíritu revolucionario de Francia y la independencia de las colonias inglesas en América, vinieron a prender el fuego santo de la insurrección en los pueblos hispanoamericanos. Habiendo apoyado Carlos IV la insurrección de las colonias inglesas, indirectamente había abierto las puertas a la propaganda revolucionaria que venía a nidar en los cerebros selectos; rotas las relaciones de España con algunas naciones europeas y anarquizado su gobierno, las circunstancias eran propicias para que Inglaterra tomase venganza y por medio de sus agentes fomentara el levantamiento; y los presos políticos que la misma España había remitido a las bóvedas de la Guaira, que convertían la cárcel en escuela de propaganda subversiva, porque en aquella prisión no existía la suficiente vigilancia, era otra causa que contribuía a atizar la hoguera.

Es Venezuela la primera que se levanta a mano armada con don Francisco Miranda a la cabeza. Este precursor de la contienda desde años atrás había venido gestionando en varias naciones de Europa la consecución de auxilios (1). Por ello había sido víctima de perseguimientos y privaciones, de encarcelamientos y miseria. Al propio tiempo que en Venezuela los naturales del Plata también se levantan, y los conatos de revolución se extienden e intensifican con la ayuda especial de las Antillas inglesas que se convierten en asilo de los cabecillas.

Queriendo el Perú darle forma práctica a la resistencia, solicita auxilios en Francia con la mediación de don José Caro; a favor de la Nueva Granada hace lo propio don Pedro Fermín Vargas; y los comisionados de Méjico se mueven en los países europeos en igual sentido. Nariño se agita en Cundinamarca en donde años anteriores había publicado *los derechos del hombre*. Por donde quiera aquellos Virreynatos y Capitanías se aprestan a la insurrección que encuentra campo propicio en algunas partes, como pasaba con Nueva Granada preparada de antemano desde *la insurrección de los comuneros*. Prosigue la rebeldía de Guayaquil y la sublevación de Quito exacerba a todo el Ecuador. Estalla el memorable 19 de abril en Venezuela, y el grito emancipador también se da en Santa Fe, en donde, como en Caracas, se constituye la Junta de Gobierno.

Constituido el nuevo gobierno, los revolucionarios proclaman el derecho de las provincias de América a regirse por sí mismas a falta de un gobierno general, sobrevienen los choques, las autoridades realistas son expulsadas y la Junta de Venezuela lanza al Continente su mensaje de rebelión invitando a los demás pueblos a tomar parte en la obra libertaria:

“Venezuela se ha puesto en el número de las naciones libres y se apresura a noticiar este acontecimiento a sus vecinos, para que, si las disposiciones del Nuevo Mundo están acordes con las suyas, le presten auxilio en la grande y harto difícil carrera que ha emprendido. Virtud y moderación ha sido nuestro mote; fraternidad unión y generosidad debe ser el vuestro, para que, entrando en combinación estos grandes principios, produzcan la grande obra de elevar la América a la dignidad política que tan de derecho le pertenece.” (2)

Comprendió desde un principio aquella Junta que los intereses de Caracas eran comunes a toda la América, que el movimiento emancipador no debía contraerse solamente a Venezuela y que uniéndose los pueblos era como se podría llevar a cabo

(1) William Spence Robertson.—Francisco de Miranda y la Revolución de la América Española.—Traducción de Diego Mendoza Pérez.

(2) Felipe Larrazabal.—Vida del Libertador Simón Bolívar.

En el cuadro de honor de patriotas de la América Latina el nombre de Simón Bolívar encabeza la brillante lista. Pero es incorrecto considerar a este egregio varón como a gloria latinoamericana; ya que el pertenece a la humanidad y al mundo

Charles W. Hackett.

Palabras del doctor CHARLES W. HACKETT, Delegado por la Universidad de Texas.



la carrera emprendida. La Junta de Santa Fé, por su parte, dicta medidas para organizar un gobierno central que sirva de lazo de unión de todas las provincias, y provee a la unificación del movimiento (1). Las ciudades del Valle del Cauca se confederan y unen para atender a su defensa y a la seguridad de sus respectivos territorios.

Por medio de emisarios y exposiciones escritas se propalan las ideas revolucionarias por toda la América y en una forma más eficiente; pero como los nuevos e incipientes gobiernos tendían al propio tiempo a impedir las invasiones bonapartistas con que estaban amenazados, creyó Venezuela oportuno buscar la intervención franca de Inglaterra, a cuyo efecto fueron comisionados Simón Bolívar y Luis López Méndez. Mientras esta gestión se hacía, los pueblos iban desconociendo por medio de sus ayuntamientos la autoridad de la Regencia y sustituyendo a los encargados de la administración.

Bolívar ya había estado en Europa y había presenciado el apogeo de Bonaparte, quien, después de conmover el mundo y extinguir la iniquidad, asentaba la paz sobre la Francia heroica. El héroe de la república y el genio de la libertad, como se le llamaba, si no se hubiese coronado, no habría caído; por eso desde su coronación había sido para Bolívar un tirano hipócrita, oprobio de la libertad y obstáculo de la civilización.

En la exposición presentada por Bolívar al Secretario de Relaciones Exteriores, en cumplimiento de su misión, después de relatar la situación precaria de las colonias y manifestar las razones justificativas del establecimiento del nuevo gobierno, decía:

“En vista de la falta de un gobierno legítimo en la Península y de la importancia absoluta del actual, la Gran Bretaña, así por su poder marítimo como por su influencia política, y filantrópicos sentimientos que la animan, en la Nación que parece estar destinada a realizar la obra grandiosa de confederar las secciones diseminadas de América y hacer que el orden, la concordia y la libertad racional se aclimaten en estas regiones; y nos aventuramos a augurar que nada sería más digno de la Inglaterra y de un gobierno ilustrado, como compatible con las virtudes privadas que caracterizan a V. M., que entre los numerosos hechos en que abunda la historia del memorable reinado de V. M., ninguno daría más esplendor a la época actual ante la posteridad, que el acto a que venimos refiriéndonos.” (2).

Si bien es cierto en la misma exposición recababa protección contra las pretendidas invasiones francesas, en el punto culminante se contraía a pedir la intervención para establecer la confederación de los pueblos americanos y el implantamiento del orden y la libertad. Que no solicitara apoyo para la independencia no es posible pensarlo, pues este era el objeto principal de su misión aun cuando sus comitentes no hubieran sido suficientemente francos y explícitos por el natural temor que comporta todo movimiento revolucionario en sus comienzos, y Bolívar que había estado en los preliminares de la revolución, que comprendía su trascendencia y era uno de sus inspiradores, sabía cómo cumplía su cometido sin necesidad de usar palabras sacramentales. Desde este punto de vista merecen ser rectificadas algunos historiadores, como el General Daniel F. O'Leary, que se producen por la opinión

(1) José María Samper.—Derecho Público Interno de Colombia.

(2) Daniel F. O'Leary.—Bolívar y la Emancipación de Sur-América.

contraria. La historia diplomática que registra el desarrollo de la política internacional de Bolívar, constata, de acuerdo con lo dicho, cuál fue el procedimiento adoptado para conseguir el reconocimiento de las nacientes naciones americanas, especialmente de Venezuela. En las instrucciones dadas al hábil diplomático señor Manuel Torres al principio de su misión en Estados Unidos, se le decía:

“Cuando se trate de que Estados Unidos reconozca la independencia de Venezuela, no ha de tratarse de exigir reconocimientos nominales sino negociaciones, tratados u otros hechos que constituyen un ascenso efectivo a la emancipación, sin hacer mérito, si es posible, del verbo *reconocer* ni del nombre *reconocimiento*. Están bien determinados en la práctica de las naciones los actos por los cuales son reconocidos los nuevos Estados o Gobiernos independientes, sin necesidad de fórmulas y palabras en que tengan lugar las expresiones *reconocer* y *reconocimiento*.” (1).

Bolívar alimentaba en su espíritu la emancipación de Venezuela, trabajaba por ella, y por ella había jurado la libertad de América. No es, pues, posible, remitir a duda de la gestión de la independencia hubiera sido el móvil principal de su nuevo viaje a Europa, con mayor razón si este viaje había sido costado por él, lo cual le había valido la admiración de los caraqueños recelosos de la revolución y de las ideas del futuro Libertador. Un hecho notorio se destaca de la exposición de Bolívar: que en ella habla al gobierno inglés de la obra grandiosa de confederar las secciones diseminadas de la América. A los anhelos de los pueblos o provincias de Venezuela y Nueva Granada les daba una trascendencia internacional, trascendencia que tal vez no hubiera fracasado si Inglaterra la apoya y no contrae su mediación a ofrecer prerrogativas a España a base de que en las colonias se establecieran gobiernos monárquicos.

En 1811 las provincias unidas de Cundinamarca expiden su constitución en que declaran reconocer como amigos a los que respeten su independencia, admitir en su sociedad a las naciones del mundo y preferir para la unión a los pueblos hermanos de América. (2)

En el pacto de unión suscrito por los representantes de aquellas provincias se habla por primera vez de arbitraje, el cual se adscribe al Congreso en los conflictos provinciales. Unidos los pueblos de Cundinamarca es necesario extender dicha unión para resistir con éxito a las tropas realistas que se empeñan por someter a los patriotas en las costas venezolanas. El acierto político indica que Nueva Granada, Ecuador y Venezuela deben estrechar sus lazos; la última ya había invitado a la unión por medio de su Mensaje, y la primera, proponía esa misma unión formando de las tres entidades tres departamentos confederados.

Partidarios, unos, de la federación o del gobierno propio de los pueblos o provincias con Cartagena a la cabeza, y partidarios, otros, de la Confederación o gobierno central, con Cundinamarca a la cabeza, las discordias no tardaron en surgir y en anarquizar la acción conjunta para la defensa común. De esta manera la contienda vino a tomar el doble carácter de civil e internacional, y en momentos en que las calamidades civiles tomaban los caracteres más graves, en Venezuela se le confía a Bolívar el mando de las tropas, principian las victorias de los independientes, se estimula el espíritu revolucionario y se compacta la defensa común más tarde destruida por iguales causas.

(1) Nicolás García Samudio.—Capítulos de Historia Diplomática.

(2) José María Samper.—Obra citada.

En la orientación<sup>1</sup> de este movimiento revolucionario que empleaba al propio tiempo una reacción interna, tomaron parte decisiva don Ignacio de Herrera y don Frutos Joaquín Gutiérrez. Hasta entonces el concepto de patria no estaba definido, cada cual creía que su provincia era el territorio que debía defender y que a él y al gobierno propio debía circunscribirse la emancipación. Tocó al primero definir aquel concepto aconsejando tener por patria el territorio del Nuevo Reino de Granada. Este principio político, generoso y altruista, se impuso en aras del común ideal que era la independencia y se conformaba con la división tradicional del territorio.

Bolívar que había estado en todos los detalles de los primeros pasos de la revolución venezolana y que conocía muy bien la índole de los pueblos que muy pronto serían el teatro de sus operaciones, prevee que la libertad que se busca ha de ser consagrada no solamente en las constituciones particulares sino también en los hechos, y para llevar a la práctica este pensamiento considera que es necesario que se constituya una sola fuerza por las colonias, que haya cooperación mutua, fuerza y cooperación que no pueden adquirirse sino mediante la asociación no ya de provincias ni departamentos, sino de toda la América meridional. A este respecto decía en 1813 en un documento cuya paternidad se le atribuye:

“Es indispensable que la fuerza de nuestra nación sea capaz de resistir con éxito a las agresiones que pueda tentar contra ella la ambición europea; este gran coloso, que debe hacer frente al otro coloso, no puede ser otro que la reunión de toda la América meridional en un solo cuerpo de nación a fin de que un solo gobierno pueda aplicar sus grandes resortes a un solo objeto que es resistir a la tentativas del extranjero, al mismo tiempo que desarrollar en el interior una mutua cooperación de todos, lo cual nos levantaría a la cima del poder y de la prosperidad.” (1).

En pleno ejercicio del poder militar ve mejor que ninguno la conveniencia de concentrar las fuerzas en un gobierno general en que para consumar las acción no hay tanto resorte que mover, en que todos se simplifica y en que un jefe sin embarazos, como en Franca y en Inglaterra, puede hacer cooperar millones de hombres a la defensa pública. Así expresa sus ideas al dirigirse al Gobernador de Barinas, decidido partidario de la federación.

En busca de una alianza entre los pueblos americanos, reitera en 1813 a Camilo Torres los deseos expresados por Venezuela, y teniendo en consideración los triunfos obtenidos por la causa emancipadora, le escribe:

“Los inextinguibles y fervientes deseos que desde el glorioso 19 de abril ha manifestado Venezuela de establecer y conservar las más estrechas relaciones de amistad, unión y alianza con sus hermanos de América, los expresa de nuevo con mayor vehemencia, desde el momento que han sido removidas las fuertes trabas que el tirano le puso. Me apresuro, pues, a comunicar a V. E. que tales son los sentimientos que me animan, y me prometo que los admitirá y los apreciará ese gobierno, estando convencido de que solo una íntima y fraternal unión entre los hijos del Nuevo Mundo, y una inalterable armonía en las operaciones de su respectivo gobierno, podrán hacerles formidables a nuestros enemigos y respetables a las demás naciones.” (2)

(1) Marius André.—Bolívar y la Democracia.

(2) Daniel F. O'Leary.—Obra citada.

Era, pues, Bolívar quien como Jefe Supremo de la guerra expresaba con vehemencia el deseo de formar una alianza entre los pueblos de América. Decepcionado de sus propuestas a Inglaterra que no había querido intervenir en la formación de dicha alianza, buscaba en los propios elementos la manera de llevarla a cabo, y su pensamiento, como ya lo había expresado, era el de formar un coloso igual a Europa para oponérselo cuando la causa de la libertad lo creyere necesario.

## CAPITULO II.

LAS COLONIAS SON INVITADAS A PARTICIPAR EN LAS CORTES.—EL MANIFIESTO DE CARTAGENA.—EL LIBERTADOR TRABAJA POR LA UNION DE LOS PUEBLOS.—EL INFORME DE 31 DE DICIEMBRE.—EL IDEAL INTERNACIONAL DE BOLIVAR.—LA CARTA DE JAMAICA.—EXPOSICION DE AGRAVIOS.

Cuando España afrontaba las desavenencias de la familia real y era amenazada por la invasión napoleónica, las colonias fueron invitadas a participar en la reunión de las cortes, bajo la promesa de considerarlas como elementos integrales de la monarquía. De esta manera quería el gobierno estrechar y consolidar los vínculos entre todos sus dominios. El llamamiento de las colonias fue reiterado, las juntas no fueron debidamente escuchadas y como la convocatoria servía de estímulo a la rebelión, el Gobierno lanzó su manifiesto reconociendo el derecho de las colonias a ser consideradas en un mismo pie de igualdad. Con todo, la revolución había echado hondas raíces y ya no era posible conseguir la subordinación.

Todo comenzaba a obedecer a la ley del destino y las circunstancias no podían ser más oportunas para romper el vínculo con la madre patria, si bien, considerada la emancipación por otro aspecto no han faltado publicistas que la hayan calificado de prematura. Ya había recorrido Bolívar la Europa, se había penetrado de los planes del pretendido equilibrio de las naciones, la opresión de su patria lo mantenía indignado y sobre el Monte Aventino había jurado libertarla. Ahí mismo había victorizado la libertad del Nuevo Continente, comenzaba su obra y ponía en práctica los medios de realizarla.

No solamente las provincias de Cundinamarca estaban aliadas, los pueblos de Venezuela también se habían confederado y en la Constitución de 5 de julio de 1811 declararon la república constituida en forma de confederación, libre de toda sumisión extranjera y con pleno poder de declarar la guerra, hacer la paz, formar alianza, arreglar tratados y hacer todo lo que ejecutan los pueblos independientes. Era, pues, uniforme la política de Nueva Granada y Venezuela.

Como la mediación de Inglaterra no había logrado armonizar las relaciones entre España y sus colonias, ni las juntas de Gobierno se plegaban a los reclamos decorosos de los insurrectos, la revolución se acentúa, más y más, y se proclama por todas partes la verdadera independencia sin vinculaciones con la monarquía. Solamente las reyertas civiles, entre federalistas y centralistas, interrumpen el curso de la resistencia a las fuerzas realistas y ponen en peligro la causa de la libertad; pero como para unos y otros hay un ideal común, dichas reyertas pasan como eclipses y como naturales accidentes de toda sociedad en que se forman partidos para constituir sus propias fuerzas. En entonces cuando Bolívar escribe su célebre documento conocido con el nombre de *Manifiesto de Cartagena*, en el cual dice:

“Yo soy de sentir que mientras no centralicemos nuestros gobiernos americanos los enemigos obtendrán las más completas ventajas, seremos indefectiblemente envueltos en los horrores de las disencio-

nes civiles y conquistados vilipendiosamente por ese puñado de bandidos que infestan nuestras comarcas." (1).

Había implantado como jefe militar la ley del rigor tan necesaria para mantener la disciplina especialmente en épocas anormales, y al escribir aquel manifiesto lo hacía, al propio tiempo que para exortar a la unión, para disuadir, por otra parte, a los pueblos de que el empleo de procedimientos suaves no es posible aplicarlos en sociedades que desconocen por completo el valor de sus derechos. Para imponer la libertad los sacrificios eran necesarios. Debilitado el imperio de las armas libertadoras a causa de las revueltas intestinas originadas no solamente por discrepancias en la constitución del gobierno, sino también por la ambición de algunos jefes y las rivalidades entre provincias, no se detiene Bolívar en su empresa y con el apoyo que le presta la Nueva Granada toma la ofensiva y reivindica los fueros de la emancipación. Es entonces cuando sobre el Alto de San Antonio habla del brillo de las armas protectoras, y dirigiéndose a los soldados les dice:

"La América entera espera su libertad y salvación de vosotros, impertérritos soldados de Cartagena y de la Unión."

La unión de las armas había dado la victoria. faltaba consolidarla con la unión

La política de Bolívar —dice Felipe Larrazábal— no se reducía a su patria, sino que abrazaba la América, a la que desaba ver, unida, como un contrapeso de Europa. Sus planes eran universales. Con aquella su mirada penetrante, que sondeaba los

conocimiento al Congreso de Chatillón, arenga al ejército granadino con las siguientes palabras:

“Yo no soy más que un soldado que vengo a ofrecer mis servicios a esta nación hermana. Para nosotros la patria es la América; nuestros enemigos, los españoles; nuestra enseña, la independencia; nuestra causa, la libertad.”

Bolívar que tenía la propiedad y el talento de asimilar las grandes ideas, había hecho suyo el concepto de patria enseñado por el granadino don Ignacio de Herrera y agrandándolo haciéndolo comprensible de toda la América. No piensa en restituirse a Venezuela a pesar de los peligros que la amenazaban; es la América su patria, y en donde está el peligro ahí acude a defenderla. Por eso pasa al Sur de la Nueva Granada, recorre todas las costas, tramonta los Andes, atraviesa las costas, sigue a Guayaquil, va hasta Quito, salta al Perú y funda a Bolivia. La adversidad no le permite llevar las armas victoriosas a todos los puntos del Continente; pero en todos sus actos de civil y militar su ideal internacional se pone de relieve, por eso a cada paso habla de la confederación o de la unión de los pueblos de la América.

Fracasadas las negociaciones de Chatillón y puesto en libertad Fernando VII, pensó de nuevo España conquistar sus domicios de ultramar. A ello vino don Pablo Morillo. Sometida Venezuela sin mayores resistencias pasan los pacificadores a la heroica Cartagena y de allí se internan hacia Santa Fe, recorriendo retrospectivamente la victoriosa trayectoria que soñara Bolívar si la ambición de los caudillos, los celos de sus camaradas y la falta de recursos que le fueron negados no le hubiesen obligado a expatriarse.

Cual valeroso peregrino no desmaya en su empresa el Libertador, es constante en su política, la expone y divulga en sus mensajes, la exalta en sus arengas al ejército y al someter al dictador de Cundinamarca habla del restablecimiento en el Nuevo Mundo de los principios de libertad e independencia a que se deben dirigir todos los elementos, uniéndolos la masa bajo una misma dirección. Su correspondencia epistolar no es menos fecunda en estas ideas.

Como la guerra tenía doble faz, a la vez que lucha contra el enemigo común, no ahorra esfuerzos para disuadir a sus adversarios de los proyectos de autonomía política, ni deja de perseverar en su ideal internacional. Cuando más se empeña en esta obra habla con el lenguaje del tirano, porque la necesidad a ello lo obliga:

“A nada menos quisiera prestar materia que a las sospechas de los celosos amantes del federalismo, que pueden atribuir a miras de propia elevación las providencias indispensables para la salvación de mi país; pero cuando pende de ellos la existencia y fortuna de un millón de habitantes, y aun la emancipación de la América entera, toda consideración debe ceder a objeto tan interesante y primero.”

El ideal predominante de Bolívar tal vez no fue la creación de la Gran Colombia como opinan algunos historiadores, nó: su principal ideal era la confederación de América, por eso aspiraba a acabar su obra con la instalación y labores del Congreso Internacional de Panamá. La creación de la Gran Colombia fue un fin menos predominante, tal vez un medio para obtener con más facilidad la emancipación, quizá la primera nación que pretendía formar entre las que más tarde constituirían la gran confederación americana.

El precedente de la guerra a muerte que fue necesario implantar para apaciguar los abusos de las huestes realistas, tan censurado; el ejercicio de las funciones extraordinarias de que Bolívar estaba investido, por necesidad; la enemistad con

que le rodeaban algunos próceres, por los celos de mando o de poder; las cargas de Carabobo y Valencia que acobardan a los patriotas, por la desigualdad de la lucha; el desaliento que producen en el ejército los Ciclópeos encuentros con las tropas de Boves, también por motivos de desigualdad; y la negativa del suministro de elementos de guerra para sostener la campaña, por causas injustificadas, obligan al libertador a entregar el ejército, no da pábulo a las discordias civiles que se dirigen contra él y opta por salir del país, y se refugia en Jamaica. En esta hora aciaga la libertad se cubre de sombra.

Poseído tanto de genio como de fe, tanto de amor como de constancia en su obra libertadora, no se deja abatir en su voluntario ostracismo, y al propio tiempo que fomenta la guerra contra España, se ocupa en escribir su memorable documento llamado *Carta de Jamaica* en que expone su ideal internacional con una elocuencia inimitable:

“Yo deseo más que otro alguno ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y gloria.”

Así habla al examinar con criterio de sociólogo las condiciones peculiares de los pueblos y su formación. Al exponer sus ideas acerca de la asociación de estados, considera que las repúblicas de Centro América pueden formar una confederación especial, con las futuras ventajas de los canales interoceánicos que acerquen la América a otros pueblos del orbe, estrechando sus lazos comerciales:

“Los estados del Istmo de Panamá hasta Guatemala formarán quizá una asociación. Esta magnífica posición entre los dos mares, podrá ser, con el tiempo, el emporio del universo; sus canales acercarán las distancias del mundo, estrecharán los lazos comerciales de Europa, América y Asia; traerán a tan feliz región los frutos de las cuatro partes del Globo. Acaso allí podrá fijarse algún día la capital de la tierra! Como pretendió Constantino que fuese Bizancio la del antiguo hemisferio.”

El Libertador parece que soñara, agiganta su ideal, tiene la ilusión de un acercamiento mundial y cree que en Panamá podría establecerse la capital del mundo. Después de compadecer a Venezuela por sus devastaciones, por sus tiranos y la monstruosidad de algunos turbulentos que compara con los extirpadores de la raza primitiva, alude al espíritu belicoso de las provincias del Río de la Plata, al sumiso Perú y a la independencia de Chile. Evoca a los indómitos araucanos poniéndolos como ejemplo sublime de los que verdaderamente aman su libertad y compara la América al imperio romano desplomado en que cada desmembración formó casa aparte según las ambiciones, los intereses particulares y las situaciones especiales. No podía pensar de otra manera porque la experiencia le presentaba el desastroso cuadro de la anarquía y el peligro de perecer por completo la libertad.

“Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Nuevo Mundo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, debería, por consiguiente, tener un solo gobierno que confederase los diferentes estados que hayan de formarse; más no es posible porque climas remotos, situaciones diversas, intereses opuestos, caracteres desemejantes dividen a la América. ¡Qué bello sería que el Istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el de Corinto para los griegos! ¡Ojalá algún día tengamos la fortuna de instalar allí

un augusto Congreso de los representantes de las Repúblicas, Reinos e Imperios, a tratar y discutir sobre los intereses de la paz y de la guerra con las naciones de las otras tres partes del mundo.”

Bolívar comenzaba a concebir la manera de darle forma práctica a su ideal, su plan indudablemente tendría a un equilibrio universal y aspiraba a la constitución de un augusto congreso que se ocuparía principalmente de los problemas más trascendentales para los estados libres. La enunciación de su plan era una profecía: él no la vería realizada con su soñado esplendor, pero el mundo la acogería una centuria más tarde y establecería la Sociedad de Naciones y el arbitraje como medio de concluir las desavenencias de los estados.

“Seguramente la unión es la que nos hace falta para completar la obra de nuestra regeneración. Sin embargo, nuestra división no es extraña, porque tal es el distintivo de las guerras civiles formadas generalmente entre dos partidos conservadores y reformadores. Yo no diré a usted lo que puede ponernos en actitud de expulsar a los españoles y de fundar un gobierno libre. Es la unión, ciertamente; más esta unión no nos vendrá por prodigios divinos, sino por efectos sensibles y esfuerzos bien dirigidos. La América está encontrada entre sí, porque se halla abandonada de todas las naciones, aislada en medio del universo, sin relaciones diplomáticas ni auxilios militares y combatida por la España que posee más elementos que cuantos nosotros furtivamente podemos adquirir.” (1)

La falta de unión era el principal agravio, el cual, unido al aislamiento en que se encontraban los pueblos americanos por la indolencia de los estados libres, ponían en peligro la causa emancipadora bautizada con sangre preciosa de los patriotas. Bolívar había luchado por acabar con las discordias intestinas, había puesto en acción los medios a su alcance para consolidar la unión, había enviado agentes al Exterior a conseguir auxilios y había nombrado y hecho nombrar comisionados para que gestionasen el reconocimiento político de los naciotes estados. Toda esta generosa y grande obra estaba a punto de perecer, mas el destino se encargó de señalar el rumbo de los futuros sucesos, con lo cual terminó la época de la *patria boba*.

### CAPITULO III

EL PACIFICADOR MORILLO.—LA MASA PUPULAR.—CARTA AL DIRECTOR SUPREMO DE LAS PROVINCIAS DEL PLATA.—DECLARACIONES DE BOLIVAR.—EL CONGRESO DE ANGOSTURA.—PALABRAS MAL TRADUCIDAS.—SITUACION JURIDICA DE LAS COLONIAS.

En tanto que Morillo penetra en territorio neogranadino, se apresta Bolívar a reobrar desde las Antillas; y en tanto que aquel pacificador inmola víctimas dejando huellas de sangre por todas partes, entra nuevamente Bolívar en Venezuela, asume la dirección del ejército, enrola a sus antiguos desafectos y gana batallas. La inquietud de su espíritu no tiene tregua aún por las desavenencias entre patriotas, tócale luchar con Generales de prestigio como Mariño y Piar, y con el decurso

(1) Felipe Larrazábal. Obra citada.



La histórica torre de la Catedral de Panamá la vieja.





de los días trueca la adversidad en situación halagadora; sin embargo, la lucha interior tenía situaciones de otro orden que también obstaculizaban el curso redentor de la emancipación.

Los hombres de lustre, si bien eran los simpatizadores y sostenedores de la revolución, carecían de masa, porque el grueso de la población era realista e ignorante. A la masa se le había enseñado que la obediencia al rey es inopinable y que en su persona había que ver la imagen de Dios. La causa de la libertad estaba condenada por el Concilio de Toledo que había establecido la sanción del extrañamiento de la Iglesia contra los que se enrolaran en ella; al pueblo se le había enseñado a aborrecer su propio derecho; cegado por el prejuicio era impotente para calificar su suerte y defenderse.

Al examinar Felipe Larrazábal las tradiciones viciosas de las colonias y considerar que Bolívar las había convertido en un pueblo libre, se expresa así:

“Acaso no pensó en las rudas borrascas que le esperaban, ni ante-  
tevió las dolorosas pruebas que le reservaba el destino; no se imaginó  
que había de empezar por crear un pueblo y transformar aquellas tur-  
bas en sociedades inteligentes, capaces de la vida política activa;  
pero sea de esto lo que fuere, lo cierto es que *estirpadas las tradiciones  
viciosas*, luchando con el pasado, regenerándolo todo, reemplazando  
con su persuasión al tiempo con su labor segura, *logró Bolívar divor-  
ciar la opinión* de la causa realista y crear en un pueblo colonia el de-  
recho de la personalidad del ciudadano, la libertad de todos y de cada  
uno, logró despejar la vida para todas las fuerzas productivas, para to-  
das las facultades; preparar la igualdad social, la solidaridad de in-  
tereses, la fraternidad de todos los americanos, *la santa alianza de  
los pueblos oprimidos*.”

Acaba el año de 1817 acosado por las necesidades de la guerra y comienza el de 1818 con la derrota de la Hogaza y el triunfo de Calabozo, después de la gloriosa carga de la caballería de Páez en el Apure. No le acobardan la pérdida de Cumaná confiada al General Bermúdez, ni las derrotas del gran llanero, ni el atentado a muerte en el Rincón de los Toros. Contra su vida también se había atentado en las Antillas pretendiendo sorprenderlo dormido y sobrefuego. En la adversidad es más grande que en la victoria y no ahorra esfuerzos en hacer ostensible su plan americano. Al dirigirse al Director Supremo de las Provincias del Plata y refiriéndose a Venezuela, le dice:

“Hoy está cubierta de luto; pero mañana cuando cubierta de  
laurelos haya extinguido los últimos tiranos que profanan su suelo,  
entonces os convidará a una sola sociedad, para que nuestra divisa  
sea: unidad en la América Meridional. Sí. Una sola debe ser la  
patria de todos los americanos.”

Confiaba en el destino, tenía fe absoluta en su empresa, veía que los infortunios presentes eran sucesos naturales de la guerra; su plan, o para mejor decir, su ideal, estaba presente para él en todos los giros y momentos de su heroica carrera y no menospreciaba la oportunidad de divulgarlo y hacerlo atrayente.

Derrotados los realistas y ocupado el campo por los patriotas, durante la tréuga que tuvo en Angostura para organizar el gobierno y hacer sus planes de administración interior, decidió dirigir su nueva campaña hacia la tierra protectora de Nueva Granada que presentaba el cuadro más espantoso de sangre, perseguida y sojuzgada por los tenientes del Pacificador. Con este fin el 15 de agosto de 1818 se dirige a los granadinos.

“¡Granadinos! El día de la América ha llegado, y ningún poder humano puede retardar el curso de la naturaleza, guiado por la mano de la Provincia. Reunid vuestros esfuerzos a los de vuestros hermanos: Venezuela conmigo marcha a libertaros, como vosotros conmigo en años pasados libertasteis a Venezuela. Ya nuestra vanguardia cubre con el brillo de sus armas algunas provincias de vuestro territorio, y esta misma vanguardia, poderosamente auxiliada, arrojará en los mares a los destructores de Nueva Granada.” (1).

Se había impuesto el patriótico deber social de libertar la América y estaba en la ejecución de su obra. La formación de la Gran Colombia bajo la unidad de su mando y dirección le es un medio forzoso, por eso busca la solidaridad del ya caduco virreinato de Nueva Granada con la extinguida Capitanía General de Venezuela, y afianza su unión creando un solo organismo político.

La nota más elevada que consagra el derecho de rebeldía a la faz de las potencias del mundo, es la declaración que hizo cuando las naciones europeas reunidas en el Congreso de Aquisgrán pretendían mediar a iniciativa de Fernando VII para que los dominios americanos volvieran a la antigua obediencia. El estado de guerra internacional estaba perfectamente definido:

“.....

2º.—Que la España no tiene justicia para reclamar su dominación, ni la Europa derecho para intentar someterla al Gobierno español;

5º.—Que no tratará con la España sino de igual a igual, en paz y en guerra, como lo hacen recíprocamente todas las naciones.”

Después de instalado el Congreso de Angostura y creada la Gran Colombia, nombra ministros que comiencen a dar forma práctica a su ideal internacional. De esta manera, al propio tiempo que desarrolla su plan cumplía con las promesas dadas a pueblos remotos del mismo Continente de formar un pacto de unión americana. En efecto, desde 1818 se había dirigido oficialmente al Gobierno de Buenos Aires por conducto de don Juan Martín de Pueyrredón en los siguientes términos:

“Luego que el triunfo de las armas de Venezuela completen la obra de su independencia, o que circunstancias más favorables nos permitan comunicaciones más frecuentes y relaciones más estrechas, nosotros nos apresuraremos con el más vivo interés a entablar por nuestra parte el pacto americano, que formando de todas nuestras repúblicas un cuerpo político, presente la América al mundo con un aspecto de majestad y grandeza sin ejemplo en las naciones antiguas. La América así unida, si el cielo nos concede este deseado voto, podrá llamarse la reina de las naciones, la madre de las repúblicas. Y yo espero que el gobierno de la plata con su poderoso influjo cooperará eficazmente a la perfección del edificio político a que hemos dado principio desde el primer día de nuestra regeneración.” (2)

La mala interpretación que los pueblos meridionales les dieron a estas ideas, o mismo que los celos que despertó la Gran Colombia con motivo de las palabras

(1) R. Blanco Fombona. Simón Bolívar. Discursos y proclamas.

(2) Francisco José Urrutia. La Evolución del Principio de Arbitraje en América.

que pronunció Bolívar en la instalación de su primer Congreso, a todo lo cual podrían agregarse otras circunstancias que en lugar oportuno serán expuestas, fueron los motivos que tuvo el Gobierno de Buenos Aires para no hacerse representar en el Congreso de Panamá, no obstante haber aceptado en un principio la generosa invitación que se le hizo. Los celos que despertaba Colombia eran atribuidos a su natural hegemonía por su situación geográfica y al imperio de sus armas, por lo cual el Libertador en su soñada confederación la había considerado como centro, como corazón. Sus palabras en el Congreso de Angostura son las siguientes:

“Ya la veo servir de lazo, de centro, de emporio de la familia humana. Ya la veo enviando a todos los recintos de la tierra los tesoros que abrigan sus entrañas de plata y oro. Ya la veo distribuyendo por sus divinas plantas la salud y la vida a los hombres dolientes del antiguo mundo. Ya la veo comunicando sus preciosos secretos a los sabios que ignoran cuán superior es la suma de las luces a la suma de las riquezas que le ha prodigado la naturaleza. Ya la veo sentada sobre el trono de la libertad, empuñando el cetro de la justicia, coronada por la gloria, mostrar al mundo antiguo la majestad del mundo moderno.” (1)

Como todos los antecedentes de su actuación política tenían que servir de fundamento a las gestiones diplomáticas para obtener no solamente el reconocimiento de la Nación colombiana que surgía a la sociedad de las naciones libres, sino también de base para desarrollar con unidad el plan de la confederación, el ilustre diplomático don Manuel Torres al solicitar aquel reconocimiento ante el Gobierno de los Estados Unidos, pone de resalto la riqueza natural de la Gran Colombia, sus bellezas tropicales y el destino que le ha deparado el autor de la naturaleza “para servir de centro y emporio de la familia humana.”

También el Gobierno de Estados Unidos, por conducto de Mr. Adams, comentó desfavorablemente esta declaración, ocasionando que el reconocimiento impetrado se tardará; pero el comentario era injusto porque nacía de la mala traducción de la palabra “emporio” que había sido confundida por “imperio”. Además el mismo gobierno era todavía inflexible en su política de imparcialidad para con las partes beligerantes.

Si las riquezas naturales —decía Adams— otorgadas al territorio colombiano fueran a ser desarrolladas por sus habitantes únicamente con fines imperialistas, lo que la naturaleza ha dado como una bendición sobre ellos, parecería en sus consecuencias como un castigo inflingido sobre el resto de la humanidad. (2)

Estos comentarios lanzados al mundo americano, deducidos de falsas apreciaciones, naturalmente iban a causar daño a la bondad de la empresa que había motivado su declaración; presentaban un obstáculo por causa de celos a la formal reunión del Congreso Internacional de Panamá que más tarde convocaría Bolívar para constituir la confederación americana. Ante la enunciación de una política imperialista tenían que surgir las sospechas, multiplicarse las calumnias y la soberanía immanente de los demás pueblos tenía que manifestarse si no adversaria, a lo menos esquiva, para aceptar la convocatoria.

Donde se establezca una sociedad de hombres capacitados jurídicamente, con gobierno independiente y territorio determinado, el estado está ahí. Reconocer sus

(1) Daniel F. O'Leary. Bolívar y la Emancipación de Sur América.

(2) García Samudio. Obra citada.

derechos y establecer con él las relaciones que la reciprocidad comporta, no solamente es un derecho, sino también un deber, una obligación fundamental que no es dable renunciar. Los principios tutelares del derecho no toleran en estos casos el aislamiento, ni para sí ni para los demás; por ley de humanidad las relaciones de unos estados con otros se fundan en sentimientos de justicia y solidaridad, y esas relaciones propenden a la propia conservación y al recíproco progreso. Esta situación viene a dar asidero a intereses comunes que dan lugar a la regla de conducta que ha de ser seguida en la vida social, tan necesaria a los pueblos como a los hombres por estar fundada en la misma naturaleza. (1)

Expedida la Carta Fundamental de la Gran Colombia y creada esta nueva nacionalidad, creación que oportunamente ratificaron o consistieron alborozados todos los pueblos a ella vinculados, era natural que los primeros pasos del gobierno, sin descuidar la acción interna y la organización de los poderes, se enderezaran a obtener su reconocimiento como entidad política independiente y poder entrar en el consorcio de los demás estados. La gestión del reconocimiento no era más que la consecuencia de estar asegurada, por las armas, su propia libertad.

Teniendo por objeto la ley garantizar la convivencia y siendo el gobierno su órgano principal, si aquella no corresponde a su objeto, la burla o la arbitrariedad sustituyen al derecho; y como donde el derecho no es respetado el órgano o el gobierno está demás o no sirve, es claro que la revolución, la rebeldía y la toma de armas en estos casos se justifican, pues la guerra no pocas veces es la ley del derecho. Esta es una de las muchas razones por las cuales la mayor parte de los delitos políticos tienen las características de los efectos nobles.

Cuando estalló la revolución emancipadora estaba erigido en delito el pensamiento libre sobre formación de los gobiernos, calificado de perjudicial el estudio de las ciencias morales, vedado el comercio con los extranjeros, castigada la importación de los medios de ilustrarse con fuertes sanciones, y sancionada la lectura de la historia de América por Robertson con la pena de muerte. Por tanto, la revolución fue santa y la guerra perfectamente lícita; pero no se explica cómo siendo de interés común el imperio del derecho y la extirpación de la arbitrariedad, los pueblos libres y civilizados no cumplieron con el deber de acelerar el reconocimiento. Cuando un pueblo es víctima de otro, aun cuando sea a pretexto de tutelaje, es obligación de los demás ponerse en guardia y de interés común, salvarlo, para mantener el equilibrio contra la iniquidad.

Asegurada la independencia de los pueblos que antes formaban las colonias, tenían que hacer uso, en ejercicio de su derecho innato de existencia, de todos los medios que les garantizase y asegurase su libertad. De aquí que al propio tiempo que organizan ejércitos, solicitan, gestionan y pactan alianzas. En interés de su legítima defensa también resisten al enemigo, usan represalias y otorgan capitulaciones cuando la adversidad tuere el camino de la gloria. Pero como Bolívar, en su carácter de Jefe supremo de gobierno, a la vez que busca el reconocimiento de la nueva nación e insta a los demás pueblos para que hagan lo propio, pone en práctica el desarrollo de su política internacional, da instrucciones perentorias a sus ministros en el Exterior y continúa preparando el vínculo político de los pueblos de la América Meridional a la sombra de la solidaridad patriótica obtenida por medio de las armas. La doble faz de su actuación civil y militar ponen de resalto la unidad de dirección hacia un fin último.

---

(1) *Bry. Derecho Internacional Público.*

Con todo, nada que obstaculizara tanto su empresa como la indiferencia de los estados libres en declarar el reconocimiento solicitado; por esta causa Bolívar en su célebre Carta de Jamaica se queja del aislamiento de América. Si el Gobierno español ya no podía ejercer ningún poderío sobre sus antiguas colonias, esta sola razón bastaba para que el Monarca no fuese considerado como soberano, con mayor razón si la contienda armada contra la metrópoli tenía los caracteres de una verdadera guerra internacional de conformidad con los usos y principios establecidos por el derecho de gentes.

Concluida la guerra a consecuencia de las derrotas definitivas de los realistas y de sus capitulaciones, las instituciones republicanas tomaron todo su imperio, el poder de la libertad se hizo inmovible, se asentó la paz, vinieron los reconocimientos y los pactos internacionales acabaron de consolidar la independencia. Afianzada la soberanía interna de las colonias emancipadas, quedaba pendiente la realización de la alianza entre ellas, y como éste era plan del Gobierno de Colombia, sucesivamente se pactaron alianzas particulares en el camino de la realización del pensamiento internacional de Bolívar.

#### CAPITULO IV

A LA UNION DE LAS ARMAS SIGUE LA UNION DE LOS ESPIRITUS.—PRIMEROS PACTOS INTERNACIONALES.—NOTA DIRIGIDA A O'HIGGINS DIRECTOR SUPREMO DE CHILE.—CONFEDERACIONES PARTICULARES.—INSTRUCCIONES EXPEDIDAS POR EL GOBIERNO DE COLOMBIA.

Después de las Queseras del Medio y de los combates de los llanos de la Nueva Granada, tramonta los Andes el ejército libertador, da la gloriosa batalla de Boyacá y sigue Bolívar hacia la Capital. En su proclama a los granadinos reitera la unión de los pueblos decretada por la Constitución de Angostura, aconseja la reunión del Congreso General y acude con las armas al Sur Colombiano a implantar la libertad. A medida que Bolívar avanza con su ejército se enciende más la fe en su corazón y considera la América teatro demasiado reducido para sus operaciones de armas.

“América entera es teatro demasiado pequeño para vuestro valor. Sí, soldados; por el Norte y Sur de esta mitad del mundo derramaréis la libertad. Bien pronto la capital de Venezuela os recibirá por la tercera vez y su tirano ni aun se atreverá a esperaros. Y el opulento Perú será cubierto a la vez por las banderas venezolanas, granadinas, argentinas y chilenas. Lima quizá abrigará en su seno a cuantos libertadores son el honor del Nuevo Mundo.”

El Congreso General reunido en Cúcuta corresponde a los anhelos del Libertador, y ratifica la unión. Ya para este año —1821— es una realidad la existencia de naciones libres en Hispanoamérica, las cuales reconocen entre sí su independencia y suscriben los primeros pactos de unión internacional. Afianzada la organización de la Gran Colombia, pone en ejecución el General Francisco de Paula Santander, Encargado del Poder Ejecutivo, el pensamiento internacional de Bolívar, mientras éste, con el brillo de las armas complementa la obra de liberrar los otros pueblos hermanos. Se designan delegaciones diplomáticas para ante Méjico, Perú, Chile y Buenos Aires, y también se nombran misiones de igual carácter para ante Estados Unidos y algunas naciones europeas. Los señores Joaquín Mosquera, Ministro de Colombia, y Bernardo Monteagudo, Ministro del Perú, con fecha 6 de Julio de 1822

celebran en Lima el tratado de unión, liga y confederación perpetua, cuyos dos primeros artículos son del siguiente tenor:

“1º.—La República de Colombia y el Estado del Perú se unen, ligan y confederan desde ahora para siempre, en paz y en guerra, para sostener con su influjo y fuerzas marítimas y terrestres, en cuanto lo permitan las circunstancias, su independencia de la Nación Española y de cualquiera otra dominación extranjera, y asegurar, después de reconocida aquella, su mutua prosperidad, la mejor armonía y buena inteligencia, así entre sus pueblos, súbditos y ciudadanos, como con las demás potencias con quienes deben entrar en relaciones.

“2º.—La República de Colombia y el Estado del Perú se prometen por tanto, y contraen espontáneamente, un pacto perpetuo de alianza íntima y amistad firme y constante para su defensa común, para la seguridad de su independencia y libertad, para su bien recíproco y general; y para su tranquilidad interior, obligándose a socorrerse mutuamente, y rechazar en común todo ataque o invasión que pueda de alguna manera amenazar su existencia política.” (1)

No satisfechos los dos pueblos hermanos con la confederación bipartita, adicionaron el tratado, en la misma fecha, acondicionándolo en mejores estipulaciones al pensamiento del Libertador. En efecto: se estipuló la obligación de formar una Asamblea internacional compuesta de dos plenipotenciarios por cada parte; se convino en que las altas partes interpondrían sus buenos oficios con los demás gobiernos con el fin de formar aquella Asamblea, la cual se ocuparía de dar forma práctica al pensamiento del Libertador; se determinó a Panamá como el sitio adecuado para las conferencias del Congreso o Asamblea; y se determinó la materia u objetos de que debería ocuparse. El tratado adicional dice así:

“1º.—Para estrechar más los vínculos que deben unir en lo venidero a ambos Estados, y allanar cualquiera dificultad que pueda presentarse e interrumpir de algún modo su buena correspondencia y armonía, se formará una Asamblea compuesta de dos Plenipotenciarios por cada parte, en los términos y con las mismas formalidades que, en conformidad de los usos establecidos, deben observarse para el nombramiento de los Ministros de igual clase cerca de los Gobiernos de las naciones extranjeras.

2º.—Ambas partes se obligan a interponer sus buenos oficios con los Gobiernos de los demás Estados de América antes española, para entrar en este pacto de unión, liga y confederación perpetua.

3º.—Luego que se haya conseguido este grande e importante objeto, se reunirá una Asamblea General de los Estados americanos, compuesta de sus Plenipotenciarios, con el encargo de cimentar de un modo el más sólido y establecer las relaciones íntimas que deben existir entre todos y cada uno de ellos, y que les sirva de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de sus tratados públicos cuando ocurran dificultades, y de Juez árbitro y conciliador en sus disputas y diferencias.

4º.—Siendo el Istmo de Panamá una parte integrante de Colombia y el más adecuado para aquella augusta reunión, esta República

(1) Antonio José Urubé. Anales Diplomáticos y Consulares de Colombia.

se compromete gustosamente a prestar a los Plenipotenciarios que compongan la Asamblea de los Estados americanos todos los auxilios que demande la hospitalidad entre pueblo hermanos, y el carácter sagrado e inviolable de sus personas.

5º.—El Estado del Perú contrae desde ahora igual obligación, siempre que por los acontecimientos de la guerra, o por el consentimiento de la mayoría de los Estados americanos, se reuna la expresada samblea en el territorio de su dependencia, en los mismos términos en que se ha comprometido la República de Colombia en el artículo anterior, así como con respecto al Istmo de Panamá como de cualquiera otro punto de su jurisdicción que se crea a propósito para este interesantísimo fin, por su posición central entre los Estados del Norte y del mediodía de esta América antes española.

6º.—Este pacto de unión, liga y confederación perpetua no interrumpirá en manera alguna el ejercicio de la soberanía nacional de cada una de las partes contratantes, así por lo que mira a sus leyes y el establecimiento y forma de sus Gobiernos respectivos, como con respecto a sus relaciones con las demás naciones extranjeras. Pero se obligan expresa e irrevocablemente a no acceder a las demandas de tributos o exacciones que el gobierno español pueda entablar por la pérdida de su antigua supremacía sobre estos países o cualquiera nación en nombre y representación suya, ni entrar en tratado alguno con España, ni otra nación en perjuicio y menoscabo de esta independencia, sosteniendo en todas ocasiones y lugares sus intereses recíprocos con la dignidad y energía de naciones libres, independientes, amigas, hermanas y confederadas.

7º.—La República de Colombia se compromete especialmente a sostener y mantener en pie una fuerza de cuatro mil hombres armados y equipados, a fin de concurrir a los objetos indicados en los artículos anteriores. Su marina nacional, cualquiera que sea, estará también dispuesta al cumplimiento de aquellas estipulaciones.

8º.—El Estado del Perú contribuirá por su parte con sus fuerzas marítimas, cualesquiera que sean, y con igual número de tropas que la República de Colombia.

9º.—Este tratado será ratificado por el Gobierno del Perú, en el término de diez días, y aprobado por el próximo Congreso Constituyente, si en el tiempo de sus sesiones se tuviere a bien publicarlo, y por el de la República de Colombia tan prontamente como pueda obtener la aprobación del Senado, según lo prevenido por la Ley del Congreso de 13 de octubre de 1821; y si por algún incidente no se reuniese extraordinariamente, será ratificado en el próximo Congreso, conforme a lo dispuesto por la Constitución de la República en el artículo 55, parágrafo 18. Las ratificaciones serán canjeadas sin demora, en el término que permita la distancia que separa a ambos Gobiernos.”

Como se ve, los dos pactos se complementan y en ellos quedó vaciado el pensamiento de Bolívar en la forma como lo había expresado en su célebre documento llamado *Carta de Jamaica*; y al propio tiempo en la segunda parte del Artículo 6º quedó consignada la declaración de Bolívar hecha cuando las potencias europeas reunidas en el Congreso de Aquisgrán pretendían intervenir a petición del Monarca para que las Colonias volvieran a su antiguo tutelaje.

Desde el 8 de enero de 1822 se había dirigido Bolívar al Director Supremo de Chile excitándolo a formar una sociedad de naciones, y en la nota correspondiente, le decía:

“La asociación de los cinco grandes Estados de América es tan sublime en sí misma, que no dudo vendrá a ser motivo de asombro para la Europa. La imaginación no puede concebir sin pavor la magnitud de un coloso que semejante al Júpiter de Homero, hará temblar la tierra de una cjeada. Quién resistirá a la América reunida de corazón, sumisa a una ley y guiada por la antorcha de la libertad? Tal es el designio que se ha propuesto el Gobierno de Colombia al dirigir cerca de Vuestra Excelencia a nuestro Ministro Plenipotenciario, Senador Joaquín Mosquera.” (1)

En los mismos términos se dirigió a San Martín con quien se ocupó del mismo tópico en su entrevista de Guayaquil, cuando los dos grandes hombres de Sur América cambiaron ideas acerca de los principios que debían informar los nuevos gobiernos, sobre límites, sobre arreglos y sobre la confederación americana para cuya asamblea proponía aquél que Guayaquil era el sitio más adecuado. También deliberaron acerca de la anexión de Guayaquil, cuya Junta Superior declaró poner la Provincia bajo la protección de Colombia. Esta declaración que fue hecha en forma de tratado la suscribió Antonio José Sucre como representante del Gobierno de esta última nación.

Como consecuencia de las gestiones del Delegado de Colombia, el 21 de octubre de 1822 se celebró con Chile el pacto de unión, liga y confederación, más o menos en los mismos términos que el celebrado con el Perú, con la diferencia de que no se determinó el lugar de la reunión de la Asamblea americana. El 8 de marzo de 1823 se celebró con Buenos Aires el tratado de amistad y alianza, el cual no contiene estipulación alguna sobre confederación, pues el Gobierno de aquel Estado no pudo ver con buenos ojos el desarrollo práctico del pensamiento internacional de Bolívar y se explica su animadversión desde que en la entrevista habida en Guayaquil los dos Libertadores de la América del Sur, Bolívar y San Martín, no pudieron ponerse de acuerdo en cuanto a los planes sobre organización de la forma de gobierno que debían adoptar las nacientes nacionalidades.

No obstante la resistencia del Gobierno argentino en pactar la confederación, hacía Bolívar todos los esfuerzos a su alcance, por medio de sus gestores, a fin de inclinar favorablemente la voluntad de aquel gobierno. En semejante circunstancia le reconocía Bolívar a su plan una nueva necesidad de ponerlo en práctica: que la paz con España no se pactara o celebrara separadamente, sino de mancomún, por crear este procedimiento una situación más ventajosa de la América para ante el mundo entero. En una carta dirigida al General Santander le expresaba categóricamente las anteriores ideas y, además, le decía:

“En una palabra, yo deseo mucho que empecemos de hecho la federación que hemos propuesto:

- 1º.—porque la hemos propuesto;
- 2º.—porque es glorioso;
- 3º.—porque es útil, y que la Europa nos vea unidos de corazón y de interés, y últimamente, porque nuestras hermanas del Sur,

(1) J. D. Monsalve. El Ideal Político del Libertador Simón Bolívar.

tengan motivos de amarnos y no nos inquieten por esta parte los celos y rivalidades."

Con todo, más tarde el Gobierno de Buenos Aires envió una comisión plural al Potosí con el fin de felicitar a Bolívar por sus triunfos y solicitar su protección en la guerra que aquel gobierno iba a empeñar contra el Imperio del Brasil, para lo cual se le proponía que los gastos de la contienda serían cubiertos íntegramente por Buenos Aires, cuyo gobierno no debía dejarse aislado en su oposición a una nación de régimen distinto al republicano, y se le hacía presente que con el prestigio de su nombre y el poderoso apoyo militar con que contaba, era él, el único capaz de conducir la reyerta a término feliz. Bolívar se sintió inclinado a acceder a la intervención solicitada por los emisarios del Gobierno de Buenos Aires, con mayor razón si por aquel entonces el General Sucre pretendía castigar la arbitraria e injustificada invasión de las tropas del Imperio en la Provincia de Chiquillos protegida y liberada por el ejército emancipador; pero como Bolívar comprendiese que la ingerencia en la consabida contienda no estaba autorizada por los Gobiernos de Colombia y el Perú bajo cuyas órdenes estaba militando, se abstuvo de acceder aun conteniendo sus propios anhelos. Propicia era la ocasión para que Bolívar recordara el desacierto de la política anterior del Gobierno que pedía protección y le recriminara por haberse mostrado sordo a la invitación de Colombia para establecer la confederación en los mismos términos de la pactada con el Estado del Perú e hiciera ver la falta de previsión que había habido al celebrar el tratado de 8 de marzo de 1823 únicamente de amistad y alianza; sin embargo, teniendo en cuenta los planes de su política americana tomó la resolución de retener por las armas la posesión de la Banda Oriental y prometió estar pronto a intensificar y extender su ayuda si se lo permitían los gobiernos bajo cuyas órdenes ejercía el mando del ejército.

Antes de pactarse la alianza con el Perú y después de disuelto el Congreso de Cúcuta, el Gobierno Mejicano reconoció la independencia de Colombia. Desde aquella memorable fecha —29 de abril de 1822— el Congreso de Méjico autorizó a la Regencia para que estableciera relaciones conducentes a la felicidad de ambos pueblos (1) y con este fin el 3 de octubre de 1823 fue celebrado el tratado de amistad, unión, liga y confederación, en los mismos términos que el celebrado con la República del Perú, habiéndose determinado el Istmo de Panamá como el punto más adecuado para la augusta reunión de la Asamblea de Plenipotenciarios. Este tratado, lo mismo que los anteriores, fue ratificado por el Gobierno de Colombia a la mayor brevedad, comoquiera que el Gobierno de esta República era el más interesado y el verdadero director de la política americana.

La serie de alianzas hasta entonces suscrita con los países hermanos para sostener la independencia contra toda dominación extranjera; para formar una Asamblea de los Estados Hispanoamericanos; y para crear en esta entidad la jurisdicción arbitral en los conflictos, desacuerdos o dispuestas, era la resultante de las instrucciones expedidas por el Gobierno de Colombia a sus Ministros. La nota de instrucciones decía en lo pertinente:

"... Nada interesa tanto en estos momentos como la formación de una liga verdaderamente americana. Pero esta confederación no debe formarse simplemente sobre los principios de una alianza ordinaria para ofensa y defensa; debe ser más estrecha que la que se ha formado últimamente en Europa contra la libertad de los pueblos.

(1) Arturo Quijano. Colombia y Méjico.

Es necesario que la nuestra sea una sociedad de naciones hermanas, separadas por ahora y en el ejercicio de su soberanía por el curso de los acontecimientos humanos, pero unidas, fuertes y poderosas para sostenerse contra las agresiones del Poder extranjero. Es necesario que usted encarezca incesantemente la necesidad que hay de poner desde ahora los cimientos de un *Cuerpo anfictiónico* o *Asamblea de Plenipotenciarios* que dé impulso a los intereses comunes de los Estados americanos, que dirima las discordias que puedan suscitarse en lo venidero entre pueblos que tengan unas mismas costumbres y unas mismas hábitos, y que por falta de una institución tan santa pueden quizá encender las guerras funestas que han assolado otras regiones menos afortunadas. El Gobierno y pueblo de Colombia están muy dispuestos a cooperar en un fin tan laudable, y desde luego se prestará a enviar uno, dos o más Plenipotenciarios al lugar que se designase, siempre que los demás Estados de América se prestasen a ello. Entonces podríamos, de común acuerdo, demarcar las atribuciones de esta Asamblea verdaderamente augusta. . . .” (1)

Siguiendo la misma norma de conducta sobre política suramericana, fue celebrado en la ciudad de Bogotá el 15 de marzo de 1825 el tratado de unión, liga y confederación perpetua entre Colombia y Centro América, suscrito por don Pedro Gual, Ministro de Relaciones Exteriores de la primera y don Pedro Molina, Ministro Plenipotenciario de las Provincias Unidas de Centro América. Este tratado está extendido en los mismos términos y condiciones que los del Perú y Méjico.

Con las cargas de Junín y Ayacucho toda esperanza de reconquista se esfumó y era el momento de llevar a la realidad la idea que había venido acariciando el Libertador, desde los comienzos de la revolución americana en Venezuela, de formar una confederación hispanoamericana que premuniese a las naciones aliadas contra toda tentativa extraña; de formar con las naciones de la América un solo estado confederado, poderoso y temible, respetable y homogéneo, para oponerlo como un coloso a la Europa en caso necesario. Había aspirado Bolívar a vincular con lazos más estrechos las repúblicas que había emancipado; quería unir indisolublemente a los Estados hermanos formando con todos ellos un solo todo como antes lo habían estado durante el régimen colonial, con la sola diferencia de que si entonces habían estado sometidas a un mismo tirano, ahora podrían gozar de una misma libertad, bajo gobiernos y leyes diferentes, teniendo cada pueblo su soberanía particular y el conjunto de una misma dirección internacional

## CAPITULO V

CONVENIENCIA DE LA CONFEDERACION.—INVITACIONES A LA REUNION DEL CONGRESO DE PAMAMA.—EL GOBIERNO DE BUENOS AIRES.—INVITACIONES A INGLATERRA Y ESTADOS UNIDOS.—LA POLITICA COLOMBIANA Y LA DOCTRINA MONROE.—INSTRUCCIONES A LA PLENIPOTENCIA COLOMBIANA.—CAMBIO DE ORIENTACION EN LA POLITICA ESTADOUNIDENSE.

No solamente los pactos bipartitos celebrados por Colombia movían a convocar el Congreso o Asamblea de Panamá, los problemas de orden interno que confron-

(1) Nota de instrucciones de don Pedro Gual a don Joaquín Mosquera.

taba cada país indicaban, por otra parte, su necesidad y conveniencia. Desmembrado Chile a consecuencia de sus guerras y sometido al imperio de los facciosos; desavenidas las Provincias del Plata con el Brasil por causa de la posesión del Estado Cisplatino; la inseguridad de la forma de gobierno y la burla de la opinión pública en Méjico; los conatos del dictador de Francia en el Paraguay de traicionar la causa de la emancipación; entregado Centro América a las revueltas intestinas; y la Gran Colombia, y con ella sus hermanas en martirologios, entregada a las discusiones de política interna, aquella necesidad y esa conveniencia no podían remitirse a duda porque era natural considerar que intereses más elevados enervarían situaciones particulares y mezquinas.

El 7 de diciembre de 1824 llega Bolívar a Lima y se destina a elaborar su circular de invitación a los gobiernos de las naciones americanas para que envíen sus respectivos plenipotenciarios a Panamá con el objeto de constituir la Asamblea o Congreso internacional. Para dar paso de tanta trascendencia no repara Bolívar en que las fuerzas armadas de la emancipación habían sufrido mengua al mando de Urdaneta, ni en la inesperada noticia que le llega de Colombia de haber sido separado del mando del ejército en el Perú; tampoco le detiene el reciente ofrecimiento que había hecho de restablecer el Paraguay a la Confederación del Plata, ni el arrojado proyecto de marchar hacia las posesiones orientales metropolitanas y fundar la República de las islas Filipinas. La Circular dice así:

“Después de 15 años de sacrificios consagrados a la libertad de América por obtener el sistema de garantías que, en paz y guerra, sea el escudo de nuestro nuevo destino, es tiempo ya de que los intereses y relaciones que unen entre sí a las Repúblicas Americanas, antes Colonias españolas, tengan una base fundamental que eternice, si es posible, la duración de estos Gobiernos.

“Entablar aquel sistema y consolidar el poder de este gran Cuerpo político, pertenece al ejercicio de una autoridad sublime que dirija la política de nuestros Gobiernos, cuyo influjo mantenga la uniformidad de sus principios, y cuyo nombre solo calme nuestras tempestades. Tan respetable autoridad no puede existir sino en una Asamblea de Plenipotenciarios nombrados por cada una de nuestras repúblicas, y reunidos bajo los auspicios de la victoria obtenida por nuestras armas contra el poder español.

“Profundamente penetrado de estas ideas invité en 1822, como Presidente de la República de Colombia a los Gobiernos de Méjico, Perú, Chile y Buenos Aires para que formásemos una confederación y reuniésemos en el Istmo de Panamá u otro punto, elegible a pluralidad, una Asamblea de Plenipotenciarios de cada Estado, que nos sirviese de Consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete en los tratados públicos cuando ocurran dificultades, y de conciliador, en fin, de nuestras diferencias.

“El Gobierno del Perú celebró en 6 de junio de aquel año un Tratado de alianza y confederación con el Plenipotenciario de Colombia, y por él quedaron ambas partes comprometidas a interponer sus buenos oficios con los Gobiernos de la América, antes española, para que entrando todos en el mismo pacto, se verificase la reunión de la Asamblea General de la Confederación. Igual tratado concluyó en Méjico, a 3 de octubre de 1823, el Enviado Extraordinario de Colombia en

aquel Estado; y hay fuertes razones para esperar que los otros Gobiernos se someterán al consejo de sus más altos intereses.

“Diferir más tiempo la Asamblea General de los Plenipotenciarios de las Repúblicas que de hecho están ya confederadas, hasta que se verifique la acción de las demás sería privarnos de las ventajas que produciría aquella Asamblea desde su instalación. Estas ventajas se aumentan prodigiosamente, si se contempla el cuadro que nos ofrece el mundo político y muy particularmente el Continente Europeo.

“La reunión de los Plenipotenciarios de Méjico, Colombia y el Perú se retardaría indefinidamente, si no se promoviese por una de las mismas partes contratantes, a menos que se aguardase el resultado de una nueva y especial Convención sobre el tiempo y lugar relativos a este grande objeto. Al considerar las dificultades y retardos por la distancia que nos separa, unidos a otros motivos solemnes que emanan del interés general, me determino a dar este paso, con la mira de promover la reunión inmediata de nuestros Plenipotenciarios, mientras los demás Gobiernos celebran los preliminares que existen ya entre nosotros sobre el nombramiento e incorporación de sus Representantes.

“Con respecto al tiempo de la instalación de la Asamblea me atrevo a pensar que ninguna dificultad puede oponerse a su realización en el término de seis meses, aun contando el día de la fecha; y tambien me atrevo a honsejar de que el ardiente deseo que anima a todos los americanos de exaltar el mundo de Colón, disminuirán las dificultades y demoras que exigen los preparativos ministeriales, y la distancia que media entre las capitales de cada Estado y el punto central de reunión.”

“Parece que si el mundo hubiese de elegir su capital el Istmo de Panamá sería señalado para este agosto destino, colocado como está, en el centro del globo, viendo por una parte el Asia, y por otro el Africa y la Europa. El Istmo de Panamá ha sido ofrecido por el Gobierno de Colombia para este fin en los tratados existentes. El Istmo está a igual distancia de las extremidades; y por esta causa podría ser el lugar provisorio de la primera Asamblea de los Confederados.

“Difiriendo, por mi parte, a estas consideraciones, me siento con una gran propensión a mandar a Panamá los Diputados de esta República apenas tenga el honor de recibir la ansiada respuesta de esta Circular. Nada ciertamente podría llenar tanto los ardientes votos de mi corazón como la conformidad que espero de los Gobiernos confederados a realizar este agosto acto de la América.

“Si Vuestra Excelencia no se digna adherir a él, preveo retardos y perjuicios inmensos, a tiempo que el movimiento del mundo acelera todo, pudiendo tambien acelerarlo en nuestro daño.

“Tenidas las primeras conferencias entre los Plenipotenciarios, la residencia de la Asamblea como sus atribuciones, pueden determinarse de un modo solemne por la pluralidad, y entonces todo se habrá alcanzado.

“El día que nuestros Plenipotenciarios hagan el canje de sus poderes, se fijará en la Historia diplomática de la América una época inmortal.

“Cuando después de cien siglos, la posteridad busque el origen de nuestro Derecho Público, y recuerde los pactos que consolidaron su destino registrará con respeto los protocolos del Istmo. En ellos se encontrarán el plan de las primeras alianzas, que trazarán la marcha de nuestras relaciones con el Universo. Qué será entonces el Istmo de Corinto, comparado con el de Panamá?” (1)

El Gobierno de Buenos Aires, si bien por gratitud aceptó la invitación, manifestó más tarde abiertamente adversario de la Asamblea. Este cambio era el resultado de sus fallidas aspiraciones de pretender que la Asamblea interviniera en la solución del conflicto que afrontaba con el Brasil sobre la posesión del Estado Cisplatino.

El Vicepresidente de la Gran Colombia, Francisco de Paula Santander, por conducto de su Secretario de Relaciones Exteriores, planteó la cuestión en el terreno del derecho al contestar las instrucciones pedidas al efecto por los delegados colombianos, señores Pedro Gual y Pedro Briceño Méndez, quienes a la fecha se encontraban en Panamá. No había entre los dos gobiernos más que una guerra de estado a estado por la posesión de una zona territorial que ambos reclamaban como suya; pero como esta situación anormal no entrañaba amenaza para ninguno en lo relativo a la independencia, no era el caso de prestar ayuda o intervenir a pretexto de la alianza defensiva celebrada para sostener la libertad en los términos del tratado de 8 de marzo de 1823.

El Gobierno de Chile, con quien se había pactado la confederación bipartita, se excusó de hacerse representar en la Asamblea, en los términos siguientes:

“El Gobierno de Chile, a quien el infrascrito ha elevado la honrosa invitación del Gobierno de ustedes, se halla penetrado de las inmensas ventajas del objeto a que se dirige; y aunque jamás ha dudado de que una confederación de los Estados Americanos bajo las justas e indiscutibles bases de su particular independencia y soberanía, produciría la causa americana en general el gran resultado de oponer una formidable masa de poder, recursos y luces contra las asechanzas y esfuerzos con que tal vez podría amagar la Santa Alianza europea, y que son de temer, atendidos los principios destructores de toda libertad y civilización que tan torpe e imprudentemente ha proclamado y sostenido, siente placer proporcionado a la magnitud de importancia de la materia al significar por conducto del infrascrito a los Plenipotenciarios de la República de Colombia, la imposibilidad de satisfacer sus deseos, pues que por la naturaleza y trascendencia sólo es peculiar del Poder Legislativo.”

El Perú designó delegados a los señores J. M. Vidaurre y José Manuel de Pando, este último reemplazado poco después por el señor Manuel Pérez de Tudela; Méjico designó a los señores José de Michelena y José Domínguez; y Centro América nombró a los señores Antonio Larrazábal y Pedro Molina. El Brasil también fue invitado pero no envió sus representantes no obstante haber aceptado.

A instancias del Libertador y en aras de la gratitud debida a Inglaterra, el Gobierno de esta Nación también fue invitado a que enviase su representante a la

---

(1) Francisco José Urrutia. Obra citada.

Asamblea americana, bajo la promesa de que sería tratado cordialmente y sin reservas. Aceptada la invitación, el señor Ministro de Relaciones Exteriores de Inglaterra se expresa así:

“El Comisionado de Su Majestad en Panamá no tomará parte en manera alguna, en las deliberaciones de los países americanos recientemente nacidos a la vida independiente, y al propio tiempo que velará por los intereses de la Gran Bretaña en sus relaciones con aquellos Estados, coadyuvará, cuando se solicite su ayuda, a las deliberaciones de la Asamblea, en tanto que esa ayuda sea compatible con la posición neutral en que la Gran Bretaña está colocada respecto a las relaciones de aquellos países americanos y España, y hará evidente, por cuantos medios estén a su alcance, el vehemente deseo que anima a su Gobierno de mantener la armonía entre los diferentes Estados de América, de establecer la paz (si fuere posible) entre estos países y España y de conservar la tranquilidad general que debe existir entre el Antiguo y Nuevo Mundo.” (1)

Para esta fecha ya el Gobierno de Estados Unidos había abandonado su política inflexible de neutralidad que había venido sosteniendo desde que se le presentaron los problemas internacionales con la Francia. Por esta razón el General Santander tomó interés en invitarlo, no obstante la oposición del Libertador fundada en los antecedentes de la indolencia de Estados Unidos para con la causa emancipadora de los pueblos de Sur América y en los naturales celos que despertaría a Inglaterra la representación de aquel gobierno en la Asamblea. Consideraba Bolívar que la gratitud de Hispanoamérica para con Inglaterra debía manifestarse en una forma más elocuente que la mera cortesía.

A Santander que le había correspondido iniciar la ejecución del pensamiento internacional de Bolívar y que inspirado en este pensamiento había dado instrucciones en la dirección de los negocios internacionales con los Estados Unidos, había que reconocerle que estaba capacitado mejor que otro alguno para apreciar el acierto y conveniencia de aquella invitación. En efecto: las gestiones diplomáticas sobre reconocimiento, especialmente las hechas por el Gobierno de Colombia, habían dado por resultado la solicitud que el Presidente Monroe elevó al Congreso Estadounidense para obtener opinión favorable al reconocimiento de las nuevas naciones hispanoamericanas. En dicho mensaje, que es de fecha 8 de marzo de 1822, decía:

“Cuando miramos el largo trascurso de tiempo en que se ha desarrollado esta guerra, el completo éxito de las provincias rebeldes, la condición presente de las partes y la imposibilidad en que España se encuentra para producir algún cambio en este sentido, tenemos que aceptar la suerte de esas Provincias ya como decidida y que una vez que han declarado su independencia y que de hecho gozan de ella, tiene que serles reconocida.” (2)

Rendido informe favorable al mensaje y hecho después el reconocimiento de las nuevas naciones, el triunfo de la diplomacia colombiana acaba por consolidar la libertad, no obstante las protestas del Gobierno metropolitano y los movimientos

(1) Pedro A. Zubieta. *Congresos de Panamá y Tacubaya*.

(2) N. García Samudio. *Capítulos de Historia Diplomática*.

preparatorios de intervención armada pretendidos por la Santa Alianza instigada especialmente por Rusia que tenía problemas pendientes con Estados Unidos en relación con el territorio de Alaska. La presencia de este peligro inminente, por una parte; y la indiferencia de Inglaterra a coadyuvar a la intervención de las potencias europeas, aparte de otros móviles convenientes a la política americana, dieron lugar a la declaración contenida en el célebre mensaje del mismo Presidente, que lleva su nombre, y en la cual deslindó la política de los dos hemisferios:

mismas no hemos tomado nunca parte alguna ni conviene a nuestra política hacerlo. Sale en el caso de una ataca de un gobierno a otro.

*trarrrestar los proyectos de la Santa Alianza y proteger nuestras instituciones republicanas.” (1)*

En la parte que queda transcrita de la Nota del Ministro de Colombia se pone de manifiesto el peligro que entraña para la causa americana la forma monárquica adoptada por Méjico, en lo cual la política colombiana era consecuente con la manera de pensar el Libertador en relación con la forma de gobierno que debían adoptar las naciones de Hispanoamérica y asegurar para su tranquilidad común. Este nuevo aspecto de la política del Libertador no era reciente, pues que precisamente sus discrepancias con San Martín, que era partidario de las monarquías, tenían por origen las instituciones republicanas de que era partidario el Libertador, aun cuando por más de una ocasión se le proporcionaron y ofrecieron las tentaciones de coronarse emperador. Algunos hombres sobresalientes del Perú, como Larrea y Pando, habían llegado a proyectar el Imperio de los Andes, formado por la Confederación de Bolivia, Perú y Colombia, y pensaban coronar como emperador a Bolívar. (2)

Al referirse al Gobierno de Méjico escribía desde Cuenca, con fecha 26 de septiembre de 1822, al señor Fernando Peñalver:

“Mucho temo que las cuatro planchas cubiertas de carmesí, que llaman trono, cuesten más sangre que lágrimas, y den más inquietudes que reposo. Están creyendo algunos que es muy fácil ponerse una corona y que todos lo adoren; y yo creo que el tiempo de las monarquías fue, y que hasta que la corrupción de los hombres no llegue a ahogar el amor a la libertad, los tronos no volverán a ser de moda en la opinión. Usted me dirá que toda la tierra tiene tronos y altares; pero yo responderé que estos monumentos antiguos están todos minados con la pólvora moderna y que las mechas encendidas las tienen los furiosos, que poco caso hacen de los estragos.”

Tenía Santander sobrada razón al invitar a Estados Unidos a que mandase sus representantes al Congreso de Panamá. El que había dirigido la política internacional y puesto en ejecución el pensamiento de Bolívar, conocía muy bien los antecedentes que habían inspirado la Doctrina Monroe; comprendía que dichos antecedentes se identificaban con la política internacional de Colombia, en cuyo desarrollo por el Ministro de Colombia en Washington, se había hecho la clara manifestación de formar un pacto natural entre las naciones de América, en aras de la recíproca libertad. Ante la actuación justificada de Santander plegóse Bolívar a aquella invitación, dejando a un lado o aparentando dejar los prejuicios que hasta entonces había tenido contra la indiferente política internacional del Gobierno Estadounidense, que alegaba justificarla pretextando neutralidad para con las partes en contienda.

Ya para reunirse el Congreso, el Gobierno colombiano dió a sus Plenipotenciarios Gual y Briceño Méndez, las siguientes instrucciones:

“Ustedes pueden imaginar cuánto será el interés del Gobierno en este negocio, cuando consideren que el proyecto nació de él, y que, afortunadamente, sus esfuerzos han producido hasta ahora el efecto que se había propuesto. Era éste, en su origen, presentar a los Estados Americanos, fuera de aquel aislamiento en que habían combatido en los años pasados y que fue causa de mortales desastres.

(1) Samudio. *Obras citadas*.

(2) J. D. Monsalvo.—*El Ideal Político del Libertador Simón Bolívar*.





.....

“Empero, la libertad del Perú se debió exclusivamente a los auxilios de Colombia, prestados más allá de los que prescribían las obligaciones que le imponían el Tratado de Lima, de 6 de julio de 1822. Mas, como tan enorme peso no debe ya gravitar sobre este país, si el curso de la guerra exigiere nuevos sacrificios, es preciso dar a las operaciones de la Confederación Americana aquél orden, regularidad y concierto que son indispensables para triunfar completamente de todos los obstáculos que puedan ofrecerse en lo venidero.

“Van Uds, destinados a acelerar la perfección de tan grande obra. Así, parece natural comenzar por renovar de una manera solemne, y recíprocamente obligatoria, el pacto de unión, liga y confederación entre todas y cada una de las partes interesadas.

.....

“En punto a contingentes, o a las fuerzas terrestres y marítimas que cada Estado debe estipular para continuar la guerra en común, es preciso no olvidar que esto puede hacerse de dos modos: prudencialmente o por datos estadísticos. En verdad, Colombia debía prometerse que si se tomasen en consideración sus servicios pasados, los demás Estados se adheriesen al primer modo de arreglar sus respectivos contingentes, compitiendo cada uno en exceder al otro en sus ofertas.

“Mas como quizá prevalecerá la doctrina de la igualdad, ustedes entonces se contraerán a lo segundo. Entrando por tanto a hacer cálculos sobre las capacidades de cada uno, ustedes preferirán la base de la población, como la más sencilla y menos susceptible de disputas. Por este medio se conseguirá saber, por ejemplo, que si cada Estado debe tener a la disposición de la Confederación Americana dos mil hombres de tropa de línea para sus urgencias por cada millón de almas de población dará, por consiguiente, Méjico, cuya población excede de cinco millones, diez mil hombres; Colombia, con más de tres millones, seis mil hombres; el Perú y Chile, con más de otro millón cada uno, cuatro mil hombres, y las Provincias de Buenos Aires con más de dos millones, otros cuatro mil. De esta manera los Estados Americanos, si sus Plenipotenciarios concurriesen todos a la Asamblea del Istmo, contarían en cualquier evento con una fuerza disponible de veintiséis mil hombres de tropa de línea.....

“Al resolverse a fijar un contingente de fuerzas terrestres, no es posible prescindir de las marítimas, por la conexión que tienen las unas con las otras. El establecimiento de una armada federal es, sin embargo, lo que debe ocupar la atención de ustedes, con preferencia a toda otra cosa. De nada serviría, ciertamente, el fijar un contingente de tropas respetables si éstas se vieran en imposibilidad de obrar por falta de medios de transportarlas de un lugar a otro cuando lo exigiese la necesidad. Así está demostrado hasta la evidencia que siendo la marina la única que puede dar la movilidad que se quiera a esta masa de soldados, deben hacer los Estados aliados cuantos sacrificios sean dables por crearla y organizarla.....

“Perfeccionada así la alianza de los Estados americanos, y uniformadas sus miras, procederán ustedes al arreglo de las relaciones mercantiles entre todos y cada uno de ellos, tomando por base las estipulaciones ya hechas sobre este punto con el Perú, Chile y Guatemala.

“La prosperidad del comercio pende tanto de un buen establecimiento consular, que se hace preciso que parte de las deliberaciones del Istmo se contraigan a esta materia. Todos los días se toca aquí de aclarar convenientemente los derechos y prerrogativas de los Cónsules y Vicecónsules extranjeros por sus pretensiones generalmente extravagantes. . . .

“El interés que ha manifestado el mundo civilizado por la abolición y supresión del tráfico de esclavos de Africa, exige también que la Asamblea de los Estados americanos se ocupe de ella. Esta materia presenta a nuestras Repúblicas una bella oportunidad de dar un ejemplo espléndido de liberalidad y filantropía de sus principios.”

El Libertador, desde Lima, había dejado consignadas sus ideas sobre el Congreso de Panamá, las cuales han sido consideradas por entendimientos ligeros como las bases de un protectorado británico: Será la reunión de los representantes de la América y un agente diplomático del Gobierno de Inglaterra; las relaciones de las sociedades políticas recibirán un Código de derecho público y quedarán ligadas por una ley común que fije sus relaciones externas, bajo el poder conservador del Congreso; España se verá obligada a hacer la paz, la Santa Alianza prestará su reconocimiento y ningún estado será débil con respecto a otro; se establecerá un equilibrio perfecto y la fuerza de todas las Naciones confederadas concurrirá al auxilio del que sufriende por parte del enemigo; perderá su influencia y poder la diferencia de origen y colores; la reforma social se alcanzará bajo los auspicios de la libertad y la paz; y la Gran Bretaña obtendrá las siguientes ventajas: aumentará su influencia en Europa y la América le servirá como de opulento dominio de comercio; la América quedará como centro de sus relaciones entre Asia y Europa, y los ingleses serán considerados como los ciudadanos americanos bajo una misma ley de igualdad; el carácter británico y sus costumbres los tomarán los americanos para los objetos normales de su existencia futura; y en la marcha de los siglos podría encontrarse quizá una sola nación cubriendo el universo: la federal.

Como de acuerdo con la Circular y las instrucciones conferidas a los Plenipotenciarios, los objetos del Congreso habían quedado determinados, quiso Santander, buscando la mayor eficiencia de las labores, ampliar las autorizaciones en el sentido de que se estipulara la pena de la exclusión de la Confederación contra el Estado confederado que no se plegase a las decisiones de aquella Dieta. Se contraía también la ampliación a que se estipulase la mediación del Congreso o Asamblea en las desavenencias entre un Estado confederado y otro extraño y a autorizarlo para celebrar y concluir en nombre de la Confederación tratados de alianza defensiva enlazados a la conservación de la paz. Al tener Bolívar conocimiento de estos nuevos pretendidos objetos, de ellos se ocupó haciendo las siguientes observaciones: la pena de la exclusión es tan justa como útil, y a medida que las ventajas de los confederados sean mayores, mayor también será la pena del que no las disfrute; en cuanto a la mediación en los conflictos con un extraño, aunque sumamente ventajosa para la Confederación, presentará quizá dificultades con respecto a los no confederados, porque este derecho daría un poder indirecto a mezclarse en los negocios de naciones extranjeras; y en cuanto a la autoridad conferida a la Asamblea de estipular y concluir tratados de alianza, vendría a dar a los Plenipotenciarios de la Confederación, una independencia de sus comitentes para comprometerlos en

materias de alta importancia. Aunque los Plenipotenciarios estén extensamente facultados para tratar y convenir sobre estos objetos, sería de desearse que los tratados, aun cuando sean de alianza puramente defensiva, se hiciesen con el consentimiento previo de los gobiernos respectivos. Este era el fondo de sus observaciones.

Quería Bolívar dejar a salvo la soberanía inmanente de cada Estado, el ejercicio de su autoridad plena para dar o no su consentimiento definitivo en estipulaciones de grave trascendencia, expresaba las reticencias de su ánimo en lo relativo a las intervenciones en los negocios con extraños, todo conforme a las reglas del derecho de gentes, y convenía con la justicia y utilidad de la pena de exclusión contra el estado renuente a obedecer las decisiones del Congreso tomadas en ejercicio de funciones arbitrales.

De haber sido aceptadas las indicaciones de Santander en todas sus partes, la Confederación habría quedado mejor caracterizada, porque la soberanía transeunte hubiera tomado unidad en la dirección de la política de los Estados confederados y una sola habría sido la dirección continental en aquellos tiempos en que los intereses eran comunes, la paz una necesidad de conservación de las nuevas naciones y en que la defensa debía constituir una sola fuerza. La política europea de los últimos años ha venido a acoger en su Pacto Social no solamente las ideas del Libertador sobre una sociedad de naciones, sino también las puntos de vista propuestos por Santander que, si bien podrían ser considerados como limitativos de la soberanía interna, son, por otra parte, el reconocimiento recíproco de los deberes que impone la natural interdependencia de los pueblos en el consorcio del mundo.

Así andaban las cosas cuando por hechos prácticos se vino a constatar que la política altruista de Estados Unidos expuesta en el mensaje de su quinto Presidente tomaba orientaciones del más exagerado egoísmo, especialmente en lo relativo a la emancipación de Puerto Rico y Cuba, pues, desde aquel entonces la política imperialista comenzaba a elaborar sus planes de futuras intervenciones en colonias extranjeras o en pueblos débiles. Por eso aquel gobierno no podía hacerse solidario con el programa de la Confederación; y aun cuando fue invitado, no se hizo representar ni nombró sus delegados oportunamente. De esta manera no solo no cooperó en la formación de la confederación convencional, sino que se apartó de la natural confederación de los pueblos libres del nuevo hemisferio. Por tanto, si las nobles aspiraciones de Santander resultaban fallidas, los celos del Libertador quedaron justificados; y así como el ideal de este último no hubiera dado para la América los resultados que se proponía alcanzar, el mundo entero más tarde pondría de relieve la necesidad de realizar dicho ideal no ya para la América solamente sino para los pueblos de todo el orbe.

Por su parte el Gobierno de Buenos Aires consecuente con su política anticonfederacionista, se opone abiertamente a la reunión del Congreso, y haciendo causa común con el de Estados Unidos censura la humana intervención proyectada por los estados confederados de llevar las armas libertadoras a Puerto Rico y Cuba debiendo resolver el Congreso si se les permitiría disponer de su propia suerte, o de anexarse a otro estado. Pero no era este el motivo único y decisivo que informaba su oposición, porque en el documento oficial en que se exponen las razones para no hacerse representar en el Congreso, se dice claramente:

“La influencia que tendría en las deliberaciones la República de Colombia, o sin que ella la ejerza de hecho, la sola actitud que le han dado los sucesos para poderla ejercer, bastaría para inspirar celos y hacer que se mirase con prevención el ajuste más racional, el pacto más benéfico, el tratado en que se estableciesen con más escrupulosa igualdad los derechos y los deberes de todos los Estados de la liga.

Esta idea nos asusta y nos hace mirar con horror el proyecto de celebrar tan temprano un tratado común entre Estados que, bajo diferentes aspectos, no pueden, sin imprudencia, comprometerse a semejante pacto."

El crítico juzgará hasta donde pudo tener razón el Gobierno de Buenos Aires, o si fueron las rivalidades y los celos mal comprendidos los que dieron lugar a su renuencia. En todo caso la Asamblea de Panamá se privó de las luces de un pueblo hermano que muy pronto olvidó la protección que le prestara Bolívar cuando el conflicto con el Brasil a causa de pretensiones opuestas sobre la posesión de una zona territorial.

## CAPITULO VI

INSTALACION DEL CONGRESO O ASAMBLEA DE PANAMA.—SUS CONFERENCIAS.—CONVENIO SOBRE POSTERIORES REUNIONES.—EL TRATADO DE CONFEDERACION.—LA CONFEDERACION AMERICANA Y EL PACTO DE SOCIEDAD DE LAS NACIONES.—LA POLITICA DE BOLIVAR ES POLITICA UNIVERSAL.—LAS COLONIAS Y EL IMPERIALISMO.

En la Sala Capitular de Panamá, el 22 de junio de 1826, a las 11 de la mañana, se instaló la Asamblea Americana en forma solemne. Su primera conferencia versó acerca del orden de precedencia que resultó así: Colombia, Centro América, Perú y Méjico. En la segunda conferencia los Ministros peruanos presentaron un proyecto de confederación que se acordó estudiar en sesiones informales para proponer lo conveniente; se determinó que cada legación tuviera un voto *insclidum*; y se hizo el reconocimiento de el representante británico, quien para aquella fecha ya se encontraba en Panamá, Mr. Eduardo Santiago Dawsking. Durante las sesiones informales preparatorias del proyecto de confederación, la legación colombiana fue designada para redactarlo; pero como la política de la Gran Colombia había despertado celos y era objeto de rivalidades injustificadas, ésta legación se excusó de cumplir el encargo dando una nota de desprendimiento y evitando las naturales tirantees que podría haber habido en consideración a que la confederación que se iba a pactar era el desarrollo de las confederaciones particulares ya celebradas por el Gobierno de Colombia con los demás gobiernos representados en la Asamblea.

Desde los debates de las conferencias informales quedaron convencidos los representantes de Colombia que no podría celebrarse por separado tratados de comercio, ni sobre cuestiones marítimas, extirpación del tráfico de negros y otras materias distintas de la liga y contingentes, pues en el ánimo de los representantes de los demás gobiernos no se veía intenciones de ajustar tratado alguno distinto del objeto de la mera confederación; por consiguiente, la política internacional que había servido de meta para la reunión del Congreso no podría dar los resultados que anhelaba el Libertador. La falta de cumplimiento del programa fue el mal augurio de la desbandada indefinida de algunas delegaciones que no volvieron a tomar parte en la reanudación de los trabajos en Tacubaya. Ya por incomprensión de los medios que se habían puesto en práctica, ora porque los otros gobiernos tuvieran la creencia de buena fe de que Colombia venía ejerciendo una política de predominio o tutelaje, lo cierto fue que para las conferencias de Panamá, los vínculos de fraternidad, la comunidad de intereses y la unificación de la política externa, se encontraron debilitados y no tenían la misma intensidad que cuando aisladamente se celebraron los primeros tratados de alianza.