

JACINTO LÓPEZ

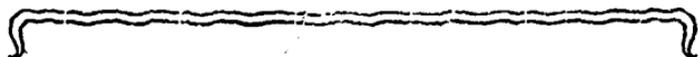
EL TRATADO CON COLOMBIA

(De LA REFORMA SOCIAL, de Nueva
York—Tomo XXI—Septiembre de 1921)

BOGOTA
Imprenta de "La Luz"

CARRERA 7.^a, NÚM. 590

1921
CAMACHO BOLDAN & TAMAYO
LIBRERIA COLOMBIANA
BOGOTA



El estudio que hoy se reimprime para conocimiento y meditación de los colombianos, en hora difícil para la República, y en momentos en que la Representación Nacional va a dar su voto definitivo sobre el Tratado con los Estados Unidos transformado por el Senado de aquel país, es obra de un distinguido publicista que en años de encomiable labor viene defendiendo los intereses de las naciones americanas débiles, con voz inspirada por la justicia. Una y otra vez, con tesón incansable, don Jacinto López, que merece bien de la América latina, ha clamado por los fueros de pueblos inermes, reducidos a misérra condición: Nicaragua, Haití, Santo Domingo....

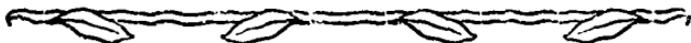
LA REFORMA SOCIAL de New York, en donde aparecen los escritos de López, tiene gran circulación en el mundo, y se halla en todas las Cancillerías y centros de luces; pero en Colombia apenas es conocida de escaso número de lectores. Para ponerlo al alcance del público todo, se re-

imprime hoy en folleto el estudio sobre el *Tratado con Colombia*, que llama a meditación muy detenida, esperando que el autor del escrito hallará bien este procedimiento, por la premura del tiempo, que no permite pedirle la venia de estilo. Como colombianos, manifestamos al escritor nuestra gratitud por su importante contribución para el examen del magno problema patrio de actualidad.

Bogotá, octubre 19 de 1921.

Esta reimpresión y esta advertencia son obra del ex. Presidente José Vicente Concha, cuando vino de Roma a iniciar y encabezar campaña contra el tratado con los Estados Unidos. Quiso hacer de ello plataforma política y fracasó desairadamente.

L. G. O.



EL TRATADO CON COLOMBIA

JACINTO LOPEZ

(De LA REFORMA SOCIAL— Tomo XXI.—Septiembre de 1921— Nueva York)

¿Quién pudo haber previsto que en el arreglo, por tratado, de las cuestiones pendientes entre Colombia y los Estados Unidos desde noviembre de 1903; en el acto de reparación y de justicia que el Gobierno de los Estados Unidos debía desde entonces a Colombia por las grandes e irremediables pérdidas resultantes de la acción del Gobierno de los Estados Unidos en la separación de Panamá, al fin consumada en 1921, después de tantos años de laboriosas e infortunadas negociaciones, habría para Colombia un peligro tan real y tan mortal como el que la mutiló en 1903?

I

CARÁCTER DEL TRATADO

En las negociaciones con el Gobierno de los Estados Unidos para la canceladura de las cuestiones pendientes del despojo de Colombia en Panamá por el Gobierno de los Estados Unidos en 1903, la posición de Colombia era la de un acreedor. El arreglo que se negociaba era en puridad de verdad el arreglo de una deuda, una gran deuda moral de honor y una gran deuda material de valores e intereses. Se trataba simplemente para pactar, en términos concretos y específicos, el pago de esta deuda. Colombia no tenía nada que conceder en este pacto y los Estados Unidos, fue-

ra del reconocimiento de Panamá, no tenían nada que pedirle, en equidad y en justicia, porque los Estados Unidos habían ganado, y tenían en su poder, todo lo que Colombia había perdido, y el acto de reparación que el pacto constituiría era un acto de conciencia nacional, un acto de contrición, de rescate de culpas y agravios y de satisfacción a la conciencia moral del género humano. Por esta razón los oradores que en el debate del tratado en el Senado de los Estados Unidos en abril último, argumentaban que en el tratado todas las obligaciones estaban de un solo lado, del lado de los Estados Unidos, que Colombia no concedía nada y las concesiones eran todas de los Estados Unidos para ella, probaron o que no conocían la cuestión o que olvidaban la buena fe en la discusión. Lo que Colombia hubiera podido conceder en una negociación semejante en otras circunstancias—suponiendo, se entiende, lo imposible— lo habían adquirido ya los Estados Unidos por la fuerza, se lo habían arrebatado a Colombia por la violencia, y el convenio de 1914, que el Senado tardó siete años en ratificar, no era sino la liquidación convencional de una deuda que gravitaba desastrosamente sobre el honor y los intereses de los Estados Unidos.

Este concepto de las cosas prevaleció en el propio Gobierno de los Estados Unidos desde los tiempos mismos de Roosevelt, el siniestro protagonista del drama de Panamá. ¿Fue bajo este concepto que el Presidente Harding sometió otra vez el pacto de 1914 a la consideración del Senado en abril de 1921? ¿Fue bajo este concepto que el Senado ratificó el tratado el 20 de abril?

El derecho de Colombia era tan claro, tan irresistible en su clamor y su apelación; era tan caro a la causa de la civilización; estaba tan unido a la causa de América, que el Gobierno de los Estados Unidos no se negó nunca a negociar con Colombia un pacto de amistad sobre la base del reconocimiento de ese

derecho. Lo que el Gobierno de los Estados Unidos rehusó constantemente fue el recurso del arbitraje, que Colombia con infatigable insistencia proponía; y esta repulsa era la más paladina confesión de su pecado y de su temor, era en realidad una admisión de responsabilidad, por más que la velaran con el vano argumento de que los actos políticos de un Gobierno no son arbitrables, principio inventado por la fuerza y mantenido por la fuerza para su propia impunidad en la perpetración de sus crímenes internacionales; pero repudiado hoy por el más avanzado criterio del derecho y las más imperiosas nociones de justicia en la universal aspiración de la paz entre las naciones. «¿Es que hay alguien que crea por un minuto que los responsables del curso que seguimos en Panamá rehusarían someter esta controversia a arbitraje si es tuvieran ciertos de que el fallo de los árbitros sería en nuestro favor?», interrogó el Senador Pomerene en el debate de abril sobre el tratado, y agregó: «En mi humilde juicio, ellos saben que los Estados Unidos no podrían sostener su caso ante ningún tribunal arbitral en el mundo».

II

RECONOCIMIENTO DEL DERECHO DE COLOMBIA

Las negociaciones de 1909, bajo Roosevelt, son prueba concluyente del reconocimiento del derecho de Colombia por el Gobierno de los Estados Unidos, negado sin embargo por Roosevelt en sus virulentos y grotescos libelos y arengas contra Colombia, por la conducta del Gobierno colombiano en relación con el tratado de enero de 1903 para la construcción del canal. Los tratados en que aquellas negociaciones concluyeron eran una ignominia para Colombia, y fracasaron, como debían fracasar, en el Senado colombiano, y provocaron, como tenían que provocar, la indignación y la cólera del pueblo colombiano contra

el Gobierno y su representante negociador en Washington; pero dejaron consagrado el básico principio del derecho de Colombia por los propios conculcadores de ese derecho. Los privilegios extraordinarios otorgados a Colombia en el uso del canal por los artículos II, III y IV del tratado Root-Cortés, son inexplicables si no responden al reconocimiento implícito del derecho de Colombia, de su posición única como soberano y propietario del territorio en que el canal iba a construirse. Estos artículos desmienten y derruyen todo el alegato de Roosevelt, oficial y personal, escrito y declamado, desde 1903, para negar el derecho de Colombia y convencer al mundo de que el verdadero dueño y el verdadero soberano del istmo era Panamá, que Panamá no había pertenecido nunca a Colombia, que era un pueblo subyugado que se había al cabo libertado, que el tratado (de 1846) que garantizaba a Colombia la propiedad y soberanía del istmo de Panamá, *ran with the land*, que Colombia no había perdido nada y que no tenía nada que reclamar.

— El artículo I del tratado de 9 de enero de 1909 entre los Estados Unidos y Panamá, enmendaba el artículo XIV del tratado de 18 de noviembre de 1903 referente a los pagos anuales que los Estados Unidos harían a Panamá, y el período de nueve años en que estos pagos comenzarían se reduciría a cuatro años a contar de la fecha de ratificación de los llamados tratados tripartitos, todo con el objeto de transferir Panamá a Colombia los primeros diez pagos anuales de \$ 250,000 cada uno, que los Estados Unidos habían de pagar a Panamá según el tratado de 1903. La suma de \$ 2,500,000 formada por estas diez entregas anuales, la pagaban así los Estados Unidos y Panamá, concurrendo aquéllos con \$ 1,000,000 y éste con el saldo. El total aparecía pagándolo Panamá en redención de sus obligaciones en la deuda interna y externa de Colombia. ¿No era este pago, por parte de los Estados Unidos, separada su ruindad intrínseca, un reco-

nocimiento del derecho de Colombia? Si Colombia no tenía título alguno, ¿por qué le pagaban los Estados Unidos un millón de dólares? Este millón significaba (aparte siempre su sordidez como compensación) exactamente lo mismo que los veinticinco millones del tratado de 1914 ratificado con modificaciones en 1921.

III

LOS TRATADOS DE 1909

Los tratados de 1909, los tres tratados, porque eran interdependientes y constituían un solo cuerpo, con una sola vida, restablecían la normalidad jurídica e internacional en la región del istmo, reconocían el derecho de Colombia, confesaban la culpabilidad del Gobierno de los Estados Unidos, desmentían la contención de que Panamá no había sido nunca parte integrante de Colombia, y aunque deshonraban a Colombia y eran en suma una grande infamia, tenían el mérito de ser francos y desde este punto de vista honrados, porque no ocultaban nada, es decir, porque no había detrás de ellos condiciones secretas, porque no había misterio en su historia. Eran lo que eran a la luz del sol. Colombia no ofrecía nada que no estuviera escrito en ellos, ni contraía más obligaciones que las determinadas expresamente en sus cláusulas.

La oposición en Colombia a estos tratados se fundó principalmente en el artículo VI del tratado con los Estados Unidos y en el artículo IX del tratado con Panamá, que sometía a arbitraje el territorio de Juradó al señalar los límites entre los dos países. La opinión pública en Colombia creyó que este arbitraje no era sino un subterfugio de los Estados Unidos y Panamá para apoderarse por tal medio de todo el territorio utilizable para un canal por el Atrato. El razonamiento colombiano a este respecto puede verse en el informe de la minoría del comité parlamen-

tario a cuyo estudio fueron sometidos los tratados, y el cual dice en este punto (traduzco del informe del Ministro en Bogotá, Mr. Dawson, al Secretario Knox, marzo 29, 1909):

«No estando determinados los límites de esta región (la de Juradó), los árbitros pueden extenderlos hasta la Bahía de Cupica en el Pacífico, que es el extremo Sur del Canal del Atrato, destruyendo así esta ruta interoceánica que en lo futuro puede ser de grande utilidad para Colombia.

«Para la formación del tribunal arbitral, la República nombrará un árbitro y Panamá otro, y si estos dos no logran convenir en un tercero—y es claro que tal acuerdo jamás se logrará—el tercero será nombrado por el Presidente de Cuba, o lo que es lo mismo, por el Gobierno de los Estados Unidos. De consiguiente, el tribunal es inútil, porque Colombia no tendrá defensa y la región de Juradó será dada *ipso facto* a Panamá.

Para combatir esta interpretación, los Ministros de Colombia y Panamá en Washington, autores del tratado, firmaron, a iniciativa del de Colombia, sendas notas, haciendo constar que en el desarrollo de las negociaciones se había convenido verbalmente entre los dos que la región llamada de Juradó estaba limitada hacia el Este, es decir, hacia el territorio colombiano, por el curso del río Juradó. Estas notas fueron remitidas por el Secretario de Estado de los Estados Unidos (P. C. Knox) al Ministro en Colombia, Mr. Dawson, a quien aquél advierte sin embargo en la nota de remisión (abril 19 de 1909): «Para su información agregaré que este Departamento no se siente por el momento llamado a expresar una opinión formal cuanto a la interpretación de la situación de límites entre Colombia y Panamá».

Cuanto al artículo VI, el informe de la minoría del Comité, escrito y firmado por F. de P. Mateus, ex-Ministro de Relaciones Exteriores, y cuya expe-

riencia en el servicio diplomático de su patria como plenipotenciario colombiano en diferentes lugares contaba un período de veinticinco años, argüía (traduzco del informe citado de Mr. Dawson):

«Por el artículo VI del tratado, Colombia concede a los Estados Unidos el uso de todos los puertos de la República abiertos al comercio como lugares de refugio para las naves empleadas en la empresa del canal y para todos los barcos en peligro que pasen el canal o se dirijan a él y busquen abrigo o fondeadero en dichos puertos, las cuales estarán exentas de todo pago de derechos de anclaje o tonelaje.

«Calvo define 'refugio': 'La protección contra un peligro inminente, ya sea de un hombre perseguido o un barco amenazado por la tempestad'. Siendo el refugio un derecho natural, un acto de humanidad, con respecto a naves en peligro, reconocido por todas las naciones, no hay razón para referirse a él en los tratados. La verdadera intención fue crear una servidumbre de uso en nuestros puertos en favor de los Estados Unidos, llamándola refugio a fin de obtener su aprobación fácilmente. Sin embargo, el artículo hace una clara distinción entre el uso concedido a embarcaciones empleadas en la empresa del canal, incluyendo barcos de guerra, y naves en peligro, que realmente necesitan refugio.

«Calvo dice en su diccionario de Derecho Internacional que 'Uso es el derecho de usar, personalmente, algo cuya propiedad pertenece a otro y de participar en sus productos. Este derecho incluye cosas muebles e inmuebles'. La deducción de esta doctrina es que mientras concedamos a los Estados Unidos el uso de nuestros puertos, esta nación puede construir en ellos muelles para albergar sus barcos y puede establecer estaciones carboneras en sus costas.

«Cualesquiera que sean las razones aducidas para probar la inocencia de esta cláusula del tratado..... yo abrigo la profunda convicción de que la concesión

del uso de nuestros puertos a los Estados Unidos significa la pérdida de la independencia de Colombia. No hace mucho tiempo que la prensa extranjera discutió la intención de los Estados Unidos de establecer una estación naval en Cartagena y otra en Buenaventura, en vista de ulteriores sucesos, como puntos estratégicos para la defensa del canal.

«Recientemente un escuadrón americano llegó a Colón, y no es imposible, una vez ratificados estos tratados, que ese escuadrón ocupe a Cartagena y que una medida semejante se adopte poco después respecto al puerto de Buenaventura en el Pacífico».

Este punto fue también materia de reclamaciones y explicaciones, en el esfuerzo de Washington por obtener la ratificación de los tratados por Colombia.

«Entendemos—dijo Mr. Knox a Mr. Dawson por cable el 19 de marzo—que todo lo que la primera parte del artículo vi hace es reconocer la antigua doctrina de derecho internacional concerniente al asilo amistoso de embarcaciones en peligro....»

Pero respecto al uso de los puertos para los buques empleados en el canal, no dijo una palabra. Puede decirse que es ésta la primera manifestación del peligro para la seguridad nacional de Colombia en la negociación de un pacto con los Estados Unidos para finalizar las cuentas originadas de Panamá. Los sucesos posteriores arrojarán gran luz sobre esta fase de la cuestión.

IV

EL ARBITRAJE

Después del fracaso de 1909, Colombia volvió al recurso del arbitraje como política fija y definitiva en el empeño de alcanzar un arreglo satisfactorio de todas las cuestiones pendientes con los Estados Unidos por los sucesos de 1903; y en 1911 (noviembre 25) presentó al Departamento de Estado, por órgano del

Ministro en Washington (Nel Ospina), una comunicación que el Gobierno de los Estados Unidos no contestó, sin duda porque era incontestable. Esta comunicación aludía a los tratados de 1909 para hacer notar que la tentativa hecha entonces para regularizar la situación por medios directos había sido por extremo infortunada, puesto que no solo había concluido en el malogro de los tratados que tuvieron que ser retirados del Congreso bajo la amenaza de una revolución nacional, sino que había ocasionado la caída del Gobierno que lo había autorizado y el destierro del plenipotenciario colombiano que los había firmado.

Lo que Colombia proponía someter a arbitraje era la divergencia entre la interpretación americana y la interpretación colombiana del artículo xxxv del tratado de 1846, y para ello se apoyaba en autoridades americanas, el Presidente Taft y el ex-Presidente Roosevelt inclusive. La nota de Ospina citaba a Roosevelt en *The Outlook* cuando dijo (octubre 14, 1911): «... la interpretación de un tratado es preeminentemente una materia propia para arbitraje cuando las partes contratantes difieren cuanto a su verdadera significación. De ordinario esta interpretación es un acto judicial de la clase especialmente adaptada para sometimiento a un tribunal arbitral». Años más tarde (mayo 3, 1913), Julio Bentancourt, Ministro en Washington, en nota al Secretario de Estado, citaba a su vez al Senador Bacon, Presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, en un discurso el 29 de enero, 1904: «... Colombia sostiene que los Estados Unidos, irpidiendo por la fuerza que Colombia suprimiera la rebelión, causó la desmembración de su territorio. Los Estados Unidos admiten la protección de la República de Panamá contra Colombia y afirman su deber de hacerlo así bajo el tratado de 1846, y de este modo la diferencia es clara entre los dos. Sobre esta diferencia así presentada, la cuestión de si la contención del Secretario de Estado es correcta o no, es una

cuestión referente a la correcta interpretación del tratado de 1846. . . . la cuestión de la propia interpretación de un tratado, más la cuestión de si se ha causado o no daño en la violación de un tratado, es una cuestión, sobre todas, reconocida como la más simple y más natural cuestión para negociaciones con la mira de un tratado, o de un acuerdo, si es posible, o para sumisión a un tercero para decisión si tal acuerdo no es posible. . . . » Citaba la recomendación hecha por la Conferencia de Naciones Americanas reunida en Washington en 1890, de que todos los gobiernos americanos celebraran un tratado uniforme adoptando el arbitraje como un principio de derecho internacional americano para el arreglo de las diferencias, disputas o controversias que puedan surgir entre dos o más de ellas; y haciendo el arbitraje obligatorio entre ellas en toda controversia relativa a privilegios diplomáticos o consulares, límites, territorios, el derecho de navegación y la validez, interpretación y aplicación de los tratados. Citaba la Convención firmada por las naciones representadas en la Segunda Conferencia de La Haya, al efecto de que (artículo 38): «en cuestiones de naturaleza legal, y especialmente en la interpretación o aplicación de convenciones internacionales, reconocen el arbitraje como el medio más efectivo y al mismo tiempo el más equitativo para decidir las disputas que la diplomacia no logra resolver».

El Secretario Hay y el Secretario Root, cada uno a su turno, respondieron a la proposición colombiana de arbitraje con el gastado y frágil argumento de que las cuestiones políticas no eran arbitrables, cual si la interpretación de un tratado fuera una cuestión política; y el Secretario Knox, más tarde, en un informe al Presidente Taft (febrero 20, 1913), declaró: «Parece obvio, aun suponiendo que pudiera formularse una cuestión tangible para arbitraje entre los Estados Unidos y Colombia, evidentemente no podrían tomarse en consideración términos de arbitraje que pudieran

poner en duda el derecho de Panamá a existir como un estado soberano,» cual si ésta fuera la cuestión planteada por Colombia.

En 1910 Colombia propuso someter la cuestión de la separación de Panamá a la decisión de un plebiscito en Panamá. El arreglo de las cuestiones pendientes se ajustaría por convenio previo entre los Estados Unidos, Panamá y Colombia, según el resultado de la votación. Los intereses de los Estados Unidos en la zona del Canal no serían en ningún caso afectados. El Gobierno de los Estados Unidos no aceptó esta proposición. En el informe mencionado del Secretario Knox al Presidente Taft, esta proposición es calificada de intangible e impracticable.

V

LAS NEGOCIACIONES DE ENERO Y FEBRERO, 1913

En la segunda mitad del año de 1911 un nuevo Ministro, James T. Du Bois, hoy célebre en la historia de esta cuestión, como el Ministro Hurbult en la historia de la guerra del Pacífico, por su sinceridad y su amor a la justicia, fue enviado a Colombia, con instrucciones de «encontrar algún medio consistente con (el) honor y (la) dignidad (de los Estados Unidos) para poner fin al resentimiento (*ill-feeling*) de Colombia». Después de un año de residencia en Bogotá, el Ministro Du Bois regresó a Washington, y el 20 de octubre de 1912 presentó al Departamento de Estado su informe, «que contenía la grata información de que Colombia estaba dispuesta a entrar en negociaciones directas para el arreglo de sus diferencias con» los Estados Unidos. «El Departamento de Estado pronto consideró la nueva situación; y sintiendo que las amistosas relaciones establecidas por el Ministro Du Bois con el Gobierno y pueblo de Colombia habían creado una buena atmósfera para la discusión de un

arreglo, recibió instrucciones de volver a Bogotá y tratar la cuestión con las autoridades colombianas».

El «programa» que el Ministro Du Bois debía someter, y sometió en efecto, al Gobierno de Colombia, «informal y tentativamente», era el siguiente (Informe citado de Mr. Knox a Mr. Taft):

«(1) Que si Colombia ratificaba los Tratados Root-Cortés y Cortés-Arosemena, tal como estaban, los Estados Unidos estarían dispuestos a firmar una convención adicional pagando a Colombia \$ 10.000.000 por una opción permanente para la construcción de un canal interoceánico a través de territorio colombiano y por el arrendamiento perpetuo de las islas de San Andrés y Vieja Providencia. En caso de que el Gobierno colombiano sintiera que a causa de su situación con Panamá existían dificultades en las cuales pudiera él desear el auxilio de los Estados Unidos, el Ministro podría indicar que podría agregarse una estipulación de que los Estados Unidos estarían dispuestos a usar sus buenos oficios con el Gobierno de Panamá con el fin de obtener un amigable arreglo por arbitraje o de otro modo de la disputa sobre límites entre Colombia y Panamá y de cualquiera otra cuestión pendiente entre los dos países. Si tal proposición por Colombia pareciera imposible, el Ministro intimaría que en adición a lo anterior el Gobierno de los Estados Unidos estaría dispuesto a concluir con Colombia una convención sometiendo a arbitraje la cuestión de la propiedad de los derechos reversibles en el ferrocarril de Panamá, que Colombia asegura que posee, y con la mira de una indemnización conveniente si la contención de Colombia es sostenida».

«(2) Si el Gobierno de Colombia fuere decididamente contrario a una proposición que envuelva la ratificación del tratado Cortés-Arosemena con Panamá, el Ministro debía insinuar que este Gobierno estaría dispuesto a considerar la anterior proposición aun con ciertas enmiendas. Estas enmiendas serían:

Primero, un protocolo adicional por el que los Estados Unidos se comprometerían a usar sus buenos oficios en favor de Colombia en el arreglo de las cuestiones de límites entre ella y Panamá; y Segundo, una convención por la cual el tratado Root-Cortés entre Colombia y los Estados Unidos sería enmendado en el sentido de eliminar su interdependencia con el tratado Cortés-Arosemena, preservando a Colombia las ventajas que le daría con referencia al uso del Canal de Panamá, un efecto de este cambio sería que Colombia tendría que renunciar definitivamente al pago de \$ 2.500,000 que había que hacerle bajo el arreglo tripartita, o por lo menos renunciar el pago hasta un tiempo en lo futuro, si acaso, en que el Gobierno colombiano encontrara conveniente ratificar el tratado Cortés-Arosemena».

El Ministro Du Bois regresó a Bogotá el 15 de enero de 1913 y comenzó sin pérdida de tiempo sus conferencias informales o preparatorias con el Gobierno colombiano, quien se negó, al instante, a la ratificación de los tratados de 1909, y rechazó, en la segunda conferencia, las proposiciones relativas al canal, a las islas y al arbitraje. La misión Du Bois fue desde ese momento un completo fracaso; y el nuevo esfuerzo para el arreglo de la cuestión por medios directos, se vio así condenado también a otro fracaso.

Aunque la sección (1) del programa preinserto no menciona la vía para la construcción del canal, el Ministro Du Bois en sus conferencias en Bogotá, y en toda correspondencia oficial, se refiere invariablemente a la vía del Atrato. Con consentimiento del Departamento de Estado, previa consulta por cable, el Ministro Du Bois, en vista de la rotunda y final negativa del Gobierno colombiano, abandonó la condición de ratificación de los tratados de 1909 y modificó las proposiciones originales sobre el Atrato y las islas de San Andrés y Providencia, volviéndolas a presentar en estos

términos: «El pago de diez millones de dólares a Colombia por una opción para construir un canal interoceánico por la vía del Atrato y el privilegio de estaciones carboneras en las islas de San Andrés y Providencia». Las demás proposiciones podían condensarse individualmente así: buenos oficios de los Estados en la cuestión límites entre Panamá y Colombia; arbitraje de la reclamación colombiana sobre derechos reversibles en el ferrocarril de Panamá. Los derechos extraordinarios que daban a Colombia en el uso del Canal los tratados de 1909, subsistían.

Las proposiciones modificadas fueron igualmente rechazadas por el Gobierno colombiano en una conferencia el 15 de febrero, 1913, entre el Ministro de Relaciones Exteriores, Francisco J. Urrutia, y el Ministro Du Bois, quien pidió entonces al Ministro Urrutia que expusiera los deseos del Gobierno colombiano en la materia. El Ministro Urrutia respondió que el deseo de Colombia era someter a arbitraje las cuestiones pendientes con los Estados Unidos. Sin embargo, si el Gobierno de los Estados Unidos, agregó el Ministro Urrutia, estaba dispuesto a dar a Colombia satisfactoria reparación por lo que había sucedido, Colombia no rehusaría considerarla y estaba preparada a celebrar un arreglo directo que satisficiera las aspiraciones nacionales. Tras una discusión sobre la cuestión de arbitraje, Du Bois sosteniendo que las cuestiones políticas no eran arbitrables y Urrutia que la interpretación de un tratado no era una cuestión política, el Ministro de Relaciones Exteriores declaró «que el sentimiento público del pueblo colombiano rechazaría siempre todo arreglo que, sin ser una justa reparación a Colombia, envolviera una disminución de soberanía, un privilegio o una concesión inaceptable, sobre parte alguna del territorio nacional, como la contenida en las proposiciones de Mr. Du Bois relativa a las islas de San Andrés y Providencia y al canal por el Atrato». El Ministro Du Bois preguntó entonces si el Gobierno

colombiano aceptaría una proposición por la cual los Estados Unidos, sin pedir el privilegio de las islas ni la opción del canal, pagarían a Colombia diez millones de dólares, manteniendo el resto de las proposiciones. El Ministro Urrutia contestó: No. El Ministro Du Bois insistió en conocer las bases que serían aceptables para Colombia en la negociación. El Ministro Urrutia insistió a su vez en el arbitraje o una proposición directa que compensara a Colombia por todos los daños morales y materiales que la separación de Panamá le había causado. El Ministro Du Bois inquirió si ésta era la última palabra de Colombia y que si consideraba terminadas las negociaciones. El Ministro Urrutia contestó: Sí.

En una subsecuente conferencia con el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro Du Bois, por su propia cuenta e informalmente, y sin duda para sondear la medida de las condiciones de Colombia, preguntó si los Estados Unidos, prescindiendo de privilegios y opciones de toda clase, ofrecieran a Colombia \$ 25.000.000, sus buenos oficios con Panamá, el arbitraje de la cuestión de derechos reversibles en el ferrocarril de Panamá, y derechos preferenciales en el canal, el Gobierno colombiano aceptaría. El Ministro de Relaciones Exteriores contestó en la negativa.

VI

LAS NEGOCIACIONES BAJO EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE WILSON

En este segundo ensayo de negociaciones directas para poner término a las cuestiones erizadas de Panamá, el peligro para la integridad y seguridad de Colombia es ya inequívoco. Al principio parecía deslizarse en el arbitraje de los límites con Panamá en la región de Juradó y en el uso de las aguas y puertos de Colombia; y ahora aparecía francamente en la for-

ma de una proposición específica sobre la vía del Atrato y las islas de San Andrés y Providencia, que era en realidad una proposición de compra. El imperialismo es un filtro que vuelve estúpidos a los hombres de Estado más inteligentes, más aptos y más expertos. Que un estadista como Knox haya incurrido en el error de hacer al Gobierno de Colombia una proposición semejante, asociándola al propio tiempo a las negociaciones para el restablecimiento de la amistad con Colombia, parecería inexplicable si no fuera por el embrutecimiento que la obsesión del imperialismo produce en los hombres de Estado que dirigen los destinos de las potencias más fuertes. Por esto, y por la idea no menos torpe de insistir en la ratificación de los tratados de 1909, después de la trágica historia de estos tratados en Colombia, el segundo o tercer esfuerzo de negociaciones directas estaba de antemano irremediablemente condenado al desastre. Las proposiciones de 1913 eran en suma un gratuito e inmerecido ultraje que el Gobierno de los Estados Unidos infería a la nación colombiana a propósito de negociar con ella para un arreglo que no podía ser concebido ni consumado sino como un acto de reparación y de justicia, por el que los Estados Unidos reivindicarían su propio honor y se reconciliarían con Dios y con la humanidad.

Coincidió el desenlace de estas negociaciones con un cambio de Gobierno en Washington. El partido republicano había sido derrotado en las elecciones de 1912, y advenía en 1913 un Gobierno democrático, animado, según Colombia confiadamente creía y esperaba, de un espíritu completamente distinto cuanto al derecho de Colombia en las cuestiones de Panamá. Cuando el nuevo Secretario de Estado, Mr. Bryan, tomó posesión de su cargo, la proposición colombiana que existía en el Departamento de Estado era una proposición de arbitraje, hecha en febrero de 1913, a raíz del tracaço de las negociaciones de ese año y ape-

nas unos días antes del cambio de Gobierno, el 4 de marzo, y ampliada y reiterada el 3 de mayo siguiente. El Gobierno democrático anunció su política en las cuestiones con Colombia, en una declaración del Secretario Bryan contenida en la nota al Ministro colombiano en Washington (julio 18, 1913):

«Nuestra nación tiene su propio honor comprometido en todas las cuestiones que envuelven buena fe hacia otras naciones, y hablo por el Presidente, y estoy seguro, por el pueblo todo, tanto como por mí mismo, cuando expreso el ardiente deseo de que podamos remover todo obstáculo en el camino de la perfecta confianza y las libres relaciones entre las dos naciones».

Por su parte el Gobierno colombiano, por órgano del Presidente Restrepo, en el mensaje del 20 de julio del mismo año al Congreso, expresó las «grandes esperanzas» del pueblo colombiano en que la nueva Administración haría «pronta y completa justicia compensatoria» a Colombia. De gran promesa para Colombia, además, la política general del nuevo Gobierno respecto del arreglo pacífico y amistoso de todas las cuestiones internacionales no transigibles por la vía diplomática. El Secretario Bryan había presentado al Comité de Relaciones Exteriores del Senado, pronto después de la inauguración del nuevo Gobierno, un plan a este efecto, por el cual las partes convenían en que «todas las cuestiones de cualquier carácter y naturaleza en disputa entre ellas», serían sometidas, frustrados los esfuerzos diplomáticos, a una comisión internacional para investigación e informe, y se comprometían a no declarar la guerra ni comenzar hostilidades antes de que la comisión presentara su informe.

El Presidente Wilson prefirió, sin embargo, como sus predecesores desde Roosevelt, al arbitraje las negociaciones directas, y ofreció a Colombia (septiembre 29, 1913) la suma de \$ 20.000,000, que más tarde

fue ascendida a \$ 25,000,000, «en total liquidación de todos los reclamos y diferencias hoy pendientes entre el Gobierno de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos y el Gobierno de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá» (Bryan a Thomson, Ministro en Bogotá).

En estas negociaciones, Colombia estimó en cincuenta millones de pesos el valor de la indemnización que los Estados Unidos le debían por los perjuicios de la separación de Panamá. El Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, doctor Urrutia, juzgaba que esta suma era «muy moderada» en vista de la cuenta general de cargos de Colombia contra los Estados Unidos. Sin la separación de Panamá, Colombia habría continuado recibiendo por 66 años todavía la suma anual de \$ 250,000 bajo el contrato del ferrocarril de Panamá, anualidades que forman la suma total de \$ 16,500,000. Al cabo de estos 66 años, la propiedad del ferrocarril, bajo el contrato, pasaría a ser de Colombia. En un informe al Secretario de la Guerra de los Estados Unidos en 1906, el Senador Bristow calculó el valor del Ferrocarril de Panamá en \$ 16,500,000, números redondos. La pérdida por esta sola causa para Colombia era, pues, de \$ 33,000,000. El Gobierno de los Estados Unidos reconoció la validez de esta reclamación de Colombia al proponer su arbitraje en las negociaciones de 1913. Por el tratado de 1903 (Hay-Herrán), rechazado por Colombia, los Estados Unidos pagarían a Colombia la suma de \$ 250,000 anuales a perpetuidad. Esta es la misma suma que Colombia habría recibido si la Compañía Francesa hubiera construído el Canal. El convenio con la Compañía del Canal era que por los primeros veinticinco años, Colombia percibiría el 5 por 100 de las entradas totales, el 6 por 100 durante los siguientes veinticinco años, el 7 por 100 en los veinticinco años subsiguientes, y el 8 por 100 desde entonces hasta la expiración de la concesión en 1984; pero en nin-

gún caso la anualidad podría ser menor de \$ 250,000. Terminada la concesión, el Canal sería propiedad de la República. Colombia perdió, además, su provincia más rica, con un área de 31,500 millas cuadradas y una población de 300,000 habitantes, la provincia del Canal, el punto más importante del universo. Por todos estos daños y pérdidas materiales, unos calculables, otros incalculables, un Gobierno democrático en los Estados Unidos, animado del espíritu de hacer justicia a Colombia, le ofrecía la suma de \$ 20,000,000, es decir, un valor inferior con mucho al solo valor de las anualidades y los derechos reversibles en el Ferrocarril de Panamá.

Cuanto a los daños o agravios morales, el Gobierno de los Estados Unidos ofrecía a Colombia una satisfacción en la forma de una expresión de pesar por los sucesos de Panamá, contenida en el artículo 1 del tratado en discusión, que decía:

«El Gobierno de los Estados Unidos de América, deseoso de poner fin a todas las controversias y diferencias con la República de Colombia provenientes de los sucesos de que la actual situación en el Istmo de Panamá es resultado, expresa en su propio nombre y en nombre del pueblo de los Estados Unidos, sincero pesar de que algo haya ocurrido que interrumpa o indisponga las relaciones de cordial amistad que por tanto tiempo había existido entre las dos naciones».

Este artículo tenía un antecedente, y tal vez tenía su origen, en un memorándum que el Ministro Du Bois presentó al Gobierno colombiano el 15 de febrero de 1913, y el cual comenzaba de este modo:

«El Gobierno y el pueblo de los Estados Unidos honradamente lamentan que algo haya alguna vez ocurrido que de alguna manera indisponga la larga y sincera amistad que existió por cerca de un siglo entre Colombia y los Estados Unidos, que por años han deseado ardientemente remover el resentimiento producido en Colombia por la separación de Panamá».

Los términos son casi idénticos, y la intención y el significado son por supuesto idénticos. Lo cual quiere decir que en ambos Gobiernos, el republicano bajo Taft, hechura o criatura de Roosevelt, y el democrático bajo Wilson, la conciencia de la responsabilidad de los Estados Unidos y de sus obligaciones hacia Colombia, por causa de la separación de Panamá, era la misma.

VII

EL TRATADO DE 1914

Estas negociaciones duraron apenas ocho o diez meses (las de los tratados de 1909 duraron tres años y Mr. Du Bois estuvo todo un año en Bogotá preparando el terreno para las negociaciones de 1913 bajo Taft), al cabo de los cuales se firmó el tratado de 6 de abril de 1914, que el Presidente Wilson presentó al Senado el 16 de junio del mismo año. Este tratado preserva los privilegios únicos de Colombia en el uso del Canal, y salva el escollo de la cuestión de límites con Panamá eliminando el arbitraje y fijando inequívoca y definitivamente la frontera entre los dos países como Colombia lo deseaba. Omite además el artículo VI del tratado de 1909, Root-Cortés.

De este tratado se hizo en los Estados Unidos una ardiente cuestión de partido. Roosevelt, el héroe del crimen de Panamá, sostuvo contra él hasta su muerte una feroz campaña de insultos, improprios, falsedades y calumnias de todo género. Pronto fue evidente que mientras él viviera el tratado no sería ratificado por el Senado. El partido republicano, por otra parte, no quería consentir en que el crédito del éxito de las negociaciones con Colombia fuera del partido democrata, y con Roosevelt acusaba a este partido de no haber tenido más designio en la celebración del tratado que deshonar a Roosevelt y al partido republicano confesando la culpabilidad del Gobierno de

Roosevelt y haciendo a Colombia desproporcionadas e innmerecidas reparaciones. El informe de la minoría republicana del Senado en 1917, suscrito por los Senadores Lodge, McCumber, Borah, Brandegee y Fall, grandes prohombres todos del partido republicano, y todos hombres de Roosevelt, argumentaba en parte de este modo contra el tratado:

«Este pago (de los veinticinco millones) puede sólo explicarse por la suposición de que somos deudores de Colombia, moral o legalmente; y ninguna combinación de palabras, ninguna sutileza del lenguaje diplomático puede ocultar la desnuda verdad de que este tratado es una admisión de que la conducta del país en la adquisición del derecho de construir un canal a través del Istmo de Panamá fue una injusticia cometida contra Colombia. Bajo ninguna otra hipótesis podría Colombia pedir esta indemnización de \$ 25,000,000 ni nosotros acceder a tal demanda. . . . La minoría del Comité desea hacer constar que niega el cargo que este pago reconoce como válido, de que este país fue culpable de alguna transgresión internacional en la adquisición del territorio en que el Canal fue construído. Por el contrario, la minoría declara que nuestra conducta en ajustar un convenio con Panamá fue justa y propia en todos respectos y que el Gobierno colombiano no tiene contra esta nación ningún reclamo justo o equitativo por ningún acto nuestro en relación con Panamá. . . . Este tratado contiene una satisfacción por la conducta de los Estados Unidos en el pasado, y, aunque velada, es siempre una satisfacción. . . . Si nosotros creyéramos que habíamos sido injustos con el Gobierno de Colombia, nos apresuráramos a reparar el mal. Como creemos que no hemos hecho injusticia alguna a aquel país, vehementemente protestamos contra la compra de su amistad».

El informe todo de la minoría del Comité no es sino un eco de las vociferaciones de Roosevelt contra el tratado. Repite exactamente el procaz lenguaje de

Roosevelt, con los mismos argumentos, las mismas palabras y los mismos dictérios. Parece escrito por el propio Roosevelt. No podía faltar por supuesto el término *blackmail*, que Roosevelt fatigó en su infamatoria propaganda contra el tratado y contra el Gobierno de Colombia. «No podemos contestar una demanda de *blackmail*», dice el informe. Nada podía empero ser más impropio que el empleo de este vocablo, tanto con respecto a los hechos actuales como con respecto a la posibilidad del hecho del *blackmail* en las circunstancias. *Blackmail* significa extorsión por intimidación, especialmente extorsión de dinero por amenazas. ¿Quién puede creer en la posibilidad de que un país omnipotente como los Estados Unidos sea intimidable por las amenazas de un país impotente como Colombia? ¿Quién puede creer que Colombia se atreviera siquiera a tal cosa? Esta fue la palabra, sin embargo, que Roosevelt fulminó eternamente contra los innegables e irreparables reclamos del Gobierno de Colombia. Todo lo que Roosevelt habló y escribió en esta materia de la responsabilidad de los Estados Unidos y los derechos de Colombia, lo habló y lo escribió como un loco furioso. No puede uno leerle sin quedar convencido de que estaba loco. Por fin un día declaró, en un único momento de honradez o de lucidez, si no de jactancia y de impudencia, *I took the Isthmus*; con lo cual derribó de un solo golpe toda su mentida, sofisticada y elaborada argumentación oficial en la cuestión y escarneció todo su diluvio de dictérios y calumnias contra Colombia. Los hombres más ilustres y eminentes del partido republicano, sin embargo, fueron su eco servil, mientras vivió, en esta cuestión, y algunos de ellos continuaron siéndolo hasta después de su muerte. En 1921, en el debate final para la ratificación del tratado, fue Roosevelt quien combatió todavía desde su tumba, por boca de Senadores demasiado adheridos a su culto para recobrar su libertad de conciencia aun después de la desaparición del

ídolo. «Este es», dijo el Senador Reed en la sesión del 10 de abril, «el más extraordinario debate que jamás he oído en el Sena lo o fuera del Senado. Como dos terceras partes del tiempo se han gastado en discutir a Roosevelt, y lo mismo abogados que opositores del tratado prueban su caso, o intentan probarlo, por la boca de este hombre que no puede hablar ya y no puede defenderse ni de los errores de sus amigos ni de las vituperaciones de sus enemigos.... Esta cuestión no debe ser resuelta por la opinión de Roosevelt. Esta no es una cuestión de opinión sino de hechos ...» El Senador Reed, sin embargo, procedió en seguida a discutir por la boca de Roosevelt, mientras en la mano agitaba un libro de Roosevelt con el conocido capítulo *The Panama Blackmail Treaty*, en el que, en su concepto, estaban los hechos.

El Presidente Wilson no logró, en sus dos Administraciones, que el tratado con Colombia fuera ratificado por el Senado. El obstáculo era Roosevelt. Roosevelt era más fuerte que las nociones de honor y de justicia de los *leaders* del partido republicano. Era más fuerte que la opinión pública de los Estados Unidos, pronunciada en favor de un acto de reparación a Colombia. «El principal argumento en favor del tratado y de su inmediata ratificación», escribía el Presidente Wilson al Senador Stone, Presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, «es, naturalmente, que por medio de él procuramos hacer justicia a Colombia y solucionar una larga controversia pendiente que ha originado una infausta interrupción en las relaciones cordiales de las dos Repúblicas» (marzo 1.º, 1917). «Desearía que en el debate y decisión final del tratado», escribía el Senador Stone, «se tuvieran en cuenta únicamente sus propios méritos.... desgraciadamente parece que hay Senadores republicanos opuestos al tratado en número suficiente para derrotarlo».

VIII

ALTERACIONES AL TRATADO DE 1914

Cuando el Presidente Harding (que como Senador había sido de las huestes republicanas opuestas al tratado) se instaló en la Casa Blanca, Roosevelt dormía ya el sueño eterno; y el primer acto de su Gobierno fue un mensaje al Senado (marzo 9, 1921) recomendando la pronta y favorable consideración del tratado firmado en Bogotá el 6 de abril de 1914. Decía el mensaje:

«Ha habido muchas y largas dilaciones en la disposición de este tratado, hasta que se nos ha hecho aparecer como desentendidos, cuando la verdad es que no hemos tenido otra idea que tratar a esta República hermana con la más cordial consideración».

El tratado había sufrido modificaciones o enmiendas en el Comité de Relaciones Exteriores del Senado, y el Presidente agregaba en su mensaje:

«Yo creo que el tratado revisado es una honrada expresión de nuestra justa y amistosa relación con la República de Colombia, y me regocijaria de que nuestro ejemplo en lo tocante a la República de Colombia se tuviera como una seguridad de la prontitud y firmeza y justicia que promoverán mayor confianza en nuestro Gobierno y un nuevo miramiento por nuestra propia República».

Las modificaciones sustanciales hechas al tratado de 6 de abril por la mayoría republicana del Comité de Relaciones Exteriores y de las cuales son autores Root y Knox, según testimonio del ex-Senador Fall, eran las siguientes: Supresión de todo el artículo 1, en que el Gobierno de los Estados Unidos ofrecía a Colombia y Colombia aceptaba una satisfacción por los agravios causados a Colombia por la conducta y la acción del Gobierno de los Estados Unidos en Panamá en 1903; inserción de las siguientes palabras en

el primer párrafo del artículo II después de la palabra ferrocarril del tratado original: «de cuyo título (el canal y el ferrocarril) se da ahora posesión entera y absolutamente a los Estados Unidos de América, sin gravámenes ni resarcimientos de ninguna clase»; omisión en la cláusula I del artículo II del texto original del tratado, de las siguientes palabras: «aun en caso de guerra entre Colombia y otro país», las cuales se refieren a la libertad de Colombia de transportar en todo tiempo por el Canal sus tropas, materiales y buques de guerra, sin pagar ningún derecho a los Estados Unidos; omisión de las mismas palabras en la cláusula IV del artículo II del tratado original, referente a que las tropas, materiales de guerra, productos y correos de Colombia, serán transportados por el ferrocarril de Ancón a Cristóbal o por otro cualquiera que lo sustituya, caso de que el tráfico por el Canal se interrumpa o que sea necesario por cualquiera otra razón; omisión en la misma cláusula de la última sentencia que decía en el tratado original: «Las disposiciones de este párrafo no se aplicarán sin embargo en caso de guerra entre Colombia y Panamá»; omisión en el artículo II del tratado original de las palabras «seis meses después del canje de las ratificaciones», referentes al pago de la indemnización de veinticinco millones de pesos, y la substitución por las siguientes: «la suma de cinco millones será pagada dentro de seis meses después del canje de las ratificaciones del presente tratado, y partiendo de la fecha de dicho pago, los restantes veinte millones de dólares serán pagados en cuatro anualidades de cinco millones cada una». La condición de que las disposiciones de la sección I del artículo I del tratado concediendo a Colombia el uso libre del Canal para el paso de sus tropas, materiales y buques de guerra, no serán aplicables al caso de guerra entre Colombia y otro país, fue expresamente hecha parte del tratado por la resolución de ratificación.

IX

EL DEBATE DEL TRATADO EN EL SENADO
DE LOS ESTADOS UNIDOS

En el debate de abril en el Senado hablaron más de veinte Senadores, todos republicanos, Lodge, Kellogg, Pomerene, Knox, Borah, Johnson, Watson, Poin-dexter, New, Townsend, Shortridge, Ransdell, Mc Cumber, Reed, Wolcott, Norris, Wadsworth, Kenyon, Sterling, Lenroot, Cummings. No hubo, sin embargo, sino tres discursos importantes, el de Lodge, el de Pomerene y el de Knox (los menciono por su orden de precedencia en el debate). El más inepto fue el de Borah.

Ransdell propuso un tratado de alianza con Colombia «para la protección y preservación de ciertos intereses comunes y para el establecimiento y perpetuación de la amistad entre los dos países». El artículo II de este proyecto de tratado decía textualmente: «Colombia conviene en que un canal entre los Océanos Atlántico y Pacífico por la ruta del valle del río Atrato, o por cualquiera otra ruta de su territorio, no será construido sino con el asentimiento, aprobación y cooperación de los Estados Unidos de América. Colombia cede a los Estados Unidos de América las islas conocidas como islas de Providencia y San Andrés, en el mar Caribe, y tales islas contiguas como puedan ser consideradas por los Estados Unidos y Colombia utilizables para la protección del Canal de Panamá». Los Estados Unidos pagarían en cambio a Colombia «por estas concesiones y beneficios», la suma de \$ 30.000,000 «en moneda de oro de los Estados Unidos». El Gobierno de los Estados Unidos se obligaba además a prestar a Colombia una suma que no excedería de \$ 25.000,000, para el fomento de sus puertos y vías fluviales y conexiones ferroviarias entre sus

principales centros de población y las costas del Atlántico y el Pacífico.

El discurso de Lodge fue importante por lo que dijo, y lo que dijo es importante porque su voz podía considerarse como la voz del Presidente Harding. Lodge es el Presidente del Comité de Relaciones Exteriores y el jefe de la mayoría republicana del Senado. De antemano se sabía que el tratado sería ratificado, y que Lodge, el *leader* más conspicuo y más influyente de la Cámara, votaría por el tratado y lo sostendría en la discusión, porque de otro modo el tratado no habría sido sometido otra vez al Senado. La situación era en sí misma muy curiosa, y para los republicanos, Lodge el primero, muy embarazosa, porque era republicana la aversión al tratado, porque eran hombres de Roosevelt los Senadores a cuyo voto se sometía ahora de nuevo el famoso instrumento, porque era una mayoría republicana, o mejor, un Senado republicano el que ahora debía sancionar lo que el ídolo del partido y la representación senatorial del partido habían persistentemente denunciado y condenado como una abominación y como un oprobio desde 1914. Los cinco grandes personajes firmantes del informe de la minoría del Comité de Relaciones Exteriores en 1917, allí estaban, excepto Fall, que había renunciado la Senaduría para ser Ministro del Gabinete de Harding, pero que estuvo por sus cartas a Lodge presente en el debate e hizo todo esfuerzo para lograr su ratificación. En realidad las cartas suyas que Lodge leyó el primer día de la discusión, constituyen quizá el capítulo más capital en la historia de estos debates, por sus revelaciones, por la luz que arrojan sobre los verdaderos móviles republicanos en la ratificación del tratado.

La minoría democrática del Senado no tomó parte en el debate. Su actitud fue de irónico silencio. El tratado fue materia de discusión simplemente entre los republicanos que habían cambiado de frente

y eran ahora amigos del tratado, y los republicanos que mantenían su antigua posición de hostilidad y de anatema contra el tratado. La cuestión estaba en realidad agotada. Se había discutido en el Senado mismo desde 1903, es decir, por un período de cerca de dos décadas, y no había nada nuevo que decir. Los convertidos necesitaban explicar, sin embargo, las razones de su conversión; y los irreconciliables necesitaban hacer una reafirmación de su doctrina, que no era, en verdad, sino el conocido desatentado alegato de Roosevelt. Los demócratas sabían que el tratado sería ratificado, y se refugiaron en la gloria de su triunfo, resueltos a ser testigos mudos de la palinodia republicana. La verdad, la inteligencia y la conciencia humana tuvieron en el debate un gran representante en el Senador Pomerene, cuyo discurso, basado en la documentación oficial e histórica de la cuestión, copioso en citas y admirable por su método y por su erudición en la materia, demostró la complicidad de Roosevelt en la revolución de Panamá y su responsabilidad en todos los sucesos posteriores. Es curioso observar en el debate cómo todos los senadores contrarios al tratado que hablaron después del senador Pomerene, ignoraron uniformemente los hechos que presentó tanto como su argumentación y sus conclusiones, con lo que reconocieron que eran irrefutables. Pomerene dijo la palabra definitiva.

El discurso de Knox fue importante porque fue la versión oficial de la cuestión expuesta por el Secretario de Estado en las negociaciones de 1913 y por su original teoría de que los Estados Unidos debían una indemnización a Colombia, no por lo que Colombia había perdido sino por lo que los Estados Unidos habían ganado, inadvertiendo que todo lo que Colombia había perdido lo habían ganado los Estados Unidos, y no por obra de milagro sino por acción directa y de hecho del Gobierno de los Estados Unidos.

Por lo demás, el debate fue lamentable por el ser-

vilismo moral, intelectual y político de los adoradores de Roosevelt, lo mismo los desertores que los fieles, porque el empeño de aquéllos fue probar que Roosevelt había sido partidario del tratado, y porque los últimos no hicieron sino repetir los absurdos y las imposturas de Roosevelt, afirmando que Roosevelt no podía haber cometido error ni crimen y que la ratificación del tratado era la condenación de Roosevelt.

X

LA CONVERSIÓN DE ROOSEVELT

Lodge comenzó contando los hechos como los había contado siempre Roosevelt, y produciendo el argumento de Roosevelt. Fue hasta este punto un eco servil del ídolo, cuya conducta en 1903 alabó y aprobó una vez más, proclamando que había prestado un gran servicio a la América y al mundo. Reiteró su adhesión al informe que había firmado con la minoría en 1917, pero como el tratado había sido «vitalmente cambiado», él había cambiado consecuentemente de actitud. Consideraba «demasiado grande» la cantidad ofrecida a Colombia, «pero para llegar al fin de esta cuestión estoy pronto a retirar mi objeción». Olvidaba, sin embargo, que Roosevelt consideraba tal cantidad como «absolutamente inadecuada» si todo lo que se sostenía para justificar su pago era cierto; y el pago equivalía incuestionablemente a esta admisión.

Su principal esfuerzo estuvo en demostrar, sin lograrlo, que Roosevelt había estado de acuerdo con el tratado modificado, y especiosamente leyó un párrafo de una carta de Roosevelt para Fall escrita el 21 de marzo de 1917, que en realidad no se refería al tratado en discusión, sino a un proyecto de tratado con Colombia que Fall había sometido en consulta.

Dijo Lodge: «Yo recomiendo la consideración de esta carta a los que han estado incitando al pueblo de los Estados Unidos a que objete este tratado por la razón de que el Presidente Roosevelt no lo aprobó. Se verá por esta carta que aprobó absolutamente el plan de Fall, que le fue todo expuesto, y que él preliminar necesario de un tratado de amistad y comercio, del cual él habla específicamente, es la adopción, del tratado enmendado ahora ante nosotros».

Como los muertos no pueden defenderse, se puede decir de ellos cuanto uno quiera. Sin duda Roosevelt no soñó jamás que sus más íntimos y leales amigos, Lodge y Fall, lo hicieran aparecer después de muerto haciendo y diciendo cosas de que él era absolutamente incapaz, o deshaciéndose y desdiciéndose a sí mismo. Roosevelt no aprobó nunca en forma alguna ni bajo condición alguna el tratado de 1914, que antes bien sublevó siempre sus más airadas cóleras. El testimonio a este respecto es superabundante. No era simplemente la satisfacción del artículo I del tratado lo que Roosevelt execraba con espumante rabia, sino también, y más que todo, los veinticinco millones de la indemnización. En el capítulo XI de su libro *Fear God and Take Your Own Part*, dice:

«En 1903 una impúdica y sórdida tentativa se hizo por el entonces dictador de Colombia y sus subordinados politicastros en Bogotá, de forzar a los Estados Unidos, por tácticas escandalosamente impropias, a pagar una suma inmensamente mayor, por el privilegio de construir el canal de Panamá, que la que se había convenido en un tratado solemne. Como Presidente de los Estados Unidos, yo me resistí a esta intontona e impedí que los Estados Unidos fueran extorsionados (*blackmailed*). Si no hubiera yo resistido con éxito la tentativa, el canal de Panamá no estaría hoy construido y probablemente nunca habría sido construido. La tentativa fue entonces extorsión (*blackmail*); y ceder ahora es ceder a extorsión (*blackmail*).

La actual Administración sin embargo propone ahora pagar a Colombia \$ 25.000,000 y dar lo que es prácticamente una satisfacción por nuestra conducta en la adquisición del derecho de construir el canal. Evidentemente esto se hace bajo la teoría de apaciguar a los extorsionadores (*blackmailers*) y hacerles olvidar la mortificación que sufrieron por el malogro de su intentona inicial de robar a los Estados Unidos».

Declarando ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado el 23 de febrero, 1915, Roosevelt dijo:

«El propuesto tratado es un crimen contra los Estados Unidos. Es un ataque contra el honor de los Estados Unidos que si justificado exhibiría a los Estados Unidos como convictos de infamia. Es una amenaza para el futuro bienestar de nuestro pueblo. Hay o no hay razón para pagar esta enorme suma y dar una satisfacción. Si no hay razón para ello—y por supuesto, ni el más leve vestigio de razón existe—el pago es simplemente un pago de traspachada extorsión (*blackmail*). Si hay razón para ello, no tenemos derecho para estar en el istmo, en absoluto. El pago puede ser sólo justificado sobre la base de que esta nación ha jugado el papel de un ladrón, o de la persona que recibe objetos robados. En tal caso sería un crimen que permaneceríamos en el istmo, y es algo mucho peor que un absurdo que el Presidente, que desea pagar los \$ 25.000,000, tome parte en la inauguración del canal; pues si el Presidente y el Secretario de Estado están justificados en pagar \$ 25.000,000, ello es prueba positiva de que en la apertura del canal ellos están en su propia opinión ocupados en la dedicación de objetos robados».

En la Exposición Internacional celebrada en California en conmemoración de la apertura del Canal de Panamá, Roosevelt dijo:

«Si la acción de los Estados Unidos fue correcta, es entonces una infamia pagar \$ 25.000,000, u otra,

suma cualquiera, a Colombia; y si la acción de los Estados Unidos no fue correcta, es una infamia estar en el canal y celebrar esta exposición aquí, porque el canal ha sido hurtado. Tenemos, pues, estas dos alternativas: o hicimos mal o hicimos bien. Si hicimos mal, es una infamia celebrar esta exposición para glorificar la adquisición de objetos robados, y el pago de \$ 25.000,000 es absolutamente inadecuado. Si hicimos mal, no tenemos derecho de estar en el istmo, y ustedes no tienen derecho de celebrar esta exposición; pero si hicimos bien—no si, sino que hicimos bien—es una infamia ser extorsionados (*blackmailed*) por las demandas de bandidos que no pudieron robar a Uncle Sam».

Así habló siempre, hasta el fin, respecto al tratado, con una gran fe en el efecto de sus absurdos silogismos y de su arbitraria lógica, el energúmeno de Oyster Bay, sin oír la simple voz del sentido común y de la más elemental verdad de la situación que decía que su Gobierno había hecho mal en el istmo, que había cometido una infamia y un crimen, que lo que los Estados Unidos tenían en Panamá era robado, que las fiestas de la inauguración del canal eran tristes porque sobre ellas se proyectaba la sombra de un enorme atentado, y que lo que el tratado, con la satisfacción y los 25 millones, hacía era reparar en lo posible lo irreparable, rescatar en lo posible lo irrescatable, la culpa y el oprobio de Panamá, con un acto de justicia cuya eficacia estaba toda en su intención, en su implicación, en su significación moral, no en la indemnización material que era, como él mismo decía, absolutamente inadecuada. Era un acto de contrición de la nación para redimir un atroz error de su Gobierno. El tratado decía, que los «bandidos» no habían estado en Colombia sino en Washington, y que el «robo» (*hol up*) no lo habían intentado en Colombia sino que lo habían consumado en Washington.

Lodge pretendía ahora, fundándose en su propio

testimonio y en el de Fall, que Roosevelt se había convertido como ellos y que la razón de la conversión de Roosevelt aprobaba absolutamente y que requería como condición preliminar o precedente la ratificación del tratado de 1914, revisado, pero con la suma de la indemnización inalterada. «Juzgo yo», exclamó el Senador Reed, «que el más grande acto de vandalismo que he conocido es el que los pretendidos amigos de Roosevelt metan su mano en el ataúd en que descansa el muerto para arrancar la mortaja y enarbolarla como la bandera blanca de rendición sobre el más grande monumento que Roosevelt erigió a su memoria».

XI

EL PLAN FALL

¿Cuál era el plan de Fall? Esta es la clave de todo. En este plan donde se encuentran la explicación de la ratificación del tratado por un Senado republicano, y el nuevo peligro para la integridad y la seguridad de Colombia.

Fall pensaba del tratado con Colombia exactamente lo mismo que pensaba Roosevelt. En el Senado dijo el 7 de junio de 1918:

«Por los términos de este tratado, los Estados Unidos de América, sin obtener nada, excepto la obligación de parte de Colombia de convenir en la demarcación de los límites de la República de Panamá ... extienden a Colombia una satisfacción de esta gran nación por ciertas ocurrencias en el pasado, y entregan a Colombia, del dinero del pueblo, \$ 25,000,000 ... Pero se nos pide hacer mucho más que esto ... y voy a probar por los términos del tratado mismo que si vosotros, de una parte, por el pago de este dinero y la extensión de esta satisfacción, podríais persuadir a algunos otros países latinoamericana-

nos de que nos inclinamos a ser por lo menos amigables hacia la América Latina, si nuestra acción tuviera ese efecto, sería neutralizada por el hecho de que en el tratado se hace tal discriminación en favor de Colombia y contra las otras naciones latinoamericanas, aun contra Panamá mismo. . . . una lectura del tratado mostrará que tal discriminación es contra el interés de todas las otras naciones latinoamericanas; y cualquier buen efecto producido por nuestra satisfacción y la entrega de nuestro dinero, será más que debilitado por los malos efectos de la ratificación del tratado. . . . »

Para el Senador Fall, los privilegios extraordinarios que el tratado daba a Colombia en el uso del canal, eran una violación del tratado Hay-Pauncefote y de la cláusula de la nación más favorecida en todos los tratados internacionales de los Estados Unidos. De manera que las modificaciones hechas al tratado en 1919 y con las cuales fue ratificado, no bastaban a justificar la conversión del Senador Fall. El artículo de la satisfacción había sido suprimido, pero todos los demás artículos que él objetaba, subsistían. ¿Qué había ocurrido que pudiera haber transformado al Senador Fall en un abogado defensor del tratado? Por un lado la muerte de Roosevelt, por otro «el plan Fall».

El párrafo de la carta de Roosevelt que Lodge leyó en el Senado para convencer a los adoradores de Roosevelt de que el ídolo aprobaba el tratado, es el siguiente:

«Mucho me gustó lo que usted dice sobre el tratado colombiano. Es muy vigoroso. Yo por supuesto deseo vivamente que sus negociaciones por un nuevo y conveniente tratado tengan éxito. Sus proposiciones en las dos últimas páginas parecen ser eminentemente correctas. Yo pienso exactamente como usted cuanto al tipo de tratado que debemos tener con estos países

latinoamericanos. Root es substancialmente de la opinión de usted. El va para Washington, me parece, dentro de poco, y creo que sería bueno que usted lo viera, si es posible. Usted está en contacto con Lodge y Kellogg, ¿no es así? Si un tratado como el que usted sugiere pudiera ser negociado, sería una cosa capital. Me parece que Lodge y Kellogg podrían ayudarlo a usted a formularlo. Ellos temen mucho que la Administración pueda conseguir pasar un nuevo tratado si la materia objetable fuese eliminada, y por supuesto, yo preferiría un tratado que fuera bastante bueno para merecer nuestro apoyo, como sería eminentemente el caso si las ideas de usted fueran adoptadas».

Las proposiciones de Fall «eminentemente correctas», a que Roosevelt se refiere, o sea «el plan de Fall» según Lodge, sometido a Roosevelt y por Roosevelt aprobado, eran éstas, en las propias palabras de Fall, en una carta a Lodge (marzo 21, 1921), leída por éste en el Senado en la sesión del 12 de abril de 1921:

«Primero. Al tratado entonces pendiente (1917), enmendado como ha sido por el Comité, y como se ha propuesto a la ratificación del Senado, deben incorporarse disposiciones adicionales dando título, si es necesario, sobre cualesquiera islas cerca de la entrada a la zona del canal.

«Segundo. La adquisición de una opción en la ruta del canal del río Atrato.

«Tercero. Que en caso de guerra o dificultades con otro país extranjero, ninguno de los dos países permitirá el uso de sus puertos, costas o territorio por fuerzas del país con el cual el otro esté en guerra.

«Cuarto. Un convenio para mutua defensa del canal de Panamá, permitiendo cada país el uso de sus aguas y costas, cuando sea necesario, bajo condiciones que se pactarán cuando la necesidad se presente de tiempo en tiempo, para la necesaria defensa del canal».

La carta de Fall para Lodge, leída por éste en el Senado, dice luégo:

«Sólo puedo decir que, por súplica del Departamento de Estado (al que Fall había presentado copia de su plan o sus proposiciones) en conexión con las negociaciones sobre petróleo y la decisión de la Corte Suprema de Colombia a este respecto, y por medio de ciertos representantes personales míos en relación con mis funciones como Presidente del Subcomité del Senado, he estado en estrecho contacto con funcionarios del Gobierno colombiano y con ciudadanos prominentes en Bogotá y otras partes de Colombia.

«Tengo toda clase de seguridades, satisfactorias para mí mismo, de tal modo que sólo ha faltado un convenio escrito, de que el actual Gobierno colombiano, y colombianos prominentes, favoreciendo esta política, inmediatamente después de la ratificación del presente tratado, por propia iniciativa, o a una mera sugerencia nuestra, entrarán en un tratado suplementario que abrace idénticas proposiciones a las sometidas a Roosevelt Esta seguridad puede no ser satisfactoria en absoluto para otros Senadores; pero conociendo como conozco yo el carácter latinoamericano, y conociendo, me parece, claramente el sentimiento en Colombia tengo confianza en que tal tratado será negociado con éxito ya sea que sugiramos o aceptemos proposiciones de Colombia en este sentido.

XII

EL TRATADO DE 1914 Y EL PLAN FALL

En la palabras del Senador Lodge, la condición necesaria a la realización del plan de Fall, vigorosamente aprobado por Roosevelt, era la ratificación del tratado enmendado de 1914.

El Senador McCumber, de la minoría del Comité de Relaciones Exteriores que firmó el informe de 1917 contra el tratado de 1914, y confeso autor del informe, dijo en el debate de 19 de abril:

«Desde nuestra protesta contra el antiguo tratado, muchas cosas han ocurrido que parecen justificar el apoyo que ahora prestan al tratado varios de los miembros del Comité que se unieron conmigo en oposición al antiguo tratado... *La segunda razón es una nueva, importante y valiosa remuneración que esperan obtener por un tratado subsecuente con Colombia.*

«El Presidente de los Estados Unidos que, como Senador, también se opuso al tratado en su forma original, ahora favorece celosamente su ratificación, inducido, no tengo duda, por la seguridad de que será seguida por tales concesiones de parte de Colombia que serán de inestimable valor para los... Estados Unidos. *En esto él como otros que apoyan el tratado por esta razón, descansan en la buena fe del Gobierno colombiano...*

«Yo daré mi voto en favor de la ratificación de este tratado, dejando al Presidente que alcance por sus propios medios resultados que constituyen la sola consideración y la sola justificación de esta erogación...

«*Volaré por arriesgar \$ 25.000.000, la mitad del costo de un acorazado, en el esfuerzo del Presidente de obtener, sin donación adicional, un convenio suplementario que valga para este país muchas veces aquella suma.*

¿Cuántos como Lodge y McCumber votaron por la ratificación del tratado con Colombia en virtud de las revelaciones de la carta de Fall, de las seguridades dadas por Fall y por Lodge, que hablaban implícitamente en nombre del Poder Ejecutivo, *de que al tratado seguirían concesiones de inmensurable importancia de parte de Colombia, de que la ratificación del tratado de 1914 era el precio que los Estados Unidos pagaban por un tratado en perspectiva que daría a los Estados Unidos posesiones insulares de Colombia próximas al Canal de Panamá, derechos perpetuos sobre la vía del Atrato u otra cualquiera vía istmica colombiana, y, en fin, una alianza con Colombia que permitiera a los Es-*

tados Unidos el uso libre de las aguas y costas colombianas en interés del Canal? ¿Fue ésta la razón única y decisiva de la ratificación del tratado de 1914 por el Senado republicano de 1921?

Exponiendo las razones que lo llevaron a sostener el tratado y lo convencieron de que su ratificación era para bien de los intereses de los Estados Unidos, el Senador Lodge dijo:

«Permitidme llamar la atención primero hacia la situación geográfica de Colombia. El territorio de Colombia colinda con Panamá no lejos del Canal. Colombia es el único Estado suramericano que tiene costas en el Atlántico y el Pacífico; y en esas costas hay buenos puertos, capaces de gran desarrollo. Domina de este modo las proximidades del Canal, y en breve mostraré por una carta del Senador Fall la extrema importancia que el Coronel Roosevelt atribuía a aquellas proximidades del Canal y a la necesidad de adquirir para nosotros control sobre ellas por un arreglo con Colombia, un control no compartible con ninguna otra nación fuera de Colombia y Panamá. Esta cuestión de las proximidades del canal al Sur y al Este, por mar o por tierra, da un gran valor al establecimiento de buenas relaciones y a nuevos arreglos por tratado con Colombia».

Y en relación con la magnitud de la cifra ofrecida a Colombia, observó:

«Es a veces necesario para una nación, a fin de alcanzar por métodos pacíficos un fin muy grande e importante, pagar en una negociación más dinero que lo que la cosa por la cual se paga vale intrínsecamente. Tómese el caso de las islas Vírgenes... Cinco millones era todo lo que estas islas intrínsecamente valían, pero cuando la oportunidad de comprarlas llegó en 1917, la importancia de estas islas para nosotros, no sólo como protección de la ruta principal del comercio al Canal, sino como una medida para

remover una fuente de conflicto con las potencias europeas, era tal, que sin vacilación alguna pagámos veinticinco millones por ellas.... El propósito, político de la compra sobrepasaba con mucho el valor de las islas en sí mismas. Los veinticinco millones que han de pagarse a Colombia.... no es evidentemente el pago de la Provincia de Panamá. *Esta Provincia, que contiene la ruta del Canal, vale muchas veces veinticinco millones*, Es tan valiosa, que nosotros hemos gastado más de cuatrocientos millones en construir el Canal a través de ella....»

En su carta del 21 de marzo, 1921, al Senador Lodge, Fall dice en conclusión:

«Para repetirlo otra vez, el Coronel Roosevelt estudió absolutamente y apreció en todo tiempo, nuestro interés en un arreglo con Colombia que haga de aquel país un caluroso amigo y aun un aliado, por la razón, entre otras, de que él comprendía como yo que con Colombia enemiga el canal de Panamá no podría jamás ser protegido contra ataque de otra nación, no importa cuántos miles de millones de dólares se gastaran en fortificar el Canal.

«Colombia *controla* ambas entradas del Canal en el Pacífico y el Atlántico, con hermosos puertos y bahías en ambas costas».

En la carta a Roosevelt en que le sometía *su plan*, Fall, entonces Senador, hoy Ministro, decía que el Gobierno de los Estados Unidos estaría justificado en pagar «una cantidad razonable» a Colombia en cambio del «arreglo» que con ella pretendían. Por supuesto, advertía, «era bien entendido que no sólo eran los propósitos allí expuestos los verdaderos propósitos, sino que la remuneración nominal era por las pérdidas y daños sufridos por Colombia en la suma, que ella reclama, de cincuenta millones de dólares, a causa de la adquisición por los Estados Unidos del canal de Panamá y del Ferrocarril de Panamá por la independencia de Panamá».

XIII

EL DISFRAZ DE LAS PRETENSIONES AMERICANAS

He escrito este extenso estudio, partiendo desde las primeras negociaciones con Colombia después de 1903, que concluyeron en los frustráneos tratados de 1909 y duraron tres años, hasta la fecha, para demostrar, entre otras cosas, a la luz de la documentación, que, salvo en las negociaciones de 1913-14, bajo Wilson, la idea de un arreglo con Colombia por los daños y pérdidas de la separación del Departamento de Panamá, ha sido inseparable, desde Roosevelt, del designio de obtener de Colombia, a la sombra o a propósito de tal arreglo, concesiones mortales para la integridad, la independencia y la soberanía de Colombia. He querido además demostrar, a la luz asimismo de los hechos y de los documentos, que en todas estas negociaciones ha sido expresamente o implícitamente reconocido, por la naturaleza misma de la negociación, el derecho de Colombia, la razón y la justicia que asistían a Colombia, y que Roosevelt negaba verbalmente y confesó o reconoció prácticamente y de hecho en los tratados de 1909. Roosevelt no mezcló expresamente en 1909 las cuestiones que más tarde aparecieron, en 1913, con Du Bois, pero en la estipulación concerniente a límites con Panamá en el ajuste tripartito de 1909 y en el uso de las aguas y puertos de Colombia, había sin duda alguna una emboscada en la cual estaban comprometidas la suerte de la vía ístmica del Atrato y la independencia de Colombia. El elemento nuevo en las negociaciones con Du Bois, la opción permanente para un canal interoceánico por territorio colombiano, probaba que tal era el designio de aquella estipulación, que no logró sorprender al pueblo colombiano, sin embargo, lo que a su vez prueba que en estas materias los pueblos saben más que sus negociadores los diplomáticos profesionales

que los representan en estos actos. Knox quiso posteriormente disfrazar la intención de aquella pretensión; y en su informe de febrero 20, 1913, al Presidente Taft, explica que la demanda de las islas y de la opción no tenía más objeto que «revestir la discusión con un mayor aspecto de mutualidad de remuneración». El plan de Fall, aprobado por Roosevelt, la carta de Fall a Lodge, las manifestaciones de éste en el Senado, las de McCumber, *la decisiva influencia que la promesa de un tratado suplementario con Colombia comprensivo del plan de Fall* ejerció en la mayoría republicana del Senado para la ratificación del tratado, la proposición del Senador Ransdell, sometida al Senado en la forma de un tratado de alianza con Colombia bajo el cual se harían a los Estados Unidos las concesiones que Knox pretendía en 1913, y que eran en suma el plan de Fall, no dejan duda acerca de la insinceridad de aquella declaración de Knox. El Ministro Du Bois, por su lado, escribió:

«Estas instrucciones me ordenaban ofrecer a Colombia diez millones de dólares en cambio de dos islas que habrían sido de un inmenso valor para los Estados Unidos y de la opción indefinida para abrir un canal por el Atrato».

En el propio plan de Fall hay entre paréntesis, en la cláusula segunda, referente a la opción para un canal, esta larga advertencia que sería admirable como obra de argucia y de falacia internacional si no fuera porque supone que los colombianos son carneros:

«(Esta ruta, por supuesto, no es considerada como factible y la opción es sólo con el propósito de impedir que cualquiera otro país la obtenga ostensiblemente para un canal y la use para submarinos y otros fines)».

Y el mismo Knox, en su informe citado, fiel a esta política de astucia que supone en la otra parte una mentalidad infantil, tiene el cuidado de explicar que

«La opción para un canal interoceánico por territorio colombiano fue introducida (en las negociaciones de 1913) de acuerdo con la misma política que impulsó al Gobierno de los Estados Unidos a firmar la reciente convención con Nicaragua, aunque la probabilidad de tal empresa en aquella región es considerada como mucho más remota que lo es con referencia a la ruta de Nicaragua. En seguimiento de la misma amplia política de poner fin una vez por todas a toda conversación de un canal interoceánico rival, no controlado por los Estados Unidos, el Departamento estaba convencido de la deseabilidad de tal convención (con Colombia), la cual, como el arrendamiento de las islas mencionadas, ofrecía nueva oportunidad para dar al pago propuesto semblanza de remuneración.»

XIV

OBJETO DE LA ENMIENDA DEL ARTÍCULO II DEL TRATADO DE 1914

La historia de las negociaciones en todo su curso demuestra que sin el accidente de una Administración democrática en los Estados Unidos, consecuencia de un cisma en el partido republicano en 1912, porque el país es «normalmente republicano» y el partido demócrata no ejercía el poder desde 1897, es decir, un período de diez y seis años, la alternativa para Colombia habría sido, o un tratado como el que proponía Fall con la aprobación de Roosevelt, o sea el propuesto por Ransdell en substitución del de 1914, o no tratado en absoluto. Con el tratado de 1914, que sin el accidente de un Gobierno democrático jamás habría sido celebrado por el Gobierno de los Estados Unidos, los republicanos tenían la batalla moral perdida. Era un acto de restitución y de justicia por cuya ejecución clamaba la conciencia pública de los

Estados Unidos y el sentimiento público latinoamericano. Los Estados Unidos tenían en este tratado los más grandes intereses, la demarcación de los límites de Panamá, el reconocimiento de Panamá por Colombia, la legitimación del título del canal y el ferrocarril, la conciliación del sentimiento nacional colombiano, el restablecimiento de relaciones cordiales con Colombia, la extinción de la deuda moral con el mundo por la flagrante violación del tratado de 1846 y el brutal despojo de una nación amiga e indefensa; pero un Gobierno republicano no habría pagado jamás a Colombia, menos en vida de Roosevelt, veinticinco millones de dólares por estos beneficios y en compensación de los daños sostenidos por Colombia. Confrontados los republicanos por el tratado de 1914, no consintieron en su ratificación ni aun después de enmendado; y el párrafo de la carta de Roosevelt inserto en la carta de Fall para Lodge, leída por éste en el Senado, muestra que los *leaders* republicanos se ocupaban en formular un nuevo tratado para substituir el de 1914, al propio tiempo que tenían que el Presidente Wilson lograra la ratificación del tratado enmendado. «Yo preferiría mucho más un tratado que justifique nuestro apoyo, como sería eminentemente el caso si las proposiciones de usted fueran adoptadas». Que Fall hizo esfuerzos en este sentido y propuso a representantes de Colombia, o al Gobierno de Colombia, una negociación de esta índole, se ve de su carta al Senador Lodge en la que dice:

«El Coronel (Roosevelt) fue informado más tarde, por mí personalmente, de que el Gobierno colombiano aparentemente miraba con gran favor la negociación con los Estados Unidos de un tratado para la defensa del canal como el que yo había propuesto, así como otras sugerencias contenidas en mi exposición, pero dudaba de la factibilidad de entrar en nuevas negociaciones. Las autoridades colombianas temían, creo, una revolución política si no una violenta

revolución armada si se emprendían nuevas negociaciones antes de la ratificación del tratado pendiente».

El párrafo preinserto ocurre en seguida de estos párrafos:

«También sugerí (en carta a Roosevelt de marzo 18, 1917) las líneas de negociación de un tratado que incluye el tratado enmendado actualmente pendiente, con ciertas adiciones; y el nuevo tratado, comprensivo del tratado pendiente, con enmiendas, reemplazaría el viejo tratado de . . . 1846.

«En esta carta yo decía que había estado en íntimo contacto con aquellos más próximos al Gobierno colombiano y me inclinaba a creer que un tratado como el que yo sugería podía ser negociado en una fecha muy cercana.

«Le dije además que yo sabía que el Gobierno colombiano recibiría un ejemplar de mi proposición».

Este proyecto de un nuevo tratado con el plan de Fall y el tratado pendiente enmendado, no tuvo éxito porque (carta citada de Fall a Lodge).

«Los colombianos, discutiendo el asunto, observaban que las negociaciones se habían extendido mucho tiempo, de una Administración a otra, todas con la mira de pagar a Colombia una suma en consideración de su interés en el canal de Panamá; que con un tratado pendiente, si en lugar de actuar sobre él se abrían nuevas negociaciones, éstas serían rechazadas por el pueblo colombiano, al que sería imposible explicarle plenamente la cuestión».

Estos antecedentes explican la enmienda del artículo II del tratado ratificado, modificando los términos de pago de los veinticinco millones, que por el tratado original se efectuaría de una sola vez seis meses después de la fecha de la ratificación y por la enmienda se hará en forma de entregas anuales de cinco millones cada una después de la primera entrega de cinco millones que se hará seis meses después de las ratificaciones. Fue este el

recurso que los leaders republicanos encontraron para encadenar al Gobierno colombiano a su promesa de un tratado posterior con el plan de Fall como base. Si el Gobierno colombiano no cumple su palabra; o si el plan de Fall vaciado en un tratado tuviese al cabo el mismo destino en Colombia que los tratados de Roosevelt y de Taft, cesarán los pagos, Colombia no recibirá indemnización alguna y surgirá un conflicto entre las dos naciones por el cumplimiento del tratado ratificado en abril de 1921.

El Senador Lodge fue absolutamente franco a este respecto. Dijo en la sesión del 12 de abril:

«Una enmienda ha sido también introducida respecto a los períodos y modos de pago de los \$ 25,000,000, lo cual... tiene una muy considerable importancia en vista de lo futuro y porque nos da cierto *control* sobre el dinero ...

XV

LA SOLA SALVACIÓN DE COLOMBIA

Tres cosas fueron necesarias para que el Senado republicano ratificara el tratado: la seguridad de que sería seguido por otro tratado con el plan de Fall, que Roosevelt aprobaba; el argumento de que en Colombia estaban (y en Venezuela) los más grandes yacimientos de petróleo en el mundo y que la amistad con Colombia era indispensable a la explotación por los ciudadanos de los Estados Unidos de esta riqueza —el discurso de Lodge describió el petróleo como vital para el desarrollo comercial de las naciones y el mantenimiento de su poder naval, Fall en una carta a Lodge, leída por éste en el Senado, fundó francamente en el petróleo colombiano una de las razones que tuvo para su cambio de actitud respecto al tratado con Colombia; y por último el hecho del fallo

la Corte Suprema de Colombia afirmando la constitucionalidad de las concesiones de petróleo de que eran dueñas ciertas compañías americanas. El gran mérito y la gran significación del tratado como simple acto de reparación y de justicia, como lo entendían el Presidente Wilson y su partido, como lo entendía y lo esperaba el contingente de naciones americanas, quedaron de este modo destruídos.

«La ratificación del tratado pendiente», declaró el Senador Lodge en la sesión del 20 de abril, la sesión final del debate y minutos antes de que se procediera a la votación, «es solicitada por el Presidente como parte de una más grande y trascendental política que en su concepto será de grandísimo valor e importancia para el pueblo de los Estados Unidos.... Me ha parecido a mí que esa política de su parte es correcta».

La indemnización que el tratado estipula es, en las palabras de Roosevelt, absolutamente inadecuada. No es siquiera igual al valor de la pérdida que sufrió Colombia en las anualidades y la propiedad del ferrocarril de Panamá. Colombia habría recibido por lo menos la suma equivalente al valor de esta pérdida (\$ 33.000,000) si su reclamación a este respecto hubiera sido sometida a arbitraje como lo propuso el propio Gobierno de los Estados Unidos bajo el Presidente Taft. El informe del Ministro Du Bois a su Gobierno calculaba la suma que debía pagarse a Colombia como indemnización en \$ 50.146,942-75, tomando en cuenta solamente el ferrocarril de Panamá, los derechos sobre la concesión del canal, o concesión Wyse, y el costo del Laudo Loubet, que fue de \$ 200,000.

De manera que por una indemnización tan mezquina comparada con la que realmente y justamente debía recibir Colombia, calculada por altas autoridades en los Estados Unidos en \$ 100.000,000, Colombia queda bajo la obligación de ceder a los Estados

Unidos las islas que posee a la entrada del canal; la opción para un canal en su territorio, lo cual implica la pérdida de su soberanía sobre ese territorio si el canal se construye; el uso libre de las aguas y las costas colombianas, sus puertos, sus ensenadas, sus bahías, para la defensa del canal; en suma, la celebración de un tratado de alianza por el cual todas estas cosas pasen al *control* de los Estados Unidos.

Colombia, está, pues, amenazada de muerte. El canal de Panamá le costó una tremenda mutilación de su territorio, y amenaza ahora costarle la vida, su existencia nacional entera. La alianza del fuerte con el débil es la muerte del débil. En los arreglos proyectados Colombia será absorbida y quedará reducida a la condición de Panamá. El canal, su protección, su seguridad, sus necesidades de todo orden, serán el interés supremo y perentorio, como en el tratado con Panamá, y todo en Colombia, y todo el territorio colombiano, estará subordinado a este interés, será subsidiario de este interés y será sacrificado a este interés. El canal es un dios implacable que reclama a Colombia como víctima. En 1903 el dilema era: el canal o la mutilación. Hoy no hay dilema. La situación no tiene más que un término. El canal es esencial a la seguridad y a la prosperidad del coloso, Colombia es esencial a la seguridad del canal, y en nombre de este interés vital Colombia ha de ser devorada.

La sola salvación de Colombia es la resistencia. Es mentira que el canal demande el sacrificio de Colombia como nación soberana e independiente. Quien demanda este sacrificio, quien demanda todos los sacrificios en el continente americano es el monstruo del imperialismo. La tendencia del mundo es a la paz. El desideratum universal es la paz. No estamos ya en la Edad Media, ni siquiera en los tiempos anteriores a 1914. Los imperios guerreros han sucumbido. La suerte del mundo no depende ya de las locuras de un soberano irresponsable. La guerra no es

todavía del todo imposible, pero es cada día menos posible, porque la guerra no depende ya de los Gobiernos sino de los pueblos y porque está probado que una guerra injusta provoca la coalición del mundo entero contra la nación agresora. El mundo está convencido de que la garantía de la paz internacional es el imperio de los principios de moral y de justicia entre las naciones y para la fundación y consolidación de este régimen se ha constituido la Liga de las Naciones y la Corte Permanente de Justicia Internacional. Por estas razones, y por razones económicas, que son siempre decisivas, la política actual de las grandes potencias es el desarme. La era de la rivalidad de los armamentos y de la paz armada ha concluido. Su prolongación no sería compatible con la necesidad de paz y los propósitos de paz y los ideales de derecho y de justicia del mundo moderno. La guerra ha sido hasta ahora inevitable, y los esfuerzos por la solución pacífica de los conflictos internacionales han sido hasta ahora infecundos precisamente por la paz armada, y la paz armada no es sino una concepción y una abominación del imperialismo. Ninguna nación quiere hoy la guerra ni ninguna nación cree hoy que la guerra es otra cosa que un irreparable infortunio. Por su inicua aversión a la Liga de las Naciones, el Gobierno de los Estados Unidos ha retardado el progreso del mundo en el camino de la paz y de la justicia; y cuando más empeñado estaba en la continuación del gran programa naval de 1916, con la mira de ser la primera potencia naval del mundo, la creciente presión de la opinión pública en el Congreso y fuera del Congreso, lo obligó a cambiar de orientación y a acoger la idea de una conferencia en Washington para deliberar sobre el desarme, lo que prueba que el desarme, como medida indispensable a la paz, es la imposición de la época. Washington ha hecho depender, sin embargo, el desarme de las llamadas cuestiones del Pacífico y del Extremo Oriente.

Está bien que estas cuestiones se arreglen, porque ello será en beneficio de la paz; y si la correlación que Washington ha establecido entre estas cuestiones y el desarme, contribuye a su arreglo, será sin duda de alabarse el acierto de Washington. Pero el desarme no depende en realidad de ninguna cuestión. Los grandes e incesantes armamentos son consecuencia de la política imperialista de las grandes potencias; y esta política está irremisiblemente condenada porque los pueblos están irrevocablemente decididos a libertarse de esta carga que los abruma y mantiene viva la fuente de la guerra. De la Conferencia de Washington saldrá un plan de reducción de los armamentos, y el horizonte de la paz aparecerá entonces claro como nunca. La alianza anglo-japonesa, en la que los Estados Unidos creen ver una amenaza, cambiará de carácter en esta Conferencia y todas las probabilidades anuncian que en su lugar surgirá una cordial y perfecta inteligencia entre las tres grandes naciones. De viejo se sabe empero que el principio cardinal de la política de Inglaterra es la amistad con los Estados Unidos que en Inglaterra no se concibe un conflicto armado con este país, y que los dos aliados, Gran Bretaña y Japón han convenido de antiguo en exceptuar a los Estados Unidos de los efectos de la alianza en caso de guerra entre el Japón y los Estados Unidos. Ahora, una guerra entre estas dos potencias del Pacífico no es posible, por la enorme diferencia de fuerzas entre los Estados Unidos y el Japón, lo mismo potenciales que combatientes.

No hay, pues, contra la seguridad del canal de Panamá, amenaza alguna discernible; y los temores del Gobierno de Washington no son sino su artificio del imperialismo para encerrar a Colombia en su abrazo mortal. Los augurios son de paz y la luz de hoy y del porvenir dice que el canal no será una ruta militar y estratégica como lo ha concebido el imperialismo, sino una vía comercial, como lo ha concebido la razón

humana, necesaria a la prosperidad y a la civilización del mundo, como tal garantizada por el interés común del género humano.

XVI

EL PUEBLO COLOMBIANO

El actual Gobierno de Colombia está denunciado por las revelaciones de la carta de Fall leída por Lodge en el Senado. Si aquel Gobierno ha prometido, como asegura Fall, a los agentes de éste, que a la ratificación del tratado de 1914, enmendado en 1921, seguirá otro tratado en el que Colombia abdicará, como Nicaragua, de su soberanía y su independencia nacional, aquel Gobierno ha olvidado el antecedente y la lección de 1909, y el antecedente y la lección de 1913, y ha cometido un acto de traición como los aventureros de Nicaragua autores del tratado Bryan-Chamorro, y yo estoy seguro de que el pueblo colombiano no tardará en obrar en consecuencia tan pronto como tenga noticia de estos sucesos.

Es el pueblo colombiano en quien yo tengo fe, en el pueblo que se levantó como un solo hombre contra los infames tratados de 1909, y ha sido constantemente fiel al decoro del infortunio que recibiera de la nación amiga y aliada en 1903. Es al pueblo colombiano a quien yo denuncié el tratado ratificado con enmiendas en abril de 1921, como un peligro de muerte para la existencia nacional de Colombia. Después de las declaraciones de Fall y de Lodge en el Senado de los Estados Unidos durante los debates del tratado, el tratado no puede ni debe ser ratificado por el Congreso colombiano sin una declaración que repudie inequívocamente en los términos más enérgicos las seguridades que el Ministro Fall afirma haber recibido del Gobierno colombiano y que equivalen a términos aceptados por éste como condición o como precio de la ratificación del tratado por el Senado de los Estados Unidos. Esta declaración debe formar parte de

la resolución de ratificación. Si el Senado colombiano ratifica el tratado sin esta declaración, la ratificación lo acusará de cómplice del Ejecutivo en la traición que tales seguridades constituyen, e implicará que otorga su sanción a la condición de precio impuesta por los imperialistas de Washington a cambio de la ratificación del tratado, es decir, que Colombia acepta el tratado modificado de 1914, no como un acto de reparación y de justicia, sino como la condición preliminar de una negociación posterior inmediata por cuyos términos Colombia desaparecerá como nación soberana e independiente.

En Colombia gobierna el mismo partido responsable de la pérdida de Panamá. Si este partido hubiera hecho la paz después del golpe de cuartel del 31 de julio de 1900, Panamá no se habría perdido....

.....

El actual Presidente es un sucesor legítimo del Presidente Marroquín, en la línea de legitimidad conservadora. Para él Núñez fue un insigne estadista; y en su defensa del tratado del 6 de abril, publicada en mayo de 1914, incurre en el imperdonable desatino de citar como un argumento en favor del tratado una carta del Presidente Ospina para el Ministro Herrán en Washington en 1857, (1) que es la mejor prueba de que el

(1) En cartas de junio de 1857, después de la reclamación aquella del melón, decía el doctor Ospina (don Mariano, Presidente de la Confederación Granadina) al General Herrán (Ministro en Washington): «Me permito llamar otra vez la atención de usted sobre este punto: ¿qué inconveniente le resultaría a la Nueva Granada de anexarse a la Unión Americana? ¿La Unión estaría dispuesta a aceptar la anexión? Todos los hombres que tienen sentido común.... han empujado a preguntarse: siendo cierto que estos países van a ser absorbidos por la Confederación del Norte.... ¿por qué no se hace esta operación pacíficamente?» (Tomado del primer anexo a la Memoria de Relaciones Exteriores de 1914, página 67).—(Nota de la edición bogotana)

señor Ospina, a quien sin embargo califica de «personificación del saber, la honradez, la democracia, la legalidad, la legitimidad, la firmeza», era absolutamente incapaz y absolutamente indigno de la Presidencia de la República. El ex-Senador Fall dice que no ha habido nunca en el poder en Colombia un amigo de los Estados Unidos como el actual Presidente, y en esto confía principalmente para la negociación de las proposiciones que él consultó a Roosevelt y Roosevelt aprobó con este comentario: «ese es el tipo de tratado que debemos tener con estos países latinoamericanos». Ya sabemos lo que el Gobierno de Washington entiende por amistad en estos casos. Un amigo es un traidor, como el actual Chamorro, y el anterior Chamorro, y los predecesores de los Chamorros en la familia dinástica de Dawson en Nicaragua. Sólo que en Colombia no es posible lo que ha sido posible en Nicaragua; y la excepcional amistad del actual Presidente de Colombia por los Estados Unidos puede muy bien conducir a sucesos más graves que los de 1909. La fuga y destierro de Reyes y de su Ministro en Washington evitaron entonces una revolución armada; pero el tratado que el Gobierno de los Estados Unidos espera de Colombia como precio de la ratificación del tratado enmendado de 1914 por el Serrado de los Estados Unidos, si llegare en efecto a presentarse al Senado colombiano, ocasionará una revolución nacional de tal carácter y de tal fuerza, que para siempre pondrá término a la dominación del partido conservador en Colombia.

