

Primera Parte

TEORIA DE LA NACIONALIDAD
PANAMEÑA



ESTADO FEDERAL DE PANAMA

Se reproduce de acuerdo con la edición de la Universidad de Panamá, 1974. Se ha modernizado la ortografía y aspectos editoriales. Rodrigo Miró hizo preceder aquella edición con la siguiente Nota:

RAZON DE ESTA EDICION

(DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMA, 1974)

El Estado Federal de Panamá, la conocida obra de Justo Arosemena, apareció, con humildísimo ropaje, en la ciudad de Bogotá y en el año 1855. Dada la importancia del magistral ensayo era de esperarse su reproducción. Y durante la República se han hecho seis reediciones —sin contar una mimeografiada para uso de un grupo de estudiantes de la Universidad—, si bien nunca con la dignidad que merece. Inició la tarea don Guillermo Andreve, en su benemérita Biblioteca de Cultura Nacional, números 4 y 5 de 15 y 30 de junio de 1918; se incorporó luego al volumen de Documentos sobre la Independencia del Istmo, editado por el Instituto Nacional en 1930 y preparado por don Ernesto J. Castellero R. en las condiciones que él explica; volvió a publicarse en el número 15 del Boletín de la Academia Panameña de la Historia, de octubre de 1937, lo mismo que en el volumen número 23 de la Colección Panamericana ofrecida al público en 1954 por la editorial W. M. Jackson, de Buenos Aires, cuyo material seleccionó y prologó el doctor José de la Cruz Herrera; se reprodujo nuevamente por el doctor Carlos Manuel Gastezero en el cuaderno inicial y único de la "Biblioteca Istmeña", en agosto de 1952, y, por último, se incluyó en el tomo de Documentos Fundamentales para la Historia de la Nación Panameña publicados por la Junta Nacional del Cincuentenario en 1953 y coleccionados por mí.

Para entonces, es decir, en 1953, me fue imposible localizar en Panamá un ejemplar de la edición príncipe de El Estado Federal. No quedó más recurso que utilizar la de Andreve, realizada sobre el texto de 1855. Ahora sabemos que todas las ediciones posteriores se hicieron apoyándose en esa primera reedición, es decir, que ninguna de las que siguieron a la de Andreve tuvo como fundamento la original. Y lo sabemos porque todas adolecen de una importante omisión. En efecto, el cuadernillo de 1855 complementa el texto de don Justo con un apéndice documental del mayor interés, apéndice siempre omitido en las reproducciones de que aquí

se da cuenta. Se trata de tres escritos, así: a) un pronunciamiento de la Legislatura de Veraguas a la Representación Nacional, de 25 de septiembre de 1854, en favor de la creación del Estado Federal; b) un Certificado de don Santiago de la Guardia, senador de la República, quien en ese carácter "manifiesta que la Cámara de la provincia de Azuero en sus sesiones ordinarias de 1852, elevó al Senado un informe sobre la conveniencia de erigir un estado federal compuesto de las cuatro provincias del istmo de Panamá" y c) un artículo aparecido en El Panameño, número 549, intitulado "El Estado del Istmo", obra del propio don Justo según Méndez Pereira¹ donde se expresan temores por las modificaciones que el proyecto de creación del Estado había sufrido en el Senado y se alude a un opúsculo anterior de Arosemena sobre el mismo asunto. Termina el apéndice con unas notas explicativas del autor².

Durante una breve visita que hiciera a Bogotá en octubre de 1958 con el propósito de echar un vistazo a los fondos panameños de la sección de periódicos de la Biblioteca Nacional, hice microfotografiar un ejemplar de la edición príncipe del famoso opúsculo. La fotocopia que luego mandó sacar la Biblioteca de nuestra Universidad ofrece el texto que ahora se utiliza para esta nueva reproducción. Es, pues, la primera vez que se ofrece completa y utilizando el texto original. La Universidad realiza así un buen servicio.

RODRIGO MIRÓ

Catedrático de Literatura Panameña
e Hispanoamericana

I

Entre los males causados por el funesto levantamiento del 17 de abril, debemos contar la paralización de varios proyectos legislativos importantes, que seguían su curso en las Cámaras. Uno de esos proyectos es el de reforma constitucional, que erige el Estado de Panamá.

Después de aprobado por los senadores con una aceptación muy pocas veces vista en el Congreso, iba a pasarse a la Cámara de Representantes en el mismo día en que José María Melo, abusando de la fuerza puesta en sus manos para sostener la Constitución y los altos poderes nacionales, echó por tierra en la capital de la República esa misma Constitución y esos mismos poderes. El Congreso se disolvió de hecho, y sus miembros buscaron en la fuga seguridad para sus personas, y medio de empe-

¹ Véase Méndez Pereira, Octavio, *Justo Arosemena*, Imprenta Nacional, Panamá, 1919.

² Se publicaron estos apéndices, como alcance a las ediciones panameñas de *El Estado Federal*, en el N^o 41 de *Lotería* de abril de 1959, precedidos de una nota que se utiliza casi íntegra aquí.

zar la grande obra de la restauración de las leyes, que tuvo fin glorioso el memorable 4 de diciembre.

A no ser por el atentado del 17 de abril, el acto reformativo se habría discutido y aprobado en la Cámara de Representantes, y sancionado como parte de la Constitución, habría evitado a las provincias de Azuero y de Veraguas los graves conflictos en que se han encontrado por falta de un gobierno superior inmediato. La Providencia se complace, en su infinita bondad, en suministrar pruebas espléndidas de los asertos que la ciencia contiene, que la meditación sugiere, y que el amor a la patria anima a proferir cuando la duda, la rutina y el disculpable temor a grandes innovaciones, hacen más necesaria la demostración de la verdad. Así es como los acontecimientos de que he hecho mención, vinieron como a presentarse por sí mismos en calidad de poderoso ejemplo, del mismo modo que los sucesos de abril a diciembre, en toda la República, ocurrieron en apoyo de los que defendían lo peligroso e innecesario del ejército permanente.

Quiso el Congreso de Ibagué continuar la discusión del proyecto de Estado de Panamá; pero ni los espíritus se hallaban dispuestos a ocuparse en asuntos que no tendiesen inmediatamente a la destrucción del poder intruso, ni había probablemente en la Cámara de Representantes todo el cúmulo de informes necesarios para desvanecer algunas dudas que despertaba el debate. Lo cierto es que el proyecto, después de algunas modificaciones, se suspendió hasta la reunión ordinaria del presente año, y se mandó publicar por la imprenta.

Las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes me persuaden de que, o no se ha comprendido bien la idea cardinal del proyecto, o no hay fe completa en su justicia y conveniencia. La publicación ordenada no puede tener otro objeto que excitar a la discusión, y no vacilo en corresponder a ese llamamiento, cuando se trata de esclarecer una idea que concebí hace cuatro años, que he perseguido casi constantemente desde entonces, y en cuyo triunfo veo fincado el bienestar posible de la tierra de mi nacimiento.

No juzgo indispensables a mi objeto muchas de las consideraciones en que voy a entrar; pero ya que el asunto va a tratarse quizá por la última vez, quiero ensayar una demostración que lleve, si es posible, al ánimo de los otros, la profunda fe, la misma apreciación de la idea, que abriga el mío: fe y apreciación que no sólo ahorrarían muchos momentos preciosos en el debate parlamentario, que no sólo contribuirían al más pronto y feliz éxito del proyecto en discusión, sino que acaso podrían ayudar a la de otros análogos, que indudablemente ocuparán al Congreso de la Nueva Granada.

Para ello necesito pedir a mis lectores se sirvan disculpar algunas reflexiones históricas, poco amenas, pero muy conducentes, y que suspendan las deducciones a que se sientan inclinados, hasta el fin de este

escrito, no sea que me atribuyan, aunque por un momento, ideas y propósitos que están lejos de mí.

Uno de los hechos más constantes en la historia antigua, es la tendencia de los pueblos a mantenerse constituidos en pequeñas nacionalidades, y este hecho nos llama tanto más la atención, cuanto que al leer esa historia vamos prevenidos en favor de las grandes naciones que conocemos en la actualidad. Se necesita empaparse de todos aquellos grandes rasgos de heroísmo, de amor a la patria y de otras raras virtudes, que nos muestran el Atica, Lacedemonia, Tebas, Roma en su principio, y otros muchos pueblos antiguos, para interesarnos en su favor, y para que la estimación y el respeto sucedan al sentimiento de compasión y despego, que habíamos concebido al echar en el mapa una ojeada sobre la superficie que ocupaban.

Y no se diga que esta limitación de territorio era efecto de la infancia de la humanidad; porque sin contar con la China, que desde luego se nos presenta grande como haciendo excepción al principio, pero cuya primitiva historia no nos es bastante conocida para fallar, tenemos que en épocas ya muy avanzadas se observa el mismo fenómeno. No hablemos si se quiere de Troya, ni de la Media, ni de la Asiria, ni de Fenicia, ni de Judea, si se cree que sus tiempos son demasiado remotos, y que como principio de la era civilizada del mundo, no pueden servir de suficiente ejemplo a mi aseveración. Vengamos a la Grecia, a Cartago, a Roma en tiempo de Numa, y a las colonias del Asia Menor: siempre veremos que una gran ciudad y sus contornos eran lo que más comúnmente formaba una nacionalidad.

Cuando tiene lugar una aglomeración voluntaria de pueblos con algún fin político, su objeto y su duración no son permanentes, y aun puede asegurarse que no son sino ligas transitorias, que terminan pasado su móvil principal. Así se observa en las dos confederaciones más notables de la antigüedad: la de los griegos antes de Alejandro, y la de las ciudades del Asia Menor. De resto, cuantas aglomeraciones de pueblos se ejecutan para constituir una gran nacionalidad, son el efecto de la conquista, de la violencia, y nunca de la voluntad deliberada de las partes componentes. El Imperio Griego bajo Alejandro, el Imperio Romano, y después los imperios de Oriente y Occidente, lo demuestran a no dejar duda: la fuerza o el engaño del déspota, la corrupción o el cansancio de los esclavos, como únicos o principales elementos de la política de entonces, adicionaban o sustraían por medio de la guerra o de la usurpación, al territorio de las naciones que esos mismos elementos habían formado de partes heterogéneas, discordantes y mal avenidas.

La invasión de los bárbaros del Norte, rompiendo aquellas artificiales ligaduras que el despotismo mantenía desde Constantinopla y desde Roma, disolvió las dos grandes masas de hombres en que la política de los Césares tenía dividido el mundo civilizado. Y cuando en la tenebrosa y larga noche que sucedió a la lucha de la barbarie y la civilización, se

mezclaron y equilibraron las dos fuerzas; cuando la semicivilización que resultó de aquel caos volvió a dar vida política a las poblaciones ¿qué es lo que se ofrece a nuestra vista? ¿Son acaso inmensos agregados de seres humanos, unidos por la voluntad y la conveniencia, para formar grandes y respetables nacionalidades? ¿Son siquiera confederaciones de pueblos independientes, ligados por débiles lazos para resistir a un peligro común, participar de una común gloria, o emprender juntos obras de común provecho? Nada de eso. Los señores feudales habían fraccionado hasta lo infinito las comarcas que un día habían obedecido a un solo señor; y aunque es verdad que siendo la violencia y el fraude sus títulos y sus elementos de gobierno, las pequeñas nacionalidades que dominaban no eran el resultado de la voluntad de los pueblos, nótese que las ciudades, los comunes, en donde el régimen feudal no tenía cabida, presentan la misma limitación. ¿Qué fueron las repúblicas de Italia, qué la de Holanda, y qué las ciudades libres de Alemania? Venecia misma, la más poderosa de todas esas nacionalidades, tuvo que suplir con puentes y con góndolas el terreno que le negaba el Adriático.

Pero los pueblos cansados de sufrir la brutal tiranía de los barones encastillados, favorecieron el acrecentamiento del poder real, que combatiendo primero y halagando después a los nobles, refundió los estados feudales en naciones más considerables. La guerra, las alianzas matrimoniales y otras causas que residían enteramente en los monarcas, acrecentaron esas nacionalidades que hoy nos admiran por su poder, y que han llegado a tener una extensión relativamente grande.

En muchos casos, sin embargo, aun las causas enunciadas han sido insuficientes para vencer la repugnancia de los pueblos a perder su independencia, ni aun a trueque del esplendor y de la gloria que van anexos a las grandes nacionalidades. Portugal, que parece llamado a hacer un todo con España, dándose por únicos límites los mares y los Pirineos, ha resistido la unión, y aunque alguna vez compuso una sola nación con su hermana y vecina, procuró y obtuvo su independencia, como si la raza ibera fuese tan opuesta a la lusitana, cual el anglosajón al godo, o el lombardo al eslavo. Bélgica ha roto la unión en que se quiso mantenerla con Holanda, aunque tienen intereses comunes, aunque lindan estrechamente, y aunque su población y su extensión no les permiten parangonarse con las naciones de primer orden, ni aun hacer valer su derecho el día en que el interés de un grande imperio sea más fuerte que el sentimiento de la justicia. Por último, los numerosos y diminutos estados alemanes, de todos los cuales podrían muy bien formarse dos o tres naciones, como la Francia, permanecen separados y prefiriendo una humilde y precaria nacionalidad, pendiente de la voluntad de los zares, a confundir en un gran cuerpo, de que apenas serían miembros los que antes eran individuos.

No es por tanto aventurado asegurar, que la unión de las pequeñas para formar grandes nacionalidades, ha sido las más veces obra de la

fuerza: la unidad nacional no ha sido otra cosa que la unidad real. En efecto, los dos únicos ejemplos que nos ofrece la historia moderna, de repúblicas confederadas, muestran ese mismo espíritu de libertad e independencia que anima a todos los pueblos pequeños. La Suiza y los Estados Unidos de América, al unirse en obsequio de su común seguridad, han reservado siempre a las partes componentes de plenitud de sus fueros, la soberanía en su esencia, y la inviolabilidad de sus derechos cardinales como verdaderas entidades políticas, o estados simplemente ligados sin fusión ni unidad.

De aquí el sistema moderno conocido con el nombre de *federal*: sistema propio de las repúblicas, sistema opuesto al central, que es inherente a la monarquía y al despotismo. Porque la monarquía y el despotismo necesitan una fuerza extraña, enemiga de la fuerza popular, y esa fuerza la encuentran en el centralismo, no menos que en los ejércitos permanentes. ¿Cuáles, si no, han sido las épocas en que el centralismo ha levantado la cabeza, y en que se han creado los ejércitos permanentes? La del despotismo romano, cuando las legiones quitaban y ponían emperadores sin dejar de oprimir al pueblo, y la del renacimiento del poder real en la Edad Media, cuando los monarcas necesitaban sostenerse contra los nobles primeramente, y después apoyar su autoridad absoluta contra el pueblo mismo.

Así que, centralismo, ejército y autoridad absoluta, han sido ideas correlativas, inseparables, hermanas como las Furias, destinadas a labrar la ruina y la humillación de los pueblos.

Cómo nace el despotismo del poder centralizado, me parece que no es difícil explicarlo. El poder tiende siempre a ensancharse y a abusar de su fuerza cuando no está dividido, y esa división no consiste únicamente en separar los diferentes ramos del gobierno, organizándolos de diverso modo y encargándolos a distintas personas: también consiste en compartir el poder en cada uno de esos mismos ramos, tronchando, si así puede decirse, las atribuciones de la soberanía; y esto es lo que se logra con el pleno ejercicio del régimen o gobierno municipal.

En los estados pequeños el gobierno municipal y el nacional casi se confunden. Todos los intereses pueden consultarse al mismo tiempo con igual eficacia. Pero supóngase que varios estados, con un gobierno concedor de las necesidades que fácilmente podía estudiar, son ensartados por la espada de un conquistador, y condenados a formar una gran nacionalidad que le tribute adoración a trueque de una falsa gloria. La propensión del poder a ensancharse llevará a las manos del monarca el gobierno de todos los pueblos reunidos, y la eficaz administración de cada pequeño estado, será reemplazada por un gobierno general, cuya vida se mostrará en el corazón del gran cuerpo, pero que en las extremidades no ofrecerá sino debilidad y muerte.

Esto explica la propensión de los estados pequeños a mantener su independencia, que envuelve también su libertad. Las grandes naciona-

lidades, lo repito, han sido casi siempre obra de la violencia en beneficio de los déspotas ambiciosos y cuando los numerosos estados de la Europa feudal iban refundiéndose por el poder de los reyes, las libertades municipales iban también desapareciendo, agostadas por el maléfico influjo de los grandes poderes centralizados.

La historia moderna ofrece pocas excepciones a este hecho constante. La raza anglosajona es acaso la única que, aun cediendo al poder real, ha sabido conservar en muchas partes sus libertades municipales. De resto, sólo veremos apariencias de gobierno local en los parlamentos franceses, y en las diputaciones de las provincias españolas del norte. En general, la raza latina, más apegada a sus hábitos y preocupaciones de origen romano, ha tenido menos disposición a disputar a los reyes sus fueros locales, que la raza tudesca, más arrogante, más independiente y más indomable, porque fue la raza conquistadora, y porque nunca abandonó del todo la altivez que sacó de sus selvas.

Los pueblos de este último origen han podido, por tanto, plantear con mayor facilidad que nosotros el sistema federal moderno. Los españoles, al conquistar la América, trajeron consigo sus hábitos y preocupaciones de todo género, entre ellas su manera de gobernar. A medida que iban formando colonias, en vez de mantener en cada pequeño grupo de habitantes el gobierno local, que al principio les era indispensable, formaban luego de las pequeñas colonias independientes, grandes virreinos, cuya autoridad superior casi absorbía la de los primitivos establecimientos. Pero este sistema unitario y centralizador no era dictado por la conveniencia. Ella, al contrario, aconsejaba que en tan dilatadas regiones, cada pequeña colonia se gobernase libre y ampliamente, sin más lazos entre sí que los muy precisos para conservar la común nacionalidad, prenda de la seguridad exterior.

Cuando el sistema de gobierno español procedía de aquel modo sintético, sacrificando en beneficio del poder monárquico las libertades de las nuevas colonias a medida que se fundaban, nos infería un agravio, una violencia, que el tiempo no ha podido justificar ni convertir en bien de estos países. Lo que no se hizo antes, puede y debe hacerse ahora: procedamos por el sistema inverso, el sistema analítico, resolviendo en sus verdaderos elementos la nacionalidad, cuyo conjunto no debe marchitar las partes lozanas y provistas de grandes recursos naturales, que no pueden ser desarrollados sino por un gobierno propio e inmediato.

Cuando he manifestado la superioridad del gobierno en las pequeñas nacionalidades, y llamado la atención al hecho de que nunca se han desprendido voluntariamente de su independencia los pequeños estados, no pretendo probar que convenga decididamente formar esos pequeños estados independientes, más bien que conservarlos grandes, en que están refundidos sus pueblos. La moral internacional no ha hecho suficientes progresos en el mundo civilizado, y las naciones débiles no logran siempre hacer respetar sus derechos. Parece que hubiera dos justicias,

una para los iguales y otra para los inferiores. Mientras no haya una sola para todos los individuos y para todas las entidades políticas, sin reparar en su fuerza física; mientras la idea del deber y su correlativa del derecho, no alcancen cierta elevación y supremacía divina, que los ponga a cubierto de las circunstancias terrestres y accidentales, nada más prudente y aun necesario que buscar en la fuerza física el complemento del derecho, para cuando tengamos precisión de hacerlo valer. Si todas las nacionalidades fueran reducidas, en su común debilidad encontrarían la garantía de la justicia, como la encuentran las grandes nacionalidades en su común pujanza. Busquemos pues, en buena hora, por medio de asociaciones de pueblos, los medios de acercarnos en lo posible al grado de fuerza que admiramos y tememos en las grandes naciones, pero dejando a los asociados su gobierno propio, en toda la extensión compatible con el poder general indispensable para la seguridad común.

Tal es el sistema federal moderno: fuerza exterior, buen gobierno interior; soltura en los miembros, y fortaleza en el conjunto del cuerpo que se llama nación.

Siempre que se ha propuesto entre nosotros el establecimiento de ese sistema, y cuando para demostrar su utilidad práctica se ha citado el ejemplo de la Unión Norteamericana, se ha hecho la siguiente objeción: "Los norteamericanos apenas tuvieron necesidad de unir lo que estaba separado; mientras que nosotros tendríamos que separar lo que está unido; aquello es propiamente *federación*, esto sería *disolución*". Al razonar así, se olvida que la unión que se trata de romper es esa unión efectuada por la violencia y sostenida por los hábitos de mal gobierno, que he mencionado antes; unión que jamás se habría realizado espontáneamente por los pueblos, como que envuelve el sacrificio de sus libertades municipales, en las que se hallan comprendidos los principales beneficios que el gobierno está destinado a procurar.

Pasando del centralismo a la federación, no se hace sino emancipar los municipios, y admitirlos en seguida en el pacto, que se habría celebrado voluntariamente, si nunca hubieran sido forzados a confundirse en una sola entidad, sacrificando sus gobiernos especiales. El municipio es la verdadera sociedad: la nación no es sino una pura idealidad, una abstracción, a la cual no deben subordinarse los intereses de la *ciudad* o del *común*. Emancipemos pues las ciudades, o grupos de poblaciones dependientes entre sí por igualdad de situación y de necesidades. Dondequiera que hay una comarca de regular extensión, de clima y producciones análogas en toda ella, bien demarcada por la naturaleza y homogénea en su fisonomía, en sus costumbres, en sus intereses, allí está el *común*, pidiendo de derecho su emancipación, que no debemos negarle. Emancipado, vuelve a la unión en su calidad de miembro libre y soberano, que sacrifica parte de su soberanía en obsequio de la seguridad general, y que no recibe un favor sino un derecho, que no obtiene una

concesión, sino la libertad de que había sido despojado. Y no se arguya que este proceder es una mera ficción. ¿No tiene el padre que emancipar a su hijo, cuando quiere admitirlo como su compañero en una sociedad mercantil? Este doble procedimiento es el mismo que emplea una nación regida por un sistema central, si quiere adoptar el federativo. Libertad del municipio, restauración de los derechos perdidos, confederación de pueblos libres *sui juris*, para formar una gran nacionalidad: tales son los hechos verdaderos que pasan, analizando el procedimiento.

Hasta ahora sólo se había propuesto la federación como cuestión de conveniencia, y algunos de sus enemigos han visto en los desastres de varios países hispanoamericanos la consecuencia necesaria de su establecimiento. De aquí han partido para condenarla, sin examinar más profundamente el enlace de los efectos y las causas, y sin averiguar la posibilidad de corregir los malos resultados de una aplicación empírica, por medio de instituciones graduales y preparatorias. No se emancipa al hijo sin educarlo, por miedo que su emancipación le conduzca al libertinaje o a la miseria.

Hay tanta razón para atribuir al sistema federal los desórdenes políticos de Hispanoamérica, como para buscarlos en el sistema de gobierno central. Así los países que han adoptado el uno, como los que se rigen por el otro, son víctimas de frecuentes y violentas convulsiones. Dada una causa, ¿deben adjudicársele todos los efectos posteriores, sin demostrar su necesario enlace? *Post hoc, ergo propter hoc*: es un sofisma muy conocido, que basta enunciar para desacreditarlo. ¿Ni cómo podrían dos causas opuestas producir iguales resultados? Concluyamos, por tanto, que los desórdenes que nos aquejan no nacen de la federación más que del centralismo. Nacen de otras causas, que van perdiendo su poder en la Nueva Granada, y que espero ver completamente destruidas dentro de poco.

Reconozco que una vez hecho el mal, una vez que los países españoles han sufrido, entre otros linajes de tiranía, la que centralizó constantemente el gobierno, sería acaso imprudente emanciparlos de ella de un modo súbito; y no me resisto a atribuir, en mucha parte, a falta de preparación, el mal éxito del sistema federativo en México, Centroamérica y Buenos Aires. La familia se había sustraído del despotismo común, con las mismas desventajas de la falta de preparación para su nuevo género de vida independiente; pero este era un mal necesario por el cual tenía que pasar. Una vez independiente la familia (continuando la metáfora), los hijos debían ser educados para su ulterior emancipación, y esto es lo que no ha hecho convenientemente ninguna de las nuevas repúblicas, con excepción de la Nueva Granada. Desde 1832 comenzó nuestra educación municipal, y hoy, después de muchas y prudentes gradaciones, podemos mirarla como concluida. La preparación no

istmo de Panamá es tan especial, que exige urgentemente un gobierno amplio y propio, espero que nadie pretenderá uncirle al carro lento de las otras secciones, cuya posición geográfica, social y económica puede admitir dilaciones en su marcha política, sin el mismo peligro que aquélla corre hace algún tiempo. Además de esto, la erección del Estado de Panamá servirá de limitado ensayo, que no puede comprometer la suerte de la república, ni causará alarma a los centralistas, si es que alguno tiene confianza en que la actual organización sea más propia que una diferente, para obtener paz, industria y moralidad, elementos de prosperidad interior y de respetabilidad entre los extranjeros.

Circunscribiendo así mi objeto, y sin perjuicio de tocar algunas cuestiones generales que pueda encontrar en mi camino, y que se rocen con la materia de esta publicación, trazaré ante todo la marcha política del istmo desde su adquisición por la corona de España hasta el presente. Esa reseña histórica mostrará la injusticia con que se le ha mantenido sujeto al yugo central, y la indudable conveniencia de restablecerle en sus derechos usurpados, sin daño de la comunidad nacional a que pertenece.

La primera tierra de Nueva Granada, y aun de todo el continente, descubierta y poblada por los españoles, fue la del istmo, que más tarde recibió el nombre de Panamá o del Darién. En 14 de septiembre de 1502 Cristóbal Colón descubrió el cabo Gracias a Dios, extremidad occidental de nuestras costas, y poco después tocó en las de Mosquitos y Veraguas. La fama de las minas en esta última región le hizo intentar un establecimiento, que se fundó y encargó al adelantado Bartolomé Colón en el siguiente año. La colonia española se estableció a orillas del río Belén, cuyo nombre aún se conserva. "Resolvió el almirante de acuerdo con su hermano (dice nuestro historiador el general J. Acosta), que se fundase la población en las orillas del río de Belén, a poca distancia de su embocadura en el mar, y comenzó a trabajarse activamente en cortar la madera para levantar las casas, y la palma para cubrirlas. Fabricaron diez casas grandes para habitaciones, y una mayor que debía servir de almacén de guerra y de boca. Entre los ciento cuarenta hombres que tripulaban los cuatro buques, se escogieron ochenta para fundar la primera colonia que se intentó establecer en la tierra firme del nuevo continente, y que un acto inaudito de violencia y de injusticia debía hacer abortar". En efecto, los españoles atacaron traidoramente a los indígenas, de quienes hasta entonces no habían recibido sino muestras de benevolencia y hospitalidad; pero encontraron que tenían que habérselas con un pueblo valiente a par que bondadoso, y después de algunos desastres se vieron obligados a abandonar el establecimiento, que de otro modo habría prosperado con rapidez en una tierra como aquélla, bien provista de mantenimientos y abundante en el codiciado metal.

Escarmentados los aventureros, no se pensó de nuevo en colonizar la tierra firme hasta algunos años después. En el de 1508 Alonso de Ojeda

y Diego Nicuesa proyectaron una expedición sobre nuestro litoral del Atlántico. La Corte confirió a Ojeda el gobierno de la parte comprendida entre el cabo de la Vela y el golfo de Urabá, y a Nicuesa el de la que sigue desde aquí hasta el cabo de Gracias a Dios. Por donde se ve, que el istmo quedó íntegramente comprendido en la segunda porción, y que por consiguiente formó desde entonces una sola colonia, independiente de las demás.

No era Nicuesa el hombre calculado para la empresa que acometía. Así fue que, debido a su ineptitud, malogró una expedición compuesta de setecientos ochenta hombres, más numerosa que aquella con que Hernán Cortés se hizo dueño del vasto imperio mexicano. Sin embargo, fundó en 1510 a Nombre de Dios y la ciudad de Portobelo, poco después que el bachiller Enciso había fundado a la Antigua del Darién en la orilla occidental del golfo de Urabá, término del istmo y de la jurisdicción de Nicuesa.

Estas tres poblaciones duraron algún tiempo. Aún subsiste Portobelo, bien que casi arruinada. La Antigua desapareció antes que Nombre de Dios, punto de partida para los viajes al océano Pacífico. Nombre de Dios tomó importancia bajo el gobierno del desgraciado Vasco Núñez Balboa. De allí partió cuando en 25 de septiembre de 1513 descubrió el mar del Sur, añadiendo así gloria a su nombre y celebridad a las regiones del Darién.

Las primeras noticias que llegaron a España sobre la riqueza del istmo, llamado entonces Castilla de Oro, y sobre el descubrimiento del Pacífico, determinaron el envío de una grande expedición, cuya magnitud puede apreciarse por el siguiente fragmento del historiador antes citado. "Mientras estas cosas pasaban en el Darién (año 1514), toda España resonaba con el ruido de las riquezas de Castilla de Oro... Una poderosa expedición de mil quinientos hombres (sin contar las mujeres y tripulaciones) a las órdenes del coronel de infantería española Pedro Arias Dávila, hermano del conde de Puñonrostro... se preparaba para salir de la península con destino al Darién. Parece conveniente describir el orden, aprestos e instrucciones que trajo esta expedición, por haber sido la primera hecha en grande escala, a costa del real erario, a tierra firme (su costo fue de más de 50.000 ducados, u 800.000 pesos fuertes). A Pedro Arias, primer jefe y gobernador de Castilla de Oro, se le asignaban 366.000 maravedises de sueldo anual, y 200.000 para ayuda de costo. Al maese de campo, Hernando de Fuenmayor, 100.000 maravedises por año. Un médico con 50.000, un cirujano y un boticario, cada uno con 30.000. Treinta guardas para los fuertes, o peones de fortificación, con 11.433 maravedises cada uno. A los capitanes 4.000 maravedises por año. A los soldados a dos pesos por mes, y tres a los cabos de escuadra. Venían además cuatro oficiales reales con sueldo eventual... Estos cuatro oficiales reales, con el obispo fray Juan de Quevedo, debían componer el consejo del gobernador, con obligación de dar

su dictamen en todos los casos graves. Fue fray Juan de Quevedo el primer obispo de tierra firme, religioso de mucha prudencia y piedad, y trajo algunos eclesiásticos, que junto con el pastor vinieron a ser testigos, aunque no partícipes, de las violencias y rapiñas con que destruyeron aquella tierra Pedrarias y sus oficiales. . . Sabias fueron las instrucciones escritas que el Consejo de Indias, a nombre del monarca, dio al nuevo gobernador, y al haberse cumplido, el istmo del Darién hubiera podido ser una comarca floreciente; mas Pedrarias hizo todo lo contrario de lo que se le ordenó, como aconteció con todos los que pasaban a Indias, alentados con la esperanza de la impunidad e impulsados por la codicia”.

Muy poco después de su llegada al Darién, Pedrarias, celoso de Vasco Núñez Balboa, comenzó a perseguirle, hasta que al fin suponiéndole traidor al rey, le promovió una causa y le aplicó pena de muerte. Semejante asesinato en un hombre tan meritorio y tan popular como Vasco, suscitó mucha odiosidad contra Pedrarias, y habiéndose hecho responsable de otros muchos atentados, se le acusó a la Corte, y se ordenó su residencia, aunque sin fruto, pues eran grandes sus relaciones y su influencia cerca del monarca. Los padres jerónimos, que tenían por entonces la superior dirección de todos los negocios de América, obligaron a Pedrarias a consultar todas sus providencias con el cabildo del Darién, y él, disgustado de esta sujeción, resolvió hacer nuevos establecimientos en la costa del Pacífico. Tal fue el origen de la fundación de Panamá en 1518; * pero ya en el anterior el licenciado Espinosa había fundado la villa de Natá, que aún hoy es una ciudad importante.

Sucesivamente se fueron conquistando y poblando las diversas partes del istmo: los valientes caciques Poncha, Pocorosa, Comagre, Chepo y Tumanamá al este, y los de Pariza, Natá, Chame, Chirú y otros al oeste, perdieron su libertad y vieron sus tribus aniquiladas. Las poblaciones españolas sucedieron a las indígenas, y muchas de ellas conservan aún hoy, ya puros ya modificados, los nombres de los jefes indígenas que mandaron en el suelo que las sostiene.

Las tribus de Veraguas, con excepción de las del Darién propiamente dicho, fueron las que más belicosas y las que más trabajo costó reducir. Creo que no carece de interés el siguiente trozo de Acosta, por el que aparece que Veraguas fue la porción que más tarde recibió la coyunda española. “Crecía entre tanto Panamá en población y plantíos en las márgenes de un río inmediato. El único suceso digno de consignarse en este compendio, fue la guerra con el cacique Urracá, el más poderoso señor de Veraguas, que resistió varonilmente diversos ataques de los oficiales de Pedrarias y del mismo gobernador, rechazando la primera vez al bachiller Espinosa con pérdida, y combatiendo todo un día a Pedrarias, sin dejarle ganar un palmo de terreno. Ayudándole Musá y Bulabá, caciques vecinos, y a pesar de la artillería, como los indios habían apren-

* En realidad en 1519 (N. del E.).

dido a aprovechar el terreno para defenderse, hostilizaban de continuo a los pobladores de Natá. Urracá sostuvo por nueve años la guerra, y mantuvo su independencia hasta la muerte. Ya era entrado el año de 1521, y se había despachado título de ciudad a Panamá, dándole por escudo *un yugo*, y un haz de flechas en campo dorado en la parte superior, y dos carabelas navegando, en la inferior, con una estrella y orla de castillos y leones. Por muerte del primer obispo, fray Juan de Quevedo, se proveyó la silla en fray Vicente Pedraza, de la orden de Santo Domingo. Francisco Compañón recorrió la provincia de Chiriquí, los Vareclos y la de Burica. . .”.

De Panamá salieron en 1522 y 1525 las expediciones conquistadoras del Chocó, y las que del Perú debían invadir a Popayán y el Cauca. Por la parte del norte, Rodrigo de Bastidas fundó a Santamarta en 1525, y Pedro de Heredia a Cartagena en 1533. Partió de Santamarta en 1536 Gonzalo Jiménez de Quesada, para subir después de mil penalidades y hechos heroicos, a las hermosas planicies de Tunja y de Cundinamarca, y fundar en 1538 la ciudad de Santafé, hoy Bogotá. Natural de Granada, en España, y hallando en la sabana de Bogotá gran semejanza con la campiña de su país, dio a la comarca el nombre de Nueva Granada, que aún conserva, y que por consecuencia del régimen central de la colonia se hizo extensivo a todo el reino. ¿Quién hubiera dicho a Panamá en 1521, que habría de pertenecer a una entidad política, cuyo nombre puramente local y propio de ciertas regiones andinas aún no descubiertas, se impondría quince años después a todo el país, incluidas las riberas de ambos mares? ¿Quién hubiera dicho a Portobelo en 1510, que cuando se echaban sus cimientos nacía un hombre, destinado a fundar veintiocho años después en comarcas desconocidas entonces, una ciudad capital que habría de dominarla? ¿Y quién hubiera sospechado en el istmo durante la primera mitad del siglo XVI, que la legislación de un pueblo esencialmente marítimo y mercantil, se dictaría desde el corazón de los Andes a más de doscientas leguas distantes del mar? Pero por extraño que todo esto sea, ha sucedido, lo palpamos, y así como otros males con que uno se familiariza a fuerza de sentirlos, la estrecha dependencia del istmo de Panamá al centro de la Nueva Granada es un hecho que hoy a nadie admira.

Debemos sin embargo creer que si la colonia del Darién no conservó su primitiva importancia, fue por efecto de su despoblación, a que contribuyó más que todo la absurda política de los españoles. Prescindiendo de la población originaria de España, el istmo pudo en dos épocas distintas llegar a un alto grado de prosperidad y poder, con un número considerable de habitantes. Estas épocas, que llamaré *época indígena* y *época británica*, son muy notables en la historia de aquel país, y merecen que se haga de ellas alguna mención. En cuanto a la primera, nada puede dar una idea más precisa que el siguiente pasaje del general Acosta.

“Carecemos respecto de la población del istmo a la época del descubrimiento, de datos seguros, y sólo puede inferirse el número de habitantes por el de las tribus independientes, de las cuales he recogido como sesenta nombres en las diversas relaciones. Algunas presentaron a los españoles más de cuatro mil combatientes, y aunque en ello es de suponerse alguna exageración, no deja de ser cierto que para detener y perseguir por días enteros, tropas de castellanos bien armados, y de más de doscientos hombres algunas veces, eran ciertamente menester millares de indios desnudos y desprovistos de armas eficaces, y sin flechas envenenadas, ni otra defensa que macanas y dardos con puntas de piedra o de madera endurecida al fuego. Y aunque también es verdad que había tribus que no contaban sino doscientos o trescientos hombres de armas, otras como las de Natá, Pariza y Urracá tenían cerca de diez mil, lo que supone más de treinta mil entre mujeres y muchachos. No parece pues aventurado pensar que la población del territorio que hoy comprende las provincias de Panamá y Veraguas, pasaba de trescientas mil almas, y era muy superior a la que actualmente existe, después de un transcurso de tres siglos y de haberse introducido el abrigo y las comodidades de la civilización. Si en lugar de destruir la raza indígena ya aclimatada, y que durante la lucha dio tantas muestras de ingenio, valor y humanidad, se hubiera propendido a instruirla y civilizarla, los recursos del istmo se habrían explotado, descubierto y trabajado sus ricas minas, y las preciosas producciones del reino vegetal que su afortunada posición le permite llevar a los mercados que sean más favorables, con la mayor oportunidad. Sin población suficiente, ha dependido hasta aquí su suerte del giro del comercio, y de los acontecimientos que han modificado o alterado la ruta de las mercancías de un mar a otro. Pocos años bastaron, como hemos visto, para devastar este país; los galeones y el tránsito de las mercaderías y del oro del Perú, dieron lustre y prosperidad efímeras a una pequeña parte del territorio; pero se necesita la mano del tiempo y de *una sabia legislación* para desarrollar los elementos inagotables de riqueza y prosperidad, que esta hermosa porción de la Nueva Granada encierra en su seno”.

La segunda época, que he llamado *británica*, y que pudiera también denominarse *filibustera*, es la del siglo XVII, cuando Morgan, Drake, Laurence y otros célebres piratas, esparcían el terror por los mares y las costas de América, seguros casi de obtener la aprobación, honores y recompensas de su gobierno. Porque en aquel siglo se iniciaba una gran alteración en la balanza política de Europa. El poderío de España comenzaba a declinar, y el de Inglaterra empezaba a tomar ese vuelo, que desde entonces no ha cesado de remontar hasta hoy; que mañana quedará estacionario, y que al día siguiente principiará a decaer, parecería increíble si no fuera un hecho histórico, que Morgan, saqueando a Portobelo y Panamá, Drake a Cartagena y Portobelo, y Laurence a Mérida de Yucatán, recibiesen como premio altos empleos y títulos nobiliarios. El

primero y el último fueron en efecto nombrados gobernadores de dos de las Antillas, y el segundo tuvo entrada en la nobleza como caballero, titulándose Sir Francis Drake. Todo lo que tendía a debilitar el imperio español era entonces lícito, y tenía la protección de las naciones rivales.

Fue en esa época cuando se organizó en Escocia una expedición para colonizar el Darién, bajo la inmediata dirección de Paterson, hombre de genio, y el mismo que echó las bases del banco de Inglaterra. Grande fue el entusiasmo que este proyecto causó en la Gran Bretaña. Muchísimas personas notables contribuyeron con su bolsa al apresto de buques y al enganchamiento de hombres. Individuos de familias distinguidas se alistaron, y aun la misma reina empenó sus alhajas para tomar acciones en aquella empresa, que en nuestros días ha dado asunto a una hermosa novela del desgraciado Warburton. La expedición se realizó (año de 1698); los colonos se establecieron en las costas del Darién, y como tres mil de ellos tomaron por patria el istmo que hoy pertenece a la Nueva Granada. Pero el rey Guillermo, cuya moralidad no era su mayor recomendación, después de haber protegido un proyecto a que todos daban la mayor importancia, como que se refería íntimamente a la comunicación de los dos mares, celoso de la influencia que esto iba a dar a la Escocia y a los puritanos, hostilizó a la colonia prohibiendo que se la socorriese de sus dominios, y cohonestó su procedimiento con los reclamos intentados por España. El hambre, la guerra, el clima, la peste y el desamparo destruyeron aquel establecimiento floreciente, y con él murieron las grandes esperanzas que había hecho concebir.

Empero, prescindiendo del derecho que el gobierno español tuviera para oponerse a la colonización británica del Darién, consideremos simplemente lo que ella habría sido, si el gobierno inglés, que protegió los atentados de los filibusteros, hubiera sólo dejado obrar el genio de sus súbditos; y hallaremos probable que la colonia escocesa del Darién hubiese progresado, quizás absorbido la población española, y ahorrado al istmo el pavoroso reinado de los Borbones. Castilla de Oro se habría poblado de hombres pertenecientes a la raza anglosajona, y hoy, ya fuese o no independiente, seguro es que no haría parte de la Nueva Granada. El río Atrato parecería un límite mucho más natural entre esta y aquella entidad política, que lo es el cabo Gracias a Dios y el golfo Dulce entre el istmo de Panamá y el Estado de Costa Rica. No comunicándonos por tierra con las provincias granadinas limítrofes, y sí con nuestros vecinos de occidente ¿parecería más racional que el istmo hiciese parte de la Nueva Granada que de Centroamérica, o que fuese tan independiente como cualquiera otra de las actuales naciones de la América española? Tal es nuestro aislamiento, que toda suposición es igualmente natural, y si una gran catástrofe del globo sepultase al istmo en el océano, y franquease así la navegación de norte a sur, el hecho no se haría notorio en Cartagena y el Chocó, sino cuando los marinos viesan sorprendidos que sus cartas hidrográficas no correspondían con la nueva configuración

de las costas. Hoy mismo, cuando los volcanes de Centroamérica sacuden fuertemente la tierra, la conmoción se hace sentir en todas las provincias istmeñas, pero rara vez atraviesa los ríos y las montañas que nos separan de las demás que siguen hacia el oriente. La naturaleza dice que allí comienza otro país, otro pueblo, otra entidad, y la política no debe contrariar sus poderosas e inescrutables manifestaciones.

III

La colonia española que en tiempo de Nicuesa se llamó Castilla de Oro, que más tarde se conoció por el nombre de Darién, y que en nuestros días se denomina generalmente istmo de Panamá, no se gobernó siempre con estrecha dependencia del Nuevo Reino de Granada. Su situación aislada, y el haber sido la primera colonia del continente, hicieron que continuase gobernándose por mucho tiempo con sujeción directa de la metrópoli. Muy gradualmente se convirtió en provincia del Nuevo Reino, y acaso no sería aventurado sostener que hasta 1805 no fue cuando en realidad se le incorporó, por la real cédula que fijó los límites occidentales del virreinato en el cabo Gracias a Dios.

Cierto es que vemos a los presidentes y virreyes ejercer algunos actos, que probarían jurisdicción o mando sobre el territorio del istmo, si el sistema colonial no ofreciese frecuentes ejemplos de invasiones ejecutadas por los mandatarios de primer orden respecto de los de segundo, aun correspondientes a ajeno circuito. Así que, no deben tenerse por prueba de la dependencia del Nuevo Reino, ciertas medidas tomadas por sus jefes sobre los gobernantes de inferior categoría situados en el istmo; porque iguales operaciones vemos practicadas sobre el mismo territorio por los virreyes del Perú.

Demuéstrase lo dicho, entre otras ilustraciones, con los dos siguientes pasajes del doctor José Antonio de Plaza, en sus *Memorias para la Historia de la Nueva Granada*. En la página 282 dice:

En medio del desorden y confusión que reinaba en los campos gubernativos, se confirió el precario nombramiento de presidente de la Nueva Granada a don Diego Córdoba Lasso de la Vega, quien únicamente se contrajo a terminar las diferencias suscitadas en Panamá, con motivo de las causas formadas en 1708 al marqués de Villa Rocha, gobernador de allí y el cual estaba preso en el fuerte de Chepo...

Y a la 273, después de referir los pormenores del ataque y destrucción de Panamá por el pirata Morgan, en enero de 1671, se expresa de este modo:

El gobernador de Panamá, don Juan Pérez de Guzmán, después de estos lamentables sucesos, fue depuesto de su empleo y llevado preso a Lima por orden del virrey del Perú, sucediéndole en el mando don Antonio Fernández de Córdova, con el encargo de trasladar a mejor sitio la ciudad, y de conducir un cuerpo de guarnición respetable, que llamaron Chamberga...

Sea como fuere, lo que no admite duda es que la administración del territorio del istmo nunca fue tan dependiente de los presidentes o virreyes de Nueva Granada como la de las otras provincias que le pertenecían, pues aun en tiempos no muy lejanos, como a fines del siglo anterior y principios del actual, la mayor parte de los negocios graves de Panamá y Veraguas se consultaban directamente a la Corte. Otros hechos que voy a exponer confirman la aserción de que el gobierno superior del istmo no era exactamente igual al de las otras provincias granadinas.

Ya en 1539 se había establecido en Panamá una audiencia, y es sabido el grado de poder político de estas corporaciones, que no sólo administraban justicia, sino ejercían funciones ejecutivas, y aun deponían a los gobernadores. La Audiencia de Panamá extendió al principio su jurisdicción a toda la colonia, cuyo origen había sido el istmo, pues la de Santafé no se estableció sino diez años después, en 1549, y aun comprendió en su distrito otras regiones independientes de Nueva Granada, como Nicaragua, Río de la Plata, Nueva Castilla, etc. Prueba de que la Audiencia de Panamá tenía bajo su jurisdicción todo el país descubierta y conquistado hasta la instalación de la audiencia de Santafé, la tenemos en el juzgamiento del adelantado don Pedro Heredia, a quien Benalcázar envió preso a Panamá, por haber querido en marzo de 1542 usurpar la conquista de Antioquia.

La Audiencia de Panamá se suprimió y restableció diferentes veces, hasta que por los años 1749, dos siglos después de su primera instalación, se eliminó definitivamente. Pero esa supresión no fue efecto de mayor centralismo en el gobierno del Darién, sino de los desórdenes a que habían dado lugar los oidores. Por los siguientes fragmentos del doctor Plaza (página 207) se acredita la indicada causal, y el poder que habían llegado a tener las audiencias:

Este mal de las residencias asomó desde el año siguiente al del establecimiento de la audiencia en la capital, y se prolongó por mucho tiempo como lo veremos. La fundación de la audiencia en Panamá fue de peores resultados, pues gente más moza, más inexperta y más viciada la que ocupaba aquellas sillas, sólo presentaba una escena de escándalos diaria, hasta que la corte amputó la gangrena; pero cuando ya había echado hondas raíces e inficionado el cuerpo social, paralizando el progreso de los

lugares, cuyos habitantes se connaturalizaron con las ideas y pasiones más mezquinas y perversas, acostumbrándose a un estado de indolencia, que sólo daba señales de vida para los sentimientos de codicia, de venganza, de envidia y de egoísmo.

Conferidas a las audiencias funciones tan graves como las que se les habían atribuido, confundiendo en éstas los negocios políticos, eclesiásticos, militares, económicos, gubernativos y judiciales, no es de extrañar que la omnipotencia de esta autoridad causase tantas alteraciones y desórdenes al lado de muy pequeños bienes. Aun la misma respetabilidad de los virreyes tenía que cejar ante estas exóticas corporaciones. . . Nada hay pues de extraño en todo lo que refiere la historia con respecto a las demasías de la audiencia y a sus continuas disputas con los jueces de residencia, visitadores y presidentes; pues llena de privilegios, y rodeada de atribuciones omnímodas en un país que se hallaba aún en el caos gubernativo y administrativo, ella cometió todos los excesos que un déspota puede perpetrar, y llevando sus pasiones hasta hacerse guerra entre ellos mismos.

Después de un gobierno desarreglado bajo los primeros mandatarios, la administración del Nuevo Reino de Granada mejoró algún tanto bajo la presidencia y capitanía general desde 1563; pero no se regularizó hasta la creación del virreinato en 1719, y todavía más en 1740, en que se restableció, después de suprimido por malos informes algunos años antes. He aquí un trozo del doctor Plaza, que merece insertarse, porque corrobora algunas de las ideas que dejo emitidas sobre la dependencia del Darién.

La vasta extensión del territorio de la Nueva Granada, su inmensa distancia aun a la ciudad de Lima, asiento de uno de los dos virreinos que existían en América, las frecuentes colisiones entre el presidente de la Nueva Granada con la audiencia de Panamá, la de Quito y el presidente de este territorio, que revestidos poco más o menos de iguales funciones se embarazaban mutuamente en todos los negocios de gobierno, y otras causas, movieron a la corte a tomar esta medida. No porque la categoría de virreinato le diese más importancia a la colonia en el orden jerárquico colonial es que debe considerarse importante esta resolución de la corte, sino porque aparte de las razones expresadas, la autoridad de los presidentes era mezquina y limitada, a tiempo que la de los virreyes era más cumplida; y con buenas intenciones, con inteligencia y firmeza, podían contribuir estos últimos magistrados a hacer progresar el país de una manera rápida y más positiva.

Así pasaron las cosas de 1740 a 1810, en esta época, de sólo setenta años, es cuando el istmo de Panamá figura principalmente como parte del virreinato.

No así desde entonces, cuando proclamada la independencia de la Nueva Granada, las provincias del interior comenzaron la gran lucha que había de dar por resultado nuestra nacionalidad. El grito unísono que entonces lanzó todo el continente hispanoamericano, resonó armónico en las playas del istmo de Panamá; pero se hallaba en impotencia de secundarlo. La reconocida importancia de aquel territorio redobló los cuidados del gobierno español, y en cierto modo reconcentró allí la dirección gubernativa del virreinato. Sámano, el último y el más cruel de los virreyes, buscó allí asilo en la esperanza de recobrar para la España la conquista de tres siglos, y el Dios de América quiso darle eterno descanso en aquel débil resto del imperio que se desmoronaba.

Algunas circunstancias influyeron en hacer más llevadera la suerte del istmo durante los diez años que, con ligera interrupción, permaneció separado del resto de Nueva Granada, comunicándose sola y directamente con la corte de España; y a ella también se debe que su deseo de independencia de la metrópoli no hubiese sido tan pronunciado como lo había sido antes y como lo fue después. La liberal Constitución española de 1812 extendió al istmo su benéfico influjo, y aun a las cortes de aquellos tiempos fue un diputado del istmo, el doctor Juan J. Cabarcas, más tarde obispo de Panamá. Hubo así mismo algunos gobernadores, que como Hore y Murgeon, reconociendo tarde que la pésima política de España le había enajenado la simpatía de sus súbditos de ultramar, desplegaron ideas liberales, y permitieron a la prensa de Panamá cierta soltura que nos admiraba por su novedad. Pero el contento relativo no podía durar. La independencia de la vieja monarquía, la libertad republicana, la gloria de los triunfos americanos llamaban a nuestra puerta, y era preciso abrírsele, porque el istmo, más que ninguno otro pueblo había sido hecho para la independencia, la libertad y la gloria.

Colombia pretendía adjudicarse el istmo de Panamá por el principio de *uti possidetis*, bueno para evitar querellas entre las varias nacionalidades que surgieron de la catástrofe colonial, pero insignificante comparado con el principio de la soberanía popular, que en todo país recién libertado de la soberanía de la fuerza, impera de una manera absoluta. Como si la Providencia quisiese privar a Colombia de todo derecho para poseer el istmo, que no se fundase en la libre voluntad de sus moradores, hizo fracasar la expedición que a órdenes de Mac Gregor fue destinada en 1819 a combatir en aquel territorio las fuerzas españolas. Estas quedaron victoriosas en el combate de Portobelo, y nuestras esperanzas de libertad se difirieron por entonces.

Era el año de 1821. El poder español había llevado un terrible escarmiento en Boyacá, Nueva Granada; pero aún no había sucumbido en Puerto Cabello, Venezuela, ni en Pichincha, Ecuador. Colombia no había consumado su independencia. El Perú, convertido en último pero poderoso baluarte de las armas españolas, era una grande amenaza para la libertad hispanoamericana. Bolívar y Sucre no habían coronado su glo-

riosa carrera en los campos de Junín y Ayacucho; y en esas circunstancias, el istmo de Panamá osada y voluntariamente proclama su independencia de la España. En 28 de noviembre todas las corporaciones y personas notables, después de maduras deliberaciones, como lo expresa el acta, se reunieron y declararon en 12 artículos su querer soberano. Copiaré los tres de ellos que más hacen a mi propósito:

1º Panamá *espontáneamente* y conforme al *voto* general de los pueblos de su comprensión, se declara libre e independiente del gobierno español.

2º El territorio de las provincias del istmo pertenece al estado republicano de Colombia, a cuyo Congreso irá a representar oportunamente su diputado.

3º El istmo, *por medio de sus representantes*, formará los reglamentos económicos convenientes para su *gobierno interior*, y en *ínterin* gobernarán las leyes vigentes en aquella parte que no digan contradicción con su actual estado.

Colombia no contribuyó, pues, de ningún modo directo, a la independencia del istmo, y éste, además de ver burlada su esperanza de reconocimiento de su deuda especial por el gobierno de la República, según el artículo 10 del acta citada, tuvo que llevar su parte de la enorme deuda general contraída en el interior y en el extranjero, de cuyo producto no utilizó un centavo. Ciertamente es que sin las armas colombianas el istmo no hubiera podido sostener su independencia; pero tampoco la hubiera sostenido sin las armas mexicanas, peruanas, chilenas y argentinas. Bravo, Gamarra, Lamar, San Martín y tantos otros campeones de Hispanoamérica, contribuyeron sin pensarlo a hacer efectivos nuestros votos, ni más ni menos que Bolívar, Santander y Páez, porque unos y otros limpiaron el suelo de la planta goda, que ya no pudo retoñar. Todos combatieron por nosotros al combatir por la América, y el interés de esa lucha era tan solidario, que ningún combatiente lo fue sólo por todo el país desde Texas hasta el cabo de Hornos. ¿Qué hubiera sido del istmo sin la independencia de México ¿qué sin la del Perú y Guatemala? Ni se crea que faltaban tropas que combatir en el territorio del istmo. Uno o dos batallones españoles guarnecían a Panamá, y en los fuertes de Chagres y Portobelo había su competente dotación. Pero la diplomacia y el espíritu mercantil nos fueron de tanta utilidad como las lanzas y fusiles a nuestros hermanos de coloniaje. Intrigas y oro fueron nuestras armas, con ellas derrotamos a los españoles, y esa derrota cuyos efectos fueron tan positivos como los del cañón, tuvo la inapreciable ventaja de ser incruenta.

Una opinión intachable, la opinión del general Simón Bolívar, viene en mi ayuda, para mostrar que el istmo obtuvo su independencia libre-

mente, y sin apoyo de ningún poder extraño a su propia voluntad o a sus propios esfuerzos. Contestando al coronel José de Fábrega, gobernador de Panamá, que le envió el acta de nuestra redención, dijo entre otras cosas:

No me es posible expresar el sentimiento de gozo y de admiración que he experimentado al saber que Panamá, el centro del universo, *es regenerado por sí mismo, y libre por su propia virtud*. El acta de independencia de Panamá es el monumento más glorioso que puede ofrecer a la historia ninguna provincia americana. Todo está allí consultado: justicia, generosidad, política e interés nacional. Trasmítame pues usted a esos beneméritos colombianos el tributo de mi entusiasmo, por su acendrado patriotismo y *verdadero desprendimiento*.

Quede pues para nosotros solos la gloria de nuestra emancipación; quede la de habernos unido a Colombia, cuyo esplendor nos deslumbró y cuyo derecho sobre el istmo era ninguno. Al declarar que nos incorporábamos a aquella República, no fue por sentimiento de deber sino por reflexión, por cálculo y previo un detenido debate, que conocen muy bien los contemporáneos de nuestra independencia. Si en vez de unirnos a Colombia, hubiéramos tenido por conveniente constituirnos aparte, ¿nos habría hecho la guerra aquella República? Puede ser que los mismos a quienes parecía insoportable el derecho de la fuerza cuando lo ejercía España, lo hubiesen encontrado muy racional cuando lo hacía valer Colombia; pero no es la cuestión si había en América un pueblo bastante poderoso y bastante injusto para vencernos y anexarnos con la elocuente demostración del pirata; es la cuestión si el derecho independiente de la violencia, la facultad incuestionable de disponer de nuestra suerte, la soberanía conquistada el 28 de noviembre de 1821, estaban o no de nuestra parte. Pero tal es la inconsecuencia de los hombres, que una simple alteración de fechas, de personas, o de lugares, cambia sus juicios, trastorna sus sentimientos, y desfigura en su alma los principios constitutivos de la moral y de la justicia.

Por lo demás, creo que no podrá cuestionársenos el derecho de poner condiciones a la incorporación a Colombia; las impusimos, y una de ellas fue que tendría el *istmo* su gobierno propio. En el lenguaje imperfecto de aquel tiempo, los términos en que se halla concebido el artículo 9º del acta de independencia, manifiestan bien a las claras, que se trataba de un gobierno distinto del nacional, y también del local ejercido entonces por los ayuntamientos: era en efecto la federación lo que se significaba. Desde entonces empezó una lucha constante entre nuestros intereses políticos y la indiferencia de los altos poderes nacionales, entre el *federalismo* de aquella porción tan excepcional y el *centralismo* que dominaba toda la República.

Cuando el funesto centralismo disolvió a Colombia, el istmo cuyo derecho a constituirse separadamente era tan positivo como el de Venezuela y el Ecuador, y a quien el sistema a que había estado sujeto perjudicaba inmensamente, se contentó con declarar su voluntad de formar un Estado federal de la gran república, a la par con Nueva Granada y los otros dos arriba mencionados: entonces era muy común la persuasión de que Colombia se reorganizaría bajo la forma federal. Oigamos cómo se expresaron los principales vecinos de Panamá, al declarar su voluntad soberana, en circunstancias de haber expresado todo vínculo político que los ligara a la república de Colombia, y aun no haberse creado los que más tarde les unieron a la de Nueva Granada.

En la ciudad de Panamá, capital del istmo, a los nueve días del mes de julio de mil ochocientos treinta y uno, congregados en la casa consistorial gran número de padres de familia, personas notables, corporaciones y un inmenso pueblo, presididos por el señor jefe político municipal, a efecto de discutir en perfecta calma los intereses preciosos del país, y asegurar las grandes ventajas que debe reportar el istmo del nuevo pacto bajo el cual intentan confederarse Venezuela, Nueva Granada y Ecuador, separados entre sí por los sucesos extraordinarios que han tenido lugar en la república; y considerando: 1º que convocada una convención granadina para constituir los departamentos centrales, el istmo en tiempo debe poner de manifiesto al mundo entero los graves daños que sufriría si fuese *enrolado* en la Nueva Granada, con la cual no mantiene relaciones comerciales ni es posible que existan; 2º que si Venezuela, el Ecuador y el Centro, consultando su dicha y prosperidad, se han erigido los dos primeros en estados soberanos e independientes, y el último se traza esta misma línea de conducta para proveer sus urgencias locales, el istmo que ocupa un punto importante en la América del Sur, debe a imitación de los otros departamentos de la república, procurar también los inmensos bienes a que está llamado por la naturaleza y por la sociedad; (3º-4º-5º) 6º en fin, que sin contrariar notablemente la Constitución y leyes de la república, ni subvertir el orden, los hijos del istmo, autorizados por las circunstancias actuales, pueden y deben ver por su futura felicidad, *haciendo uso de la soberanía que han reasumido*, y de que no han dispuesto después de la rotura del antiguo pacto colombiano; acordaron: 1º Panamá se declara en territorio de la Confederación Colombiana, y tendrá una administración propia, por medio de la cual se eleve al rango político a que está llamado naturalmente; (2º) 3º los tres grandes estados de Colombia disfrutarán de todas las inmunidades comerciales que se conceden a los istmeños por el nuevo arreglo mercantil, y

en compensación éstos deberán gozar en las tres secciones confederadas los derechos que se acuerden a aquellos moradores, siendo como colombianos idénticos en derechos y deberes; (4º-5º) 6º Panamá enviará diputados a Venezuela, Ecuador y Nueva Granada, para que instruidos sus gobiernos de nuestra transformación política, se logren los objetos consignados en esta acta; 7º Panamá conserva provisionalmente la Constitución y leyes de la república, en cuanto no se opongan a este libre pronunciamiento, así como sus armas y pabellón, en prueba de amor y amistad a la nación a que espontáneamente se unió en 28 de noviembre de 1821; 8º Panamá nombra y reconoce como jefe superior militar, hasta la instalación de la dieta territorial, al señor coronel J. E. Alzuru, y por jefe superior civil al señor José de Fábrega; estableciéndose por regla invariable, que jamás ni por pretexto alguno, los mandos civil y militar puedan ser ejercidos simultáneamente por una misma persona; (9º-10.-11.) 12. El jefe superior civil convocará para el 15 del próximo agosto una dieta territorial constituyente, compuesta de tantos miembros cuantos son los cantones que forman las dos provincias Panamá y Veraguas, y sancionará un reglamento particular de elecciones. (13-14). El jefe superior civil accidental, *Justo Paredes*—El jefe superior militar, *Juan E. Alzuru* (siguen muchísimas firmas de personas notables).

Tal fue el pronunciamiento de Panamá en 1831, que tanto dio que decir. En la lógica de aquellos tiempos, se hizo delito de lo que no era sino el perfecto uso de un derecho popular, el derecho incontrovertible de la soberanía. Verdad es que los pronunciamientos comenzaban a desacreditarse; pero también lo es que en ciertos casos no hay otro modo de expresar la voluntad del pueblo, ni otra base de legitimidad que esa voluntad misma. ¿Qué otra cosa fue el acta de nuestra independencia, el acta de Bogotá en 1810, y todas las actas de las diversas provincias granadinas en las mismas épocas, sino pronunciamientos populares? Si se duda que hubiese habido espontaneidad en aquel acto, su mismo tenor responderá por la afirmativa, no menos que cuantas personas de aquel tiempo sean consultadas en Panamá. Ni siquiera hubo rebelión, en el sentido más lato que se quiera dar a la palabra; porque Colombia había desaparecido, y la Nueva Granada aún no existía como nación. Venezuela rechazando la Constitución de 1830, y el Ecuador apartándose también poco después de la comunidad colombiana, habían hecho nugatoria la legitimidad representada por el vicepresidente Cacedo, aun después de la destrucción del gobierno intruso encabezado por Urdaneta. La Convención neogranadina estaba convocada; pero aún no se había reunido, y los istmeños podían enviar o no a ella sus diputa-

dos; y caso de enviarlos, darle instrucción de no aceptar para el istmo una constitución que no estuviese fundada en el sistema federativo.

Júzguese pues con qué injusticia fueron molestados los señores José de Obadía y Mariano Arosemena por su participación, poca o mucha, real o imaginaria, en el pronunciamiento de Panamá. Ellos han debido, en mi concepto, dar por toda contestación, que el uso de la soberanía y de la voluntad popular es un derecho perfecto, y que cuando al usarla se procura el bien del país, donde se ha nacido, lejos de cometer un delito, se ejerce un acto de virtud, la virtud del patriotismo, porque la patria es esencialmente la tierra natal. . .

Empero la revolución del istmo en 1831 tenía en su propio seno un germen de muerte. Habíase visto en la necesidad de conferir por derecho el mando de las armas, al mismo jefe que lo tenía de hecho. Era el coronel Alzuru uno de esos militares colombianos, que habían adquirido sus ideas de ciencia constitucional en los campos de batalla, y que por consiguiente no podían reconocer otra soberanía que la del sable. A poco de haberse hecho el pronunciamiento popular, viéndose apoyado por las poderosas razones de quinientas o más bayonetas, se declaró jefe único civil y militar, y entronizó uno de los más odiosos despotismos que soldado alguno llegó jamás a ejercer. Por ese tiempo el coronel Tomás Herrera había sido nombrado comandante general del istmo por el gobierno del general Caicedo, que ignoraba lo que estaba pasando en aquel territorio. Todas las personas de alguna importancia en Panamá se declararon contra la tiranía de Alzuru, y de acuerdo con el coronel Herrera se propusieron derrocarlo por medio de las armas. El señor Obaldía hizo la campaña en unión del coronel Herrera, y con arrojo y estrategia dignos del mejor militar, tomó el castillo de Chagres. El señor Mariano Arosemena se incorporó a la división que mandaba contra Alzuru el general José de Fábrega. Así, cualquiera que hubiese sido la opinión de estos señores sobre el pronunciamiento popular del 9 de julio, demostraron prácticamente que si eran respetuosos a la voluntad del único soberano en las democracias, que es el pueblo, jamás transigirían con la usurpación ni el despotismo.

Vencido Alzuru por las fuerzas de Herrera y Fábrega en agosto del mismo año, la revolución quedó implícitamente cortada, no porque Herrera disintiese de los principios proclamados, como se verá después, sino porque nombrado jefe militar del istmo por el gobierno que existía en Nueva Granada, hubiera considerado traición llevar adelante ideas políticas que pudieran chocar con los actos de la convención granadina. El dio naturalmente dirección a los negocios, en el sentido de la sujeción del istmo a Nueva Granada en los términos que se fijase para todas las secciones de la república. Además, nadie sentía ya sino el placer del triunfo obtenido sobre un tirano como Alzuru, que había llenado de espanto al territorio del istmo; y por una confusión mental naturalí-

sima en semejante caso, la revolución quedó personificada en Alzuru, lo que equivale a decir que fue generalmente condenada.

Vengamos ahora a otra época más reciente y no menos interesante para el istmo. Corría el año de 1840, y con él la furiosa tempestad política en que estuvo a punto de naufragar el principio de la legitimidad del gobierno. Esa revolución, injusta en su origen, había esparcido el desorden por todas partes. La mayoría de las provincias había negado su obediencia al gobierno constitucional, y erigido gobiernos de hecho. La acción de la Polonia había puesto en los mayores apuros al poder ejecutivo, quien por circular a los gobernadores fieles, había declarado su importancia de salvar la Constitución, y aconsejaba tomar el partido que pareciese más conveniente. Insurreccionado el sur y la costa del Atlántico, el istmo no podía comunicarse con la capital de la república. Hízose pues lo que siempre en circunstancias extremas. Reuniéronse los padres de familia en Panamá a mediados de noviembre, y el resultado de esa reunión fue proclamar un gobierno propio, y la convocatoria de una convención constituyente. Pero aun entonces no se trató sino de un sistema federal, sin romper del todo con la Nueva Granada. Así lo aconsejó a la convención el coronel Tomás Herrera, jefe superior nombrado, en su mensaje del 1º de marzo, y así se hizo por la ley fundamental, cuyos artículos principales voy a transcribir:

La convención del Estado del Istmo, considerando: 1º que la mayoría de las provincias de la Nueva Granada se han pronunciado expresamente en contra del gobierno central, separándose de él y proclamando la federación, rompiendo así completamente el pacto social de 1832; 2º decreta: Artículo 1º Los cantones de las antiguas provincias Panamá y Veraguas compondrán un estado independiente y soberano, que será constituido como tal por la presente convención, bajo el nombre de *Estado del Istmo*. Artículo 2º Si la organización que se diere la Nueva Granada fuese federal y conveniente a los intereses de los pueblos del istmo, éste formará un estado de la federación. Y único. En ningún caso se incorporará el Istmo a la república de la Nueva Granada bajo el sistema central (artículo 3º, 4º y 5º) Panamá, 18 de marzo de 1841.—El presidente, *José de Obaldía*.—El vicepresidente, *Mariano Arosemena*, etcétera, etcétera) 20 de marzo — Cúmplase, circúlese y publíquese—*Tomás Herrera*—Por S. E. el Jefe superior del Estado, *Agustín Arango*.

No se limitaron a esto los trabajos de la convención, que en realidad llenó cumplidamente su objeto, dando una Constitución y muchas leyes importantes. Un año entero duró el Estado del Istmo. Las atenciones del gobierno nacional en aquella cruda guerra no le habían permitido excitar formalmente a las provincias de Panamá y Veraguas a reincor-

porarse a la Nueva Granada bajo la bandera constitucional de 1832. Pero en diciembre de 1841, cuando ya todo el resto de la república había vuelto al punto de partida de 1839, el istmo pobre, débil y amenazado con todas las fuerzas victoriosas en Huilquipamba, Aratoca, Tesuca y la Chanca, mal de su grado renunció a un estado de cosas que había sido siempre su gran *desideratum*, y que había demostrado la posibilidad de marchar útil y airosamente por el camino emprendido. Las provincias istmeñas volvieron, como la cola de un cometa, a girar por la fuerza tras el cuerpo del astro, que se extendía de Riohacha a Túquerres, y del Chocó a Casanare.

Resumiendo la historia del istmo, desde su descubrimiento y colonización por los españoles, tenemos que ha sido alguna vez independiente de Nueva Granada, tanto bajo el dominio español, como bajo el de la república: en aquél, al principio y al fin de coloniaje; en ésta, cuando se disolvió Colombia, y cuando estuvo en riesgo de disolverse la Nueva Granada.

La voluntad de aquel país de tener un gobierno propio y completo, con el menor sacrificio posible en obsequio de una gran nacionalidad, no puede ser más clara. ¿Merece o no esa voluntad que se la consulte? No hay en política otros principios de razonamiento que el filo del sable, la presunta voluntad de Dios, el respeto a la tradición, y la voluntad del pueblo, es decir, fuerza bruta, autocracia, aristocracia y soberanía popular. Todos aquellos que condenen las indudables manifestaciones del pueblo, condenan su soberanía, y más o menos implícitamente arguyen con alguno de los otros principios.

La opinión, las costumbres y las instituciones tienen condenadas entre nosotros la aristocracia y la autocracia, el poder civil de los pergaminos y de las sotanas; pero no han condenado todavía enteramente la fuerza brutal, el sable. En las naciones europeas hay frecuentes ejemplos que muestran el predominio de ciertas consideraciones superiores a la fuerza física. ¿Qué sería de la Suiza, de la Bélgica, de la Holanda, Módena, San Marino y tantas otras nacionalidades pequeñas, si aún reinasen de lleno en Europa las ideas que presidieron al repartimiento de Polonia? Entre nosotros, aún tienen poco influjo las consideraciones tomadas de la moral y de la soberanía del pueblo. Pero han progresado algo en estos últimos tiempos, y gozando ya de las más amplia libertad de imprenta, toca a su inmenso poder interponerse en la lucha que han sostenido con la fuerza, prestarles su decidido apoyo, y sacarlas triunfantes, conquistándoles para siempre el absoluto dominio en el pensamiento y en las acciones de los hombres.

IV

Palpando esa voluntad constante y esa necesidad imperiosa del istmo de Panamá de constituir un estado soberano, aunque no independiente,

cuyo gobierno satisfaga sus exigencias de un carácter tan particular, propuse al Congreso desde 1852, en que por primera vez tuve la honra de ocupar un asiento en las cámaras como representante por mi provincia, el proyecto cuya discusión aún no ha terminado.

Si hubiese solo de juzgar por el éxito que tuvo en las dos cámaras legislativas, y por el voto de personas notables fuera de su seno, apenas tendría la menor aprehensión por su final resultado; porque la Cámara de Representantes lo adoptó por más de los cuatro quintos de sus miembros en los tres debates, la del Senado en 1854 le dio una aprobación unánime en casi todos ellos, y personas tan competentes y autorizadas como los señores Obaldía, Plata y Pombo, miembros de la administración acogieron la idea con aplauso desde que fue iniciada. Por lo que hace a la provincia que me envió a representarla, su aprobación a mi conducta se infería ya de la reelección para el Senado, con que me honró en 1853, si no tuviese signos más explícitos de que mis opiniones se hallaban perfectamente de acuerdo con su voluntad.

Muy agradable fue mi sorpresa en 1852, al ver el cambio favorable de las ideas en un asunto tan importante. La federación, cuyo solo nombre espantaba algunos años atrás, era acogida sin recelo para el istmo, y aun por muchos para toda la Nueva Granada. Consuela verdaderamente el observar la marcha expedita que entre nosotros llevan las ideas civilizadoras, muchas de las cuales encuentran al principio la natural oposición que engendra el hábito, y la desconfianza de ensayos sobre los que no se han formado opiniones fijas; pero cuyo éxito definitivo es indudable en el país donde la discusión es más libre y por lo mismo más provechosa.

No obstante las favorables presunciones que rodean al proyecto de estado federal, tengo razones para tratar de nuevo esa cuestión vital, extendiéndome todo lo que sea posible en el corto tiempo de que puedo disponer. Después de las tremendas crisis como aquella que acabamos de atravesar, es muy frecuente caer en la duda y en el desaliento: falta la fe en el porvenir y en el buen éxito de los proyectos; témense nuevos trastornos de la menor innovación, y en vez de atribuir los males a la situación presente, la desconfianza ciega hasta el punto de atribuirlos a todo y en especial a las reformas. Pudiera preguntarse a los meticulosos y pesimistas si los efectos no tienen causa, y si las causas de lo sucedido deben buscarse en el futuro o en el pasado. Semejantes cuestiones parecen ofensivas al buen sentido, y con todo, muchas personas obran como si tuviesen necesidad de resolverlas.

En estas circunstancias de escepticismo y de vacilación, he podido apercibirme de dos objeciones que se susurran contra el proyecto de estado federal, con esa misma desconfianza propia de la época, y de toda objeción débil hecha de buena fe. 1º Táchase el proyecto de anómalo, porque establece para una sección de la república una organización política especial, distinta de la general y común a las otras secciones.

2º Tómese que la reforma de la Constitución justifique en cierto modo el atentado del 17 de abril, fundado aparentemente en los defectos de nuestro código político.

Aquellos que piden simetría en las instituciones y en el gobierno, debieran considerar que si ella se tiene como perfección en ciertos trabajos del arte, la naturaleza la rechaza en todas sus obras, y que las leyes, retrato fiel de las necesidades y de la naturaleza humana, no son más útiles cuando lo arreglan todo a guisa de jardín francés, que cuando a imitación de los sistemas planetarios, aparentan desorden, pero ocultan grandes miras, a los ojos de sabios superficiales como el rey don Alfonso. Nívelense primero las situaciones topográficas, los climas, las producciones, las industrias, las relaciones mercantiles, y por consecuencia los intereses de todos los pueblos, y podrán entonces fabricarse, como si fuese en molde, leyes idénticas para todos ellos.

Pretender que una región marítima, distante, aislada, sin punto alguno de contacto en su naturaleza física, moral e industrial en el resto de la Nueva Granada, como sucede al istmo de Panamá, se rija por un gobierno idéntico al de las otras secciones, prueba, cuando no ignorancia de su especialidad, espíritu mezquino y desconfiado.

Ya he tenido antes ocasión de decirlo. Abrase el mapa de la América, póngase en manos de un extranjero poco versado en la geografía americana, márchese el istmo de Panamá, y pregúntesele a qué nación pertenece, o si más bien no cree que constituya un estado independiente. Es muy probable que al observar su singular posición, piense que no hace parte de los estados vecinos, pero a lo menos es seguro que no verá razón para conjeturar que corresponde a la Nueva Granada, si no son los colores que el artífice, más versado en el asunto, puso en el mapa con el designio de separar sobre el papel las diferentes nacionalidades.

Si la república quiere pues, como no hay duda, conservar la posesión del istmo, se halla en el deber estricto de darle instituciones políticas, que le permitan marchar con desembarazo, sin obligarle a dirigir frecuentes solicitudes, que muchas veces no son atendidas, o lo son muy tarde, a medias, y desvirtuadas por restricciones y cortapisas.

Puede creerse por algunos que la especialidad del istmo exige con efecto una legislación secundaria particular, mas no gobierno, instituciones políticas, distintas de las del resto de la Nueva Granada. Pero ¿quién expide esa legislación? Desde que se admite la necesidad de leyes especiales para un pueblo, está implícitamente reconocida la necesidad del sistema federal, o se incurre en los mayores absurdos. Contrayéndonos al istmo, ¿quíerese que el Congreso de la Nueva Granada le dé sus leyes particulares? Véanse las consecuencias, que sólo se esconderán a los que rehúsen descender al terreno de los hechos, o tengan poca experiencia de nuestra maquinaria legislativa.

1º El Congreso carece de interés en consagrarse a leyes de carácter local. Cualquiera que haya asistido a la Legislatura nacional sabe muy

bien cuántos esfuerzos cuesta vencer la repugnancia que inspiran semejantes proyectos, y fijar la atención de los diputados, que de ordinario los miran, cuando no con prevención, con la mayor indiferencia.

2º Carece asimismo de los conocimientos indispensables para legislar sobre un país, que pocos de los que toman asiento en las cámaras han visitado, y mucho menos estudiado. Si quieren todos los diputados juzgar por sí mismos, cometerán errores crasos e inevitables. Si descansan en los representantes de las provincias interesadas, la sanción de las leyes por la autoridad del Congreso es una pura farsa, pues que en realidad viene a ser obra de unos pocos. ¿Y cuánto mejor no sería que ese tremendo poder residiera en una legislatura seccional, en la legislatura del *Estado*, compuesta de varios miembros, que por su número y por el teatro de sus operaciones, a la vista de sus comitentes, darían mayor garantía de honradez y de luces?

3º Los reglamentos de las cámaras sólo conceden una hora cada día para la discusión de los negocios particulares, entre los cuales se enumeran los que sólo atañen a una localidad. Si se tratase de códigos extensos para el istmo, que tanta urgencia tiene de cambiar toda su legislación, ¿cuánto tiempo sería preciso para expedirlos?

4º Aun los informes de los diputados del istmo faltarán, pues pronto llegará el día en que ninguna persona capaz de representar aquellas provincias acepte ese difícil encargo. Su enorme distancia a la capital hace perder la mitad del año en viajes y sesiones, y los negocios personales sufren con el abandono, perjuicios que la remuneración de los fondos públicos no compensa. Háblese si se quiere de patriotismo; siempre creeré que esa virtud es rara cuando entra en lucha con el interés individual. Pero aunque combatiese ventajosamente la propensión a adquirir, no saldría tan airosa en pugna con el sentimiento de la propia conservación. La variedad y el rigor de los climas que un diputado del istmo tiene que arrostrar en su peregrinación al santuario de las leyes, le amenazan de muerte; y así no debe extrañarse que cinco miembros del Congreso enviados por aquellas provincias, hayan perecido desde que se constituyó la Nueva Granada, ya en vía, ya en la capital, ora de enfermedades, ora de accidentes ocasionados por semejante viaje³.

De la indiferencia, falta de conocimientos, o escasa consagración, que hemos visto ser inseparables del manejo de asuntos locales en el Congreso, nacen las negativas, demoras o desaciertos, que no tendrían lugar en una legislatura seccional. Un solo ejemplo manifestará lo que puede esperar el istmo del Congreso nacional, en materia de legislación secundaria. La gran reforma financiera que tuvo lugar en 1849, y que solicitó del Congreso para las provincias del istmo el presidente Mosquera, se había pedido en vano por sus diputados ¡durante quince años! Aunque muy joven entonces, recuerdo bien los afanes, esfuerzos y disgustos de

³ Esos señores han sido: Pablo José López, Agustín Arango, Luis G. de Paredes, José María Castro y Tiburcio A. León Narváez.

los representantes del istmo por los años de 1835, cuando después de haber hecho adoptar un proyecto de franquicias comerciales, fue convertido en objeto de burla por su artículo final, que difería sus efectos hasta la época en que se construyese un camino de carriles de hierro. Hoy mismo la legislación fiscal requiere allí medidas urgentes para reparar la bancarrota de las rentas provinciales de Panamá. ¿Cuándo y cómo se dictarán esas medidas por el Congreso, cuyo concurso desgraciadamente se necesita para la exacción de contribuciones reservadas al gobierno general, y que allí no se cobran?

Deduzco de lo expuesto, que la objeción cifrada en la *anomalía*, no expresando *inconvenientes*, queda reducida a puro sentimentalismo: bienes o males, en una o en otra forma, es lo único que puede alegarse con fundamento en favor o en contra de una institución; lo demás puede expresar inclinación o repugnancia, pero como estos motivos son esencialmente personales, los argumentos o las palabras que dictan a nadie convencen. Veamos si la otra objeción es más sólida.

¿Quién está persuadido de que el levantamiento de abril tuvo por verdadera causa los defectos de la Constitución? ¿Quién sostendría que los defectos reales o supuestos de una constitución, obra libre de la representación nacional, autorizan ni aun disculpan la rebelión, en un país donde todo puede discutirse, y donde la verdad, o a lo menos la voluntad del pueblo, tiene que triunfar definitivamente?

La rebelión de abril tuvo estas causas muy conocidas: 1ª el menoscabo de las facultades ejecutivas, que permitían al presidente corromper al poder legislativo y falsear el sufragio popular; 2ª la ley de pie de fuerza, que daba un número inferior al que pedía el ejecutivo, y que excluía del servicio activo la clase de generales; 3ª el juicio promovido por el asesinato del cabo Quiroz, imputado al general José María Melo, jefe de la guarnición de Bogotá. Las dos últimas causales determinaron el momento de la rebelión; pero la primera estuvo obrando desde mayo de 1853, y había ya en realidad producido grandes males ofendiendo la dignidad del Congreso. Pudiera extenderme sobre esta materia, si no temiese apartarme de mi principal objeto, y lo que es peor, anticipar un fallo que como senador debo dar en el juicio contra el presidente de 1853. Pero lo dicho basta para encontrar la clave del motín militar del 17 de abril. Que los revoltosos buscasen y adujesen éstos o aquéllos pretextos, nada significa. La nación conoce sus motivos, y poco importa lo demás.

Sabido es también que la reforma apetecida por los amotinados, y que ellos se habían arrogado el derecho de hacer por sí mismos, nada tenía que ver con el régimen municipal, y menos con el Estado federal del Istmo, pues este proyecto tuvo su nacimiento desde 1852, antes de la actual Constitución, y él es una necesidad de todos los tiempos, que no arguye más contra la constitución de 53, que contra la de 43 o la de 32. ¿En qué forma podría pues debilitar la criminalidad del atentado

cometido por Melo y compañía, la creación del Estado federal de Panamá? Por lo que a mí hace, declaro que no lo comprendo.

Quiero no obstante dar más ensache a la objeción, y suponer que se tratase de una reforma general o sustancial de la Constitución. Ni aun entonces pudiera temerse dar con ello armas a los rebeldes. Que la Constitución se altere o no, será igualmente defectuosa. La infalibilidad no ha sido dada al Congreso como a la Iglesia Católica, y si al rehusar toda reforma de la Constitución vigente quiere el Congreso persuadir que son leves sus defectos, cada hombre de sano juicio pensará siempre lo que su razón le dicte; pero aunque hallare que la Constitución es monstruosa, jamás deducirá que el motín militar de abril es justo ni aun excusable. Estos principios afortunadamente han hecho su camino entre nosotros, y aun las personas que prostituyen lenguaje para fingir sinceridad y justicia, saben muy bien que las vías de hecho no son aceptables en los países constituidos por los delegados del pueblo, y en donde hay fácil y seguro remedio para los males públicos, cuando son reales y no la invención de tiranuelos ambiciosos.

Si algo pudiera justificar la insurrección en un país constituido y libre, sería precisamente el capricho en los legisladores de no hacer reformas necesarias, después de probados los grandes defectos de la Constitución. Ni hay plazos acordados para efectuar una reforma. El respeto que con justicia se quiere conciliar a las instituciones políticas, procede más de su excelencia que de su antigüedad. Mientras más dure una mala constitución, mayores serán los males que ocasione. Dejémosnos pues de sostener ficciones: estudiemos el Código de 1853, y si encontramos que adolece de graves errores, apliquémosnos con calma, franqueza y circunspección a corregirlos, sin renunciar a las gloriosas conquistas que ha consumado y que debemos conservar a todo trance.

Casi todas nuestras constituciones han sido obra de un partido victorioso, y por lo mismo han tenido por antagonista en el cuerpo constituyente un partido en minoría. Esta circunstancia, que las ha hecho reaccionarias, les ha comunicado también cierta armonía y unidad de plan. Tan sólo la de 1853 forma excepción, y ofrece la singularidad de ser el resultado de tres partidos luchando sobre la misma arena. El *radical* quería que la reforma fuese del todo acorde con sus ideas, y de éstas unas se referían al poder ejecutivo y otras eran ajenas de esta rama del gobierno. El partido *conservador* hasta 1849 era ahora de oposición, y pretendía: 1º reducir a justos límites las grandes facultades del poder ejecutivo, que se ingería demasiado en el legislativo y en el sistema electoral; 2º Recobrar su ascendiente por medio de una nueva organización del sufragio. En su primer objeto tenía por colaboradores a los radicales; en el segundo no le hostilizaban, porque, sinceros y consecuentes, querían la república, quienquiera que gobernase. El partido *ministerial* defendía las prerrogativas del poder ejecutivo, y en el fondo era adverso a la reforma; contrariaba al conservador en sus dos pretensiones,

y se le unía contra el radical en ciertas cuestiones subalternas en que ambos eran estacionarios. De este palenque salió la Constitución de 1853...

Unidos en un solo objeto los partidos conservador y radical, fijaron en él de preferencia su atención, y descuidaron hasta cierto punto lo demás. De aquí que la Constitución no haya sido perfecta, sino en cuanto garantiza la independencia del poder legislativo y de la urna electoral. Todo lo que eso no sea, abunda en vacíos, errores y contradicciones. Porque los dos partidos generadores de la Constitución, aunque por distintos motivos, no han visto su obra sino como de transición. El uno esperaba subir al poder para retocarla según los principios conservadores. El otro franquear la discusión, y garantizar la conciencia de los legisladores, para arribar gradual y completamente a las ideas radicales. Puede ser que los ministeriales considerasen duradera y definitiva la reforma, y por eso los que de ellos preferían sus medros personales al predominio de la legitimidad, se lanzaron en la rebelión; pero los otros dos partidos nunca han mirado sino como el preludio de sus designios la famosa Constitución, que tantas novedades introdujo, que sin embargo de sus defectos abundaba en positivos e inmediatos beneficios, y que bajo todo respecto debía sostenerse. En esta magna y heroica lucha han visto engrosar sus filas por los ministeriales honrados, que no defendiendo su obra, han comprobado por lo mismo una rara moralidad, digna de los mayores encomios.

No conduce a mi propósito hacer aquí el juicio crítico de nuestra Constitución actual; pero no puedo prescindir de anotar los defectos relacionados con el asunto que me ha puesto la pluma en la mano.

Era muy común la persuasión de que este Código había fundado el régimen municipal, dándole una amplitud que no tenía, y lo que es más, vida propia tomada de la fuente de los otros poderes. Pero el Congreso de Bogotá en 1854 ha venido a quitar la venda, y a mostrar, después de muchos e interesantes debates, principalmente en el Senado, que lejos de haber dado un solo paso adelante, hemos retrocedido.

No puede negarse que hoy el poder municipal se halla definido por la Constitución del mismo modo que los poderes nacionales; pero una atenta observación convencerá de que aunque se ha tomado otro camino, el camino recto, no se ha llegado sino cuando más al mismo punto en que estábamos en 1852. Esto depende de que no hay medio entre el centralismo y la federación, pues aunque en cierto documento del presidente Obando, en uno de los dos años anteriores, dijo que Nueva Granada podía jactarse de haber hecho un descubrimiento en política combinando los dos sistemas, los que se habían tomado el trabajo de estudiar con detención esas materias colocaron el descubrimiento entre aquellos que, como la cuadratura del círculo, o el movimiento perpetuo, implican contradicción.