



**JORGE PEREZ CONCHA**

MIEMBRO DE NUMERO DEL CENTRO DE ESTUDIOS  
INTERNACIONALES Y DEL CENTRO DE  
INVESTIGACIONES HISTORICAS DE GUAYAQUIL

---

**BOLIVAR**

**INTERNACIONALISTA**



QUITO — ECUADOR

Talleres Gráficos de Educación

— — — 1 9 3 9 — — —



## BOLIVAR INTERNACIONALISTA

### I

Al entrar a considerar la personalidad de Simón Bolívar, dentro de los caracteres que animan esta obra, no podrá escapar a la mente del investigador que nuestro primer esfuerzo se deberá encaminar hacia la determinación del más íntimo móvil que, en relación con el porvenir de nuestras jóvenes nacionalidades, arrastró al Héroe Máximo de la libertad de América, hacia la realización de la contienda magna. Porque, en verdad, mucho se ha escrito acerca de la vida y de la obra de quien habría de legar su nombre a la veneración de todas las edades. Sin embargo, no se ha ensayado aún el estudio prolijo y analítico de la evolución ideológica del Libertador, desde la iniciación de la contienda hasta un lustro después de concluída ésta. Cierto es que el ditirambo heroico, la hipér-

bole consagrada, no han faltado alrededor de su perfil homérico, como tampoco ha dejado de escucharse la diatriba mordaz, en torno de su nombre. Con todo, si nos despojamos de los apasionamientos de los unos y de los menguados intereses de los otros, habremos de convenir en que casi todas las apreciaciones que sobre el Libertador de América se han hecho — tomándolo en un sentido de absorción de deberes y derechos para establecer, en favor de él, una nueva dominación dentro de los límites que él mismo proclamara— obedecen a la circunstancia especial de haber cubierto nuestro Héroe, con sus huestes victoriosas, casi todo el escenario político del Continente, convirtiéndose, de pronto, en figura necesaria, en paladín infatigable, llamado, por la mano del Destino, a determinar la suerte de nuestros pueblos indo-americanos.

Si escuchamos, con detención, lo que, sobre él, han dicho los más exaltados panegiristas de su obra, habremos de confirmar lo que, con anterioridad, se expresa: “A mediados de 1819 —dice el eminente internacionalista chileno Dr. Alejandro Alvarez— el Libertador tramonta los Andes e indepen-

diza la Nueva Granada; inmediatamente, antes de que finalice el año, ha reunido en un sólo Estado, que bautiza con el nombre de República de Colombia, a Nueva Granada y Venezuela. Pronto incorporará el Ecuador a la nueva república. Va realizando, a su modo, su ideal unificador de los pueblos americanos”

Y, poco después, agrega: “En 1825, se puede decir que Bolívar ha sustituido al Rey de España en América. Gobierna a Venezuela, Nueva Granada, Panamá, Ecuador, Perú y Bolivia. No le basta. Ejerce influencia en la política de la República Argentina, donde existe un fuerte partido de oposición al Gobierno, partido de oposición que aspira a apoyarse en el Libertador. El mismo Gobierno Argentino solicita el auxilio del triunfante y poderoso guerrero contra el Brasil. Tampoco le basta. Ofrece a Chile un contingente de tropas para independizar el Archipiélago de Chiloe, todavía en poder de España. Por el Norte, trata de extender, con más o menos éxito, su influencia hasta Méjico. Se dispone, por medio de una expedición militar, a libertar las Antillas, una de las cuales —la Dominicana— se ha declarado ya,

desde 1821, parte integrante de Colombia. Hasta amenaza a España el año siguiente — 1826— con llevar la guerra a las posesiones asiáticas de Filipinas”. Por su parte, el destacado polígrafo venezolano Rufino Blanco Fombona agrega lo que, a continuación, se copia: “La Historia no conoce guerrero cuyo caballo haya ido más lejos y cuyo teatro militar fuera tan extenso. Ni los Capitanes europeos Gonzalo de Córdoba, Carlos XII, Federico el Grande, ni los guerreros fabulosos del Asia, Gengiskan o Tamerlán, han recorrido, triunfantes, más tierras que él”. Y el ilustre historiador del Mapocho, Vicuña Mackenna, cuya obra merece consignarse por su serenidad y acierto, reafirma los conceptos anteriores, según puede deducirse de los siguientes términos: “Desciende sobre las costas de Coroies el señor de Venezuela; pasa los Andes Septentrionales y se hace dueño, por su propio derecho, de Nueva Granada; pasa el Juanambú y el Ecuador es suyo; pasa el Macará y el Perú le pertenece; pasa el Desaguadero y da su propio nombre a Bolivia; y todavía, de pie en las rígidas mesetas del Potosí, el Aguila del Orinoco bate sus alas fatigadas y, mirando con sus ojos al Pacífico y al Atlántico, quisiera ir a posar-

se, a la vez, en los campos de Pudeto y de Itzuingó, para decir: "Toda la América es mía". Por último, el consagrado orador de Venezuela, Presbítero Carlos Borges, en el discurso pronunciado en la inauguración de **La Casa de Bolívar**, en Caracas— discurso que ha merecido ser considerado como modelo de su género—, al hacer la descripción de uno de los más ágiles corceles del adalid de la contienda, resume las conclusiones anotadas, conforme a las siguientes frases: "Uno de ellos, sobre todo: ese que, partiendo del pie de Avila, atraviesa, como un relámpago, el corazón de Venezuela, esguaza el Orinoco, devora la Cordillera Andina, se traga la llanura del Casanare, tumba de una coz, en el puente de Boyacá, el Virreinato de Santa Fe, salva de un salto el Marañón, brinca por sobre el Chimborazo, patea el oro del Cuzco, sube, hecho símbolo, a ser blasón de nuestro escudo, y, hecho bronce, se encarama en el monumento donde, a la luz olímpica de la antorcha de la Libertad, que refleja el espejo del Hudson, mira a sus pies la gran patria de Washington y halla estrecho, para su gloria, el horizonte de los siglos".

He aquí la razón principal por la que a Bolívar se le ha considerado, acaso, como el dominador de un Mundo. Sin embargo, a poco de que nos detengamos a considerar la trayectoria seguida por sus ideas, durante el transcurso de la guerra contra España, habremos de comprobar que si nuestro Héroe pretendía llevar cada vez más lejos la luminosidad de su tea libertaria, era como resultado natural del orden establecido. En efecto, compelida la América a soportar la acción de la Metrópoli, desprovistas las diversas entidades en que había sido dividida— por disposición de la Regencia— de los medios indispensables para su defensa, era claro que sólo de la acción conjunta de las diversas regiones del Continente, podría esperarse el resultado feliz que, más tarde, registróse. De allí que el sentido de la solidaridad americana haya nacido, en el espíritu de nuestros pueblos, con los primeros fragores de la contienda. Consagróse esto, con el reconocimiento que, entre los Gobiernos revolucionarios, se hacían al calor de las acciones. Se afirmó, luego, con la designación de Plenipotenciarios que llevaban de uno a otro ámbito del Continente, la ratificación de unos mismos ideales .

Y se estableció, más tarde, cuando, en 1824, en vísperas de la victoria de Ayacucho, Bolívar se dirige, desde la ciudad de Lima, en Circular del 7 de diciembre, a los demás Estados de la América española, consignando sus principios, determinando sus anhelos. Bien es verdad que ya en 1815, bajo el cielo de Jamaica, el Libertador había manifestado su criterio, contrario a la posibilidad de concentrar en un sólo poder los destinos de todo el Continente. Aún vibran y repercuten sus palabras: **“Para que un sólo Gobierno dé vida, anime, ponga en acción todos los resortes de la prosperidad pública y corrija, illustre y perfeccione al Nuevo Mundo, sería necesario que tuviese las facultades de un Dios y, cuando menos, las luces y virtudes de todos los hombres”**. Y este criterio se encuentra confirmado por este y otro, consignado en la misma situación: **“Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo una sola nación, con un sólo vínculo que ligue todas sus partes entre sí y con el todo. Ya que tienen un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, deberían, por consiguiente, tener un mismo Gobierno que confederase los diferentes Estados que hayan de formarse; mas, esto no es posible, porque climas**

remotos, situaciones diversas, intereses o puestos, caracteres desemejantes, dividen la América". De allí que, cuando, con fecha 7 de diciembre de 1824, Bolívar se dirige a los Gobiernos de los demás Estados de América, antes colonias españolas, lo hace en atención a la posibilidad de constituir una confederación de pueblos, sometida, no a los designios de un hombre, sino a los de una Asamblea de Plenipotenciarios, cuya finalidad era la de "cimentar de un modo más sólido y estable las relaciones íntimas que deben existir entre todos y cada uno de ellos y que les sirva de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de sus tratados públicos cuando ocurran dificultades y de Juez Arbitro y Conciliador en sus disputas internacionales". Por eso, decía en el documento en referencia: "Entablar aquel sistema y consolidar el poder de este gran cuerpo político, pertenece al ejercicio de una autoridad sublime, que dirija la política de nuestros Gobiernos, cuyo influjo mantenga la uniformidad de sus principios y cuyo nombre sólo calme nuestra tempestad. Tan respetable autoridad no puede existir sino en una Asamblea de Plenipotenciarios nombrados por cada una de nuestras

**Rep blicas y reunidos bajo los auspicios de la victoria obtenida por nuestras armas contra el poder español**". A través de sus palabras, Bolívar renuncia a toda pretensión relacionada con el deseo de concentrar en él todos los atributos del Nuevo Continente. Y esta consideración se pone de manifiesto al tenor de muchos documentos, suscritos durante las más diversas épocas de su acción. Así, por ejemplo, cuando, en 1818, se dirige, con fecha 12 de junio, a los hijos del Río de la Plata, por intermedio de Don Juan Manuel de Pueyrredón, Director Supremo del Gobierno Revolucionario de Buenos Aires, dice lo que, a continuación, se expresa: "La República de Venezuela, aunque cubierta de luto, os ofrece su hermandad; y, cuando cubierta de laureles, haya extinguido los últimos tiranos que profanan su suelo, entonces os convidará a una sola sociedad para que nuestra divisa sea: "Unidad en la América Meridional". Y en las instrucciones que el señor don Pedro Gual, como Ministro de Relaciones Exteriores de la Gran Colombia, extendiera, en 1821, a Don Joaquín Mosquera, investido de las funciones de Ministro Plenipotenciario ante los Estados del Sur, constan los términos que, con toda exactitud, se ano-

ta: "Es necesario que usted encarezca incensablemente la necesidad que hay de poner desde ahora los cimientos de un cuerpo anfictiónico o Asamblea de Plenipotenciarios, que dé impulso a los intereses comunes de los Estados americanos, que dirima las discordias que puedan suscitarse en lo venidero entre pueblos que tienen unas mismas costumbres y unas mismas aptitudes y que, por falta de una institución tan santa, pueden quizás encender las guerras funestas que han desolado otras regiones menos afortunadas". En consecuencia, si consideramos sus palabras, si determinamos su finalidad, habremos de convenir en que sólo un marcado espíritu de animosidad contra el Libertador y contra su obra, podrá desvirtuar la pureza de sus intenciones, el esplendor de sus razonamientos y la claridad de su cerebro, al adelantarse un siglo a los designios de la Humanidad, con la proclamación de principios, con la enunciación de ideas que habrían de preocupar a las conciencias de muchas generaciones, para orgullo de su nombre y para respaldo de su fe.

Ya hemos dicho que, en primer término, la acusación fundamental contra Bolívar recae

sobre el hecho de haber cubierto, con sus huestes, el escenario político de todo un Continente, tratando, luego, de reunir en un sólo haz de anhelos e intenciones los más altos destinos de la América antes española. La constitución de la Gran Colombia, bajo cuyo nombre se agruparon el Virreinato de la Nueva Granada —dentro del cual estaba comprendida la Real Audiencia de Quito— y la Capitanía General de Venezuela, sirve de fundamento para confirmar la acusación. Así, Bartolomé Mitre, por ejemplo, arrastrado por su afán de presentar a Bolívar como un genio desequilibrado, “con más instinto y más imaginación que previsión y método”, junto a San Martín, genio concreto, “con más cálculo que imaginación”, consigna la siguiente apreciación ante los hechos: “Un ensueño suele ser el hilo fijo de la trama de la vida de un hombre. El de Bolívar fue la unificación de la América Meridional. De este ensueño sacó las fuerzas morales para crear una gran potencia militar y llevar sus armas triunfales por todo el Continente. Su primera intuición fue la de la creación del Imperio de Colombia. La segunda visión fue el establecimiento de una confederación sudamericana sobre la base de una Liga política

y militar regida por una Asamblea de Plenipotenciarios, a la manera de la Liga Aquea, en Grecia". Y, sin embargo, el criterio histórico, desapasionado y justo, no ha podido menos que consignar, sobre la obra de Bolívar, toda la grandiosidad de concepciones que, en grado sumo, revistió su vida. La Asamblea de Plenipotenciarios que —“a la manera de la Liga Aquea, en Grecia”— hubo de concebir su genio, sólo habría de servir, llegado el caso, para unificar los diversos intereses, las diferentes aspiraciones de los más distintos medios de nuestro Continente. Y, en cuanto a la consolidación de la Gran Colombia, como un sólo poder soberano, debemos advertir que —como ya lo aseveró un escritor de nuestros días—, lejos de responder a un nuevo sentido imperialista, fue, más bien, “el giro de una idea redentora tomada de la Geografía”. Para demostrarlo, bastará consignar el hecho de haber sido este país, precisamente, el que hubo de proclamar los fundamentos del Principio de *Uti Possidetis Juris* de 1810, conforme al cual los nuevos Estados soberanos habrían de levantarse dentro de los mismos límites que habían reconocido cuando fueron Colonias españolas. “Ese nacionalismo, cuyos límites pudieron

quedar establecidos con el supremo derecho de la victoria —dice el doctor Domingo B. Castillo, apreciable escritor de Venezuela— como posesión de hecho, puesto que el poseedor legítimo no había hecho donación voluntaria, como tampoco dejaba testamento, fue obra de la generosidad del alma venezolana, que lo sometió a lo que se ha llamado *Uti Possidetis Juris*, de los que nada poseían antes de la victoria”. Con sólo esto —agrega— Bolívar echó las bases del Derecho Internacional de Hispano América”. Porque, en efecto, cualquiera que hubiera anhelado extender, en provecho personal, los límites de su patria, no habría de formular principios que, a la postre, impedirían su acción, como tampoco lanzaría declaraciones que, más tarde, habrían de estorbar el mejor desarrollo de su obra. Así, por ejemplo, cuando, el 18 de marzo de 1823, el General Portocarrero solicita la concurrencia del Libertador a las tierras del Sur, con el fin de realizar la campaña por la emancipación del Virreinato de Lima, Bolívar se apresura a declarar que “Colombia no pretende un grano de arena del Perú porque su gloria, su dicha y su seguridad se fijan en conservar la liber-

tad para sí y en dejar independencia a sus hermanos”.

Y si, realizada la contienda, se alzan, contra él, los puñales de la insidia, el Libertador no tiene inconveniente en confirmar, como lo hizo el 18 de julio de 1826, que “nunca han aspirado los colombianos a apoderarse de un sólo grano de arena del Perú, pues han venido a buscar gloria para dejar libertad”. Y cuando, después, convulsionada la conciencia de Colombia, ante la acción avasalladora del Perú, confirma, con la acción, la validez de sus derechos, tras la victoria de Tarqui, alcanzada el 27 de febrero de 1829, su Gobierno no aspira más que a ratificar lo que, con anterioridad, había expuesto, señalando, a través del Convenio de Girón y del Tratado de Guayaquil del año en referencia, que los límites de las Partes Contratantes serían los que, durante la dominación de España, habían reconocido los antiguos Virreinos de Nueva Granada y el Perú ¿A dónde se halla, pues, la inquietud imperialista?

No fue, no pudo ser, el anhelo de expansión territorial el que habría de obscurecer el vuelo magnífico de su mente. Por el con-

trario, su espíritu fue de uno a otro confín de nuestro medio, repartiendo victorias a sus huestes y existencia a los pueblos. “La sangre de las batallas no llegó a embriagarle, el humo de la pólvora no alcanzó a nublar su vista y el grito de las trompetas no pudo ensordecer su corazón”. Y esta apreciación— que corresponde a uno de los más altos valores de la intelectualidad ecuatoriana— se halla inspirada en la propia declaración de nuestro Héroe, cuando, en la Carta de Jamaica, dice lo que, a continuación, se expresa: “Yo deseo, más que otro alguno, ver formar en América la más grande Nación del Mundo, menos por su extensión y sus riquezas, que por su plenitud y gloria”. Y este concepto, a su vez, se haya ratificado por el que, en otra ocasión, hiciera con respeto a la exaltación de su prestigio: “El título de Libertador es el mayor de cuantos ha recibido el orgullo humano; me es imposible degradarlo”.

## II

Cierto es que, en 1813, el Secretario de Relaciones Exteriores de Venezuela — en el informe que, con fecha 31 de diciembre, suscribiera con el fin de someterlo a consideración de la Asamblea Popular, convocada por Bolívar — decía lo que a continuación, se copia: “Y aún por qué la América Meridional toda no se reuniría bajo un Gobierno único y central? Las lecciones de la experiencia no deben perderse para nosotros. El espectáculo que nos ofrece la Europa inundada de sangre para restablecer el equilibrio que siempre está perturbado, debe corregir nuestra política para salvarla de esos sangrientos escollos”. Y, luego, añadía: “Nosotros nos hallamos ahora en disposicoines felices de poder dar sin obstáculos a nuestra política el giro más conveniente. V. E. (Bolívar), a quien América contempla victorioso, que es la admiración y la esperanza de sus conciudadanos, es el más

propio para reunir los votos de todas las regiones meridionales y ocuparse desde ahora en hacer a un tiempo la gran Nación americana y preservarla de los males que ha traído a la Europa el sistema de las Naciones”.

Sin embargo, dos años después, bajo el cielo de Jamaica, Bolívar manifiesta, en carta a un caballero de dicha Isla, con fecha 6 de setiembre de 1815, los siguientes pensamientos que demuestran la evolución de sus conceptos: “Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo Nuevo una sola Nación, con un sólo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tienen un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, deberían, por consiguiente, tener un mismo Gobierno que confederase a los diferentes Estados que hayan de formarse. Pero esto no es posible, porque climas remotos, situaciones diversas, intereses opuestos, caracteres semejantes dividen la América. ¡Qué bello sería que el Istmo de Panamá fuera para nosotros lo que el Corinto para los griegos! . . . Ojalá que un día tengamos la fortuna de instalar allí un augusto Congreso de los representantes de las repúblicas, reinos e imperios, a tratar y discutir sobre los altos intereses de la paz y de la

guerra con las naciones de las otras tres partes del Mundo”.

Y fueron estas declaraciones que, en forma reservada, había formulado el Libertador de América, en la fecha ya indicada, las mismas que, con posterioridad, dos días antes de la victoria de Ayacucho, esto es, el 7 de diciembre de 1824, hubo de confirmar Bolívar en la Circular que, desde la ciudad de Lima, dirigiera a los Gobiernos de los demás Estados Americanos con el fin de realizar el Congreso de Plenipotenciarios que, desde años atrás, acariciaba su mente.

Oigamos lo que dice en la Circular en referencia:

“Después de quince años de sacrificios consagrados a la libertad de América para obtener el sistema de garantías que en paz o en guerra sea el escudo de nuestros destinos, es tiempo ya que los intereses y las relaciones que unen entre sí a las repúblicas americanas, antes colonias españolas, tengan una base fundamental que eternice, si es posible, la duración de esos Gobiernos. Entablar aquel sistema y consolidar el poder de

este gran cuerpo político, pertenece al ejercicio de una autoridad sublime que dirija la política de nuestros Gobiernos, cuyo influjo mantenga la uniformidad de sus principios y cuyo nombre sólo calme nuestra tempestad. Tan respetable autoridad no puede existir sino en una Asamblea de Plenipotenciarios nombrados por cada una de nuestras Repúblicas y reunidos bajo los auspicios de la victoria obtenida por nuestras armas contra el poder español”.

.....

“Si el Mundo hubiera de elegir su Capital, el Istmo de Panamá parece el punto indicado para este augusto destino, colocado como está. en el centro del Globo, viendo por una parte, al Asia, y, por la otra, al Africa y a Europa. El Istmo de Panamá ha sido ofrecido por el Gobierno de Colombia para este fin por los Tratados existentes. El Istmo está a igual distancia de las extremidades y por esta causa, podrá ser el lugar provisional de la primera asamblea de los confederados.

.....

“El día en que nuestros Plenipotenciarios hagan el canje de sus poderes, fijará en la Historia de América una época inmortal. Cuando, después de cien siglos, la Posteridad busque el origen de nuestro Derecho Público y recuerde los pactos que consolidaron sus destinos, registrará con respeto los Protocolos del Istmo. En ellos se encontrará el plan de las primeras alianzas, que trazará la marcha de nuestras relaciones con el Universo. ¿Qué será entonces el Istmo de Corinto comparado con el de Panamá?”

### III

Y no era esto vana fraseología. Cuando, a raíz de la constitución política de la Gran Colombia, Bolívar acreditaba sus representantes ante los demás Estados, antes Colonias españolas, ponía especial interés en que, entre sus instrucciones, constaran sus deseos de que los Gobiernos de éstos acogieran la idea de realizar en futuro no remoto una Asamblea de Plenipotenciarios, con el fin de determinar el rumbo de sus destinos, aún inciertos y complicados.

Así, en el memorándum correspondiente a las labores que, a la sazón, habían sido encomendadas al señor don Joaquín Mosquera, como Ministro Plenipotenciario de Colombia ante las Repúblicas del Sur, se puede leer las siguientes instrucciones:

“Nada interesa tanto en estos momentos como la formación de una Liga verdaderamente americana. Pero esta confederación no debe formarse solamente sobre los principios de una alianza ordinaria para ofensa y defensa. Debe ser mucho más estrecha que la que se ha formado últimamente en Europa contra la libertad de los pueblos. Es necesario que la nuestra sea una sociedad de naciones hermanas, separadas por ahora en el ejercicio de su soberanía por el curso de los acontecimientos humanos, pero unidas, fuertes y poderosas, para sostenerse contra la agresión del poder extranjero. Es indispensable que usted encarezca incesantemente la necesidad que hay de poner desde ahora los cimientos de un cuerpo anfictiónico o Asamblea de Plenipotenciarios, que dé impulso a los intereses comunes de los Estados Americanos, que dirima las discordias que puedan suscitarse en lo venidero entre pueblos que tienen unas mismas costumbres y unas mismas hábitos y que —por falta de una institución tan santa—pueden, quizás, encender guerras funestas que han desolado otras regiones menos afortunadas. El Gobierno y pueblo de Colombia están muy dispuestos a cooperar a fin tan laudable, y, desde luego,

se prestarían a enviar uno, dos o más Plenipotenciarios al lugar que se designase, siempre que los demás Estados de América se prestasen para ello. Entonces podríamos, de común acuerdo, demarcar las atribuciones de esta Asamblea verdaderamente augusta. Usted está autorizado para arreglar este punto interesantísimo con los Gobiernos Supremos del Perú, Chile y Buenos Aires, si lo juzgasen también útil y necesario”.

No vamos a consignar, por el momento, los resultados de la labor encomendada al Plenipotenciario Mosquera, pues, antes, debemos señalar dos conclusiones que, con toda claridad, se deducen de los conceptos anteriores.

En razón de la primera, Bolívar ha sido considerado como fundador de la Sociedad de las Naciones, organismo internacional que vio la luz un siglo después de haber sido concebido.

Este hecho que, por sí solo, resulta indiscutible, ha sido aceptado ya por la conciencia de la Humanidad, según puede comprobarse con las diversas declaraciones que, a este respecto, han sido formuladas.

Una de ellas, la del eminente político francés Eduardo Herriot, merece ser transcrita por la rotundidad de sus conceptos:

“Simón Bolívar es, sin duda —afirma Herriot—, una de las más grandes figuras de que puede enorgullecerse la Humanidad. No solamente ha sido el Libertador de la América del Sur, sino que lo considero como el verdadero creador de la Sociedad de las Naciones”.

En virtud de la segunda, Bolívar aparece como el más fiel propugnador de una Liga “verdaderamente americana”, revistiendo los conceptos que, más tarde, habrían de constituir la Doctrina Monroe.

Sobre este particular, dice el escritor venezolano Carlos Parra Pérez, lo que, a continuación, se anota:

“Un amplio nacionalismo americano, que exalta en ocasiones la tremenda lucha contra el español —único extranjero que realmente conociésemos— integra en Bolívar el programa de una política que consiste en dar, mucho antes de Monroe, América a los americanos”.

Y estos ideales lleváronse a la práctica: Joaquín Mosquera, frente a la Cancillería del Rímac, cumplió, con rigor, su cometido, según puede deducirse del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, suscrito, en Lima, el 6 de julio de 1822, con el Ministro de Relaciones Exteriores de la Nación del Sur, don Bernardo Monteagudo.

Sin detenernos a considerar en toda su extensión el significado que este Convenio tuvo para la suerte de nuestros pueblos, concretaremos la atención al estudio de los aspectos relativos al problema que motiva estas palabras.

Así, diremos que, por Tratado Adicional al anteriormente consignado, llegáronse a establecer las siguientes conclusiones:

1º— “Para estrechar más los vínculos que deben unir en lo venidero a ambos Estados y allanar cualquier dificultad que pueda presentarse e interrumpir de algún modo su buena correspondencia y armonía, se formará una Asamblea compuesta de dos Plenipotenciarios por cada Parte, en los términos y con las mismas formalidades que, en conformidad

con los usos establecidos, deben observarse para el nombramiento de los Ministros de igual clase cerca de los Gobiernos de las Naciones extranjeras.

2º— “Ambas Partes se obligan a interponer sus Buenos Oficios con los Gobiernos de los demás Estados americanos, antes Colonias españolas, para entrar en este pacto de Unión, Liga y Confederación Perpetua”.

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

De este modo, quedó, en principio, establecida la posibilidad de que, en breve, pudieran los representantes de los distintos Es-

tados americanos conciliar sus aspiraciones, de un modo cordial y definitivo.

Y, para esto, Bolívar ponía, como Presidente de la Gran Colombia, a disposición de los más altos destinos continentales, el Istmo de Panamá, cuya envidiable posición geográfica —“colocado, como está, en el centro del Globo, viendo, por una parte, al Asia, y, por la otra, al Africa y a Europa”— era como una invitación lanzada al Mundo, en aras de la Paz, de la Civilización y del Progreso.

Pero, sigamos al Plenipotenciario Mosquera en su misión de confraternidad y de concordia, ante los Gobiernos del Sur Americano.

En contacto con la Cancillería de Santiago, el Enviado de Colombia exteriorizó los sentimientos que animaban a su país y de los que le cabía la suerte de servir de heraldo. Por felicidad, bien pronto hubo de conciliar sus opiniones con las de los dirigentes de los destinos públicos de Chile, razón por la que — con fecha 21 de octubre de 1822— húbose de suscribir el Tratado correspondiente, de cuyo texto tomamos los artículos que, a continuación, constan:

13º — “Ambas partes se obligan a interponer sus Buenos Oficios con los demás Estados de la América antes Española, para entrar en este pacto de Unión, Liga y Confederación Perpetua” .

14º — “Luego que se haya conseguido este importante objeto, se reunirá una Asamblea General de los Estados Americanos, compuesta de sus Plenipotenciarios, con el encargo de cimentar de un modo más sólido y estable las relaciones íntimas que deben existir entre todos y cada uno de ellos, y que les sirva de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de sus Tratados públicos cuando ocurran dificultades y de Juez Arbitro y Conciliador en sus disputas y diferencias” .

Y así las cosas, el Plenipotenciario Mosquera siguió rumbo a Buenos Aires .

Por desgracia, el ambiente no era de concordia. La guerra civil había hecho presa a esta importante sección del Continente. El Gobernador del Estado de Buenos Aires, que, a la sazón, era el General Rodríguez, obede-

cía a la influencia política de Rivadavia, quien, a su vez, consideraba poco conveniente la idea de un Congreso en cierto modo soberano, árbitro de las cuestiones internacionales y que —según él— no era otra cosa que una imitación inútil y peligrosa del Consejo Anfictiónico de Grecia. Parece que —según lo anota Alberdi, en las páginas de **Bases**— Rivadavia consideró el proyecto de Congreso de Panamá como contrario a las ideas que, sobre la importancia de las corrientes inmigratorias de Europa, creía indispensable reafirmar como medio de procurar la evolución social de nuestra raza.

Sin embargo, requerido por la Junta Legislativa de Buenos Aires —en razón de haber suprimido algunos de los artículos del proyecto presentado por Colombia— el Poder Ejecutivo respondió que “un Tratado en que, por primera vez, los Estados de América intervienen, dando la primera base de su Derecho, debe ser un documento del juicio con que penetran y calculan el Porvenir”. “El Proyecto de Tratado de Colombia— agregó— no llenaba las condiciones apetecibles, por cuanto sólo fundaba la existencia de hecho de los Gobiernos y no su legitimidad, sin

acordarse de la libre representación de cada país”. “Los Tratados de Alianza al aire libre —insistía el Poder Ejecutivo— no reglamentados por un Tratado especial, han sido inutilizados de hecho por los *casus faederis*”.

Con todo, el Plenipotenciario Mosquera logró firmar, poco antes de salir de Buenos Aires, con fecha 8 de marzo de 1823, un Tratado de simple alianza defensiva, cuyo artículo inicial dice:

“La República de Colombia y el Estado de Buenos Aires ratifican de un modo solemne y a perpetuidad, por el presente Tratado, la amistad y buena inteligencia que naturalmente han existido entre ellos por la identidad de sus principios y la comunidad de sus intereses”.

Hasta aquí la misión del señor Mosquera. Pasemos ahora a considerar los resultados de la que, en relación con Méjico, el Libertador hubiera de confiar al señor Miguel Santa María, acreditado como Ministro Plenipotenciario de Colombia ante el Gobierno de dicho país.

Sin otro interés que el de propender al engrandecimiento de América, Bolívar instruyó al representante ya citado dentro de las mismas normas que, con anterioridad, había fijado a don Joaquín Mosquera. Y fue así cómo — con fecha 3 de octubre de 1823— hubo el Plenipotenciario de Colombia de suscribir un Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, al cual pertenecen las siguientes cláusulas:

“12°— Para estrechar más los vínculos que deben unir en lo venidero a ambos Estados y allanar cualquier dificultad que pueda presentarse e interrumpir de algún modo su buena correspondencia y armonía, se formará una Asamblea formada de dos Plenipotenciarios que, en conformidad con los usos establecidos, deben observarse para el nombramiento de los Ministros de igual clase cerca de los Gobiernos de las Naciones extranjeras”.

13° — Ambas Partes se obligan a interponer sus Buenos Oficios con los Gobiernos de los demás Estados de la América antes española, para entrar en este pacto de Unión, Liga y Confederación Perpetua”.

“14º— Luego que se haya conseguido este grande e importante objeto, se reunirá una Asamblea General de los Estados americanos compuesta de sus Plenipotenciarios, para cimentar de un modo más sólido y estable las relaciones íntimas que deben existir entre todos y cada uno de ellos y que les sirva de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete en sus Tratados públicos cuando ocurran dificultades y de Juez Arbitro y Conciliador en sus disputas y diferencias”.

A través de los artículos consignados, es dable establecer que una sola era la modalidad adoptada por Colombia en relación con esta clase de arreglos, lo que señala con certeza la absoluta lealtad de sus principios y la firmeza y convicción de sus ideas.

Pero no termina aquí la ruta de sus gestiones. Al contrario, aprovecha de la presencia en Bogotá del señor Pedro Molina, Ministro Plenipotenciario de las Provincias Unidas de Centro América, para suscribir con él —el 15 de marzo de 1825— el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua,

dentro de las mismas condiciones que antes quedan consignadas.

De modo que —antes de que se apagaran, de un modo total y definitivo, los últimos estruendos por la libertad de América— quedaba establecida —sobre bases de comprensión y de armonía— la comunidad de intereses necesaria para llegar a vincular los sentimientos de cinco Estados, recién nacidos a la vida de los libres.

¡Bolívar fué un conciliador de los destinos del Orbe!

#### IV

Ya hemos dicho que, en vísperas de desaparecer el coloniaje español en nuestro medio, Bolívar se dirige a los demás Gobiernos de Hispano América, con el fin de realizar el proyecto de Confederación de Estados, fijando, como sede de la Asamblea correspondiente, el Istmo de Panamá, en atención a los convenios establecidos y a las apreciaciones que, a este respecto, llevaba formuladas. La Circular correspondiente ha sido transcrita ya en sus partes capitales al comenzar este trabajo. En consecuencia, sólo nos toca entrar a considerar ahora la repercusión que sus palabras alcanzaron dentro de los límites de los Estados hacia los cuales se había dirigido.

Colombia — creación luminosa del genio de Bolívar — fue la primera en responder a

la demanda que, desde la ciudad de Lima, le hiciera el Gestor de su vida y de su obra.

Su respuesta puede consignarse dentro de los puntos que, acto continuo, sometió a consideración del Gobierno del Perú y en los que remitió, en general, a todos los Estados que, con ella, habían suscrito tratados de Unión, Liga y Confederación Perpetua.

Los primeros fueron como sigue:

1. — “Que los Gobiernos de Colombia y el Perú autorizasen a sus Plenipotenciarios reunidos en conferencias preparatorias en el Istmo de Panamá a dirigirse directamente a los Ministros de Relaciones Exteriores de los demás Estados aliados y les manifestasen la necesidad de enviar sin demora sus Plenipotenciarios a la Asamblea General”.

2. — “Facultar a dichos Plenipotenciarios para elegir en el Istmo el lugar más adecuado por su salubridad para tener las sesiones preparatorias”.

3. — “Que tan pronto como los Plenipotenciarios de Colombia, Perú, Méjico y Cen-

tro América o cualquiera de los Plenipotenciarios de tres de esos Estados estuviesen reunidos en el Istmo, estaban facultados para señalar de común acuerdo el día de la instalación de la Asamblea General”.

4.— “Que la Asamblea General de los Estados Confederados estaba facultada para elegir el lugar más conveniente por su salubridad para tener en él sus sesiones”.

Los segundos constan enseguida:

1.— “La renovación solemne entre los confederados de los pactos de unión y alianza ofensiva y defensiva contra España y cualquiera otra Nación que intentase subyugarlos”.

2.— “Publicar un manifiesto en que se exhibiera las mezquinas miras de España, los grandes males que su Gobierno había causado a la América y la política que ésta se proponía seguir respecto a las naciones extranjeras, es decir, amistad y estricta neutralidad para con ellas”.

3.— “Adoptar medidas con respecto a las islas de Cuba y Puerto Rico y, en caso de

que se resolviese emanciparlas, resolver sobre su destino futuro: si deberían agruparse a alguna de las nuevas Repúblicas o dejar que se constituyesen independientes. Y, en uno y otro caso, determinar a cargo de quién estarían los gastos de campaña”.

4.— “Resolver si las mismas medidas deberían adoptarse respecto de las otras Colonias de España: las Islas Canarias y las Filipinas”.

5.— “Celebrar Tratados de Comercio y de Navegación entre los aliados”.

Además, Colombia formuló los siguientes postulados para que fueran conocidos por la Asamblea en pleno.

A saber:

1.— “Adoptar las medidas para hacer eficaz la declaración del Presidente de los Estados Unidos del Norte al Congreso de aquellas Repúblicas para frustrar en lo venidero toda tentativa de España para colonizar el Continente americano (Doctrina Monroe)”.

2.— “Establecer principios fijos de Derecho Internacional con el fin de evitar choques entre puntos controvertibles y más particularmente los que pudieran surgir entre dos Partes cuando una de las cuales fuere beligerante y la otra, neutral”.

3.— “Fijar las relaciones políticas y comerciales que deben existir entre las Partes Contratantes y los Estados que, como Haití, han declarado su independenciam de la metrópoli a que pertenecían, pero que no han sido reconocidos”.

4.— “Abolir el tráfico de esclavos de Africa”.

5.— “Para evitar la ruina que naturalmente causaría la invasión de uno de los nuevos Estados, si sólo tuviese que sufrir el peso de la guerra, determinar los resultados y contingentes con los que los confederados deben contribuir”.

6. — “Adoptar un plan de hostilidades contra España con el fin de obligarla a reconocer la independenciam de los confederados. Prohibir todo comercio directo o indirecto

con España y confiscar la carga y el buque que la importara. Cerrar las puertas de todas las repúblicas para los españoles que, durante el curso de la revolución, hubiesen emigrado y secuestrar su propiedad hasta que se celebre la paz. Fomentar un sistema de corso para oscar el comercio español. El compromiso de los confederados de no aceptar la paz por separado”.

7.— “Procurar la fijación de los límites territoriales para los nuevos Estados adoptando el *Uti Possidetis* al comenzar la revolución”.

8.— “Como la América necesita un largo período de reposo y de paz para repenirse de los males que ha sufrido durante la guerra con España y como ya se deja ver gran propensión a soberanías e independencias nacionales, deberá establecerse qué porción de los nuevos Estados deberá considerarse representante de la soberanía y de la voluntad nacional y de qué manera deberá fijarse esto para que surta efectos legales”.

9.— “Decidido este punto, se declarará que los Estados Americanos, lejos de fomen-

tar y de auxiliar las miras de los decontentos y ambiciosos que intentan turbar la tranquilidad y el orden público, deberán, por el contrario, cooperar con el fin de sostener los Gobiernos legítimamente constituídos, por todos los medios que estén a su alcance”.

Tal fue, en definitiva, el precioso aporte que la Gran Colombia hizo al Congreso de Plenipotenciarios, en vísperas de reunirse en el Istmo de Panamá. Campean en él las más brillantes concepciones que el espíritu científico ha considerado como indispensables para el mejor desarrollo de la vida de relación entre los pueblos. Desde la afirmación del *Uti Possidetis Juris*, como norma a seguirse en la demarcación de nuestros límites territoriales, hasta la Codificación del Derecho de Gentes, entrando, luego, a considerar los caracteres de la Beligerancia y la Neutralidad, puntos aún discutidos dentro de las nuevas corrientes ideológicas.

Y, como término a su obra, Colombia designó con el carácter de Plenipotenciarios ante el Congreso de Panamá, a los señores don Pedro Gual y General Bricenío Méndez, “hábil diplomático y jurisconsulto de prestigio.

el uno; militar distinguido y de vastos conocimientos, el otro”.

En efecto, para quienes conozcan la evolución de los destinos políticos de la Gran Colombia, la afirmación de O’Leary resultará ratificada. Ya como Ministro de Relaciones Exteriores de la Gran Colombia, en 1821; ya como Plenipotenciario de la misma en el Congreso de Panamá, reunido en 1826; ya, por último, como signatario del Tratado de Guayaquil, en 1829, la personalidad del señor don Pedro Gual, adquiere caracteres relevantes. En cuanto al otro Plenipotenciario, General Briceño Méndez, bastará consignar lo que sobre él, dice Felipe Larrazábal, en su Biografía del Libertador de América: “Distinguíalo mucho Bolívar y no le ocultaba su afecto, porque, en verdad, Briceño era merecedor de la estimación de todos los hombres de bien: pundonoroso, servicial, modesto, muy amigo del trabajo y, entre tantas virtudes, descollando el candor y la pureza de sus costumbres, hasta el punto de que el Libertador decía: “Briceño es un án-

---

El Perú —en cuya Capital aún residía Bolívar— aceptó con visible simpatía los asuntos propuestos por Colombia, designando, a su vez, como Plenipotenciarios, a los señores don José María Pando y doctor Manuel Vidaurre.

Los indicados representantes arribaron a Panamá el 13 de junio de 1825, sin encontrar a ninguno de los Plenipotenciarios de los demás Estados. Seis meses transcurrieron antes de que se les reuniesen sus colegas de Colombia, cuya salida de la Capital se había retardado por la demora que sufrieron en llegar las respuestas de los diferentes Gobiernos a la invitación del Vice-Presidente, y también por causa de un rumor infundado, que corrió válido en Bogotá, de que el Libertador había resuelto trasladar la Sede de la Asamblea, de Panamá a Quito.

Sin embargo, la circunstancia especial de haber sido designado el Plenipotenciario Pando para desempeñar el cargo de Ministro de Relaciones Exteriores, obligó a éste a emprender su viaje de regreso a Lima, siendo reemplazado por el Doctor Manuel Pérez de Tudela, abogado de gran fama y renombre.

en el Perú: “Era éste, personaje de relieve distinto al de Pando y de Vidaurre”, dice Raúl Porras Barrenechea, en su importante obra titulada: “El Congreso de Panamá”. “Por su carácter, era, además, de una moderación benévola y simpática: sin las impulsividades de Vidaurre ni la ambición de Pando, era el tipo cabal del Magistrado, el hombre consagrado al estudio de la Ley y a la defensa de la Justicia. En las vísperas de la insurgencia peruana, ejerce una actividad peligrosa y abnegada: aprovecha de su prestigio en la Audiencia y en el Cabildo, para defender a todos los reos por delitos de subversión”. El otro Plenipotenciario, señor Vidaurre, había desempeñado, con anterioridad, las funciones de Presidente de la Corte de Justicia. “Era hiperbólico y exagerado en la expresión de sus sentimientos por trivial que fuese el asunto. Su egoísmo no tenía límites y su intolerancia era extrema. Sin principios fijos, podía asumir los caracteres más opuestos: la severidad de Catón y las desvergüenzas de Catilina”. Así, por lo menos, lo presenta O’Leary en sus **Memorias**.

---

Bolivia, apenas reconocida por el Perú como Estado independiente, se apresuró a acreditar ante la Asamblea de Plenipotenciarios, como sus representantes respectivos, a los señores Juan Mendizábal y Mariano Serrano, solicitando, al propio tiempo, al Libertador, que se sirviera dictar las instrucciones que, “en beneficio, no de Bolivia, sino de América”, a bien tuviere, como fundador que fue de ese Estado. Bello ejemplo de comprensión americanista, propio del espíritu de Sucre, —que, a la sazón, presidía los destinos del pueblo boliviano— y digno de imitarse en los anales de nuestras democracias. Por desgracia, los comisionados respectivos no pudieron arribar con toda oportunidad a Panamá, razón por la cual la Asamblea de Plenipotenciarios se vio privada del concurso de sus lectores.

---

Chile, colocado al borde de la anarquía, no desconoció la importancia del esfuerzo que el hecho representaba. El General Freyre, que, a la sazón, presidía los destinos de ese Estado, se felicitó en grado sumo por la realización de un anhelo que “prometía asegurar

para siempre la libertad de América, consolidar sus instituciones y dar inmenso peso de opinión, majestad y fuerza a aquellas naciones que, aisladas, eran insignificantes a los ojos de las naciones europeas, pero que, unidas, formaban una masa respetable, tan capaz de contener ambiciosas pretensiones, como de intimidar a la antigua Metrópoli". "Estas consideraciones y la obligación de cumplir sus compromisos—dijo—obligan a Chile a mandar sus representantes a Panamá, pero la falta de una autoridad legislativa que sancione esta medida, causaría alguna demora". En consecuencia, Chile tampoco concurre a la Asamblea que, por entonces, estaba próxima a constituirse.

---

Buenos Aires, aunque exenta ya de la influencia política de Rivadavia, no concedió al proyecto toda la importancia que el caso requería. Su Gobernador Las Heras declaró que "las razones que indujeron a la anterior Administración a negar su asentimiento a la proposición, no habían perdido nada de sus fuerzas por posteriores acontecimientos, aunque no juzgaba conveniente en las presentes

circunstancias aparecer en un estado de positiva contradicción con las otras Repúblicas del Continente”

Esta última consideración lo resolvió a presentar a resolución del Congreso un proyecto de Ley por el cual se autorizaba al Poder Ejecutivo a fin de que procediera a acreditar sus Plenipotenciarios, aunque formulando reservas al respecto, tomando en cuenta que la libre voluntad de las masas era el único origen de la legitimidad de los Gobiernos, que ninguno de éstos pueden intervenir de por sí en el régimen interior de otro Estado independiente, y que, finalmente, la propiedad de los particulares en territorio de cualquiera de las Repúblicas, es inviolable.

Sin embargo, el Congreso Constituyente, con clara comprensión de los destinos de América, rechazó el proyecto en referencia y autorizó al Gobierno para designar sus Plenipotenciarios ante la Asamblea próxima a reunirse.

Con todo, Buenos Aires no concurrió al lugar señalado como punto de reunión de los representantes.

Las Provincias Unidas de Centro América, que —además de haber recibido la Circular del Libertador— se hallaban comprometidas con Colombia, para la realización de la Asamblea, por el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, suscrito en Bogotá, el 15 de marzo de 1825, aceptaror la invitación de Bolívar, designando, para el efecto, a los señores Antonio Larrazábal y Pedro Molina, quienes, con el carácter de Plenipotenciarios, arribaron a Panamá el 18 de marzo de 1826.

---

Méjico, por su parte, acreditó como representantes, a los señores General José Mariano Michelena y José Domínguez, quienes desembarcaron en el Istmo, el 4 de junio de 1826.

“No conocí personalmente a los distinguidos ciudadanos que acabo de nombrar —afirma O’Leary en sus “Memorias”—pero sí puedo asegurar que, por sus luces, su patriotismo, su posición social, así como por los importantes servicios que habían prestado, no sólo a sus respectivos países, sino a la causa americana, más acertada elección no pudo hacerse en Méjico y Guatemala”.

Con tales colaboradores se habría de honrar el seno de la Asamblea.

V

Sin embargo, es de advertir que, aun cuando la luminosidad del pensamiento de Bolívar aparece confirmada a través de la Circular del 7 de diciembre de 1824— en que señala la necesidad de que “los intereses y las relaciones que unen entre sí a las Repúblicas americanas, antes colonias españolas, tengan una base fundamental que eternice, si es posible, la duración de esos Gobiernos” —no obstante esto, decimos, es necesario concretar que este pensamiento no es la ratificación del que, en 1815, expresa, desde la Isla de Jamaica, en relación con “un augusto Congreso de los representantes de las repúblicas, reinos e imperios, a tratar y discutir sobre los altos intereses de la Paz y de la Guerra, con las naciones de las otras tres partes del Mundo”. El criterio de Bolívar— al dirigir

la Circular antes citada— fue el de constituir una Asamblea General de Plenipotenciarios de los Estados americanos, antes colonias españolas, “con el encargo de cimentar de un modo más sólido y estable las relaciones íntimas que deben existir entre todos y cada uno de ellos y que les sirva de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de sus Tratados públicos cuando ocurran dificultades y de Juez Arbitro y Conciliador en sus disputas internacionales”, Desde este punto de vista, Bolívar fue el creador del Hispano Americanismo.

Por desgracia —y esto lo ha consignado ya el historiógrafo venezolano Rufino Blanco Fombona, en sus notas marginales a la obra de O’Leary—, este carácter fundamental de la Asamblea de Plenipotenciarios que, a la sazón, Bolívar proyectaba, lo desvirtuó el Vice-Presidente Santander, al hacer extensiva la invitación a los Estados Unidos de Norte América y a las naciones de Europa.

Conozcamos los resultados que, al instante, se derivaron.

---

Los Estados Unidos de Norte América recibieron la insinuación para concurrir a la Asamblea de Plenipotenciarios, animados por las más francas simpatías. Por entonces, habían repercutido ya en la conciencia de todo el Continente, las célebres palabras que el Presidente de ese país, James Monroe, había incorporado al Mensaje que, con el carácter de tal, hubiera de someter al Congreso, con fecha 2 de diciembre de 1823. Para demostrarlo, bastará hacer presente el hecho de que, entre los puntos consignados por el Gobierno de la Gran Colombia para ser considerados por la Asamblea en pleno, constaba, en primer lugar, “la adopción de medidas para hacer eficaz la declaración del Presidente de los Estados Unidos del Norte al Congreso de aquella República para frustrar en lo venidero toda tentativa de España para colonizar el Continente americano”.

En efecto, la parte capital de las declaraciones indicadas, señalaba lo que, a continuación, se expresa: “No hemos intervenido ni intervendremos en las colonias o dependencias de cualquier potencia europea, pero cuando se trate de los Gobiernos que han declarado y mantenido su independencia y que,

después de madura consideración, han sido reconocidos como independientes por el Gobierno de los Estados Unidos, cualquiera intervención de una potencia europea, con el fin de oprimirlos o de dirigir de alguna manera sus destinos, no podrá ser vista por nosotros sino como la manifestación de una disposición hostil hacia los Estados Unidos. Cuando reconocimos a esos nuevos Gobiernos, declaramos nuestra neutralidad entre ellos y España. Hemos seguido y seguiremos esta política, siempre que no haya un cambio que, a juicio de las autoridades competentes de este Gobierno, haga indispensable para nuestra seguridad un cambio correspondiente en la política de los Estados Unidos”.

Al instante de constituirse la Asamblea de Panamá, presidía los destinos de los Estados Unidos del Norte, nó ya Mr. Monroe —cuyo nombre habría de eternizarse como autor de un postulado sin consistencia leal, sin respaldo humano—, sino su verdadero autor, John Quincy Adams, quien, como Secretario de Estado durante el régimen del primero, fue quien redactó los términos del Mensaje que antes queda consignado.

Esta circunstancia debió favorecer, llegado el caso, la participación —franca, leal y decidida— de los Estados Unidos del Norte, en el Congreso de Panamá. En efecto, tan pronto como fuera requerido para acreditar sus Plenipotenciarios, el Gobierno de ese país designó a los señores Ricardo J. Anderson— quien, a la sazón, desempeñaba el cargo de Ministro Plenipotenciario ante el Gobierno de la Gran Colombia— y John Sergeant, sin que ni uno ni otro pudieran concurrir al lugar de la reunión por causas diferentes. Sabido es que el primero falleció durante el viaje de Bogotá al Istmo, en tanto que el segundo aún no había abandonado su país cuando la Asamblea resolvió trasladar sus labores a Tacubaya, razón por la cual fue reemplazado por Mr. Poinsett, Ministro Plenipotenciario acreditado ante el Gobierno de Méjico.

Consideremos ahora las condiciones dentro de las cuales se debatía el Presidente Adams ante la proximidad de la Asamblea de los Plenipotenciarios.

Se ha asegurado que, cuando el Gobierno de Washington recibió la invitación para concurrir al Congreso de Panamá, su Primer Magistrado no pudo menos que expresar sus

simpatías por el hecho que estaba por producirse. Así consta en los mensajes que, a este respecto, enviara a las Cámaras Legislativas de su país, con motivo de las designaciones correspondientes. Sin embargo, las fuerzas opositoras —que, durante el régimen de Adams, adoptaron un carácter de inusitada violencia —enfrentaron tenaz actitud contra las labores del Gobierno, al extremo de impedir la realización de los nuevos deseos que anunciaban al Presidente. A partir de este momento, la actitud de la gran potencia del Norte se caracteriza por hacer —según la frase de un autor de nuestros días, el historiógrafo mejicano Carlos Pereira—“todo lo posible por dejar borrado, en el mensaje de Monroe, el pasaje relativo a la existencia de un sistema americano, caracterizado por la solidaridad dentro de un conjunto de principios comunes”. “En cambio, comenzó a esbozarse, aunque en la sombra, la tendencia a hacer del hemisferio de la libertad un terreno de operaciones y de ensanche, sin el embarazo de ningún compromiso, ya no sólo con Europa, ni aun con las naciones americanas, a las que se distanció, según el sentir de una conveniencia exclusivamente nacional. . .”

Pero, no interrumpamos el orden de los hechos. Los Gobiernos de Colombia y Méjico no desestimaron oportunidad a fin de conseguir que el de los Estados Unidos del Norte concurriera al Congreso de Panamá, animados por los sentimientos de solidaridad que eran comunes a sus respectivos pueblos. El sentido de comprensión existente entre los diversos Estados que habían sido colonias españolas, llevó a sus Mandatarios a concebir altruistas planes destinados a realizar la emancipación de Cuba y Puerto Rico. Por desgracia, estas intenciones no podían tener cabida dentro del espíritu de la gran nación del Norte, así como tampoco dentro de los postulados de Monroe. “Más que repugnancia a una alianza militar de doble Continente, sobrepuesta a la alianza comercial que tanto se pretende hoy afirmar, tanto de parte de vuestro Sur, superior entonces al Norte, en influencia en los negocios públicos, así como también de parte del Imperio del Brasil —dijo el Profesor Oliveira Lima, de nacionalidad brasilera, en el ciclo de conferencias que, en 1912, dictara en la Universidad de Stanford —existía hostilidad por todo cuanto significase abolición de la institución de la esclavitud, que era una de las cuestiones que debían

discutirse en Panamá”. “También había esquivado —agregó— por parte de vuestros políticos en permitir que fuese considerada como materia de general discusión, aún americana, la liberación aún por realizarse de Cuba y Puerto Rico”. En efecto, en su mensaje del 2 de diciembre de 1823, Monroe dice que los Estados Unidos respetarían la dominación española donde no hubiera sido destruida por el movimiento emancipador abandonado a sus propias fuerzas. A partir de este momento, se dejaron traslucir las aspiraciones que el indicado país tenía sobre el Golfo de Méjico, según hubo de demostrarse luego, cuando, al responder a la consulta que, sobre el contenido de su doctrina, Monroe hiciera al ex-Presidente Jefferson, éste hubo de expresarse como sigue: “Confieso francamente que siempre he considerado a Cuba como la adición más importante que pudiera hacerse a nuestro sistema de Estados. El dominio que esta isla, junto con la punta de la Florida, nos daría sobre el Golfo de Méjico, lo mismo que sobre todas las aguas que en él desembocan, llenaría la medida de nuestro bienestar”.

De acuerdo con los conceptos indicados, los Estados Unidos de Norte América no podían mirar con simpatía los planes que, en relación con la libertad de las Antillas, formulaban algunos de los Gobiernos de Hispano América. Por eso, el Presidente se limitó a contestar a las insinuaciones que se le hacían, aseverando que, si bien aceptaba la invitación para que su país concurriera al Congreso de Panamá, no sólo consideraría como inaceptable cualquiera acción a desarrollarse contra la opresión de las Colonias indicadas, sino que sus Plenipotenciarios no podrían jamás comprometer la dignidad de dichos Estados en la consolidación de Liga alguna con las demás Repúblicas del Continente, aunque esta unión sólo se hiciera con fines defensivos.

Y la Cámara de Representantes, ratificando la actitud consignada, dictó el acuerdo que sigue: "Se resuelve que el Gobierno de los Estados Unidos de América no deberá estar representado en Panamá sino con carácter diplomático y que dichos Estados no tienen que formar alianza ofensiva o defensiva o que negociar acerca de tal alianza con todas o algunas de las Repúblicas americanas; que los Estados Unidos de Norte América no tie-

nen que ser Parte Contratante con ellas o con algunas de ellas para hacer una declaración común, a fin de impedir la intervención de cualquier potencia europea contra la independencia de aquellas Repúblicas, o contra su forma de Gobierno o para organizar alguna unión, a fin de impedir la colonización en el Continente americano, reservándose los Estados Unidos de Norte América libertad para obrar en cualquiera emergencia de la manera que le dictaran sus sentimientos de amistad hacia aquellas Repúblicas, su propio honor y su política, en el momento de los sucesos”.

Tal era la evolución que habían sufrido los principios de Monroe, tres años después de haber sido consignados. La imprevisión del Vicepresidente Santander, de la Gran Colombia, daba lugar a las actitudes anotadas. “El imperialismo yanqui estorbó hábilmente el desarrollo de la unión de los pueblos latino americanos”, afirma —en “La Lucha de Clases a través de la Historia de Méjico” —el Profesor Rafael Ramos Pedrueza. Y, en efecto, el resultado fue que los Estados Unidos de Norte América concurrieron “a darnos consejos y a inmiscuirse en los problemas de

nuestra América". "Ese mismo Panamá iba a ser, andando el tiempo— dice Rufino Blanco Fombona— testigo de la fé púnica de los Estados Unidos, por una parte, y del resultado final de la política de Santander, por otra".

## VI

A decir verdad, los preparativos que, para la realización del Congreso de Panamá, a la sazón, se consumaban, despertaron una intensa inquietud en el escenario político del viejo Continente. Creíase que, entre otras cosas, la Asamblea proscibiría el sistema monárquico en Europa. Sin embargo, estos temores hubieron de disiparse luego, cuando se supo que, sin previa consulta al Libertador, el Gobierno de Colombia había solicitado a la Gran Bretaña el envío de sus Plenipotenciarios al Congreso. Y mucho más cuando, poco después, el mismo Estado, por intermedio de su representante en Londres, propuso al Gobierno inglés la realización de una alianza entre la Gran Bretaña y la Confederación que, por entonces, estaba próxima a formarse. Este hecho motivó que el Vice-

presidente de Colombia, General Francisco de Paula Santander, se dirigiera, a continuación, a los gobiernos de los demás Estados aliados, con el fin de someter a su consideración los siguientes Artículos Adicionales a los que, con anterioridad, hemos expuesto:

1. —“Que la pena del que no se conforme con las decisiones de la Confederación, cuando haya de obrar como Arbitro entre dos de sus miembros, sea la exclusión”.

2. —“Que ninguno de los confederados pueda contraer alianza con una potencia extranjera ni puedan contraerla tampoco dos o más de ellos entre sí, con independencia del resto”.

3. —“Que la Confederación sea Mediador necesario en las desavenencias que, por desgracia, ocurran entre uno de los confederados y un extraño”

4. —“Que la Asamblea del Istmo, por sí o por medio de las personas a quienes delegare la competente autoridad, pueda estipular o concluir, a nombre de la Confederación, uno o más Tratados de Alianza pura-

mente defensiva, dirigida a la conservación de la paz” .

5—“Que dicha Asamblea haya de renovar sus sesiones en períodos fijos y determinados” .

¿No son éstos, por ventura, postulados que, más tarde, habría de considerar el Mundo?

No hay duda: Bolívar se adelantó a su época .

---

Así como el Libertador trató de suavizar las asperezas que, para la acción de sus propósitos, había producido Santander —para lo cual sugirió las conclusiones anteriores— así también se apresuró a hacer notar al Poder Ejecutivo de Colombia los resultados que podrían derivarse de la intervención —dentro de las funciones de la Confederación — de países que, si desligados por completo de la suerte de nuestros pueblos, poseían, en cambio, un gran poder de expansión económica, lo que, con el tiempo, podría convertirlos en un verdadero peligro para la emancipación de nuestro medio .

Veamos lo que, al efecto, dice en la importante carta que, con fecha 17 de febrero de 1826, dirigió al señor don José María Revenga, Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, desde la ciudad de Lima, donde, a la sazón, residía:

“Por ahora me parece que nos dará una gran importancia y mucha respetabilidad la alianza con la Gran Bretaña, porque bajo su nombre, podemos crecer, hacernos hombres, instruirnos y fortalecer para presentarnos entre las naciones con el grado de civilización y poder que son necesarios a un gran pueblo”.

“Pero esas ventajas no disipan los temores de que esa poderosa nación sea en lo futuro soberana de los consejos y decisión de la Asamblea, que su voz sea la más penetrante y que su voluntad y sus intereses sean el alma de la Confederación, que no se atreverá a disgustarla, por no buscar ni echarse encima un enemigo irresistible”

“Este es, en mi concepto, el mayor peligro que hay en mezclar una nación tan fuerte con otras tan débiles”.

Analícemos, con serenidad de espíritu, las apreciaciones del Libertador.

Salta a la vista, en primer lugar, lo que la realidad ha tenido que confirmar luego, esto es, que si los Estados Hispano Americanos hubieron de alcanzar su emancipación política —bajo el impulso de Bolívar y demás gestores de la Epopeya—, en cambio, en virtud de su escasa potencialidad económica, han sido el escenario dentro del cual se ha desarrollado la acción del poderío imperialista, cuyas consecuencias confrontamos hoy.

Y, luego, con la constitución de la Sociedad de las Naciones —sueño acariciado por Bolívar, pero realizado un siglo después de su paso por la vida—, se ha puesto, también, de manifiesto lo que, con fina penetración histórica, expone en su ya citada carta, o sea, que la acción de los países mejor equipados se convertiría en eje de los destinos de la Confederación: presidiría su obra, señalaría su ruta. .

¿No son estas preocupaciones que, más tarde, han inquietado el espíritu de la Humanidad?

Con todo, es de anotar que la representación de la Gran Bretaña en el Congreso de Panamá, a cargo del Plenipotenciario Dawkins, dejó grata impresión en el espíritu de los Representantes, pues, de acuerdo con las instrucciones que tenía recibidas al efecto, se limitó a escuchar los informes “que tuvieren a bien comunicarle”, sin tomar parte en las deliberaciones del Congreso, colaborando con sus consejos, “cuando éstos fueren solicitados”.

A este respecto, Oliveira Lima —en su “Bosquejo Comparativo de la Evolución Histórica de la América Latina” — establece una acertada consideración sobre la actitud de Inglaterra y los Estados Unidos durante nuestra cruzada libertaria. . . “Es una verdad histórica incontestable —dice el autor citado— que la emancipación de nuestro Continente se consumó sin ningún auxilio positivo de los Estados Unidos: la simpatía platónica no es, desgraciadamente, suficiente en casos tales. Por el contrario, la ayuda de Inglaterra asumió un aspecto material, no precisamente de fuerza armada —a pesar de que en las filas revolucionarias contáronse ilustres jefes británicos, como el Almirante Cochra-

ne, el General Miller, el General O'Leary, el Coronel O'Connor, descendiente de los reyes de Irlanda; y ningún americano— sino de facilidades diplomáticas, financieras, y hasta militares y navales. Bien sé que los Estados Unidos de la época no eran la gran potencia de la actualidad; acababan de sostener una guerra con su antigua metrópoli y debían vacilar ante la idea de lanzar el desafío de la intangibilidad americana a la Europa absolutista, sin haberse aproximado diplomáticamente a Inglaterra. Por otro lado, no quiero decir que al proceder de aquel modo, Inglaterra lo hiciese por motivos de puro altruísmo social, de mera filantropía internacional —¿dónde es posible descubrir que la una a la otra difieran en medios políticos?—, pero el hecho es que las cosas ocurrieron del modo indicado”.

Conducta igual a la observada por el Plenipotenciario inglés, señor Dawkins, asumió, durante el transcurso de las sesiones del Congreso, el Coronel Van Veer, quien concurrió como Representante de su patria: Los Países Bajos.

De manera que, al iniciarse las labores correspondientes al Congreso de Panamá, se ha-

llaban acreditadas en el Istmo, las Misiones de Colombia, el Perú, Centro América y Méjico, concurriendo, además, como simples observadores, los representantes de los Estados europeos que antes hemos consignado.

Entremos, pues, a considerar las gestiones del Congreso.

## VII

Instalada en la Sala Capitular del Convento de San Francisco, la Asamblea de Plenipotenciarios, el 22 de junio de 1826, se resolvió, en primer lugar, determinar el orden correspondiente, conforme al cual deberían designarse las Partes Contratantes, tocándole a Colombia, el primer lugar, a Centro América, el segundo, al Perú, el tercero y a Méjico, el cuarto.

No es nuestro propósito seguir aquí la ruta de las sesiones, pues, no es ésa la finalidad de este trabajo. Nuestro esfuerzo se encaminará, más bien, a conocer la evolución del sentir bolivariano, considerado a través del criterio predominante en el seno de la Asamblea. Sin embaro, antes de exteriorizar cualquier otro concepto, debemos dejar constan-

cia de que nadie, antes que el Libertador de América, hubo de concebir, dentro de la vasta proporción del Mundo, la idea de realizar, mediante una Confederación de Estados, la íntima comprensión de los destinos de todo un Continente, cuyo eje político residiera en un Congreso de Plenipotenciarios, “con el encargo de cimentar de un modo más sólido y estable las relaciones íntimas que deben existir entre todos y cada uno de ellos y que les sirva de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de los Tratados Públicos cuando ocurran dificultades y de Juez Arbitro y Conciliador en sus disputas internacionales”.

Y es que —como es fácil deducirlo a través de todo lo que sobre él se ha expuesto—, aunque militar de acciones legendarias, de hazañas casi mitológicas, de culminaciones epopéyicas, Bolívar era un símbolo de paz. Así lo demuestran sus propias apreciaciones. En su proclama lanzada —en 1821— desde la ciudad de Caracas, con clara comprensión, dice: “La paz es más gloriosa que la victoria”. Y en carta dirigida, poco después, al Coronel Tomás Heres, expresa lo que sigue:

“De la paz se deben esperar todos los bienes y de la guerra, nada más que desastres”. Quien así pensaba, quien así creía, era claro que debía orientar su pensamiento hacia la consecución de los medios necesarios para asegurar las buenas relaciones entre los Estados de nuestro Continente. De allí que, adelantándose a su época, hubiera formulado postulados que, más tarde, habrían de merecer la consagración del criterio universal. A este respecto, el propio Libertador dijo en 1822: “Ni nuestra generación, ni la que ha de suceder, verá el brillo de la República que estamos fundando; considero a la América en crisálida”. Y su clarividencia se ha cumplido. “Por eso, los bellos y trascendentales principios de carácter internacional proclamados por Bolívar —dice un autor de nuestros días— sólo ahora están siendo llevados a la práctica y constituyen un ideal común”. “Sus tendencias pacifistas no hubieran disonado en la actual época de post-guerra —agrega otro, el Dr. Carlos A. Arroyo del Río, ex-Rector de la Universidad de Guayaquil— junto a los puntos wilsonnianos, ni más recientemente aún, junto a las tendencias europeizantes de Briand”. “En el Congreso de Panamá de 1826—concluye el Dr. Jorge Villagómez Yé-

pez—se pusieron de pie las ideas que actualmente recorren el Mundo”.

Y, en efecto, tan pronto como penetramos en el estudio del sentir bolivariano, considerado a través del Congreso de Panamá, habremos de convenir en la rotundidad de los conceptos antes dichos. No hay hechos, no hay tendencias dentro del Derecho Internacional, que no hayan sido considerados por Bolívar, en relación con su medio, en confrontación con su época. Y si, en 1826, no alcanza la realización de sus propósitos, quedan éstos—regados, como simientes — para que la Posteridad se encargue de dar el fruto definitivo, como producto de la evolución de sus principios, de la confirmación de sus ideas.

Desde la concepción de la Sociedad de las Naciones hasta el Principio de Arbitraje, desde el establecimiento del *Uti Possidetis Juris*, hasta sus apreciaciones sobre Beligerancia y Neutralidad, todo, todo nos indica la potencialidad intelectual de este Hombre, el primero del medio americano y uno de los primeros de la Humanidad.

El grado de incompreensión predominante, el choque de las pasiones existentes, la ausen-

cia de una clara visión de los destinos, fueron causas primordiales para que la Asamblea de Plenipotenciarios, desde tiempo atrás forjada por Bolívar, no diera los resultados esperados, no fructificara más en nuestro medio.

A este respecto, José Enrique Rodó dice:

“La realidad inmediata negóse a acoger su sueño; mil fuerzas de separación que obraban en el roto imperio colonial —desde la inmensidad de las distancias físicas, sin medios regulares de comunicación, hasta las rivalidades y las desconfianzas de pueblo a pueblo, ya fundadas en una relativa oposición de intereses, ya en el mantenimiento de prepotencias personales —volvían prematuro y utópico el grande pensamiento, que aún hoy se dilata más allá del horizonte visible, y ni siquiera la unidad parcial de Colombia alcanzó a subsistir”.

Y el mismo autor concluye:

“¡Qué importa! La visión genial no deja de anticipar por ello la convergencia necesaria, aunque haya de ser difícil y morosa, de los destinos de estos pueblos: la realidad

triumfal ineluctable de un porvenir que, cuanto más remoto se imagine, tanto más creditará la intuición política de la mirada que llegó hasta él”.

En efecto, en 1824, al dirigirse a los Gobiernos de los Estados antes colonias españolas, Bolívar dice: “Cuando, después de cien siglos, la Posteridad busque el origen de nuestro Derecho Público y recuerde los pactos que consolidaron sus destinos, registrará con respeto los Protocolos del Istmo. En ellos se encontrará el plan de las primeras alianzas, que trazará la marcha de nuestras relaciones con el Universo. ¿Qué será entonces el Istmo de Corinto comparado con el de Panamá?”

De allí que, congestionada su mente ante el resultado de las sesiones del Congreso de Panamá, el Libertador no vacilará en comparar el indicado organismo con “aquel loco griego que pretendía, desde una roca, dirigir los buques que navegaban a su alrededor.”

Y, sin embargo, el Héroe Máximo de la libertad de un Mundo, pudo orientar la marcha de las sesiones, la ruta de los principios.

que preocupaban la atención de toda la Asamblea, sí, para esto, se hubiera decidido a terminar con aquella honéstitad política que, en todo tiempo, presidió su obra.

Y así, por más que, en diferentes ocasiones, los personajes dirigentes de los diversos Estados Contratantes, los miembros mismos del Congreso y el Vice Presidente de Colombia, le insinuaron la conveniencia de que concurreria al Istmo, para que, con la luminosidad de su cerebro, alumbrara la ruta de las labores, el Libertador se negó a ello, seguro de que su presencia fomentaría mal fundadas desconfianzas, perturbaría el orden de los hechos.

Su condición de Presidente de la Gran Colombia, su permanencia en Lima, como Dictador del Perú, la posibilidad de formular las instrucciones que, para los Plenipotenciarios de Bolivia, le habían sido requeridas, fueron, sin duda, circunstancias favorables para que pudiera alcanzar el más fuerte predominio dentro de las gestiones del Congreso.

Con todo, Raúl Porras Barrenechea —internacionalista peruano— dice en su obra: “El

“Congreso de Panamá”, que las instrucciones dadas a los Plenipotenciarios del Rímac no pudieron manifestar libremente “la voluntad del Perú, su punto de vista internacional propio, sino tan sólo el pensamiento y los propósitos colombianos referentes a aquellas Asambleas”.

Por felicidad para Bolívar, existen diversos documentos que comprueban la absoluta libertad de acción con que actuaron los Plenipotenciarios peruanos acreditados ante la Asamblea. Sabido es que, cuando el Delegado señor Pando se dirigió a Bolívar en demanda de instrucciones, éste se limitó a manifestarle que “sirviera fielmente a su patria y a su conciencia, sin hacer jamás sino lo que conviniera a ambas”.

En carta del 19 de noviembre de 1825, Pando dice:

“La delicadeza con que Ud. trata de abstenerse de toda comunicación con los Plenipotenciarios del Istmo, es para mí excesiva, pero muy respetable. Me someto gustoso a esta privación si, con esto, puedo evitar que

la envidia o la malevolencia calumnien las generosas intenciones de V. E”.

Y, en cuanto al otro Plenipotenciario del Perú, doctor Vidaurre, bien cabe reproducir aquí el siguiente párrafo correspondiente a la carta que, sobre el mismo asunto, le dirigiera el Libertador, a través de cual aparece clarificado su pensamiento:

“El Consejo de Gobierno, después de haber recibido las últimas comunicaciones de usted y después de haber sido oídos los informes que le ha dado el señor Pando, se ha determinado a dar a Ud. sus últimas instrucciones. Diré a Ud. que yo no he tenido intervención alguna en ellas porque debiendo asistir a esa Asamblea los Plenipotenciarios de Colombia, me ha parecido un deber de mi delicadeza abstenerme de toda influencia en las órdenes que reciban los del Perú de parte de su Gobierno”.

Iguales observaciones le hizo al Plenipotenciario señor Tudela. “Si estas seguridades se hubieran dado solamente a los representantes del Perú —anota O’Leary en sus **Memorias** — todavía podría dudarse de la

sinceridad de Bolívar. Pero, nó. El comunicó estas mismas ideas a individuos que no estaban interesados en la política de aquel país y los hechos posteriores lo han comprobado”.

¿Podría darse una prueba más fehaciente de honradez política y, si se quiere, administrativa? Sí podría darse. Bolívar mismo se negó a redactar los pliegos que —con su firma y la del Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia, señor don Facundo Infante— le remitiera, desde La Paz, el Presidente Constitucional de ese país, Mariscal Antonio José de Sucre, con fecha 13 de julio de 1825, con el fin de que los llenara “en beneficio, no de Bolivia, sino de los intereses de América”.

“Los Diputados de Bolivia —afirmó O’ Leary— no recibieron a tiempo las Credenciales para poder tomar parte en las deliberaciones del Congreso, pero si el Libertador hubiera necesitado de sus servicios, para fines de interés personal, es justo suponer que su genio fértil en recursos y su extraordinaria actividad, habrían logrado vencer cualquier obstáculo que se le hubiera opuesto”.

Y, en cuanto a los Plenipotenciarios de Colombia, allí están las instrucciones que hubieran de concebirse para que, al amparo de ellas, se determinara las facies de un Derecho Internacional Americano, que confrontara su medio, que comprendiera su época. No hay uno sólo de los postulados señalados por Colombia que pueda resentirse de un anhelo de conveniencia particular, de sentido de egoísmo, pues, por el contrario, todos aspiran a abarcar el horizonte de nuestra realidad política, de nuestra analogía histórica.

## VIII

Entremos a considerar las conclusiones a las que hubo de arribar la Asamblea de Panamá.

Estas fueron:

1º—Un Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre los cuatro Estados representados en el Congreso, a cuya unión podían incorporarse los demás países americanos con sólo manifestar su adhesión, un año después de ratificado el instrumento que antes hemos consignado.

El objeto de este pacto —suscrito en Panamá el 15 de julio de 1826— no era otro que el de sostener, en comunidad de acción, la soberanía e independencia de las naciones confederadas, asegurar el goce de su paz inalterable y promover la mejor armonía y buena inteligencia no sólo entre sus pueblos,

ciudadanos y súbditos, sino también en sus relaciones con las demás potencias con las que deberían mantener o entrar en relaciones amistosas.

“Este Tratado —declara O’Leary— sin usurpar la soberanía e independencia de las Partes Contratantes, abrazaba cuanto la Filosofía podía esperar para alejar la guerra civil y conservar la paz en América”.

En efecto, si nos atenemos a su contenido substancial, habremos de encontrar en él postulados que el Derecho Internacional ha acogido después entre sus cánones. “Desde la ratificación de la teoría jurídica del *Uti Possidetis Juris* hasta la enunciación de los tribunales de Conciliación y Arbitraje; consideraciones sobre la Beligerancia y la Neutralidad; propugnación de la paz; guerra a la guerra, planteada alrededor de conceptos que avizoran el problema vigente del desarme universal; conferencias periódicas internacionales; respeto a la soberanía individual de las naciones, es decir, renunciación expresa a toda intervención; alianza defensiva, todos, particulares de presente y perenne trascendencia”, como, con gran acierto,

anota uno de los más jóvenes comentaristas de Bolívar:

Y es que, en verdad, tales puntos —como lo afirma Nielsen Royes— “fueron estudiados con elevado criterio en el marco del programa del Congreso Bolivariano de Panamá de 1826”. “No sin razón —agrega— hicieron referencia del espíritu inmortal de aquella época los Delegados de los países bolivarianos ante la Confederación Internacional del Desarme. Y la Sociedad de las Naciones, en reconocimiento a la obra precursora de aquel Congreso, declaró, en la solemne sesión del 2 de octubre de 1930, que Bolívar dejaba de ser una personalidad americana para ingresar en la celebridad común de la Humanidad”. Todo —proclama tal Acuerdo— reclamamos con orgullo y como si fuera nuestra, la tradición de libertad, paz y justicia que Bolívar nos legara generosamente”.

“Bolívar —conforme el sentir de otro de sus panegiristas, el ecuatoriano César Borja Cordero—es el corolario de la obra de Dios”.

---

2º—Un convenio que ampliaba lo estipulado en el Art. 11 del Tratado anterior, en relación con la renovación de las labores de los Plenipotenciarios reunidos en Asamblea con el fin de hacer cada vez más fuertes los vínculos y relaciones fraternales por medio de frecuentes conferencias. Por este convenio se llegó a establecer que la Asamblea se reuniría cada dos años en caso de paz y cada uno en caso de guerra. El punto de reunión sería la villa de Tacubaya, a una milla de la ciudad de Méjico, o cualquier otro punto del territorio mejicano, “mientras la razón o las circunstancias no exijan que se varíe a otro lugar que tenga las ventajas de salubridad, seguridad y buena posición para las comunicaciones con las naciones de Europa y América”.

Al referirse a esta particularidad, Bolívar—que siempre tuvo el dón de la clarividencia—avizó, en el escenario político de América, el grave peligro que este hecho de por sí entrañaba. Así, en carta al Plenipotenciario de Colombia, General Briceño Méndez, expresa lo que, a continuación, se copia: “La traslación de la Asamblea a Méjico va a ponerla bajo el inmediato influjo de esa po-

tencia ya demasiado preponderante y también bajo la de los Estados Unidos del Norte”. En respuesta, el representante colombiano informó al Libertador que la causa de la traslación no había sido otra que la de amenazar constantemente el clima de Panamá a los Plenipotenciarios de Méjico y Centro América, “algunos de los cuales asistieron a las conferencias estando enfermos”. Por su parte, O’Leary afirma: “Aunque el lugar escogido para la continuación y reunión periódica de la Asamblea no era central, los Diputados de Colombia no quisieron oponerse a la designación ni hacer valer la situación geográfica de Colombia, desearios de dar una prueba señalada de las desinteresadas miras de su Gobierno”.

---

3º—Una convención que fijaba el contingente con que cada una de las Partes debía contribuir para la común defensa. Partiósse, para esto, de la base de la población de cada uno de los Estados, estableciéndose la proporción que sigue:

ESTADOS	Tropas	Pesos	Pesos para la marina
Colombia.....	15.250	2.205.714	85.714
Méjico.....	32.750	4.558.475	177.140
Centro América	6.750	955.811	37.146
Perú . . . . .	5.250		

Según el contenido de este convenio, el Perú debería contribuir al sostenimiento de las fuerzas navales en el Atlántico, pero, en el caso de ser atacadas las costas del Pacífico, haría él solo los gastos de la escuadra que allí se emplease. Se obligaba, además, cada Estado a socorrer al aliado cuyo territorio fuese invadido, con un subsidio de Libras 200.000.

A este respecto, dice el historiador colombiano Juan Manuel Restrepo, lo que sigue:

“Admira ciertamente que hombres prácticos en los negocios de Gobierno, de los que había algunos en la Asamblea de Panamá como lo eran los Plenipotenciarios colombianos Gual y Briceño, condición de la que estaban muy distantes los mejicanos Michelena y Domínguez, según comenta Carlos Pereira—admira, repetimos, que hubieran creído a Co-

lombia capaz de hacer los gastos correspondientes. Carecía de Hacienda Pública, ese nervio de los Estados poderosos, y tenía, contra sus rentas, un fuerte alcance anual que, como hemos dicho, era el cáncer que la devoraba. Cuando no podía pagar a sus empleados civiles y a un ejército pequeño comparado con el q' debería levantar para la Confederación Americana, ¿cómo sería capaz de mantener 15.250 hombres y una escuadra tan costosa?" Y si la situación de la Gran Colombia era, a la sazón, como queda dicho, no era, sin duda, superior la de cualquiera de las otras Partes Contratantes. Para demostrarlo, bastará consignar las declaraciones que, a este respecto, hizo el notable hacendista mejicano, Pablo Macedo, en relación con el estado de su patria: "La Hacienda Pública mejicana fue concebida —dice— en pecado original: cuando vino a la vida, nació, con ella, la bancarrota, y, sin hipérbole alguna, al día siguiente de consumada la independencia, apenas instalado el primer Gobierno Nacional, se vio que los ingresos no alcanzaban a cubrir los gastos y que el déficit era, por lo menos, de 300.000 pesos mensuales, o sea, 3.600.000 al año". En cuanto al Perú, la situación queda señalada a través de las siguientes palabras

consignadas en una carta que, con fecha 21 de febrero de 1825, Bolívar dirigiera —desde Lima —al Vicepresidente de Colombia, General Francisco de P. Santander: “Aquí se debe mucho y a todo el mundo”.

En estas condiciones, el convenio en referencia estaba condenado a desaparecer en la práctica.

---

4º—Una convención militar cuyo objeto era el de fijar las bases para el empleo y la dirección de los contingentes.

En virtud de este instrumento se estipuló que ninguna invasión se consideraría seria mientras no pasara de 5.000 hombres de desembarco. Señalóse en 25.000 el contingente de tropas que debería darse al Estado que hubiere sido invadido, el que, a su vez, quedaba comprometido a poner en campaña el doble de las fuerzas invasoras.

Sobre este particular, Bolívar no pudo menos que expresar su voluntad en contrario. “El convenio sobre contingentes de tropas —

decía— principalmente, sobre el modo, casos y cantidad en que debe prestarse, es inútil, ineficaz. Puede el enemigo obrar sobre principios ciertos e invadir con el doble de las fuerzas. No llamar invasión sería sino a la que pase de 5.000 hombres y fijarlo como el caso desde donde principian los auxilios, es condenar a ciertos Estados a una ocupación efectiva”.

Por otra parte, el Perú resistíase a ser parte integrante de la Confederación, no obstante haber adoptado, en un principio, los postulados de Colombia. Dudaba de las ventajas que, para sus intereses, representaba el indicado ingreso, no obstante que bien esta consideración resultaba extraña a la realidad, si bien es cierto que, “aunque la causa de América era una y la independencia el colectivo objeto de sus miras, los intereses de los Estados del Sur diferían de los del Norte, por cuanto estaban más expuestos a invasiones”.

Así lo dice O’Leary y lo reafirma, un siglo después, Rufino Blanco Fombona, cuando expresa:

“España sólo envió al Río de la Plata 2.000 soldados en 1814. Desde entonces hasta la conclusión de la guerra, en 1824—1825, no llegó un sólo soldado más de Europa a aquellas latitudes. En cambio, a los países del Norte llegaron sin cesar expediciones y escuadras de España, lo mismo que de Cuba y Puerto Rico, desde 1810 hasta después de concluída la guerra”.

Por esta razón, el Perú —con una manifiesta incomprensión del momento político a que asistía— consideraba poco efectivo su ingreso a una Confederación del carácter de la que se forjaba, sin reparar en que el principio de la emancipación política de los Estados Americanos no podía cimentarse mientras no desapareciera todo intento de dominación por parte de España sobre cualquiera de sus antiguas colonias en nuestro Continente. A este respecto, el doctor Alejandro Alvarez —consagrado internacionalista chileno— afirma que “sin la amplitud de miras que la solidaridad continental daba a la lucha, sin la energía y el calor generosos que este ideal comunicaba a los espíritus, habría sido seguramente imposible que la Amé-

rica española llegase a obtener su independencia en la época en que la consiguió”.

Sin embargo, en el caso que estamos comentando, sirve la actitud del Gobierno del Perú para poner en evidencia la absoluta libertad de acción y de criterio con que actuaban las Partes Contratantes. Esta Nación que, en el momento inicial de las gestiones, aceptó, como hemos dicho, los postulados de Colombia, hubo de cambiar, luego, su criterio, manifestando que “no entraría sino en una Liga defensiva con los Estados Americanos, que no contribuiría con dinero y tropas en caso de ataque, que su contingente de tropas no pasaría del Río Mayo, límite de los departamentos meridionales de Colombia y en caso de que aquel hubiera de emplearse en Colombia; que Méjico sólo sería auxiliado con dinero por el Perú, lo mismo que el Norte de Colombia y Centro América; que el Perú no ayudaría a formar un ejército federal y que no firmaría tratados de comercio hasta que el Congreso hubiese dictado las bases.

Por eso, Bolívar, en carta a los Plenipotenciarios de Colombia, suscrita el 11 de Agosto de 1826, decía desde Lima:

“Por lo mismo que los mejicanos quieren una Liga militar, yo soy de la opinión de que la formemos entre Colombia, Guatemala y Méjico, que son los únicos países que temen ataques por parte del Norte”.

Y, poco después, agregaba:

“Si los Plenipotenciarios de Méjico y Guatemala quieren entrar en esta Liga, creo que ustedes deben concluirla inmediatamente, aun cuando no tengan instrucciones del Ejecutivo, pues, yo estoy resuelto a aprobarla tan pronto como llegue a Colombia”.

¿Puede darse, en lo que se refiere al Perú otra prueba más elevada del respeto que se merece el criterio de un pueblo sobre el cual Bolívar ejercía, a la sazón, el poder omnímodo de una Dictadura?

Veamos lo que dice en carta al Vicepresidente Santander, recién citada:

“Preveo que aquí no quieren meterse de bruces en una Confederación muy estrecha, por miras diversas. Las que a mí me presentan son muy honrosas para mí mismo, pero

siempre hay una segunda intención. También tienen mucho miedo a los gastos porque están muy pobres y muy adeudados”.

Bolívar era, ante todo, un libertador de conciencias.

## IX

Suspendidas las sesiones del Congreso de Panamá el 15 de Julio de 1826, uno de los representantes de cada uno de los Estados Contratantes se dirigió a la capital de su respectivo país con el fin de dar cuenta de las labores que habían sido realizadas. Los demás emprendieron viaje con dirección a Tacubaya, lugar señalado para la reanudación de las sesiones.

Tal fué, en síntesis, el resultado del primer Congreso Hispano Americano reunido en Panamá, gracias a los esfuerzos de Bolívar, considerado, con justicia, como el creador de esta noble vinculación continental.

A este respecto el doctor Vicente Mendoza López —Profesor de Derecho Internacio-

nal de la Universidad de La Paz— en su importante obra titulada: “El Congreso de Bolívar y el Panamericanismo”, dice lo que, a continuación, se expresa :

“Nació él de la mente de Bolívar y tanto su profundidad política como su alcance filosófico, deben heredar las generaciones con la misma gratitud que recibieron los pueblos americanos la independencia y la libertad. Sin embargo, cuando los acontecimientos inmortalizaron estas grandes ideas, nació una especie de bizantinismo vanidoso, disputándose la originalidad. Pero querer negar la paternidad de la doctrina americana a Bolívar es lo mismo que pretender desconocer el genio militar de Napoleón en la historia de la guerra”.

En efecto, después de 1826, muchas han sido las ocasiones en que los representantes de los distintos Estados Americanos se han reunido, al amparo de doctrinas más o menos ilusorias, con el fin de resolver los destinos de todo el Continente. Sin embargo, es preciso diferenciar las labores del Congreso de Panamá de 1826 —tal como lo concibiera el Genio— de la de los Congresos Pana-

mericanos que, con posterioridad, se han realizado. “Los Estados Americanos se han reunido, luego, en periódicos Congresos Panamericanos” —dice el ilustre publicista venezolano Rufino Blanco Fombona. “Por desgracia —agrega— no es la América de Bolívar la que los convoca sino la América de Washington quien impone su hegemonía. Hoy la América de Bolívar concurre a las Asambleas que convoca a la América de Washington y donde esta lleva la batuta”.



### III

Otra concepción del genio deslumbrante de Bolívar, fue el principio de Arbitraje.

Por primera vez en nuestra América Hispánica, se oye, a través de los Protocolos de Colombia, al iniciarse la tercera década del pasado siglo, la concepción de un Congreso de Plenipotenciarios, con poderes suficientes para ser, llegado el caso, Juez Arbitro y Conciliador en las disputas y diferencias que, entre los pueblos de nuestro medio, pudieran presentarse.

En efecto, si nos atenemos al contenido substancial del Tratado Adicional al de Unión, Liga y Confederación Perpetua, suscrito entre Colombia y el Perú, el 6 de julio de 1822, cuyo artículo 1º señala la posibilidad de constituir una Asamblea compuesta de

dos Plenipotenciarios por cada Parte, cuya finalidad, entre otras, sería "allanar cualquier dificultad que pueda presentarse e interrumpir de algún modo su buena correspondencia y armonía"; si consideramos, en toda su extensión, el tenor de lo establecido entre Colombia y Chile, el 21 de octubre del año antes consignado, conforme al cual se afirma el postulado del anterior, si apreciamos el texto de los convenios realizados con México y Centro América, el 2 de octubre de 1823 y el 15 de marzo de 1825, habremos de convenir en que el principio del Arbitraje, aplicado a la vida de relación de los Estados, para la resolución de sus diferencias políticas y territoriales, respondió a un profundo sentido de penetración histórica, propia de la mentalidad de Bolívar, cuyo espíritu había de proyectarse al Porvenir.

Y es que Bolívar, ante la realidad de los hechos, no podía menos que hacer suyos los conceptos de Pascal: "Para que la Justicia sea fuerte, es necesario que la Fuerza sea justa".

De allí que, al elaborar los principios adicionales a los que, con anterioridad, Colombia había consignado en sus instrucciones a

los Plenipotenciarios que habían de representarla en el Congreso de Panamá, no olvide consignar que “la pena del que no es conforme con las decisiones de la Confederación, cuando ésta haya de obrar como Arbitro, sea la exclusión”.

Bolívar concibió la posibilidad de constituir, dentro de una Sociedad de Estados, un sistema de arbitraje, por el cual quedarían dirimidas las diferencias que, entre sus afiliados, pudieran presentarse. Así lo señaló ante el Congreso de Plenipotenciarios, reunido en Panamá en 1826, y si, entonces, su apreciación no mereció la aprobación unánime de las Partes, fue en virtud de no haber ratificado la República de México la convención que, con anterioridad, suscribiera con Colombia, en lo relativo al punto de arbitraje.

Con todo, si el pensamiento de Bolívar no halló amplia acogida, por las causas que antes quedan consignadas, en el espíritu de la Asamblea, no cabe duda que él constituyó un primer paso hacia la orientación de los destinos de nuestro Continente. Así, el Ple-

nipotenciario de Colombia, General Briseño Méndez, en el Informe presentado a la Cancillería de Bogotá, sobre las labores de la Asamblea del Istmo, dice lo que, a continuación, se anota:

“A pesar de todo, en los artículos 16, 17, 18 y 19 del Tratado verá usted que conseguimos establecer, no sólo el juicio de conciliación, respecto a las diferencias que ocurrieron entre los confederados, sino, también, la interposición y mediación más eficaces entre éstos y las potencias extrañas, dejando en el primer caso, abierta la puerta para que la conciliación tenga fuerza de arbitramento, y obligando, en el segundo a la Confederación a que declarase, desde luego, si se liga o no con la confederación, sin poder ligarse nunca contra él y castigando la infracción, en ambos casos, con la pena mayor que usted nos autorizó a estipular”.

Sin embargo, cabe enunciar que el verdadero espíritu del Libertador, en relación con el problema del arbitraje, quedó desvirtuado al tenor del Art. 16 del Tratado del 15 de julio de 1826, suscrito en Panamá, cuya parte final dice que las discusiones de la

Asamblea no tienen carácter obligatorio si, con anterioridad, las partes contratantes no hubieran convenido en que lo tengan. Con todo, logróse desvirtuar, en cambio, la suposición, predominante entonces, de que, por el sistema de arbitraje, las Partes Contratantes renunciaban a su soberanía sin razón alguna para ello.

#### IV

Bolívar tuvo un concepto claro, clarísimo de la solidaridad americana.

Bien es verdad que este sentimiento se dejó exteriorizar con los primeros albores de la contienda, como algo natural, indispensable. Se manifestó, en un principio, con el reconocimiento que, en aras de la victoria, se hacían, entre sí, los Gobiernos revolucionarios. Se acrecentó, luego, con la designación de Plenipotenciarios llamados, en razón de sus funciones, a comunicar la igualdad en la acción, la unidad en el propósito. Y se consagró, por último, cuando, como escena final de la epopeya, Bolívar se dirige, desde Lima, con fecha 7 de diciembre de 1824, a los Gobiernos de los demás Estados americanos, con

el fin de constituir la primera Asamblea de Plenipotenciarios, cuyo programa de acción limitara el Continente.

En efecto, sabiendo los colonos americanos que los principios políticos que, a la sazón, propugnaban sus mentes, no podían merecer la aprobación de los sistemas caducos predominantes en Europa, consideraban como probable el hecho de que, no sólo España, sino también las otras monarquías existentes, propenderían a someterlas, para consolidar su acción, para afirmar su obra.

En consecuencia, nació el deseo de mancomunar los hechos, de vincular la fuerza, a fin de hacer más dable y real la resistencia, más sólida y tenaz la acometida. En este sentido, Bolívar aparece en nuestro escenario histórico como el personaje capaz de unificar las normas. Sus primeros triunfos, sus primeros arrebatos sólo sirvan para ratificar su acción. El mismo lo declara, en 1814, ante sus soldados, reunidos en Pamplona: "Para nosotros la patria es América". Pero la América a que hace referencia, es aquella que, a la sazón, solloza bajo el poder de la metrópoli, que se resiste a continuar su vida.

Y sus palabras significan hechos. Así, en 1813, Bolívar dice al Poder Ejecutivo de Nueva Granada lo que, a continuación, se copia: “La suerte de Nueva Granada está íntimamente ligada con la de Venezuela; si ésta continúa en cadenas, la primera las llevará también”. Años después, en 1819, Bolívar confirma su apreciación al decir al propio pueblo de Nueva Granada lo que, con toda exactitud, se anota: “Venezuela marcha conmigo a libertaros, como en años anteriores vosotros libertasteis a Venezuela”. Y, en 1823, ante el General Mariano Portocarrera, Delegado del Gobierno del Perú para solicitar la cooperación del Libertador en la campaña por la emancipación de ese país, Bolívar corrobora sus conceptos: “Colombia hará su deber en el Perú; llevará sus soldados hasta el Potosí y estos bravos volverán a sus hogares con la sola recompensa de haber contribuído a destruir los últimos tiranos del Nuevo Mundo”.

Por último, en 1825, en carta al General José Antonio Páez, escrita en Oruro, Bolívar ratifica lo anterior: “Ya me tiene Ud. comprometido a defender a Bolivia hasta la muerte, como a una segunda Colombia; de la pri-

mera soy padre, de la segunda soy hijo". Pero no queda allí su afán de visionario. Sus ojos ven más allá. Siempre fijos en el horizonte libertario, siempre dispuestos a abarcar un plan. Y si, consumada la emancipación política de la América Meridional, aún gimen muy cerca de ella otros hermanos en desgracia, Bolívar se apresta a concurrir a la defensa de éstos, circundados por las aguas del Océano, radicados en Cuba y Puerto Rico. Porque, en efecto, una de las más graves preocupaciones del Libertador, antes y después de proclamada nuestra emancipación política de España, fue la de concurrir a la liberación de aquellos que, por su posición geográfica, no se habían contaminado con el calor de las acciones. Así, en 1815, a través de la Carta de Jamaica, Bolívar dice: "Las islas de Cuba y Puerto Rico, que entre ambas pueden formar una población de 700 a 800 mil almas, son las que más tranquilamente poseen los españoles, porque están fuera del contacto de los independientes. Mas, no son americanos estos insulares? ¿No son vejados?; No desearán su bienestar? Y, en 1824, cuando hallándose en Chuquisaca, Bolívar recibe una carta del señor Manuel Vidaurre, por la que se le avisa la presencia

en Lima de uno de los más acaudalados comerciantes de Cuba, llamado Iznaga, el Libertador se apresta a entrevistarle, acogiendo toda suerte de datos que conceptúa interesantes para una próxima expedición. Para este plan, Bolívar contaba con el apoyo de Colombia y Méjico, cuyo representante diplomático en Bogotá había concebido, desde 1824, la posibilidad de una acción combinada sobre Cuba y Puerto Rico, realizando las primeras gestiones para equipar una escuadra que, zarpando de Cartagena, haría rumbo hacia dichas Islas.

Sin embargo, los ideales que, a este respecto, mantenía Bolívar hubieron de fracasar ante las gestiones realizadas por los Estados Unidos de Norte América, a fin de que las colonias antes dichas continuaran formando parte de la extensión territorial de España.

El Gobierno de Washington se interesó ante el de la Gran Colombia, a fin de que depusiera sus deseos en vista de las esperanzas que abrigaba el primero con respecto a la

posibilidad de que todas o la mayor parte de las grandes potencias europeas unieran su acción con el fin de persuadir a España sobre la necesidad de cesar en sus hostilidades contra sus antiguas colonias, que hiciera la paz con ellas y que reconociera su independencia. Hablando sobre las conveniencias de que Colombia suspendiera sus actividades sobre las Antillas, el Gobierno americano decía: “Esta consideración influirá sobre manera para que produzcan buenos efectos los pasos que se están dando con España para la consecución de la paz. La demora será siempre muy útil, porque dará el tiempo suficiente para la meditación, sin encender más los ánimos ya demasiado irritados con la duración de la guerra. A lo que el Gobierno de la Gran Colombia respondió en la forma que, a continuación se copia: “Queriendo dar una prueba de deferencia hasta en un negocio en que Colombia no puede decidir por sí sola, no acelerará sin grave motivo operación ninguna de gran magnitud contra las Antillas españolas, hasta que, sometida la proposición al juicio del Congreso americano del Istmo, se resuelva sobre ella de consuno por los aliados en la presente guerra”. Paralizadas, pues, las actividades del Libertador, en relación con

las causas que venimos señalando, y fracasadas, más tarde, las gestiones relativas a los resultados del Congreso de Panamá; el criterio de los Estados Unidos de Norte América, conforme al cual Cuba y Puerto Rico debían seguir formando parte de la jurisdicción de España, alcanzó su más decidida afirmación, con perjuicio de los sentimientos libertarios que, a la sazón, se propugnaban.

## LOS POSTULADOS INTERNACIONALES DE BOLIVAR

### I

“Donde la visión del Libertador cobra, indiscutiblemente, mayor vuelo —dice uno de los más elevados exponentes de la cultura intelectual ecuatoriana— es cuando piensa, preocupado, en el porvenir de América y trata de buscar para ésta la unión como base de esplendor y poderío”.

Y, en efecto, este sólo hecho lo revela como un hombre que supo adelantarse muchos lustros a sus días.

Si casi al completarse un siglo de celebrado el Congreso de Panamá de 1826, se habla de

confederación de Estados, de liga de naciones, en aras de la paz, no tiene nada de grandioso. Bolívar concibió la idea al despertar de nuestra conciencia cívica, al despuntar de nuestra alborada libertaria. Por primera vez, en 1815, a través de la Carta de Jamaica, la Humanidad hubo de deslumbrarse ante la posibilidad de constituir una Sociedad de Estados, cuyo eje político estaría en Panamá: “Ojalá que algún día tengamos la fortuna de instalar allí un augusto Congreso de los representantes de las repúblicas, reinos e imperios, a tratar y discutir sobre los altos intereses de la paz y de la guerra, con las naciones de otras tres partes del Mundo”. Sin embargo, al calor del mismo documento, Bolívar reconoce la dificultad de crear, por el momento, un organismo institucional capaz de unificar los sentimientos de los diversos pueblos de la Tierra. “Esta especie de corporación —dice— podrá tener lugar en alguna época dichosa de nuestra regeneración”. Por eso, su pensamiento toma caracteres de realidad, confrontándolo con las proporciones de nuestro medio, con los límites de nuestra acción. “Nosotros somos un pequeño género humano, poseemos un mundo aparte, cercado por dilatados mares, nue-

vos en casi todas las artes y las ciencias, aunque, en cierto modo, viejos en los usos de la sociedad civil". A partir de este momento, el pensamiento del Libertador se encauza hacia la consolidación de una Sociedad de Estados, de acuerdo con las necesidades y exigencias de las en otra época colonias españolas, sin mixtificaciones peligrosas, esto es, sujeta a la realidad. Y así, cuando, en 1818, se dirige a Don Juan Manuel de Pueyrredón, Director Supremo de la Junta Revolucionaria de Buenos Aires, con fecha 12 de junio expresa lo que, a continuación, se copia: "La República de Venezuela, aunque cubierta de luto, os ofrece su hermandad, y cuando cubierta de laureles haya extinguido los últimos tiranos que profanan su suelo, entonces convidará a una sola sociedad para que nuestra divisa sea: Unidad en la América Meridional". Más tarde, en 1821, entre las instrucciones que el señor don Pedro Gual, como Ministro de Relaciones Exteriores de la Gran Colombia, suscribiera con fecha 10 de octubre, en favor de don Joaquín Mosquera, acreditado con el carácter de Plenipotenciario ante los Estados del Sur, se encuentran los siguientes términos: "Nada interesa tanto en estos momentos como la formación de

una liga verdaderamente americana". Y, luego, agrega: "Es indispensable que Ud. encarezca la necesidad que hay de poner, desde ahora, los cimientos de un cuerpo anfictionico o Asamblea de Plenipotenciarios que dé impulso a los intereses comunes de los Estados americanos, que dirima las discordias que puedan suscitarse y que, por falta de una institución tan santa, pueden, quizás, encender las guerras funestas que han desolado otras regiones menos afortunadas".

Con tales instrucciones, Mosquera procuró que el ideal bolivariano hubiera de reflejarse a través de todos los instrumentos que, en favor de la Unión, Liga y Confederación perpetua de los Estados americanos, hubiera de suscribirse con los Gobiernos ante los cuales había sido acreditado. Así, por ejemplo, del Convenio que en este sentido concluyera con el Secretario de Relaciones Exteriores del Perú, Coronel Bernardo Monteagudo, con fecha 6 de julio de 1822, y del que, de igual índole, terminara con el Poder Ejecutivo de Chile, el 21 de octubre del mismo año, se desprende la obligación que las Partes Contratantes hubieron de adquirir a fin de que, con el ingreso de los demás Esta-

dos americanos, antes Colonias Españolas, al pacto de Unión, Liga y Confederación perpetua, en el Istmo de Panamá, una Asamblea de Plenipotenciarios, con el objeto de "cimentar de un modo más sólido y estable las relaciones íntimas que deben existir entre todos y cada uno de ellos y que les sirva de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de sus Tratados Públicos, cuando ocurran dificultades, y de Juez Arbitro y Conciliador en sus disputas y diferencias". Y, en 1822, ante el Protector del Perú, General Don José de San Martín, en la ciudad de Guayaquil, el Libertador Bolívar reitera su afirmación, consiguiendo que, no obstante los principios monárquicos de su émulo, éste termine por aceptar las conveniencias de una Confederación de Estados, "aunque no sea más que con Colombia, debiendo ser la residencia del Congreso, Guayaquil". Así, por lo menos, dice el Libertador, en carta al Vice Presidente de Colombia, suscrita el 29 de julio del año ya citado. Y, en nota de la misma fecha, enviada por el Secretario General de Bolívar al Ministro de Guerra de la Gran Colombia, relativa a la célebre entrevista, aquel funcionario afirma: "El Protector ma-

nifestó a S. E. que Guayaquil le parecía conveniente para residencia de la Federación, la cual ha aplaudido extraordinariamente como base esencial de nuestra existencia. Cree que el Gobierno de Chile no tendrá inconveniente para entrar en ella, pero sí el de Buenos Aires, por la falta de unión y sistema en él, pero que, de todos modos, nada desea tanto el Protector como el que la Federación de Colombia y el Perú subsista, aunque no entre ningún otro Estado en ella, porque juzga que las tropas de un Estado al servicio de otro deben aumentar mucho la autoridad de ambos Gobiernos, con respecto a sus enemigos internacionales, los ambiciosos y revoltosos". Es decir, que, a través de estas palabras, se deduce, con toda claridad, que el glorioso vencedor de la acción de Chacabuco, a pesar de sus principios antes consignados, no pudo menos que acceder ante la concepción de tan grandiosa idea, seguro de que, con ella, se reafirmaría el sentido de la solidaridad que, desde un principio, había caracterizado la causa americana. Luego, en 1824, poco antes de la contienda de Ayacucho, que hubo de exterminar la dominación española en nuestro medio, el Libertador, con fecha 7 de diciembre, confirma sus principios, diri-

giendo la Circular cuyo contenido ha merecido la admiración de la Posteridad: “Después de 15 años consagrados a la libertad de América para obtener el sistema de garantías que, en paz o en guerra, sea el escudo de nuestros destinos, es tiempo ya de que los intereses y las relaciones que unen entre sí a las repúblicas americanas, antes colonias españolas, tengan una base fundamental que eternice, si es posible, la duración de esos Gobiernos. Entablar aquel sistema y consolidar el poder de este gran cuerpo político, pertenece al ejercicio de una autoridad sublime, que dirija la política de nuestros Gobiernos, cuyo influjo mantenga la uniformidad de sus principios y cuyo nombre sólo calme nuestra tempestad. — Tan respetable autoridad no puede existir sino en una Asamblea de Plenipotenciarios nombrados por cada una de nuestras repúblicas y reunidos bajo los auspicios de la victoria obtenida por nuestras armas contra el poder español”. A través de los conceptos anotados, palpita el espíritu de Bolívar, se afirma su prestigio, se consolida su obra. No es un esfuerzo de ambición el que él realiza. Por el contrario, Bolívar aspira a conciliar — mediante la reunión de sus representantes— las aspiraciones de todos nues-

tros pueblos, las inquietudes propias de la hora. Bien sabía él que —como lo dijo en 1815— “para que un solo Gobierno dé vida, anime, ponga en acción todos los rescrites de la prosperidad pública, corrija, ilustre y perfeccione el Nuevo Mundo, sería necesario que tuviese las facultades de un Dios, y, cuando menos, las luces y virtudes de todos los hombres.”

Si nos detenemos a considerar, con espíritu crítico, con sentido de análisis, todos y cada uno de los postulados que, como creaciones de Bolívar, fueron sometidos al Congreso de Panamá, habremos de convenir en la luminosidad de su cerebro, en el desprendimiento de su corazón, en la clarividencia de su sentido histórico. Al calor de los hechos, al fragor de las acciones, Bolívar concibió principios que, más tarde, habían de preocupar a la Posteridad, con caracteres hondos, con actividades sinceras.

I I

OTRA concepción maravillosa, propia del espíritu organizador de Bolívar, fue el Principio de *Uti Possidetis Juris*, que sirvió de base a la demarcación limítrofe de los nuevos Estados americanos.

PARA quienes —como Bartolomé Mitre, por ejemplo— creen encontrar a través de las acciones del Libertador, demostraciones de expansión imperialista, hallan en este principio su más categórico mentís.

PORQUE, en efecto, nadie que hubiere pretendido extender más y más los límites de su patria, habría de determinar, de un modo tan racional y justo, el dominio de su jurisdicción territorial, convirtiéndola en norma a seguirse en todo el Continente. Bolívar, a tra-

vés de sus anhelos, no aspira más que a conservar la heredad territorial de cada Estado, de acuerdo con las Cédulas de erección que, en otro tiempo, dictara la propia dominación de España. Así lo demuestra, en 1815, cuando, desde Jamaica, dice: “Yo deseo más que otro alguno ver formar en América la más grande nación del Mundo, menos por su extensión y sus riquezas, que por su libertad y gloria”. Y, en 1819, al constituirse la República de Colombia sobre bases sólidas de igualdad y democracia, confirma su admonición: “Las potencias extranjeras al presentarnos constituídos sobre bases permanentes de extensión, población y riquezas, os reconocerán independientes y os respetarán”. Más tarde, al presentarse, en 1822, el problema de la anexión de Guayaquil a uno de los Estados limítrofes, Bolívar confirma lo que, con anterioridad, ya había expresado: “Yo creo que esta carta debe despertar y llamar la atención de ese Gobierno sobre sus verdaderos intereses y sobre su verdadera felicidad”, dice, en nota dirigida, con fecha 18 de enero, a la Junta de Gobierno de Guayaquil, que presidía Olmedo. “Ese Gobierno— agrega— sabe que Guayaquil no puede ser un Estado independiente; ese Gobierno sabe

que Colombia no puede ni debe ceder sus legítimos derechos, y ese Gobierno sabe, en fin, que en América no hay poder humano que pueda hacer perder a Colombia un palmo de la integridad de su territorio". En 1823, cuando, requerido por el Gobierno del Perú, Bolívar se apresta a consumir la libertad de ese país, sus primeras declaraciones son las de que Colombia "no quiere ni un grano de arena del Perú". Y si, en 1825, Sucre convoca, el 9 de febrero, a las provincias denominadas del Alto Perú, a fin de que determinen, por medio de una Asamblea, la orientación de sus destinos políticos, Bolívar se apresura a hacer presente que, de acuerdo con el principio que sustenta, dichas provincias eran parte integrante del Virreinato de Buenos Aires, según Cédula de erección del mismo: "Ni Ud. ni yo, ni el Congreso mismo del Perú, ni el de Colombia— dice a Sucre, en carta de 21 de febrero— podemos romper ni violar la base del Derecho Público que tenemos reconocido en América. Esta base es la de que los Gobiernos republicanos se funden entre los límites de los antiguos Virreinos, Capitanías Generales o Presidencias, como la de Chile. El Alto Perú es una dependencia del Virreinato de Buenos Aires".

Consecuentes con tales ideales, los Plenipotenciarios de Colombia ante el Congreso de Panamá, reunido en 1826, de acuerdo con las instrucciones recibidas al respecto, sustentaron la necesidad de establecer este principio como norma invariable, reconocida por todos los Estados, para la determinación de nuestros problemas limítrofes. Por desgracia tan recta apreciación no halló, como hubiera sido de desear, la acogida de las otras Partes Contratantes; pues, desde entonces, hubieron de perfilarse los caracteres de los problemas que más tarde habrían de confrontar nuestras jóvenes nacionalidades. En el Informe que, sobre el ejercicio de sus funciones, presentara el Gobierno de Colombia, su Plenipotenciario, General Briseño Méndez, en relación con el Congreso de Panamá, se deja expresa constancia de los graves conflictos que surgían cada vez que se enunciaba la cuestión de límites. “A esta sola voz—dice—variaban de aspecto todas las discusiones. Al ver que ella sólo bastaba para convertir en serias y acaloradas las conferencias en que regularmente reinaban la sangre fría, la moderación, la fraternidad y la franqueza más admirables, podría decirse que ella ejercía sobre la Asamblea una in-

fluencia mágica e irresistible". El resultado fué que la Asamblea resolvió aprobar la cláusula correspondiente a este problema, en una forma vaga e inconsistente, según la cual las Partes Contratantes se comprometían a garantizar mutuamente la integridad de sus territorios, "luego que, en virtud de convenciones particulares que se celebren entre sí, se hayan demarcado y fijado sus límites respectivos cuya conservación se pondrá entonces bajo la protección de la Confederación". Es decir, que esta declaración se apartaba del primitivo espíritu bolivariano, que sometía la consideración de las Partes al criterio que, con respecto a la demarcación limítrofe, había señalado, con anterioridad la Corona de España.

Así las cosas, Colombia siguió manteniendo su propio criterio en relación con el problema que motiva estas palabras, según hubo de demostrarlo cuando, en 1829, después de la victoria de Tarqui, suscribió con el Perú, el 22 de setiembre del año antes dicho, el Tratado de Guayaquil, que, en definitiva, no hizo más que afianzar en la conciencia de nuestro medio americano el Principio de *Uti Possidetis Juris*, que había sido

la primera en sustentar. En efecto, en el instrumento que, con anterioridad, se anota, estipúlase, como línea de Derecho, la misma que, con antelación a la contienda, había sostenido Colombia, en atención a la norma consignada. Así, su Art. V dice: "Ambas Partes reconocen como límites de sus respectivos territorios los mismos que tenían antes de su independencia los antiguos Virreinos de Nueva Granada y el Perú, con las solas variaciones que juzguen convenientes acordar entre sí, a cuyo efecto se obligan desde ahora a hacerse recíprocamente aquellas cesiones de pequeños territorios que contribuyan a formar una línea divisoria de una manera más natural, exacta y capaz de evitar competencias y disgustos entre las autoridades y habitantes de las fronteras". Y si, cuando la victoria sonreía, Colombia no hacía más que pedir la ratificación de sus derechos, ¿en dónde, pues, el anhelo de expansión imperialista con que se ha pretendido, a veces, empañar el nombre de Bolívar?

Nada más ajeno a la verdad serena de los hechos. Cuando, a raíz de la constitución de Colombia como Estado independiente, Bolívar acreditaba sus representantes ante los de-

más Gobiernos revolucionarios de América, consignaba instrucciones claras y terminantes en relación con las cuestiones limítrofes de las entidades recién constituidas. Así, por ejemplo, cuando, con fecha 10 de octubre de 1822, la Cancillería de Bogotá instruyó a su Ministro Plenipotenciario ante los Estados del Sur, señor don Joaquín Mosquera, con respecto a las labores que, en el ejercicio de sus funciones, le tocaba desarrollar, se determinó de un modo especial y del cual no podía separarse para la negociación de los Tratados que, de Unión, Liga y Confederación Perpetua habían sido concebidos, la condición de que ninguna de las Partes Contratantes podría entrar en negociaciones con el Gobierno de España, si no era sobre la base de reconocimiento de su independencia y la integridad de sus territorios "como estaban demarcados en 1810, esto es, la extensión de territorio que comprendía cada Capitanía General o Virreinato, en América, a menos que, por leyes posteriores a la revolución, como había sucedido con Colombia, se hubiesen incorporado a un sólo Estado o más Capitanías Generales o Virreinos". Y, en el mismo año, cuando el señor don José Rafael Revenga fue nombrado, por



el Gobierno de Colombia, como Ministro Plenipotenciario ante la Gran Bretaña, la Cancillería de Bogotá determinó su acción conforme a los siguientes términos: "Séame lícito llamar particularmente la atención de Vuestra Señoría al Artículo del proyecto de Tratado, en punto a límites. — Los ingleses poseen en el día la Guayana Holandesa, por cuya parte son nuestros vecinos. Convenga Vuestra Señoría, tan exactamente como sea posible, sobre fijar la línea divisoria de uno y otro territorio, según los límites trazados entre España y Holanda". Igual actitud asumió la misma Cancillería de Bogotá al designar como su Ministro Plenipotenciario ante el Imperio del Brasil, con fecha 29 de mayo de 1826, al señor don Leandro Palacios, recomendándole, de modo especial, celebrar un tratado de Límites señalando como los correspondientes a los dos países "los indicados en los artículos 10, 11 y 12 del Tratado de San Ildefonso, concluído en 1777, entre España y Portugal, como complemento del de 1750, celebrado entre los mismos países. Con lo cual queda de manifiesto que uno sólo era el criterio de Colombia en relación con la cuestión limítrofe.