

CONGRESO DE PANAMÁ

(JULIO DE 1826)

El fragmento que a continuación publicamos es tomado del libro titulado *Capítulos de Historia Diplomática*, obra premiada en el concurso abierto por nuestro Gobierno para designar Delegados al Tercer Congreso Científico Panamericano que se reunió en Lima con motivo del Centenario de Ayacucho. Su autor es el doctor Nicolás García Samudio, muy distinguido y antiguo alumno de nuestro Claustro.

«El 7 de diciembre de 1824 dirigió Bolívar la invitación a los Gobiernos de Colombia, Méjico, Centro América, Buenos Aires y Brasil para que enviaran sus representantes al Congreso que debía reunirse en Panamá y que debía determinar «el establecimiento de ciertos principios fijos para asegurar la paz entre las naciones americanas y la unión de dichas naciones para la defensa de sus derechos». En esa circular no fue incluido el Gobierno de los Estados Unidos. «Podía encontrarse causa justificada para esta omisión, dice Mr. J. B. Moore, en el hecho de que los Estados Unidos no habían tomado parte en el conflicto que se debatía entre España y sus antiguas colonias; pero hay también lugar para considerar que Bolívar consideraba la esclavitud de los negros un obstáculo para la libre discusión de ciertas materias, en las cuales indudablemente se ocuparía el Congreso» (1). El internacionalista americano Mr. Moore agrega que las primeras indicaciones de que se vería con agrado la presencia de los Estados Unidos en el Congreso, tuvieron lugar en las conversaciones privadas de los Ministros de Colombia y Méjico con el Secretario de Estado Mr. H. Clay.

(1) *Henry Clay and the Pan-Americanism*, por John Basset Moore.

Fueron aquellas conferencias una de las causas de la invitación a los Estados Unidos, pero el representante diplomático de Colombia seguía en ello el pensamiento del Gobierno de Bogotá, pues el General Santander fue quien de modo definitivo sugirió la idea de dicha invitación, difiriendo en este particular de la opinión del Libertador.

Esta determinación del General Santander, que vino a dar un nuevo y más amplio aspecto a la política internacional de Colombia, ha merecido de parte de algunos historiadores injustas y apasionadas censuras. Los acontecimientos de aquella época no pueden juzgarse con el criterio de hoy formado por la ocurrencia de sucesos políticos posteriores, ni las ideas y conducta de los hombres de entonces puede culparse como si ellos debieran haber adivinado todo cuanto el futuro guardaba en la vida de las nuevas Repúblicas, y no hubieran procedido con la mayor sinceridad y patriotismo. Ni Colombia ni los Estados Unidos eran lo que hoy son y la doctrina Monroe era una teoría que acaba de enunciar y que había sido recibida con alborozo en el Sur. Nadie sabía cómo vendría a ser practicada, y debían por lo tanto ponerla en acción para saber a que quedaba reducida y qué se podría esperar de ella. De lo contrario, mucho menos habrían podido saberse sobre el verdadero significado del mensaje del Presidente Monroe.

El señor Blanco Fombona, con apasionamiento que desvaloriza sus comentarios a la narración de O'Leary, dice que Santander, *metiéndose inconsultamente* a invitar a los Estados Unidos, desvirtuó la primitiva idea de Bolívar sobre el Congreso, y el señor Carlos Ferreira, usando igualmente términos injustos y apasionados contra el General Santander, opina con Blanco Fombona, y agrega que con dicha invitación se planteó la semilla del panamericanismo.

Santander obró con la más completa autorización y discreción en estos asuntos como gobernante modelo que fue en respeto a la ley y autorizaciones constitucionales de que disfrutaba, y estaba asesorado en la Secretaría de Relaciones Exteriores por diplomáticos como Gual, Revenga y Salazar. Todos ellos, conscientes de la trascendencia de aquellos momentos, e inspirados en amor e interés por la suerte de la Patria, supieron ponerse a la altura de la situación creada por el mensaje del Presidente Monroe, y dieron a la primitiva idea de Bolívar la amplitud impuesta por las circunstancias, pues mal podía no sufrir el menor cambio como si los Estados Unidos no hubieran tomado un curso político completamente distinto que venía a afectar necesariamente la política de Sur América. La influencia y cambio en las ideas de Bolívar con motivo del mensaje del Presidente Monroe puede verse en sus instrucciones a los Delegados peruanos al Congreso de Panamá (1).

En carta particular dice Santander a Bolívar:

«De esta suerte mantengo la esperanza de que la Asamblea de América se reúna con la concurrencia de los Plenipotenciarios de las Repúblicas de Colombia, Méjico, Guatemala, Perú y aun Chile y Buenos Aires, sí, como es probable, la política de este último país se aproxima más a nuestros deseos después de que se instale el Congreso de las Provincias Unidas del Río de la Plata.

«Con respecto a los Estados Unidos he creído conveniente invitarlos a la augusta Asamblea de Panamá en la firme convicción de que nuestros íntimos aliados no dejarán de ver con satisfacción el tomar parte en las deliberaciones, con el interés que corresponde a unos amigos tan sinceros e

(1) W. S. Roberstson, *Hispanic American Relations with the United States*, pág. 48.

ilustrados. Las instrucciones que con este motivo se han transmitido a nuestro Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en Washington, de que le acompaño copia, os impondrán extensamente de los principios que me han estimulado a tomar esta resolución».

Expresó en este párrafo Santander sus más sinceros sentimientos con respecto a los Estados Unidos, y luego el señor Gual sintetizó las ideas del Gobierno en las instrucciones a que se refiere Santander en la carta transcrita. En dicha nota se refirió primero el señor Gual al objeto del Gobierno, diciendo:

«La unión de las sociedades europeas está fundada sobre bases hostiles a los Gobiernos libres, mientras que el objeto primario de la nuestra es poner sus derechos más preciosos al cubierto de toda violencia».

Luégo refiriéndose al mensaje del Presidente Monroe dice así:

» Los Estados Unidos están tan interesados como nosotros en el mantenimiento y sostén de ciertos principios conservadores de que pende esencialmente la grandeza y futuro de este Continente. Así parece probarlo evidentemente el último mensaje del Presidente Monroe, en que se hallan establecidas dos máximas capitales que autorizan inducciones de otra naturaleza.

«Estas máximas son:

« 1.^a Procurar poner término a toda especie de colonización europea en el Continente americano, y

« 2.^a Denunciar la aplicación de los principios constitutivos de la Santa Alianza como perju-

diciales a la paz y seguridad de los Estados Unidos.

«Estas dos importantes declaraciones han puesto más en contacto los intereses de Colombia y sus aliados con los Estados Unidos, y como ellos son de una importancia vital para ambas naciones, la necesidad de entendernos clara y distintamente con ellos se hace cada día más demostrable. Así, para promover este objeto tan esencial como para que la América se presente por primera vez unida en alguna manera, el Ejecutivo desearía ardientemente que los Estados Unidos se prestasen a enviar sus Plenipotenciarios a Panamá ».

Así, pues, la invitación a los Estados Unidos no fue, como dicen los señores Fombona y Pereira, una intromisión inconsulta de Santander. Fue ella una actitud que precisaba tomar a Colombia en aquellos momentos, pues el Gobierno no podía permanecer indiferente, y le era urgente concretar los puntos de vista y el verdadero sentido de la doctrina Monroe. Si el resultado del Congreso no fue tan satisfactorio como las necesidades lo requerían y el patriotismo lo hubiera querido, obedeció ello a causas complejas y diversas que determinan la suerte de los pueblos, pero no puede mostrarse como responsable de ello a un solo hombre, y mucho menos si ese hombre, como Santander, procedió con profunda honradez y patriotismo.

No obstante la oposición que en el Congreso americano había contra Adams, las gestiones diplomáticas de Colombia y Méjico y las del Secretario Clay obtuvieron que la invitación fuera aceptada pero de modo estrictamente ajustado a la tradición americana y salvando siempre la neutralidad con España; no entrarían a formar

liga alguna ofensiva o defensiva reservándose el derecho de proceder en cualquier emergencia de la manera que dictaran sus sentimientos de amistad a las Repúblicas del Sur, su propio honor y su política en el momento mismo de los sucesos. Los representantes que nombraran no tendrían sino carácter de diplomáticos observadores del curso de los sucesos del Congreso para dar cuenta al Gobierno, y pudieran quizá intervenir en algún asunto, pero sin comprometer la neutralidad tradicional ni al Gobierno en unión o confederación alguna.

Los representantes americanos nombrados fueron Mr. Anderson, Ministro en Bogotá, quien murió en Cartagena en viaje para Panamá; en su reemplazo fue nombrado Mr. Poinset, Ministro en Méjico, quien no asistió. El único delegado americano que concurrió fue Mr. Sargeant, quien al imponerse de los escasos resultados que prometía el Congreso, se retiró de él con los representantes ingleses. Los Delegados de Colombia nombrados por Santander fueron don Pedro Gual y don Pedro Briceño Méndez, a quienes el 22 de septiembre de 1825 el Secretario señor Revenga dio las instrucciones generales, las cuales, como dice el doctor Urrutia, «revelan la alteza de la política colombiana y la magnitud de sus propósitos». Tales instrucciones quedaron concretadas a los siguientes seis puntos:

«1.º A renovar el pacto de unión, liga y confederación perpetua entre todos y cada uno de los Estados americanos.

«2.º A fijar el contingente de fuerzas terrestres y marítimas de la Confederación.

«3.º A dar una declaración o manifiesto de los motivos y objetos de la asamblea del Istmo.

«4.º A arreglar nuestros negocios mercantiles.

«5.º A detallar las funciones y derechos de los Cónsules respectivos; y

« 6.º A la abolición del tráfico de esclavos de Africa y declarar a los perpetradores de tan horrible comercio incurso en el crimen de piratería convencional ».

El Congreso se reunió con los representantes de Colombia, Centro América, Perú y Méjico, y firmó el 15 de julio de 1826 un tratado de unión, liga y confederación perpetua, por el cual se establecía la Asamblea General de las potencias confederadas como Tribunal Supremo en las relaciones entre ellas. Dicho tratado se ha considerado como inferior y menos amplio al que antes del Congreso había firmado Colombia, y el resultado general del Congreso no correspondió en manera alguna a los fines que se habían propuesto, ni las determinaciones a que llegó pudieron llevarse a la práctica. Fue el Congreso, como luégo expresó Bolívar « semejante al loco griego que pretendía desde una roca dirigir los buques que navegaban al rededor ». Pero las labores fueron en todo caso de alta importancia para la vida internacional de América. El General Santander dice a Bolívar el 21 de agosto de 1826 sobre los resultados del Congreso:

« Los principales trabajos se hicieron, como fueron: el de liga y el de contingentes terrestres y marítimos para el caso de invasión o de que temamos ofensiva. No han estado poco encontrados nuestros intereses por las opiniones de los Gobiernos confederados. En fin, algo se ha hecho, y hemos logrado siquiera ver reunidos cuatro de los principales Estados americanos ».

