

HUMANITAS

ANUARIO DEL CENTRO DE ESTUDIOS HUMANÍSTICOS

20



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

1979

BOLÍVAR, EL CONGRESO ANFICTIÓNICO Y LA SOBERANÍA SOBRE EL CANAL DE PANAMÁ ¹

JULIO E. LINARES

I. DURANTE LA época de la colonia España no se interesó realmente en la construcción de un canal interoceánico, a pesar de que Cristóbal Colón, en su cuarto viaje, recorrió la costa norte del Istmo de Panamá, en busca de un estrecho que pudiera llevarle a las Indias Orientales y de que la necesidad de un paso de agua navegable que uniera el Pacífico con el Atlántico se hizo sentir prácticamente desde el instante mismo en que Vasco Núñez de Balboa descubrió el Mar del Sur. A esta necesidad se deben, precisamente, los numerosos intentos por encontrar un estrecho natural, a los que siguieron —cuando tales intentos resultaron fallidos— recomendaciones y propuestas para la apertura de un canal artificial, entre las que nos limitaremos a mencionar, por ser aparentemente la primera, la de Álvaro de Saavedra Cerón, primo de Hernán Cortés. No obstante, el 28 de abril de 1814 las Cortes de Cádiz aprobaron la construcción de un canal interoceánico. Mas para ese entonces, el espíritu de emancipación había comenzado a germinar en Hispanoamérica, el 2 de diciembre de 1797 el Precursor Francisco de Miranda, en asocio de los jesuitas José del Pozo y Suárez (peruano) y Manuel José de Salas (chileno), en un acta suscrita en París consiguió entre los propósitos de la independencia de Hispanoamérica:

“El paso o navegación por el Istmo de Panamá, que de un momento a otro debe ser abierto, lo mismo que la navegación del Lago de Nicaragua, que será igualmente abierto para facilitar la comunicación del mar del Sur con el Océano Atlántico, todo lo cual interesa altamente

¹ Parte expositiva de la ponencia presentada por el Dr. Julio E. Linares, en el V Congreso Internacional de Sociedades Bolivarianas, reunido en Panamá, en conmemoración del Sesquicentenario del Congreso Anfictiónico de Panamá.

a Inglaterra, le sería garantizado por la América Meridional durante cierto número de años, en condiciones que no por ser favorables llegasen a ser exclusivas.”²

II. Han transcurrido dieciocho años desde aquella acta de París. La estrella de Miranda se ha extinguido y el Precursor se encuentra en el umbral de la muerte, soportando con estoicismo las más duras penalidades en una mazmorra gaditana. La de Bolívar, por su parte, no alumbra con tanto brillo. Él se halla desterrado en Jamaica padeciendo estrecheces económicas, a las que no estaba acostumbrado. Pero ni aun ahí, abandonado por la fortuna, da descanso a su brazo ni reposo a su alma. Bolívar había jurado romper las cadenas que nos oprimían por voluntad del poder español, y la pobreza y el infortunio no fueron suficientes para hacerle olvidar aquel juramento solemne. Con todo ello, su alma era la misma que constituyó la esencia de su ser en el Monte Sacro. La pérdida de Puerto Cabello, el destierro en Curacao, la derrota de La Puerta y la sublevación de Cartagena la habían acrisolado. Encontrándose, por otra parte, aislado en una isla del Caribe, su brazo no podía empuñar la espada que le cubrió de gloria en la Campaña Admirable. Pero como sí le era dado asir la pluma, dio, entonces, inicio a una intensa labor proselitista, pletórica de optimismo, aunque a veces empañada por sentimientos pesimistas.

Es realmente significativo que haya sido, precisamente, en uno de esos estados de ánimo pesimista, cuando Bolívar recogió, *mutatis mutandis*, el pensamiento de Francisco de Miranda y se refirió a Panamá y a Nicaragua, al igual que a un futuro canal interoceánico, como sitios que podrían entregarse a Inglaterra, para asegurar la independencia del resto de Hispanoamérica. En efecto, escribía Bolívar a Maxwell Hyslop, mercader británico, en carta de 19 de mayo de 1815, lo siguiente:

“La Costa-Firme se salvaría con seis u ocho mil fusiles, municiones correspondientes y quinientos mil duros para pagar los primeros meses de la campaña. Con estos socorros pone a cubierto el resto de la América del Sur y al mismo tiempo se puede entregar al gobierno británico las provincias de Panamá y Nicaragua, para que forme de estos países el centro del comercio del universo por medio de la apertura de canales que, rompiendo los diques de uno y otro mar, acerquen las distan-

² CASTILLERO R., ERNESTO J., *Historia de la Comunicación Interoceánica y de su influencia en la formación y en el desarrollo de la Entidad Nacional Panameña*, Imprenta Nacional, Panamá, p. 19.

*cias más remotas y hagan permanente el imperio de la Inglaterra sobre el comercio.”*³

No han faltado autores para quienes el último párrafo transcrito constituye un extravío, pues, consideran desafortunada la intención del Libertador de vender o enajenar Panamá y Nicaragua a Inglaterra. Ello es así, de haber sido éste el pensamiento de Bolívar, que Ángel Francisco Brice ha estimado necesario escribir una especie de alegato en su defensa, en la Revista de la *Sociedad Bolivariana de Venezuela*. Por todo ello, cabe preguntar: ¿fue, positivamente, intención del Libertador que Inglaterra adquiriera dominio territorial sobre Panamá y Nicaragua, como algunos han inferido de la carta a Hyslop?

Nosotros creemos, ciertamente, que no, y para fundamentar nuestro pensamiento examinemos, en primer lugar, lo que Panamá y Nicaragua, en particular la primera, verdaderamente significaron para Bolívar.

Para la misma época —esto es importante— en que Bolívar escribió la carta que comentamos, es decir, encontrándose desterrado en Jamaica, en su famosa “Contestación de un Americano Meridional a un Caballero de esta Isla”, más conocida como “Carta de Jamaica”, expresaba el Libertador al hablar de los Estados del Istmo de Panamá hasta Guatemala:

*“Esta magnífica posición entre los dos grandes mares, podrá ser con el tiempo el emporio del universo, sus canales acortarán las distancias del mundo, estrecharán los lazos comerciales de Europa, América y Asia; traerán a tan feliz región los tributos de las cuatro partes del globo. ¡Acaso sólo allí podrá fijarse algún día la capital de la tierra como pretendió Constantino que fuese Bizancio la del antiguo hemisferio!”*⁴

Los párrafos transcritos de la “Carta de Jamaica” ponen de manifiesto el valor que tenía para Bolívar el Istmo de Panamá hasta Guatemala. Pero esto no es todo. En carta que el 7 de diciembre de 1824 el Libertador envió, como Jefe de Estado del Perú, a los gobiernos de Colombia, México, Río de la Plata, Chile y Guatemala invitándolos a asistir al Congreso Antifictónico de Panamá, expuso al hablar de nuestro territorio:

³ BOLÍVAR, Simón, *Obras Completas*, publicación del Ministro de Educación Nacional de los Estados Unidos de Venezuela, Editorial Lex, la Habana, Cuba, 1947, vol. I, p. 134.

⁴ *Ibidem.*, p. 171.

*"Parece que si el mundo hubiese de elegir su capital, el Istmo de Panamá sería señalado para este augusto destino, colocado, como está en el centro del globo, viendo por una parte el Asia, y por la otra el África y la Europa."*⁵

Y es que Bolívar, plenamente consciente de que el Istmo de Panamá estaba a igual distancia de las extremidades, no sólo quiso que el Gobierno colombiano lo ofreciera para que fuera el lugar provisorio de la primera asamblea de los confederados, sino que lo quería y sentía más grande que el Istmo de Corinto, al vislumbrar a la posteridad, cien siglos después, buscar ansiosa el origen de nuestro derecho público, recordar los pactos que consolidaron su destino y registrar con respeto los protocolos del Istmo de Panamá, en los que encontraría el plan de las primeras alianzas que trazaron la marcha de nuestras relaciones con el universo.⁶

Aunque los párrafos que nos hemos permitido transcribir están entre los más conocidos, no se crea que Bolívar se limitó a mirar el Istmo de Panamá con los ojos del soñador que anhela, fantasea, imagina. ¡No! Bolívar, aunque con alma de poeta, era un hombre de acción completamente conocedor de la función geográfica de nuestra patria. Y como hombre de acción, completamente conocedor de la función geográfica de nuestra patria, sentía la necesidad de que el Istmo de Panamá estuviera libre del poder español, porque, aparte de que lo consideraba "la más interesante parte de toda Colombia" —como escribió al mismo Santander en carta de 7 de enero de 1822—, sabía que dicho istmo podía "darle a los españoles —y, consiguientemente, a quien lo poseyera, agregamos nosotros— la llave del Pacífico —como escribió después al general José María Carreño en carta de 13 de junio de 1826—, ya que Panamá constituía para el Libertador el "precioso emporio del comercio y de las relaciones del mundo" —como escribió, asimismo, al coronel José de Fábrega en carta de 10. de febrero de 1822.⁷

Teniendo, pues, en tan alta estima al Istmo de Panamá, no es de extrañar que, una vez que tuvo conocimiento de que el general Mariano Montilla había tomado Cartagena, la primera preocupación del Libertador fue la de libertarlo del poder español. En efecto, en carta de 15 de octubre de 1821 escribió a Santander:

⁵ *Ibidem.*, p. 1013.

⁶ *Ibidem.*, p. 1014.

⁷ *Ibidem.*, pp. 618, 627 y 1368.

*"Acabo de recibir en este momento la agradable noticia de la toma de Cartagena. En consecuencia, voy a escribir a Montilla confidencialmente que prepare una expedición contra el Istmo; mientras que Ud. le ordena oficialmente lo que debe ejecutar para la ejecución de este plan. Yo pienso que en caliente debe hacerse esto, porque de otro modo se refrian todos y después no se hace nada. Nombre Ud. el general o jefe que debe mandar esta expedición, teniendo presente que Montilla no puede ir porque está muy malo, según me dice. No sé si Rieux será bueno, pero, de todos modos, deberá organizar la expedición bajo las órdenes de Montilla. Si le parece a Ud. bien, mandaremos a Valdés, aunque no me gusta mucho por su carácter. Sea lo que fuere, ordene Ud. de oficio la ejecución de esta expedición, pues 4.000 hombres que había en la costa, bien pueden dar 2.000 para Portobello. Yo creo que no debo cambiar en nada mi plan, para asegurar, de todos modos, la toma de Quito. De otro modo, arriesgamos una nueva campaña del Sur."*⁸

Ese mismo día, ni corto ni perezoso, Bolívar escribió al general Montilla:

"...Mucho placer me ha dado la toma de una plaza (Cartagena) que nos deja 4.000 hombres libres para marchar donde quiera que se les lleve. Pero siento infinito que Ud. no pueda ir a la expedición del Istmo, primero, por la causa dolorosa de sus males, y segundo, porque la expedición tendría un éxito muy brillante bajo sus órdenes.

*"Ya Ud. sabrá que mi primera intención fue tomar el Istmo; por consiguiente, es indispensable que Ud. haga los mayores sacrificios para que el Istmo se tome. Haga Ud. esto en caliente, de otro modo no se hace nunca. Ahora los ánimos están alegres, dispuestos a nuevas empresas; después no harán nada, porque desmayarán en el reposo. Yo voy a Quito a dar fin a mi empresa, y, por Panamá, obraré de concierto con la expedición de Portobello; de contado, que las atenciones del enemigo serán muy grandes y nuestras facilidades más grandes aun. Por otra parte, estamos esperando en el curso del año la paz y si no tomamos el Istmo antes no la tendremos."*⁹

Y, como si fuera poco, en carta de 16 de noviembre de 1821 para el general José de San Martín, encontramos los siguientes párrafos:

⁸ *Ibidem.*, pp. 599 y 600.

⁹ *Ibidem.*, p. 600.

*"El último desagradable acontecimiento de Guayaquil en que los enemigos han obtenido algunas ventajas, exige un remedio pronto y eficaz. El gobierno de Colombia activa los medios de poner en perfecta seguridad aquella provincia, y de libertar el resto de las del Sur, que aún están subugadas. Yo marchó con el ejército a ejecutar esta operación, mientras que otra división marcha a ocupar el Istmo de Panamá."*¹⁰

No se crea que debido a la toma de Cartagena surgió de pronto en Bolívar la idea de libertar el Istmo de Panamá. El Libertador consideró haber llegado el momento "de dirigir la principal atención a la libertad del tercer departamento de la República (las provincias de Quito) y al Istmo de Panamá", una vez que, pasado el Congreso de Angostura, Venezuela hubo sido completamente pacificada y los españoles reducidos a las Plazas de Puerto Cabello y Cumaná, contando los independentistas con fuerzas suficientes para cubrirlas.¹¹

Es de todos conocido que la expedición contra los españoles acantonados en Panamá nunca llegó a realizarse. Ello se debió a que encontrándose un nativo, el coronel José de Fábrega, provisionalmente al frente del gobierno, una Junta general de las corporaciones civiles, militares y eclesiástica, reunida por iniciativa del Ayuntamiento, aprovechó esa circunstancia feliz para proclamar, el 28 de noviembre de 1821, la independencia de Panamá del Gobierno español y acordar que el territorio istmeño pertenecía al Estado republicano de Colombia.

Bolívar no tuvo conocimiento de lo acontecido en Panamá hasta el mes de enero de 1822. Por ello, en la posdata de una carta dirigida a Santander, fechada el 7 de enero de 1822, escribió:

*"P.S. —Se me olvidaba decir a Ud. lo principal: que se precipite la expedición al Istmo, de cualquier modo que sea, como no lo dudo, la salida de Mourgeon, a fin de que si tenemos pérdidas por esta parte, las indemnícemos en el Istmo, que, a mi opinión, es la más interesante parte de toda Colombia."*¹²

En otras palabras, Bolívar no sólo consideró de urgencia el envío de la expedición que habría de libertar al Istmo de Panamá. Dicho Istmo fue

¹⁰ *Ibidem*, pp. 606 y 607.

¹¹ ARROCHA GRAELL, Catalino, *Historia de la Independencia de Panamá, sus Antecedentes y sus Causas*, Litho-Impresora Panamá, S. A., Panamá, 1973, p. 15.

¹² BOLÍVAR, *op. cit.*, p. 618.

de tal importancia para él que su liberación resarciría y compensaría, en su opinión, cualquier revés sufrido en Quito, razón por la cual calificó de "magnífica" el Acta de nuestra Independencia, en carta dirigida a Santander, y declaró, además, al coronel Fábrega, que no le era "posible expresar el sentimiento de gozo y admiración que había "experimentado al saber que Panamá, el centro del Universo", era "regenerado por sí misma, y libre por su propia virtud".¹³

Habiendo llegado a este punto de nuestra intervención, cabe preguntar: ¿Es concebible que una persona, aunque de mediana inteligencia, conocedora de la importancia económica y estratégica de un territorio, pueda estar proyectando transferir la soberanía de ese territorio a una potencia extranjera? La respuesta, por razones obvias, tiene que ser negativa. Afirmar, consiguientemente que Bolívar estaba dispuesto a permitir que Inglaterra adquiriera dominio territorial sobre Panamá y Nicaragua implica una contradicción en el pensamiento del Libertador, lo cual es incompatible con su genio político y con el sentido histórico que inspiró todos sus actos.

III. Hasta aquí nos hemos referido al pensamiento del Libertador. Hablemos ahora de sus actuaciones, en relación con el Canal de Panamá.

Con anterioridad al 28 de noviembre de 1821, día en que Panamá se independizó de España, Bolívar no tenía capacidad para disponer de nuestro destino. La situación, sin embargo, cambió, una vez que en esa fecha memorable se proclamó la independencia y se acordó que el territorio istmeño pertenecía al Estado republicano de Colombia.

Ha dicho Miles P. DuVal, Jr., en su valiosa obra *Cádiz a Catay*, al referirse a los proyectos de canales ístmicos anteriores al Ferrocarril de Panamá, que: "De los diversos líderes de Norte y Sur América, Simón Bolívar, Libertador y Presidente de la Federación Granadina, fue el primer funcionario importante que se interesó activamente en la empresa".¹⁴ Y no le faltaba razón al citado autor, pues, tan pronto el Libertador tuvo conocimiento de nuestra independencia, por conducto de su secretario, J. Gabriel Pérez, instruyó, el 10 de enero de 1822, al Gobernador del Chocó, José María Cancino, en el sentido de que le enviase cuantos informes, noticias y relaciones hubiera podido adquirir o creyera conveniente, con respecto a un canal que uniera los dos océanos por el Atrato. Un mes, aproximadamente, después, en respuesta a un oficio del Gobernador, asimismo por conducto

¹³ *Ibidem*., pp. 619 y 626.

¹⁴ DuVAL, Jr., Miles P., *Cádiz a Catay*, Editorial Universitaria, Panamá, 1973, p. 29.

de su secretario, el Libertador le ordenó hacer trazar el canal por una parte del Istmo y obtener en Jamaica, por cuenta del Gobierno, los instrumentos necesarios para esta operación. En esta última carta agregó, textualmente, el Secretario Pérez:

*"...S.E. estará para el mes de octubre en el Chocó, y está resuelto a ejecutar la útil empresa de comunicar los dos mares; y espera, que, para cuando llegue, ya V.S. habrá hecho cuanto le previene arriba, y habrá tomado noticias ciertas, informes exactos, prolijos y circunstanciados, de cuanto es necesario para esta importante obra; consultando a los prácticos de los lugares."*¹⁵

Los conceptos anteriores son ratificados por el secretario del Libertador al escribir, el 7 de marzo siguiente, al Secretario del Interior:

*"...S.E. el Libertador, que está resuelto a comunicar los dos mares, ha prevenido al Comandante General del Chocó que haga levantar nuevas y más exactas cartas, si es posible: que abra veredas practicables hacia todos los puntos que se han designado como propios para hacer la comunicación; que compre en Jamaica los instrumentos necesarios para ello, pues S.E. estará en el Chocó en Octubre del presente año, sólo con el objeto de visitar personalmente los lugares y activar, por todos los medios posibles, esta importante comunicación."*¹⁶

Desconocemos las razones por las cuales el Libertador no hizo la prometedida visita al Chocó. Posiblemente la Campaña del Sur contribuyó en gran medida a su no realización. Pero, aparte de esta iniciativa gubernamental, se interesaron también en la apertura de un canal interoceánico, entre otros, el coronel estadounidense William Duane (1822), el capitán británico Charles Stuart Cochrane (1824) y el comerciante jamaicano Welwood Hislop (1825). No obstante, ninguna de las concesiones solicitadas fue concedida.

Las Provincias Unidas de Centroamérica, mientras tanto, de las cuales formaba parte Nicaragua, pensando naturalmente en la construcción de su propio canal, por medio de su ministro en Washington, Antonio José Cañas, hicieron una oferta a los Estados Unidos de América, fechada el 8 de febrero de 1825. A pesar de que tal oferta fue calificada de "generosa" por el Secretario de Estado, Henry Clay, y de que las mejores rutas, en opinión

¹⁵ BRICE, Ángel Francisco, *El Canal de Panamá y el Libertador*, Revista de la Sociedad Bolivariana de Venezuela, p. 726.

¹⁶ *Ibidem.*, p. 726.

de este alto funcionario, se hallaban en ese territorio o en el de México, siguiendo instrucciones del Presidente de su país, el Secretario de Estado se limitó a reconocer el "gesto amistoso" de los proponentes y a asegurarles "que se adoptarían medidas con el fin de colocar a los Estados Unidos en posesión de la información necesaria para tener sobre este asunto un juicio criterioso".¹⁷

Alarmado el Libertador por las gestiones realizadas por Centroamérica ante el Gobierno estadounidense, decidió reactivar el proyecto de canal por el Istmo de Panamá e instruyó al ministro que Colombia tenía acreditado en Londres, José Fernández de Madrid, en el sentido de interesar a los capitalistas británicos en el financiamiento de tan magna obra.¹⁸ Mas como los inversionistas dispuestos a suministrar fondos exigieron, como requisito *sine qua non*, que la neutralidad del canal fuera garantizada por una potencia marítima con poder suficiente para hacerla efectiva, la misión Fernández Madrid no logró los resultados deseados. No obstante, Bolívar continuó acariciando esta posibilidad, como lo demuestra una carta de James Henderson, Cónsul de la Gran Bretaña, de 14 de julio de 1827, en que se lee lo siguiente:

*"Creo procedente mencionar que en una conversación casual con el General Bolívar, aproveché él la ocasión para rogarme que si se presentaba el caso, asegurase a los capitalistas británicos que él abrigaba el deseo de darles las mayores facilidades para abrir una comunicación por el Istmo entre los dos océanos. Afirmó además S.E. que, si necesario fuere, haría el territorio neutral."*¹⁹

Nuevos estudios realizaron en el Istmo de Panamá, previa autorización de Bolívar y a instancia del célebre Barón de Humboldt, los capitanes John A. Lloyd, ingeniero británico, y Maurice Falmark, ingeniero sueco, ambos al servicio de Colombia (1827-1829). Tales estudios, aunque superficiales, tienen el mérito de haber sustituido la desembocadura del Río Chagres por la Bahía de Limón como terminal atlántico del canal y de haber sugerido una ruta no muy diferente a la que en definitiva adoptaron los Estados Unidos de América al construir el Canal de Panamá. Pero volviendo al Liber-

¹⁷ AROSEMENA G., Diógenes A., *Historia Documental del Canal de Panamá*, Imp. Nacional, Panamá, 1962, p. 21.

¹⁸ LEMAITRE, Eduardo, *Panamá y su Separación de Colombia*, Biblioteca Banco Popular, Bogotá, 1971, p. 39.

¹⁹ DE MADARIAGA, Salvador, *Bolívar*, Editorial Hermes, México y Buenos Aires, 1953, tomo II, p. 434.

tador, su interés por la obra del canal quedó una vez más puesto de manifiesto, en carta que el 19 de noviembre de 1828 le escribió el general José María Córdoba, Ministro de Guerra, en la que expresaba:

*“Con las recomendaciones que V.E. me mandó hacer de recomendar con preferencia se auxiliase a los ingenieros geógrafos en el Istmo, se han reanimado éstos, han remitido algunos trabajos, y prometen concluirlos en el verano próximo, es decir, que sabremos la diferencia de nivel de uno y otro mar, y si será posible abrir el canal de que tanto se ha hablado.”*²⁰

El año siguiente a la terminación de los estudios de Lloyd y Falmark fue nefasto para la Gran Colombia. Bolívar, ante la incompreensión de sus conciudadanos y minadas sus energías por un cuerpo débil y enfermo, habiendo el Congreso admirable negado aceptar su dimisión, se retiró del poder dejándolo en manos del general Domingo Caicedo, como Presidente provisional, quien se hizo cargo del mismo el 10. de marzo de 1830. El 4 de mayo siguiente, el Congreso eligió Presidente a Joaquín Mosquera y poco después la crisis que desde años amenazaba la existencia de la nación tuvo su epílogo con las secesiones del Ecuador y de Venezuela.

Panamá, frente a la desintegración de hecho de la Gran Colombia y no teniendo compromisos particulares con lo que de ella quedaba, o sea, con la Nueva Granada, también se separó el 26 de septiembre de 1830 y la administración departamental fue confiada al general José Domingo Espinar, bajo la denominación de Jefe Civil y Militar. Pero a diferencia de lo que había ocurrido y ocurría en casi todos los departamentos, la fe en la unidad grancolombiana y la confianza en el Libertador se mantenían incólumes entre los gestores de aquel movimiento, como lo demuestran los siguientes párrafos del Acta de la reunión del Cabildo Pleno celebrado en la ciudad de Panamá, que textualmente dicen:

“Art. 1o. Panamá se separa desde hoy del resto de la República y especialmente del Gobierno de Bogotá.”

“Art 2o. Panamá desea que S.E. el LIBERTADOR SIMÓN BOLÍVAR se encargue del Gobierno Constitucional de la República como medida indispensable para volver a la unión de las partes de ella que se han separado bajo pretextos diferentes, quedando desde luego este Departamento bajo su inmediata protección.”

²⁰ Ibidem., p. 435.

“Art. 3o. Panamá será reintegrado a la República luego que el LIBERTADOR se encargue de la administración, ó desde que la nación se reorganice unánimamente de cualquier otro medio legal.”

*“Art. 4o. Panamá desea que el LIBERTADOR venga a su seno para que colocado en un punto en que pueda atender a las partes dislocadas de la República procure que la nación sea reintegrada.”*²¹

El Libertador, pensando como siempre en el destino de la Gran Colombia, declinó el ofrecimiento que le hicieron los istmeños e instó al general Espinar a reincorporar el Istmo al seno de la República. En Bogotá, mientras tanto, los simpatizadores de Bolívar provocaron la renuncia del Presidente Mosquera y su sustitución por el general Rafael Urdaneta, quien de inmediato envió una comisión a gestionar el regreso del Libertador al poder. Considerando por todo ello Espinar que los motivos de la secesión habían desaparecido casi totalmente con el establecimiento de un nuevo gobierno mientras el Libertador se encargaba del mando supremo de la nación, con fecha 10 de diciembre expidió un decreto reintegrando el Istmo a la República. Siete días después, luego de haber rehusado el gobierno que se le brindaba, el Libertador expiraba en Santa Marta, no aspirando “a otra gloria que a la consolidación de Colombia” y exhortando a todos a “trabajar por el bien inestimable de la unión.”²²

Las instrucciones y recomendaciones de Bolívar para el Gobernador del Chocó, para el Ministro colombiano ante el Gobierno británico y para el Ministro de Guerra de la Gran Colombia, así como el ruego hecho al Cónsul británico y la autorización dada a Lloyd y Falmark, ponen de manifiesto, en forma realmente elocuente, que durante el tiempo en que Bolívar estuvo al frente del Órgano Ejecutivo de la Gran Colombia, él sí se interesó, pese a los graves problemas que tenía directamente que afrontar, en la construcción de un canal interoceánico por el Istmo de Panamá. Es más, el interés del Libertador por la apertura de dicho canal fue tan conocido por sus contemporáneos, que el general Santander llegó incluso a proponerle que “de oficio recomendará muy eficazmente al Gobierno que” favoreciera “la empresa de comunicar los dos mares”, que proyectaba realizar una “asociación colombiana” formada, según Santander, por muchos amigos del Libertador con

²¹ Documentos Fundamentales para la Historia de la Nación Panameña, Edición de la Junta Nacional del Cincuentenario. Imprenta Nacional, Panamá, p. 13.

²² DE MADARIEGA, *op. cit.*, tomo II, p. 537.

algunos capitalistas extranjeros. En esa oportunidad Santander pidió a Bolívar que "consintiese en que se pusiese" su nombre "en la asociación como protector de la sociedad", pues, le parecía y era opinión de los secretarios que el nombre de Bolívar "como protector daría una reputación grande" a la empresa y ésta "se facilitaría más". Es interesante anotar que Santander, al escribir todo lo anterior a Bolívar, agregó, textualmente:

*"Como U. ha tomado tanto interés en la apertura de un canal, o mejor, en la comunicación de los dos mares, yo he pensado que esta ocasión pudiera ser favorable a las vastas miras de U. en el particular"*²³.

Bolívar, sin embargo, dio una lección de probidad administrativa a Santander, al contestarle diciendo:

*"He visto la carta de Ud. en que me propone sea yo el protector de la compañía que se va a establecer para la comunicación de los dos mares por el Istmo. Después de haber meditado mucho cuanto Ud. me dice, me ha parecido conveniente no sólo no tomar parte en el asunto, sino que me adelanto a aconsejarle que no intervenga Ud. en él. Yo estoy cierto que nadie verá con gusto que Ud. y yo, que hemos estado y estamos a la cabeza del gobierno, nos mezclemos en proyectos puramente especulativos, y nuestros enemigos, particularmente los de Ud., que está más inmediato, darían una mala interpretación a lo que no encierra más que el bien y la prosperidad del país. Esta es mi opinión con respecto a lo que Ud. debe hacer y, por mi parte, estoy bien resuelto a no mezclarme en este negocio ni en ninguno otro que tenga un carácter comercial."*²⁴

La respuesta anterior dio lugar, como era de esperar, a la suspensión del proyecto, pues, Bolívar no estaba de acuerdo con él "por un principio de excesiva, aunque justa delicadeza", para utilizar las mismas palabras de Santander, al calificar el criterio expuesto por el Libertador y que el Vicepresidente, desde luego, aceptó.²⁵

Mas volviendo al interés de Bolívar por la apertura de un canal interoceánico a través del Istmo de Panamá, tal interés pone asimismo de manifiesto que no fueron meras palabras sus constantes alusiones a la magnífica función

²³ BRICE, *op. cit.*, p. 728.

²⁴ BOLÍVAR, *op. cit.*, vol. I, p. 1276.

²⁵ BRICE, *op. cit.*, p. 729.

geográfica del Istmo. Todo lo contrario. Él realmente sentía, sospechaba y preveía el excelso destino que el futuro depararía a quien poseyera el Istmo de Panamá y abriera un canal por sus entrañas, todo lo cual viene a constituir un mentís para aquéllos que han equivocadamente afirmado que Bolívar pretendió enajenar nuestro territorio.

IV. Existen, además, otras circunstancias que deben ser tenidas en cuenta al interpretarse la carta a Hyslop. Y esas circunstancias no son otras que los hechos muy significativos, por cierto, de que en la misma época en que Bolívar escribió acerca de entregar al Gobierno británico las provincias de Panamá y Nicaragua, él estuviese pensando en el Istmo de Panamá para sede de su Congreso Anfictiónico y creyendo que los Estados de Panamá hasta Guatemala formarían quizá una asociación.

En efecto, ya hemos visto que la carta a Hyslop fue fechada en Jamaica el 11 de mayo de 1815. Ahora bien: tres meses y dieciocho días después, en su conocida "Carta de Jamaica", Bolívar, al hablar de su "idea grandiosa" de "pretender formar de todo el Mundo Nuevo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo", piensa en Panamá para sede de su proyectado Congreso Anfictiónico, que en ese entonces comenzaba a revolotear por su cerebro, al expresar:

*"¡Qué bello sería que el Istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el de Corinto para los griegos! 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 las otras tres partes del mundo. Esta especie de corporación podrá tener lugar en alguna época dichosa de nuestra generación"*²⁶.

Además de esto, al referirse a la magnífica posición geográfica de Centroamérica, entre los dos grandes mares, agregó:

"Los estados del istmo de Panamá hasta Guatemala formarán quizá una asociación."

En otros términos, absurdo, por decir lo menos, habría sido que Bolívar estuviese pensando en el Istmo de Panamá para sede de su Congreso Anfictiónico y creyendo que el Istmo de Panamá hasta Guatemala formaría quizá

²⁶ BOLÍVAR, *op. cit.*, vol. I, pp. 172 y 173.

una asociación, de haber estado proyectando, al mismo tiempo, transferir la soberanía de Panamá y Nicaragua a la Gran Bretaña.

V. Si Bolívar jamás pensó en transferir la soberanía del Istmo de Panamá a Inglaterra ¿por qué, cabe preguntar, escribió a Hyslop acerca de la posibilidad de “entregar al gobierno británico las provincias de Panamá y Nicaragua, para que forme de estos países el centro del universo por medio de la apertura de canales, que, rompiendo los diques de uno y otro mar, acerquen las distancias más remotas y hagan permanente el imperio de la Inglaterra sobre el comercio”?

La respuesta es sencilla: Bolívar ciertamente no era jurista, pero sus escritos revelan que él era poseedor de una vasta cultura. Ahora bien: desde un punto de vista estrictamente jurídico se debe distinguir entre las obligaciones de “dar” y las de “entregar”. Y se debe distinguir entre las unas y las otras, ya que mientras que las primeras implican la transferencia del dominio de una cosa o, lo que es igual, la constitución de un derecho real sobre ella; las segundas se contraen tan sólo a poner en poder de otro una cosa, sin que tal entrega física o manual implique transferencia de dominio o constitución de derechos reales. De lo dicho se infiere, por consiguiente, que las acusaciones contra Bolívar habrían estado plenamente justificadas de haber él hablado de *dar* al Gobierno británico las provincias de Panamá y Nicaragua; pero carecen de toda justificación desde el momento que él empleó un vocablo que jurídicamente —ni gramaticalmente tampoco— encierra cesión de soberanía.

Pero el quid, la clave, la esencia del pensamiento del Libertador no sólo está en el empleo de la palabra entregar. El quid, la clave, la esencia del pensamiento del Libertador lo encontramos también en el párrafo siguiente al que comentamos, en el que Bolívar agregó:

*“He dicho ligeramente lo que me ha parecido convenir por ahora al comercio de la nación a que Ud. tiene el honor de pertenecer, y aunque hubiera deseado extenderme sobre las cosas más importantes a nuestros respectivos países, no he juzgado oportuno hacerlo hasta que las circunstancias no mejoren la causa americana.”*²⁷

Dicho en otros términos, cuando Bolívar habló de *entregar* al Gobierno británico las provincias de Panamá y Nicaragua, no solamente empleó un término que no implicaba transferencia de soberanía, sino que aclaró, como si fuera poco, que se había limitado a decir ligeramente lo que le había parecido convenir al comercio de la Gran Bretaña. Mas el Libertador no juzgó

²⁷ *Ibidem.*, p. 134.

oportuno decir en ese momento lo que convenía a Hispanoamérica o a la Costa-Firme, para usar sus mismas palabras, dentro de la liga o alianza que él concibió con Inglaterra, sin que tal liga o alianza envolviera cesión de territorios, a juzgar por sus numerosos escritos.

Además de las consideraciones expuestas, parte de la respuesta a la pregunta antes formulada la encontramos en la misma carta de 19 de mayo de 1815, tantas veces aludida, y el resto en la copiosa correspondencia del Libertador, en la que él pone de manifiesto, en forma clara, su criterio con relación al papel que debería haber desempeñado Inglaterra en la independencia de Hispanoamérica.

En efecto, en la carta para Hyslop el Libertador hizo una “relación de los últimos sucesos de la Nueva Granada y del estado... de la Costa-Firme”, en la que campeaba el pesimismo. ¿Razón? Venezuela había sido nuevamente ocupada por las armas españolas. La autoridad de Bolívar había sido desconocida de hecho en Cartagena por el general Castillo, quien le impidió tomar posesión de dicha plaza, desatándose así una guerra civil. Para impedir que las hostilidades fratricidas beneficiaran al enemigo común, Bolívar renunció al mando de sus tropas y abandonó el país, dirigiendo en esta forma, voluntariamente, sus pasos hacia un duro destierro. Pero los males de la Costa-Firme no terminaban con la simple ausencia del Libertador. La Nueva Granada no contaba con fuerzas suficientes para defender sus fronteras. Las de los españoles, en cambio, habían sido reforzadas en Venezuela y en Santa Marta con tropas del general Morillo, todo lo cual hizo pensar a Bolívar que “si el general Morillo” obraba “con acierto y celeridad, la restauración del gobierno español en la América del Sur”, parecía “infalible”.²⁸

Siendo éste el cuadro doloroso de nuestra América no debe causar asombro que Bolívar dirigiera la mirada a Inglaterra. Él sabía que ella había sido la enemiga tradicional de España y Francia. Él también sabía que William Pitt había dado los recursos económicos que permitieron a Miranda tratar de desembarcar en Puerto Cabello (1806), en su primer intento de libertar a su patria. Él no podía olvidar que el Gobierno británico puso a su disposición la corbeta real *Sapphire* para que le transportara de Inglaterra a Venezuela (1810), cuando junto con Luis López Méndez y Andrés Bello se dirigió a Londres en busca del Precursor, ni podía olvidar tampoco que tanto él como López Méndez fueron recibidos por el marqués de Wellesley, Ministro de estado de Su Majestad Británica, a pesar de ser en ese entonces la Gran

²⁸ *Ibidem.*, pp. 131 a 133.

Bretaña aliada de España en su guerra contra Napoleón (1810). Él, además, sentía que la independencia de la América meridional era fundamental para la Gran Bretaña, cuyo "peso en la balanza política" habría de aumentar haciendo disminuir, al mismo tiempo, "rápidamente el de sus enemigos, que indirecta e inevitablemente" vendrían a esta parte del mundo "a hacer refluir sobre la Inglaterra una prepotencia mercantil y un aumento de fuerzas militares capaces de mantener al coloso que abraza todas las partes del mundo."²⁹ No por otra razón, ocho días después de la carta a Hyslop, Bolívar escribió a Sir Ricardo Wellesley:

*"¡El equilibrio del universo y el interés de la Gran Bretaña, se encuentran perfectamente de acuerdo con la salvación de la América! ¡Qué inmensa perspectiva ofrece mi patria a sus defensores y amigos! Ciencias, artes, industria, cultura, todo lo que en el día hace la gloria y excita la admiración de los hombres en el continente europeo, volará a América. La Inglaterra, casi exclusivamente, verá refluir en su país las prosperidades del hemisferio que, casi exclusivamente, debe contarla por su bienhechora."*³⁰

Y más adelante agregó:

*"Si me hubiese quedado un solo rayo de esperanza de que la América pudiese triunfar por sí sola, ninguno habría ambicionado más que yo el honor de servir a mi país, sin degradarle a la humillación de solicitar una protección extraña. Esta es la causa de mi separación de la Costa-Firme. Vengo a procurar auxilios: iré en su busca a esa soberbia capital (Londres); si fuese preciso marcharé hasta el polo; y si todos son insensibles a la voz de la humanidad, habré llenado mi deber aunque inútilmente y volveré a morir combatiendo en mi patria."*³¹

Pero no se crea que Bolívar no estaba consciente de los peligros que la protección británica podría implicar para los Estados hispanoamericanos. Bolívar estaba tan consciente de tales peligros, que, años después, en carta para José Rafael Ravenga, de 17 de febrero de 1826, expresó:

"Por ahora me parece que nos dará una gran importancia y mucha respetabilidad la alianza de la Gran Bretaña, porque bajo su sombra

²⁹ *Ibidem.*, p. 134.

³⁰ *Ibidem.*, p. 137.

³¹ *Ibidem.*, p. 138.

*que son necesarios a un gran pueblo. Pero estas ventajas no disipan los podremos crecer, hacernos hombres, instruirnos y fortalecernos para presentarnos entre las naciones en el grado de civilización y de poder, temores de que esa poderosa nación sea en lo futuro soberana de los consejos y decisiones 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 a una nación tan fuerte con otras tan débiles."*³²

Sin ignorar, pues, los peligros que ello podría haber representado, Bolívar siempre buscó una liga, una alianza, una confederación con la Gran Bretaña, para que bajo la protección de esta poderosa nación de Hispanoamérica pudiera haber cumplido con el papel histórico que debió desempeñar en el mundo. Y no contando Hispanoamérica con los recursos que le habrían podido permitir construir un canal interoceánico, pensó, claro está, en Inglaterra como constructora y operadora de ese canal, pero sin que dicha construcción y operación implicaran cesión de soberanía. Por ello, precisamente, Bolívar habló de entregar —y no de dar— las provincias de Panamá y Nicaragua al Gobierno británico. Por ello, precisamente, aparte de las apreciaciones equivocadas que han podido inferirse de la carta a Hyslop, en los numerosos escritos de Bolívar no hay nada que pueda servir a sus detractores para imputarle propósitos entreguistas.

VI. Refiriéndonos ahora a otro aspecto de nuestra intervención, o sea, al Congreso Anfictiónico de Panamá, Bolívar, en su "Carta de Jamaica", comenzó a fantasear acerca de la constitución de "un solo gobierno que confederase los diferentes estados que" tenían "un origen, una lengua, unas costumbres y una religión" y pensó en el Istmo de Panamá para sede de "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."³³ Con esta fantasía y este pensamiento se inició el proceso de maduración de un proyecto que culminó casi once años después con el Congreso Anfictiónico de Panamá, el cual fue instalado a las once de la mañana del 22 de junio de 1826, en la sala capitular del antiguo Convento de San Francisco.

Cuatro años antes de la instalación del Congreso, en el año 1822, el Libertador en su condición de Presidente de la Gran Colombia, país del cual

³² *Ibidem.*, pp. 1266 y 1267.

³³ *Ibidem.*, pp. 172 y 173.

formaban también parte en ese entonces Venezuela, Ecuador y Panamá, deseando que los intereses y relaciones que unían entre sí a las repúblicas hispanoamericanas tuvieran una base fundamental que eternizara, de ser posible, la duración de sus respectivos gobiernos, invitó a Buenos Aires, Chile, México y Perú a formar una confederación y a reunirse en el Istmo de Panamá, o en otro lugar, en una Asamblea de Plenipotenciarios que sirviese de consejo en los peligros comunes, de fiel intérprete de los tratados públicos y de conciliador en las diferencias que surgieran. Consecuencia de lo anterior fue un tratado de alianza y confederación entre Colombia y Perú (1822), por el cual ambos Estados se comprometieron a interponer sus buenos oficios con los demás gobiernos hispanoamericanos para que, previa adhesión al pacto, pudiera celebrarse la reunión de la Asamblea General de la Confederación. A este tratado siguió otro suscrito por Colombia y México (1823).

De hecho, en opinión de Bolívar, estaban ya confederados Colombia, México y Perú. Y estimando el Libertador que diferir por más tiempo la Asamblea General de los Plenipotenciarios de esas repúblicas hasta que se verificara la acción de los demás significaría privarlos de las ventajas que dicho congreso produciría desde su instalación, el 7 de diciembre de 1824, desde Lima y como Jefe de Estado del Perú, invitó a Colombia, Guatemala, México y a las Provincias Unidas del Río de la Plata a la magna reunión de Panamá.

Dice el historiador colombiano Eduardo Lemaitre que el general Santander incluyó en la agenda del Congreso Anfictiónico, en lugar preferente, la cuestión del canal.³⁴ Mas la construcción de un canal interoceánico no fue tema del Congreso, a juzgar por los Protocolos del Istmo y por los resultados del mismo. Ello, de más está decir, tenía su razón de ser, puesto que el afianzamiento común de la soberanía e independencia de los nuevos Estados hispanoamericanos, así como el aseguramiento de una paz duradera, fueron los objetivos fundamentales de aquella reunión. No obstante, es interesante anotar que el tema del canal y la posibilidad de que Colombia o México decidieran emancipar Cuba y Puerto Rico movieron al Congreso de los Estados Unidos de América a aprobar, después de un mes de violentos debates, la propuesta presentada por el Presidente John Quincy Adams en el sentido de enviar delegados a Panamá. Esta es la razón por la cual en las instrucciones del Secretario de Estado, Henry Clay, para los delegados estadounidenses Richard C. Anderson y John Sergeant, de 18 de mayo de 1822, encontramos los siguientes párrafos:

³⁴ LEMAITRE, *op. cit.*, p. 39.

"...Un corte o canal, con propósitos de navegación, en algún lugar del Istmo que une las dos Américas, podría ser un tema que pudiera ser tratado en el Congreso. Objetivo este, el del canal, de gran magnitud que, si alguna vez se realizara, sería en mayor o menor grado, de interés para el mundo entero. Para este continente su ejecución redundaría, probablemente en los mayores beneficios, sobre todo para Colombia, México, la República Centroamericana, el Perú y los Estados Unidos. Y sería de consecuencias ventajosas para toda la América si se hiciese por medios comunes y esfuerzos conjuntos y no se le dejara en manos de ningún país en forma aislada y sin ayuda alguna.

"En el estado actual de nuestra información relacionada con la posibilidad de la obra y los gastos probables de la misma, no sería aconsejable hacer más que unos arreglos preliminares... Si acaso se realizara la obra, en forma tal que permitiese el tránsito de barcos de un océano a otro, los beneficios de la misma no debieran ser propiedad exclusiva de una sola nación sino debieran extenderse a todos los confines del globo mediante el pago de una justa compensación o de los peajes razonables. Lo deseable, en la actualidad, es poseer los datos necesarios para la formación de un juicio correcto acerca de si ello es un asunto práctico y cuál sería el costo probable de la empresa a base de las rutas que ofrecen las más grandes facilidades.

*"Pudiera ser que ya se hayan adoptado las medidas para obtener el conocimiento requerido. Ustedes pueden inquirir por cuenta propia lo que se ha hecho o haya sido previsto por España o por cualquiera de los nuevos estados y obtener cualquier información que esté a nuestro alcance con el fin de resolver este interesante problema. Ustedes podrían expresar a los ministros de los otros países americanos que el gobierno de los Estados Unidos tiene vivo interés en la ejecución de la obra y que verá con especial satisfacción que se mantenga dentro de los límites de razonables esfuerzos humanos. Por el hecho de su cercanía y de la información local que reciben, ellos están colocados en una mejor posición que los Estados Unidos para evaluar las dificultades que hay que vencer. Ustedes recibirán y transmitirán a este Gobierno cualesquiera propuesta que llegare a presentarse o acerca de los planes que puedan sugerirse para su realización conjunta, con la seguridad de que serán examinados con todo cuidado con el mayor de los deseos de reconciliar los intereses y los puntos de vista de todas las naciones americanas."*³⁵

³⁵ AROSEMENA G., *op. cit.*, pp. 21 y 22.

De los delegados enviados tardíamente por los Estados Unidos de América al Congreso Anfictiónico de Panamá, Anderson murió en Cartagena durante la travesía y Sergeant llegó al Istmo cuando el Congreso había sido clausurado.

VII. En estos días de feliz recordación estamos conmemorando el Sesquicentenario del Congreso Anfictiónico de Panamá. Si observamos los sucesos acaecidos desde los mismos días de Bolívar hasta los que están tocando a nosotros vivir advertiremos admirados que las predicciones del Libertador se han cumplido, casi en su totalidad, en lo que respecta al Canal de Panamá y al Estado que lo construyó. En efecto, el Canal de Panamá ha sido construido, no por la Gran Bretaña, sino por los Estados Unidos de América. Pero dicho canal, esto es lo sustancial, ha acortado las distancias del mundo y estrechado los lazos comerciales de Europa, América y Asia. Su constructor, es decir, los Estados Unidos de América, entre otros factores, gracias a dicho canal, ha aumentado su peso en la balanza política y ha hecho refluir sobre sí la prosperidad del hemisferio, al igual que una prepotencia mercantil y un acrecentamiento de fuerzas militares que le han permitido abrazar todas las partes del mundo.

Las predicciones, sin embargo, no se han cumplido con respecto al Istmo de Panamá. No porque Bolívar hubiese fallado en sus apreciaciones, sino porque los Estados Unidos de América impusieron a Panamá un malhadado tratado y operan dicho canal como si el territorio sobre el cual ha sido construido le hubiese sido dado, en lugar de entregado para ciertos fines específicos. Resultado de lo anterior es que nuestra magnífica posición geográfica, entre los dos grandes mares, una vez roto el dique natural que los separaba, no ha traído a la República de Panamá los tributos de las cuatro partes del globo, como presagió Bolívar para esta región.

Porque todos los pueblos tienen derecho a explotar sus recursos naturales en beneficio propio y porque nuestro istmo está llamado a ser, como quiso el Libertador, un verdadero "emporio del universo", el Pueblo y Gobierno panameños se empeñan desde hace once largos años, a pesar de los muchos obstáculos que se les han presentado, en lograr un tratado justo y equitativo que elimine el enclave colonialista que los Estados Unidos de América han establecido en la Zona del Canal.

La historia demuestra que Bolívar, al igual que Miranda, vio en el Istmo de Panamá un territorio de valor incalculable para la liberación de Hispanoamérica, en su lucha por la independencia política. Corresponde ahora a Hispanoamérica ver en el Istmo de Panamá un territorio de valor incalculable para la liberación moral de la misma Hispanoamérica, en su lucha por

la independencia social y económica, y hacer, consiguientemente, suya, el empeño del Pueblo y Gobierno panameños de vivir en una patria libre de cualquier vestigio colonialista, si queremos ser consecuentes con el Libertador, al conmemorar el Sesquicentenario del Congreso Anfictiónico de Panamá.