

PUBLICACIONES DE LA COMISION NACIONAL DEL
SESQUICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA DEL PERU

ANDRES TOWNSEND EZCURRA

*LAS IDEAS DE BOLIVAR EN LA
INTEGRACION DE LOS PUEBLOS
LATINOAMERICANOS*

LIMA — PERU

1975

041

7



"AÑO DE LA MUJER PERUANA"

THE END OF THE WORLD

Obra premiada en el Concurso Nacional para historiadores, escritores y profesores peruanos, convocado por la Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú, sobre el tema: IDEAS DE BOLIVAR EN LA INTEGRACION DE LOS PUEBLOS HISPANOAMERICANOS.

E. 1

PUBLICACIONES DE LA COMISION NACIONAL DEL
SESQUICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA DEL PERU

ANDRES TOWNSEND EZCURRA

*LAS IDEAS DE BOLIVAR EN LA
INTEGRACION DE LOS PUEBLOS
LATINOAMERICANOS*

LIMA — PERU

1975

LIBRARY OF THE NATIONAL ARCHIVES
WASHINGTON, D. C. 20540

REPRODUCTION OF THE ORIGINAL

NO. 613881 I-2000



SALA PERU

INDICE

	Pág.
Introducción	9
I.— Ideología Bolivariana de la Integración	
1810 — 1823	13
II.— El Congreso de Panamá	
1824 — 1826	65
III.— La Federación de los Andes	
1825 — 1827	93
IV.— Proyección y Mensaje Bolivarianos	
1824 — 1974	107

*a Víctor Raúl Haya de la Torre
bolivariano actual*

INTRODUCCION

Ajustándose a los requerimientos del concurso para historiadores y escritores peruanos, convocado por la Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia, este trabajo se propone exponer las ideas del Libertador Bolívar en materia de integración latinoamericana. De este modo, nos hemos permitido variar, ampliándolo, el objetivo que fue descrito en las bases del certamen, como "integración de los pueblos hispanoamericanos".

Para su desarrollo, el tema se ha dividido en cuatro partes. En la primera, se recogen, discriminan y exponen los pronunciamientos doctrinarios de Bolívar en materia de unidad de las ex-colonias. La segunda, se dedica al estudio del Congreso de Panamá, como suprema aspiración totalizadora del integracionismo bolivariano. La tercera, se ciñe al proyecto substitutorio, la Federación de los Andes, que la fecunda imaginación política de Bolívar concibió para superar la frustración del istmo. La cuarta y final, señala significativos estímulos, experiencias y lecciones que el federalismo del Libertador ha dejado a la moderna corriente de la integración. Los lectores que se interesen en conocer, con mayores detalles, estos problemas, los encontrarán desarrollados en el libro del autor: "Bolívar, Alfarero de Repúblicas".

Las conmemoraciones sesquicenarias, excediendo por fortuna, el mero ritualismo evocador, han servido para promover, en nuestro país y en América, un saludable interés en los temas de la emancipación. Al recordar las gestas y las glorias comunes, se ha vuelto más claro el destino común. Lo señala paladinamente la Declaración de Ayacucho, firmada en Lima el 9 de diciembre de 1974, por cuatro jefes de Estado y cinco ministros de relaciones exteriores.

El nacionalismo continental, que dicho documento preconiza, es la versión contemporánea y remozada de la unidad que concibió Bolívar. A los ciento cincuenta años de Ayacucho y de la convocatoria al Congreso de Panamá esta corriente, iniciada por el apostolado solitario de algunos intelectuales egregios —entre los cuales debe recordarse, en el Perú, a Antenor Orrego, profeta del “pueblo-continente”— y convertida luego en fe y bandera de multitudes, logra solemne respaldo de gobiernos y sus principios norman la actividad de las cancillerías. La “nación de repúblicas”, de que hablaba el Libertador, empieza a marcar su propio rumbo frente a los colosos mundiales.

El Perú, por designio geográfico y por experiencia histórica, está ligado vitalmente a la integración latinoamericana. Es el virreinato, edificado sobre los rumbos del Incario como centro de integración colonial. Es el país de convergencia de las corrientes emancipadoras y revolucionarias que tuvo a los dos Libertadores a la cabeza de su gobierno y en cuyo territorio se libran las batallas finales de la independencia. Es del Perú de donde sale la convocatoria al Congreso de Panamá y donde se reunirán, años después, los congresos latinoamericanos de 1847 y 1864. Es el país que con Castilla y los Gálvez defiende a Centroamérica contra los filibusteros y se alinea con Benito Juárez contra la invasión napoleónica. Es el Perú del 2 de mayo y de la cuádruple alianza. Finalmente, fue en Lima, en 1964 donde legisladores de catorce países y de todas las tendencias políticas, formularon, en el 140º aniversario de Ayacucho, una Declaración de unidad al fundar el Parlamento Latinoamericano.

Estos precedentes históricos, y el convencimiento de que el Perú, en un continente parcelado en subregiones, queda solitario y desguarnecido, han creado una honda e intuitiva conciencia integradora y neo-bolivariana, en la cual no ha faltado la presencia entusiasta y militante de vastos sectores populares, identificados con el ideal de la unidad latinoamericana.

Es grato y alentador comprobar que el Perú viene acrecentando, en diversos aspectos y niveles, esa tradición de foco integrador de tan remota data y cuya presencia prestigia las mejores páginas de su historia.

ANDRES TOWNSEND EZCURRA

*Y nuestra libertad incontrastable
Será perpetua, oh pueblos, esta gloria
Contra el poder y liga detestable
De todos los tiranos conjurados,
Si en lazo federal de polo a polo
En la guerra y en la paz vivís unidos
Nuestra fuerza es la unión. Unión, oh pueblos!*

O L M E D O. La Victoria de Junín, Canto a Bolívar.

I

IDEOLOGIA BOLIVARIANA

DE LA INTEGRACION

1810 — 1821

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

PHYSICS DEPARTMENT

1957-1958

Desde muy a principios de la revolución he conocido que si alguna vez llegábamos a formar naciones en la América del Sur, la federación sería el lazo más fuerte que podría unirlos.
BOLIVAR. (Carta a Miguel Díaz Vélez, Plenipotenciario del Río de la Plata. 6 de abril de 1826).

Desde los comienzos mismos de la revolución, el ideal de unidad de las antiguas colonias orienta los primeros pasos de insurrección venezolana, en cuyo seno ya actúa, con vehemencia característica y claros designios, Simón Bolívar. La Junta de Caracas constituida por el acto fundador de rebeldía del 19 de abril de 1810 se dirige, apenas una semana después de haberse instalado en reemplazo de la autoridad hispana, a todos los pueblos hermanos del continente, para invitarlos a "contribuir a la grande obra de la confederación americana española" (1). A su vez, la actitud de los caraqueños tenía sus antecedentes, y acaso sus raíces, en las proclamas revolucionarias y precursoras de Picornell, Gual y España. "Todos los documentos, lemas, divisas, canciones, etc., todo sin faltar un elemento, se dirige expresamente al 'pueblo americano'" (2). La entidad que

(1).—Textos Oficiales de la Primera República de Venezuela. Tomo I, Pág. 119.

(2).—J. L. Salcedo Bastardo: Historia Fundamental de Venezuela, 3a. edición, revisada. Instituto de Previsión Social de las Fuerzas Armadas. Caracas, 1972, Pág. 243.

Bolívar invocaría tantas veces en su gloriosa carrera, encontró su primera concreción nominativa en las anticipaciones de aquellos heroicos conspiradores de La Guaira. En el ambiente mismo de su Venezuela natal, se respiraba tempranamente un aire de fraternidad americana, un bolivarismo anterior a Bolívar.

Como enviado de la Junta de Caracas, convencido ya de su vocación independentista, sale a Londres el entonces coronel Simón Bolívar. Le acompañan dos jóvenes criollos: Andrés Bello y Luis López Méndez.

Aquel año decisivo, cuando el delegado venezolano trataba de persuadir a la calculadora política británica sobre la conveniencia de reconocer a las colonias como naciones libres, escribe para el periódico *Morning Chronicle* de Londres su primera postulación de la unidad americana.

Se publicó en dicho periódico inglés el 15 de setiembre de 1810 y advertía proféticamente: "El día, que no está lejos, en que los venezolanos se convenzan de que su moderación, el deseo que demuestran de sostener relaciones pacíficas con la Metrópoli, sus sacrificios pecuniarios, en fin, no les hayan merecido el respeto ni la gratitud a que creen tener derecho, alzarán definitivamente la bandera de la independencia y declararán la guerra a España. Tampoco descuidarán de invitar a todos los pueblos de América a que se unan en confederación. Dichos pueblos, preparados ya para tal proyecto, seguirán presurosos el ejemplo de Caracas" (3).

Londres le brindó un contacto de singular gravitación para su propio destino y para el futuro del ideal unificador: el conocimiento del General Francisco Miranda y de sus proyectos. Miranda no era un desconocido para sus compatriotas, habiendo expedicionado sin éxito, a las costas de Venezuela. El Precursor de la independencia americana concebía, inseparables, la emancipación de la confederación y acaso este pensamiento sea el más significativo y duradero de

(3).—América y el Libertador. Décima Conferencia Interamericana. Caracas, 1953, Pág. 7.

los que contribuyen a formar el ideario político de Bolívar. Desde 1789, en su primera entrevista con William Pitt, jefe del gobierno británico, Miranda había concebido una sola nacionalidad, "un vasto Estado común, desde el Mississipi hasta el Cabo de Hornos, que gobernaría, como símbolo de la raza y del pasado más auspiciosos un nuevo Inca de un nuevo Imperio fraternal" (4). Miranda acuñó el nombre de "Colombia", que luego daría Bolívar a su primera creación política. Y escogió los colores de las banderas grancolombianas. Las conversaciones con Bolívar, en su casa de Londres —la misma por la cual habían desfilado tantos próceres futuros de la libertad americana— fortificaron en el joven coronel caraqueño el intuitivo y militante unionismo profesado desde su patria. De las conversaciones de Londres, resultó el viaje de Miranda a Venezuela, su elección al Congreso de 1811 y su actividad decidida para empujar a la declaración de independencia absoluta, la primera que se registra en Hispanoamérica.

Bolívar no perteneció al cuerpo constituyente que dio aquel paso irreversible. Pero, a su retorno a Caracas fue uno de los miembros más activos de la Sociedad Patriótica, embrión de partido político, de tendencias democráticas y abiertamente separatistas. En un discurso pronunciado en aquel "centro de luces y de todos los intereses revolucionarios" (5) reclama poner sin temor "la piedra fundamental de la libertad sur-americana" (6). No es por Venezuela exclusivamente por la que aboga. Lo hace por la libertad de Sudamérica, término que, en la comprensión corriente de aquellos años, englobaba no solo a los países al sur de Panamá, sino a todas las colonias españolas. Cuando un año y medio después, tras la caída de la primera república, quiere denunciar la perfidia de Monteverde, su manifiesto se dirige "a los Americanos" (7). Con igual amplitud geográfica se expide en su presentación al Congreso de la Nueva Granada, cuando encarece "recobrar la libertad de América

(4).—Raúl Porras Barrenechea: El Congreso de Panamá. Archivo Diplomático Peruano. I. Lima, Perú, 1926. Pág. II.

(5).—Simón Bolívar: Obras Completas. Librería Piñango, Caracas, Vol. III. Pág. 535. (Todas las citas posteriores se referirán a esta edición).

(6).—Id. id. Pág. 535

(7).—Id. id. Pág. 536

del Sur" (8). La independencia, en su lenguaje, es la "independencia colombiana". Y al entrar victoriosamente en Venezuela su separación tajante es entre "españoles y canarios" de un lado, y "americanos", de otro. Con la guerra a muerte se sentía el vengador no solo de Venezuela, sino de todos aquellos pueblos que en Quito, La Paz, México y Popayán habían sido sacrificados por los realistas. Para los hijos del continente, en medio del holocausto de aquella campaña gloriosa y cruenta, "el solo título de americanos" será garantía y salvaguardia (9). La solidaridad y el apoyo salvadores que le brindara Cartagena lo impusan a exigir la más perfecta unión entre ella y Caracas. Más aún: reclama ya que Nueva Granada y Venezuela se unan. Se preguntaba al dirigirse al gobierno de Bogotá: ¿Por qué entre la Nueva Granada y Venezuela no podrá hacerse una sólida reunión? Y ese mensaje se perfila, por primera vez, redondo y claro, el que será luego propósito de su política, meta de sus armas y tentación para su inteligencia: "¿Y aún por qué toda la América no se reunirá bajo un gobierno sólido y central?".

En adelante, perseguirá sin desfallecimientos el ideal de la unión colombiana como indispensable para emprender una vasta campaña de rescate e integración hispanoamericana. Sus consideraciones políticas se entienden siempre en el vasto marco de referencia de América entera —"dotada inmensamente de extensión"— y el sufrimiento y las torturas experimentadas por los patriotas en México, Chile, Buenos Aires y el Perú los coloca en el mismo plano que a Quito, Venezuela y Nueva Granada. En medio de las exigencias de su propia lucha, Bolívar no perdió de vista los esfuerzos que, paralelamente, otros pueblos realizaban al norte y al sur de Colombia, presintiendo acaso, oscuramente, que algún día le tocaría la misión de anudarlos. Se mantuvo en él, constante, la invocación americanista que aparece en todos los documentos y declaraciones insurgentes de 1810.

(8).—Id. id. Pág. 540

(9).—Bolívar, Ob. cit. Vol. III. Pág. 556.

6) Este Congreso trataría las cuestiones de paz y guerra con las naciones de las otras partes del mundo, lo que ha permitido suponer —con razón— que Bolívar preveía una organización mundial, posterior a la integración —a través del Congreso situado en el itsmo— de las antiguas colonias españolas (16).

(16).—Apoya esta hipótesis sobre el universalismo de Bolívar, el Memorándum del Libertador, fechado en 1826, sobre el Congreso de Panamá, en cuyo párrafo final se avizora: "En la marcha de los siglos, podría encontrarse, quizás, una sola nación cubriendo al universo: la federal". (Bolívar Ob. cit. Vol. II, Pág. 757).

EL MENSAJE A PUEYRREDON

"Una sola debe ser la patria de todos los americanos..." BOLIVAR a Pueyrredón. Angostura, 12 de junio de 1818.

Tras el destierro vino la acción. Bolívar reinicia su campaña libertadora sobre Venezuela ("Siempre es grande emprender lo heroico", dijo alguna vez el Libertador) sin abandonar por ello su constante preocupación por la suerte toda de América. Cuando escribe a órganos de prensa extranjeros, lo hace "como suramericano" (17) o bien, hablando por todos afirma: "Los suramericanos ya no temen sino la tiranía" (18). Al Canónigo Madariaga, figura ilustre del 19 de abril en Caracas, y nativo de Chile, lo llama en sus cartas: "compatriota" (19). En sus primeros proyectos de expansión revolucionaria continental augura a los "bravos de los bravos de Venezuela" que volarán con él "hasta el rico Perú" (20). A Leandro Palacios, desde Barcelona, cuando Venezuela Liberada empieza apenas a fortalecerse militarmente le anuncia que nada será capaz de impedir a diez mil hombres del nuevo ejército "marchar sobre Santafé y el Perú y libertar estas provincias del yugo de los tiranos que las oprimen" (21). Adviértase, de paso, que Bolívar habla en este caso de provincias y no de países o naciones. Lo que pudo ser o bien un giro alusivo a lo que eran bajo el régimen colonial —inexplicable en quien procuraba forjar una clara conciencia indepen-

(17).—Bolívar, Ob. cit. T. I, Pág. 175.

(18).—Id. id. id. Pág. 177.

(19).—Id. id. id. Pág. 221.

(20).—Id. id. id. Pág. 224.

(21).—Id. id. id. Pág. 226.

dentista— o bien un dato sobre cómo calificaba Bolívar lo que otros de sus contemporáneos titularon “secciones americanas”.

Pero es el mensaje de respuesta al Director Supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata, Juan Martín Pueyrredón (1776-1850) el documento de esta época más claro y rotundo en la expresión del ideario unitivo o integracionista de Bolívar. Pueyrredón encabezaba uno de los pocos gobiernos patriotas de Hispanoamérica que habían sobrevivido a la ofensiva realista de 1815, posterior a la derrota de Napoleón por los Aliados. La carta de Buenos Aires estaba fechada el 19 de noviembre de 1816 y las dificultades de comunicación entre el Río de la Plata y el Orinoco, en cuya capital guayanesa de Angostura tenía instalada su capital Bolívar, demoró su respuesta hasta el 12 de junio de 1818.

En su texto Bolívar agradece los elogios que el gobernante argentino ha formulado de Venezuela y de su Libertador y se los retribuye al “pueblo independiente de la América del Sur”, que es “sepulcro de tiranos y conquistadores y baluarte de la independencia americana” (22). El lenguaje de la comunicación está impregnado de fraternidad. Los argentinos son “nuestros hermanos del Sur” y los “compatriotas meridionales de los venezolanos”. Si llegan a Venezuela no solamente serán recibidos como miembros de una república amiga, sino como “miembros de nuestra sociedad venezolana”. Y de estas premisas, surge, con la habitual aptitud de Bolívar para cincelar frases expresivas, la siguiente: “Una sola debe ser la patria de todos los americanos, ya que en todo hemos tenido una perfecta unidad” (23).

El párrafo final del mensaje es todo un programa de integración. Y dice: “Excelentísimo señor: cuando el triunfo de las armas de Venezuela complete la obra de su independencia, o que circunstancias más favorables nos permitan comunicaciones más frecuentes y relaciones más estrechas, nosotros nos apresuraremos, con el más vivo interés, a entablar por nuestra parte, el pacto americano,

(22).—Bolívar, Ob. cit. Pág. 294. Vol. II.

(23).—Id. id. id.

que formando de todas nuestras repúblicas un cuerpo político, presente, la América al mundo con un aspecto de majestad y grandeza, sin ejemplo en las naciones antiguas. La América así unida, si el cielo nos concede este deseado voto, podrá llamarse la reina de las naciones y la madre de las repúblicas" (24).

Reputamos este fragmento del mensaje a Pueyrredón como uno de los planteamientos más claros de la ideología integracionista de Bolívar. La guerra de la independencia debe culminar en un "pacto americano", enderezado a formar de todas las repúblicas un "cuerpo político" o sea una confederación. En otras comunicaciones, Bolívar hablaba del "pacto implícito" que ligaba a los patriotas de nuestra América durante la guerra emancipadora. Concluida ésta, se trataba de trasladar lo implícito a lo explícito; lo tácito y coincidente a lo expreso y armonizador.

Al imaginar una culminación gloriosa de este propósito esencial, la imaginación del Libertador se enciende con luces de grandeza. La América unida —se entiende que la nuestra, Suramérica, en una expresión que abarcaba también a Centroamérica y México— pasaba a ocupar un papel propio y eminente en el mundo. De aquella condición pasiva y humillante de la época colonial se iba a ascender, por virtud de la unión, a la categoría preeminente de "madre de las repúblicas". Bolívar intuyó, en estas reflexiones, las inmensas posibilidades que se le abrían a los latinoamericanos con lo que hoy denominamos integración y que entonces se designaba como unión, gran palabra de apropiada sencillez.

En la misma fecha de la carta al Director Supremo, es la proclama de Bolívar a los habitantes del Río de la Plata. En ella, el Libertador equipara los sacrificios paralelos de la Argentina y de Venezuela y elogia los triunfos de las armas de Buenos Aires que inquietan a los españoles del Perú y de Chile. Concluye con una reafirmación solemne del mensaje a Pueyrredón: "Habitantes del Río de la Plata: La República de Venezuela, aunque cubierta de luto, os ofrece su hermandad; y cuando cubierta de laureles haya

(24).—Bolívar, Ob. cit. Tomo I. Pág. 294.

extinguido los últimos tiranos que profanaron su suelo, entonces os convidará a una sola sociedad, para que nuestra divisa sea *Unidad* en la América Meridional" (25).

La integración, en esta proclama, se llama "una sola sociedad". Y el sentido de la unión aparece en el vigoroso subrayado de la palabra que la encarna. Bolívar, para 1818, parece tener claro el esquema de su obra futura y los pasos que deben darse para completarla. La revolución del norte buscaba juntarse con la del sur. Para entonces el caudillo representativo de aquellas armas victoriosas que llevaban la zozobra al centro virreinal del poderío hispano, había liberado a Chile y se aprestaba a la emancipación del Perú.

Tres años después, en otra carta al titular del gobierno argentino, Bolívar propone una conducta pareja en el trato que España, donde se ha restablecido la Constitución del año 1812, propone a los patriotas. Y dice: "Ligadas mutuamente entre sí todas las repúblicas que combaten contra la España, por el pacto implícito y virtual de la identidad de causa, principios e intereses, parece que nuestra conducta debe ser uniforme y una misma" (26).

X Para Bolívar, la integración —la *Unidad*, como él la llamaba— tenía su principio en su propia patria natal. Venezuela no podía dividirse, en un mando de oriente y otro de occidente, como alguna vez le propuso el General Mariño, consagrando la autoridad regional y paralela que en esos momentos gozaban los dos caudillos de la revolución. Y al negarse a la propuesta de Mariño, Bolívar señalaba que solo Venezuela y Nueva Granada unidas adquirirían el formato de una nación. Era el comienzo de Colombia. "La reunión de Nueva Granada y Venezuela es el objeto único que me he propuesto desde mis primeras armas; el voto de los ciudadanos de ambos países y la garantía de libertad de América del Sur" (27), declaró ante el Congreso de Angostura, el 14 de diciembre, día en que

(25).—Bolívar, Ob. cit. Vol. III Págs. 664-5.

(26).—Id. id. Vol. I Págs. 532-33.

(27).—Bolívar. Ob. cit. T. III. Pág. 704.

fue proclamada la República de Colombia por el presidente, del Congreso, el neogranadino Zea (28).

La Constitución de Colombia —la Gran Colombia— supuso el apoyo a la independencia de Guayaquil y Quito. Ambas provincias se integraron a la unidad colombiana y colocaron a la revolución dirigida por Bolívar a las puertas mismas del Perú.

Bolívar había recibido, por esos años, el mensaje de los libertadores del sur. Desde Pisco le escribió el General José de San Martín y al responder a este, quien llama "hijo primero del Plata" le comunica sus "miras americanas". La más importante de ellas era cumplir con su ofrecimiento de "reunir el Imperio de los Incas al imperio de la libertad". Y añadía: "Bien pronto la divina providencia que ha protegido hasta ahora los estandartes de la Ley y de la Libertad, nos reunirá en algún ángulo del Perú, después de haber pasado sobre los trofeos de los tiranos del mundo americano" (29).

Al mismo tiempo, el Libertador avizoraba, con satisfacción, que el movimiento emancipador del continente obtenía un gran éxito al lograr Agustín de Iturbide la definitiva libertad de México tras largo y cruento batallar de once años. Al dirigirse al General mexicano, Bolívar afirma: "En la desgracia la suerte nos unió, el valor nos ha unido en los designios y la naturaleza nos dio un mismo ser para que fuésemos hermanos" (30).

En aquellos años, de 1821 y 1822, con la expulsión de los realistas de Venezuela, Nueva Granada y Quito, con la libertad de México, seguida a poco por la de Centroamérica, pudo considerar Bolívar que la obra emancipadora estaba concluyendo, faltándole, en cambio, la de fundación y federación de las repúblicas. De la etapa militar, se pasaba a la constituyente, convirtiendo, según afortunado giro de Bolívar, el pacto "implícito" de la guerra común, en

(28).—Arcadio Quintero Peña: Historia de la Gran Colombia. Ediciones Samper Ortega, Bogotá, 1942. Pág. 22.

(29).—Bolívar Ob. cit. Vol. I. Pág. 524.

(30).—Bolívar, Ob. cit. Vol. I, Pág. 598.

el pacto "explícito" de una anficiónía. Bolívar advertía la presencia de "dos grandes masas de fortuna y población", que eran México y el Perú, quedando Colombia en el centro. Sin embargo, el surgimiento de un imperio en México, previsto en el tratado que celebraran Iturbide y el Virrey O'Donojú, le causaba preocupaciones. De allí que considerara más urgente que nunca expulsar a los españoles del continente y "estrecharnos y garantírnos mutuamente" (31). Es decir, avanzar en la confederación, y así es lo propuesto a San Martín, Protector del Perú, en carta escrita desde Bogotá.

Su pensamiento político se traduce con precisión lapidaria en el mensaje oficial dirigido como Libertador Presidente de Colombia al Director Supremo de Chile, y fechada en Cali, el 8 de enero de 1822. Bolívar considera en su despacho que al desprenderse los países americanos de las cadenas que desde el otro hemisferio les había echado España, 'han recobrado su libertad dándose una existencia nacional". Pero observa: "el gran día de América no ha llegado. Hemos expulsado a nuestros opresores, roto las tablas de sus leyes tiránicas y fundado instituciones legítimas: mas todavía nos falta poner el fundamento del pacto social que debe formar de este mundo una nación de Repúblicas" (32).

La expresión bolivariana resulta extraordinariamente feliz, porque, fuera de su perfección externa, encierra un significado. De una parte, que todo el continente es considerado como una "nación". De otra, se deduce que este todo está compuesto por partes diferenciadas y distintas dentro de su unidad fraternal. Una interpretación ajustada de las ideas del Libertador en materia de unidad latinoamericana —modernamente traducida como integración— revela que Bolívar juzgó compatibles y complementarias las repúblicas autónomas —tales como Colombia, Chile, el Perú, México— y la "nación" continental que las reuniría a todas.

Bolívar tenía, frente al federalismo, una idea bien clara. Lo rechazaba como sistema de organización interior de cada república.

(31).—Id. id. id. Pág. 606.

(32).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 533.

Lo preconizaba como forma interestatal de asegurar la independencia y el futuro de la antigua América española. Rechazó la federación en Venezuela, culpándola del desastre de la primera república. La combatió como sistema en la Gran Colombia, en el Perú y en Bolivia. La vio llegar a extremas consecuencias de anarquía que lo aterraron en el Río de la Plata y en Centroamérica. Era la "federación provincial" (33) de que hablaba con sarcasmo al General La Fuente, Prefecto de Arequipa. La otra, la magna y deseable, era la "federación general" (34). En el mismo documento, Bolívar establece caracterizaciones y diferencias. "Me informan —dice a La Fuente— que en Arequipa se dejan caer algunas chispas de federación provincial, que no ha podido menos que alarmar a los amigos del orden público... No permita usted que estas chispas lleguen a prender en el corazón de su patria; recuerde usted cuanto acaba de suceder en Venezuela y a los desastres que la amenazaban, junto con Colombia y la América entera, por esta manía de federación provincial. Se quiere imitar a los Estados Unidos sin considerar la diferencia de elementos, de hombres y de cosas... Nosotros no podemos vivir sin la unión. La gran federación de que he hablado a Ud. tantas veces, es muy diferente de la que se piensa en Arequipa. Aquella es la unión de la fuerza en grandes masas, mientras que la otra es la división de la fuerza de una de esas masas en pequeñas fracciones". (35)

En el citado mensaje al Director Supremo de Chile, en 1822, Bolívar hablaba de los cinco grandes Estados de América destinados a asociarse, es decir a la "unión de la fuerza en grandes masas". Dicha unión estaba prevista para México, Colombia, el Perú, Chile y el Río de la Plata. (Centroamérica, aquel año, había sido incorporada a México). La división de la fuerza de una de esas masas, en pequeñas fracciones, pero lo que temía y execraba. Es decir, las tendencias centrífugas que acabaron dividiendo la primitiva Colombia en tres Estados, al Río de la Plata en no menor número de repúblicas —sin contar el Alto Perú— y a la antigua Capita-

(33).—Id. id. id.

(34).—Id. id. id.

(35).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II. Pág. 533.

nía General de Guatemala en cinco países. Ese federalismo era, para el Libertador, un camino certero de ruina americana.

En cambio, exaltaba la federación en grande. La que tenía por ámbito y extensión todo lo que habían sido los dominios de la corona española en el Nuevo Mundo.

LA CONFERENCIA DE GUAYAQUIL

"El Protector me ha ofrecido... una federación completa y absoluta, aunque no sea más que con Colombia..."

BOLIVAR a Santander. Guayaquil, 29.
VII. 1822.

Después de Bomboná y Pichincha, Bolívar ingresó a Quito liberada, capital de la región meridional de Colombia. Planteósele, de inmediato, la suerte de Guayaquil, ciudad que había proclamado por cuenta propia su independencia y que vacilaba entre agregarse al Perú o a Colombia o constituirse en república independiente. Para Bolívar esta última pretensión era uno de los casos de "independencia provincial" que rechazaba. El Departamento del Sur —embrión de la futura república del Ecuador— debía organizarse en torno a Quito. En carta a José Joaquín Olmedo, presidente del gobierno autónomo de Guayaquil, Bolívar había razonado, desde Cali, en contra de la independencia de ese puerto. "Ud. sabe amigo —decía— que una ciudad con un río no puede formar una Nación". (36) Los intereses eran complementarios, a juicio del Libertador. "Quito no puede existir sin el Puerto de Guayaquil, lo mismo Cuenca y Loja... Tumbes es el límite del Perú y por consiguiente la naturaleza nos ha dado Guayaquil. Que no se diga que una insurrección espontánea ha variado los derechos...". (37)

(36).—Bolívar, Ob. cit. Vol. I, Pág. 612

(37).—Bolívar, Ob. cit. Vol. I, Pág. 612

A Santander, meses más tarde, le ratificaba estos deseos. Y registra complacido que más allá de la frontera, las gacetas sean favorables a la unión y a la federación.

De la misma época, es su primer contacto epistolar con el General San Martín respecto a Guayaquil. El Protector del Perú se había dirigido a Bolívar, desde Lima, propiciando que se consultara al voto de la provincia respecto a su futuro. Para Bolívar la soberanía nacional debía consultarse a "todo el pueblo" y no a las partes. Firme en su rechazo de la parcelación del continente en unidades menores, se felicita de que San Martín haya desaprobado la independencia provisional de Guayaquil, "que en política es un absurdo y en guerra no es más que un reto entre Colombia y el Perú". Y concluía con énfasis: "No es el interés de una pequeña provincia lo que puede turbar la marcha majestuosa de América meridional que, unida de corazón, de interés y gloria, no fija sus ojos sobre las pequeñas manchas de la revolución, sino que eleva sus miras sobre los más remotos siglos, y contempla con gozo generaciones libres, dichosas y anegadas en todos los bienes que el cielo distribuye a la tierra, bendiciendo la mano de sus protectores y libertadores". (38)

A fines de junio, y vencidas las resistencias de Guayaquil ante la presencia del Libertador, se supo la llegada al puerto del navío que traía al General San Martín, "Padre de Chile y del Perú", como lo llamaba Bolívar en su primer mensaje de saludo. El día 26, se celebró la famosa conferencia entre los dos generales. Fuera de los temas principales, como la suerte de Guayaquil, que San Martín encontró ya sellada y a punto de formalizarse mediante un comicio, y de las consideraciones del Protector a favor de la monarquía como el mejor sistema de gobierno para el Perú, los dos adalides trataron de la federación.

El relato que de la conferencia hiciera Bolívar al Ministerio de Relaciones Exteriores de Bogotá, que firma J. G. Pérez, se deduce que San Martín y Bolívar coincidían en plenitud en materia de fe-

(38).—Bolívar. Ob. cit. Pág. 650

deración americana. "Esta parte de la federación es la que más interesa al Protector y cuyo cumplimiento desea con más vehemencia", puntualiza la citada nota. Está claro que la necesidad de federarse estaba fuera de duda tanto para Bolívar como para el Protector. Y se llegó, incluso, a hablar de la sede del poder federal. Para San Martín la misma ciudad de Guayaquil, en la que dialogaban los próceres, era la más adecuada. Como relata Bolívar: "El Protector dijo a S.E. que Guayaquil le parecía conveniente para residencia de la federación, la cual ha aplaudido extraordinariamente". El mismo San Martín confió luego a Bolívar sus preocupaciones respecto a la factibilidad de esta unión, que era "base esencial" de la existencia americana. Descontaba que Chile no tendría dificultades en ingresar, mas la falta de unión en el gobierno de Buenos Aires si constituía un obstáculo. "Pero de todos modos —prosigue el documento— nada desea tanto el Protector como el que subsista la federación del Perú y Colombia, aunque no entre ningún otro estado más en ella, porque juzga que la que las tropas de un estado al servicio del otro deben aumentar mucho la autoridad de ambos gobiernos con respecto a sus enemigos internos, los ambiciosos y revoltosos". (39)

Materializando la política común que implicaba federarse, el Libertador ratificó una propuesta anterior suya en el sentido de que los delegados (o diputados) de Colombia, el Perú y Chile, se reunieran en un punto dado para tratar con los comisarios que el gobierno liberal español había designado para explorar un arreglo pacífico con los hispanoamericanos.

En nota similar, dirigida a Sucre como Intendente del Departamento de Quito, se reitera que "El Protector aplaudió altamente la federación de los estados americanos como la base esencial de nuestra existencia política". (40) Y en la carta privada de Bolívar a Santander el concepto se expresa de nuevo con rotundidad: San Martín le había prometido una "federación completa y absoluta, aun-

(39).—Bolívar. Ob. cit. Vol. I. Pág. 657

(40).— Id. Id. Pág. 660

que no sea más que con Colombia”, (41) debiendo ser la residencia del Congreso Guayaquil” (42). Es esta la primera vez que aparece la palabra “Congreso” para designar al órgano federal previsto por los planes integradores de Bolívar. La misma nota al General Santander recoge el ofrecimiento, hecho por San Martín, de recomendar la misión Mosquera, enviada a Chile y a Buenos Aires, ante los gobiernos chileno y argentino.

Antes de desembarcar, San Martín confió a Bolívar que “algunos abogados de Quito querían formar un estado independiente de Colombia con estas provincias” (43), informe que debió interesar a Bolívar, siempre dispuesto a sofocar la ‘independencia provincial’.

La conferencia de Guayaquil, juzgada a la luz del movimiento integracionista, es un momento luminoso y positivo. Bolívar explicó a San Martín sus proyectos de federación y éste los encomió sin reservas. Más aún: llegó a proponer a Guayaquil, ciudad colombiana recientemente incorporada, como sede el Congreso que habría de consumar la federación.

Iniciadas al mismo tiempo, las revoluciones americanas del sur y del norte, coincidieron en la idéntica tesis unitiva, al entrevistarse sus grandes capitanes. Bolívar lo venía sosteniendo desde sus declaraciones de 1810 a la prensa de Londres. San Martín se había esforzado por lograr una federación entre Buenos Aires y Chile

(41).—Ernesto Florit: San Martín y la causa de América. Ed. Círculo Militar, Buenos Aires, 1967. Pág. 550 y sigtes.

(42).—Bolívar. Ob. cit. Vol. I. Pág. 662.

(43).—“Afianzados los primeros pasos de su existencia política, un Congreso Central, compuesto de los representantes de los tres Estados (Perú, Chile y Buenos Aires), daría a su respectiva organización una nueva estabilidad, y la Constitución de cada uno, así como su Alianza y federación perpetua, se establecería en medio de las luces, de la concordia y de la esperanza universal”. (Proclama a los habitantes del Perú, Santiago, noviembre 13 de 1818. En: Mariano Felipe Paz Soldán: Historia del Perú Independiente, Tomo II. El Havre, Imprenta de A. Lemale Ainé. MDCCCLXXIV).

que podría extenderse hacia el Perú y aún a toda América española.

En 1822, el momento parecía maduro para concebir la unidad de gran formato, sumando Colombia, con la vastedad de sus tres departamentos, de Venezuela, Cundinamarca y Quito.

Bernardo Monteagudo, ministro de San Martín y luego amigo y consejero de Bolívar sería el lazo ideológico del Sur y el Norte en torno a la federación americana.

DIPLOMACIA UNIONISTA

"Hemos expulsado a nuestros opresores, roto las tablas de sus leyes tiránicas y fundado instituciones legítimas; mas, todavía nos falta poner el fundamento del pacto social que debe formar de este mundo una nación de repúblicas". BOLIVAR al Director Supremo de Chile.

Cali, 8 de enero de 1822.

A fines del año 1821, al definirse la suerte de la Nueva Granada y el avance libertador en el Perú, Bolívar decidió poner en movimiento las armas de la diplomacia para alcanzar el objetivo integrador que venía persiguiendo desde los albores de la emancipación.

El gobierno de Colombia, que iba a dejar en manos del General granadino Francisco de Paula Santander, participaba en las mismas ideas. En particular, las profesaba el venezolano Pedro Gual, designado, por voluntad de Bolívar, como Ministro de Relaciones Exteriores.

El plan concebido por Bolívar era obtener la firma de varios tratados bilaterales, entre Colombia y los países libertados, a través de cuyas disposiciones, los signatarios se obligaban a interponer sus buenos oficios, cerca de los demás Estados de la América antes española, a fin de entrar en un pacto de unión, liga y confederación perpetua.

Para hablar en términos propios de Bolívar, la idea era convertir en pactos explícitos el pacto *implícito* que los había solidarizado en el curso de la guerra emancipadora.

Las ideas del Libertador aparecen muy claras en las instrucciones que Pedro Gual, intérprete fidelísimo, dio a los comisionados que se signaran para cumplir semejante cometido.

“Nada interesa tanto en estos momentos —decía el Canciller— como la formación de una Liga verdaderamente americana. Pero esta alianza no debe formarse simplemente 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 y en ejercicio de su soberanía por el curso de los acontecimientos humanos, pero unidas, fuertes y poderosas para sostenerse contra las agresiones del poder extranjero. Es necesario 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 pueden suscitarse en lo venidero entre pueblos que tienen unas mismas costumbres y hábitos, y que por falta de una institución tan santa pueden quizás encender las guerras funestas que han asolado otras regiones menos afortunadas”. (44)

Estas instrucciones de Gual, y las expresiones del mensaje a O'Higgins, en el despacho firmado en Cali, el 8 de enero de 1822, acreditando al senador Joaquín Mosquera como enviado de Colombia, patentizan líneas fundamentales del pensamiento bolivariano en materia de integración.

Si bien la Santa Alianza, formada por los reyes europeos para defender la legitimidad absolutista, obraba como estímulo con sus

(44).—Liévano Aguirre, Indalecio, Bolívarismo y Monroísmo, Ed. Revista Colombiana Ltda., 1969, Pág. 18.

amenazas de invasión, ella no era el modelo exacto ni el paradigma exclusivo del pacto buscado por Bolívar. La Santa Alianza juntaba países diferentes entre sí. La confederación hispanoamericana quería consagrar la unión entre naciones hermanas. No obstante el ropaje místico con que quiso revestirla el Zar Alejandro, la Santa Alianza no llegó a forjar un lazo verdadero entre países que seguían separados por viejas rivalidades y antagonismos. Bolívar postula, a través de las instrucciones de Gual, una Asamblea de Plenipotenciarios, especie de Senado Federal encargado de representar a todos sus asociados, que los defienda ante las potencias extranjeras y que impide aquellas discordias internas que tanto temía, con razón, el Libertador.

Este es, igualmente, el sentido de la frase contenida en el mensaje al Director de Chile, cuando describe su proyecto de unidad latinoamericana como "una nación de repúblicas". Esta concepción hace de Bolívar el precursor del "nacionalismo continental" o latinoamericano, que informa los modernos procesos integracionistas. También lo aproxima curiosamente al debate entablado, al iniciarse el proceso integrador de Europa Occidental, cuando los federalistas hablaban de la "Europa de los pueblos" y el General De Gaulle postulaba la "Europa de las Patrias". Una "nación de repúblicas" resulta, conceptualmente, anticipando a una "nación de pueblos".

En la práctica de su política, y en la elección de sus colaboradores, Bolívar demostraba su amplia concepción de patria. Cuando decide instrumentar su movimiento hacia la federación, iniciándola con pactos bilaterales, escoge, para representar a Colombia en México a un nativo de ese país, don Miguel de Santa María. El plenipotenciario fue acreditado ante el gobierno del General Iturbide, que poco después de su llegada al Anáhuac, se convertía en imperial y monárquico, planteándole a este mexicano, embajador de Colombia, un problema de conciencia. Posteriormente, Ignacio Ortiz de Zavallos, colombiano (de Quito) sería plenipotenciario del Perú en Bolivia; el Deán Funes, argentino, sería el agente del gobierno de Bolívar ante las Provincias del Río de la Plata. Otros países, en la misma época proporcionaban ejemplos comparables de una ciudadanía común. El guatemalteco Antonio José de Irisarri firma, como

Director Supremo del Estado de Chile, el tratado con Gregorio Tagle, plenipotenciario de Buenos Aires, para "poner término a la dominación tiránica del Gobierno español en el Perú". (45) El primer diplomático peruano en Centroamérica, Manuel de Llano, al informarse de la anexión de estas provincias al imperio mexicano, solicita su ingreso al ejército de México. "Monteagudo, argentino y Heres, colombiano, son ministros de relaciones exteriores del Perú". (46) José Cecilio del Valle, centroamericano, de Honduras, desempeñó análogo cargo, durante el gobierno de Iturbide en México. Vicente Rocafuerte, ecuatoriano, representó en Europa al mismo país. Los ejemplos no escasean de esta tendencia a considerar a cualquier nativo de América, antes española, como ciudadano de otro país del mismo origen. Las primeras Constituciones de esa época confirman y registran esta actitud, de la cual Bolívar resultó el más alto exponente.

Las instrucciones de Gual, que comentamos, directamente inspiradas por el Libertador, reflejan esta concepción cuando, en sus instrucciones a los encargados de gestionar pactos bilaterales integradores, define como objetivo, alcanzar "una sociedad de naciones hermanas", a las que reputa "separadas por ahora y en el ejercicio de su soberanía". La condicionalidad del giro "por ahora" refleja la posición bolivariana. Las exigencias de la guerra y de la dilatada geografía hispanoamericana han podido imponer, *por ahora*, la separación y el ejercicio *separado* de las soberanías, pero la meta es un gobierno anfictiónico, es decir, común.

Comentando estas actitudes del Libertador, explica J. L. Salcedo Bastardo: "Es claro el sentido de la obra diplomática de Bolívar a la cual busca él sustentar en el derecho más que en la política. Afirmativa es la herencia doctrinaria que él deja a la América y a la humanidad, para edificar un sistema regional y universal de paz y de justicia. Además de la solidaridad americana, otros principios

(45).—Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú: Antología de la Independencia del Perú. Lima 1972, Pág. 222.

(46).—Raúl Porras Barrenechea: El Congreso de Panamá. Archivo Diplomático Peruano. Lima, 1926, Págs. XCI y XCII.

suyos son: los de la igualdad jurídica de los Estados y la formulación del *uti possidetis juris*, garantía de la paz y de la integridad territorial; la proclamación de la neutralidad perpetua y del arbitraje obligatorio que conllevan la proscripción de la guerra; dar carácter imperativo a los acuerdos del Congreso anfictiónico y proponer, a través de ese magno cuerpo, a la salvaguardia no solamente de la soberanía nacional sino de la voluntad popular en cada Estado miembro de la Comunidad. Con estas ideas se compagina el diáfano intervencionismo bolivariano". (47)

Y el historiador venezolano suministra dos citas reveladores de Bolívar. La primera cuando dice: "El enemigo no tiene fronteras, ni es país extranjero el que ocupa el enemigo", escritas en vísperas del ingreso del Ejército Unido Libertador del Perú en territorios que fueron de la Audiencia de Charcas. Y anteriormente, al iniciar la campaña que debía llevarlo hasta las victorias de Junín y Ayacucho, escribe a Santander, que entonces era confidente de sus pensamientos más íntimos y en quien aparecían las primeras notas de un nacionalismo circunscrito: "Usted me repite que debemos cuidar de preferencia nuestra casa antes que la ajena; esto no merece respuesta, porque el enemigo no es casa ajena sino muy propia". (48)

La misión Santa María, en México, tropezó con graves dificultades al producirse el imperial encumbramiento de Agustín de Iturbide con el título de Agustín I. La firme convicción republicana del enviado hizo que se sintiera incongruente y extraño. Y así lo sintieron también los partidarios del Emperador, cuyo gobierno reclamó ante el de Colombia por la conducta política de Santa María. Se le llegó a dar pasaportes para que abandonara el país y hallándose en el puerto de Veracruz estalló el movimiento revolucionario derrocador de Iturbide y restaurador de la república. Santa María volvió a ocupar su cargo diplomático. (49)

Las negociaciones del tratado unionista y de alianza que le ha-

(47).—Salcedo Bastardo, J. L. Ob' cit. Pág. 357

(48).— Id. Id. Id. Pág. 358

(49).—Liévano Aguirre, Ob. cit. Pág. 18.



613831

bían confiado Bolívar y el gobierno de Colombia las realizó con el Ministro de Relaciones Exteriores de México, el ilustre Lucas Alamán. De él dice, apasionado y vehemente, José Vasconcelos, que es "el único Ministro de Relaciones Exteriores que ha tenido México" (50) No hay duda, Alamán, representaba en su país, un pensamiento paralelo al de Bolívar en materia de integración latinoamericana. El tratado Santa María-Alamán fue firmado y promulgado por el Presidente mexicano Vicente Guerrero, el 2 de diciembre de 1823. El art. XIII determinaba que "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". Y el art. XIV se decidía la reunión de una Asamblea general de los Estados Americanos compuesta de sus plenipotenciarios...".

Días después, el enviado de Bolívar y el Ministro Alamán añadían una cláusula nueva, según la cual "los productos territoriales de uno y otro país introducidos por sus puertos en buques indistintamente colombianos o mexicanos, gozarán de la rebaja del dos y medio por ciento de los derechos de importación". Estos arreglos preferenciales eran hijos de la convicción, muy arraigada en Alamán, de que los países de la antigua Hispanoamérica no podían ser tratados en el mismo pie que los países extranjeros. Cuando negoció un tratado con Gran Bretaña, quedó señalado, por insistencia del Ministro mexicano, que la cláusula de nación más favorecida se aplicaba a cualquier concesión o gracia particular, exceptuándose sólo "las naciones americanas que antes fueron posesiones españolas, a quienes por las relaciones fraternales que las unen con los Estados Unidos Mexicanos, podrán éstos conceder privilegios no extensivos a los dominios de Su Majestad Británica". (51)

En tanto el señor Santa María cumplía, con atraso, pero con éxito evidente, el encargo que le habían dado Bolívar y Colombia, otro plenipotenciario había viajado al sur, con iguales propósitos.

(50).—Vasconcelos, José: Breve Historia de México. Ed. Contemporánea.—Editorial Continental S. A. México 22, D.F. Pág. 303.

(51).—Liévano Aguirre, Ob. cit. Págs. 25-26.

Se llamaba Joaquín Mosquera, prócer colombiano, de la confianza del Libertador.

Mosquera llegó al Perú, primera estación de su recorrido. Gobernaba en Lima el General San Martín, sobre cuya conducta latinoamericanista y de unión se ha hablado al ocuparnos de la Conferencia de Guayaquil. Desempeñaba el Ministerio de Gobierno y Relaciones Exteriores el argentino Bernardo Monteagudo, una de las figuras próceres más caracterizadas en favor de la unidad de América Hispana. (52) La comunidad de miras facilitó la suscripción del Tratado propuesto por Colombia y Bolívar. La prevista necesidad de buscar refuerzos en el norte para la campaña final por la libertad del Perú era un estímulo para la campaña final por la libertad del Perú era un estímulo de la mayor importancia para acelerar su aceptación.

El Tratado que firmaran Mosquera y Monteagudo fue el primero de la serie con la cual el Libertador pretendía llegar a la Anfictionía, previa la reunión continental de un Congreso de Plenipotenciarios. El Tratado, primero de su género aprobado en América, señalaba que el Perú y Colombia "se unen, ligan y confederan desde ahora para siempre en paz y guerra, para sostener con su influjo y fuerzas marítimas y terrestres, en cuanto lo permitan las circunstancias, su independencia de la nación española y de cualquier otra dominación extranjera, y asegurar, después de reconocida aquella, su mutua prosperidad, la mejor armonía y correspondencia, así entre los pueblos, súbditos y ciudadanos de ambos Estados, como con las demás potencias con quienes debía entrar en relación". (53)

Obligaba el mismo instrumento internacional a los gobiernos de Colombia y el Perú a interponer sus buenos oficios ante los gobier-

(52).—J. M. Valega: *La Gesta Emancipadora del Perú*, Vol. 3, Lima, 1941. Págs. 143-190. Máximo Soto Hall: *Dos Grandes Apóstoles del Panamericanismo*. Bernardo Monteagudo y J. Cecilio del Valle. *Anales de la Sociedad de Geografía e Historia*, Guatemala, año II. Tomo III.

(53).—Leguía y Martínez, Germán: *Historia de la Emancipación del Perú. El Protectorado*. Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú. Tomo V. Pág. 595 y sgtes.

nos de otros Estados "de la América antes española para entrar en este pacto de unión, liga y confederación perpetua". En cuanto se lograra la adhesión de los otros países libres, se reuniría la asamblea general de los Estados americanos. La misión asignada a esta era la que Bolívar mismo había diseñado y que utilizaría siempre: "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 conciliador de sus diferencias".

La firma del tratado, el 6 de julio de 1822, satisfizo mucho a Bolívar. Su obra más cara, empezaba a tener andadura. Y cuando otorga credenciales a Mosquera para negociar con el Director Supremo de Chile, que lo era Bernardo O'Higgins, le dice: "Me lisonjeo que el señor Mosquera, nuestro enviado, habrá tenido la honra de presentar a V.E. nuestras miras de unidad americana y también me lisonjeo de que V.E. animado de los mismos sentimientos que el Protector del Perú, y de Colombia, aceptará gustoso el pacto de salvación que ya hemos empezado a llenar entre el Perú y nosotros". (54)

En su correspondencia con el mismo O'Higgins, Bolívar traza, vigorosamente, lo que considera el porvenir insoslayable. "La asociación de los cinco grandes Estados de América —dice— es tan sublime en sí misma que no dudo vendrá a ser motivo de asombro para Europa. La imaginación no puede concebir sin pasmo la magnitud de un coloso que semejante al Júpiter de Homero hará temblar a la tierra de una ojeada. ¿Quién resistirá a la América reunida de corazón, sumisa a la ley y guiada por la antorcha de la libertad?" (55)

Sobra decir que los cinco Estados a que aludía Bolívar, cuya suma daba a la América unida una grandeza sin ejemplo, eran Colombia, el Perú, Chile, el Río de la Plata y México. (En México se comprendían los territorios centroamericanos de la antigua Capitanía General de Guatemala, incorporados transitoriamente al Impe-

(54).—Bolívar, Ob. cit. Vol. I, Pág. 676

(55).—Bolívar, Ob. cit. Vol. I, Pág. 619

rio de Iturbide). (56) En la misma nota al gobernante chileno, Bolívar estimaba que el objetivo unionista de la Misión Mosquera era expresión del interés de América y “la salvación del Mundo Nuevo”. (57)

(56).—Marure, Alejandro: Bosquejo Histórico de las Revoluciones de Centroamérica. Tomo I, Librería de la Vda. de Ch. Bouret, París 1913. Efemérides de los Hechos Históricos acaecidos en la República de Centroamérica desde 1821 hasta 1842. Tipografía Nacional, Guatemala, 1895.

(57).—Bolívar, Ob. cit. Vol. I, Pág. 619

LA CIRCULAR DEL 7 DE DICIEMBRE DE 1824

Cuando después de cien siglos, la posteridad busque el origen de nuestro derecho público y recuerde los pactos que consolidaron su destino, registrará con respeto los protocolos del Istmo. En él encontrarán 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? BOLIVAR. Circular a los gobiernos de las Repúblicas de Colombia, México, Río de la Plata, Chile y Guatemala. 7 de diciembre de 1824.

La diplomacia unionista de Bolívar, iniciada en 1822 y que obtuvo, como triunfos positivos, la firma de los tratados de alianza y confederación con el Perú y México, apuntaba al propósito de reunir un Congreso llamado "anfictiónico" en las instrucciones del Ministro Gual, título, por lo demás, grato a las evocaciones clásicas y filohelénicas del Libertador.

El año de 1823 y casi todo el año 1824, fueron consumidos por el esfuerzo absorbente de culminar la guerra de la independencia en el Perú. "Mas, temo a las derrotas peruanas que a las nuestras", había manifestado, al comprender, como lo hizo siempre, que el poder español, mientras se mantuviera en el centro del antiguo vi-

rreinato, era una amenaza para la libertad del continente. En el esfuerzo por asegurar la independencia peruana, Bolívar no vaciló en solicitar ayuda a todos los países ya liberados. A México, que vivía entonces tranquilo y tenía merecida fama de grande y opulento. A Buenos Aires, que empezaba a superar la anarquía y de cuyas tropas aguardaba que, reanudando los antiguos planes de 1810-1812, avanzaron sobre el Alto Perú, teniendo como meta el Cuzco. A Chile le pedía de seis a ocho mil hombres y de Colombia llevó las tropas que formaron la base del nuevo Ejército Unido. Bernardo Monteagudo, ex ministro de San Martín y proyectista de una federación americana, fue enviado por Bolívar a Centroamérica y México. La consigna era "que no falte ningún americano en el ejército unido de la América Meridional". (58) Si alguna vez hubo legiones que merecieran el nombre de latinoamericanos fueron precisamente las que organizó Bolívar en 1824, que vencieron en Junín y que alcanzaron el cruento y glorioso triunfo de Ayacucho, la auténtica batalla continental de la independencia americana. Todo fue hecho para garantizar la libertad del Perú, pues de lo contrario, decía el mismo Bolívar, "al perderse el Perú se pierde todo el sur de Colombia... En el Perú una victoria acaba la guerra de América y en Colombia ni cuatro". (59)

Tanto esfuerzo y tanta previsión culminaron con las victorias esperadas. Pero aún antes de definirse por completo la suerte de América, el Libertador tomaba la iniciativa más resuelta en favor de la integración hispanoamericana.

Ella aparece, con perfiles de clásica grandeza, en la circular enviada, desde Lima, a los gobiernos de los países libres de la antigua América española y que refrenda, el más ilustre de los próceres liberales del Perú, José Faustino Sánchez Carrión. (60)

Esta circular compendia las ricas experiencias de Bolívar en

(58).—Bolívar, Ob. cit. Vol. I. Pág. 789

(59).—Bolívar, Ob. cit. Vol. I, Pág. 934

(60).—Gaceta del Gobierno, N° 56, Tomo 7. Domingo 19 de junio de 1825. Período del gobierno de Simón Bolívar. Tomo II 1824-1825. (Enero-junio). Fundación Eugenio Mendoza, Caracas, 1967.

el pensamiento integracionista que había propiciado desde los comienzos mismos de su carrera revolucionaria. Los anuncios en el *Morning Chronicle*, en 1810; las evocaciones proféticas de la Carta de Jamaica, los mensajes a Pueyrredón y a otros próceres de diversas latitudes, las constantes referencias al “pueblo americano” y a su destino inseparable, se transforman en este documento oficial de la Cancillería peruana, en un plan perfectamente arquitecturado. Por primera vez, se alza, en el horizonte de las repúblicas, la clara visión de lo que puede y debe hacerse “para obtener el sistema de garantías que, en paz y guerra, sea el escudo de nuestro nuevo destino”. Era la hora de conjugar las soberanías recién conquistadas y darle a “las repúblicas americanas, antes españolas”, una “base fundamental que eternice, si es posible, la duración de estos gobiernos”.

El nuevo orden político, llamado por Bolívar “sistema”, tiene, como piedra fundamental, la instauración de una autoridad que el Libertador llama “sublime”. Volviendo sobre una preocupación de autoridad central, que trasuntan sus escritos políticos, Bolívar propone ese foco de poder, cuyo influjo “mantenga la uniformidad de sus principios y cuyo nombre sólo calme nuestras tempestades”. (61)

Prosiguiendo, Bolívar establece la idea central de la autoridad que busca. No es un ejecutivo unipersonal, como el que resultaría de una fusión de países. Es 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”. (62)

La circular del 7 de diciembre —cuyo texto, en las líneas citadas supone una confianza inquebrantable en el triunfo definitivo, que sólo se llegó a alcanzar en la Pampa de la Quínuá, dos días después— se refiere, como era indispensable, a las gestiones preparatorias iniciadas por Simón Bolívar en 1822. Es decir, la cadena

(61).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 52

(62).—Bolívar, Ob. cit. Pág. 52

de tratados bilaterales que, como Presidente de Colombia, había propuesto a los países independizados. La invitación, entonces, se había encaminado a México, Perú, Chile y Buenos Aires. El año 1824, año y medio después de haber proclamado Centroamérica su separación de México, este conjunto federal del istmo, recibía la invitación correspondiente. Eran seis y no cinco las grandes repúblicas de la América antes española.

Mirando retrospectivamente la vida y la acción de Bolívar, puede advertirse una línea congruente y constante de unionismo integrador. Se puede seguir, paso a paso, con metódica e inspirada constancia, la acción bolivariana. Empieza por unir Venezuela a Nueva Granada, para fundar un nuevo país, Colombia, heredera del Virreinato que tuvo sede en Santa Fe de Bogotá y que, por lo tanto, incorporaba a Quito y a Guayaquil. Adivina luego, cuando aún no han terminado sus batallas en Venezuela, que habrá de trasladarse al Perú donde, reunido con los ejércitos peruano, chileno y argentino, los suyos habrían de completar la obra emancipadora. Se traduce, en 1822, en gestiones diplomáticas, en buena parte felices, y para 1824 Bolívar está listo para culminar con su propuesta de anficionía. En 1824, como en 1822, la idea era un congreso que sirviese "de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete en los tratados públicos cuando ocurran dificultades y de conciliador, en fin, de nuestras diferencias". (63) En términos concretos, podría afirmarse que Bolívar lanzaba la propuesta de un poder arbitral, de un comando militar unificado y de una corte suprema federal. Facultades todas que configuran la presencia de una autoridad superior, "sublime", como la quería el Libertador.

Como el tratado entre Colombia y el Perú comprometía a sus signatarios a "interponer sus buenos oficios con los gobiernos de América, antes española, para que, entrando todos en el mismo pacto, se verificase la reunión general de los confederados", Bolívar, en su calidad de depositario del mando supremo en el Perú, obedecía a lo pactado y se dirigía a los demás países, incluso

(63).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II. Pág. 53.

el suyo de origen, penetrado de que era hora de convenir en el encuentro. "La reunión de los plenipotenciarios de México y el Perú (los tres países signatarios de los tratados de 1822 y 1823) se retardaría indefinidamente, si no se promoviese por una de las mismas partes contratantes, a menos que se aguardase el resultado de una nueva y especial convención sobre el tiempo y lugar relativos a este grande objeto. Al considerar las dificultades y retardos por la distancia que nos separa, unidos a otros motivos solemnes que emanan del interés general, me determino a dar este paso — decía Bolívar— con la mira de promover la reunión inmediata de nuestros plenipotenciarios, mientras los demás gobiernos celebran los preliminares, que existen ya entre nosotros, sobre el nombramiento e incorporación de sus representantes". (64)

Al referirse a la urgencia de la Asamblea, Bolívar advierte, en la circular, que no se le escapaban las dificultades propias de la áspera e incomunicada geografía americana. Pero, en su vivo interés porque no se demore, propone, como plazo para ella, "el término de seis meses, aún contando desde el día de la fecha". Consideraba que "el ardiente deseo que anima a todos los americanos de exaltar el poder del mundo de Colón", habría de favorecer una disminución del tiempo propuesto. (Optimismo que fue infortunadamente, desmentido por los hechos. La Asamblea de Panamá inició sus sesiones no a los seis meses, sino diecinueve después de la circular de Lima).

Luego Bolívar apunta el nombre de Panamá como el más conveniente para la reunión anfictiónica. Por su posición central considera que la ciudad del istmo, podría constituirse en la capital del mundo, si éste hubiera de elegir una. (Sueño ecuménico que, si bien aparece evocado de paso, revela la magnitud de las miras bolivarianas. No eran muchos los hombres de Estado, ni los filósofos que, en el primer cuarto de siglo XIX, vislumbraran una capital para el mundo todo).

En el marco hemisférico, Panamá revestía ventajas geográfi-

(64).— Id. Id. Id.

cas, que el Libertador subraya en su nota. "Está a igual distancia de las extremidades; y, por esta causa, podría ser el lugar provisorio de la misma asamblea de los confederados". (65)

Y añadía: "Difiriendo, por mi parte, a estas consideraciones, me siento con propensión a mandar a Panamá a los diputados de esta república (está hablando del Perú) apenas tenga el honor de recibir la ansiada respuesta a esta circular. Nada ciertamente podrá llenar tanto los ardientes votos de mi corazón, como la conformidad que espero de los gobiernos confederados a realizar este acto augusto de la América". (66).

La insistencia de Bolívar en Panamá no debe impedir que comprobemos cómo Bolívar había contemplado la posibilidad de reunir la asamblea anfictiónica en otra ciudad latinoamericana. San Martín, en la conferencia de Guayaquil, había sugerido a este puerto ecuatoriano, y Bolívar, al comunicarlo al Vicepresidente de Colombia, no había manifestado contradicción. Y en abril de 1825, cuatro meses después de la circular, dirigiéndose al mismo Santander, expresaba Bolívar su preocupación sobre las condiciones adversas del clima de Panamá.

Añadía después: "Creo que debe el Congreso pasar a Quito, que es una ciudad muy sana y situada en el centro de América, a 32 leguas del mar. He pensado mucho sobre esto y no encuentro lugar más conveniente para esta Asamblea". (67)

Aquel mismo mes, y como reflejo de las ideas que entonces acariciaba Bolívar respecto a la capital de la antigua Presidencia de Quito, uno de sus generales de mayor confianza, Bartolomé Salom, se había dirigido a las autoridades del sur de Colombia (es decir, a la jurisdicción precisa de Quito en la nomenclatura bolivariana) para requerirle que pusiera a esta ciudad en el mayor grado de orden y limpieza. La razón estaba citada en la misma comuni-

(65).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 53

(66).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 53

(67).—Bolívar, Ob. cit. Vol. I, Pág. 116

cación: "Siendo la ciudad de Quito destinada por S.E. el Libertador para recibir en su seno cuanto más tarde dentro de seis meses a la Asamblea General del Continente americano que debe reunirse en este término en virtud de la convocatoria hecha al efecto a todos los Estados confederados...".

Salom recomendaba al jefe colombiano que procediera a componer el camino de Esmeraldas, pues sería ésta vía de unión entre costa y sierra, el paso forzoso de los representantes acreditados "de esta ilustre representación".

La noticia de un traslado a Quito motivó que la representación colombiana llegara con demora a Panamá, donde la estaba aguardando, durante meses, la delegación del Perú.

Como quiera que sea, Panamá era el punto elegido para la primera reunión, pues la circular que comentamos puntualizaba, como una de las tareas de la Asamblea, fijar la residencia de ésta, así como señalar sus atribuciones, "de modo solemne, por la pluralidad". (68) Es decir, por el sistema democrático del voto.

Al finalizar su invitación, Bolívar se deja llevar por su elocuencia y resulta arrastrado por su fe. "El día que nuestros plenipotenciarios hagan el canje de sus poderes, se fijará en la historia diplomática 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 su destino, registrarán, con respeto los protocolos del istmo. En él encontrarán 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?" (69)

La circular del 7 de diciembre de 1824 constituye una pieza maestra de la construcción política bolivariana y condensa su influencia normativa en el primer movimiento integrador de América Latina.

(68).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 54

(69).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 54

Se caracteriza, en primer término, por su ya anotada consecuencia con iniciativas anteriores de Bolívar, sea como Libertador de Venezuela, sea como Presidente de Colombia. Se señala, significativamente, por el tono de urgencia, de perentoriedad impaciente, que trasuntan sus expresiones. Vencido el poder colonial, no es cuestión de referir para un futuro indeterminado lo que debe hacerse en materia de unión. La unión hay que empezarla en ese momento, en un plazo de seis meses.

Esta apreciación del factor tiempo en toda su magnitud, resalta asimismo en el párrafo de la circular donde dice: "Si V.E. no se digna adherir a él (al plan de la confederación), preveo retardos y perjuicios inmensos, a tiempo que el movimiento del mundo lo acelera todo, pudiendo también acelerarlo en nuestro daño". (70)

Agudamente, Bolívar comprendía el fenómeno contemporáneo de la aceleración de la historia. El ritmo de velocidad *in crescendo* de los acontecimientos históricos, que se empieza a pronunciar en Europa con la revolución industrial, trasladaba sus efectos a América, en dimensiones políticas y económicas. Creemos que el Libertador intuyó, acaso oscuramente, pero con certeza, el extraordinario desarrollo de los Estados Unidos y la posible gravitación de éstos sobre Indoamérica. Comprendió, en forma muy clara, la división del mundo en su época, entre potencias liberales y potencias autocráticas. Y supo, como lo supieron en el Perú los miembros del Consejo de Estado, en épocas de San Martín, que dos potencias de dimensiones continentales, Gran Bretaña y Rusia, resultaban decisivas. Frente a la presencia de grandes concentraciones de fuerza y para asegurar su autonomía, Bolívar procuraba lo que llamó "la erección de un gigante", o sea el nacimiento de una Federación Latinoamericana. (71)

(70).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 53

(71).—"...La alianza o protección de una de las potencias de las de primer orden de Europa es de consiguiente indispensable. La Gran Bretaña, por su poder marítimo, su crédito y vastos recursos, como por la bondad de sus instituciones, y la Rusia por su importancia política y poderío, se presentan bajo un carácter más atractivo que las demás". Mariano Paz-Soldán. *Historia del Perú Independiente*, Vol. I, Pág. 272. Sesión del Consejo de Estado del 24 de diciembre de 1821, cuya acta

Es también significativo que, en la circular, Bolívar prevea, después de las "alianzas" (las establecidas en países latinoamericanos), el desarrollo de que llamaba "nuestras relaciones", o sea las establecidas con otros países, distintos de aquellos que forman la comunidad latinoamericana.

+ Debe subrayarse que la circular de Lima estuvo claramente dirigida a los Estados que formaban la América "antes Española". Es decir, que en el planteamiento original de Bolívar no se consideró la posibilidad de invitar a países como Estados Unidos, a los que consideraba —igual que Haití— como "heterogéneos", es decir diversos. Más adelante, la iniciativa del Presidente Santander y la del gobierno mexicano, llevarían a ampliar el número de convidados a la reunión anfictiónica. El caso del Brasil también resultó tratado de modo diferente. Lo que era fácil de entender si suponen algunos factores importantes. El primero, la condición monárquica del gobierno brasileño, del todo distinta al signo republicano adoptada por los demás países de América Latina. La calidad de gobierno vinculado a la Santa Alianza, como reputaban al del Emperador Pedro I, los republicanos de Hispanoamérica, entre ellos Montecagudo y el propio Bolívar. Y, finalmente, las acciones ofensivas que en la frontera de Chiquitos, en Bolivia, había emprendido un militar brasileño, haciendo temer que tras de ella vendría una invasión de signo reaccionario, gracias a la colaboración de la Corte del Janeiro.

La iniciativa de invitar a Gran Bretaña y a los Países Bajos, potencias europeas y monárquicas, pero constitucionales, entraba dentro de los planes más vastos del Libertador.

En nota escrita al mes de la circular, desde Lima y a Santander, Bolívar consigna sus cavilaciones y temores. Su texto completa el pensamiento del mensaje anfictiónico, traduce sus dudas y

firman San Martín, el conde de Valle Oselle, Francisco Javier Moreno, Francisco de Echagüe, el marqués de Torre Tagle, Hipólito Unzué, el conde de Torre Velarde, el ministro interino de Gobierno, Bernardo Montecagudo.

preocupaciones y reafirma su devoción por el propósito integracionista y sobre la importancia que daba a su cumplimiento como remedio específico de los males americanos.

✦ En dicha carta, Bolívar se confiesa con el general colombiano, sobre la necesidad de darle a la existencia de los países emancipados una base de garantía. Proféticamente, como si viera desfilar anticipándolas, la anarquía y las guerras del siglo XIX, expresa el Libertador: "Veo la guerra civil y los desórdenes volar por todas partes; de un país a otro, mis dioses patrios devorados por el incendio doméstico". (72)

Frente a este mal que cuando sale "destruye hasta la esperanza" y "penetra luego a la sangre", sólo ve un solo remedio y lo dice, subrayando el término: "*la federación*".

Explayándose, agrega: "Esta federación me parece a mí un templo de asilo contra las persecuciones del crimen. Por lo mismo, estoy determinado a mandar los diputados del Perú al istmo, inmediatamente que sepa que Colombia quiere mandar los suyos a dar principio a la unión. No dudo que México y Guatemala (así denominaba a las Provincias Unidas de Centroamérica) harán lo mismo, y aún Buenos Aires y Chile después; porque este específico es universal". (73)

En el párrafo siguiente, Bolívar revela lo que en otros documentos suyos de esa época también aparece: que lo retenía en América, de la cual pensaba emigrar, el deseo de que su obra se completara mediante la integración, o sea, la federación estrecha de los países, empezando con los dos que lo reconocían como Libertador: Colombia y el Perú.

Y dice a Santander: "Yo insto a usted, mi querido general, para que se apresure a dar este inminente paso. Solamente esta expectativa me retendrá en América algún tiempo, hasta que se rea-

(72).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 68

(73).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 69

lice el Congreso americano que, por lo menos, debe servirnos por los diez o doce años de nuestra primera infancia, aunque después se disuelva para siempre...". (74)

En el mismo documento, queda claro que el plan del Libertador, si bien acariciado desde varios años atrás, había recibido un estímulo proveniente del campo ideológico contrario a aquel en el cual militaba, o sea la Santa Alianza. "Los grandes soberanos de Europa —dice— se han visto obligados a ocurrir a estos congresos para establecer relaciones cordiales y familiares entre sus respectivos estados; mientras que estuvieron con simples relaciones diplomáticas, la maldita división los tenía separados; así que se reunieron en un congreso y sus intereses son invencibles. Nosotros, que no somos nada y que empezamos a ser, parece que debemos vacilar un momento en seguir aquel ejemplo. En fin, yo espero que el gobierno de Colombia no dejará de dar el último paso que falta a su gloria". (75)

Por cierto que, cuando Colombia, acatando las insistencias de Bolívar, y dentro de una línea política internacional ampliamente aceptada, designó a sus plenipotenciarios, el hecho suscitó la satisfacción de los miembros del Consejo de Gobierno del Perú, encargado por Bolívar del mando en Lima mientras él recorría el sur del país e ingresaba a la nueva república de Bolivia.

Algunas expresiones de este mensaje, que firman Hipólito Unanue, Tomas de Heres y José María Pando, revisten singular interés. Así cuando elogian a Santander y a Colombia por su actitud, considerando que su "poderoso ejemplo" habría de allanar, sin duda, las "pequeñas oposiciones que el espíritu de partido y el nacionalismo pudieron algún tiempo oponerse al sublime proyecto de la Asamblea Plenipotenciaria en el Istmo de Panamá". (76)

Por entonces, Bolívar había empezado a referir muchos asun-

(74).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 69

(75).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 69

(76).—Porrás Barrenechea, Ob. cit. Pág. 23

tos, y algunos de gran trascendencia, el Congreso de Panamá. Creyó por ejemplo que la cuestión de las tropas colombianas en el Perú podía ser remitido al conocimiento de los plenipotenciarios. Igualmente, los peligros que creía columbraba respecto "al príncipe del Brasil y todos los godos de este mundo", de cuya amenaza deducía: "Yo pienso que cada día es más urgente la reunión del Congreso General del Istmo".

Insistiendo (carta del 9 de febrero de 1825 a Santander) en las amenazas exteriores, patentes en el conflicto de Buenos Aires con el Emperador don Pedro I, Bolívar se reafirmaba en su creencia sobre la identidad ideológica y de miras del Brasil y la Santa Alianza. Añadiendo a continuación: "Y si nosotros los pueblos pobres no formamos otro, somos perdidos. Sobre ésto, por más que hable, no podré decir bastante: por lo mismo, mi *manía* del día es enviar representantes al istmo para formar el Congreso federal. Pido pues de nuevo este envío como el más urgente y muy útil. Tanto es que no hay un americano que no se convenza de la reunión general. Yo creo que éste es el último servicio que le podremos hacer a la América, y sólo espero que se realice para separarme del mando, todo, todo". (77)

Al Congreso de Panamá pretendió remitir, en algún momento, el paso político más atrevido del Gran Mariscal de Ayacucho, cuando éste convocó a una Asamblea del Alto Perú para resolver los destinos de la antigua Audiencia de Charcas.

Esta idea aparece en la comunicación dirigida a Sucre, desde Nazca, con fecha 26 de abril de 1825. Es una de las piezas psicológica e históricamente más interesantes de la época del gobierno de Bolívar en el Perú. Psicológicamente, por su trato, sutil y a la vez afirmativo, de los escrúpulos y protestas del Mariscal de Ayacucho a raíz de haber reprobado Bolívar las determinaciones, de tipo político y autoridad soberana, que había tomado Sucre al cruzar el Desaguadero. Calma a su ilustre colaborador y le prodiga elogios merecidos. "Cuando el espíritu de Ud. esté cultivado

(77).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 81

por la experiencia —dice— y por la teórica, no dudo que sobresaldrá Ud. con mucho a cuanto conocemos de más ilustre entre nuestros americanos". (78)

Históricamente, el mensaje es sugestivo en cuanto consigna los pensamientos de Bolívar sobre la creación de una nueva república en el Alto Perú. El Libertador trata de seguir conjugando los derechos, derivados del *uti possidetis*, que hablaban en favor de Buenos Aires, con los mandatos del Congreso Peruano, a los cuales se sentía ligado, y con la decisión independentista absoluta de que Sucre se hacía intérprete. ¿Cuál es la solución en esta encrucijada? Bolívar, en viaje por la costa del Perú, sin haber escuchado todavía el ditirambo de los doctores de Charcas, cree encontrar un medio: la intercesión del Congreso federal.

Sus obligaciones eran respetar los derechos del Río de la Plata y lo determinado por el Congreso del Perú. Y añadía: "Ud. sabe perfectamente que mi profesión ha sido siempre el culto popular y la veneración a las leyes y a los derechos. Yo no mandaré a buscar un ejército a Buenos Aires; tampoco dejaré independiente, por ahora, al Alto Perú y menos aún someteré ese país a ninguna de las dos repúblicas pretendientes. Mi designio es hablar de los tres pueblos con apelación al Congreso americano... Entonces se verá que yo he respetado a todos y no me he inclinado ante nadie". (79)

Esta idea reiteraba, ampliándola y fundándola, la que había

(78).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 125.— ¿Pensaba Bolívar en San Martín al referirse al más ilustre de los americanos, con exclusión de su propia personalidad? La hipótesis no es descaminada si se recuerda que, en carta anterior al Mariscal de Ayacucho (21.II.1825) le decía: "Yo sentiría que la comparación fuese odiosa, pero se parece a lo de San Martín en el Perú: le parecía muy fuerte la autoridad de general libertador y, por lo mismo, se metió a dar un estatuto provisorio, para lo cual no tenía autoridad". Había criticado a Sucre no ejercer la autoridad de general "cual le corresponde" y "quiere, sin embargo, decidir una operación que es legislativa". (Se refería a la fundación de Bolivia).

(79).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 126

emitido, en una larga comunicación a Santander, enviada desde Lima y antes de su viaje al sur del Perú y a las provincias alto-peruanas. Decía Bolívar refiriéndose al ejército unido que mandaba el Mariscal de Ayacucho: "Sucre tiene orden de tomar el país por cuenta de la independencia y del ejército libertador, y creo que el derecho debe ventilarse en la asamblea del Istmo". (80) Era evidente que Bolívar consideraba que el Congreso anfictiónico, al intervenir, como suprema instancia, en los destinos finales del Alto-Perú, obraría, como "conciliador, en fin de nuestras diferencias", según rezaba el texto de los tratados bilaterales firmados por Perú, Colombia y México, y que fuera repetido en la circular del 7 de diciembre de 1824. Probablemente tenía que ver, también, con la Constitución de los Estados Unidos —la típica Constitución federal— en lo que toca a la admisión de nuevos Estados.

Con el mismo criterio continentalista pensaba Bolívar cuando, después de Ayacucho, consideró que la presencia de tropas colombianas en el Perú podía ser "objeto de discusión en el Congreso del Istmo". (81) Y frente a los conatos de una intervención del absolutismo europeo, mediante la monarquía brasileña afirmaba: "Es cada día más urgente el Congreso general del Istmo". (82) Cuando el Perú solicitó, a través de su representación nacional, que Colombia le extendiera un año más el permiso para seguir en el mando en Lima, Bolívar lo anota con beneplácito y cita diversas razones, una de las cuales es: "se mantiene la federación". Este giro parece aludir al hecho de que una presidencia simultánea del Libertador en Colombia (esta delegada) y en el Perú (ejercida directamente) facilitaban, de hecho, la unidad de estos pueblos y propiciaban el ingreso de los otros. Por lo demás reiteraba su anuncio de retiro: "No serviré más que hasta establecer, si puedo, ese congreso federal (de Panamá) y después me retiro a vivir, cansado de tantos cuidados". (83)

(80).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 90

(81).—Bolívar, Vol. II, Pág. 70

(82).— Id. Id. Pág. 77

(83).— Id. Id. Pág. 89

La correspondencia privada y las manifestaciones públicas de Bolívar, en aquellos meses de 1825, inmediatamente posteriores a la Circular del 7 de diciembre, abundan en referencia al congreso anfictiónico. A Santander le decía: "Insto mucho porque se manden los diputados (de Colombia) al Istmo; en el momento que se me avise mandaré los del Perú. No me cansaré de recomendar esta Asamblea". (84) En abril, siempre en carta a Santander, era muy explícito: "Los enviados del Perú estarán sin duda en el Istmo el mes de mayo y allí tratarán de su traslación (85) o de lo que tengan por conveniente. Cada vez que pienso sobre esto me encanto porque la erección de un gigante no es muy común. Usted ordene que se pase por todo, con tal que tengamos federación; que se tenga deferencia a todo lo que se exija por cualquier parte que pretenda alguna extravagancia tolerable, aunque sea por algún tiempo; quiero decir, que se conserve a todo trance la reunión federal y la apariencia de este cuerpo político. Su mera sombra nos salva del abismo o nos prolonga la existencia por lo menos. Yo pienso ir al lugar de la reunión de este congreso luego que se haya verificado a darle algunas ideas que tengo en reserva". (86)

Encontrándose en Arequipa, Bolívar se informó de la agresión, registrada en la frontera selvática de Chiquitos, de un comandante de guarnición fronteriza brasileña, el Coronel Araujo. Como era común, el Libertador temió una intriga de la Santa Alianza desarrollada por mano latinoamericana y le hizo volver a su tema, a su "manía", como la llamaba él mismo, de la federación. "Para formar esta Liga y este pacto, es más urgente que nunca la reunión de los federados en el Istmo, a fin de tomar aquellas medidas anticipadas y preparatorias que demanden las circunstancias. Cuando este Congreso no fuese más que un cuartel general de la Sagrada Liga, su utilidad e importancia sería inmensa. Por lo mismo debemos apresurarnos a que se realice". (87) Desde el Cuzco, don-

(84).— Id. Id. Pág. 117

(85).—Era la época en que le surgieron dudas sobre Panamá, porque el Istmo, decía, "es un lugar muy insano..." y anunciaba su preferencia por Quito.

(86).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 117

(87).— Id. Id. Pág. 144

de admiró la obra de los incas, manifestaba su deseo de comparecer "al Congreso de la Federación en el Istmo a ver qué hace y cómo está". (88) Su rebotante optimismo de aquellos días consagratorios, lo lleva a augurar: "La Federación se completará el año que viene". (89)

Este deseo lo llevaba a alentar grandes esperanzas. La Asamblea de Plenipotenciarios no debería ser un órgano eventual, de reunión periódica, sino algo más estable y poderoso. De allí que escribiera a Pedro Gual, acreditado como uno de los diplomáticos de Colombia, las siguientes líneas: "Yo desearía que esta Asamblea fuese permanente para que, sirviendo de árbitro en las diferencias que cada día han de suscitarse entre Estados nuevos y vecinos, fuese el lazo que las uniese perpetuamente". (90) La perpetuidad, la permanencia de una organización, constituye, en esos días (abril de 1826) una de las miras del Libertador, que completa e ilustra sobre los propósitos de la Circular del 7 de diciembre de 1824.

El mismo concepto se encuentra en otra comunicación de la época, cuando, al advertir que en el Río de la Plata la tendencia es a adherir al Congreso pero limitándola en sus poderes, dice Bolívar: "Los argentinos quieren restringir las facultades del Congreso y yo creo que se deben ampliar hasta el infinito, y darle un vigor y una autoridad verdaderamente soberana". (91)

Comentando el opúsculo que Monseñor de Pradt, aquel infatigable publicista europeo de la causa latinoamericana, había escrito sobre la reunión del istmo, la califica a ésta, Bolívar, como "absolutamente necesaria al bien y al reposo de América". (92)

Parece muy claro que, al invitar en diciembre de 1824 a los gobiernos libres de la antigua América Hispana, el Libertador consideraba este convivio como el remate y la culminación de su obra emancipadora. Sin unión no habría libertad ni progreso.

(88).—	Id.	Id.	Pág. 171
(89).—	Id.	Id.	Pág. 218
(90).—	Bolívar, Ob. cit.	Vol. II,	Pág. 344
(91).—	Id.	Id.	Pág. 251
(92).—	Id.	Id.	Pág. 344

II

EL CONGRESO

DE

P A N A M A

1824 — 1826

EL CONGRESO DE PANAMA

a) *Los modelos: Grecia*

“Vosotros, que en Olimpia, en las Termópilas y en Delfos, rociáis los altares con la misma agua lustral, no desmembréis a Grecia con vuestras querellas, antes bien, uníos contra los bárbaros”. ARISTOTELES: Lisistrata.

Una investigación somera de los antecedentes ideológicos de la idea unionista, concretada por Bolívar en la invitación a Panamá, revela la presencia poderosa de un antecedente griego y clásico: la anficciónía. El Congreso de Panamá, en diversos documentos de la época, es llamado “anfictiónico”. Penetrado de cultura clásica, el Libertador no podía desprenderse de estas influencias.

Las reuniones, federales y periódicas, que celebraban los helenos, debían su nombre a Anficción, nieto de Prometeo, a quien se atribuía la idea de su establecimiento. “Doce pueblos, los más antiguos, enviaron cada uno dos diputados; uno se llamaba el *hierómneron* y el otro el *filágoras*. La reunión se realizaba, de preferencia en Delfos, en el templo de Apolo, o en el de Ceres, próximo a las Termópilas. Para que la asamblea plenaria no se congregaba más que excepcionalmente, mientras que un consejo permanente celebraba regularmente dos sesiones por año. La misión esencial de las anficciónías era asegurar la libertad y la integridad del cul-

to, protegiendo los vínculos sagrados y afirmando la supremacía efectiva del vínculo religioso sobre las rivalidades tribales". (93) Era indudable, asimismo, el carácter político de la liga, que intentaba mantener la unidad panhelénica como garantía de defensa contra los bárbaros, según lo exigía Aristófanes.

Se ha criticado la debilidad de las anficionías y estas censuras resultan extrañamente aplicables a los movimientos integradores de Latinoamérica. Tuvieron fuerza y gravitación cuando los persas pretendieron invadir a Grecia. Pero, alejado el peligro, las suspicacias, las envidias y las querellas, tornaban a separar a los confederados. En el caso de Panamá, el papel amenazador del despotismo persa lo encarnaba la autocracia monárquica de la Santa Alianza. Bolívar, con más fortuna, habría podido representar el papel de un Filipo, o un Alejandro cuya Macedonia sería Colombia. (Años más tarde, siempre en la línea de las evocaciones clásicas, el Mariscal Andrés Santa Cruz querría utilizar a su Bolivia como otra Macedonia, encargada de federar al bajo Perú y a otras porciones disueltas de la no nata federación andina). (94)

El papel que en el mundo griego cumplía la comunidad del culto religioso, en la anficionía hispanoamericana, dibujada por Bolívar, lo llenaba la comunidad de principios políticos, de índole republicana y democrática. Además, Bolívar daba importancia al factor de la afinidad racial, y de allí su crítica a que Estados Unidos y Haití ingresaran a la anficionía, por considerarlos "heterogéneos", o sea distintos. El hecho de que la convocatoria fuera para un istmo —el de Panamá— no carecía de una significación, grata a Bolívar, al evocar, como modelo, otro istmo, el de Corinto, donde se desarrollaban los Juegos Istmicos en honor de Poseidón. La función marítima y de fusión cultural, típica de uno y otro, quedaba convenientemente subrayada.

(94).—“Yo quiero hacer el bien de ambas Repúblicas y espero conseguirlo con ellos o sin ellos... Bolivia será esta vez como lo fue Macedonia en otros tiempos”. (Carta de Santa Cruz a Atanasio Hernández, 13. VII.1829). E. Diez Canseco: Perú y Bolivia, Pueblos Gemelos, Lima, 1952, Pág. 116.

b) *La Dieta germana*

Otro antecedente, no perceptible en los textos de Bolívar, pero sí presente en los de otros animadores de la idea, es el modelo de la Dieta Germánica.

Los Estados alemanes, durante la Edad Media, crearon el Imperio, teórico sucesor del Imperio Romano y colocaron a su frente a un Emperador electo por los representantes de las diversas monarquías y ciudades imperiales, en el Congreso llamado Dieta. Después de la Paz de Westfalia, (1648) la Dieta quedó erigida con funciones superiores a las del Emperador y con facultades más claramente federales.

Se convirtió entonces en una conferencia de embajadores, predominando este carácter sobre la calidad legislativa que originalmente pudo poseer. A partir del mediados del siglo XVII, la Dieta optó por un lugar fijo para sus reuniones, la ciudad de Regensburg.

Manuel Lorenzo Vidaurre, plenipotenciario peruano al Congreso de Panamá, llama constantemente "Dieta" a la reunión americana, y así aparece en las propuestas de los delegados del Perú".
(95)

El prócer centroamericano, José Cecilio del Valle, que abogara tempranamente por la confederación de los países liberados, pedía en su plan, "un Congreso más importante que las Dietas..."
(96)

De la Dieta germánica pudo quedar alguna inspiración incorporada en el sistema de plenipotenciarios acordada en Panamá.

(95).—Porrás Barrenechea, Ob. cit. Pág. 497

(96).—Rodríguez Cerna, José: Centroamérica en el Congreso de Bolívar, Guatemala, 1936, Págs. 13-16.

c) *Los pensadores europeos*

Como paradigmas de organización internacional, parece verosímil que Bolívar haya tenido en mente, al formular su proyecto integrador, a los modelos que pensadores europeos del siglo XVII y XVIII postularon como formas nuevas de comunidad superestatal. El Duque de Sully, ministro y consejero de Enrique IV, en Francia, había imaginado un "Cristianísimo Consejo" compuesto por 40 miembros, de los cuales cuatro serían por los Estados grandes y dos por los pequeños, el mismo que se reuniría cada tres años, en una ciudad distinta dentro de las situadas en el corazón de Europa (Estrasburgo, Basilea, Colonia, Francfort, etc.). Esta autoridad supranacional estaría respaldada por un "ejército europeo" de 100,000 soldados, 25,000 jinetes y 120 cañones, cuyos gastos y contingentes serían repartidos proporcionalmente entre los Estados. (97)

Encuétrase, en esta fórmula, el esquema precursor del acuerdo sobre contingentes que se firmaría en Panamá. Cien mil hombres eran también los que Bolívar reclamaba de la unión.

Contemporáneo de los proyectos del estadista francés, son las audaces especulaciones de su compatriota, Emerico Crucé, el primero, probablemente, en soñar con una organización internacional destinada a asegurar la paz. En su proyecto, proponía que en una ciudad (Venecia preferentemente) residieran, en forma estable, los embajadores de los soberanos para solucionar los conflictos que pudieran enfrentarlos. (98)

(97).—Voyenne, Ob. cit. Pág. 83

(98).—Por su parte, Manuel Kant, en su 'Proyecto de Paz Perpetua', decía que una de sus exigencias es "que el derecho público sea fundado en una federación de Estados Libres. Un derecho tal sólo puede confirmarse de una manera estable, en una Asamblea general de los Estados independientes, análoga a la unión de los individuos que forman cada Estado separado".

Del esbozo de Crucé surgen discípulos. Leibniz, entre los más ilustres, propagandistas de una organización cristiana del mundo, en la cual cada soberano retendría su dominio interior pero aceptando un guía, moderador y conciliador supremo, lo que recuerda las funciones que el Libertador propuso en su Circular del 7 de diciembre de 1824 como atributos esenciales del Congreso de Plenipotenciarios.

Inmediatamente después de Leibniz, aparece en este conjunto de precursores uno, del que ya hemos hablado, y que fue explícitamente citado por Bolívar, en la Carta de Jamaica: el Abate de Saint-Pierre.

En su "Proyecto para hacer la paz perpetua en Europa", afirmó: "Si las dieciocho soberanías de Europa, para conservarse en la forma de gobierno presente, para evitar la guerra entre ellas y para procurarse todas las ventajas de un comercio perpetuo de nación a nación, quisieran ratificar un tratado de unión y un congreso perpetuo más o menos bajo el mismo modelo de las siete soberanías de Holanda, o de las tres soberanías de los suizos o de las soberanías de Alemania, encuentro, digo yo, que las más débiles tendrían la seguridad suficiente... de que cada uno guardaría ampliamente las promesas recíprocas, de que el comercio nunca sería interrumpido y que las diferencias futuras se resolverían sin guerra mediante el camino del arbitraje". (99)

Hemos señalado, también que el proyecto del Abate contenía elementos básicos, como la alianza perpetua, la sumisión de los aliados a la Asamblea general, la contribución de todos a los gastos comunes, el respeto a los límites territoriales preexistentes (*uti possidetis jure*), que se encuentran incorporados a las disposiciones del 'tratado de unión, liga y confederación perpetuas', que consagraron los famosos "protocolos del istmo".

Hemos sospechado que Bolívar conoció de Saint-Pierre o directamente o a través de las refutaciones de que le hizo objeto

(99).—Voyenne, Ob. cit. Pág. 96

Juan Jacobo Rousseau, una de las fuentes doctrinales del pensamiento bolivariano. Voltaire y Montesquieu, de cuyas lecturas se enorgullecía el Libertador, habían rozado también el tema. El autor del *Espíritu de las Leyes* había llegado a decir que Europa era un Estado compuesto de muchas provincias, cuya prosperidad era de interés para todas. Y Voltaire compara a los europeos cristianos con los que eran los griegos, que parecían "nacidos en la misma ciudad".

Esta línea de escritores europeos, se prolonga, en la época de la revolución, con el Arzobispo de Malinas, Monseñor De Pradt, autor de un estudio sobre el Congreso de Panamá y profeta de la división de Latinoamérica en varios Estados, según lo cita el propio Bolívar en la Carta de Jamiaca.

d) *El ejemplo norteamericano*

Los anglo-americanos, al separarse de su metrópoli enfrentaron y resolvieron problemas análogos a aquellos que preocuparon a la generación emancipadora de Hispanoamérica. Forzoso era que sus fórmulas y sus ensayos influyeran en nuestros países.

Bolívar, con respecto al modelo de los Estados Unidos, tiene un pensamiento claro, hijo de su experiencia venezolana. Rechaza enérgicamente la forma federal como tipo de organización interna. Pero la postula, incansable, como sistema de vinculación supranacional entre los Estados latinoamericanos. El federalismo —sostiene— triunfa y prospera en Estados Unidos por "el carácter y costumbres de los ciudadanos" (100) que los integran y que son diferentes de los nuestros. Trasladado a cada país de los nuestros, ese federalismo engendra lo que llamaba despectivamente "gobiernitos" y más gobiernitos para hacer revoluciones y más revoluciones" (101) cuando él quiere "la unidad absoluta".

(100).—Bolívar, Ob. cit. Vol. III, Pág. 681.

(101).—Bolívar, Ob. cit. Vol. I, Pág. 713.

Era bien claro, empero, su distingo entre la "federación provincial" (la que engendraba gobiernitos) y la federación en grande, que esperaba alcanzar a través de la reunión de Panamá. En una carta al General Antonio Gutiérrez de la Fuente, Prefecto de Arequipa, se lamentaba que un periódico de esta ciudad peruana hubiera dejado caer "algunas chispas de federación provincial" y hacía fervorosos votos porque esas chispas no llegaran a encender el corazón del Perú. En la misma carta expresaba a La Fuente: "Se quiere imitar a los Estados Unidos sin consultar la diferencia de elementos, de hombres y de cosas. Crea usted, general, que nuestra composición es muy diferente de la de aquella nación, cuya existencia puede contarse entre las maravillas que de siglo en siglo produce la política. Nosotros no podemos vivir sin la unión" (102).

Unitario en la esfera nacional, era federal en la latinoamericana. Al mismo General La Fuente le aclaraba: "La gran federación de que he hablado a usted tantas veces es muy diferente de la que se piensa en Arequipa. Aquella es la unión de las fuerzas en grandes masas, mientras que la otra es la división de la fuerza de una de estas masas en pequeñas fracciones" (103).

Un pensamiento similar al de Bolívar había prevalecido en la formación de los Estados Unidos. Jorge Washington había criticado el gobierno "débil y medio inválido" que había unido a las antiguas 13 colonias y obtuvo otro con gobierno federal, con derecho a imponer tributos y a formar un ejército y una marina. Alexander Hamilton, por su parte, combatió "las subdivisiones y confederaciones parciales" por estimar que acabarían luchando entre sí (104).

e) *La Santa Alianza*

En esta enumeración de modelos tampoco debe exceptuarse, aunque parezca paradójico, la confederación de soberanos euro-

(102).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 533.

(103).—Id. id. id.

(104).—Miller, William: *A New History of the United States*, George Braziller, Inc. New York, 1958. Pág. 122.—Hamilton, Alexander, *El Federalista*. En Liévano Aguirre, Ob. cit. Pág. 58.

peos, cuya existencia y propósitos reaccionarios fueron factor de primer estímulo en Bolívar para impulsar el Congreso de Panamá y, a través de éste, la integración de los pueblos hispanoamericanos.

En setiembre de 1815, a raíz de la victoria sobre Bonaparte, que se entendió como la derrota de los principios de la Revolución Francesa, los emperadores de Rusia y Austria y el rey de Prusia (soberanos de religión ortodoxa, católica y protestante respectivamente) en un ensayo de ecumenismo *avant le mot*, pero de intenciones claramente políticas, fundaron la "Santa Alianza" para gobernar, según rezaba el piadoso texto, "de acuerdo a las Sagradas Escrituras", comprometiéndose a permanecer unidos y a actuar conjuntamente contra las revoluciones nacionalistas y liberales (105).

En la práctica, esta alianza se expresó en intervenciones armadas en diversos lugares de Europa para defender el llamado principio de legitimidad. En 1822 el Congreso de Verona delega en Francia —sumada ya a los demás príncipes— el aplastamiento de la revolución liberal en España. Además de Verona, los plenipotenciarios del absolutismo se reunieron en Aquisgrán, en Troppau y en Laibach.

Bolívar creyó siempre que la única manera de atajar los proyectos de reconquista española, auxiliados por la Santa Alianza, resultaba una Federación Hispanoamericana, vinculada, en lo político con Gran Bretaña, la potencia liberal de Europa que se enfrentaba a Metternich y al Zar. El sistema inglés, para el Libertador era "legal y civil", en tanto que el de los absolutistas resulta "militar y conquistador".

Sin embargo, como se ha anotado, Bolívar creía encontrar, por negación, un ejemplo a seguir en el sistema enemigo.

Recordaba que los príncipes europeos habían estado divididos y por ende debilitados. Al reunirse en los congresos periódicos de la

(105).—Kossok, Manfred. Historia de la Santa Alianza y de la Emancipación de América Latina. Buenos Aires, Editorial Sílabas, 1968, Pág. 170.

Santa Alianza, adquirieron poderes extraordinarios. "Nosotros que no somos nada —deducía el Libertador— y que empezamos a ser, parece que no debemos vacilar un momento en seguir aquel ejemplo" (106).

Llega a decir con más énfasis que se debe copiar a la Santa Alianza "en todo lo que es relativo a seguridad política". Pero esta semejanza es puramente exterior. Muy diversos son los objetivos de la liga de soberanos y de la nación de repúblicas. En carta a Santander se explica con su habitual elocuencia: "La diferencia no debe ser otra que la de los principios de justicia. En Europa, todo se hace por la tiranía, acá es por la libertad; lo que ciertamente nos constituye enormemente superiores a los tales aliados. Por ejemplo, ellos sostienen a los tronos, a los reyes; nosotros a los pueblos, a las repúblicas; ellos quieren la dependencia, nosotros la independencia. Por consiguiente para elevarnos a la altura correspondiente y capaz de sostener la lucha, no podemos menos que adoptar medidas iguales. La opresión está reunida en masa bajo un solo estandarte, y si la libertad se dispersa, no puede haber combate" (107). Los comentarios sobre "dependencia e independencia" tienen una notable acústica moderna.

(106).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 69.

(107).—Id. id. Vol. II, Pág. 88.

EL CONGRESO DE PANAMA

LAS REALIZACIONES

“¿Llegaremos a convencernos de que no hay colombianos, mejicanos, peruanos, chilenos, guatemaltecos, porteños, ni tampoco de la República de Bolívar, sino que todos son unos mismos americanos? MANUEL LORENZO VIDAURRE, Delegado del Perú al Congreso de Panamá. Carta a Santander.

El Congreso Anfictiónico, en cuya preparación puso tanto entusiasmo y tanta urgencia Bolívar, se reunió, con notorio retraso, el 22 de junio de 1826. Más de medio año llevaban en el istmo los plenipotenciarios peruanos, Manuel Lorenzo Vidaurre y José M. Pando. Se le unieron, después, los de Colombia, Pedro Gual y Pedro Briceño Méndez; los de Centroamérica, Antonio Larrazábal y Pedro Molina; y los de México, José Mariano de Michelena y José Domínguez. Accediendo a la invitación cursada por Colombia, estuvo presente un observador de Gran Bretaña, Mr. Edward Dawkins y otro de los Países Bajos, el Coronel Van Veer. El delegado Pando fue llamado por Bolívar para desempeñar la cancillería peruana y lo substituyó el Dr. Manuel Pérez de Tudela.

Tras cuatro semanas de deliberaciones, los plenipotenciarios acordaron el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre los países asistentes, acompañado por un convenio sobre canje de ratificaciones en Tucubaya; una convención sobre contingentes

y un concierto (reservado) complementario sobre esta materia, así como otro sobre la marina confederada.

¿En qué medida estos “protocolos del Istmo”, a los cuales se había referido con tanto encomio Bolívar representaban su pensamiento? ¿En qué grado el sistema político-militar aprobado en Panamá, traducía el ideal de unidad e integración por el que batallaba el pueblo americano y que con tanta constancia había defendido el Libertador?

Cuando aún no conocía los acuerdos, el Libertador ya le rondaban presentimientos adversos. Así, en la célebre carta a Páez, escrita desde Lima, el 8 de agosto de 1826 se refería al Congreso de Panamá, como “institución que debiera ser admirable si tuviera más eficacia, no es otra cosa que aquel loco griego que pretendía dirigir desde una roca los buques que navegaban. Su poder será una sombra y sus decretos meros consejos: nada más” (108).

Pocos días después, en carta a los plenipotenciarios de Colombia, se refería a la liga militar sobre la cual habían sido sondeados en Panamá por otros representantes del sector norte de la antigua América española. Bolívar la aprobaba entre México, Centroamérica y Colombia, como países en peligro de ser atacados por el norte, ya fuera por los españoles, ya por navíos franceses, de cuya presencia en La Habana se noticiaba con alarma. La Liga que el Libertador aprobaba no solo era defensiva sino también ofensiva. Preveía expedicionar contra La Habana y Puerto Rico y marchar después a España si este país se negaba a firmar la paz.

En Guayaquil, en viaje de vuelta a Colombia, en setiembre, Bolívar conoció los protocolos de Panamá y en carta a Pedro Bri-ceño Méndez consignó con franqueza sus opiniones. “El convenio sobre contingentes de tropas —decía— principalmente sobre el modo, casos y cantidades en que debe prestarse es inútil e ineficaz. Puede el enemigo obrar bajo principios ciertos e invadir con fuerzas dobles. No llamar invasión sería sino la que pase de 5,000 hombres,

(108).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 459.

y fijarla como el caso desde donde principian los auxilios, es condenar a ciertos Estados a una ocupación positiva. El décimo de caballería es incompatible con todos los principios del arte militar. También es defectuoso lo que se ha estipulado con respecto a la artillería" (109).

Los comentarios del Libertador incidían sobre artículos aprobados en los protocolos del Istmo. La clasificación de "seria" a una invasión de 5,000 se encuentra en el art. 3º del "concierto" o convenio relativo a contingentes. Y la proporción de un décimo de caballería aparece en el art. 2º de la Convención sobre Contingentes. Lo referente a artillería consta en el art. 8º del primero de los instrumentos nombrados. Es evidente que los acuerdos de Panamá, en lo que se relacionaba con disposiciones militares, no fue aprobado por Bolívar. Recuérdese, además, que el Libertador había propuesto un ejército federal de 100,000 hombres y que los negociadores lo redujeron a 60,000 (Art. 1º del Convenio sobre Contingentes).

La misma carta a Briceño contiene algunos otros conceptos significativos. Uno de ellos se refiere a su disconformidad con lo que se dispusiera de continuar en Tacubaya, villa cercana a México, las deliberaciones de los plenipotenciarios. A juicio de Bolívar, ese cambio la pondría "bajo el inmediato influjo de aquella potencia, ya demasiado preponderante" (se refería a México, la más populosa y extensa de las confederadas) y también bajo el (influjo) de los Estados Unidos del Norte". Concluía recomendando al fiel militar y diplomático venezolano que no se procediera a la ratificación de los tratados antes de que el mismo Libertador llegara a Bogotá y no sin que los hubiera estudiado "detenidamente y profundamente", en compañía de Briceño y de otros. Agregaba luego que el tratado de liga y confederación "contiene artículos cuya admisión puede embarazar la ejecución de proyectos que he concebido, en mi concepto, muy útiles y de gran magnitud" (110). La recomendación de prudencia se extendía a Santander.

(109).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 471.

(110).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 471.

¿Cuales eran los proyectos que podían resultar trabados por el principal de los protocolos del Istmo? Parece claro que Bolívar, desde su viaje al Alto Perú y a su regreso a Lima, empezaba a preferir la unión de los países andinos, desde el Orinoco hasta el Potosí, como gustaba de decirlo en su lenguaje rico en vastas alusiones geográficas. El mismo día de su carta a Briceño Méndez, salía de Guayaquil otra para el Mariscal Andrés Santa Cruz, en el Perú. En ella, el Libertador se refiere a una carta a Pando (Ministro de Relaciones Exteriores del Perú) a quien había dejado como Presidente del Consejo de Gobierno en la cual explica los motivos para desear que este país ratificara los tratados de Panamá, sin antes escuchar su opinión y luego del estudio detenido que prometía realizar en Bogotá.

La carta al canciller peruano no aparece en las Obras Completas de Bolívar, pero sí conocemos la respuesta, fechada en Lima, el 8 de octubre de 1826. En ella, Pando recuerda a Bolívar que había considerado que el proyecto de confederar "a América toda" quedaría reducido "au reve d'un honete homme" (al sueño de un hombre honrado). Para el ex-Ministro constitucional de Fernando VII y ex-plenipotenciario en Panamá la meta debía ser más cercana y alcanzable. Bolívar parecía, en esos días, concordar con Pando (111).

Los pensamientos que empezaban a absorberlo, en materia internacional, se referían a la "federación de las tres repúblicas" o sea a aquellas que le tenían proclamado como presidente, jefe supremo o fundador.

Esta discordancia entre lo acordado en el Istmo y lo que Bolívar deseaba es un tema de particular interés y abierto a la conjetura y la especulación. Desde luego, las instrucciones que llevaron los plenipotenciarios de Colombia, si bien no pudieron ser inspiradas inmediatamente por el Libertador, no cabe duda que respondían a sus directivas. Pero estas experimentaban algunas inno-

(111).—O'Leary, Daniel Florencio, Memorias, Imprenta Gaceta Oficial, Caracas, 1879-1887, T. X, Pág. 404.

vaciones, como la invitación a Gran Bretaña y a los Estados Unidos, que son reflejo de las ideas de Santander, no de Bolívar (112).

En las instrucciones que llevaron los delegados peruanos, la influencia de Bolívar es incuestionable y directa. Las redactó el general colombiano Tomás de Heres, encargado del Ministerio de Relaciones Exteriores, por enfermedad de su titular, el Dr. José Faustino Sánchez Carrión. El Libertador sostuvo, más tarde, que esas instrucciones se dictaron sin que él interviniera. Porras lo pone en duda y recuerda que él mismo se reservó, en carta dirigida al Consejo de Gobierno, el derecho a opinar sobre quiénes serían los delegados acreditados en Panamá. "El Consejo de Gobierno —decía— me consultará siempre sobre quiénes deben ser enviados por la república" (113). Y corroborando esta gravitación irresistible, Vidaurre le recordaba en carta del 27 de abril de 1826: "En el Perú nada se hace sino lo que V. E. quiere". Los dos delegados peruanos, Pando y Vidaurre, eran colaboradores muy estrechos de Bolívar e identificados con su pensamiento.

Hipólito Unanue, un año después de Heres, emitió nuevas instrucciones a los plenipotenciarios, de profundo contenido integracionista. "Que la Asamblea —recomendaba— invista un poder moral capaz de hacer que las repúblicas respeten y obedezcan sus decisiones, sus leyes y sus gobiernos establecidos; y últimamente para que la Asamblea no sea un cuerpo puramente deliberativo, en que cada Estado se crea autorizado para adoptar de sus resoluciones la que mejor le pareciere, en cuyo caso no habrá una razón suficiente para que la Asamblea subsista" (114). El Ministro y sabio peruano era un intérprete fiel del pensamiento de Bolívar.

Pando, designado para la cartera de Relaciones Exteriores en febrero de 1826, impartió, al encargarse de ella, sus propias directivas, que ratifican las de Unanue. Deseaba que se llegara a formar "una masa homogénea, imponente por la unión y sus recursos" (115) giro que hace recordar las "grandes masas" de que más de una vez

(112).—Porras Barrenechea, Ob. cit. Pág. 355.

(113).—O'Leary, Ob. cit. Tomo X, Pág. 392.

habló Bolívar para tipificar la integración anfictiónica. Pando apoyaba, en el mismo documento, el carácter permanente, que debería adoptar la Asamblea y que a esta correspondiera la designación de los almirantes de la escuadra federal. En cuanto a las fuerzas con que los pactantes deberían acudir a la defensa común, recomendó que se asignaran a México de 10,000 a 11,000 hombres; a Centroamérica, 3,000; a Colombia 7,000 y al Perú 2,000, (116) contingentes cuya suma resulta muy inferior a los 100,000 que había sugerido el Libertador.

Tiene un interesante eco de actualidad, que Pando, en sus instrucciones, recomendara una declaración sobre "la distancia a que alcanza la jurisdicción del territorio (por ejemplo, la distancia del horizonte de las costas) de la propiedad exclusiva de los Estrechos y mares adyacentes y cerrados, derechos de pesca...".

En estos enunciados parece palpitar el más remoto antecedente de la doctrina originalmente peruana, adoptada después por la Conferencia del Pacífico Sur, y compartida hoy por numerosos países de los derechos de los Estados ribereños a las 200 millas de jurisdicción marítima.

Es capítulo de especial interés la posición de Manuel Lorenzo Vidaurre en Panamá. Desbordando las instrucciones y a su propio y circunspecto compañero de delegación, el famoso publicista hizo conocer, a Gual y a Briceño, unas bases para la Confederación americana. Su lectura permiten comprobar, empero que Vidaurre resultaba más en la línea del propio y original pensamiento de Bolívar que los mismos delegados de Colombia.

En las "Bases", enunciadas por Vidaurre, se establecía la "confederación perpetua, unión y liga, en paz y en guerra contra la Es-

(114).—Archivo Diplomático Peruano. N° 4. El Congreso de Panamá de 1826. cación oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Tipografía Peruana. Pág. 24.

Con un prólogo de Oscar Barrenechea y Raygada, Lima, 1942. Publicación (115).—Id. id. Pág. 39 a 43.

(116).—Id. id. Pág. 50.

pañá y cualquier otra nación que intente dominar una parte de América y toda ella". Se garantizaban mutuamente sus territorios, libertad e independencia y que no se aliarían con ninguna potencia extranjera, a no ser de común acuerdo y convenio de los estados contratantes. Quedaba proscrita la guerra entre los Estados contratantes (lo que resulta asimismo un antecedente de los pactos de este tipo que en Europa se gestaron entre las dos guerras) y se fundaba una "gran Dieta", compuesta por dos plenipotenciarios de cada Estado. Esta Dieta recibía el nombre significativo de "Congreso general nacional", encargado de interpretar los tratados cuando fuere preciso, de arreglar los subsidios, número de tropas y cantidades de dinero con que cada Estado ha de contribuir en caso de guerra, siguiéndose en estas disposiciones a lo instruído por Hipólito Unanue y por José María Pando. Además, los aliados se comprometían en lo que era un eco latinoamericano de Monroe— a no consentir ninguna colonización extranjera "en el continente Americano-español". Se designaría a "un individuo" para redactar un manifiesto explicativo de la separación de América. (Cargo para el cual Vidaurre se sentía con especial derecho y facultades) y dos personas tendrían la misión de presentar, en el plazo de un año, un proyecto de "código de gentes americano, que no choque con las costumbres europeas" primer esbozo de organizar el derecho público continental y sus instituciones peculiares. La trata de negros quedaba proscrita.

Estas definiciones categóricas de Vidaurre coincidían en mucho, con las enunciadas por Bolívar en documentos anteriores al Congreso de Panamá. Concuerdan, asimismo, con las del documento que, sobre el particular, debió preparar Bolívar aquel mismo año 1826, con el probable propósito de ser enviado a la cancillería británica. En el punto primero de este memorándum, figuran estas palabras: "El nuevo mundo se constituiría en naciones independientes, ligadas todas por una ley común que fijase sus relaciones externas y les ofreciese el poder conservador en un congreso general y permanente". (117)

(117).—Bolívar, Ob. cit. Vol. III, Pág. 756.

Frente a esta amplitud de miras, otros delegados parecen haber tenido una visión más concreta, beligerante y limitada. Vidaurre, en carta a la cancillería peruana, se quejaba de que los delegados de Colombia y México pretendían “prescindir de las bases de la convocatoria” y no tratar de otra cosa “que de la formación de la armada confederada”. La misma noche el delegado mexicano, a decir de Vidaurre, había ratificado que el Congreso de Panamá no era “un consejo anfictiónico, una asamblea deliberativa, sino unión de personas para tratar los medios de la guerra”. El Ministro de Relaciones Exteriores de México era, sin embargo, uno de los adalides de la unión y en varias notas al gobierno peruano enarcó la importancia del Congreso. Como México, al igual que el gobierno de Bogotá, hizo extensiva la invitación a los Estados Unidos, y como éstos decidieron acreditar delegados, con la reserva de no tomar actitud incompatible con la neutralidad declarada por Washington en la guerra entre España y sus antiguas colonias, Lucas Alamán preveía una sesión en forma de cónclave latinoamericano, para atender las cosas propias de la federación naciente y otra, abierta, para que participaran los Estados Unidos y el Brasil—no obstante su diferente forma de gobierno—destinada a concertar las actitudes generales de América contra la intromisión de potencias europeas. (118)

Bolívar había expresado ya su disconformidad por la invitación a Washington. Temía que ella atrajera el disgusto de Gran Bretaña, cuyo apoyo estimaba indispensable para asegurar la libertad latinoamericana. Los norteamericanos eran, a su juicio, “heterogéneos”, es decir, distintos y consideraba que sus cálculos de basaban en “la aritmética política”, o sea en el interés. (119)

La anficciónía, insistimos, estaba más en la mente y en el corazón del Libertador. Sus relaciones con Vidaurre, hombre temperamental, voluble y difícil, así lo revelan. Las Bases que sorprendieron a Briceño Méndez, complacieron al Libertador. En carta escrita en la Magdalena, el 16 de mayo de 1826, Bolívar le informa

(118).—Porrás Barrenechea, Ob. cit. Pág. 298.

(119).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 251.

que ha leído “con infinita satisfacción” la carta del mes anterior en que le transmitía las bases de la confederación. “Me ha sido muy agradable —agregaba— ver que Ud. siempre se ocupa sin descanso en bien de su patria”. (120) Giro ambivalente, pues parece referirse no sólo al Perú, sino a la América toda. Con el mismo espíritu, el jurista limeño había pedido en su discurso inaugural de la Conferencia del istmo: “Sobre todo, formemos una familia; concluyan los nombres que distinguen los países y sea general el de hermanos; trafiquen sin obstáculo; giremos sin trabas ni prohibiciones; en ninguna aduana se registren efectos que no sean americanos, démonos continuas pruebas de confianza, desinterés y verdadera amistad; formemos un cuerpo de derecho que admire a los pueblos cultos; en él la injuria a un Estado se entiende causada a todos...” (121)

Se advierte que el delegado del Perú, identificándose con el pensamiento de Bolívar, trazaba un cuadro completo de integración. Desde la eliminación de barreras aduaneras, o sea la forma básica de integración económica, hasta la unidad política, en su mayor amplitud y comprensión. Puede sostenerse que los dos hombres que más entendieron los ideales bolivarianos y que se esforzaron por darles formas políticas y jurídicas, resultan el argentino Bernardo Monteagudo, con su Plan federativo, escrito en el destierro de Quito, y el peruano Manuel Lorenzo Vidaurre. Uno y otro merecieron por eso especiales distinciones y elogios de Bolívar.

¿Hubo diferencias entre lo que pretendía Bolívar y lo que se obtuvo en Panamá? ¿Hasta qué punto gravitó su pensamiento en este primer y frustrado esfuerzo de integración latinoamericana? Para establecer estos hechos conviene recordar cuáles eran las aspiraciones del Libertador y cuáles fueron las cláusulas aprobadas por el Congreso.

(120).—Bolívar, Ob. cit. Pág. 357

(121).—Porrás Barrenechea, Ob. cit. Pág. 497.— Monteagudo, Bernardo. Ensayo sobre la necesidad de una Federación General entre los Estados Hispanoamericanos y Plan de su organización, Lima, 1825.

No obstante, algunos momentos de desilusión y escepticismo, la línea política de Bolívar en esta materia es tan continua y firme como su voluntad de alcanzar la independencia absoluta de todos los países que fueron antes colonias españolas. No cree en la posibilidad de mantener naciones pequeñas y divididas. Ni siquiera en una Venezuela que no se una a la Nueva Granada. Para ambas quería "una misma masa de nación". (122) Lo preconizaba ya en la Carta de Jamaica: "Yo deseo más que otro alguno ver formar en América la más grande nación del mundo". (123) Se recreaba imaginando que las antiguas colonias formaran un "coloso" o un "gigante". Le irritaban los conatos de separatismo, a los que tildaba, con menosprecio, "independencia provincial". (124) Los tachaba, con no poco acierto histórico, de conatos feudales. Y llegó a vaticinar, con iluminada profecía, que si nuestra América no modificaba su "nulidad e impotencia", el legado de "un nuevo coloniaje" sería el patrimonio legado a la posteridad. (125) El deseaba una América "reunida de corazón, sumisa a una ley y guiada por la antorcha de la libertad". (126)

Para asegurar la existencia de esta "nación de repúblicas" Bolívar propuso crear un centro de poder unificador, dotado de facultades normativas y supremas. Cuando se informó de que los círculos adictos a Rivadavia, en Buenos Aires, proponían un debilitamiento de las atribuidas al Congreso de Panamá, Bolívar, en carta a Santander le comentaba explícitamente: "Quieren restringir las facultades del Congreso y yo creo que se deben ampliar hasta lo infinito, y darle una autoridad verdaderamente soberana". (127) La reunión del Istmo debería conformar el nacimiento de lo que llamaba un "cuerpo político".

La autoridad moral de la Asamblea debía ser efectiva al disponer ésta de fuerzas armadas suficientes, no sólo para

-
- (122).—Bolívar, Ob. cit. Vol. I, Pág. 81
 (123).— Id. Id. Vol. I, Pág. 168
 (124).— Id. Id. Vol. I, Pág. 533
 (125).— Id. Id. Vol. I, Pág. 619
 (126).— Id. Id. Vol. III, Pág. 275

prevenir el retorno de una amenaza española o una aventura de la Santa Alianza, sino también para que se dejara sentir en todos los extremos de la vasta confederación, ahogando la anarquía, aquella "demencia de la libertad" que tanto temió el Libertador.

En otra carta a Santander, desde Lima y en marzo de 1825, señalaba como el remedio paliativo de amenazas exteriores e interiores, era "el gran congreso de plenipotenciarios del Istmo, bajo un plan vigoroso, estrecho y extenso, con un ejército a sus órdenes de 100,000 hombres a lo menos, mantenido por la confederación e independiente de sus partes constitutivas". (128) El cuadro se completaba con una "marina federal" y una sabia política exterior, de tipo continental, fundada en una estrecha alianza con Inglaterra. Era aquella "ley común", impuesta por "la fuerza de todos" al enemigo externo o a la anarquía interior. (129)

Los protocolos del Istmo no consagraron una Federación tan estrecha y menos un gobierno común. Acordaron, y así la llaman, una Confederación. Vale decir, una forma más laxa y hasta consignaron el art. 28 por el cual declaran que "el tratado de unión, liga y confederación perpetua no interrumpe, ni interrumpirá, de modo alguno, el ejercicio de la soberanía de cada una de ellas, con respecto de sus relaciones exteriores con las demás potencias extrañas a esta Confederación, en cuanto no se oponga al tenor y letra de dicho Tratado". (130)

Los efectivos militares, dispuestos en la misma oportunidad, tampoco obedecerían a un mando supranacional o federal. La flota del Atlántico, llamada a ser la más poderosas, pues con ella se rechazarían las invasiones ultramarinas, quedaba confiada a una misión de tres miembros, acreditada por representantes de México, Centroamérica y Colombia. Al Perú correspondía la custodia del Pacífico, con su marina.

(127).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 251

(128).— Id. Id. Vol. II, Pág. 104

(129).— Id. Id. Vol. III, Pág. 757

Puede afirmarse que en Panamá se firmó una alianza defensiva y ofensiva, predominantemente militar, que convertía a los países signatarios en lo que años más tarde se llamaría una "Commonwealth" o Mancomunidad de Naciones, pero no en la Federación provista de un órgano superior, lleno de facultades, como había imaginado Bolívar.

Estos resultados explican el desconsuelo de un federalista tan entusiasta como Vidaurre, cuando, escribiendo al Gran Mariscal La Mar ("amado compadre, amigo y señor") le informa que, ante sus propuestas de formar de toda América "una gran familia" a la cual serían aplicables "muchos de los artículos de la Dieta Germánica", el delegado colombiano, Pedro Gual, le explicara que no se trataba sino de señalar contingentes de tierra y de mar. Tampoco le agradó la idea de dialogar, en el Istmo, con representantes de los Estados Unidos y del Emperador del Brasil, porque, refiriéndose a este último, decía Vidaurre "donde hay soberanos no puede haber libertad". En cambio lamentaba la ausencia de los delegados argentinos. Sus Bases, de amplitud auténticamente bolivariana, consagraban el mercado común, un mando militar común señalado por el Congreso, la sanción de leyes generales para la Confederación y que "todo americano de la Confederación podrá ser nombrado a los empleos y dignidades de cualquiera de los Estados sin limitación alguna. Disposición que remataba con un hermoso y categórico principio: "No hay extranjería entre los Estados americanos confederados". (131) En el protocolo respectivo, aprobado en Panamá, la ciudadanía reclama un trámite y ciertos empleos quedaban reservados a los naturales.

Las tesis de Vidaurre resultaban, sin duda, más acordes con Bolívar cuando decía "una sola debe ser la patria de los americanos" o cuando reclamaba "un solo ejército, una sola bandera, una sola nación", (132) que con los mesurados planes, de tipo militar que se propusieron y aprobaron en Panamá.

(130).—Porras Barrenechea, Ob. cit. Pág. 414

(131).—Porras Barrenechea, Ob. cit. Pág. 480

(132).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 365

Estas diferencias entre lo imaginado y lo obtenido explican el desencanto que se apoderó del Libertador después del Congreso. De allí su comparación con el célebre loco griego que pretendía dirigir los buques que navegaban desde una roca. Pero, aún así, prefería que el Congreso se mantuviera, aunque no fuera sino como un simulacro de poder.

Esta preocupación por ofrecer al mundo siquiera la fachada de una América confederada y potencialmente poderosa llevó, probablemente, a Bolívar a autorizar por Colombia los protocolos del Istmo. Fue, por cierto, el único de los países signatarios que así lo hizo. La ratificación esperada para la reunión de Tacubaya no pudo lograrse. Asistieron a la cita mexicana, los delegados de este país, el infatigable Gual, el canónigo Larrazábal, por Centroamérica y los observadores Mr. Sargeant, de los Estados Unidos y M. Werbel, de los Países Bajos. Faltó el Perú, que en esos momentos se encontraba en creciente disidencia con Bolívar. México, país anfitrión, por sus crisis de política interna, no llegó a perfeccionar su ingreso al Tratado.

La ausencia de Chile y del Río de la Plata había sido un factor adverso. El gobierno de Santiago había declarado, enfáticamente, su adhesión. Pero achacaba a la falta de una representación nacional que Chile no estuviera presente en una asamblea, donde decía el General Freire, "debe organizarse el gran pacto de unión y el derecho público del nuevo mundo". (133)

En Buenos Aires, la política rivadaviana era contraria a los designios anfictionicos. Pero, a mediados de 1825, el gobierno de las Provincias Unidas, encabezado por el General José Gregorio Las Heras, respondió al Perú que, previa autorización del Congreso General Constituyente, estaba dispuesto a mandar representantes argentinos al Congreso de Panamá. (134) Con el advenimiento de Rivadavia al poder, al año siguiente, este proyecto quedó congelado.

(133).—Gaceta del Gobierno, Tomo III, 14 de agosto de 1825

(134).—Porras Barrenechea, Ob. cit. Pág. 222

Tiene interés considerar, en función del pensamiento de Bolívar y de la integración latinoamericana, lo que el Libertador creyó respecto a las relaciones con Estados Unidos.

Se ha señalado ya que la Circular de Lima fue dirigida exclusivamente a los países de la América antes española. El gobierno colombiano de Santander, a quien el Mensaje del Presidente Monroe había entusiasmado, giró por intermedio del Ministro de su país en Washington una invitación al gobierno norteamericano. Igual iniciativa asumió el gobierno de México, considerando, según explicaba el Ministro Lucas Alamán, "que la causa de la independencia y de la libertad no es sólo de las repúblicas que fueron colonias españolas, sino también de los Estados Unidos del Norte", había impartido las instrucciones pertinentes al ministro de México. (135) Desde el extremo sur, Rivadavia reclamaba que no se hubiera invitado a los Estados Unidos.

Bolívar fue, más de una vez, categórico. Considerando que la poderosa federación del norte era extraña y distinta se opuso. "Jamás —decía— seré de opinión de que los convidemos a nuestros arreglos americanos". (136) A Santander, promotor de la idea, le señalaba el riesgo de enajenarse las simpatías de Gran Bretaña. Al cabo, se inclinó ante los hechos consumados y llegó a manifestar: "También me alegro de que los Estados Unidos manden un enviado al Istmo, sea como fuese". (137)

Aún conociendo el carácter egoísta —aritmético lo llamaba— de la política anglo-sajona, tanto en Londres como en Washington, Bolívar estimó, sin duda, que su presencia en el Congreso de Panamá le daba importancia internacional y con ello contribuía a realzar el prestigio de la nación de repúblicas.

(135).—Porras Barrenechea, Ob. cit. Pág. 290, Gómez Robledo, Antonio: *Idea y Experiencia de América*. Fondo de Cultura Económica, México, 1958, Pág. 145

(136).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 148

(137).— Id. Id. Vol. II, Pág. 351

Debe recordarse, asimismo, que Bolívar tenía un proyecto político internacional de gran envergadura. Su primera etapa era construir "la más grande nación del mundo", cuyo instrumento consagrador serían los tratados a firmarse en Panamá. El segundo paso consistía en la alianza, íntima y estrecha con Gran Bretaña. Fundada esta asociación, la Santa Alianza tenía una réplica geográfica, política y militar, a la que podrían sumarse las otras potencias liberales o constitucionales. O sea, los Países Bajos —que por algo estuvieron representados por un discreto y silencioso observador en Panamá— Portugal, en ese momento liberalizado y Grecia, luego de su independencia de Turquía.

En síntesis, lo que en política internacional de la segunda guerra mundial se llamaría un "Eje" absolutista (Rusia, Austria, Prusia, y a la zaga Francia), por un lado. Y unos "aliados" liberales, con la flota de Gran Bretaña, sus dineros y sus principios; con Estados Unidos, obligatoriamente atraídos a este campo; y por la naciente Federación de las antiguas colonias españolas.

El pensamiento bolivariano respecto a la América Latina integrada y sus relaciones con otros países parece todavía válido: entendimiento amistoso, alianza si lo requiere nuestra subsistencia, pero comprensión clara de que los intereses son diferentes y pueden llegar a ser encontrados.

III

LA FEDERACION
DE
LOS ANDES
1825 — 1827

"Después de haber pensado infinito, hemos convenido entre las personas de mejor juicio y yo, que el único remedio que podemos aplicar a tan tremendo mal es una federación general entre Bolivia, el Perú y Colombia, más estrecha que la de los Estados Unidos... La intención de este pacto es la más perfecta unidad posible bajo una forma federal". BOLIVAR, carta al General Antonio Gutiérrez de la Fuente, Prefecto de Arequipa. Magdalena, 12 de mayo, 1826.

Las dudas y preocupaciones del Libertador, surgidas a raíz de la demora del Congreso de Panamá y agudizadas luego por sus resultados, lo indujeron a buscar una fórmula de integración más realizable. De la amplitud continental o regional, pasó entonces a la dimensión subregional. Circunstancia que, pasados los años, habrá de repetirse en América Latina, cuando, frente al estancamiento de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), se impulsó, en ámbito menor pero más homogéneo, la integración andina, consagrada en el Acuerdo de Cartagena. La variante del experimento contemporáneo ha sido, desde luego, la incorporación de Chile, si bien es posible citar alguna previsión bolivariana que incluía en sus proyectos federales a la república austral.

Los proyectos de una federación andina se relacionan con su gira triunfal por el Alto Perú y con la creación de Bolivia. Cuando

después de la batalla de Ayacucho el Mariscal Sucre cruzó el Desaguadero y penetró en territorios de la antigua Audiencia de Charcas, lo hizo con el título militar de combatir a las últimas tropas españolas, mandadas por Olañeta, que aún subsistían en ese país. Bolívar, en carta a Santander, justificó plenamente ese avance.

Mas, tan pronto en Tumusla quedó deshecho el último vestigio del ejército español, fue preciso encarar políticamente el destino de tan vasto territorio. La Audiencia de Charcas, fundada en 1559 por el Rey como parte del Virreinato del Perú, en lo que había sido el corazón del Kollasuyo de los Incas, pasó a depender, desde 1776, del Virreinato de Buenos Aires, creado entonces por exigencias militares y políticas en relación con Portugal y su colonia del Brasil. Al producirse la Revolución de Mayo en Buenos Aires, la Junta que dirigía Mariano Moreno, destaca la primera expedición al Alto Perú. Respondió el Virrey Abascal con la expedición del General Goyeneche y la reconquista del Altiplano. Para asegurar mejor su dominio, Charcas fue reanexada al virreinato peruano.

Se restaura así, en forma administrativa, una estrecha unión de honda raíz histórica. Cuando en 1814 estalla en Cuzco la revolución de Pumacahua, su primera decisión militar es el envío de columnas a Arequipa y a La Paz. Especula un historiador peruano: "Si la revolución de Pumacahua y los Angulos hubiera alcanzado éxito, seguramente habría continuado la unión del Alto y del Bajo Perú, cuyo centro hubiera vuelto quizá, a la capital del antiguo imperio incaico". (138) Posibilidad ésta que fue propuesta no sólo para los dos Perú, sino para las Provincias Unidas del Sur, por el prócer Manuel Belgrano ante el Congreso de Tucumán, en 1816.

Bolívar percibió la profundidad de estos lazos y hasta le dio una interpretación peculiar y circunscrita. Justificando su derecho a avanzar más allá del límite propio del Perú, excediendo lo autorizado por el Congreso de Colombia, el Libertador explica a Santander: "Nunca se debe considerar como extranjero al país que se disputa, y si nos atenemos a palabras, lo que propiamente se

(138).—Diez-Canseco, Ernesto: Ob. cit. Pág. 10

llama Perú es del Cuzco a Potosí; como se sabe muy bien en este país. Así es que se dice vengo del Perú, voy al Perú cuando se trata del Alto Perú". (139)

En camino al Alto Perú, y desde Nazca, Bolívar aclara a Sucre su posición frente a la república nonata. Respecto a ella, el *uti possidetis* estaba de parte de Buenos Aires. Los antecedentes históricos militaban a favor del Perú. Y la decisión misma, de las provincias altoperuanas parecía inclinarse —según el Mariscal de Ayacucho— en favor de un Estado independiente. Bolívar se siente prisionero de influencias encontradas. "Cualquiera que sea mi determinación —dice— no será, sin embargo, capaz de violar la libertad del Alto Perú; los derechos del Río de la Plata ni mi sumisión al poder legislativo de este país (el Perú). Usted sabe perfectamente que mi profesión ha sido siempre el culto popular y la veneración a las leyes y a los derechos". Y de esta tesis surgía una conclusión interesante, de carácter supranacional: "Mi designio es hablar con verdad y política a todo el mundo, convidándolos a un congreso de los tres pueblos con apelación al gran congreso americano". (140) Bolívar estaba proponiendo una reunión de delegados de Argentina, el Alto Perú y el Bajo Perú para definir la suerte de la antigua Presidencia de Charcas. Y si este congreso fracasara, habría apelación ante el Congreso del Istmo. Si se toma la palabra congreso, en su sentido más estrictamente legislativo y deliberante, estas líneas de Bolívar lo convierten en precursor de los parlamentos regionales o comunitarios.

Prevaleció finalmente la tendencia autonomista del Alto Perú, y el 6 de agosto de 1825 nacía la República de Bolívar o Bolivia. La capital se denominó Sucre. El nuevo país era un "hijo precioso de mi gloria y de Colombia", afirmaba Bolívar. (141)

(139).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 91

(140).— Id. Id. Vol. II, Pág. 126.— La vieja identificación entre Alto y Bajo Perú se expresó en 1825, nada menos que al entrar Sucre en triunfo a Chuquisaca. "Así llegamos a las goteras de la ciudad —describe su Secretario y testigo, Rey de Castro— en donde nos salió al encuentro un hermoso carro a la romana, pintado y adornado de los colores nacionales, rojo y blanco, tirado... por doce

Se ha señalado que el Libertador, en el apogeo de su fuerza, y cuando el Río de la Plata, debilitado por la anarquía y geográficamente distante estaba lejos de pretender seriamente la antigua heredad virreinal, pudo reunir nuevamente al Alto y al Bajo Perú y que prefirió dividirlos para asegurar la hegemonía de la Gran Colombia. Todo lo cual habría sido negativo y contradictorio del ideal unionista e integrador.

— La verdad es que, en 1825 y 1826, Bolívar era el árbitro de los destinos sudamericanos y su influencia se proyectaba hasta Centroamérica, Cuba y el Brasil, (142) para no mencionar el Río de la Plata. Desde Chuquisaca, el 11 de noviembre de 1825, en confianza al Vicepresidente Santander, le habla de los propósitos que animaban al General argentino, Carlos María de Alvear (quien, en unión del Dr. Miguel Díaz Vélez, había sido destacado a entrevistarse con Bolívar por el gobierno de Buenos Aires), y las "grandes miras" políticas que alentaba. La más secreta e importante: "Ha llegado a proponerme la reunión de la República Argentina y Boliviana, llevando toda ella mi nombre". Bolívar, en carta, extiende su visión y sus proyectos a toda América meridional, pero teniendo como solio y sustento, a las repúblicas andinas. Solicitaba que se le permitiera "ser el regulador de toda la América meridional", (143) pues Chile y Buenos Aires, "lo desean ardientemente" y Alvear le había ya invitado a encabezar un ejército que libertara al Paraguay de la dictadura del doctor Francia. Llegó a calcular que, de Buenos Aires a La Guaira, por vía marítima, llegaba con mucha mayor rapidez que desandando por tierra la ruta del Perú y Colom-

apuestos jóvenes vestidos de los mismos colores". J. M. Rey de Castro: *Recuerdos del Tiempo Heroico*, Guayaquil, 1883. Cit. por L. Villanueva: *Vida de Don Antonio José de Sucre*. 4a. ed. Caracas, 1974, Págs. 31-32. El rojo y blanco, colores del Perú, eran aceptados como "nacionales" en Bolivia, en 1825.

(141).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 203

(142).—Por Decreto de la Asamblea Nacional Constituyente de Centroamérica, del 16 de enero de 1824, el retrato de Bolívar fue colocado en la Sala de Sesiones. En Cuba, una sociedad secreta, "Soles de Bolívar", inició los esfuerzos libertadores de la isla.

(143).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 272

bia. En las imágenes geográficas que eran de su agrado, llegó a describir, como límites de sus inquietudes y sus sueños, el Orinoco y el río de la Plata. Era el "proyecto general de federación", al cual se refería en carta al mismo Alvear. (Carta reservada, del "ciudadano Bolívar", al "ciudadano Alvear"; no del Jefe del Perú y Colombia al Plenipotenciario argentino). Poco después, aseguraba que el Congreso de Buenos Aires "quiere e insta por la proclamación de la República de Bolívar". (144)

En esa época dominante y suprema, cuando se invitaba al Libertador a acaudillar un ejército continental destinado a repeler al monarca brasileño, Bolívar se movía sobre América como sobre una misma Patria, aunque reconociendo especial vinculación con las que había liberado y fundado y más directa y original con la Gran Colombia. Los planes americanos requerían soluciones de gran envergadura. Entre ellos hubo algunos que aumentaban el fraccionamiento por él tan combatido. Fue el caso del Estado intermedio y amortiguador que quiso crear entre Nueva Granada y Venezuela. Un 'departamento neutro', compuesto por Boyacá, Zulia y Barinas, para borrar las antiguas fronteras. (145) Lo mismo pensó con respecto al Perú, cuando hablaba de "Arequipa" como el nombre de un nuevo Estado que se extendería en los Departamentos del Sur del Perú.

Pero Bolívar parece subdividir para unir mejor. La creación de Bolivia significaba, a primera vista, una independencia provincial de aquellas que él rechazó con tanta energía al tratarse de la Audiencia de Quito. En el caso peruano, tan pronto como el Alto Perú se transforma en república independiente, no cesa en sus esfuerzos porque se una, en su nueva condición, pero de manera muy estrecha, con el Bajo Perú. Era la piedra angular de su nueva construcción política. El resguardo salvador de su obra si se frustrara el Congreso de Panamá.

A su regreso de Bolivia, el Libertador deliberó ampliamente

(144).— Id. Id. Vol. II, Pág. 339

(145).— Id. Id. Vol. II, Pág. 969

con sus ministros peruanos, los miembros del Consejo de Gobierno, que lo eran entonces Hipólito Unanue, José María Pando y José Larrea y Loredó.

La devoción de estos hombres eminentes por Bolívar era conocida y para ellos, después de las experiencias anárquicas de 1823, la autoridad del Libertador se les presentaba como áncora de salvación. (146) En particular Pando, llamado desde Panamá para ocupar el Ministerio de Relaciones Exteriores, era partidario de fundar un cuerpo político homogéneo sobre la base de Bolívar y su supremo influjo. A esa construcción supranacional y federativa, que giraba en torno a la persona del Libertador y a una Constitución creada por éste para Bolivia, Pando llegó a denominarla "imperio". Vale decir, que en vez de una monarquía, que repitiera e imitara a las antiguas de Europa, deseaban la fundación de un sistema, de fundamento militar y victorioso, como lo había sido el napoleónico. Dicho "imperio" suponía la conservación de una unidad integrada y por lo tanto gravita como precedente histórico de los movimientos contemporáneos de unidad.

Al general Santander, confidente habitual, en esos años de sus grandes proyectos, le transmite sus dudas. "¿Qué haré yo en este Estado? Mucho he pensado y nada he resuelto. Unos me aconsejan la reunión de un imperio del Potosí a las bocas del Orinoco; otros una federación de las tres repúblicas hermanas; pero una federación positiva y tal que así supla a la general de América, que dicen ser nominal y aérea. Yo estoy por el último partido; las dos repúblicas del sur (Perú y Bolivia) lo adoptarían con facilidad, por tenerme a mí de protector de la federación. El señor Pando es de opinión del imperio y los miembros del Consejo de Gobierno igualmente, porque dicen que ellos quieren la paz con Europa a todo trance, y no pueden vivir sin el orden que yo les dé, mas están conformes con la nueva federación". (147) En esta voluntad de paz con el viejo mundo, la actitud de los consejeros peruanos de Bolí-

(146).—Alayza y Paz-Soldán, Luis; Unanue, Geógrafo, Médico y Estadista, Editorial Lumen, S. A. Lima, 1954, Pág. 174 y sgtes.

(147).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 362

var homologaba la actitud de Talleyrand, cuando, según Thiers, repetía sin cesar que si tenía que negociar con Europa, le sería más difícil la tarea si la trataba como una república que si se presentaba como una monarquía". (148)

Imperio o Federación, esta unidad formada por los países andinos, debía iniciarse recomponiendo el antiguo Perú. Bolívar lo insta con empeño. Al Mariscal Sucre, Presidente de Bolivia, le dice, el 12 de mayo de 1826, desde La Magdalena: "Debemos dar el ejemplo de esta federación entre Bolivia y el Perú". (149) La "hija predilecta" no podía quedarse aislada porque el Brasil o la Argentina —era su temor— acabarían absorbiéndola. De este pronóstico alarmante surge una de las frases más categóricas en favor de la entidad supra-nacional andina: "No hay otro partido que un ejército, una bandera y una nación en Colombia como en Bolivia". (150)

En el mismo mensaje, Bolívar diseña su proyecto a Sucre al noticiarlo que el Consejo de Gobierno del Perú va a proponerle a Bolivia un pacto de unión. "La intención de este pacto debe ser la más perfecta unidad posible bajo una forma federal. El gobierno de los Estados particulares quedará al Presidente y al Vicepresidente, con sus dos Cámaras, en todo lo relativo a la religión, justicia, administración civil y económica, y, en fin todo lo que no sea relaciones exteriores, guerra y hacienda nacional. El gobierno general se compondrá de un presidente, vicepresidente y tres cámaras, para manejar la hacienda nacional, la guerra y las relaciones exteriores. Cada departamento de las tres repúblicas mandará un diputado al gran congreso federal, y ellos se dividirán en las tres secciones correspondientes, teniendo cada sección un tercio de diputados de cada república. Estas tres cámaras, con el vicepresidente y los secretarios de Estado (que serán escogidos estos en toda la república) gobernarán la federación.

"El Libertador, como jefe supremo, marchará cada año a visi-

(148).—Alayza Paz-Soldán, Ob. cit. Pág. 204

(149).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 365

(150).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 365

tar los departamentos de cada Estado. La capital será un punto céntrico como Quito o Guayaquil. Colombia deberá dividirse en tres Estados: Venezuela, Cundinamarca y Quito; uno tomará el nombre de Colombia, que será probablemente Cundinamarca; la federación llevará el nombre que se quiera, pero sería probable que fuese Boliviana. Habrá una bandera, un ejército y una nación sola". (151)

En carta de la misma fecha, Bolívar propone su plan al General peruano Antonio Gutiérrez de la Fuente, a quien siempre consideró como uno de sus más fieles amigos. Tras de citarle la anarquía que amenazaba a Colombia, le informa que "después de haber pensado infinito, hemos convenido entre las personas de mejor juicio y yo, que el único remedio que podemos aplicar a tan tremendo mal es una federación general entre Bolivia, el Perú y Colombia, más estrecha que la de los Estados Unidos, mandada por un Presidente y un Vicepresidente y regida por la Constitución boliviana, que podrá servir para los Estados en particular y para la federación en general, haciéndose aquellas variaciones del caso. La intención de este pacto es la más perfecta unidad posible bajo una forma federal". (152)

Luego de pormenorizar, como a Sucre, las características del régimen que se propone, Bolívar insiste: "es indispensable que se dé principio a este plan por Bolivia y el Perú, como que por relaciones y situación local, se necesitan más el uno al otro. Después será fácil que Colombia adopte el único partido que le queda de salvación. Unidos el Alto y el Bajo Perú, Arequipa será la capital de uno de los tres grandes departamentos que se formen a la manera de los tres de Colombia... Diré, además, que la reunión

(151).— Id. Id. Vol. II, Pág. 364.— Comenta Víctor Andrés Belaúnde: "La Gran Colombia fue una necesidad de la guerra y la base del éxito contra España. La Federación de los Andes era indispensable para la consolidación de la paz y la conservación de los frutos de la victoria, frente a los peligros de las políticas europeas y brasileña". *Bolívar y el Pensamiento Político de la Revolución Hispanoamericana*. Cultura Hispánica, 1959. Pág. 271.

(152).— Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 367

del Alto y del Bajo Perú es necesaria a los intereses de la América, porque sin esta reunión no se consigue el plan de la federación general; que esta reunión interesa al Perú; y últimamente que ningún departamento debe estar más interesado en ella que Arequipa, porque además que le asegura la preponderancia mercantil que naturalmente iba a perder con separación del Alto Perú, ganará infinito con la reunión de los departamentos de Cuzco, Puno y Arequipa que están destinados a formar uno de los Estados de la Unión y cuya capital debe ser Arequipa”.

De esta carta se deduce el esquema organizativo y territorial de la Federación de los Andes. Dos repúblicas como asociadas: Colombia al norte y el Perú reintegrado, al sur. La primera, subdividida en tres departamentos: Venezuela, Cundinamarca y Quito. La segunda —por simetría política o para evitar preponderancias— en otros tres: Perú propiamente dicho, Arequipa (o Sur-Perú) y Bolivia. La capital de todas en un punto céntrico, como Guayaquil (la propuesta de San Martín) o Quito, que resultaban, con relación al sistema federal andino, tan equidistantes de los extremos como lo era Panamá para la anfictionía continental.

La clave de la Federación de los Andes era la Carta Constitucional que Bolívar redactó para Bolivia y que quiso ver aplicada tanto en el orden supranacional como en el orden interno. Así lo explicaba, en carta desde Lima al Coronel Tomás Cipriano de Mosquera, del 8 de agosto de 1826: “Este mismo pacto, con algunas modificaciones ligeras, podría acomodarse a Estados pequeños formando una vasta confederación. Entonces, lo que pertenece al ejecutivo en el proyecto de Bolivia podría aplicarse al gobierno federal, y el poder electoral a los estados particulares”. (153) Antonio Leocadio Guzmán, que trajo de Venezuela la invitación de Páez a Bolívar para que se coronara, regresó, en cambio, con el texto de la Constitución vitalicia que, a juicio de su autor, conciliaba lo mejor de los sistemas, tanto el monárquico como el democrático. (154)

(153).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Pág. 367

(154).— Id. Id. Vol. II, Pág. 453

En favor de la Constitución Boliviana, bautizada como "Vitalicia" por el carácter de la Presidencia que ella consagraba, fue recomendada con idéntico calor a los jefes peruanos y colombianos. Al Mariscal Santa Cruz, a quien dejó como Presidente del Consejo de Gobierno en Lima, le escribía, desde Bogotá, advirtiéndole que en La Paz se ponía como condición para el pacto federal que el Perú se dividiera en dos Estados. Advertencia que cobra sugestivas resonancias históricas si se recuerda que diez años después el destinatario de la carta bolivariana, ejecutaba aquello que no pudo realizarse en 1826, o sea la creación de un Estado en el sur del Perú. (155) El futuro y enconado rival de Santa Cruz, el general Agustín Gamarra, Prefecto del Cuzco, también era otro de los militares con que el Libertador contaba en el Perú para el cumplimiento de sus planes federales.

De vuelta a Colombia, tan vastos proyectos parecieron esfumarse con rapidez asombrosa. Ya desde Popayán, en octubre de ese mismo año 1826 que había alentado tamañas esperanzas, Bolívar escribía a Santa Cruz que se abandonaran "al torrente de los acontecimientos patrios", adoptando "planes peruanos" en vez de "planes americanos". En Bogotá, y aún en Caracas, la esperanza volverá a encenderse, pero fugazmente. Lo temido se cumplía. Un anárquico huracán de pasiones caudillescas que arrastraba y se confundían con las rivalidades nacionales, estaba destruyendo la Gran Colombia.

La "Federación Boliviana y de Límites", que se firmara en Chuquisaca, el 15 de noviembre de 1826, por el plenipotenciario del Perú (y quiteño de origen) Ortiz de Zevallos, con los representantes de Bolivia, Urcullu e Infante, fue desaprobadada en Lima, por el propio Santa Cruz.

En algunas cartas a Santa Cruz y a La Fuente, el tema de la federación vuelve a aparecer en aquellos años crepusculares de 1827 a 1829. En particular, cuando trata de aclarar la confusión

(155).—Crespo Alfonso: Santa Cruz, el Cóndor Andino. Fondo de Cultura Económica, México, 1944. Pág. 192 y sgtes.

surgida sobre el uso indistinto de la palabra misma, Bolívar reitera que una cosa es la federación de provincias —que reprueba— y otra la de Estados Unidos, que respalda.

En el retiro de Bucaramanga, los pensamientos del Libertador se orientan hacia los problemas exteriores y sus juicios lo revelan fiel a una posición liberal o democrática. En carta al General inglés Robert Wilson, estima un “retroceso” y un “doloroso contraste” el advenimiento al poder del Duque de Wellington, símbolo del Partido Conservador en Gran Bretaña.

Es interesante advertir, asimismo, que el problema de la independencia de Grecia permitía “destruir a la Santa Alianza y dividir luego a Rusia, haciéndolo aparecer como un coloso amenazador que merecía estar cortado en cuartos por la Europa entera para prevenir su opresión. Si en estas circunstancias no se logra este gran resultado, difícil será dividir, como debe ser, en partes proporcionadas esa quinta parte del globo que ocupa todo el Norte del mundo y, que, por lo mismo, es una especie de semillero de titanes”. (156)

En un momento de angustia llega a sugerir, en carta a Páez, la división de Colombia “en tres o cuatro Estados”, ligados para la defensa común. La anarquía era ya un hecho. Estalló el conflicto con el Perú. Posteriormente, la disolución de la Gran Colombia se hizo irremediable. En carta al General Flores, semanas antes de su muerte, el Libertador auguraba el imperio futuro de “tiranuelos casi imperceptibles de todos colores y razas”. (157) Al desaparecer el Libertador, comenzó a cumplirse el vaticinio y la integración de América quedó aplazada por más de un siglo y medio.

(156).—Bolívar, Ob. cit. Vol. II, Págs. 833-34

(157).— Id. Id. Vol. III, Págs. 501-2

IV

PROYECCION
Y
MENSAJE
BOLIVARIANOS
1824 — 1974

ricano", el de un "americano meridional" —o sea latinoamericano— y por todo un pueblo: "el pueblo americano". Ambiciona servir en *un* ejército, a *una* bandera, a *una* nación. Estuvo a punto de conseguirlo. No fue por su culpa que no surgió en el hemisferio la gran confederación del sur.

^ Muerto el Libertador en 1830 y dispersos, como temía, sus Dioses Lares, el ideal de la integración empieza a relegarse en el núcleo de preocupaciones latinoamericanas. La bandera resultaba tan precedente, y el empeño bolivariano había sido tan tenaz, tan razonable y razonado, que en las décadas posteriores a la desaparición de Bolívar las repúblicas de habla española del nuevo mundo ensayaron retornar a los cauces de su unidad. ^

La cancillería mexicana, animada por las convicciones integracionistas de Alamán, firmante del tratado precursor con Colombia, intentó proseguir la que denominaba "idea sublime" del Libertador. En la confusión de aquellos años, la iniciativa no tuvo la acústica esperada. Fracasaron sus convocatorias de 1831 y 1839.

^ En 1847 se reúne en Lima el primer congreso hispanoamericano posterior al de Panamá. Concurrieron la Nueva Granada, Venezuela, Ecuador, Chile y Bolivia. ^ La Argentina de Rosas envió una adhesión sin hacerse presente. Se volvió a la idea de los plenipotenciarios. Pero tampoco los tratados que se firmaron entonces llegaron a merecer los honores de la ratificación. (159)

^ En 1856 la sombra del Libertador vuelve a ser conjurada en el continente, al producirse la invasión filibustera norteamericana de Nicaragua. Las naciones de Sudamérica, en especial el Perú, presidido por el Mariscal Ramón Castilla, y el de Chile, repudiaron el intento de William Walker e impulsaron la firma de dos tratados unionistas: uno, firmado en la Legación del Perú en Washing-

(159).—Ulloa, Alberto: Congresos Americanos de Lima, Lima, Archivo Diplomático Peruano, 1938.

ton, y otro denominado "Continental", que fue suscrito en Santiago. (160)

En 1864 se reúne el segundo Congreso hispanoamericano de Lima, al cual asistieron Colombia, Chile, Argentina, Guatemala, Venezuela, Bolivia y Ecuador. En esta oportunidad, el insepulto credo bolivariano volvió a invocarse. Fue la última cita internacional exclusivamente latinoamericana. A partir de 1889, los movimientos internacionales en el hemisferio se harán a instancias y por influencia de la nueva potencia mundial, o sea, los Estados Unidos. Comenzaba a actuar una doctrina llamada "panamericanismo".

Contrariando los testimonios más explícitos de la historia, se ha pretendido hacer de Bolívar el primer propulsor del movimiento panamericano. Creemos haber esclarecido que la Circular del 7 de diciembre de 1824 se giró, exclusivamente, a los países de la América antes española; que la inclusión al gobierno de Washington en el convite fue determinación de Santander e iniciativa coincidente del gobierno mexicano; que Bolívar miró con poco agrado y aceptó sin entusiasmo que los norteamericanos pudieran estar presentes en Panamá.

Como quiera que sea, en 1889 la invitación del Secretario de Estado Blaine fue aceptada por todos los países. Venezuela, al acoger la invitación, hizo el recuerdo pertinente de que la idea se relaciona con la que "inspirara a Bolívar la formación del Congreso de Panamá". Es digna de citarse también la respuesta del Perú, quien recordó, con derecho: "tanto en sus días de prosperidad como en los de adversidad (y acababa de vivir el país los de la guerra del Pacífico), siempre apoyó con beneplácito todo esfuerzo destinado a promover el bienestar común y adelantar el sentimiento de unión y fraternidad entre las naciones del Nuevo Mundo". (161)

(160).—Alejandro Hurtado Chamorro. William Walker, ideales y propósitos. Granada, Nicaragua, C. América, 1965.

(161).—Francisco Cuevas Cancino. Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas, 1826 - 1954. Vol. II, Caracas, 1955, Págs. 14-15.

La unidad de los países andinos, establecida por el Acuerdo de Cartagena, evoca las líneas fundamentales de la Federación de los Andes, con que Bolívar quiso remediar la importancia del Congreso Anfictiónico. La lección de la historia no puede desperdiciarse, y esfuerzos como el Pacto Andino y la propia Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), a la cual convendría mantener aunque sólo fuera, como decía Bolívar del Congreso de Panamá, como un "simulacro" y como aspiración comunitaria general, requieren vigoroso y unánime apoyo de pueblos y juventudes.

Ciento cincuenta años después de la Circular de Lima y de la batalla de Ayacucho el pensamiento de Bolívar está vivo, fecundo y renovado en el proceso de integración.

BIBLIOGRAFIA

- ARCHIVO DIPLOMATICO PERUANO. N° 4 El Congreso de Panamá de 1826. Con un prólogo de Oscar Barrenechea y Raygada. Lima, 1942. Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- ALAYZA Y PAZ SOLDAN, Luis. Unánue, Geógrafo, Médico y Estadista. Editorial Lumen S. A. Lima, 1954.
- AMERICA Y EL LIBERTADOR. Décima Conferencia Interamericana. Caracas, 1953.
- BELAUNDE, V. A. Bolívar y el Pensamiento Político de la Revolución Hispanoamericana. Cultura Hispánica, Madrid, 1959.
- BOLIVAR, Simón. Obras Completas. Librería Piñango, Caracas.
- CRESPO, Alfonso. Santa Cruz, el Cóndor Andino. Fondo de Cultura Económica, México, 1944.
- COMISION NACIONAL DEL SESQUICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA DEL PERU. Antología de la Independencia del Peru. Lima, 1972.
- CUEVAS CANCINO, Francisco. Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas, 1826-1954. Caracas, 1955.
- DIEZ CANSECO, Ernesto. Perú y Bolivia, Pueblos Gemelos. Imprenta Torres Aguirre, Lima, 1952.
- FLORIT, Ernesto. San Martín y la causa de América. Ed. Círculo Militar, Buenos Aires, 1967.
- FUENTES DE LA DOCTRINA BOLIVARIANA. Compilado y editado por Héctor Cuenca. Quito, Ecuador, 1940.

- GACETA DEL GOBIERNO. Período del Gobierno de Simón Bolívar. Fundación Eugenio Mendoza. (Edición facsimilar). Caracas, 1967.
- GOMES ROBLEDO, Antonio. Idea y Experiencia de América. Fondo de Cultura Económica, México, 1958.
- GIL FORTOUL, J. Historia Constitucional de Venezuela, Caracas, 1953.
- HERRERA, Felipe. América Latina Integrada. Losada S. A. Buenos Aires, 1964.
- HURTADO CHAMORRO, Alejandro. William Walker, ideales y propósitos. Granada, Nicaragua, Centroamérica, 1965.
- KOSSOK, Manfred. Historia de la Santa Alianza y de la Emancipación de América Latina. Ed. Sílabas, Buenos Aires, 1968.
- LOCKEY, JOSEPH BYRNE. Orígenes del Panamericanismo. Caracas, Empresa El Cojo. 1927.
- LEGUIA Y MARTINEZ, Germán. Historia de la Emancipación del Perú. El Protectorado. Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú. Lima, 1973.
- LACROIX, Perou de. Diario de Bucaramanga. Madrid, 1924.
- LIEVANO AGUIRRE, Indalecio. Bolívarismo y Monroísmo. Ed. Revista Colombiana Ltda. 1969.
- MARURE, Alejandro. Bosquejo Histórico de las Revoluciones de Centroamérica. Librería de la Vda. de Ch. Bouret. París, 1913.
—Efermídes de los Hechos Históricos acaecidos en la República de Centroamérica desde 1821 hasta 1842. Tipografía Nacional, Guatemala, 1895.
- MILLER, William. A New History of the United States, George Braziller Inc. New York, 1958.
- MONTEAGUDO, Bernardo. Ensayo sobre la necesidad de una Federación General entre los Estados Hispanoamericanos. Lima, 1825.
- PAZ SOLDAN, Mariano Felipe. Historia del Perú Independiente. El Havre,
- O'LEARY, Daniel Florencio. Memorias. Imprenta Oficial. Caracas, 1879-1887. Imprenta de A. Lemale Ainé, MDCCCLXXIV.

- PORRAS BARRENECHEA, Raúl. El Congreso de Panamá. Archivó Diplomático Peruano. I. Lima, Perú, 1926.
- QUINTERO PEÑA, Arcadio. Historia de la Gran Colombia. Ediciones Samper Ortega, Bogotá, 1942.
- RAMOS, Jorge Abelardo. Bolívarismo y Marxismo. A. Peña Lillo editor. Buenos Aires, 1969.
- RODRIGUEZ CERNA, José. Centroamérica en el Congreso de Bolívar. Guatemala, 1936.
- RODRIGUEZ ITURBE, J. Ortega, Bogotá, 1942.
Génesis y Desarrollo de la Ideología Bolivariana. Imprenta del Congreso, Caracas, 1972.
- SISO MARTINEZ, J. M. Ciento cincuenta años de vida republicana. Ediciones de la Presidencia de la República, Caracas, 1963.
- SALCEDO BASTARDO, J. L. Historia Fundamental de Venezuela, 3a. edición. Instituto de Previsión Social de las Fuerzas Armadas. Caracas, 1972.
—Bolívar, un continente y un destino. Ediciones de la Biblioteca. Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1972.
—Visión y Revisión de Bolívar, Buenos Aires, Imprenta López, 1966.
- SOTO HALL, Máximo. Dos Grandes Apóstoles del Panamericanismo. Bernardo Monteagudo y J. Cecilio del Valle. Anales de la Sociedad de Geografía e Historia, Guatemala, Año II.
- SOCIEDAD BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Testimonios Peruanos sobre el Libertador. Caracas, Imprenta Nacional, 1964.
- TEXTOS OFICIALES DE LA PRIMERA REPUBLICA DE VENEZUELA. Caracas.
- TORRES CAICEDO, J. M. Unión Latinoamericana. Pensamiento de Bolívar para formar una Liga Americana. París, Librería de Rosa y Bouret, 1865.
- VASCONCELOS, José. Breve Historia de México. Ed. Contemporánea, Editorial Continental S. A. México, 22 D.F. 1963.
- VOYENNE, Bernardo. Historia de la Idea Europea. Nueva Colección Labor, Barcelona, España, 1970.

- VALEGA, J. M. *La Gesta Emancipadora del Perú*, Empresa Editora Peruana, Lima, 1941.
- VILLANUEVA, Carlos. *La Monarquía en América*. Vol. IV. *El Imperio de los Andes*. Colección Ollendorf. París.
- VILLANUEVA, L. *Vida de Don Antonio José de Sucre*, 4a. ed. Caracas, 1974.
- ULLOA, Alberto. *Congresos Americanos de Lima*, Archivo Diplomático Peruano. Imprenta Torres Aguirre, Lima, 1938.
- UGARTE, Manuel. *La Patria Grande*. Ediciones Ercilla, Santiago, Chile, 1939.

Esta obra fue impresa en los
talleres de Artes Gráficas
de Editorial Jurídica S. A.,
Prolg. Loreto 1736
Breña, Lima-Perú.

P(18748)

987.041

Z4T77

BIBLIOTECA NACIONAL
Oficina de Procesos Técnicos

12 JUL 1978

987.041

Z4T77

il



biblioteca
nacional
del Perú



0000329790

BNPCBN

ICA S. A.