

## LOS ESTADOS UNIDOS Y EL CONGRESO DE PANAMA

FRANCISCO PIVIDAL PADRON  
Historiador cubano

El 7 de diciembre de 1824, dos días antes de que los patriotas destruyeran el último reducto español en el Continente con la victoria de Ayacucho, Simón Bolívar, el Libertador, invita a los Gobiernos de Colombia, México, Río de la Plata (Hoy Argentina), Chile y Guatemala (hoy Nicaragua), Honduras, El Salvador y Costa Rica al Congreso Anfictiónico de Panamá.

Bolívar, admirador de las instituciones a la que en muchos de sus escritos hubo de referirse, dio a este Congreso el nombre de Anfictiónico como una reminiscencia de aquel derecho que tenían las ciudades confederadas de la antigua Grecia de enviar un representante al Consejo de los Anfictiones. Este Consejo era una especie de tribunal que se esforzaba en atenuar las disensiones entre los griegos.

Cuando el Libertador, que para aquel entonces ocupaba la Primera Magistratura del Perú y Colombia, cursa la invitación al Congreso Anfictiónico de Panamá se dirige, **exclusivamente**, a los países de la América "antes española". La esencia de su pensamiento, desde la "Carta de Jaimaica", y más antes, cuando diera a la publicidad en el "Morning Chronicle" de Londres (1810) su criterio personal, siempre fue la **unidad** de las repúblicas americanas, "antes colonias españolas". Unidad para la defensa frente a los peligros comunes, foráneos e internos. Unidad fraterna y conciliatoria frente a las propias diferencias.

El 30 de mayo de 1825, Bolívar escribe a Francisco de Paula Santander, Vicepresidente de Colombia en funciones de Presidente, porque el Libertador se encontraba en Arequipa, acerca de los integrantes que debían ser invitados al Congreso Anfictiónico: "Los americanos del Nor-Norte y los de Haití, por sólo, ser extranjeros tienen el carácter de heterogéneos. Por lo mismo, jamás seré de opinión de que los convidaemos para nuestros arreglos americanos".

El 21 de octubre de 1825, y desde Potosí, donde se encontraba estructurando la recién surgida República de Bolivia, le confiesa a Santander: "...nunca me he atrevido a decir a usted lo que pensaba de sus mensajes, que yo conozco muy bien que son perfectos, pero que no me gustan porque se parecen a los del Presidente de los regatones americanos. **Aborrezco a esa canalla de tal modo, que no quisiera que se dijera**

que un colombiano hacía nada como ellos". Más que un enjuiciamiento de los mensajes, es un grito de alerta a Santander sobre el concepto que a Bolívar le merecen los círculos gobernantes de los Estados Unidos.

En otro párrafo de la misma carta le dice: "No creo que los americanos deban entrar al Congreso del Istmo". Seis días después le ratifica ese mismo criterio a esa misma persona: "Me alegro también mucho de que los Estados Unidos no entren en la Federación".

No obstante, Santander, a pesar de conocer a fondo la concepción bolivariana, pasa por encima de ella, y contrariando la opinión del Libertador, invita también a los Estados Unidos. El 6 de febrero de 1826 explica a Bolívar las razones que le han movido en tal sentido: "Con respecto a los Estados Unidos, he creído conveniente invitarlos a la augusta Asamblea de Panamá, pues yo estoy firmemente persuadido que entre los aliados esos **sinceros** (¡qué mala memoria!) e **ilustrados** amigos (¿qué pensarían los ingleses sobre esa atribuida ilustración?) no dejarán de ver con satisfacción (por supuesto) tomar parte en nuestras deliberaciones sobre asuntos referentes a nuestro **común interés**". (¿Cómo puede haber intereses comunes entre el explotador y el explotado?) ¡Qué flaco servicio prestó Santander a la **unidad Hispanoamericana!** Sirvió a maravillas a los propagandistas estadounidenses que ya, desde esa época, intentaban falsear la genial idea del Libertador relativa a la **integración** de los países hispanoamericanos (hoy diríamos latinoamericanos), a la unificación de sus fuerzas y recursos frente al peligro proveniente de los Estados Unidos, presentando dicha idea como inicio del "panamericanismo", o sea, de la **imaginaria** "unidad" de todos esos países y los Estados Unidos. Unidad que sólo podría lograrse en la calenturienta imaginación de los funcionarios de la Casa Blanca y del Departamento de Estado.

#### — Receptividad norteamericana

El 15 de marzo de 1826, el Presidente Adams, en su mensaje anual al Congreso llevó la invitación que había recibido para que los Estados Unidos asistieran a la reunión anfictiónica de Panamá. Cuatro meses duró el debate en el Congreso y en la prensa. La resolución final, aunque favorable a la participación, no pudo cumplirse, porque de los dos Delegados designados, uno murió antes de su arribo a Panamá, y el otro llegó después de concluido el Congreso. De todos modos, leyendo las instrucciones que les fueron impartidas, puede apreciarse cuál era la política estadounidense, a ese respecto: insistir en la cláusula de nación más favorecida; ratificar la neutralidad de los Estados Unidos en el conflicto entre España y sus colonias; resistirse a todo tipo de alianza con éstas, y rechazar toda idea de conceder privilegios perpetuos de comercio a una nación extranjera.

Lo más inquietante para el capitalismo preimperialista era que se respetase la Doctrina de Monroe: "América para los (norte) americanos". Vale decir, la Doctrina era contraria al establecimiento de nuevas colonias en territorio americano. Desde luego, sin perturbar las colonias

européas que aún quedaban en América: Cuba y Puerto Rico. Ambas Islas debían conservar su condición colonial. Como quiera que Colombia y México habían planteado la posibilidad de contribuir a su liberación, los Estados Unidos les advertía que estarían prontos a utilizar la fuerza contra tales intentos, "... y si las nuevas repúblicas o algunas de ellas intentasen conquistarlas... Estados Unidos consideraría tal empresa opuesta a su política ("destino manifiesto") e intereses ("fruta madura")... la fuerza marítima de los Estados Unidos, tal cual se halla o pueda hallarse en adelante, estaría constantemente a la mira para salvarles..." (bravucón primero; ángel protector después).

#### — Los agentes diplomáticos

Algo más indigno que todo lo hasta aquí expuesto resultó la actividad desplegada por los agentes diplomáticos norteamericanos en todo lo que se refería al Congreso.

A fin de no hacer interminable ¡tan odiosas actividades!, ilustremos con un ejemplo lo que pudiera ser sólo un eslabón de la cadena. Richard C. Anderson era el Ministro Plenipotenciario de los Estados Unidos en Bogotá. En su pliego de instrucciones puede leerse: "Durante algún tiempo han fermentado en la imaginación de muchos tratadistas teóricos los propósitos flotantes e indigestos de esa Gran Confederación Americana..." Esa era la calificación que el Gobierno de los Estados Unidos daba a Simón Bolívar: tratadista teórico de propósitos flotantes e indigestos, etcétera. Las tales instrucciones no se detenían en apreciaciones de tan poca monta: "Y mientras sus propósitos consistan en realizar una reunión que los Estados Unidos presidan para asimilar la política del Sur (integración hispanoamericana o latinoamericana) con la del Norte (monroísmo o panamericanismo), se necesitará tener una opinión más precisa y exacta... para... resolver acerca de nuestra asistencia..." Con esto quería significarse que si los Estados Unidos presidían, el Sur se asimilaría al Norte y no a la inversa. Pero además, ¿cómo sabían de tales propósitos que nunca alimentó Bolívar? Sólo Santander pudo informarles, previamente, de sus ideas: colocar la independencia de los nuevos Estados bajo la égida de los Estados Unidos. Y así lo dice, cuando demanda del Congreso de Panamá: "medidas que hagan eficaz la declaración del Presidente Monroe". Enterado el Libertador de las manifestaciones de Santander, reclamó del Congreso una "enérgica y efectiva declaración" contra todo intento de colonización europea y contra toda intervención en nuestros asuntos domésticos, adicionándole, posteriormente, el desafortunado párrafo santanderino: "igual a la del Presidente de Estados Unidos de América en su mensaje al Congreso de 1823".

#### — Conclusión

Al Congreso Anfictiónico no asistieron todos los que Bolívar quería, ni quería él a todos los que asistieron.

Los instrumentos suscritos en el Congreso de Panamá son muy conocidos: 1º Un tratado de unión, liga y confederación perpetua, precedido de un preámbulo en el que se dice: "cual conviene a naciones de un origen común, que han combatido simultáneamente por asegurarse los bienes de libertad e independencia. 2º Los signatarios se obligan a cooperar a la completa extirpación y abolición del tráfico de esclavos. 3º El concierto operativo del ejército confederado y la convención sobre los contingentes que habrá de aportar cada uno de los países firmantes. 4º Traslado del Congreso a Tacubaya, "donde seguirá reuniéndose periódicamente, o en cualquier otro punto del territorio mexicano".

¿Respondieron los protocolos del Istmo a los propósitos del Libertador? Puede afirmarse que los resultados del Congreso de Panamá fueron muy importantes pero que distaban mucho de lo pretendido por Simón Bolívar. La apertura de la Conferencia a tratos con tantas potencias extrañas (Gran Bretaña, Estados Unidos, Países Bajos) le parecía impropio. "Pues un pacto con un Mundo entero viene a ser nulo en realidad". Más adelante advertía: "El Congreso de Panamá, institución que debiera ser admirada 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 consejos: nada más".

