

LA IDEA CONFEDERATIVA BOLIVARIANA

Antonio Gómez Robledo

Bajo el numen de Bolívar nos reunimos hoy, no para rendirle ritualmente un homenaje más entre los infinitos que en estos días se le tributan, sino para recibir de él nuevo aliento y nueva luz en nuestra marcha hacia la integración hispanoamericana, y ahora latinoamericana, que fue la idea central del Libertador, la que él más amó, su gran idea, como decían los griegos a propósito de la unidad helénica. Los esquemas han podido variar, desde la anficionía y la unión aduanera de Lucas Alamán hasta la ALALC o el Pacto Andino, pero lo fundamental, lo que nos enseñó Bolívar para siempre, es que nuestra salvación, la conquista de nuestro puesto al sol, ha de venir de nosotros mismos y de nadie más. En México no lo entendimos, sino después del epílogo del cerro de las Campanas, y en nuestro continente no acaba aún de entenderse del todo. He ahí por qué es siempre provechoso efectuar de vez en cuando la peregrinación a las fuentes, como acostumbran decir los franceses, *le pèlerinage aux sources*, el retorno al pensamiento unionista de aquel a quien Neruda llama "Padre nuestro que estás en la Tierra", palabras que yo escuché de joven cuando el gran poeta chileno pronunció por primera vez su *Canto a Bolívar* en el anfiteatro homónimo de la Escuela Nacional Preparatoria.

Bolívar —ha escrito Arturo Uslar Pietri— es el interlocutor inevitable de toda meditación americana, como por consiguiente, de la que van ustedes a escuchar en seguida.

El historiador peruano Raúl Porras Barrenechea escribió alguna vez que la idea de la confederación hispanoamericana "no brotó olímpicamente de la mente bolivariana", pero no es menos cierto

que Bolívar fue el primero en organizar sintéticamente el pensamiento de sus precursores y lanzar la idea al torrente de la acción.

Por un deber de conciencia simplemente, y toda vez que no es éste el tema central del presente discurso, bastará con citar como antecedentes del pensamiento bolivariano los que siguen.

El primero podría ser la *Carta a los españoles americanos*, de la que fue autor el jesuita peruano Juan Pablo de Vizcardo y Guzmán, uno de los desterrados de sus dominios por Carlos III. De esta carta ha escrito Picón-Salas que fue "el primero o más hábil y difundido panfleto a favor de la revolución de independencia". De manera especial, además, cumple recordar que Vizcardo y Guzmán pronostica que los habitantes de la América española "serán atados por el interés común de una sola y grande familia de hermanos", expresiones claramente anticipatorias de la idea confederativa.

Durante las guerras de independencia en las diversas colonias españolas surgieron algunos proyectos confederativos, entre ellos los que publicaron Egaña y Martínez de Rozas en Chile.

Por último, y de gran interés para nosotros los mexicanos, cumple hacer mención del proyecto del hondureño José Cecilio del Valle, el cual, durante el efímero gobierno de Iturbide, con la pasajera incorporación de Centroamérica a México, llegó a ser secretario de relaciones exteriores del México que entonces era por el sur limítrofe de la Gran Colombia. Con toda claridad expresó Valle la idea de la formación de "un congreso general, más espectable que el de Viena, más interesante que las dietas donde se combinan los intereses de los funcionarios y no los derechos de los pueblos". De este congreso debería surgir, según seguía diciendo el autor, una "federación" que habría de unir a todos los Estados de la América española.

Todos estos proyectos, como salta a la vista, se restringen siempre a los Estados hispanoamericanos, como el mismo Bolívar cuando expone por primera vez su idea confederativa en un artículo que publicó en 1810, en el *Morning Chronicle* de Londres, en el desempeño de la misión diplomática que le fue conferida por el primer gobierno independiente de Caracas. Lo mismo reiteró el Libertador en otro célebre documento suyo, la Carta de Jamaica de 1815, cuyo estudio es de singular interés, pero que aquí y ahora hemos de pasar por alto, porque lo que nos incumbe por el momento es el análisis de la idea confederativa bolivariana no solamente en el pensamiento de su autor, sino sobre todo en el teatro de la acción.

II

La idea bolivariana de la confederación sale por vez primera del mundo del pensamiento puro y cobra contacto vital con la realidad histórica en los tratados bilaterales que el Libertador, entonces en la cumbre de su poder y de su genio, celebró con otros países, y que representan el paso inmediatamente preparatorio al tratado multilateral de confederación. Ellos son, por decirlo así, la etapa intermedia entre la teoría pura y la experiencia anfictiónica de Panamá.

Mediando el año de 1822, y con mayor sentido práctico del que muchos le suponen a este pretendido soñador, comprendió Bolívar que la mejor manera de preparar el pacto general era mediante la concertación previa de tratados bilaterales tendientes al mismo objeto. Y como para la fecha indicada se había consolidado la independencia de todos nuestros países, con excepción del Perú, no creyó Bolívar deber aguardar más, sino que, apenas nombrado presidente de Colombia, proveyó al envío de dos agentes: uno al sur, Mosquera; y otro al norte, Santa María, con el encargo de negociar ciertos artículos preliminares y preparatorios del congreso general.

Las instrucciones, que de acuerdo con el plan de Bolívar, dio a ambos plenipotenciarios el gobierno de Colombia (la Gran Colombia), constituyen un documento notable, donde con toda claridad se precisa que la meta final no era una política de alianzas en el sentido tradicional de la expresión, sino algo original e inédito, algo que el mundo no había conocido hasta entonces: "Nada interesa tanto en estos momentos —dicen las instrucciones— como la formación de una liga verdaderamente americana. Pero esta confederación 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 el 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 puedan suscitarse en lo venidero entre pueblos que tienen unas mismas costumbres y unas mismas hábitos, y que por falta de una institución tan santa pueden quizá encender las guerras funestas que han assolado otras regiones menos afortunadas. El gobierno y pueblo de Colombia están muy dispuestos a cooperar a un fin tan laudable, y desde luego se prestará a enviar uno, dos o más plenipotenciarios al lugar que se designe, siempre que los demás Estados de América se prestasen a ello. Entonces podríamos, de común acuerdo, demarcar las atribuciones de esta asamblea verdaderamente augusta"

De los dos plenipotenciarios enviados por Bolívar, con Joaquín Mosquera pudo firmar, en nombre de la Gran Colombia, un tratado bilateral con el Perú, representado por don Bernardino Monteagudo. Don Miguel Santa María por su parte, enviado a México con idéntico propósito, vio asimismo coronados sus esfuerzos al suscribir con don Lucas Alamán, Secretario de Relaciones Exteriores, el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre México y Colombia.

El tratado Mosquera-Monteagudo y el tratado Alamán-Santa María, tanto en lo que concuerdan como en lo que difieren, tienen extraordinaria importancia en la historia del derecho internacional americano. La concordancia literal que hay en la mayor parte de sus estipulaciones, así como su cotejo con las instrucciones dadas por Gual, Secretario de Relaciones de Colombia, a Mosquera y a Santa María, persuaden que los tratados salieron en lo sustancial, y aun en mucho de lo accidental, directamente de la cancillería del Libertador.

En uno y otro convenio las partes contratantes "se unen, ligan y confederan desde ahora para siempre en paz y en 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 aquélla, su mutua prosperidad, la mejor armonía y buena correspondencia, así entre los pueblos, súbditos y ciudadanos de ambos Estados; como con las demás potencias con quienes deben entrar en relación”

De acuerdo con esta obligación nuclear, y como su natural corolario, se establece en seguida el deber de ayuda mutua para hacer frente a todo ataque o invasión que pudiera amenazar su libertad e independencia. En estas provisiones, como salta a la vista, se encuentra el antecedente más remoto del actual tratado interamericano de asistencia recíproca, aunque cumple advertir que los tratados bolivarianos de 1822 y 1823 son más generosos en sus estipulaciones y menos casuísticos, como que, pactándose entre naciones hermanas y contentas cada una con lo suyo, ninguna de las partes temía que la otra fuera a arrastrarla a aventuras extrañas a los intereses recíprocos, so color de ser víctima de un ataque. Por esta razón, y en aquel clima de confianza mutua, no se trazan líneas de ninguna especie, ni ortodóxicas ni loxodróxicas, que delimiten geográficamente el *casus foederis*; y el empleo de la fuerza militar en ayuda de la otra parte, queda obligatoriamente estipulado y para operar de inmediato tratándose de fuerzas navales, y con sujeción a convenios particulares en caso de fuerzas terrestres. Más aún, llégase hasta permitir a cualquiera de las partes obrar hostilmente en territorio de la otra contra el enemigo común, en casos repentinos y mientras las circunstancias del momento no dieran lugar a ponerse de acuerdo ambos gobiernos.

Varios artículos, por último, consagran la “idea grandiosa” del Libertador, pues ambas partes se obligan “a interponer sus buenos oficios, con los gobiernos de los demás Estados de la América antes española (de nuevo la restricción hispanoamericana) para entrar en este pacto de unión, liga y confederación perpetua”. Se agrega luego que, una vez conseguido dicho objeto, se reunirá, de preferencia en el istmo de Panamá, “una asamblea general de los Estados americanos”; generalidad ésta que hay que interpretar obviamente a la luz de la restricción anterior. Y al enumerar sus funciones, resuena en estos tratados, con énfasis solemne, esa hermosa y sonora tetralogía conceptual que salió también de la cancillería colombiana; eso que, pensando en nuestro viejo Berceo y combinándolo todo a nuestro buen sabor, nos

sentiríamos tentados de llamar la cuaderna vía de aquel romance heroico de nuestra unión, a la cual habla de servir el proyectado congreso “de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de sus tratados públicos cuando ocurran dificultades, y de conciliador en sus disputas y diferencias”

III

La antevíspera de Ayacucho (7 dic. 1824), presintiendo inminente el fin del Imperio español en América, y el mismo día de su llegada a Lima, sin reponerse aún de las fatigas de la jornada, el Libertador expidió su célebre circular, convocando al congreso de Panamá.

Es una pieza, no hay duda, de gran retórica, leyendo la cual se siente uno, como decía Martí sentirse cuando leía a Bolívar, “orlado de oro el pensamiento”. No hay que hacerle ascos a Bolívar, todo lo contrario, por su pompa verbal, puesto que la retórica, por más que no sea el más subido género literario, sí es de cierto el más apropiado en política, y por ende una fuerza formidablemente constructora. La retórica, como la definió Aristóteles, es “el *logos* en el seno de la *polis*”; el lenguaje que la inteligencia debe tener en la ciudad; y si esto se cumple en cualquier sociedad, mucho más en América, que empieza por ser retórica desde su geografía.

Los términos de la Circular de Lima son tan conocidos que apenas si será necesario llamar la atención sobre algunos de los párrafos principales de esa obra maestra de la literatura política americana.

Destaquemos ante todo, pues nunca estará de más encarecerlo, que Bolívar tiene como preocupación fundamental, al convocar en esa Circular al Congreso de Panamá, la de obtener, como dice, “el sistema de garantías que en paz y en guerra sea el escudo de nuestro destino”, es decir, no una organización simplemente del tipo de las antiguas alianzas, concertadas con propósitos ofensivos o defensivos, pero siempre en vista de la emergencia bélica, sino el proveer, juntamente con ello, a la constitución de una entidad jurídica que permitiera ante todo la solución pacífica de los conflictos, o sea lo que en el léxico interamericano posterior se ha llamado un sistema de paz. En otras palabras, la idea del Libertador era la de organizar nuestra convivencia internacional con fines permanentes y en todos los aspectos de la vida de relación.

Al invitar a los gobiernos destinatarios de la Circular de Lima a constituir en el istmo de Panamá la "autoridad sublime que dirija la colérica de nuestros gobiernos", recuerda Bolívar, como podía esperarse, los tratados bilaterales de 1823, de que hemos hablado antes, y juzga llegado el momento de celebrar sin más dilación, la asamblea general de los plenipotenciarios de las Repúblicas de hecho ya confederadas, así como de las demás que quisieran adherirse. Concluye, por último, con la esperanza (es por cierto el apogeo del optimismo bolivariano) de que "cuando, después de cien siglos, la posteridad juzgue el origen de nuestro derecho público y recuerde los pactos que consolidaron su destino, registrarán con respeto los protocolos del istmo".

Bolívar se encontraba en aquel momento en la cumbre de su genio y de su gloria, y esto explica también el que en la circular se manifiesten, con igual intensidad, los dos ingredientes tan estudiados en la psicología del Libertador: su realismo y su poesía, o como dice Gil Fortoul, su espíritu positivo y su alucinación poética. Y esto queremos encarecerlo muy en especial, porque no han faltado nunca, y desde los años de Bolívar mismo, quienes han echado a los cuentos de hadas esas visiones apocalípticas de la fraternidad americana. Ahora bien, es muy posible que Bolívar se haya equivocado al pensar que la posteridad habría de registrar con respeto los protocolos del istmo, y que lo que en realidad debamos hoy registrar, según Lockey, sean las ideas políticas de Bolívar (cambio que no estaría tan mal); pero lo que siempre nos ha parecido evidente es que si Bolívar erró en aquel momento, nadie pudo jamás haber acertado en otro ninguno para llevar a término, o por lo menos intentarlo, la unión de los pueblos hispanoamericanos, pues ningún otro como aquél pudo ser más favorable. Nunca como entonces, al fin de las guerras de independencia, fue tan viviente, tan palpante, la solidaridad hispanoamericana. Si fue tan efímera, y si a la postre resultó, como dicen algunos, que Bolívar no escribió un prólogo, sino un epílogo, culpa fue evidentemente no de Bolívar, sino de nuestras malas pasiones, que muy pronto trocaron la fraternidad en fratricidio.

Nunca estará de más, en reivindicación del sentido práctico de Bolívar, y para que se nos abra el corazón con el recuerdo de aquellos días, hacer memoria de unos cuantos nombres y hechos concernientes a aquella solidaridad, y cuya sola evocación dispensa de todo comentario. El fenómeno

ha sido tan bien descrito por varios historiadores nuestros, que toda reelaboración, aparentando hacerlo de propia cuenta, sería si no un plagio, una impertinencia.

Oigamos, por ejemplo, a Rafael Heliodoro Valle: "Miranda, Bolívar, Hidalgo y Morelos, Rocafuerte, Rivadavia, José Antonio Miralla, se sentían *americanos*[...] El peruano Talamantes conspira en México a favor de la independencia; el centroamericano Ortiz de Letona es diplomático de los primeros insurgentes mexicanos[...] el mexicano Miguel Santa María es diputado en la Gran Colombia; el ecuatoriano Vicente Rocafuerte lucha en Filadelfia contra Iturbide, y más tarde llega a ser diplomático mexicano en Londres; el cubano José María de Heredia sube a la magistratura judicial en México, y el venezolano Bello alcanza en Chile la plenitud de su sabiduría y de su gloria[...]. José Cecilio del Valle, hondureño impar, llegaba a la Secretaría de Relaciones de México[...]."

Ahora escuchemos esta otra página de Raúl Porras Barrenechea:

"Durante las luchas de independencia existió efectivamente entre los pueblos de América una coalición espontánea para la paz y para la guerra[...]. Un solo ejército fraternal, constituido sin convenios previos, se batió contra los españoles de norte a sur... Colombianos y argentinos terminaron la guerra de independencia del Perú. Un ejército argentino libertó a Chile, y otro ejército mixto de peruanos y colombianos remató, después de Ayacucho, la independencia del Alto Perú... Bolívar ejerce el mando supremo en cinco repúblicas sin que a nadie se le ocurra tacharlo de extranjero. Sucre, venezolano, gobierna Bolivia, y San Martín, argentino, el Perú. En la diplomacia particularmente se exhibe esta solidaridad continental... Se escoge con la misma confianza a naturales del país como a naturales de otros sectores del continente. Un mexicano, Miguel Santa María, es el primer plenipotenciario de Colombia en México... La primera representación diplomática del Perú en el extranjero la lleva un argentino: García del Río. Un peruano, el marino Eugenio Cortez, es nombrado plenipotenciario de Iturbide ante los emisarios que en 1823 llevaron a México proposiciones españolas. Monteagudo, argentino, y Heres, colombiano, son ministros de Relaciones Exteriores del Perú. Ortiz de Zevallos, colombiano, es acreditado como agente diplomático del Perú en Bolivia para celebrar tratados de confederación y cesiones territoriales".

IV

Este cuadro impresionante —nunca lamentaremos bastante que pertenezca irrevocablemente al pasado— va a servirnos de argumento, y no por cierto el menos eficaz, en la elucidación del problema que hasta el día de hoy sigue planteando, a partir de la expedición de la Circular de Lima, el pensamiento del Libertador. Expresado en la terminología a que nos tiene ya acostumbrados la ciencia jurídica alemana, diríamos que el problema se reduce a determinar con toda precisión el ámbito espacial de validez de la convocatoria bolivariana, atendiendo tanto a su letra como a su espíritu, y en concordancia naturalmente con otras expresiones, anteriores y posteriores, del Libertador. Dicho de otro modo, se trata de apreciar, *sine ira et studio*, hasta qué punto y en qué medida se puede tener a Bolívar por padre del panamericanismo. Es inútil querer eludir el problema, y debe resolverse con serena objetividad, dejando de lado nuestras simpatías, prejuicios e intereses.

Digamos en primer lugar, para clarificar la cuestión, que si por panamericanismo quiere entenderse un movimiento de agremiación continental que de propósito ignore o tienda a suprimir ciertas diferenciaciones más acusadas dentro del contorno general, si tal cosa fuera el panamericanismo, es manifiesto desde luego, sin otra consideración, que Bolívar no puede ser el padre de este panamericanismo incoloro y absurdamente nivelador. De no ser con propósitos demagógicos, no creemos que nadie haya pretendido en serio adjudicar a Bolívar semejante paternidad; pues sería tanto como ignorar la pasión ferviente con que sintió, durante su vida entera, la fraternidad hispanoamericana. Por otra parte, no creemos tampoco que el panamericanismo sea —ciertamente no debe serlo— un movimiento de aquella especie, sino que la colaboración entre ambas Américas, hoy de todo punto inevitable, ha de ser de tal naturaleza que los subregionalismos sean respetados y puedan eventualmente prosperar dentro de la organización regional.

Si nos atenemos a documentos y hechos históricos de sobra conocidos, es evidente que la notacircular de Bolívar fue dirigida tan sólo, desde la cancillería del Libertador, a los gobiernos de Colombia, México, Río de la Plata, Chile y Centroamérica. Personalmente, además, Bolívar sólo extendió la invitación a Colombia y a México, únicos signatarios ratificantes hasta ese momento (fuera del Perú naturalmente), de los tratados de unión; y el

Consejo de Gobierno del Perú, encargado del poder ejecutivo, hizo lo propio, en nombre siempre de Bolívar, con los demás gobiernos antes mencionados. Y es por otra parte harto sabido también que fue Santander, vicepresidente de Colombia encargado del poder ejecutivo, quien de propio arbitrio y en ausencia del Libertador, creyó conveniente invitar a los Estados Unidos, diciéndole después a Bolívar haberlo hecho en la convicción de que nadie vería con malos ojos la participación de "unos amigos tan sinceros e ilustrados" en deliberaciones de interés común, razón por lo demás muy plausible, ya que los Estados Unidos también, aunque platónicamente y desde la confortable tribuna del congreso, se habían opuesto a los desiguos de la Santa Alianza. Por último, no fue sólo Santander, sino que México y Centroamérica concurren con Colombia en la invitación a los Estados Unidos. En México, el presidente Victoria declaró haber llevado a cabo este hecho "persuadido de que la causa de la independencia y de la libertad no sólo es de las repúblicas que fueron colonias españolas, sino también de los Estados Unidos del Norte".

Fuera de estos datos extrínsecos, es manifiesto asimismo que la circular de Lima, que no contempla una reunión si no es entre las "repúblicas americanas, antes colonias españolas", una reunión por celebrarse "bajo los auspicios de la victoria obtenida por nuestras armas contra el poder español", no podía comprender a nadie más fuera de los sujetos tan específicamente aludidos. Como dice muy bien Cuevas Cancino, "la nota no es una circular americana... sino el siguiente paso dentro de un sistema de alianzas iniciado por Bolívar desde 1823, como presidente de Colombia, para lograr la unidad de las antiguas colonias españolas", y concluye afirmando que allí "no aparece la idea de un congreso continental; no hay sino la perfección de una confederación que ya se había iniciado antes entre países hispanoamericanos".

El lenguaje de la circular está además en perfecta consonancia con expresiones precedentes y subsecuentes del Libertador, ya directamente, ya en documentos elaborados bajo su inspiración. Bastará con hacer referencia a la Carta de Jamaica, con su idea de una unión entre pueblos ligados por su origen, lengua, religión y costumbres, así como a los tratados bilaterales antes estudiados, en que las partes se obligan a interponer sus buenos oficios con los gobiernos de los demás Estados "de la América antes española", para hacerlos entrar en el mismo pacto. Posteriormente

aún, y todavía hacia fines de 1825, le escribe Bolívar a Unanué: "Nuestras repúblicas se ligarán de tal modo que no aparezcan en calidad de naciones, sino de hermanas, unidas por todos los vínculos que nos han estrechado en los siglos pasados, con la diferencia de que entonces obedecían a una sola tiranía, y ahora vamos a abrazar una misma libertad con leyes diferentes y aun gobiernos diversos". En diciembre del mismo año, redacta estas líneas a Alvear: "La liga de esta república con la Argentina la quisiera yo extensiva a toda la América española, conforme al proyecto general de federación".

Las citas podrían multiplicarse, y dondequiera halláramos el mismo lenguaje, que no deja lugar a la menor duda. Y los hechos a su vez están de acuerdo con el lenguaje, pues no sabemos que jamás el Libertador hubiese despachado a los Estados Unidos, no obstante estar con ellos en buenas relaciones de amistad, una misión semejante en sus propósitos a la que llevaron consigo Mosquera y Santa María.

Lo anterior no sería quizás de gran momento si Bolívar hubiera sancionado posteriormente la ampliación santanderina de su invitación. Pero es fuerza reconocer que no hay nada de eso. Fuera de la falta de una desautorización formal—que no podía dar sin gran descortesía—de la gestión colombiana, respaldada además en Washington por los gobiernos de México y Centroamérica, no hay el menor indicio de que el Libertador haya visto con agrado el paso dado por Santander. "En vano pueden escudriñarse sus escritos—nos dice Lockey, con su gran autoridad en la materia—en solitud de una aprobación de la actitud de Colombia, México y la América Central al extender la invitación a los Estados Unidos."

Muy lejos de ello, la correspondencia de Bolívar, sobre todo durante el año de 1825, lapso de tiempo que medió entre la invitación y la reunión del congreso, demostraría, en concepto de Belaúnde, que Bolívar quiso formalmente excluir a los Estados Unidos. Ciertamente, no disimula, en su correspondencia privada, el placer que le da la perspectiva de que el gobierno norteamericano pueda al cabo, como resultado de los debates congresionales, declinar la invitación. Y así, con fecha 27 de octubre de 1825, le escribe a Santander: "Me alegro también mucho de que los Estados Unidos no entren en la federación". Y antes le había escrito, en 30 de mayo del mismo año: "Los americanos del norte y los de Haití, por sólo ser extranjeros, tienen el carácter de heterogéneos

para nosotros. Por lo mismo, jamás seré de opinión de que los convidemos para nuestros arreglos americanos". Privadamente, y con la gentileza que siempre lo distinguió, no podía dar Bolívar a Santander una repulsa mayor.

Por último, se ha hecho gran caudal, en todo este debate, del famoso papel de Bolívar: "Un pensamiento sobre el congreso de Panamá", descubierto hasta este siglo por Lecuna, y bastante posterior a la circular de 1824. En dicho documento, en efecto, encontramos la siguiente proposición: "El nuevo mundo se constituiría en naciones independientes, ligadas todas por una ley que fijase sus relaciones externas y les ofreciese el poder conservador de un congreso general permanente". De donde se concluye apodícticamente que, por haber desaparecido la restricción hispanoamericana, Bolívar resulta sin más haber sido el autor del panamericanismo más perfecto y cabal.

Por nuestra parte no vemos las cosas así de sencillas. Creemos que también aquí es buena regla de hermenéutica tomar un texto no aisladamente, sino en su contexto; y de acuerdo con esto, más parece que debiéramos guiarnos por la vigorosa concordancia entre los textos anteriores, que no por una discordancia ocasional, y quizá más aparente que real. Decimos esto porque a lo mejor puede tratarse aquí, una vez más, de la sinécdoque que tan frecuentemente dijimos haber sido en la época de nuestra independencia, y que nuestros próceres tenían por lo menos tanto derecho a usar como los norteamericanos que aún hoy se sirven de ella con referencia a lo suyo. Así lo comprobamos, sin ir más lejos, con la Circular de Lima, incuestionablemente no *americana*, y donde sin embargo se habla varias veces como si se tratara de toda América.

Mas si se diese al texto en cuestión todo el valor que algunos quieren darle, habría que convenir, en efecto, en que el Libertador había mudado de criterio, y en punto tan importante. Esta es la opinión de Fabio Lozano, a quien por lo demás no parece preocuparle mucho que Bolívar haya podido ser, como dice con cierto desenfado, panamericano, hispanoamericano, anglohispanoamericano o anglopanamericano. Le quedó por decir si no habría podido ser antipanamericano. Pero no se trata aquí de meros entretenimientos verbales, sino de aquilatar hasta qué punto—y no por otra cosa somos prolijos en la cuestión—ha sido el panamericanismo un sentimiento primigenio y espontáneo en la América nuestra; y para averiguar esto nada mejor que escudriñar hasta donde se

pueda el pensamiento de quien, como Bolívar, representa la síntesis más alta y cabal de nuestra conciencia colectiva.

En la hipótesis, pues, de que el Libertador hubiese en esto cambiado de opinión, quedaría ya sólo por ver cuál de sus dos actitudes en este respecto —actitudes que serían no contradictorias, pero sí contrarias— nos contenta más; lo cual, evidentemente, es ya asunto discrecional, cuando no de gusto. Y la opción debería fundarse no sólo en la mayor o menor simpatía que podamos tener por el panamericanismo, sino en el mayor o menor aprecio también de que hagamos del Bolívar de los últimos años. Queremos aludir con esto a la cuestión litigiosa que aún existe entre los historiadores (incluso los adictos al Libertador) sobre si Bolívar no se habrá visto afectado en la postrer etapa de su vida de una decadencia física y moral que, sin enturbiar su clara inteligencia, le haya hecho ver las cosas con distinto matiz y adoptar por hastío, fatiga o amargura, actitudes que no habría asumido en la época de su plenitud vital. De nuestra parte nos abstenemos de tomar partido en la controversia, y si aludimos a ella es sólo para señalar un factor más de hermenéutica en el problema que estamos tratando.

Sea de todo ello lo que fuere, cabría ahora preguntarse por los motivos que pudo haber tenido el Libertador —en la época en que su pensamiento no ofrece dudas en este punto— para no haber contemplado la inclusión de los Estados Unidos en la proyectada confederación.

Sobre esto también se ha especulado al infinito; pero ateniéndonos a nuestro método de tener en cuenta ante todo lo que dice Bolívar mismo, habría que ver tal vez la razón primera y principal (según los pasajes antes extractados de su correspondencia) en la condición de heterogeneidad o extranjería que con respecto a la América española tienen los Estados Unidos, y tenían sobre todo en aquella época. Antes de toda consideración de política internacional, y sin ninguna malevolencia por otra parte, el Libertador sentía al pueblo norteamericano como muy extraño al conjunto de los pueblos hispanoamericanos que con nuevo estilo se proponía aquél reorganizar. Lengua, religión, costumbres —factor que, como hemos dicho, tenía Bolívar tan en cuenta, y que tanto efecto harían en una naturaleza delicada y sentimental como era la suya— querían entonces decir mucho más de lo que quieren decir ahora, pues ni el inglés era tan conocido entre nosotros ni el español entre ellos, ni el catolicismo había ganado tanto terreno en los

Estados Unidos, como en el día, ni había automóviles, cine, radio y todo lo demás, que nos hiciese desertar de nuestro antiguo estilo de vida. Por ser extranjeros, nada tenía que hacer los Estados Unidos de aquel tiempo dentro de lo que se contemplaba como una asociación íntima y cordial.

Secundariamente pudo tal vez haber influido en el ánimo de Bolívar la consideración del carácter beligerante que debía tener en su principio la confederación hispanoamericana, en contraste con la neutralidad observada uniformemente por los Estados Unidos a lo largo de la guerra entre España y sus dominios de América.

La agrupación ideada por Bolívar, debía, en efecto, consolidar la victoria común, hacer imposible la reconquista, y acelerar el día en que no quedase más un palmo de dominio español en América, llevando a cabo la liberación de Cuba y Puerto Rico. Bolívar tenía este proyecto muy en el corazón, y como puede verse al estudiar la agenda de la asamblea de Panamá, se habían dado entre Colombia y México pasos muy serios para organizar la expedición libertadora. Bolívar había de ser, mientras viviera, Libertador, "Libertador o muerto"; éste era su genio y su vocación.

En esta liga militante por la libertad de América, los Estados Unidos no podían tener cuando más sino una participación muy limitada. Desde el principio de nuestras guerras de independencia, los Estados Unidos se habían apegado a una neutralidad benévola, que en ocasiones incluso tuvo más de neutralidad que de benevolencia. Fuera de declaraciones "filantrópicas", como se decía entonces, en simpatía de nuestra causa, y fuera de haber hecho a veces más o menos la vista gorda ante ciertas actividades de los insurgentes en territorio norteamericano, con objeto de procurarse dinero y aprestos bélicos, ningún auxilio efectivo llegamos a recibir de ellos. Y otras veces, cuando nos lo ofrecían, era con tales condiciones que la proposición resultaba por ello mismo inaceptable. Es conocido el caso del insurgente mexicano Gutiérrez de Lara, quien puso fin con gran indignación a la conversación que tenía con Monroe, secretario de Estado, cuando éste le habló sin ambages de la incorporación de México a la federación norteamericana. En general, la política de los Estados Unidos está bien resumida en estas palabras pertenecientes al mensaje del presidente Monroe al congreso, el año de 1817: "A través de todas las etapas del conflicto (entre España y sus colonias), los Estados Unidos han mantenido una neutralidad imparcial, no habiendo dado ayuda a ninguna

de las partes en hombres, dinero, barcos o municiones”.

Bolívar tenía de todo aquello una experiencia inmediata. Desde 1812 había enviado a Washington al venezolano Palacio Fajardo como agente confidencial encargado de sondear las posibilidades de ayuda por parte de aquel país; y como resultado de sus gestiones recibió la siguiente respuesta del secretario Monroe: “Los Estados Unidos, en paz con España, no pueden dar ningún paso relacionado con la contienda entre las diferentes secciones de la monarquía española; que pudiera comprometer su neutralidad”. Así, rendir su informe, Palacio calificaba estas palabras de “respuesta glacial, que algún día podrá servir de regla para nuestras relaciones con aquella potencia”.

Los Estados Unidos estaban en aquella época tan lejos de lo que hoy entendemos ser la solidaridad americana, que consideraron darnos una elevada prueba de amistad al reconocernos, y no antes de 1816, carácter de beligerantes. No era poco, hay que confesarlo, teniendo en cuenta que para España no éramos sino bandidos; pero no hay sino que comparar esa actitud con la que un siglo después, en 1917, adoptó el Uruguay con ocasión de la entrada de los Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial, declarando que todo beligerante americano con países extrac Continentales no lo sería para el Uruguay, sino que disfrutaría en sus puertos y en todo lo demás del mismo trato que recibía en tiempo de paz.

Por si todo lo anterior fuera poco, acabó probablemente de desanimar a Bolívar la oposición de los Estados Unidos —y ya no sólo su no cooperación— a la expedición libertadora de Cuba y Puerto Rico, cuya salida, según Gil Fortoul, estaba decidida para después de la victoria de Ayacucho, a aun parece ser que el general Páez se había ofrecido a encabezarla. Ahora bien, no es ningún secreto que el Departamento de Estado norteamericano llevó a cabo (en buena parte de concierto con Inglaterra) una gran campaña diplomática en México, en Bogotá, y aun cerca del gobierno de Madrid por mediación de Rusia, para hacer desistir de su intento a Colombia y a México y mantener en las islas un *statu quo* cuya alteración habría perjudicado en mucho a ciertos planes futuristas de la política norteamericana. Según el historiador Restrepo, ministro de Bolívar en el gobierno de Colombia, las gestiones del ministro de los Estados Unidos en Bogotá dieron por resultado que el gobierno colombiano contestara que no aceleraría sin grave motivo la expedición proyectada hasta

que, sometida la proposición al congreso americano del istmo, se resolviese sobre ella por los aliados. Ya veremos cuál fue el desenlace final del asunto, y por ahora sólo queremos ponderar la influencia de la política norteamericana de neutralidad (neutralidad muy activa, como estamos viendo) en la falta de deseo mostrada por el Libertador de que los Estados Unidos participaran en el congreso.

En tercero y último lugar, es muy posible que no haya dejado de pesar en el ánimo de Bolívar la tolerancia de la esclavitud en territorio norteamericano, así como la consideración del exorbitante poder que con el tiempo habrían de adquirir los Estados Unidos, cosa que seguramente no pudo escapar a su genio político. Así lo cree Cuevas Cancino, quien añade: “Libertad significa igualdad, y Bolívar preveía que una desigualdad tan profunda destruiría su ideal”. Esto no es, sin embargo, sino conjetura, no confirmada explícitamente por textos bolivarianos pertinentes, por más que en la correspondencia del Libertador puedan encontrarse ciertos pasajes como aquel de la carta a Campbell (5 de agosto de 1829) en que Bolívar pronostica amargamente que los Estados Unidos “parecen destinados por la Providencia para plagar la América de miserias a nombre de la libertad”.

Como resultado de todo lo que hasta aquí llevamos dicho, parece inobjetable la conclusión de que (a no ser quizá por implicación de una frase aislada) Bolívar no contempló la participación de los Estados Unidos en la confederación americana, y que a esta actitud le determinaron un sentimiento de heterogeneidad, la experiencia de la política norteamericana de neutralidad, y posiblemente la previsión del gigantesco incremento futuro de los Estados Unidos.

Mas si hasta aquí estamos de acuerdo con los que se rehúsan a establecer una similitud completa y sin matices entre Bolívar y Blaine, no creemos en cambio, en contra de Pereyra, Blanco Fombona, Gil Fortoul y otros posiblemente, que Bolívar haya sido precisamente antipanamericano. Dicho de otro modo, no creemos que la idea del Libertador haya sido la de formar un bloque de naciones antagonico a los Estados Unidos, o como dice Gil Fortoul, “levantar en frente de la América anglosajona a la América Latina”.

No compartimos dicha interpretación porque pensamos que la idea del equilibrio político, el *iustum potentiae aequilibrium*, ha sido o fue una idea europea que pudo sin duda tener en América

aplicaciones locales, pero que no ha sido una fuerza activa en el desarrollo de la sociedad inter-nacional americana, ni en general una concepción directriz en el pensamiento de nuestros grandes estadistas. Si en algún momento lo fue, no pasó de tener carácter efímero, como en alguno de los congresillos hispanoamericanos de mediados del siglo pasado, cuando se vio lo que los Estados Unidos habían hecho con México y de México. Si algún hombre de Estado llega a cobrar conciencia clara de la necesidad del equilibrio político en función de la circunstancia americana, es quizás don Lucas Alamán, quien vio muy bien que el primer zarpazo sobre Texas no se haría esperar mucho. Mas hasta la tercera década del siglo diecinueve, y no conociendo de cerca (como lo conocía don Lucas) la situación fronteriza, las aprensiones no eran tan grandes. Todos veían el progresivo incremento territorial de los Estados Unidos, pero hasta allí parecía resultado del empleo de medios más o menos pacíficos (cesión de la Luisiana y las Floridas), y no se pensaba que el engrandecimiento hubiera necesariamente de redundar en imperia-lismo. Y era tan grande, además, la esperanza en la bondad de las formas republicanas y democrá-ticas adoptadas por los Estados Unidos para su ré-gimen interno, que no era difícil creer que en este domicilio de la libertad pudiesen convivir pacífica-mente, como decía Jefferson después de Isaías, el león y el cordero, sin que hubiera de cumplirse la condición, apuntada por Peryra, de que así sería con tal que los Estados Unidos tomaran cuando quisiesen la parte del león.

Por lo mismo que, salvo prueba en contrario, no parece haber presidido a los planes de Bolívar la idea del equilibrio intercontinental, podemos admitir que la exclusión de los Estados Unidos (y del Brasil) no era, como dice Cuevas Cancino, cuestión de principio, o dicho de otro modo, algo tan arraigado y consistente que por motivo alguno hubiera podido el Libertador variar su actitud inicial. Es muy posible que, como conjetura Lockey, Bolívar hubiera por sí mismo invitado a los Estados Unidos una vez que la confederación que planeaba se hubiese consolidado definitivamente. Todo esto sí lo aceptamos gustosos, y no tanto porque nos lo confirme así tal o cual sentencia esotérica hallada en los papeles bolivarianos, sino por la psicología del Libertador, cuyo hispanoame-ricanismo no era seguramente ningún falangismo *avant la lettre*. Era el de Bolívar un plan racial (en-tendiendo "raza" en un sentido más cultural que biológico), pero no un plan racista. Una vez que

hubiese asegurado para la América suya, para la América española, tranquilidad, bienestar, respeto a sus valores propios, ningún inconveniente habría tenido en recibir un miembro más en las mis-mas condiciones de colaboración y respeto reci-proco. Fue una lástima que no hubiera podido ser a tiempo semejante agrupación, que quizás habría frenado la expansión desorbitada de uno de sus miembros en perjuicio de los demás. Y para no perdernos en el país de las añoranzas, recalque-mos tan sólo el hecho palmario de que si tal aso-ciación no pudo surgir, no es en modo alguno imputable al Libertador (a cuyo refrendo tácito de la invitación santanderina debe dársele todo el va-lor que merece), sino sencillamente a los Estados Unidos, que se negaron desde un principio, a pro-pósito de la invitación a Panamá, a participar ple-namente en los planes bolivarianos.

Damos fin con esto al primer paso de esta larga, pero necesaria discusión sobre el panamerica-nismo de Bolívar. En términos escolásticos, que a veces ayudan en estos apuros, podríamos decir que Bolívar, si no fue panamericanista en acto y formalmente, sí lo fue virtualmente y en potencia, porque como dice el jurisconsulto venezolano Pla-nas Suárez, al trazar un sugestivo contraste entre la doctrina Monroe y la doctrina Bolívar, esta úl-tima, al contrario de aquélla, "no emerge de nin-gún principio particularista, sino por el contrario de uno ampliamente liberal y justo que tiende a la universalidad".

Fuera de lo anterior, y en parte también por lo que queda dicho, hay un sentido en que sí puede tenerse a Bolívar por padre del panamericanismo, y es en cuanto que —sea lo que fuere de todo lo anterior— de su pensamiento recibió el panameri-canismo en su origen, y continúa recibiendo-la hasta el día de hoy, una fecundación constante. Hasta la Carta de Bogotá, firmada en la Quinta Bolívar, en el ideario del Libertador se han inspi-rado las conferencias panamericanas en lo que han tenido de noble y constructivo, y es con-gruente, por ende, que vean en ese manantial pe-renne su motor vital.

V

No sólo por defecto, sino por exceso también, como si dijéramos, se ha puesto en tela de juicio el panamericanismo de Bolívar, o sea a causa de la invitación que por orden suya se hizo a Inglaterra para concurrir al Congreso de Panamá. Especu-lando sobre ciertas expresiones, de carácter sobre

todo metafórico, empleadas por el Libertador, ha llegado incluso a sostenerse que Bolívar, muy lejos de propugnar una sociedad de naciones americanas, favoreció más bien una especie de protectorado moral de la Gran Bretaña sobre el nuevo mundo.

De nuestra parte creemos que no es necesario llegar a esos extremos, sino que todo puede explicarse perfectamente de acuerdo con la mentalidad de la época y las necesidades de nuestros países en la época inmediatamente subsiguiente a su emancipación.

Hay que partir, ante todo, del hecho incuestionable de la profunda simpatía que todos nuestros próceres sin excepción sintieron por Inglaterra, simpatía que provenía del auxilio considerable que dicha nación había prestado a la causa de la independencia. El historiador norteamericano Lockey, tan digno de fe en general, y más en este punto, nos dice lo siguiente: "La Gran Bretaña se había granjeado el afecto profundo de los nuevos Estados americanos por haber contribuido a su independencia más que cualquier otra potencia extranjera, siendo así que de sus costas habían zarpado expediciones armadas en auxilio de los colonos insurgentes, sin miramiento alguno por las obligaciones estipuladas en los tratados ni por los preceptos del derecho internacional. En sus puertos se habían armado navíos para las escuadras rebeldes o para ejercer el corso contra el comercio español; sus súbditos habían suministrado empréstitos y abastos militares, y miles de hombres se alistaron en suelo británico para prestar servicios en las filas revolucionarias".

Por otra parte, nuestros estadistas más avisados habían percibido muy bien que la reconquista española, por obra de la Santa Alianza, se había frustrado en virtud del enérgico veto de Inglaterra, como fue patente sobre todo en el congreso de Verona. Es verdad que los motivos de Inglaterra eran interesados, como lo son sin excepción los de una gran potencia, y que con aquella interposición salvadora ambicionaba asegurarse un lugar preferente en la política comercial. Con todo, había de su parte un desinterés territorial, ya que Canning se había comprometido una y otra vez solemnemente a no tomar para sí parte alguna de las colonias españolas, cosa que no hicieron los Estados Unidos, como quedó en claro en las conversaciones diplomáticas entre Londres y Washington que precedieron a la doctrina Monroe.

Si consideramos que, en contraste con la actitud de Inglaterra, no habíamos recibido de los Es-

tados Unidos durante nuestra lucha de independencia, y según dice el historiador norteamericano Manning, sino un "reconocimiento abstracto y declaraciones filantrópicas", nada de extraño tiene que viéramos en Inglaterra, más bien que en los Estados Unidos, el apoyo de que imprescindiblemente habíamos menester para consolidar nuestra independencia en los momentos en que aún parecía viable la reconquista española.

Viendo las cosas bajo esta luz —y es así como deben verse— resulta no sólo lógico, sino una obra maestra de prudencia política el proyecto ideado por Bolívar y expuesto en "Un pensamiento sobre el congreso de Panamá", de una "Sociedad de Naciones Americanas bajo el patronato de Inglaterra", como ha dicho Lecuna en expresión inmejorable, interpretando correctamente el pensamiento del Libertador.

Entendidas dentro de las circunstancias históricas y de acuerdo con el espíritu de la época, pierden el carácter siniestro que a veces ha querido prestárseles, expresiones como "regulador", "protector", "patrono", "fiel dé la balanza", y otras semejantes de que se sirve el Libertador para designar la participación inglesa en la sociedad internacional americana. No tienen nada de sibilino, ni mucho menos encubren propósitos aviesos de monarquías criollas bajo el Imperio británico. Inglaterra era literalmente en la Europa de aquel tiempo el fiel de la balanza, y lo era sin mengua de la soberanía de las viejas potencias continentales, ¿por qué no iba a tener la misma o análoga función en una sociedad incipiente de naciones, y amenazada por tantos factores de disolución, tanto en el interior como en el exterior? A nadie le parecía mal entonces, ni tiene por qué parecerlo ahora, con sólo que sepamos entender ciertos términos, como los arriba entrecuillados, no como categorías permanentes y unívocas, sino históricas, circunstanciales y cuando más análogas. Hoy la sola mención de protectorado nos hace restallar los oídos, pero es simplemente porque hemos llegado a la madurez política, y también porque existe una comunidad internacional organizada, las Naciones Unidas, a cuyo cargo está el asegurar a todos la paz y la seguridad, es decir, el protegerlos en el sentido más eficaz de la palabra. Por esta razón es jurídicamente inconcebible, dentro de la organización actual, la sola noción de protectorados singulares, como lo defenidón México en la séptima asamblea general de las Naciones Unidas. Pero enfocar con la misma sensibilidad instituciones análogas del pasado, produ-

cidas en circunstancias históricas del todo diferentes, es algo tan erróneo como infructuoso.

Por último, y para acabar de disipar todo recelo en este particular, debemos hacer hincapié en que la colaboración inglesa había de ser, en el pensamiento de Bolívar, pasajera, y que debía cesar tan pronto como llegáramos nosotros a la madurez política y desapareciera la amenaza europea. "Nuestra federación americana —le escribe Bolívar a Santander— no puede subsistir si no la toma bajo su protección la Inglaterra." Pero en otra carta le dice lo siguiente: "En la infancia necesitamos apoyo, que en la virilidad sabremos defendernos". Y en una comunicación a Revenga, dice aún Bolívar, refiriéndose siempre a Inglaterra: "Bajo su sombra podríamos crecer, hacernos hombres, instruirnos y fortalecernos para presentarnos ante las naciones con el grado de civilización y poder que son necesarios a un gran pueblo".

En conclusión, parece cierto que la anglofilia bolivariana no tiene, en lo que atañe a la idea con-

federativa, esa dimensión permanente que parece atribuirle Carlos Pereyra, sino que era tan sólo un expediente de emergencia que debió abandonarse cuando la confederación tuviera fuerza por sí misma. La participación histórica de Inglaterra, por ende, no empaña la pureza de la idea confederativa bolivariana, cuyo núcleo esencial continúan formándolo los pueblos hispanoamericanos. El segundo podría ser una zona de irradiación progresiva de la idea, en fuerza de su universalidad de principio, y se extendería, por tanto, a los Estados Unidos, al Brasil y a Haití. Y en el tercer círculo, en fin, estaría, periféricamente protectora, Inglaterra, pero sólo mientras las circunstancias lo demandasen, para eclipsarse el día que el sistema pudiera en todos sentidos bastarse a sí mismo. Este esquema ofrecería de esta suerte una representación de lo permanente actual, lo permanente potencial y lo meramente episódico y transitorio en el americanismo del Libertador.