

CAPITULO SEGUNDO

PROYECTOS DE CONSTRUCCION DEL CANAL INTEROCEANICO

13.- EL CANAL FRANCES

13.1 POSICION POLITICA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA CON RESPECTO AL PROYECTO FRANCES DEL SR. EMILIO CULLEN.

13.2 ESTUDIOS Y PROYECTOS DE LA CONSTRUCCION DEL CANAL. DESDE LA CELEBRACION DEL CONGRESO DE AMBERES (1871), HASTA LA CELEBRACION DEL CONGRESO DE PARIS (1879).

13.2.1. EL CONTRATO-CONCESION SALGAR-WYSE.

13.2.2. EL CONGRESO DE PARIS (1879).

13.3 OPOSICION INICIAL DE ESTADOS UNIDOS AL PROYECTO DEL CANAL FRANCES.

13.3.1. RECEPCION DE LA OPINION NORTEAMERICANA POR EL EMBAJADOR ESPAÑOL EN WASHINGTON.

13.3.1.1. LA NOTA Nº 34 DE 21 DE FEBRERO DE 1880.

13.3.2. LA VISITA DE LESSEPS A LOS ESTADOS UNIDOS.

14.- EL REGIMEN DE NEUTRALIDAD DEL CANAL.

14.1 DELIMITACION DEL CONCEPTO DE NEUTRALIDAD.

14.2 ESTATUTOS JURIDICOS ORIGINALES DEL REGIMEN DE NEUTRALIDAD DEL CANAL FRANCES.

14.3 LOS INTERESES DE LOS ESTADOS UNIDOS.

14.4 EL TRATADO MALLARINO-BIDLACK. SU ARTICULO XXXV.

14.4.1. EL TRATADO MALLARINO-BIDLACK COMO POLITICA DE EQUILIBRIO DE NUEVA GRANADA.

14.5 EL TRATADO CLAYTON-BULWER. 19 DE ABRIL DE 1850.

14.5.1. INTERESES Y ANTECEDENTES INMEDIATOS

14.5.2. DISPOSICIONES GENERALES RELATIVAS A LA NEUTRALIDAD.

14.5.3. CONSECUENCIAS DEL TRATADO CLAYTON-BULWER.

14.5.3.1. REPERCUSIONES DEL INCIDENTE DE LA "TAJADA DE SANDIA".

15.- LA INTERNALIZACION DEL REGIMEN DE NEUTRALIZACION DEL CANAL CONTRA LA DOCTRINA MONROE.

15.1 POSICION O ACTITUD DEL GOBIERNO COLOMBIANO.

15.2 EL MENSAJE DEL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS, RUTHEFORD HAYES, A LA CAMARA DE REPRESENTANTES (8/MAR/1880).

15.3 EL PROTOCOLO DE SANTO DOMINGO VILA.

15.4 LAS INSTRUCCIONES DEL SECRETARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS A SU MINISTRO EN MADRID, MR. FAIRCHILD (24/JUN/1881).

15.5 RESPUESTA DE LAS POTENCIAS EUROPEAS.

15.5.1. LA NOTA Nº185 DE 21 DE DICIEMBRE DE 1881.

15.6 DEL FRACASO DEL CONGRESO DE PANAMA DE 1881 A LA GENESIS DEL PANAMERICANISMO.

15.6.1. MENSAJE DEL PRESIDENTE COLOMBIANO, DR. RAFAEL NUÑEZ AL CONGRESO DE ESTE PAIS.

16.- POSICION O RESPUESTA DE ESPAÑA FRENTE AL PROBLEMA INTERNACIONAL DE LA NEUTRALIDAD DEL CANAL.

16.1 LA REAL ORDEN DE 15 DE MARZO DE 1882.

17.- LA NEUTRALIDAD Y LOS PROBLEMAS INTERNOS E INTERNACIONALES DE COLOMBIA.

CAPITULO SEGUNDO

PROYECTOS DE LA CONSTRUCCION DEL CANAL INTEROCEANICO.

13.- EL CANAL FRANCES.

En los proyectos o intentos de construcción de un canal por el Istmo de Panamá, que respondiera a iniciativas francesas, hay que ponderar, en todo caso, el hecho de que los mismos (intentos) se llevaron a efecto, principalmente, por la iniciativa particular o privada. Y, situados ya en el tiempo, hay que decir que los historiadores apuntan que el primer intento francés relacionado con el canal corresponde al Barón Charles de Thierre y quizá prueba de ello lo sea que: "en 1835, el Congreso de Nueva Granada (Colombia), discutió en Bogotá una propuesta del Barón Carlos de Thierry, pronunciándose por un canal fluvial para buques menores, en la ley de 29 de marzo, que autorizaba, además, la erección de fortificaciones, pudiendo la Nueva Granada excluir a sus enemigos en tiempos de guerra. La Concesión caducó al no cumplirse la condición de empezar las obras en el término de dos años" (1).

Este proyecto del Barón de Thierre, no llega a cristalizar, entre otras causas, por el breve término de la concesión. No obstante, el Barón de Thierre, insiste en su idea y posteriormente logra el apoyo de comerciantes franceses establecidos en la isla Guadalupe, de entre los cuales va a sobresalir Agustín Salomón, que obtiene del Gobierno de Nueva Granada una primera concesión de explotación, confirmada por el Congreso de dicho país, el 29 de mayo de 1835; y una segunda concesión, el 30 de marzo de 1838. Esta segunda concesión, obtenida por Agustín Salomón y demás socios, también fue

objeto de caducidad toda vez que la fecha señalada para el inicio de los trabajos, 1842, se cumplió sin haber éstos empezados. En la segunda concesión otorgada por el Gobierno de Nueva Granada a Agustín Salomón, se advierten dos elementos significativos: Primero, Se le concedía el derecho-concesión de construir un canal con los correspondientes derechos de explotación del mismo, por un término de ochenta años. Segundo, Se le concedía, a su vez, los derechos de construcción y explotación de un ferrocarril, por un tiempo de cuarenta y cinco años.

En el interín citado, 1834-1842, estimamos que no hay que olvidar dos datos esenciales que quizá de algún modo contribuyeron a la no realización de los proyectos del Barón de Thierre, Salomón y demás socios. Por un lado, "en 1835, el Coronel norteamericano Biddle, realizó estudios para construir el camino transítmico, e incluso llegó a estipular un amplio convenio con las autoridades colombianas". (2). Por otro, la construcción de una vía acuática a través del Istmo de Panamá era idea obsesiva de los panameños y se entroncaba con los problemas políticos en el interior del Istmo panameño. Tan es así que, a manera de ejemplo, "Mariano Arosemena, durante toda su activa vida pública, fue el más caracterizado propulsor de la idea de dicha construcción. Entendía y con él toda la clase dirigente panameña, que con esa vía el Istmo realizaría su destino de convertirse en "EMPORIO COMERCIAL", como se expresa en el pronunciamiento separatista encabezado por el General Tomás Herrera, en 1840, y que venía siendo expresado en todos los anteriores pronunciamientos separatistas de 1830 y 1831, y que recoge Justo Arosemena en sus monografías tituladas "El Estado Federal y El Convenio de Colón". (3).

Acorde con las fechas, hay que decir que, para noviembre de

1839, el Ministro de Nueva Granada en Londres, Manuel Mosquera, con la esperanza de obtener una vía de propiedad y control del Gobierno Granadino, se aferraba a la política de obtención de préstamos extranjeros que garantizaran la financiación del proyecto y, establecer desde esa premisa, una garantía conjunta de neutralidad del Istmo, por parte de los Gobiernos de Gran Bretaña, Francia y los Estados Unidos.

Pero, la proposición de Mosquera no recibió mayor respaldo y "en junio de 1842, el Congreso de Bogotá declaró caducadas todas las concesiones de tránsito y, en el otoño de 1843, proclamó específicamente, la abrogación de la concesión de Agustín Salomón. La Agustín Salomón et. Compagnie, aunque no había efectuado ningún trabajo todavía, rehusó aceptar la anulación e insistió que su concesión se mantenía en vigor. Los representantes de la Compañía Salomón en París, apelaron a Fracois Guizot, Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, para que respaldara sus alegatos, al mismo tiempo que Mosquera, representante de Nueva Granada, presionaba nuevamente al gobierno francés para que participara en una garantía intenacional de la neutralidad del Istmo". (4).

El Ministro Guizot, aunque deseaba que el canal se construyera, bien por una empresa privada o por la colaboración de los gobiernos de Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos, rehusó los pedimentos de los representantes de Salomón y, a su vez, los propios de Mosquera, proponiendo como solución "enviar a Panamá a un ingeniero de Minas, Napoleón Garella, con la misión de estudiar el problema de la unión de los dos océanos mediante la excavación del Istmo". (5).

Garella y Jacques de Courtine, exploran y evalúan el Istmo

durante varios meses y la innovación más notable, propuesta por Garella, fue que la construcción se realizase por medio de un inmenso túnel de alrededor de 3, 3, millas de largo que llevaría el canal a través de la cordillera; pero el gobierno francés no hizo ningún intento para llevar a cabo las propuestas de Napoleón Garella, ni menos dio paso alguno para negociar un tratado con Nueva Granada. A la vista de los hechos, Salomón y sus asociados, abandonaron bajo protesta sus planes de construcción de un canal. No obstante este fracso, Salomón y sus amigos, logran fundar la "Panamá Company", con idea de construir y manejar un ferrocarril a través del Istmo. Así, por medio de su abogado y agente, Mateo Klein, obtienen del Congreso de Nueva Granada, la firma de un contrato para la construcción del ferrocarril (10 de mayo de 1847), contrato que será ratificado el 8 de junio de 1847.

Todos estos descritos intentos se van a frustrar debido a los sucesos de la política interna francesa, los estallidos revolucionarios de 1848, que no permiten que la "Panamá Company" venda sus acciones como medio de financiación de la obra, trayendo como consecuencia última la imposibilidad de depositar la suma de 600.000. de francos que exigía el gobierno colombiano, como garantía por lo cual el 8 de junio de 1848, el Congreso de Nueva Granada declara abrogado el contrato firmado con la "Panamá Company", el 8 de junio de 1847, relativo a la construcción de un ferrocarril por el Istmo de Panamá.

Históricamente, es evidente que, además de los ya descritos- suscintamente- intentos, proyectos de construcción de un canal por el Istmo de Panamá, por parte francesa, se sucedieron otros, tales como el de Henry Bourdiol, año 1850, que propone la construcción de una

canal de esclusas por la región de Darién, proyecto que posteriormente, en el año 1859, recibe el interés del Dr. Emilio Cullen. También es de señalar que en el año 1864, el teniente de la Marina francesa, Henri Bionne, propone como ruta más idónea para la construcción de un canal, la región del río Atrato.

Convencidos de la importancia del estudio de los mencionados proyectos, pero a la vez, obligados por razones de sistematización y concreción, estimamos beneficiosos pasar a ofrecer una serie de elementos y textos documentales político-diplomáticos con ánimo de interesar que, en algunos momentos precisos en el desenvolvimiento de las iniciativas francesas, el gobierno español adoptó una u otra posición con respecto a ellos, pues, desde "el año 1842, el Secretario de Relaciones Exteriores de Colombia, Ospina, se dirigió a los gobiernos de Inglaterra, Estados Unidos, Francia, Holanda y España ofreciéndoles la construcción del canal". (6). Siendo así, veamos algunos rasgos de la política española de la época.

13.1.- POSICION POLITICA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA CON RESPECTO AL PROYECTO FRANCES DEL DR. EMILIO CULLEN.

El proyecto de construcción de un canal, iniciativa del Dr. Emilio Cullen, se basaba en el proyecto propuesto, por el también francés, Henri Bourdiol, año 1850, y lo significativo del mismo es que en el proyecto se hablaba y pensaba en un canal construido y puesto en funcionamiento utilizando el sistema hoy vigente, del juego de esclusas.

El Dr. Cullen, solicitaba el respaldo del gobierno español a su

proyecto de construcción de una canal para la región del Darién en el Istmo de Panamá. Prueba de dicha solicitud es la Nota número 498, de 29 de noviembre de 1859, que el Embajador de España en Panamá envía al Excelentísimo Señor Primer Secretario de Estado Español, expresándole:

"Adjunto tengo la honra de pasar a manos de V.E., una exposición dirigida a S.M., por el Dr. Cullen en que da cuenta de un proyecto para reunir los océanos Atlántico y Pacífico por medio de un canal que atravesaría el Istmo de Darién, y pide que la Reina, Nuestra Señora, le preste auxilio en la misma forma que lo han hecho ya los Soberanos de Francia e Inglaterra". (véase: Documento Núm. I.).

La respuesta al texto de la citada Nota, fue dada por el Ministro de Estado Español, mediante la Nota no numerada, fechada en Madrid el 23 de enero de 1860 y que a continuación reproducimos dada la exactitud con que aborda el tema.

Al Embajador de S.M. en París.
Madrid, 23 de enero de 1860.

Excelentísimo Señor. Se ha recibido su Nota primera Secretaría al despacho de V.E., Nº 469 de noviembre último, juntamente con una exposición a S.M., relativa a un proyecto de canal para unir el océano Atlántico y el Pacífico.

Enterada la Reina, Nuestra Señora, de su contenido, se ha servido mandarme obligar a V.E., que tome informes de ese Gobierno de si es cierto lo manifestado por el Dr. Cullen, autor del Proyecto, de haber acogido el Emperador favorablemente su pretensión de que se nombre un ingeniero y un buque de la Marina de Guerra Francesa para presenciar los trabajos del Istmo del Darién que han debido comenzar este año.

El Gobierno de S.M., espera asimismo del celo de su Excelencia que también averiguará si el de Gran Bretaña piensa mandar algunos Comisionados que le representen en esta ocasión.". (véase: Documento Número 2)

Por otra parte, la decisión del gobierno español, es comunicada al primer interesado del proyecto, el Dr. Emilio Cullen, por medio del Primer Secretario de Estado de España, que, entre otras consideraciones le comunica que:

"La Reina, mi Augusta Soberana ha recibido de la Embajada de España en París, la comunicación que Ud. dirige el 3 de noviembre del año último al Gobierno de S.M., en la que da cuenta de un proyecto para unir el Mar Atlántico al Pacífico por medio de un canal que atravesaría el Istmo del Darién y pide para llevarlo a cabo se le presten ciertos auxilios en la misma forma que los han hecho ya los Soberanos de Francia e Inglaterra.

El Gobierno de S.M., se ha enterado con interés de la citada comunicación y siente no poder en la actualidad que las muchas atenciones del servicio no le permiten coadyuvar por su parte a la realización de sus pensamientos de tan reconocida importancia..." (véase: Documento Número 3)

A tenor de los documentos inmediatamente citados, podemos concluir que quizá el no apoyo español al proyecto de construcción del canal por el Dr. Emilio Cullen, se debió a que en su ánimo pesó mucho las dudas o ambigüedades que tanto Francia como la propia Gran Bretaña prestaron al proyecto, pues, si bien es posible aceptar, con ciertas reservas, que el gobierno francés apoyó el proyecto, tampoco es menos cierto que su Embajador si bien se manifestó interesado en la empresa, su decisión final se hizo depender, en gran medida, de la respuesta de Gran Bretaña que, consultada sobre el particular respondió que no pensaba dar ningún apoyo material a la obra. Todo ello nos lo hace saber el Embajador de España en París que, respondiendo a las instrucciones recibidas desde Madrid, de realizar consultas ante el gobierno francés y el de Gran Bretaña sobre el proyecto del Dr.Cullen, pasa a informar al Ministro de Estado español, lo siguiente:

"...el proyecto del Dr. Cullen halló en efecto muy buena acogida en un principio en el Emperador que parecía estar dispuesto a proteger la empresa proporcionando un buque e ingenieros civiles, como lo ha indicado Mr.Cullen.

Pero, el Emperador mismo sólo se manifestó en ánimo de integrarse en la empresa en caso de que el Gobierno inglés lo hiciese también por su parte, y el Gobierno de Gran Bretaña...ha manifestado diciendo que no pensaba dar ningún apoyo material a la obra.

Esta respuesta ha paralizado las buenas disposiciones el Gobierno Francés y sin que pueda decirse que el asunto está

abandonado, es lo cierto que desde hace algún tiempo no ha vuelto a tratarse de él en las oficinas del Gobierno...". (véase: Documento Número 4).

13.2.- ESTUDIOS Y PROYECTOS DE LA CONSTRUCCION DE UN CANAL, DESDE LA CELEBRACION DEL CONGRESO DE AMBERES (1871), HASTA LA CELEBRACION DEL CONGRESO DE PARIS (1879).

Antes de iniciar los aspectos y hechos sucedidos en la referidas reuniones internacionales, hemos estimado conveniente hacer una pequeña introducción con vista a obtener una mayor comprensión que nos la brinda las palabras del panameño Justo Arosemena que señala que "Entre 1867 y 1875, bajo el Gobierno de Johnson y con particular dinamismo durante Grant, se sucedieron los sondeos y presiones diplomáticas y la exploraciones sobre el terreno, desde Tehuantepec hasta el Darién. Mientras en Estado Unidos había durado la Guerra de Secesión, franceses y británicos habían estado muy activos, los primeros en México y los segundos comprometidos con los Estados Confederados y adueñándose del Caribe, donde menudeaban sus bases, a la vez, intereses comerciales y militares.

En Panamá, los Estados Unidos tenían asentados sus reales desde el Mallarino-Blidlack, pero ahora, sin que aflojaran sus potestades militares, decrecía en cambio el comercio transístmico, desplazado por el flamante ferrocarril norteco.

En rápida sucesión, Washington y Bogotá negocian y luego dejan de refrendar tres tratados para la construcción de un canal. Aunque vienen constituyéndose como primera potencia en el área, Estados Unidos procura sobre todo ganar tiempo, adueñándose de la concesión para obstruir la posibilidad de que otros se les adelanten (como, en

efecto, poco después lo lograrían los franceses). Colombia, por su parte, procura un compromiso que le permita protegerse de los británicos". (7)

Celebrado en 1871, en la ciudad belga del mismo nombre y conocido formalmente como "Congreso de Ciencias Geográficas, Cosmográficas y Comerciales", adquiere su importancia toda vez que a partir de dicha reunión se realizaran estudios con carácter más científicos sobre la posibilidad de construcción de un canal, interviniendo en ellos representantes, sectores financieros-comerciales y personalidades científicas.

En el desarrollo del Congreso, los eruditos geógrafos adoptaron al punto y aplaudieron con calor la resolución-recomendación del proyecto de construcción de un canal por el Darién, cuya titularidad correspondía al ciudadano norteamericano residente en Cartagena (Colombia), Anthoine De Gogorza. La recomendación llamaba la atención de las grandes potencias marítimas y a todas las sociedades científicas y su adopción tuvo origen en una conferencia que ante el Congreso pronunció en agosto de 1881, el General Honorario Wilhelm Hein, Agregado Militar de la Legación norteamericana en París. El General Wilhelm Hein, había hecho suyo el proyecto de Gogorza y estaba convencido que el "paso" indicado por éste último, realmente existía.

El proyecto de Gogorza, en pocas palabras, se había levantado sobre un viaje que éste hizo a España en 1864, donde recopiló un número de mapas y documentos del siglo XVIII que incluían aquellos preparados por Millan en 1788 y toda esa documentación hizo creer a De Gogorza que realmente existía "un paso bajo" en algún lugar entre los tributarios superiores del río Tuira y los inferiores del río Atrato,

todos ellos localizados en la región del Darién. Así, pues, De Gogorza, llega a Panamá en noviembre de 1865 y con la colaboración del francés Jules Flachet y de otro ingeniero francés, Louis de Lacharme, estructura un proyecto-informe que recomendaba un canal de esclusas que iría en línea recta desde un punto en el río Tuira, cerca de la villa del Real de Santa María hasta un poblado, Paya, donde doblaría bruscamente hacia el sur y se comunicaría con el río Cacarica en la vertiente atlántica.

El proyecto de De Gogorza, como decía Flachet, "sin esclusas es imposible"(8) y costaría probablemente 60.000.000 a 70.000.000 millones de dólares y tomaría 20 años en construirse.

La compañía francesa "Interoceanic Canal Commission", se organizó en enero de 1870 para ejecutar el proyecto de De Gogorza, pero pronto dió escasa importancia al mencionado proyecto porque una segunda expedición naval, en diciembre de 1870 y dirigida por Selfidge y Lull, llegó a la conclusión, por el examen del lado pacífico de la cordillera y la cuenca del río Tuira, que la excavación de un canal a través del terreno quebrado sería excesivamente costosa.

No obstante este primer fracaso, la "Interoceanic Canal Commission", no se excluyó de futuras competencias y "cuatro años más tarde, después de que el Congrès des Sciences Géographiques, Cosmographiques et Commerciales de Amberes (Bélgica), se realizó en París del 1 al 11 de agosto de 1875, una Conferencia similar con la participación de hombres ilustres, bajo los auspicios de la "Société de Geographie de Paris", donde un grupo de delegados discutió ampliamente el problema de una vía interoceánica. Bionne, de Puydt, y De Gogorza se presentaron para exponer personalmente sus respectivos planes del

Darién.

Joseph E. Nourse, profesor en el Observatorio Naval de los Estados Unidos, describió los proyectos Lull-Menocal, para los canales con esclusas en Panamá y Nicaragua. Ferdinand de Lesseps, expuso, en pocas palabras, la historia del Canal de Suez, recién terminado, y De Gogorza se refirió a los estudios marítimos de los Estados Unidos, pero sólo para asegurar que las altitudes de varios pasajes (sitios) estimados por su propio delegado, Lacharme, "eran casi aproximadamente los mismos que aquellos indicados por los ingenieros de la expedición norteamericana" (expedición naval que había llegado al Darién en 1870, compuesta por Selfridge y Lull, que se dedicaron a realizar, durante dos meses, cuidadosas investigaciones en la vertiente atlántica), cosa que sin duda resultaba ser una gran desviación de la verdad". (9).

El 24 de marzo, la Societé Geographique de Paris" (10), nombró una comisión con el fin de invitar a todas las sociedades geográficas importantes del mundo a que enviaran a un representante a una convención internacional sobre el canal y, se proyectaba costear, de manera mancomunada, una exploración definitiva por las distintas rutas.

La capacidad y organización de tales sociedades científicas internacionales no llegó a ponerse a prueba y sí, en cambio, una compañía privada, la "Societé Civile Internationale du Canal Interocéanique du Darién", que ofreció sufragar los gastos de las investigaciones. Entre los directores de la compañía figuraban el General Etienne Türr, el Barón Jacques de Reinach y Lucien Bonaparte Wyse. Inmediatamente la Compañía envió a De Gogorza a Bogotá y

obtiene, el 28 de mayo de 1876, una concesión provisional del Gobierno de Colombia para realizar sólo estudios de factibilidad. La razón de esta limitación encuentra fundamento porque la Constitución colombiana de 1867, concedía a la "Compañía del Ferrocarril de Panamá (representada por los sres. Spinwall, Chauncey y Sthepens), un privilegio de explotación para todo tipo de comunicaciones transoceánicas que se construyera entre las fronteras de Panamá con Costa Rica y los límites del Darién; además se les concedía los derechos para exigir indemnización en caso de construcción de un canal por el oeste de una línea que unía a Cabo Tiburón y Punta Garachinés (en la región del Darién).

El 7 de noviembre de 1876, Bonaparte Wyse, acompañado de su auxiliar, el Teniente Armand Reclús, llegan a Panamá donde se les une Pedro J. Sosa (ingeniero panameño) y A Bolfour, ingenieros nombrados por el Gobierno colombiano y "mientras se llevaban a cabo las investigaciones de Bonaparte Wyse, sobre el mejor sitio para la construcción de un canal por el istmo de Panamá, otras expediciones efectuaban investigaciones por o en el resto del Istmo Centroamericano" (11), confirmando lo que en boca de Justo Arosemena dijimos al inicio y siendo así que durante la segunda mitad del siglo XIX, las principales potencias políticas y económicas de la época se interesaban en la construcción de una vía interoceánica. Este interés, era el fruto de la mayoría de las potencias, del sector privado, salvo un poco de los Estados Unidos cuyo Gobierno Federal, a partir del final de la Guerra Civil va a tomar un particular empeño en la futura construcción de una vía interoceánica.

A su retorno a París, Lucien Bonaparte Wyse, llevó el más desalentador informe al no encontrar una abertura suficientemente

baja en el Istmo que permitiera la construcción de un canal sin un túnel; pero en su proyecto alternativo, menos costoso, aunque de mayor longitud y pensado sobre la vía de los ríos Tuira, Cüe y Cacarica, hasta llegar al río Atrato, por medio de un túnel de 2.300 pies de longitud y cinco esclusas de cada declive, tampoco satisfizo a Ferdinand de Lesseps, que deseaba un canal como el de Suez (sin esclusas y sin túneles).

En noviembre de 1877, Bonaparte Wyse, regresa a Panamá y se dedica a explorar otras posibles rutas, incluyendo aquellas situadas dentro de la zona de exclusividad que la "Compañía del Ferrocarril de Panamá", previamente en 1867, había obtenido del gobierno colombiano. Lucien Bonaparte Wyse, con Pedro J. Sosa, estudian pero pronto desechan la ruta del río Bayano y llegan a la convicción que la ruta seguida por el actual canal era la que mejores posibilidades ofrecía.

Con estas conclusiones viaja a Bogotá y el 20 de marzo de 1878, Wyse y el General Salgar, Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, firman el contrato-concesión conocido como Salgar-Wyse.

Napoleón Wyse, regresa a Panamá, pasa luego por Nicaragua y Washington, llegando a París el 11 de agosto de 1878, donde prepara un informe que verdaderamente contenía cuatro proyectos y "para llegar a una conclusión definitiva en relación con la ruta del canal y escoger entre un canal a nivel y un canal por esclusas, con o sin túneles, la Societé Civile Internationale du Canal Interoceanique du Darien, resolvió convocar a un gran congreso internacional a reunirse en París en mayo de 1879". (12).

13.2.1.- EL CONTRATO-CONCESION SALGAR-WYSE.

Era un contrato-concesión, firmado el 20 de marzo de 1878, entre Lucien Bonaparte Wyse, por parte de la Societé Civile Internationale du Canal Interoceanique du Darien (formada en París en 1876) y el General Salgar, Ministro de Relaciones Exteriores en el gobierno de Aquileo Parra, Presidente colombiano que había favorecido la empresa del canal. El Senado y la Cámara de Diputados de Colombia, luego de introducir algunas enmiendas, lo ratificaron y el 18 de mayo de 1878, fue sancionado por el nuevo presidente colombiano, sr. Julián Trujillo.

El contrato-concesión Salgar-Wyse, estipulaba, entre otras, una concesión-privilegio a Wyse de 99 años, permitía tres años de investigaciones, dos años adicionales para la organización de la compañía y doce años más para la construcción del canal. Asimismo, el Gobierno colombiano podría conceder una prórroga máxima de seis años. Además, la República de Colombia concedía a la empresa 500.000 hectáreas (casi 1.253.000 acres de tierras baldías, que podía incluir cualquier mina encontrada en ellas).

Por su parte, el Gobierno Colombiano, recibía, como contraprestación, 750.000 francos, entregados por la compañía antes de finalizar el año 1882; se convino también pagar a Colombia el 5% del importe bruto de los impuestos por los primeros 25 años de operaciones del canal; el 6% durante los siguientes 25 años; el 7% por los terceros 25 años y el 8% durante el período final del convenio.

Al terminar el contrato-concesión, a los 99 años, Colombia recibía la propiedad entera, sin costo alguno, de la empresa, excepto

las 500.000 hectáreas de tierra.

En el Salgar-Wyse, se estipuló que, si el canal resultaba ser construido al oeste de la línea Tiburón-Garachiné, (región del Darién), la compañía francesa se haría cargo de llegar a un arreglo amistoso con la "Compañía del Ferrocarril de Panamá" que en 1867, había obtenido una concesión para explorar y explotar esas mismas áreas, dándole derecho, a su vez, a exigir una compensación, indemnización si llegaba a ser construido el canal por la región descrita.

Con toda la importancia que representaban las anteriores estipulaciones, en el Contrato-Concesión Salgar-Wyse, existía una de gran trascendencia comprendida en su artículo 21., que venía a establecer la obligación con respecto a "los concesionarios a quien en el futuro les suceda en sus derechos, podrán transmitirlos a otros capitalistas o sociedades financieras, pero les es absolutamente prohibido cederlos o hipotecarlos, por ningún título, a ninguna nación extranjera o gobierno extranjero".

Asimismo, la mencionada Concesión, establecía la cláusula que si el canal no estaba construido en la fecha señalada por la Compañía, ésta perdería todos sus derechos, cláusula que cobrará importancia en los años 1902-1903, cuando la "Société Civile Internationale du Canal Interoceanique du Darien", pretendía vender sus derechos de concesión a lo que se oponía el gobierno colombiano que consideraba que, de acuerdo con el texto contractual Salgar-Wyse, aquella facultad de la Compañía había vencido, estaba caducada.

Para concluir con el Contrato-Concesión Salgar-Wyse, hay que

decir que el mismo fue sometido a una revisión en el año 1890, mediante el Contrato Roldán-Wyse que, fundamentalmente venía a establecer una prórroga a los franceses para la construcción del canal, fijada hasta el año 1904.

13.2.2.- EL CONGRESO DE PARIS. -1879-

La razón de su celebración obedece a que en el anterior de 1871 y en la posterior reunión de 1875, no se llegó a identidad de puntos sobre un "veredicto" unánime de proyectos de construcción de un canal.

Este Congreso se inicia en el mes de mayo y entre las numerosas delegaciones (13) figura la representación española, llamando la atención la delegación francesa que, además de ser la más numerosa, tenía en su seno a personalidades de la talla del Conde Ferdinand de Lesseps, Gustavo Eiffel y el ya conocido Lucien Bonaparte Wyse.

Por contra, la delegación de los Estados Unidos, era una de las menos numerosas y entre sus miembros destacaba el Contraalmirante Ammen y el ingeniero de origen cubano Aniceto G. Menocal, ambos fervientes partidarios de la ruta por Nicaragua.

El sistema de trabajo se estableció sobre la base de comisiones (14), siendo la más importante la Comisión Técnica (15), que debía decir cuál era la ruta más ventajosa para la construcción del canal por el Istmo Centroamericano (Istmo de Panamá), ruta ésta que logró primar sobre la de Nicaragua por ser defendida con gran entusiasmo y aportes técnicos de Ferdinand de Lesseps que contó con el apoyo que le ofreció Wyse, personalidad que, a su vez, dominó los trabajos de la

Cuarta Comisión de la cual formaba parte, suceso expresivamente narrado por Gerstle Mack (16) con texto como el siguiente: "Lesseps se levantó para presentar la resolución definitiva y expresarla con estas palabras: 'El Congreso estima que la excavación de un Canal Interoceánico a nivel del mar tan deseable para los intereses del comercio y la navegación, es factible, y que para valerse de las facilidades indispensables en cuanto al acceso y operación que un canal de esta clase debe ofrecer ante todo, debe extenderse desde el Golfo de Limón hasta la Bahía de Panamá". (17).

La votación tuvo lugar inmediatamente, son el resultado de 74 votos a favor de la resolución, 8 opuestos, 16 abstenciones y 38 ausentes.

En el Congreso de París, de 1879, de Lesseps, representaba sólo a la "Societé du Geographie de Paris" y la concesión para la construcción de un canal por Panamá todavía pertenecía a la "Societé Civile du Canal Interocenique de Darien", representada por Lucien Bonaparte Wyse, el General Etienne Túr, el Barón Jacques de Reinach, que enviaron al ingeniero de Gogorza a Nueva Granada logrando éste obtener el 28 de mayo de 1876, una concesión provisional del Gobierno de Bogotá, concesión que fue prorrogada el 20 de marzo de 1878, mediante la firma del conocido y famoso Convenio Salgar-Wyse que, a manera de síntesis, podemos decir, que estipulaba un privilegio por noventa y nueve años, permitía tres años para investigaciones, dos años adicionales para la organización de la Compañía y doce más para la construcción del canal.

El gobierno colombiano podía conceder una prórroga máxima de seis años. La Compañía se comprometía con el gobierno colombiano a

pagarle la cantidad de 750.000 francos antes de finalizar 1882 y la República de Colombia concedía a la empresa 500.000 hectáreas de tierra. Al finalizar los noventa y nueve años la propiedad entera, excepto las 500.000 hectáreas de tierra, regresarían a Colombia sin costo alguno. Los derechos derivados del Convenio no podían ser transferidos ni transmitidos a gobiernos o naciones extranjeras, pero sí a particulares o sociedades privadas.

Siguiendo a un clásico en la materia, Gerstle Mack, "tan pronto como anunció su aceptación para dirigir la empresa del canal, de Lesseps, dio los pasos necesarios para adoptar legalmente el nuevo proyecto. El 5 de julio de 1879, firmó un contrato provisional para adquirir la concesión del canal, incluso la concesión de las 500.000 hectáreas de tierra y todos los mapas, diseños e informes de la "Société Civile du Canal Interoceanique du Darien". El derecho de compra iba a ser válido por un término de dos años, durante los cuales de Lesseps se comprometía a organizar la compañía del canal y a obtener los fondos necesarios. la "Sociedad" pidió 15.000.000 de francos, pero de Lesseps rehusó pagar más de 10.000.000 y después de regatear sobre el precio, los vendedores aceptaron sus condiciones".(18).

Como se sabe, el proyecto de construcción del canal por el Istmo de Panamá, encontró oposición y argumentos de rechazo de toda naturaleza, pero una "específica y mucho más efectiva oposición vino de los poderosos banqueros franceses y propietarios de prensa.

Para probar lo imprescindible que era, realizaron una vigorosa campaña dirigida por Emile de Girardian, propietario del "Petit Journal" y Levy-Cremaux, presidente de la "Sociedad Francesa-Egipcia",

contra el proyecto de Panamá. Los financieros basaron su propaganda anti-Panamá en cuatro objeciones: dificultades técnicas, baja estimación del costo del proyecto, lo insalubre del clima y la probable oposición de los Estados Unidos". (19).

Así, pues, sin el pleno apoyo de sus conciudadanos (a fines de julio de 1879, de Lesseps, publicó circulares donde pedía suscripciones de acciones de 500 francos cada una. La suscripción, que tuvo lugar el 6 y 7 de agosto de 1879, fracasó miserablemente. Sólo 60.000 de las 800.000 acciones totales encontraron comprador), del Gobierno francés, y "pese a la hostilidad de Washington, aquella compañía, presidida por el Vizconde de Lesseps, artífice del Canal de Suez (1861), aspira a construir una vía marítima a través del Istmo". (20).

El 30 de diciembre de 1879, de Lesseps arriba a Colón, puerto del sector del Atlántico de Panamá y en la tarde del 1 de enero de 1880, tuvo lugar la inauguración de la empresa con actos y discursos, entre los que destaca el pronunciado por el señor Don Antonio Ferro, Comisionado por el Gobierno de Colombia, que realiza un breve ejercicio histórico de los intentos y proyectos del canal, aspectos que se reflejan con la aportación del Documento número 5 de este trabajo.

Siendo claro el convencimiento sobre las ventajas económicas futuras que reportarí la construcción del canal para la Metrópoli española, que todavía conservaba como posesiones a Cuba, Puerto Rico y Filipinas, presto el Cónsul español en Santo Domingo, pasa a informar al Ministro de Estado español, la posibilidad y conveniencia de declarar a Cuba y Puerto Rico, como "Puertos Francos" para la Compañía

de Lesseps, el igual que lo hiciera Santo Domingo, pues,

"La importancia que esta disposición tendría para nosotros que poseemos las islas de Cuba y Puerto Rico, que reúnen en mi concepto más y mejores condiciones que ésta de Santo Domingo para constituirse en "puertos de escala" en la vasta navegación a que dará lugar cuando se efectúe la apertura del Istmo...". (véase: Documento Número 6).

13.3.- OPOSICION INICIAL DE ESTADOS UNIDOS AL PROYECTO DEL CANAL FRANCES.

La actitud, posición y política de hechos norteamericanos, evidentemente negativos o contrarios a la construcción del canal francés, respondía a unas raíces e intereses bien determinados, de naturaleza económica, política geoestratégica.

Para situarnos más cerca del tema, habría que recordar que en la reunión internacional del Congreso de París de 1879, a pesar de que salió triunfante la "ruta" de Panamá, ciertos sectores y partidarios, "inclusive para las altas esferas de poder norteamericanas, Nicaragua resultaba la "ruta" más factible" (22) para realizar el proyecto de canal presentado por el Contraalmirante norteamericano Ammen y el ingeniero estadounidense de origen cubano, Aniceto G. Menocal, que logran para una compañía norteamericana obtener en 1880, una concesión del gobierno de Nicaragua, para la exploración y construcción de un canal por aquella región, hecho que nos hace saber el Consul General de España en Centroamérica, mediante Nota número 16, de 14 de junio de 1880, enviada al Ministerio de Estado español en Madrid.

La inmediata citada nota, dice:

Muy Señor Mío.

Tengo la honra de remitir a V.E., la "Gaceta Oficial de Nicaragua" de 29 de mayo último, la cual llega en este instante a mis manos, insertando una disposición importante, la que trata de la concesión que el Gobierno de aquella Nación (Nicaragua) hace a una Compañía norteamericana representada por el señor Menocal, del canal interoceánico.

Ventajosas son, según V.E., tendrá a bien observar, las bases del contrato; permitiéndome manifestar a V.E., que en las Repúblicas de Centroamérica hay mayor acogida al proyecto Menocal que al planteado por el Mr. de Lesseps.

Seguiré las huellas de trascendental asunto, proponiéndome estudiar de cerca las consecuencias mercantiles y políticas que, en pro o en contra de los intereses de nuestro país resulten de la proyectada navegación del canal por Nicaragua...". (véase: Documento Número 7).

Fiel a su compromiso de mantener informado al Ministro de Estado español en Madrid, sobre el proyecto del Canal por Nicaragua, el Consul General de España en Guatemala, le envía otra Nota, la Número 38, con fecha de 11 de noviembre de 1880, exponiendo una suscinta descripción técnica y geográfica del referido proyecto de canal, comunicándoles, esencialmente que:

"...el ingeniero Menocal, se ocupa de la inspección de aquella vía, reformando el anterior presupuesto y modificando el plan anterior, el que exhibió el año pasado en París..." (véase: Documento Número 8).

Como dice Nelson Martínez Díaz, opinión compartida por los demás los historiadores, "la existencia de una canal a través del Istmo de América Central -que la Potencia del Norte comenzaba a considerar de interés nacional-, hacía previsible una futura política anexionista de algunos puntos claves. Un país cuya frontera interna se había ampliado desde el Atlántico hasta el Pacífico por obra de la colonización en el Oeste, había sentido renacer su interés por el estratégico canal a lo largo del siglo XIX. Varios hechos lo confirman.

Ya en 1846, la firma de un tratado con la República de Nueva Granada autorizaba a los Estados Unidos para tender una línea férrea a través del Istmo. Por el Tratado Clayton-Bulwer, ajustado con Gran Bretaña, en 1850, ambas Potencias se comprometieron a neutralizar el dominio de la zona por un tercer país.

Cuando en 1878, se firmó el acuerdo con la Compañía Francesa del Canal Interoceánico de Ferdinand de Lesseps, Estados Unidos obtuvo del Gobierno de Colombia, por el Tratado Mallarino-Bidlack, la garantía de libre tránsito de las tropas norteamericanas". (22).

Siendo cierto el anterior criterio, como lo confirma el mayor estratega de los Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, Nicholas J. Spykman, "una vez adquirida California, Estados Unidos no podía contemplar impasible que una ruta marítima entre sus dos costas estuviese en manos de un poder naval extranjero". (23).

Un elemento más que nos ayuda a comprender la oposición inicial de los Estados Unidos al proyecto de construcción de un canal francés, viene constituido por la conjunción y presencia de factores e intereses de naturaleza económica y "es necesario recordar que la producción industrial norteamericana estaba recibiendo un formidable impulso en la segunda mitad del siglo XIX, que sólo era comparable con el que experimentaba, a su vez, Alemania". (24).

En los Estados Unidos, se nota que "a partir de mediados del siglo XIX, se da un considerable impulso económico que se acelerará notablemente en la década de 1870. Hay varios elementos que confluyen para provocar ese fenómeno. Por un lado, una mejor organización de la vida económica permite un manejo más ágil de

mayores concentraciones de capitales en sociedades anónimas, aptas para las grandes empresas de la época. El sistema bancario crece, se racionaliza y concentra a medida que aumenta su radio de acción. Empresas navieras, compañías ferroviarias, establecimientos fabriles, son todas organizaciones de gran volumen que trascienden las posibilidades de la antigua fortuna privada".(25)

Y, este proceso, como dice el citado Nelson Martínez Díaz, da como resultado que "ya en 1879, comienzan a formarse los primeros 'trust' que tienden al monopolio de la producción y concentración de capitales: la 'Standar Oil Company', ocupa en esta tendencia una posición de vanguardia, y la generalización del fenómeno provoca la Ley Sherman de 1890". (26).

En la década final del siglo XIX, época en la cual estamos situados, "se produce la absorción de la mayoría de las empresas y compañías menores a través de paquetes de acciones.

Es la época del fortalecimiento de grupos económicos controlados por los Rockefeller, los Du Pont, los Morgan o los Mellon.

Su influencia en los grandes sectores bancarios les permiten centralizar el proceso de fusión, y ello acentúa sus necesidades de expansión". (27).

Los intereses de naturaleza económica-financiera-industriales de los Estados Unidos en el área de América Central y del Caribe, lograrán su protección de 1846, cuando Benjamín A. Bidlack, Encargado de Negocios de los Estados Unidos en Bogotá y el Presidente de la República de Nueva Granada, Tomás Cipriano Mosquera, firmaron el

Tratado Mallarino-Bidlack que, entre sus primeros treinta y cuatro artículos establecía compromisos y arreglos comerciales recíprocos.

Pero es de observar que, mediante el artículo treinta y cinco de dicho Tratado, el gobierno de Nueva Granada concedía a los ciudadanos y embarcaciones de los Estados Unidos todos los privilegios comerciales que gozaban sus propios ciudadanos y barcos nacionales, como asimismo les otorgaba el derecho de garantizar que la vía de tránsito a través del Istmo de Panamá o los medios de comunicación que existían o pudieran existir, los cuales serían libres y gratuitos para el gobierno y ciudadanos de los Estados Unidos y para el transporte de cualquier artículo de comercio lícito, perteneciente a ciudadanos de los Estados Unidos

Obviamente, con una garantía legal-internacional de la magnitud del Tratado Mallarino-Bidlack, unida a la titubeante posición europea en la protección de sus intereses, sumada al desorden político-social interno y falta absoluta de coordinación en sus políticas exteriores de los recién independizados países hispanoamericanos, adicionando todo ello al grado de doctrina que había alcanzado en los Estados Unidos, las manifestaciones de su Presidente en 1823, James Monroe, contribuía a dar por resultado que: "a medida que Estados Unidos se hacía más y más poderoso; manifestábase sus estadistas de acuerdo a que el canal viniese a quedar exclusivamente bajo su control". (28).

En consecuencia, Estados Unidos reaccionó de modo fulminante cuando, en 1879, una compañía francesa inspirada por el éxito de Lesseps al abrir el Canal de Suez, obtuvo una concesión del gobierno de Nueva Granada para construir un canal a través del Istmo de Panamá.

La prensa publicó editoriales, el Congreso recibió un "bombardeo" de protestas, el Presidente Hayes, en su Mensaje a la Cámara de Representantes, el 8 de Marzo de 1880, exigió con argumentos basados en un riguroso análisis geopolítico, cuyos extremos más sobresalientes nos los hace saber el Ministro Plenipotenciario de España en Washington en la Nota número 50, fechada en aquella capital el 11 de marzo de 1880, Nota que envía al Ministro de Estado Español en Madrid y que es del tenor siguiente:

"El día 8 (de marzo de 1880), la Cámara de Representantes recibía el Mensaje del Presidente que acompañó a este Despacho, en el que como podrá ver V.E., Mr. Hayes, sin nombrar la doctrina Monroe se declara decidido partidario de ella tal como ahora de entiende, negando toda autoridad a las naciones de Europa para proteger cualquier canal interoceánico.

Los documentos a que el Mensaje se refiere tienden a probar que los Estados Unidos en sus relaciones con los países de Centroamérica han observado siempre una política de amistad, interesándose en todas ocasiones por su independencia y prosperidad; que este Gobierno ha manifestado un deseo de que las ventajas que se deriven de un canal cualquiera en el Istmo sean repartidas equitativamente entre todo el comercio del mundo; que el importantísimo interés que tiene para los Estados Unidos un canal interoceánico en Centroamérica ha sido reconocido por los Gobiernos europeos; que este país ha intervenido en el Istmo todas las veces que lo ha creído necesario para la protección del Ferrocarril de Panamá, que los intereses de los Estados Unidos son los mismo que los de otros países de América, y por último, que los cambios extraordinarios que la construcción de un canal ha de ocasionar son importantísimos para este país.

De estos precedentes se deduce, en concepto del Secretario de Estado, que el Gobierno de Colombia no puede concluir contrato alguno con compañías particulares sin someterlo antes a la aprobación de los Estados Unidos..." (véase: Documento Número 9).

La oposición de los Estados Unidos al proyecto de canal de Lesseps, obedecía, fundamentalmente, a la "orientación aislacionista de Estados Unidos, la cual significaba la ausencia de ligas con Europa y un deseo de mantener al Viejo Mundo fuera de América. Orientación aislacionista que se reflejó en la doctrina Monroe que definía, con

mayor concreción, los deseos de Estados Unidos de limitar la influencia exterior en las "Américas". La esencia de la doctrina Monroe, enunciada primero en 1823 y posteriormente considerada como la piedra angular de la política de los Estados Unidos, era un deseo que Europa mantuviera las "manos fuera de América". (29).

Por todo lo expuesto, podríamos concluir que la oposición norteamericana al proyecto de construcción del canal por Panamá, a cargo de Lesseps, obedecía -en esencia-, a que cualquier construcción de un canal constituía una suprema inquietud, no ya sólo por su importancia económica, sino porque el dominio de cualquiera otra potencia sobre el mismo afectaría a los elementos de defensa, a la unidad territorial y política, a la paz y a la seguridad de los Estados Unidos.

13.3.1.- RECEPCION DE LA OPINION NORTEAMERICANA POR EL
EMBAJADOR ESPAÑOL EN WASHINGTON.

Como dice el autor panameño Julio Yau: "la celebración del contrato Salgar-Wyse, de 1878, que autorizaba a una empresa francesa para construir un canal por Panamá, hizo peligrar la posición norteamericana respecto al monopolio que deseaban para abrir la vía.

El Gobierno francés tuvo que explicar que no estaba ligado en forma alguna a la empresa, pues, de lo contrario, hubiera aparecido como una brecha de la doctrina Monroe". (30).

Este antecedente, unido a las decisiones que se tomaron en el Congreso de París de 1879, en relación con la construcción del canal por Panamá, origina en Estados Unidos un movimiento de opinión pública que, con la claridad deseada viene a poner de manifiesto el Embajador español en Washington, en la Nota número 113, fechada en Nueva York, el 27 de junio de 1879, enviada al Ministro de Estado español en Madrid y, so pena de caer en el tópico de "que la misma no tiene desperdicio alguno", nos atrevemos a reproducirla a continuación.

Nueva York, 27 de junio de 1879

POLITICA.

Al Excmo. Sr. Ministro de Estado
El Ministro Plenipotenciario de S.M.

Excmo. Señor:

Muy Señor Mío. Los acuerdos del Congreso reunido en París bajo los auspicios de la Sociedad Geográfica de aquella ciudad y dirección inmediata del Mr. de Lesseps, para llevar a cabo un canal interoceánico, están siendo causa de preocupación general en este país y objeto principal de las discusiones de la prensa.

En un principio, cuando se reunió el Congreso para tratar de la mejor dirección del canal, todos los periódicos americanos se mostraron favorables a esta idea, creyendo prevalecería el plan que sus Comisionados tenían estudiados e iban a presentar.

Estos Comisionados eran el Almirante Ammen, el Comodoro Selfridge y Mr. Menocal, los cuales han defendido con gran entrega y entereza su proyecto, pero como V.E., sabe, no ha sido aceptado y se ha dado preferencia al plan de Mr. Wyse, Teniente de Navio francés.

Tan luego aquí se tuvo noticia de este acuerdo cambió la opinión general y se ha levantado una gran cruzada contra el Congreso de París procurando demostrar que, Europa no debe mezclarse en los asuntos de América, que los Estados Unidos solos, de conformidad con las Naciones del Sur de América, corresponde ocuparse de este asunto, y ya es tiempo de que prevalezca la doctrina Monroe evitando que las naciones de Europa bajo cualquier pretexto intervengan o se mezclen en lo que principalmente interesa a las americanas.

Las Cámaras se han ocupado de este asunto, y, adjunto remito a V.E., un ejemplar de cada uno de los Mensajes que a excitación de las mismas les ha dirigido el Presidente, remitiendo el Informe del Secretario de Estado en que dá cuenta de las gestiones de desde 1846 viene practicando el Gobierno de los Estados Unidos para promover la construcción de un canal interoceánico por el Istmo del Darién; y el de la Comisión Facultativa nombrada por el Presidente en Marzo de 1872 para el estudio y construcción de dicho canal.

En el primero, como verá V.E. se dá cuenta de los diferentes tratados que este Gobierno ha realizado o intentado realizar con Nueva Granada, Méjico y otros Estados para obtener en su favor todas las ventajas posibles en el paso por el canal, siendo su propósito no emprender la construcción del mismo por su cuenta, pero sí asegurar la protección más decidida por medios de tratados a las Capitales Americanas que se comprometiesen en la empresa.

En el segundo informe da cuenta la Comisión Facultativa de sus trabajos y dice que la vía conocida con el nombre de la vía de Nicaragua que empieza en el Atlántico y termina en el

Pacífico (Puerto Brito), es el mejor.

Hace cuatro días que el General Brunside, ha presentado al Senado la siguiente proposición: "En vista de que desde hace 50 años el pueblo de la Unión adoptó la doctrina Monroe por la que las Naciones de América han sabido conseguir y mantener su independencia, sin consentir que pueda considerárselas capaces de sufrir otra vez ser ocupadas por ninguna potencia europea, el Senado y la Cámara de los Estados Unidos declaran que verían con gran inquietud toda tentativa de las Potencias Europeas para establecer bajo su protección y dominación un canal marítimo por el Istmo del Darién y que este acto no podría menos de ser considerado como una manifestación de deseos poco amistosos hacia los Estados Unidos.

Esta proposición ha pasado al Comité de Negocios Extranjeros y no es probable que presente su informe, o que si lo presenta pueda discutirse en esta Sesión, pues lo probable es que las Cámaras se cierren dentro de pocos días.

El General Brusinde, cree que este es el momento de advertir a la Europa que los Estados Unidos no permitirán que el canal se construya ni se administre por otras naciones, pues, si se dejan empezar los trabajos sería ya tarde". (Véase: Documento Número 10).

13.3.1.1.- LA NOTA NUMERO 34 DE 21 DE FEBRERO DE 1880.

Pocas veces en la labor de investigación, en la búsqueda de documentación, se encuentra uno con un instrumento que, de una manera extensa pero clara y sobria a la vez, recoge los aspectos o puntos del tema que estudiamos. Pues bien, respondiendo a esa excepción un documento diplomático español de la época recoge y nos hace saber los aspectos esenciales que rodearon la actitud-posición negativa del Gobierno de Washington, su prensa y clase política en general.

Siendo así, reproducimos enteramente la Nota N°34, de 21 de febrero de 1880, enviada por el Ministro Plenipotenciario español en Washington al Ministro de Estado español en Madrid y que dice:

"Excmo. Señor.

Muy Señor Mío. Por mi Despacho número 220, fecha 24 de diciembre último, tiene V.E., conocimiento de los alarmada que se halla la opinión pública de este país y de las discusiones habidas en el Senado a consecuencia del proyecto de Mr. Lesseps, de abrir un canal de navegación en Panamá que ponga en comunicación los dos océanos. Este proyecto se consideró desde el primer momento como atentatorio a los derechos de los Estados Unidos sobre todo el continente americano y de mucha más difícil ejecución que otro propuesto por el Almirante Ammen y patrocinado por los americanos, de hacer el canal por la Vía de Nicaragua, bajo la dirección de los Estados Unidos.

Mientras los partidarios de este último se esforzaban en organizar una compañía imaginaria que no ha podido formarse, y mientras la prensa en general proclamaba las ventajas del Canal por Nicaragua, Mr. de Lesseps, con la desición y energía que le es característica, abandonaba Francia y llegaba a los Estados Unidos de Colombia con un pequeño ejército de obreros e ingenieros, dispuestos a llevar a cabo personalmente la inspección preparatoria de la gran obra que se propinía realizar.

Recibido con el mayor entusiasmo por el pueblo y Gobierno de Colombia obtiene de éste el permiso necesario y empieza sus trabajos con gran vigor y confianza, hallando la ejecución de la empresa mucho más fácil de lo que de antemano se esperaba.

La sorpresa y el enojo con que se recibieron estas noticias no pudieron ser más unánime, ni más exagerada.

Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes, en la prensa y en los círculos políticos, en todas partes, estalló un grito de indignación; no se hablaba más que de sostener la sabia política de Monroe, especie de escudo invulnerable con el que los políticos de ese país se creen armados siempre para defender su independencia y atacar la de las demás, y en vez de considerar el proyecto de Mr. de Lesseps como una obra de utilidad general intentada por una empresa particular, parecía que todas las naciones de Europa se habían coaligado para apoderarse no ya de una parte de los Estados Unidos de Colombia o cualquiera otra del continente americano, sino del territorio de los Estados Unidos. La mayoría de la prensa excitaba al Gobierno a prepararse para una guerra extranjera a fin de defender y hacer respetar la tan manoseada y elástica doctrina Monroe.

El Senado y la Cámara de Representantes, el partido Republicano y el Demócrata, todos sentían del mismo modo. El Senador Bayard, uno de los hombres más sensatos e ilustrados de este país, poco amigo siempre de exhibirse, candidato demócrata a la futura presidencia, en un discurso sobre la redención del papel moneda dijo: "Por ahora no hay nubes en el horizonte político que presagien una guerra, ¿Pero quién puede predecir cuando se levantará?. El proyecto de unir los dos grandes océanos por un canal a través del Istmo es de importancia universal, y el corazón de todo americano proclama que ese proyecto ha de ser realizado bajo la salvaguarda de los Estados Unidos. Nuestro derecho puede ser puesto en tela de duda, pero ha de ser mantenido. Todos los consejos de la previsión y la providencia los exhortan a aprovechar el día y prepararnos para la guerra como medio más seguro de evitarla". Estas palabras, pronunciadas por un hombre tan desapasionado y de tan elevado carácter como Mr. Bayard produjeron gran sensación y merecieron la aprobación unánime del Senado, el cual, a propuesta del General Gordon, nombró un Comité que pidiera al Gobierno todos los antecedentes que existen acerca de un proyecto de canal por la vía de Nicaragua e informase a la Cámara de cuanto ocurriese respecto al de Panamá.

Uno de los periódicos más hostiles a la empresa de Mr. de Lesseps, el "WORLD", de Nueva York, aprobando la formación de dicho Comité, ofreció ayudarle dando cuenta a sus lectores de todo cuanto se hiciese en el Istmo del Darién y en Europa para suplantar la influencia de los Estados Unidos en la América Central, así como de todo cuanto haga o deje de hacer el Gobierno de la Unión para impedirlo. El "EVENING POST", el "POST", el "TRIBUNE", el "STAR" y otros se expresaban en el mismo sentido, evocando siempre la doctrina Monroe y diciendo que había llegado el momento de aplicarla.

Todos han dirigido fuertes censuras por su inacción al Honorable Secretario de Estado, tratando de presentarlo en oposición con el Presidente de la República al que se considera como defensor decidido de dicha doctrina. Pero el hábil hombre de Estado, Mr. Evarts, ha sido de los pocos que no se ha dejado llevar de la corriente general, limitándose a interrogar al Representante de Francia, Mr. Ousrey, acerca de las miras del Gobierno francés en este asunto, y quedando satisfecho con la declaración que obtuvo de que aquel consideraba la empresa de Mr. de Lesseps como una empresa particular en la que para nada se mezclaría.

Estas seguridades de Mr. Ousrey, dadas en nombre de su Gobierno fueron acogidas favorablemente como una prueba de buena amistad de la República francesa, pero sin embargo no satisfacían, porque aún suponiéndolas sinceras no eran una garantía de que el mismo Gobierno francés por la fuerza de las cosas no se viese más adelante en el caso de quebrantarlas contra su voluntad.

La síntesis del pensamiento de los americanos, en cuanto se refiere a cualquier ingerencia europea en este continente se encierra en estas frases: "La intervención de una Potencia europea, por limitada que sea, pondría en peligro los intereses americanos. Todo Estado de la América Central, de Colombia o de Méjico, puede trazar sobre su territorio los canales que le convenga, pero estos no pueden ser ejecutados por una Potencia extranjera en condiciones que puedan poner obstáculos a la prosperidad o al engrandecimiento de los Estados Unidos. Estos no deben tolerar ningún embargo europeo que paralizaría el progreso hacia el Sur". (véase: Documento Número II.) [Subrayado nuestro].

El Ministro Plenipotenciario de España en Washington, en la misma Nota referida y con una claridad meridiana pasaba a exponer sus conclusiones en el asunto de la oposición norteamericana al proyecto de canal de Lesseps, de la siguiente forma:

"...Vea V.E., con cuanta razón digo al principio de este Despacho que la doctrina Monroe, tal como se interpreta, es el arma de que aquí se valen para defender su independencia, atacando a la de las demás Naciones de América. Nada parecía que podía calmar la excitación de los ánimos, y sin embargo, nada más notable que el cambio que se ha operado en pocos días, rectificando la opinión pública que se hallaba tan extraviada. Dos periódicos, el "HERALD" y el "TIMES", son los que han hecho este milagro. El primero empezó a predicar la calma, diciendo que hasta el presente la obra de Mr. de Lesseps no pasa de ser un proyecto y que éste no puede realizarse sin capital, que no será suscrito sin la garantía de los Estados Unidos; que el Gobierno francés no patrocina la obra y que hasta ahora no existe más que una concesión hecha por el débil Gobierno de Colombia; que la Francia, mejor que otro país ha tenido una experiencia instructiva de lo sutil que es querer sobreponerse a la doctrina Monroe; y que es bien seguro que no abriga tal pensamiento. Aún dado el caso de que el canal se construya, será declarado neutro, lo que no puede hacerse si no se garantiza que un considerable trayecto de mar, a partir de cada extremo, sea agua neutral, pues, si los buques y cargamentos fueran protegidos sólo mientras pasaran el canal quedarían enseguida sujetos a ser capturados.

La neutralidad de las aguas adyacentes será indispensable y no hay Nación de Europa que pueda garantizarla, por lo tanto, los Estados Unidos nada tendrán que temer, y el canal se vería virtualmente cerrado en tiempo de guerra. Con más

resolución y valentía el "TIMES", ha planteado la cuestión en su verdadero terreno, ridiculizando las diferentes ediciones que para fines particulares se inventan de la doctrina Monroe, cuya historia hace y explica perfectamente. Manifiesta los grandes beneficios que el comercio del mundo obtendrá de la construcción de un canal interoceánico y muy especialmente el de los Estados Unidos. Estos, ha dicho, hace más de veinte años que sienten la necesidad de es gran vía de comunicación, han hecho los esfuerzos posibles para llevarla a cabo, no han podido adelantar un solo paso, se presenta un hábil ingeniero francés que ofrece garantías de realizarla, que pide a los Estados Unidos se interesen en su empresa, la cual es puramente comercial y por lo tanto los Estados Unidos deben acudir con sus capitales a la ejecución de la obra, seguros que la Nación que más se interese será la que tenga mayor influencia.

Este lenguaje y la publicación de cartas del ingeniero americano que acompaña a Mr. de Lesseps, dando cuenta del buen resultado de los trabajos y el deseo de aquel de que los Estados Unidos se interesen principalmente en su empresa han modificado completamente la opinión, y hoy, sin poder decirse que la han cambiado, es lo cierto que hoy se discute con más calma y sensatez la conveniencia de la empresa..."

Siento distraer la atención de V.E., con la lectura de este ya largo Despacho, pero he creído deber exponer los hechos mencionados, porque ellos demuestran como a pesar de la facilidad con que en este país se acogen los más absurdos principios y las más falsas teorías; siempre, por lo regular, triunfa y se sobrepone ese instinto práctico que unido a la gran actividad y amor al trabajo de estas gentes, forma la base del desarrollo y prosperidad de la Nación Norteamericana....". (véase: Documento Número II. Subrayado nuestro).

13.3.2.- LA VISITA DE LESSEPS A LOS ESTADOS UNIDOS.

La oposición inicial de los Estados Unidos al proyecto de la construcción del canal bajo la dirección de Lesseps, convence a éste de la necesidad de realizar un viaje a los Estados Unidos.

El 24 de febrero de 1880, Lesseps y un grupo de acompañantes llegan a Nueva York, pero como su interés estaba ceprado en Washington decide trasladarse a esa ciudad donde pasó una semana, logrando conversar con el Presidente Hayes, que estimamos le ofreció poco, por no decir ningún estímulo, si tomamos en consideración que

pasadas pocas fechas, concretamente el 8 de marzo de 1880, el Presidente Hayes, en su mensaje a la Cámara de Representantes, exponía, entre otros puntos que:

"La política de este país es tener un canal bajo el control americano... Estados Unidos no puede consentir en ceder esta exclusiva en cualquier potencia europea... Un canal interoceánico cambiará esencialmente las relaciones geográficas entre las costas del Atlántico y el Pacífico de los Estados Unidos, y entre los Estados Unidos y el resto del Mundo..." (véase: Documento número 9).

Lesseps, aunque bien enterado de que el Gobierno de los Estados Unidos tenía una opinión desfavorable a su proyecto, se sorprendió por el grado de intensidad

"De la oposición que se hacía a este proyecto en el Congreso, en la prensa y en los círculos políticos... La política, la administración, todos los asuntos importantes en este país parecía que se habían olvidado con la llegada de Mr. Lesseps, para no ocuparse más que de éste y de su proyecto por el Istmo de Panamá..." (Véase: Documento número 9).

La llegada de Lesseps a los Estados Unidos es vista desde otra perspectiva sin negar la anterior, negativa y de mejor provecho para el proyecto francés, por el Ministro Plenipotenciario de España en Washington, que pasa a informar al Ministro de Estado español en Madrid que:

"La acogida que a Mr. de Lesseps se le ha dispensado no ha podido ser más lisonjera, pues, un gran número de personas y casi todas las Sociedades allí establecidas se han esforzado en manifestarle muestras de simpatía y deferencia... En todas estas Sociedades se le ha invitado a hablar para explicar su proyecto y en todas lo ha hecho con gran extensión..." (31).

Por lo tanto, Lesseps tuvo la oportunidad de exponer y explicar su proyecto de manera pública y, en refrendo de ello el Ministro Plenipotenciario de España en Washington, nos hace saber el éxito de:

"su discurso ante "Society of Civil Engineers", en una recepción que dió la colonia francesa en Nueva York y a la que concurrieron 8.000 personas. Empezó diciendo que su carrera había sido en un principio la de diplomático, no siendo conocido como ingeniero hasta que emprendió las obras del canal de Suez. Hizo una descripción de estas obras, de las dificultades que había tenido que vencer para llevarlas a cabo y comparándolas con las del Istmo de Panamá procuró demostrar que éstas eran muy inferiores. Dijo que el primer canal propuesto para cruzar el Istmo Americano lo fue en tiempos de Felipe II. Habló de la Conferencia que tuvo lugar en París en 1879, donde fue elegido presidente y dijo que en ella se discutieron los varios proyectos presentados, votando 72 de sus miembros por la vía de Panamá y 8 en contra, con 12 abstenciones...." (32).

Continuando con la trayectoria que adoptó Lesseps para difundir y defender su proyecto en los Estados Unidos, hay que decir que el mismo día (8 de marzo de 1880) en que el Presidente Hayes exponía su mensaje a la Cámara de Representantes de los Estados Unidos,

"Mr. de Lesseps, era recibido ese mismo día (8 de marzo de 1880) y el siguiente por el Comité de la Cámara de Representantes, encargado de todo lo concerniente al canal interoceánico y a él expuso su proyecto en términos familiares a los que había empleado en la Sociedad de Ingenieros Civiles y con la claridad que le es propia, sosteniendo las ventajas de la vía de Panamá en contra de las demás que se han estudiado, entrando en detalles y datos que vendrían a probar su fácil ejecución en un período de ocho años, abrigando la esperanza de reunir el capital suficiente.

Para terminar dijo que había ido a hablar de política, pero que sin embargo no podía menos que expresar su satisfacción por el Mensaje Presidencial, porque ciertamente sería muy ventajoso para su proyecto la protección de los Estados Unidos...". (véase: Documento número 9).

Sabemos que de Lesseps, expresó su "satisfacción" por el Mensaje del Presidente Hayes, obedeciendo al hombre político que llevaba dentro, pero este gesto de cortesía no disminuía el convencimiento

"que su viaje no había producido ninguna ventaja, material ni moral para su empresa, recibiendo sólo muestras de simpatías y de deferencia hacia su persona; por corroborarlo así el Mensaje Presidencial que designaba la oposición que los Estados Unidos deben hacer a todo

proyecto que se intente llevar a cabo bajo la influencia europea, el mismo se abstienen de mencionar cuál es el proyecto al que éste país (Estados Unidos) ha de prestar la suya ...". (33).

De su visita a los Estados Unidos, de Lesseps llega a la conclusión de que "en los Estados Unidos, si bien la prensa y el público se ocupa de esta cuestión (el canal), es lo probable que no encontrará ninguna ayuda ", (34), situación que nos la confirma el Ministro Plenipotenciario de España en Washington por medio de la Nota Nº 78, fechada en Washington el 1 de mayo de 1880, remitida al Ministro de Estado español en Madrid, exponiéndole que:

"La cuestión (del Canal de Panamá) se encuentra en el mismo estado que cuando tuve la honra de dirigir a V.E., mi Despacho Nº 50, en que incluía el Mensaje citado, y en vista de la decidida actitud de éste Gobierno en contra del proyecto y de la dificultad de reunir los inmensos capitales que requiere tan colosal obra, sin contar con el apoyo de este país, se puede asegurar que la Compañía que preside Mr. de Lesseps no llevará a cabo, por ahora, la gran obra que se proponía emprender en breve plazo". (Véase: Documento Número 12)

Como consecuencia de haber experimentado "in situ" la oposición a su proyecto de canal, de Lesseps dió los primeros pasos para contrarrestar el negativo ambiente y desfavorable opinión con "la organización de un "Comité Americano", cuyo primer presidente fue Richard Wigginton Thompson y su misión era impedir la influencia de los partidarios de los proyectos rivales, imprimir propaganda a favor del canal a nivel por Panamá, obstaculizar la legislación hostil a la empresa, inducir a los inversionistas americanos a suscribir acciones de la Compañía Francesa, y en general fomentar los intereses de la Corporación". (35)

Con el nombramiento y prestigio de Thompson. los esfuerzos desplegados por el hábil e infatigable de Lesseps, por desvanecer las

prevenciones norteamericanas que existen contra su proyecto, encuentran cauce válido y provoca por un lado una reacción positiva, como expresa el Ministro Plenipotenciario de España en Washington:

"Richard Wiggitton Thompson, actual Ministro de la Marina, que goza de gran autoridad por su talento entre los hombres de negocios, acepta la presidencia del "Comité American", establecido en América para representar al canal de Panamá, cargo que se ha apresurado a aceptar dimitiendo del que desempeña en el Gabinete de Mr. Hayes.

La conducta de Me. Thompson, ha causado gran sensación, pues, nadie se figura que un hombre de su autoridad, y que por su actual posición debe estar más enterado que otro alguno de las probabilidades de éxito de la empresa, prestara su nombre y concurso a una obra imaginaria ...". (Véase: Documento Nº 13).

Ello unido a que "insistiendo sin descanso en este empeño, Mr. de Lesseps, sin arredrarse por la oposición que aquí había encontrado, como no le arredró la que el Gobierno inglés hizo en un principal Canal de Suez, organizaba una compañía en Europa con los principales banqueros, procuraba interesar en ella a los capitales de este país (Estados Unidos), o a algunas personas importantes, y anunciaba haber colocado todas las acciones que constituyen el capital necesario para la realización de su empresa" (36), en definitiva dió como resultado que,

"La prensa americana mostrábase incrédula del éxito satisfactorio que parecían tener los trabajos de Lesseps, pero ya discutía con más templanza la conveniencia del canal de Panamá, cuya realización no le iba pareciendo tan imposible, si bien consideraba más ventajosos el de Nicaragua ... y poco habían adelantado los partidarios de éste para organizar la compañía que intentaron organizar poniendo a u frente al General Grant, hasta que viendo el terreno que iba ganando Mr. de Lesseps, se han reunido hace pocos días en esta capital los principales interesados dispuestos a llevar a cabo sus pensamientos ..." (Véase: Documento Nº 13)

En la misma tesitura, hay que decir que el nombramiento de Mr.

Thompson, como Presidente del "Comité Americano" establecido por De Lesseps, para defender su proyecto en los Estados Unidos, provoca a ,

"Los celosos guardadores de la acomodaticia doctrina Monroe y han vuelto a dar la voz de alarma, presentando en el Congreso Mr. Craps, de Massachusetts, una proposición en la que pide la aplicación de la citada doctrina, y sostiene que la construcción de un canal interoceánico por el Istmo bajo los auspicios de un Gobierno extranjero, es una violación patente de los principios Monroe, y no debe tener la sanción de los Estados Unidos. Otro Diputado, Mr. Cox, dijo que: "Si llegaba a presentarse ocasión, los Estados Unidos demostrarían a Mr. de Lesseps, que todavía existen". (Véase: Documento N° 13).

Encontrándonos en el momento álgido de las discusiones suscitadas en el Gobierno, prensa, círculos políticos de los Estados Unidos, sobre la conveniencia del canal por la "ruta" de Panamá, o por la "ruta" de Nicaragua, Thompson, como esperaba de Lesseps, se convierte en el mejor intérprete para combatir y desvirtuar la tan zarandeada doctrina Monroe y, en consonancia,

"parece haber manifestado a un redactor del "HERALD" que la construcción del Canal de Panamá, no implica el menor peligro, ni el menor amago contra la política tradicional de éste país, ni es necesario acudir a las luchas de ningún género para obtener el predominio de la vía". (Véase: Documento N°13)

Al final del año de 1880, el Ministro Plenipotenciario de España en Washington, mediante Nota Número 204, fechada el 15 de Diciembre de 1880, enviada al Ministro de Estado español en Madrid venía a resumir las anteriores discusiones, manifestando:

"El hecho es que la opinión pública se ha modificado notablemente desde el año último, en que como dije a V.E., el proyecto del canal de Panamá se consideraba como una ofensa a este país y nadie se atrevía a defenderlo.

Hoy, se discute su conveniencia; las empresas rivales, como la del canal por Nicaragua, apresuran su organización y todo

hace creer que en un plazo no lejano se vea realizada, por una u otra vía, esa obra tan gigantesca de la que tanto provecho ha de resultar al comercio de todas las naciones". (Véase: Documento Nº 13).

Con ánimo de concluir con este punto, es necesario decir que los primeros meses de 1881, comprendían la elección del nuevo presidente de los Estados Unidos, siendo designado James A. Garfield y, a la vez, fue nombrado como Secretario de Estado, James G. Blaine, hombre de gran significación en la futura política exterior norteamericana.

Pasadas las elecciones, inmediatamente las Cámaras del Congreso de los Estados Unidos, concentraron,

"todo su interés en las discusiones que han tenido lugar en el comité encargado de informar sobre los diferentes proyectos de un canal interoceánico... Llamados a dicho Comité cuantas personas se hallan interesadas en uno y otro proyecto..., las discusiones han servido para ilustrar la opinión y hacer ver lo absurdo de la invocación de la doctrina Monroe, siquiera no haya bastado para convencer a lo que parece, a la mayoría del Comité, que ofuscada por un patriotismo mal entendido, se empeña en creer que el canal de Panamá llevado a cabo por una Compañía Francesa vulnera los derechos que los Estados Unidos pretenden tener en todo el continente Americano..." Véase: Documento Nº 14).

El citado documento diplomático español (documento Nº 14), nos permite saber que el General Thompson, Presidente del "comité Americano", organizado por de Lesseps, para defender su proyecto, acude al "Comité de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, donde pronuncia un

"elocuente discurso en favor del citado canal, demostrando con un valor aplaudido hasta por algunos de sus adversarios, lo equivocado de semejante concepto, y que la doctrina Monroe ni tiene la interpretación que se le da, ni más importancia que la opinión particular de un presidente de los Estados Unidos, sin que en modo alguno pueda considerarse como precepto obligatorio para el pueblo americano, ha causado gran impresión y modificado gran parte

de la opinión pública. No es de creer, sin embargo, que haya llevado la convicción a la mayoría del Comité, que probablemente informará a favor del Canal por Nicaragua, insistiendo en considerar el de Panamá como atentatorio a los derechos de soberanía de los Estados Unidos..." (Véase: Documento N° 14).

14. EL REGIMEN DE NEUTRALIDAD DEL CANAL.

14.1.- DELIMITACION DEL CONCEPTO DE NEUTRALIDAD

Afirma José María Yanguas Messía, que: "cabe a España la gloria de haber sido en el "Libro del Consulado del mar", en donde se formula la primera disposición jurídica relativa a la neutralidad, reglamentándose en él interesantes cuestiones de presas marítimas" (37); sin embargo -continúa Yanguas Messía-, la palabra "amichs" (amigas o aliadas) empleada en el referido Libro no expresa con claridad la idea ni corresponde exactamente al término neutral (38), siendo al parecer "Neumayer de Ramsia, el primer autor que empleó el término en un libro publicado en 1620 (39), o sea, antes de aparecer el "Jus Belli ac Pacis" de Hugo Grocio". (40).

Así, la contribución de Grocio ha sido valiosísima, por cuanto fue el primero en recoger y reconocer que las prácticas de su época eran intolerables. La expresión con que los beligerantes designaban antaño a las naciones que no estaban en guerra a su lado, amigas o aliadas ("amici vel socii), fue sustituida por él, con la expresión de "Estados situados fuera de la guerra" (meddi in bello, extra bellum positi) esto quería demostrar que las posturas de esas naciones no dependía de un elemento puramente subjetivo o inestable (el de sus sentimientos de simpatía o antipatía por uno y otro beligerante); sino que respondía a un elemento objetivo y constante: su no participación en la guerra". (41).

En todas las modernas teorías de y sobre la neutralidad, hallamos ese concepto Grociano y, en ánimo de no traer citas inútiles, vamos a decir que la neutralidad se distingue por la

presencia de dos características claramente marcadas.

a) "La neutralidad es voluntaria, en el sentido de que cada Estado, por razón de su soberanía, es libre de abstenerse o de participar en las hostilidades, según lo estime conveniente. En efecto, el derecho legal de una Nación a permanecer neutral es el corolario de la reconocida licitud de la guerra, idea esta última que se mantuvo indiscutida hasta crearse la Sociedad de Naciones, en 1919, concluirse el Pacto de París de 1928 y establecerse la Organización de las Naciones Unidas (O.N.U.)". (42).

b) "La neutralidad es absoluta, en el sentido que excluye toda participación en hostilidades cualesquiera y en cualquier circunstancia, así como toda ayuda, ni aún indirecta a uno de los Estados Beligerantes". (43).

Siendo así, podemos concluir y asumir la doctrina corriente hoy día acerca de esta materia, trayendo la definición de Bonfils: Neutralidad es la situación de todo Estado que permanece ajeno a la guerra mantenida entre dos o más Estados". (44).

14.2.- ESTATUTOS JURIDICOS ORIGINALES DEL REGIMEN DE NEUTRALIDAD DEL CANAL FRANCES. (VEASE: DOCUMENTO Nº 14

A)

La construcción del canal francés, estrecho artificial construido por el esfuerzo humano, implicaba, originariamente, que la libertad de navegación sería su régimen general, por su condición o naturaleza de ser una vía internacional.

Esta primera impresión encuentra fundamento en las disposiciones iniciales de Contrato-Concesión Salgar-Wyse, de 1878 (45), Tratado convalidado por la Ley 28, de 18 de mayo de 1878, (dictada por el congreso de los Estados Unidos de Colombia), que en su artículo 5º decía:

"El Gobierno declara neutrales por todo tiempo los puertos de uno y otro mar, y en consecuencia, en caso de guerra entre otras naciones o entre algunas de éstas y Colombia, el tránsito por el canal no se interrumpirá por tal motivo; y los buques mercantes y los individuos de todas las naciones del mundo podrán entrar en dichos puertos y transitar por el canal, sin ser molestados ni detenidos. En general, cualquier buque podrá transitar libremente sin ninguna distinción, exclusión o preferencia de personas o nacionalidades, mediante el pago de los derechos y la observancia de los reglamentos establecidos por la Compañía concesionaria para el uso de dicho canal y sus dependencias. Exceptuándose las tropas extranjeras, que no podrán pasar sin el permiso del Congreso. (46).

Por otra parte, el artículo 6º, del mismo convenio Salgar-Wyse de 1878, venía a establecer:

"La entrada del canal quedará rigurosamente prohibida a los buques de guerra de las Naciones que están en guerra contra otra u otras y cuyo destino manifiesto sea el tomar parte en las hostilidades". (47).

Con estas dos disposiciones del Convenio Salgar-Wyse, de 1878, el tránsito por el proyectado canal se declaraba libre, se estipulaba la libertad de vavegación en sus aguas, sin discriminación; salvo o exceptuando el paso de tropas extranjeras que solamente lo podrían hacer mediante permiso del Congreso de Colombia, instituyéndose así "un régimen jurídico de servicio público internacional". (48).

Estas disposiciones, importa observar, fueron modificadas en parte por la Ley colombiana confirmatoria del mismo Convenio (Salgar-Wyse), Ley que lleva fecha de 18 de mayo de 1878, y que venía a

establecer en su artículo 5º, lo siguiente:

"El Gobierno de la República declara neutrales, para todo tiempo, los puertos de uno y otro extremo del canal, y las aguas de uno y otro mar; y en consecuencia, en caso de guerra entre naciones, el tránsito del canal no se interrumpirá por tal motivo, y los buques mercantes y los individuos de todas las naciones del mundo podrán entrar en dichos puertos y transitar por el canal sin ser molestados ni detenidos, exceptuándose las tropas extranjeras que no podrán pasar sin el permiso del Congreso y las naves de las naciones que, estando en guerra con los Estados Unidos de Colombia, no hayan adquirido el derecho de transitar por el canal en todo tiempo, por tratados públicos en los cuales se garantice la soberanía de Colombia sobre el Istmo de Panamá y se garantice también la inmunidad y neutralidad del mismo canal". (49).

A su vez, el originario artículo 6º, del Convenio Salgar-Wyse, quedaba de esta forma:

"Los Estados Unidos de Colombia se reservan el derecho de pasar por el canal sus buques, tropas y municiones de guerra, en todo tiempo, sin pagar derecho alguno. El paso del canal queda rigurosamente cerrado a los buques de las naciones que estén en conflicto armado una contra otra u otras y que, por tratados públicos ajustados con el gobierno colombiano no hayan adquirido el derechos de transitar por el canal en todo tiempo". (50).

Tales fueron las primeras normas-bases de la regulación internacional de la neutralidad del canal que estableció Colombia, bases que fueron esencialmente mantenidas en el posterior Tratado denominado Roldan-Wyse, que estableció la primera prórroga de la concesión otorgada a los franceses; prórroga confirmada por el gobierno colombiano mediante la Ley 107, de 26 de diciembre de 1890 (51) que mantuvo -asimismo- las enunciadas primeras normas-bases de la neutralidad del canal y que fueron confirmadas posteriormente en el Contrato Suárez-Mange de 1893. (52).

14.3.- LOS INTERESES DE LOS ESTADOS UNIDOS

El problema del régimen de la neutralidad del proyectado canal interoceánico por Panamá en el siglo XIX, fue en parte consecuencia de la afirmación del predominio norteamericano en América Central y en el Caribe ya que, como afirma el profesor Vicente González Los Certales: "La Cercanía de Centroamérica y el Caribe a los Estados Unidos dieron a la región una importancia estratégica y comercial acentuada por el canal que indujo a los norteamericanos a considerar esencial para su seguridad que ninguna República del área cayese bajo el dominio de una potencia exterior que representase un peligro para sus intereses". (53).

Bajo ese convencimiento, se adopta, manifiesta y reitera la llamada posteriormente doctrina Monroe que fue una serie de principios que incluyó el Presidente James Monroe en su Mensaje al Congreso, el 2 de diciembre de 1823, donde expresaba "el criterio de Estados Unidos acerca de las relaciones correctas de las potencias europeas con el hemisferio occidental y delineaba las bases de la política que el Presidente se proponía seguir. Declaraba que los continentes americanos no habrían de ser considerados, en lo sucesivo, como instrumentos de futura colonización; que Estados Unidos estimaría peligroso para su paz y seguridad todo intento de extender sistemas políticos del continente europeo a cualquier porción del hemisferio, e interpretaría cualquier tentativa de dirigir los destinos de los Estados americanos como una manifestación de hostilidad hacia Norteamérica.

En el lenguaje moderno, esas palabras significaban que Estados Unidos anunciaba al mundo que se interesaba por la integridad territo-

rial y por la independencia política de los Estados del Nuevo Mundo y que recibiría de mal grado toda tentativa de intervención europea".

(54)

Como dice Nicholas J. Spykman, : "La doctrina Monroe, fue una declaración temeraria, pero lo cierto es que la política en ella anunciada no habría podido llevarse a cabo si la Santa Alianza hubiera juzgado conveniente aceptar el reto" (55), siendo posible, desde esa perspectiva, creer que "en su formulación original, la declaración de Monroe, tuvo un contenido esencialmente preventivo y defensivo: fue el reflejo de la inquietud norteamericana frente a las veleidades intervencionistas de las potencias europeas en el continente americano; se trataba de poner coto a las ambiciones territoriales de los Rusos en Alaska, de los ingleses en las fronteras canadienses y de impedir una reconquista de América Latina por España, apoyada por la Santa Alianza. De este modo, la declaración no establecía más que una serie de principios, el de no intervención, de no colonización, el del aislacionismo, valederos para el futuro y oponibles sólo a las potencias europeas". (56)

Es conocido por todos que, con fundamento en la doctrina Monroe, los Estados Unidos desplegaron esfuerzos para ganar situaciones de derechos en las zonas a través de las cuales habría de pasar el canal. Y, en muchas ocasiones tuvo que superar una mayor o menor oposición por parte de países europeos e hispanoamericanos que pretendían interferir en sus planes y salvaguardar sus intereses; pero lo cierto es que "a medida que Estados Unidos se hacía más y más fuerte, más poderoso, manifestábase sus estadistas a que el canal viniese a quedar exclusivamente bajo su control y, prueba de ello, fue el encendido debate público que se suscitó en Norteamérica a raíz del

conocimiento de los proyectos de construcción de un canal, bien por la "ruta" de Nicaragua, bien por la "ruta" de Panamá, momentos en los cuales llegó a expresarse, en clara alusión a la doctrina Monroe:

"que los cambios extraordinarios que la construcción de un canal ha de ocasionar son importantísimos para este país..., que el Gobierno de Colombia no puede concluir contrato alguno con compañías particulares sin someterlo antes a la aprobación de los Estados Unidos..." (57).

Sobre el temor de sufrir una intromisión europea que impidiera al país norteño cumplir su "Destino Manifiesto", se llegó a expresar que:

"en vista de que desde hace 50 años el pueblo de la Unión adoptó la doctrina Monroe, por al que las naciones de América han sabido conseguir y mantener su independencia, sin consentir que pueda considerarselas capaces de sufrir otra vez por ninguna potencia europea, el Senado y la Cámara de los Estados Unidos declaran que verían con gran inquietud toda tentativa de las potencias europeas para establecer bajo su dominio y protección un canal marítimo por el istmo del Darién y que este acto no podría menos de ser considerado como una manifestación de deseos pocos amistosos hacia los Estados Unidos..., los Estados Unidos no permitirán que el canal se construya ni se administre por otras naciones". (58).

Hemos querido apoyarnos en los anteriores testimonios para expresar una síntesis del pensamiento norteamericano que tuvo como inspiración la doctrina Monroe que, en relación con la pretensión de obtener una garantía unilateral para el régimen de neutralidad del proyectado canal, puedan servir de ilustración las siguientes frases:

"La intevención de una potencia europea, por limitada que sea, pondría en peligro los intereses americanos. Todo Estado de la América Central, de Colombia, o de Méjico, puede trazar sobre su territorio los canales que le convenga, pero éstos no pueden ser ejecutados por una potencia extranjera en condiciones que puedan poner obstáculos a la prosperidad o al engrandecimiento de los Estados Unidos..." (59).

No obstante la importancia histórica que representa la doctrina Monroe, mediante cuya aplicación los Estados Unidos realizaron desembarcos de "marines", "vigilaron" las elecciones en muchos países hispanoamericanos, controlaron las aduanas, administraron los bancos centrales en diversos Estados de América Central y el Caribe, debemos, por operativos prácticos, soslayar su referencia en profundidad y hacer hincapié sobre fechas y hechos concretos de gran trascendencia, que permiten ver con claridad el afán de los Estados Unidos por lograr un predominio unilateral en la protección de la vía y territorios canaleros. Así, por ejemplo, es digno de mencionar que en el año de 1846, Estados Unidos firma con la Nueva Granada el Tratado Mallarino-Bidlack (ratificado por ambos países en 1848), tratado que, como ya hemos dicho, constituye "el primer eslabón de la cadena diplomática" que surgió para entender el problema de la neutralidad.

El referido Tratado Mallarino-Bidlack, contenía, entre sus estipulaciones, medidas comerciales favorables a los Estados Unidos, logrando éstos equipararse al régimen concedido por Nueva Granada a Gran Bretaña, Francia, Holanda en 1849, Nicaragua y Estados Unidos firman un tratado otorgándole a éste último una concesión para la construcción de un canal; durante el año de 1850, se firma entre Estados Unidos y Gran Bretaña, el famoso tratado conocido como Clayton-Bulwer; para la fecha de 1856 (concretamente, el 15 de abril), suceden en el istmo panameño los incidentes llamados "La Tajada de Sandía", que provocan la primera intervención de tropas norteamericanas en el Istmo y dan ocasión para que, un año más tarde (1857), se llegue a firmar entre los Estados Unidos y Colombia el Tratado Cass-Herran, significado por la regulación del pago de indemnización que reclamaba Estados Unidos; entre 1879, "comienzan a formarse en los Estados Unidos los primeros "trust" que tienden al

monopolio de la producción y concentración de capitales" (60); en el lapso de 1880-1881, a la par que se inician los trabajos para la construcción del canal francés, el Presidente de los Estados Unidos, Hayes, con su Mensaje al Congreso y Blaine, Secretario de Estado-1881-, inician la época del Panamericanismo, movimiento bajo el cual los países hispanoamericanos y Colombia en particular, llegan hasta el año 1900, fecha de la firma del Tratado Hay-Pauncefote, entre Estados Unidos y Gran Bretaña, instrumento, que en esencia, liquidaba la convención Clayton-Bulwer y el régimen de neutralidad del canal era impuesto por los Estados Unidos siguiendo las directrices de la Convención de Constantinopla de 1888.

Desde otra perspectiva, "algunos hechos anuncian el proceso de rápida expansión de los Estados Unidos: en 1803, pagaron 15 millones de dólares a Francia por el territorio de Louisiana; en 1819, adquirieron de España sus posesiones en Mississippi y el territorio de La Florida por 5 millones de dólares; en 1846, celebraron un Acuerdo con Inglaterra, mediante el cual ésta cedía sus derechos sobre Oregón (hoy incluye los "Estados" de Oregón, Washington, Idaho, parte de Montana y Wyoming.); en 1848, en una guerra que condenó Lincoln, por inhumano e inconstitucional, despojaron a México del territorio de Texas, Arizona, Nuevo México, California, Nevada, Utah y parte de Wyoming. Para darle apariencia de legalidad pagaron a México 26.8 millones de dólares; en 1853, se firmó el Tratado de Límites, llamado La Mesilla, con México, bajo coacción abierta por parte de los Estados Unidos, con lo cual obtuvieron una extensión adicional de territorio fronterizo; en 1867, pagaron 7.2 millones de dólares a Rusia por la península de Alaska" (61).

Durante la última mitad del siglo XIX, se hacía necesario, por

parte de los Estados Unidos, consolidar estas conquistas e integrar firmemente el Imperio. Así, se construye el Ferrocarril Transístmico por Panamá, en 1855, que facilitará la unión de las dos costas del país norteamericano; se libra una guerra contra España, con el pretexto de defender la independencia de Cuba, anexionándose Puerto Rico y Filipinas, Hawai y más tarde la propia Cuba, obteniendo con ello bases estratégicas en el Caribe.

Para lograr la hegemonía militar era indispensable poder trasladar rápidamente su flota del Océano Atlántico al Océano Pacífico y viceversa, necesidad que se había hecho ya palpable con el viaje del Comodoro Perry a las Filipinas.

Los Estados Unidos, tomaron mayor interés en la construcción de un canal por el istmo centroamericano, el cual les facilitaría el predominio industrial de y sobre los mercados agrícolas de América del Sur.

Es, dentro del expuesto -limitado- contexto histórico-político de la expansión de los Estados Unidos, mitificada con su "Destino Manifiesto", como se puede apreciar mejor el papel que significó el proyectado canal de Panamá y su eventual régimen de neutralidad, éste último inspirado a la postre por los Estados Unidos mediante la concertación de sucesivos tratados a los cuales haremos referencia de manera inmediata.

14.4. EL TRATADO MALLARINO-BIDLACK. SU ARTICULO XXXV

Estados Unidos dió el primer paso importante para asegurarse el control de la ruta interoceánica por Panamá, el 12 de diciembre de

1846, cuando firma con Nueva Granada el Tratado de Paz, Amistad, Navegación y Comercio, conocido mayormente como Tratado Mallarino-Bidlack, instrumento jurídico internacional que fue ratificado por el gobierno de ambas naciones en el año de 1848, siendo posible considerar la suscripción de dicho acuerdo como "el primer eslabón de la cadena diplomática" (62) para entender el problema de la neutralidad del proyectado canal por el Istmo panameño, razón por la cual es obligado reproducir su artículo XXXV, cuyo texto íntegro es el siguiente:

"Artículo XXXV"

La República de Nueva Granada y los Estados Unidos de América, deseando hacer tan duraderas cuanto sea posible las relaciones que se han de establecer entre las dos partes en virtud del presente Tratado, han declarado solemnemente y convienen en los puntos siguientes: Para mejor inteligencia de los artículos precedentes, han estipulado y estipulan las Altas Partes contratantes: que los ciudadanos, buques y mercancías de los Estados Unidos, disfrutarán en los puertos de Nueva Granada, incluso los de la parte del territorio granadino generalmente denominado Istmo de Psanamá, desde su arranque en el extremo sur hasta la frontera de Costa Rica, de todas las franquicias, privilegios, e inmunidades, en lo relativo al comercio y navegación que ahora gocen y en lo sucesivo gozaren los ciudadanos granadinos, sus buques y mercancías; y que esta igualdad de favores se hará extensiva a los pasajeros, correspondencia y mercancías de los Estados Unidos que transiten a través de dicho territorio, de un mar a otro.

El Gobierno de la Nueva Granada garantiza al Gobierno de los Estados Unidos que el derecho de vía o tránsito a través del Istmo de Panamá, por cualesquiera medios de comunicación que ahora existen o en lo sucesivo puedan abrirse, estará franco y expedito para los ciudadanos y el gobierno de los Estados Unidos y para el transporte de cualesquiera artículos, productos, manufacturas, mercandías, de lícito comercio que pasaran en cualquiera dirección de un mar a otro con el objeto de exportarse a cualquier país extranjero, los cuales no estarán sujetos a derecho alguno de importación y si los hubieren pagados deberán reembolsarse al verificarse la exportación; y que los ciudadanos de los Estados Unidos, al pasar así por dicho Istmo, no estarán sujetos a otros derechos, peajes, o impuestos de cualquier clase, sino aquellos que estuvieren sujetos los ciudadanos naturales.

Para seguridad del goce tranquilo y constante de estas ventajas y en especial compensación de ellas y de los favores adquiridos según los artículos IV, V, y VI, de este

Tratado, los Estados Unidos garantizan positiva y eficazmente a la Nueva Granada, por la presente estipulación, la perfecta neutralidad del ya mencionado Istmo, con la mira de que en nungún tiempo, existiendo este Tratado, sea interrumpido ni amenazado el libre tránsito de uno a otro mar; y por consiguiente garantizan de la misma manera los derechos de soberanía y propiedad que la Nueva Granada tiene y posee sobre dicho territorio". (63).

Como es fácil observar, las estipulaciones que contiene este artículo situaban a norteamericanos y nacionales granadinos bajo la más estricta igualdad con respecto al tránsito comercial de un océano a otro (64); pero lo más significativo de la norma es su alcance político, por cuanto facultaba y otorgaba a los Estados Unidos el derecho de garantizar la libertad de tránsito en el Istmo y "el derecho a ejercer la autoridad para garantizar la soberanía de Nueva Granada por la faja de comercio interoceánico (Panamá), lo cual equivalía a ejercer jurisdicción, concurrentemente con las autoridades granadinas". (65).

En el Tratado Mallarino-Bidlack, la potestad conferida a los Estados Unidos para garantizar el libre y pacífico tránsito por el Istmo panamaño, comprendía, lógica y evidentemente, la responsabilidad de garantizar la perfecta neutralidad del Istmo ya que virtualmente se estipulaba lo siguiente:

"Para seguridad del goce tranquilo y constante de estas ventajas, y en especial compensación de ellas y los favores adquiridos según los artículos IV, V, y VI, de este Tratado, los Estados Unidos garantizan positiva y eficazmente a la Nueva Granada por la presente estipulación, la perfecta neutralidad del ya mencionado Istmo, con la mira de que en ningún tiempo, existiendo este Tratado, sea interrumpido ni embargado el libre tránsito..."

14.4.1.- EL TRATADO MALLARINO-BIDLACK COMO POLITICA DE EQUILIBRIO DE NUEVA GRANADA.

Cayendo en el peligro de presentar hechos, quizá estudiados en demasía, obligado es suscribir el argumento que refiere que las razones y motivos que llevaron a Nueva Granada a suscribir el Tratado Mallarino-Bidlack, fue su interés y preocupación de "diseñar una política de balance y equilibrio" (66) entre Estados Unidos y la Gran Bretaña, nación esta última que, al igual que los primeros, "perseguía desde siglo antes, de asegurarse, en desmedro de España, el puesto de comando en la política internacional" (67), hecho que efectivamente va a suceder a raíz de la "Guerra de Independencia Hispanoamericana", de la cual se aprovecha obteniendo grandes y ventajosas condiciones comerciales de los países que habían recibido su apoyo en la contienda que éstos sostuvieron contra España (68), con ánimo de contrarrestar los planes favorables a la restauración del dominio español, que fueron formulados y estimulados por la Santa Alianza. (69).

Partiendo de esta base, se puede añadir que "el sistema británico tenía varios elementos fundamentales. La aplicación del vapor había colocado a la marina inglesa en condiciones de superioridad, no solamente en el campo bélico, sino también en la competencia comercial del transporte marítimo en todos los mares del mundo. La Revolución Industrial le dió pie para ofrecer una abundante producción fabril cuyas cantidades y precios le aseguraron el predominio de los mercados. Su eficaz organización financiera y bancaria le permitieron acumular e invertir capitales en el fortalecimiento de su propio sistema. Inglaterra, dispuso, asimismo, de personal competente para el funcionamiento de esos complejos mecanismos de empresa". (70).

Así, "oscilando entre las dos puntas de lanza, entre las pretensiones de los Estados Unidos y la Gran Bretaña, respecto a la comunicación interoceánica, la Nueva Granada procuraba diseñar una política de balance de equilibrio que no fructificaba por razones evidentes, de relación de fuerzas". (71).

Aquí, conviene recordar que, para la época en estudio, algunos países hispanoamericanos, procuraron formar un bloque común con la finalidad de evitar toda amenaza de colonización en el continente americano. En ese sentido hay que recordar los intentos de formar una Confederación para la defensa y la libertad de los nuevos estados, idea que como se sabe tuvo como progenitor al Libertador Simón Bolívar y que cristalizó en la reunión que tuvo lugar en el Istmo de Panamá del 22 de junio al 15 de julio de 1826, cuyos resultados, conclusiones fue la adopción del Tratado de Unión Liga y Confederación Perpetua, suscrito por la República de Colombia, Centroamérica, Perú y los Estados Unidos Mejicanos, tratado que como se sabe no llegó a regir por el hecho de que los demás estados convocados, excepto la República de Colombia no lo ratificaron.

Así, podemos decir que al fracasar el Congreso Anfitiónico de Panamá, asimismo se desvanecía todo intento serio de estructurar una alternativa de poder político estratégico y económico propiamente hispanoamericano.

Este fracaso unido al la proyección naciente de los principios de la doctrina Monroe van constituyendo un cúmulo de factores que explican y en último término quizás justifican la firma del Tratado Mallarino Bidlack por parte de Nueva Granada, cuyos gobernantes como hemos expuesto anteriormente habían tratado infructuosamente de

obtener mediante tratado las garantías de Gran Bretaña y Francia sobre la neutralidad del Istmo, al igual que garantizarse la soberanía granadina sobre esa misma región, cuya importancia comercial y estratégica para la época era digna de consideración.

Como se sabe, también los gobernantes granadinos gestionaron ante Gran Bretaña y Francia la asistencia financiera para la construcción de una carretera, ferrocarril o un canal que facilitara la comunicación entre los océanos Pacífico y Atlántico, pero todo fue en vano, pues ni los británicos ni los franceses quisieron comprometer a sus gobiernos en alianzas militares.

Además habría que recordar que en 1846, año de la firma del Tratado Mallarino Bidlack, las relaciones entre Gran Bretaña y la Nueva Granada se tornaron tirantes debido a que la primera de las naciones mencionadas (Gran Bretaña) mostró una alarmante inclinación por intervenir militar y políticamente en los asuntos hispanoamericanos como fueron sus intervenciones en las costas de Venezuela, la intervención en Argentina, la del interior de Méjico, la padecida en Ecuador, intervenciones todas que dieron como última consecuencia la creación británica de Belice en 1840.

Todo hizo perder a la Nueva Granada su confianza en Inglaterra- aliada que como se sabe era por la cual apostaba Simón Bolívar- y volverse en busca de protección a los Estados Unidos.

Nación esta última que durante muchos meses se limitó a reclamar la igualdad de trato en el plano económico y comercial frente a las otras potencias y a pregonar las excelencias de la democracia representativa, sistema político nortamericano.

Es conocido que en sus inicios los Estados Unidos, observaban en sus directrices políticas la idea y propósito de que la mejor forma de construir un canal sería mediante la cooperación conjunta, ya que los beneficios de la vía interoceánica no deberían ser propiedad exclusiva de una nación sino que deberían extenderse a todos los confines del globo y al uso de todas las naciones, mediante el pago de una justa compensación o de los peajes razonables.

En el intento de Nueva Granada por establecer una política de balance y equilibrio por medio de la firma del Tratado Mallarino-Bidlack, queda por último exponer un elemento o situación de incidencia directa en la redacción del texto final del Tratado, cual es, la facultad otorgada a los Estados Unidos para "garantizar los derechos de soberanía y propiedad de Nueva Granada sobre el territorio que comprendía el Istmo de Panamá".

La preocupación de Nueva Granada por retener como parte de su territorio el Istmo de Panamá, era evidente y encuentra explicación simple y sencilla por el hecho de que era por aquellas tierras y aguas donde se proyectaba la construcción del canal, idea que "era obsesiva en toda la clase dirigente istmeña, de todos los tiempos, que entendían que, con esa vía, el Istmo realizaría su destino de convertirse en 'Emporio Comercial Internacional" (72), tanto que la misma idea ya constituía -podría decirse- una doctrina sobre el desarrollo económico del Istmo y que el panameño Mariano Arosemena, la expone en sus "Apuntamientos Históricos" (73), en los siguientes términos:

"AÑO 1833.

LUCHA DE LOS ISTMEÑOS PARA EL COMERCIO LIBRE Y LA
CONSTRUCCION INTEROCEANICA. COMERCIO COSTERO.

LA CUESTION BARROT PROVOCA LA PROTESTA DE FRANCIA".

"No escuchándose el clamor de los granadinos del Istmo el Gobierno de la República con respecto a la declaración solicitada de comercio libre para los negocios que giran de un mar a otro, y relativamente a la vía de comunicación franca, bien fuera acuática o terrestre, que uniera a los dos océanos por esta angosta faja de tierra, nuestra exasperación llegó al colmo el presente año

El Gobierno Provincial y el Pueblo alzaron su voz de consuno pidiendo la concesión de esos objetos en que se cifrara la felicidad de esta porción importante de la Nueva Granada, los cuales con sólo quererlo el Gobierno Nacional fueran luego realizados con inmenso beneficio de la República y del mundo entero, bien por el Istmo de Panamá vivieran a ser vitales las medidas en la situación lamentable en que se encontraba..." (74).

Como dice el historiador panameño Ricaute Soler: "Mariano Arosemena interpretó -y no estaba muy alejado de la realidad-, que la independencia del Istmo obedeció, entre otras causales, al deseo de los istmeños de implantar una política librecambista que promoviera eficazmente el desarrollo económico, el bienestar, y la riqueza..., la reivindicación para el Istmo de esta autonomía económica constituyó el "leit motiv" casi obsecuente, que caracterizó el pensamiento político y económico de los istmeños más lúcidos del siglo XIX". (75), aspiración que venía siendo expresada en todos los anteriores pronunciamientos separatistas de 1830, 1831 y 1840.

Otro publicista panameño, Juan Materno Vásquez, reafirma que "esa idea-fuerza de la construcción de la vía acuática fue generada por el concepto de librecambismo mercantil que dominó la mentalidad de la "clase mercurial" istmeña que, posesionada de los terrenos de la ciudad de Panamá, vio en ese tipo de comercio la forma viable de acrecentar sus fortunas. Nada haría cambiar a esa "clase mercurial" la concepción sobre los destinos del Istmo. Por su realización sacrificaron la noción de "Estado Independiente" para acomodar la

soberanía del país al "status" de "Estado Federal" en la tesis de Arosema; o de "Protectorado" en la concepción ultrarretrograda de José de Obaldía". (76).

Sirvan estos ejemplos para reafirmar que "el nacionalismo panameño no había esperado a Roosevelt para surgir y desarrollarse, contrariamente a algunas versiones históricas. La creencia de que Panamá podía ser nación independiente no se creó artificialmente en 1903. El nacionalismo panameño de 1902-1903, tenía una arraigada tradición demostrada desde 1821. Colombia nunca pudo controlar completamente el Istmo. Panamá se desarrolló bajo el signo de la libertad de comercio y el liberalismo". (77).

Como concluyen la mayor parte de los autores y estudiosos, "en definitiva, por el Tratado Mallarino-Bidlack, a iniciativa de Nueva Granada (que consideró este Convenio como un triunfo diplomático), ésta entregó a los Estados Unidos la protección del Istmo de Panamá y la igualdad de derechos que reservaba para sus ciudadanos se hizo extensiva, en el aspecto comercial, a los ciudadanos norteamericanos, a cambio de que el gobierno de éstos últimos le garantizaran la soberanía y propiedad de ese territorio.

La débil nación de Nueva Granada, preocupada con sus desórdenes internos, separada del Istmo por la impenetrable selva del Darién, necesitaba allí una policía internacional; pero no podía, ciertamente, sospechar que el derecho de intervención que entregaba al gobierno norteamericano iba a servir para que en 1930, al producirse una sublevación panameña, las fuerzas estadounidenses impidiesen las operaciones militares de Colombia en el Istmo, en base a su derecho de mantener libre e ininterrumpido el tránsito en él.

Lo curioso es, que en los Estados Unidos también eran pocos los que entonces advertían las extraordinarias ventajas del nuevo Tratado. El Presidente Polk (78), al someterlo al Senado, en 1847, lo planteó como "una alianza para ningún objetivo político, sino para un fin puramente comercial, en el cual todas las naciones navales del mundo tienen un interés común", y explicó que, por otra parte, "si Gran Bretaña, Francia o los Estados Unidos tuvieran soberanía en el Istmo, otras naciones podrían temer que en caso de guerra fuera cerrado el paso enemigo, pero no hay que temer este mal respecto a Nueva Granada". Es más, se esperaba que la garantía de neutralidad fuese endosada por Inglaterra, Francia, etc., pero nadie lo hizo y a la larga vino a surgir un beneficio exclusivo para los Estados Unidos, que siempre interpretaron el citado artículo 35, en provecho propio." (79).

Siendo cierta la anterior conclusión, también hay que reconocer que "posiblemente la existencia de este documento (Tratado Mallarino-Bidlack) internacional sirvió de freno a las ambiciones británicas en el Istmo, pues, era manifiesto el interés de esta Potencia europea por dominar los lugares apropiados para la construcción de un canal en América". (80).

14.5. EL TRATADO CLAYTON-BULWER. 19 DE ABRIL DE 1850. (81).

14.5.1.- INTERESES Y ANTECEDENTES INMEDIATOS.

Cuando en 1850, los gobiernos de Gran Bretaña y Estados Unidos deciden suscribir el Tratado Clayton-Bulwer, era plena la vigencia de dos elementos o factores subyacentes: el primero, venía constituido por la construcción del ferrocarril transístmico de Panamá y los intentos paralelos de establecer este medio de comunicación por las rutas de México y Nicaragua.

El Ferrocarril de Panamá coadyuva notablemente a la expansión comercial de la época significada por el "Oro de California". El segundo elemento o factor a retener, sería el Tratado Mallarino-Bidlack, firmado entre Estados Unidos y el Gobierno inglés y le obliga a adoptar una "política de contención" (82) con la finalidad de prevenir o impedir la intrusión francesa y expansión de Estados Unidos en el Area.

En este contexto, habría que recordar que, en la fecha de 10 de mayo de 1847 (el Tratado Mallarino-Bidlack aún no se había ratificado), "se firmó un contrato entre Juan de Francisco Martín, como representante de Nueva Granada y Mateo Klein, en calidad de representante de una compañía francesa, a la cual se le otorgó una concesión por 99 años para construir y operar un ferrocarril a través del Istmo de Panamá. Tal contrato se confirmó por un Decreto Ejecutivo del Gobierno Granadino, de fecha de 8 de junio de 1847.

"En el contrato de concesión, por 99 años, del ferrocarril, renovado y reformado en julio de 1867, se consigna, artículo 2º, que no podrá éste (Gobierno colombiano) emprender por sí ni permitir que persona alguna emprenda la apertura o

explotación sin acuerdo o consentimiento de la Compañía, de ningún canal marítimo que comunique los dos océanos a través del Istmo, al oeste de la línea que va del Cabo Tiburón en el Atlántico Punta Garachiné en el Pacífico, lo cual equivalía a someter a esta condición todos los proyectos que entonces estaban en estudio y únicos que en territorio de Colombia se consideraban realizables.

Pero, continúa el artículo 2º, queda estipulado que el derecho que se concede a la Compañía para dar su consentimiento no se extiende a que pueda oponerse a la construcción del canal, sino solamente a que pueda exigir un precio equitativo por tal privilegio y como indemnización por los daños que pudiera sufrir la Compañía" (83).

Al no cumplirse la concesión otorgada al francés Klein, se canceló, y por otro Decreto Ejecutivo, de 12 de Junio de 1849, la concesión se transfirió a intereses privados norteamericanos representados por William Henry Aspinwall, John Stephens, Henry Chauncey y otros socios que fundaron la Compañía del Ferrocarril de Panamá (84) iniciativa privada que "puede pasar a la historia como una de las empresas más lucrativas del siglo XIX" (85), cumpliéndose la predicción que Matthew Fontaine Maury, geógrafo naval y Superintendente del Observatorio Naval de los Estados Unidos, había señalado en esa época, con estas palabras:

"El ferrocarril, a través del Istmo de Panamá, conducirá rápidamente a la construcción de un canal para barcos entre los dos océanos, ya que una vía férrea no puede realizar el trabajo que el comercio exige, y al mostrar al mundo cuan inmenso es este negocio, hombres de los cuatro puntos cardinales vendrán a urgir con riquezas y lenguas, la construcción de un canal de barcos" (86).

Haciendo referencia a este primer elemento o factor subyacente, alternativamente al momento en que Nueva Granada otorgaba a ciudadanos norteamericanos la concesión para la construcción de un ferrocarril por Panamá, "un grupo de capitalistas neoyorquinos, organizó la 'Transit Company of Nicaragua' y obtuvo la concesión para la ruta de San Juan. En agosto de 1849, Cornelius Vanderbilt, Joseph L. White y

sus asociados fundaron la 'American Atlantic and Pacific Ship Canal Company' y obtuvieron permiso para operarla". (87).

Esta paulatina, pero firme afirmación norteamericana por medio de proyectos y construcciones de ferrocarriles y compañías explotadoras, obligaron a Gran Bretaña a adoptar una política de vigilancia para evitar que se le pudiera excluir su comercio en las ventajas futuras vías interoceánicas, toda vez que en las fechas señaladas "continuaba dando servicios de transporte hacia Sur America, gracias a la compañía "Pacéific Steam Navagation Company"; y por la "Royal Mail Steam Packet Company", inicio un servicio entre las Indias Occidentales y Gran Bretaña". (88).

Siendo así "ya estaba en pleno desarrollo la feroz competencia entre ambas rutas ferroviarias" (89) y "Tal como lo previó Maury, el ferrocarril estimuló la construcción del canal, Se debe agregar que la competencia entre Nueva Granada y Nicaragua por sus respectivos canales, empezó seriamente en 1850 y no pare cer tanto una rivalidad entre las mismas naciones, sino más bien entre grupos financieros de los Estados Unidos". (90).

Con respecto al segundo elemento o factor persistente que señalamos como fondo del tratado Clayton-Bulwer, hay que decir que, a partir de 1846, con la firma del Tratado Mallarino-Bidlack, entre Nueva Granada y Estados Unidos, éstos últimos van a desplegar una intensa actividad diplomática en el Area centroamericana y así se puede apreciar que "mientras Estados Unidos continuaba la guerra con Mexico (1846-1848), el Presidente Polk nombró a Elijah Hise, como Ecargado de Negocios en Guatemala, con el propósito de reunificar a los Estados centroamericanos en un esfuerzo por resistir las futuras

instrusiones británicas, para obtener información sobre sus actividades y negociar tratados de amistad y comercio con los Estados independientes y de ésta manera inducirlos a que rehusaren las pretensiones del Imperio inglés". (91).

Era previsible que tras la posesión de Texas y California por los norteamericanos, éstos enderezarían sus miras hacia la ruta interoceánica en la zona del Istmo centroamericano, cuyos países ofrecían un campo propicio para la aplicación de la doctrina Monroe, argumentando que:

"...la independencia, lo mismo que los intereses de las naciones de este continente, requiere que ellos mantengan el sistema de política americana distinto por completo de aquél que prevalece en Europa. Tolerar cualquier intervención, por parte de los gobiernos europeos, en los asuntos internos de estas repúblicas americanas y permitirles establecer nuevas colonias en este continente, sería exponer su independencia y arruinar sus intereses.

Estas verdades deben, por todo este continente, ser gravadas en la mente del público. Pero, ¿qué puede hacer los Estados Unidos para resistir semejante intervención europea mientras las repúblicas hispanoamericanas continúan debilitándose a sí mismas por la división y la guerra civil, despojándose ante ellos de habilidad de hacer algo por su propia protección?" (92).

Este último interrogante parece revelar la razón fundamental por el cual el Gobierno de los Estados Unidos no intervino cuando los británicos decidieron extender los límites del Protectorado que llamaron Territorio Libre y Autónomo de Mosquitia que establecieron en 1841, con el fin de asegurar una posible ruta canalera por el istmo centroamericano.

Convencido el Enviado norteamericano a Guatemala, Elihaj Hise, de los designios evidentes, por parte de los ingleses, de controlar todas las rutas a través de Nicaragua, decide negociar, de acuerdo con la

política dictaminada por el Presidente Polk, un tratado con Nicaragua, que se firmó el 31 de mayo de 1849, tratado que se conoce con el nombre de Hise-Selva, y que venía a establecer, entre sus estipulaciones, "la concesión al gobierno norteamericano a personas privadas el derecho a construir un canal o una carretera a través del territorio nicaragüense" (93), y a la vez, "permitía la construcción de fortificaciones y garantizaba la integridad territorial de Nicaragua" (94).

En carta dirigida al Secretario de Estado de los Estados Unidos, John M. Clayton, el Enviado norteamericano en Guatemala Elijah Hise, el 15 de setiembre de 1849, expuso las razones que le llevaron a firmar el referido Tratado:

"Fui inducido a concertar este Tratado a la mayor brevedad posible, porque tuve información fidedigna, que las compañías inglesas hacían un esfuerzo para procurarse para ellas privilegios que yo sí he asegurado, y que el Gobierno Británico, por medio de intrusiones y agresiones en las riberas del río San Juan y en la boca del mismo río de Nicaragua, concebidas sin duda, con el fin de estorbar el asunto y presentar tal cantidad de obstáculos que por fuerza haría fracasar completamente el proyecto de construir un canal interoceánico".(95)

El Tratado Hise-Silva, fue repudiado por el gobierno nicaragüense y "nunca se sometió al Senado de los Estados Unidos, en parte, debido a que Hise se excedió notoriamente en sus facultades y, en parte, porque cuando lo firmó ya no era representante oficial de su Gobierno. Zachary Taylor, sustituyó al Presidente Polk en marzo de 1849 y dos meses más tarde, John Clayton, nuevo Secretario de Estado de Estados Unidos, ordenó el retiro de Hise, aunque la orden llegó a Guatemala después de firmado el pacto (96) "porque no le gustó la garantía de integridad territorial de Nicaragua que contemplaba el Tratado Hise-Selva". (97).

El nuevo enviado de Washington a Guatemala, Epraim George Squier, "después de una larga lucha, negocia otro tratado con Nicaragua, el 29 de agosto de 1849, para construir un canal bajo la dirección de la "American Atlantic and Pacific Ship Canal Company", incluyendo en el Tratado una garantía de independencia para Nicaragua y un régimen de neutralidad para el canal". (98).

En el Tratado se hablaba de construir un canal bajo el dominio de la compañía norteamericana "American Atlantic and Pacific Ship Canal Company", "maniobra que fue claramente percibida por el Cónsul inglés Chatfield, que se lanzó sobre otra posesión hondureña, la Isla Tigre, ubicada en el Golfo de Fonseca, sobre el Pacífico" (99); pero a su vez, el agente diplomático de los Estados Unidos: Squier, no dándose por enterado del despojo, negoció y obtuvo de Honduras la cesión provisional de la Isla Tigre, mediante un Tratado que estipulaba que Honduras cedía por 18 meses la referida isla a los Estados Unidos y, asimismo, permitía establecer una base naval en el Golfo de Fonseca.

Como dice Miles P. Duval, "ambas medidas estaban destinadas a proteger el terminal pacífico del canal" (100); pero lo más importante del tratado (firmado el 28 de setiembre de 1849) era que permitía la actuación norteamericana con mayor fluidez frente a los británicos y, teniendo en cuenta el Tratado Mallarino-Bidlack, que hemos estudiado, en páginas anteriores, podría considerarse que tenían una posición más ventajosa para la discusión con el Gobierno inglés; discusión y negociaciones que se iniciaron a raíz del hecho del 16 de octubre de 1849, cuando la marina inglesa se estableció en la Isla Tigre, incidente que dio origen a la protesta del Delegado norteamericano en Guatemala, Hise, y concretada en un ultimatum a los ingleses para que desocuparan la isla en un término de seis días,

desalojo que se produjo en el mes de diciembre de 1849.

Estos incidentes y las sucesivas firmas de tratados, provocaron hacia 1850, que Estados Unidos y Gran Bretaña estuvieran a punto de iniciar una guerra ya que "Estados Unidos no podía contemplar impasible que una ruta marítima entre sus dos costas estuviese en manos de un poder naval extranjero. Por otra parte, Gran Bretaña no veía razón alguna para que hubiera que ceder su dominio sobre una importante ruta marítima. Estados Unidos se interesaba por la ruta que había de atravesar Panamá y se aseguró el derecho de tránsito y la igualdad de trato en un pacto firmado con Nueva Granada el 12 de diciembre de 1846 (Tratado Mallarino-Bidlak). Gran Bretaña consideraba a Nicaragua como la ruta más lógica, e intentaba obtener el dominio sobre el territorio de Honduras Británica, ocupando la desembocadura del río San Juan de Nicaragua, que habría de formar parte de la ruta de tránsito, emprendiéndose esta acción partiendo de la teoría de que el territorio pertenecía al Rey de los indios Mosquitos del cual actuaba Inglaterra como protectora". (101).

Era natural que semejante reto a la doctrina Monroe preocupara seriamente a los norteamericanos y por ello, el Presidente Taylor, en actitud conciliatoria, abogó por un canal interoceánico dedicado al "beneficio común de la Humanidad" (102) y determinó empezar negociaciones para fijar los fundamentos en que se basaba la inconveniencia del control británico sobre el río San Juan y se estableciera que los Estados no quería el control exclusivo del canal, ni tampoco que otra nación lo tuviera, como puede apreciarse en carta que Clayton envió al representante de Washington en Francia, sr.W.C.Rives, donde le exponía, con fecha de 16 de agosto de 1849:

"Nosotros estamos profundamente ansiosos de evitar cualquier colisión con el Gobierno Británico en relación a este asunto; pero será inevitable si ambas partes no ejercitan una gran prudencia. Cuando Gran Bretaña se cerciore de los objetivos reales que tenemos en mente, pienso yo que no podrá dejar de ver la conveniencia de ayudarnos en lugar de obstaculizarnos; nos apoyará en asegurar para todas las naciones comerciales y en los mismo términos, el derecho de paso por la ruta de Nicaragua de océano a océano, si se comprobara que esa ruta fuera factible para el canal". (103).

Estos puntos de vista fueron expuestos al Secretario del Foreign Office británico, Palmerston, quien conocía el Tratado Hise-Selva y las actividades de los norteamericanos en el territorio nicaragüense. Los británicos temían que la expansión estadounidense en el suroeste, se extendiera a Nicaragua, eliminando así el control británico sobre esa parte del Istmo. Deseaban negociar pero no querían perder San Juan; y habiendo reconocido la soberanía sobre la costa Mosquito, no querían retroceder.

La necesidad, por parte de Estados Unidos, de mantener una actitud dual en el deseo de creer en la integridad fundamental de las acciones británicas, y en sus declaraciones con relación a la política del canal, y al mismo tiempo, el reconocer que debían estar preparados para autoprotegerse en el caso que se demostrara que su confianza había sido mal puesta, está indicada en el Despacho fechado en Londres el 14 de diciembre de 1849, que Rives (representante de los Estados Unidos en Francia) envía a Clayton, observándole:

"Queda por verse, hasta donde el gobierno británico abriga realmente propósitos de esta clase, los cuales no dejarían de despertar los celos y la oposición unida de las otras potencias comerciales del mundo, o pretenden simplemente, como precaución, impedir que otros tengan el monopolio y control exclusivo de la ruta del lago de Nicaragua.

Si es lo último, se darán cuenta de que el propósito de los Estados Unidos es buscar un camino común para todas las naciones, y entonces no habrá motivo para desconfiar de

nosotros.

En el interín, la suspuesta adquisición de Inglaterra en territorio costarricense, en la parte sur de San Juan, no deja de presentar nuevos motivos para vigilancia y precaución de nuestra parte". (104).

Poco después de su llegada a Londres, el nuevo Ministro de Estados Unidos, Abbot Lawrence, recibió instrucciones del Secretario de Estado de los Estados Unidos, John M. Clayton, el 20 de octubre de 1894, relativas a la posición de la Administración estadounidense, respecto a la falsedad de los derechos británicos sobre el territorio Mosquito y su protectorado, afirmando que su soberanía pertenecía a Nicaragua, en su calidad de anterior colonia de España. En todo caso, veamos sus palabras:

"Si el Gobierno británico rechazara estas insinuaciones de nuestra parte y rehusara cooperar con nosotros... nos consideraremos justificados a proteger nuestros intereses independientemente de su ayuda, y a pesar de su oposición u hostilidad.

... Mientras Inglaterra continúe figurando como el aliado del Rey Mosquito, un salvaje que nunca tuvo ningún vestigio de derecho contra España, América Central o Nicaragua... nosotros estamos en libertad de contrarrestar esta tentativa de parte de Gran Bretaña para ganar el derecho exclusivo o el monopolio sobre la navegación del río San Juan mediante la aceptación de los derechos de Nicaragua, pero no queremos llegar a ese extremo. Nosotros no ambicionamos tener conflictos con Gran Bretaña... dígales... a Lord Palmerston que, a pesar de que estamos deseosos y ansiosos de que se abra la comunicación del canal, no buscamos derechos exclusivos para esa navegación y no aspiramos a tenerla a menos que nos veamos forzados a hacerlo en defensa propia; que mientras invitamos a Gran Bretaña a que se nos una en estas garantías, consideramos que la neutralidad de Costa Rica y de toda la nación a ambos lados del proyectado canal es sumamente importante; de manera que ninguna otra potencia naval puede ocupar el territorio en ambas partes del canal". (105).

Lawrence, termina con un elocuente llamamiento:

"Un canal para barcos que una los dos oceanos hará más que perpetuar la paz entre Gran Bretaña y los Estados Unidos, y de hecho en todo el mundo, que cualquier otro trabajo

realizado hasta ahora. Después de un lapso de centurias, durante la cual varias compañías se formaron para la construcción, tenemos la oportunidad de presentar de nuevo el poder y la energía que nos convirtieron en las dos naciones comerciales más grandes de la tierra.

Nuestra misión consiste en extender el comercio a todas las partes del mundo; ser los pioneros de la civilización y los hijos de la paz; cultivar relaciones amistosas con todos; aproximar lo distante e ilustrar por medio de nuestro ejemplo, los exaltados frutos del cristianismo. Hay una conveniencia en nuestra unión, que es el propósito de abrir un gran canal de comunicación el cual ahorrará una distancia de más de diez millas para entregarlo al uso del mundo y dedicarlo a la paz, y así lograr incalculables beneficios para el género humano. Construyamos la obra sobre la única base factible e invitemos a las naciones a unirse a nuestra garantía de su neutralidad, que ni hoy ni en el futuro surjan celos de aquellos que podrían ser los usufructuarios de sus beneficios". (106).

La generalidad de estos puntos, expuestos por Lawrence al Secretario del "Foreing Office" británico, Palmerston, fueron aceptados por éste último, excepto el problema relacionado con el Reino de los Mosquitos que permanecía inalterable y era el objeto fundamental de la disputa y negociación que dió pasos hacia adelante cuando Palmerston, decide enviar a los Estados Unidos a Henry Bulwer a negociar con el resultado de la firma de la convención que se conoce como Tratado Clayton-Bulwer, firmado el 19 de abril de 1850 y ratificado por el Senado de los Estados Unidos el 22 de mayo de 1850.

Inmediatamente, después de la aprobación del Tratado por el Senado, el representante y negociador de Gran Bretaña, Bulwer, el 29 de junio de 1850, envió una Nota a Clayton, donde establecía que "quedaba entendido que el Tratado no se aplicaba a la Colonia de Honduras Británica ni a sus dependencias". (107). Clayton, le contestó el 4 de julio, expresando que: "El Tratado no daba a entender que debía aplicarse a Honduras Británica ni a las pequeñas islas en la vecindad de esa colonia, que pueden ser conocidas como dependencias... La dificultad que surge ahora parece provenir del uso

del término "América Central". (108). Para el 5 de julio del mismo año, Clayton expresó en el Memorandum enviado al Departamento de Estado, lo siguiente:

"En respuesta, yo le escribí (a Bulwer) una Nota el 4 de julio, en la cual reconozco que se entiende que Honduras Británica, no estaba comprendida en el Tratado de 19 de abril último; pero, al mismo tiempo en forma cuidadosa rehúsa afirmar o negar el derecho británico en sus colonias o dependencias". (109).

Si bien, la declaración del representante de Gran Bretaña, Bulwer, de 29 de junio de 1850, eximió a Honduras Británica y a sus dependencias de las restricciones del Tratado, éste tampoco definió las "dependencias", ni estableció los límites o fronteras de "América Central", muchas de las cuales se encontraban aún en disputa entre los mismos Estados hispanoamericanos y, por lo tanto eran obstáculos para acabar la negociación de convenios con ellos. Como dice Miles P. Duval (110), Clayton entendió que "dependencias" abarcaban únicamente las pequeñas islas cercanas a Belice; pero sucesos posteriores mostraron que los británicos también incluían las Bay Island, situadas a unas treinta millas de las costas, reclamadas por Honduras, islas que permanecieron bajo control británico como la burla a la doctrina Monroe y, el problema de Mosquitia, como una espina en la carne, una fuente de problemas para la empresa del canal. Pero el polémico Tratado de Transacción, Clayton-Bulwer, fue en apariencia, el único arreglo posible en esa época". (111).

14.5.2.- DISPOSICIONES PRINCIPALES RELATIVAS A LA NEUTRALIDAD.

El Tratado Clayton-Bulwer, consta de un Preámbulo y nueve artículos, de los cuales vamos a reproducir y en algún caso expresar aquellas partes que hacen mayor referencia al tema de la neutralidad.

El artículo I., venía a estipular:

"Los Gobiernos de los Estados Unidos y la Gran Bretaña declaran por el presente (Tratado) que ni el uno ni el otro obtendrá jamás por sí mismo ningún predominio exclusivo sobre dicho canal, y convienen en que ni el uno ni el otro construirá o mantendrá jamás fortificaciones que lo dominen, o que estén en sus inmediaciones, ni tampoco ocupará o fortificará, ni colonizará a Nicaragua, Costa Rica, o la Costa de Mosquitos, ni asumirá ni ejercerá ningún dominio sobre estos países, ni sobre ninguna parte de America Central; tampoco se valdrá, ninguno de los dos de ninguna protección que preste o prestase, ni de ninguna alianza que tenga o tuviere cualquiera de los dos con algún Estado o pueblo, para los fines de construir o mantener tales fortificaciones, o de ocupar, fortificar o colonizar a Nicaragua, Costa Rica, la Costa de Mosquitos, o cualquier parte de América Central, o de asumir o ejercer dominio sobre esas regiones, y los Estados Unidos y la Gran Bretaña no aprovecharan ningún valimiento, ni se valdrán de ninguna alianza, relación o influencia que tengan con algún Estado o Gobierno por cuyo territorio pase dicho canal, con el fin de adquirir o tener, directa o indirectamente, para los ciudadanos o súbditos del uno, derechos o ventajas respecto del comercio o navegación por dicho canal que no se ofrezcan bajo las mismas condiciones a los ciudadanos o súbditos del otro." (112).

Por otra parte, se decía en su,
"Artículo II".

"Los buques de los Estados Unidos o de la Gran Bretaña que transiten por dicho canal, estarán exentos, en caso de guerra entre las partes contratantes, de bloqueo, detención o captura por cualquiera de los beligerantes y esta disposición regirá hasta aquella distancia de las bocas que más tarde se juzgue conveniente determinar". (113).

Asimismo, se establecía en el,

"Artículo V".

"Las partes contratantes convienen, además, en que concluido el canal, le protegeran contra toda interrupción, embargo, confiscación injusta, y que garantizarán su neutralidad para que esté siempre abierto y libre, y seguro el capital invertido en él..." (114).

En la disposición o artículo sexto (VI) del Tratado se venía a estipular que "Las partes contratantes, se comprometen a invitar a los demás Estados con quienes una o ambas tengan relaciones de amistad, para que celebren con ellas convenios semejantes a éste, a fin de que todos los demás Estados tengan participación en la honra de cooperar a

un trabajo de tan general interés e importancia como el canal de que se trata..."; y en el artículo VIII, se podía leer "como los Gobiernos de los Estados Unidos y la Gran Bretaña..., convienen, por el presente (Tratado) extender su protección, por estipulaciones de tratados, o cualesquiera otras comunicaciones practicables, sean por canal o ferrocarril, a través de los istmos que unen la América del Norte y la del Sur, y especialmente a las comunicaciones interoceánicas que sean practicables, ya por la vía de Tehuantepec o por la de Panamá..."

14.5.3.- CONSECUENCIAS DEL TRATADO CLAYTON-BULWER.

Siendo el Clayton-Bulwer, el primer Tratado que estableció un principio general de neutralización (115) de un posible canal a través del istmo Centroamericano, fue a su vez, el instrumento que conjugó y resumió la prudencia norteamericana (116) y el realismo inglés de la época.

Como se sabe, hasta la fecha de su firma, la tesis de los estadistas norteamericanos era que "América era un mundo aparte, en el cual los poderes europeos no podían inferir más allá de ciertos límites. Adams, invocando palabras y precedentes de Washington y de Jefferson, había mantenido inquebrantable esa política". (117).

Ahora, por el artículo I., del Tratado, los Estados Unidos le reconocían, de manera expresa, a la Gran Bretaña, el derecho a situarse en el mismo plano que ellos para resolver cuestiones fundamentales en el Nuevo Mundo que eran, a la vez, de vital interés para los norteamericanos, admitiendo el carácter internacional o mundial y no exclusivamente americano, de los problemas inherentes al

canal interoceánico por el Istmo Centroamericano. Asimismo, por el Tratado, los Estados Unidos se comprometían solemnemente a no poseer instalaciones militares ni navales, ni a colonizar ni a ejercer ningún protectorado ni soberanía de ninguna clase en ninguna parte de América Central y el Caribe; e incluso llegaron hasta obligarse a no contraer alianzas ni a celebrar tratados que diesen ventajas especiales a los ciudadanos norteamericanos.

El realismo inglés, para la época y situación que llevaron a Gran Bretaña a la firma del Clayton-Bulwer, podría encontrar manifestación en las palabras que pronunció en junio de 1856, Benjamín Disraelí, ante la Cámara de los Comunes:

"Daríamos una prueba de sabiduría si Inglaterra reconociera que Estados Unidos, como todos los países de Europa, tienen una política y se hallan asistidos del derecho de tenerla. La doctrina Monroe no es adecuada en mi opinión, para la época en que vivimos. El aumento de los medios de comunicación entre Europa y América ha convertido en una gran familia a todos los países del mundo; un sistema de gobierno que, en vez de ampliarlas, restringiera las relaciones entre estas partes del globo, no se adapta a nuestro tiempo. Pero, no es una política firme y sagaz la que se funda en la idea que debemos ver como extremo recelo el llamado "espíritu agresivo" de los Estados Unidos".

Si llevamos al ánimo de Inglaterra la idea de que debemos estimar siempre toda extensión de los Estados Unidos como un acto perjudicial a nuestros intereses y hostil a nuestro poder, seguiremos una línea de conducta que, sin impedir la expansión de dicho país, envolvería a la Nación en una lucha que puede ser desastrosa.

Mi opinión es que todo lo que los Estados Unidos tienen derecho a esperar en justicia, pueden obtenerlo sin daño de Europa en general ni de Inglaterra en particular. Es un deber del hombre de Estado reconocer la necesidad de un aumento en el poder de dicho país".(118).

A pesar de este reconocimiento mutuo, "entre las dos naciones se va a establecer una lucha diplomática encaminada a proteger, de acuerdo con los intereses particulares de cada una de ellas, el principio de libertad de comercio o de libre cambio comercial" (119),

desavenencia que se hace más patente y de mayor profundidad respecto a la hermenéutica a que someten el Tratado Clayton-Bulwer. Así, los Estados Unidos interpretaba que el Tratado "tenía la intención manifiesta de excluir a ambas partes contratantes de mantener u ocupar, así como de adquirir posesiones territoriales en América" (120). Para la Gran Bretaña, el Tratado "se refería a cuestiones para el futuro y en ningún sentido intervenía con el estado de cosas existentes en el momento en que se celebró". (121).

Como dice, Nicholas J. Spykman, "durante la época que siguió a su ratificación, las partes signatarias intentaron interpretarlo como mejor conviniera a sus intereses particulares. La Gran Bretaña, no renunciaba todavía de buen grado a su tradicional política de adquirir sin fatiga nuevos territorios. Continuaba utilizando los mejores artificios de su repertorio imperial, préstamos, embargos preventivos, litigios de fronteras, en su esfuerzo por ganar situaciones de derecho en las zonas a través de las cuales habría de pasar el canal. Después de la Guerra Civil estadounidense, se cambiaron los papeles, y fueron los Estados Unidos quienes comenzaron a tomarse libertades con el Tratado". (122).

Si, por el Tratado Clayton-Bulwer, ambas naciones anglosajonas estimaban que satisfacían sus necesidades inmediatas, por ejemplo, Estados Unidos ponía coto a la tendencia inglesa a pasar por alto la doctrina Monroe y Gran Bretaña estaba convencida que con él frenaba el ímpetu expansionista norteamericano, estimamos que lo cierto era que periódicamente se suscitaban incidentes entre Estados Unidos y Gran Bretaña (123) y, además, dicho Tratado representaba un desconocimiento total y absoluto de la voluntad e interés de Nueva Granada que no intervino ni en su negociación ni menos en su firma,

produciéndose, como dice el publicista Antonio Sánchez Bustamante, "una total violación del Derecho Internacional Público, ya que ningún Estado, ni parte de él, puede ser neutralizado sin su consentimiento" (124); por lo tanto, lo absurdo del Tratado Clayton-Bulwer, era que "venía a disponer de la suerte de los países de América Central y de Istmo de Panamá, sin contar con ellos para nada, lo que supone el desprecio más absoluto a los derechos soberanos de las naciones interesadas." (125).

Estos hechos, unidos a que en 1855, empezó a funcionar el Ferrocarril de Panamá; los sucesos ocurridos en el Istmo de Panamá, el 15 de abril de 1856 (La Tajada de la Sandía); a que Nueva Granada había concedido en 1868 la primera concesión a los franceses para la construcción del canal, provocan que "en rápida sucesión, Washington y Bogotá negocien y luego dejen de refrendar tres tratados (1867, 1869, 1870), sobre la construcción del canal.

Nueva Granada, procuraba con este intento, de obtener un compromiso que le permitiera protegerse de los británicos. Desde un punto de vista realista, aún era factible obtener de los yanquis un convenio en el que quedarían limitadas sus facultades, aunque dentro de límites que no los disuadieran del proyecto. Debe abonarse que para las fechas eran muchos los iberoamericanos que aún depositaban esperanzas en la democracia progresista del Norte, emprendedor y victorioso sobre la Confederación esclavista del sur, y los que todavía se ilusionaban con la Unión (los Estados Unidos), sirviera de valladar americano a las potencias europeas". (126).

En ninguno de los dos tratados que se negocian en 1867 y 1869, participan negociadores panameños, aunque ambos dejan de sancionarse.

Las únicas negociaciones del período que se realizan con determinada seriedad estuvieron al cuidado del panameño, Dr. Justo Arosemena, como plenipotenciario de la parte colombiana en 1870 (negociaciones que servirían de precedentes para el convenio con la compañía francesa de Lesseps). Estas conversaciones tuvieron lugar ya bajo la presidencia norteamericana de Grant, y entre sus puntos de acuerdos "se convino que en una faja de 15 kilómetros de ancho, dentro de las cuales los Estados Unidos, conforme a las leyes colombianas, tendrían a su cargo sólo la administración, dirección y manejo operativo del canal, sin exceder las mismas condiciones que se concedía a las demás personas e intereses radicados en cualquier punto del país. No se concedía al Gobierno yanqui, ni jurisdicción ni mando sobre el territorio ni sus pobladores, conservándose íntegra la soberanía política y jurisdicción colombianas sobre el territorio y el canal mismo". (127). Asimismo, se establecía que "de ser necesaria alguna fuerza pública o fuerza de seguridad, la proporcionaría sólo el gobierno colombiano". (128).

Finalmente, "Estados Unidos renovaba su reconocimiento y garantía de la propiedad soberana de Colombia sobre la faja transístmica y el país, y ambas naciones garantizaban la inmunidad y la neutralidad de la vía." (129).

Para el autor panameño, Nils Castro, apoyándose en Lemaitre, en éste último punto estuvo el "Talón de Aquiles", pues:

"La nueva convención establecía que "el canal con sus dependencias sería inmune y estaría exento de toda hostilidad por parte de otra nación extranjera, a cuyo efecto los Estados Unidos se hacían aliados de Colombia para ayudarla a rechazar cualquier ataque o invasión en y de las obras, siendo de cargo de los mismos Estados Unidos los gastos para esa defensa, a la cual debería contribuir Colombia en lo posible, por ser el canal y sus dependencias,

parte de su territorio...

Además, ambas partes contratantes, se reservaban el derecho de pasar por el canal su tropas, buques de guerra y municiones en todo tiempo, ..., pero, el canal estaría cerrado a las banderas de las naciones que se hallaren en guerra con una u otra parte." (130).

La decisión de firmar tal convenio era, -continúa Nils Castro-, como puede apreciarse, de indiscutible gravedad; y da la medida de la ansiedad en que se debatía la Administración Grant, para obtener un tratado que le permitiera realizar el soñado canal.

El mismo Congreso de Colombia meditó seriamente sobre las repercusiones que semejante alianza podría acarrearle al país, y no aprobó el nuevo tratado, sino con modificaciones. Con más razón, el Senado norteamericano vaciló, por su parte, para aprobarlo y terminó negándolo al fin, casi de plano. Con lo que quedó cerrado, ya hasta 1901, el capítulo de negociación entre Colombia y los Estados Unidos para un nuevo tratado relativo a Panamá, y así vino a quedar en vigencia hasta entonces el archifamoso Tratado Mallarino-Bidlack de 1846". (131).

14.5.3.1.- REPERCUSIONES DEL INCIDENTE DE "LA TAJADA DE SANDIA".

Para los efectos presentes, estudio del régimen de neutralización del proyectado canal por Panamá, hay que decir que no pasó mucho tiempo, desde la firma del Tratado Clayton-Bulwer, para que Nueva Granada se viese envuelta en el primero de sus conflictos internacionales con los Estados Unidos.

Ello sucedió a raíz de los incidentes ocurridos en el Istmo de Panamá, conocidos como "La Tajada de Sandía", donde participaron

ciudadanos panameños y nacionales norteamericanos en régimen de tránsito por Panamá, lugar que en ese entonces era ruta obligada para llegar al "Dorado Californiano", hechos que provocaron desórdenes con resultados de heridos y muertes para ambos bandos y que no pudieron ser prevenidos ya que para esas fechas "sobre la garganta del Istmo, cuando se produjo la apertura del Ferrocarril de Panamá, en enero de 1855, millares de hombres de los Estados Unidos, de Europa, de Chile, del Perú, de Haití, de Jamaica, de Curazao, en fin, de todas las provincias litorales, lo inundaron y el vértigo que produjo este aluvión humano fue general y sus resultados fueron los más espantosos.

La ley, la autoridad, la justicia, perdieron su fuerza, y en su lugar imperaba la audacia, la insolencia, la pistola, el rifle, el puñal y el machete". (132), situación inestable que, con carácter general vivía todo el territorio Neogranadino, con motivo de las protestas que provocaba el movimiento de "Restauración" del futuro presidente Dr. Núñez, constituyendo quizá prueba de esa desestabilización social que para la época padecía Nueva Granada, pueda valer Nota que el Ministro de Estado español en Madrid, envía el 15 de marzo de 1855, al Encargado de Negocios de S.M. española en París, cuyo texto es el siguiente:

"Varios súbditos españoles residentes en Santa Fé de Bogotá, República de Nueva Granada, han dirigido a esta Secretaría una exposición en que hacen presentes los muchos beneficios que han debido al Representante de ese Imperio en aquella ciudad-capital, sr. Barón Goury de Roslán, que acogiendoles bajo el pabellón de su país, les ha dispensado la protección y amparo que tan necesario les era para evitar las vejaciones y males consiguientes a la revolución que acaba de sufrir aquella República donde no existe un representante de S.M. que hubiera acudido a la defensa de sus personas e intereses.

El Gobierno de S.M., ha visto con sumo agradecimiento el generoso proceder del sr. Barón Goury de Roslán en la

ocasión de que se trata, y a fin de que llegue a noticia de su Gobierno y del mismo sr. Barón, el mucho aprecio que hace la España de actos tan nobles como los que motivan la exposición indicada, procurará V.E., manifestar en ocasión oportuna a ese sr. Ministro de Negocios Extranjeros estos sentimientos del Gobierno de la Reina, añadiéndole que S.M., se propone dar al expresado Representante francés una muestra de su Real estimación por los servicios que ha prestado a los súbditos españoles y que aquí se ha hecho referencia.

De Real Orden de S.M." (133).

Fuera de esto, lo que importa señalar es que, al suceder el incidente de "La Tajada de Sandía", Estados Unidos reacciona enviando buques de guerra y tropas de desembarco con instrucciones de permanecer en el Istmo y de restaurar el orden, autoridad, procediendo al mismo tiempo a notificar a los gobiernos de Francia y Gran Bretaña, que ellos (los Estados Unidos), se convertían en los únicos responsables de que la vía interoceánica permaneciera expedita a todas las naciones.

Por lo tanto, estos hechos dieron la primera ocasión para que Estados Unidos hicieran aplicación práctica de los derechos que les confería el artículo XXXV del Tratado Mallarino-Bidlack, de 1846.

Además, "la Nación del Norte mantuvo una posición acusadora, pidiendo una indemnización para recompensar los daños sufridos, a pesar de los testimonios oficiales de los cónsules de Gran Bretaña, Francia y Ecuador, residentes en Panamá, los que apoyaban la actitud neogranadina en el sentido de inculpar a los norteamericanos de agresores y reiterar que la policía local era inocente". (134).

La representación diplomática norteamericana, presentaba como compensación por los daños sufridos, entre otros puntos:

"1. Elegir a las ciudades de Pañamá y Colón en dos municipalidades independientes y neutrales para gobernarse a sí mismas, con un territorio de 10 millas de ancho de cada lado del Ferrocarril. La perfecta libertad de tránsito. Neutralidad y libertad garantizadas. La soberanía no cambiada...

2. Ceder a los Estados Unidos en plena soberanía los dos pequeños grupos de islas de la Bahía de Panamá para una estación naval, y todos los derechos y privilegios reservados en el contrato del Ferrocarril de Panamá, con una amplia compensación económica". (135).

Los norteamericanos, a las expuestas reclamaciones, suman otra, la más importante para el tema, incluida ya en un proyecto de convención, ocupando el artículo 1º., acápite 6º., de la misma y que venía a establecer:

"En caso de que la vía a través del Istmo de Panamá fuese interrumpida o seriamente amenazada... entonces puede ser empleada la fuerza naval de los Estados Unidos... para proteger, mantener abierto y asegurar el libre tránsito y sin peligro de dicho camino; y el Gobierno de los Estados Unidos puede también... enviar con el mismo fin a dicho Distrito, u organizar allí una fuerza militar; pero tan luego como cese la exigencia que haya ocasionado el uso de la fuerza naval o militar de los Estados Unidos, será retirada de dicho territorio". (136).

Evidentemente, las mencionadas proposiciones motivaron una contestación firme y decidida de Nueva Granada a los Estados Unidos, el 12 de febrero de 1856:

"Tales proposiciones significan en el fondo, una cesión íntegra y gratuita, inconstitucional y deshonrosa del territorio del "Estado" de Panamá a los Estados Unidos, cesión que ni el uno de los gobiernos debe pretender exigir; ni el otro puede acordar en conformidad con los principios que sirven de base a las instituciones políticas de las dos repúblicas". (137).

Ante el giro que tomaban los acontecimientos que hacían preveer un enfrentamiento bélico entre Estados Unidos y Nueva Granada, nuevamente el panameño Dr. Justo Arosemena, presentó en 1857, al Congreso Colombiano, un proyecto de ley, por el cual el Estado Federal

de Panamá (138), sería completamente neutral en toda guerra internacional entre las potencias signatarias de un tratado que debería celebrarse conjuntamente con Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos y Cerdeña.

Este proyecto de ley, tan sólo superó un primer debate (eran necesarios tres para una ley); no obstante adquirió vigencia como documento-base para "la ley que expidió el Congreso Colombiano el 15 de mayo de 1857, mediante la cual se otorgaba facultades al Poder Ejecutivo para que negociara con una o más potencias un tratado de garantía de neutralidad del Istmo, bajo la protección de ellas. Además, el 18 de junio de 1858, se expidió otra ley, autorizando al Ejecutivo para solucionar, mediante una convención, las reclamaciones formuladas por Washington, si bien con la expresa prohibición de no afectar los derechos de soberanía nacional Neogranadina.

Juan de Francisco Martín, fue comisionado para cumplir el primero de los cometidos ante los gobiernos de Francia, Gran Bretaña, misión que fracasó al final pues, cuando en acción combinada Francia y Gran Bretaña sugirieron a Estados Unidos la firma de un tratado, en virtud del cual el Istmo sirviera por igual a todas las naciones interesadas; el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Cass, respondió que esa neutralidad y soberanía la garantizaban los Estados Unidos en virtud del tratado Mallarino-Bidlack. (139).

El conflicto de "La Tajada de Sandía", finalizó mediante un arreglo dictado por los Estados Unidos e incorporado en el Tratado Cass-Herrán, firmado el 10 de septiembre de 1857, donde Nueva Granada admitió la responsabilidad y consintió obligarse a pagar 195.410 dólares de indemnizaciones por el tumulto de Panamá, 67.070 dólares en

otras reclamaciones, 9.277 dólares por gastos de comisión y 142,637 dólares de intereses; o sea, un total de 412.394 dólares.