

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

Los istmeños del siglo pasado entendieron como destino natural del Istmo, el de servir como zona de tránsito. De aquí, que las ideas de un ferrocarril transístmico y un canal interoceánico siempre fueron de total aceptación y simpatías para los panameños, revelando como cuestión secundaria para ellos quien o quienes podrían ser los ejecutores de la obra.

Si para los istmeños esa era la mentalidad "transístmica", para los Estados Unidos, la idea de apertura de la vía interoceánica respondía a su expansión imperialista, sustentada filosóficamente en la doctrina Monroe, expuesta en 1823, y sus variantes como el Panamericanismo y el "Destino Manifiesto", conjunción de doctrinas políticas y jurídicas que fueron consagradas en distintos tratados celebrados con Colombia, Inglaterra, como el Mallarino-Bidlack, de 1846, el Clayton-Bulwer, de 1850, instrumentos jurídicos cuyas constantes venían a establecer que la faja de terreno a través de la cual se construiría el canal, debería quedar sometida a limitaciones jurisdiccionales del soberano territorial.

Por su parte, las Potencias europeas de la época, intentaron, de alguna manera salvaguardar sus intereses en América, procurando sobre todo a partir de 1880, lograr obtener un régimen jurídico internacional de neutralización del canal.

Delimitados estos tres intereses, intentaremos desarrollar la "batalla diplomática que durante las dos últimas décadas del siglo XIX, se agitó y desarrolló en orden a obtener el predominio-vigencia

de unos y de otros.

#### 15.1.- POSICION O ACTITUD DEL GOBIERNO COLOMBIANO.

La construcción de la vía interoceánica fué preocupación constante de los dirigentes políticos colombianos que la concebían fundamentalmente como un medio pacífico al servicio del comercio mundial y regida por un estatuto de neutralización avalado universalmente, o cuando menos, por las principales Potencias navales del mundo.

Prueba de ese convencimiento colombiano es el intento que se trató de experimentar durante la vigencia de la forma política en el Istmo del denominado "Estado del Istmo de Panamá", de 1840. que dió ocasión para emprender gestiones con el propósito de declarar el territorio y nación panameña como "República Hanseática", bajo la protección conjunta (y supuestamente equilibradora) de Francia, Gran Bretaña, Estados Unidos y el Reino de Cerdeña, en el ánimo de subordinar el país a algún tipo de protectorado extranjero en el que las naciones mencionadas garantizaran la neutralidad y el desarrollo de los destinos del Istmo como "Emporio Comercial". Esta tentativa careció de resultados porque el ensayo político (Estado del Istmo de Panamá), se derrumbó al cabo de trece meses.

En Nueva Granada, prevalecieron las mismas ideas, esto es, hubo continuidad en el propósito de que la ruta o territorio por donde habría de construirse el canal debía neutralizarse y servir indiscriminadamente a la Comunidad de Naciones, mediante el correspondiente pago de peajes y demás servicios sobre la base de

igualdad.

Así, el gobierno colombiano siempre tomó precauciones para mantener el ejercicio jurisdiccional de la nación en cualquier territorio que ocupara el canal.

En la concesión o contrato original para la construcción de un canal (Contrato Salgar-Wyse de 1878), se establecía en su artículo 5º., que el gobierno de la República de Colombia declara neutrales, para todo tiempo, los puertos de uno y otro extremo del canal, y las aguas de éste, de uno a otro mar, permitiendo con ello la libertad de navegación en sus aguas, sin discriminación; salvo que los buques y tropas extranjeras no podían pasar sin el previo permiso del Congreso de Colombia.

En el conocido artículo XXXV., del Tratado Mallarino-Bidlack, 1846, el gobierno de Nueva Granada venía a garantizar al gobierno de los Estados Unidos que el derecho de vía o tránsito a través del Istmo de Panamá, estaría franco y expedito para los ciudadanos y el gobierno de los Estados Unidos y éstos, en compensación se obligaban a garantizar, positiva y eficazmente a Nueva Granada la perfecta neutralidad del Istmo con la intención de que en ningún tiempo fuera interrumpido ni amenazado el libre tránsito de uno a otro mar, garantizándole, además, los derechos de soberanía que la Nueva Granada tenía sobre el Istmo de Panamá.

Después de la concertación del Tratado Mallarino-Bidlack, el descubrimiento de las minas de California y, cuando en 1855, se inaugura el Ferrocarril que, además de medio de transporte de pasajeros en ruta a California, sirvió para la movilización de tropas

y material bélico, la empresa concesionaria del Ferrocarril de Panamá se acogió al régimen de neutralidad que la Compañía Universal del Canal Interoceánico había pactado con el gobierno colombiano, recobrando importancia la posición geográfica de Panamá. Pero, a partir del año 1856, el intervencionismo norteamericano pasaría a ocupar un papel destacado, recurriendo a actos de fuerza con el fin de mantener el tránsito pacífico en la zona del Istmo sirviendo como pretexto de esas intervenciones el propósito de garantizar y salvaguardar las propiedades y vidas de los ciudadanos norteamericanos y teniendo como sustento legal de sus acciones el artículo XXXV., del ya mencionado pacto Mallarino-Bidlack.

Y, "es así como un tratado entre gobiernos, se utilizó para proteger intereses particulares y quizá esto explique por qué se suscitaron entre los signatarios del Pacto de 1846, continuos conflictos de interpretación sobre la cláusula 35" (140), como atinadamente observa el clásico en la materia, el historiador norteamericano Gerstle Mack: "Para Nueva Granada, la importancia del artículo consistía en que garantizaba la propiedad y la soberanía; para Estados Unidos, en el derecho de asegurar al paso ininterrumpido a través del Istmo. Así, como ocurrió algunas veces, cuando un levantamiento amenazaba la soberanía de Nueva Granada sobre el Istmo (pero no molestaba el tránsito), los Estados Unidos rehusaban intervenir; mientras que, en otras ocasiones, intervenían para proteger el tránsito aún cuando esa soberanía no estuviese en peligro". (141).

Quizá, para explicar y entender mejor la situación vale la pena traer aquí a alguien que escribió antes que Gerstle Mack y que vivió en la época. Nos referimos al panameño Justo Arosemena y son suyas las

siguientes palabras:

"En cuanto a la necesidad de mantener abierto de expediciones y combates un suelo por donde todas las naciones hacen un valioso tráfico, no necesitamos preconizarla. Hízole antes que nosotros el Tratado entre Nueva Granada y los Estados Unidos del Norte, artículo 35., párrafo 1º., que garantizó la perfecta neutralidad de la línea interoceánica. Hízole el continuo empeño con que el gobierno de Nueva Granada pretendió, por las vías diplomáticas, obtener estipulaciones semejantes con otras Potencias de primer orden. Hízole muy especialmente la Ley de 15 de mayo de 1857, que en su artículo 4., ordenó aunque sin fruto, al Poder Ejecutivo intentar negociaciones que tuviesen por resultado la garantía que ya tenía acordado con el gobierno de la Unión Americana..." (152).

En relación con el mismo tema, Arosemena continuaba expresando:

"No hacen aquellas disposiciones alusión especial a determinada clase de guerra, cuando asientan el principio de neutralidad; y no podría concebirse a primera vista la razón por la cual algunos sostienen que él (principio de neutralidad) no es extensivo a los casos de guerra civil o interna. Decimos que no podría concebirse, 1º., porque no se hace diferencia ninguna en los textos que hemos citado, y antes bien, el Tratado con la Unión Americana ofrece garantizar la perfecta neutralidad de la línea interoceánica, a fin de que en ningún tiempo sea interrumpido el tráfico, lo que apenas podría cumplirse si se exceptuasen los casos de guerra civil, muchos más frecuentes que las internacionales; 2º., porque las mismas razones que puedan alegarse para la neutralidad del Istmo, en casos de guerra exterior, son aplicables a los casos de guerra intestina..." (143).

Y, refiriéndose al estado o situación de neutralidad en las muy frecuentes guerras civiles que, con signo de continuidad, padecía Colombia, Arosemena, llegaba a afirmar:

"Es muy probable que sobre este último punto no marchemos muy de acuerdo los granadinos del Istmo y los de resto de la Nación. Nosotros no vemos de benéfico en la neutralidad garantizada por los Estados Unidos del Norte, sino la paz, que es su resultado. Los demás granadinos y el gobierno nacional con ellos, se fijan de preferencia en la soberanía o dominio de la Nueva Granada sobre el Istmo de Panamá, también garantizada por el instrumento que nos ocupa.

El gobierno y el partido preponderante que lo apoya, no

consienten gustosos en que una parte del territorio sea inmune, por decirlo así, caso de que, en su concepto fuese necesario llevar allí la guerra. El partido caído o supeditado querría, por el contrario, que esa sección privilegiada no tuviese nada que temer, aún hallándose en manos del gobierno, a quien hace o intenta hacer la guerra.

De aquí proceden las opuestas ideas que reinan sobre la neutralidad del Istmo, o sea, Estado de Panamá, según la posición que asumen los partidos, y de aquí la contradicción que reina en las ideas de un mismo partido, según la posición que ocupa en el curso de las evoluciones políticas..." (144).

Desde otra perspectiva, obligado es decir que, a pesar de los incidentes ocurridos en el Istmo de Panamá, el 15 de abril de 1856 (La Tajada de Sandía), que dieron ocasión, por vez primera, a la intervención norteamericana, y las posteriores ocurridas en el lapso de 1860-1885, unas a solicitud del gobierno de turno de Colombia y otras, por interpretaciones unilaterales de Estados Unidos del texto del Tratado Mallarino-Bidlack, lo cierto es que, encontramos precedentes que ilustran que los estadistas norteamericanos convenían que el régimen de neutralización del canal era el pactado en el artículo XXXV., del Tratado Mallarino-Bidlack y, por lo tanto, el único válido y vigente.

Así, y en esto vamos a seguir a Gregorio Selser, "a partir de 1865, cuando ocupó la Magistratura de la Unión el Vice-Presidente Andrew Johnson y siendo Secretario de Estado William H. Seward, éste, en 1866, expresaba:

"Los Estado Unidos no desean nada más y nada mejor, con respecto a Colombia, que el goce por su parte de completa y absoluta soberanía e independencia. Si esos grandes intereses llegan alguna vez a ser asaltados por un poder interno o externo, los Estados Unidos estarán listos a cooperar con su aliado colombiano, a sostenerlo y defenderlos". (145).

Ese mismo año (1865), con reciente olvido histórico de los

hechos del 15 de abril de 1856, Seward, también dijo:

"Los Estados Unidos se han abstenido siempre de inmiscuirse en cuestiones de revoluciones internas en Panamá y continuarán manteniendo perfecta neutralidad en esas controversias domésticas". (146).

En 1873, Hamilito Fish, Secretario de Estado, declaró:

"Este Gobierno, por el Tratado de 1846, ha prometido una garantía de neutralidad en el Istmo. Tal compromiso, sin embargo, nunca ha sido entendido en el sentido de abrazar el deber de proteger el camino a su través contra la violencia de las facciones locales". (147).

Otro Secretario de Estado, Evarts, manifestó en 1879:

"Nuestra garantía de neutralidad no suministra ningún fundamento para una acción por parte de este Gobierno para restringir el transporte de municiones, de beligerantes en guerras en que nuestro Gobierno sea neutral".(148).

En 1880, el mismo Evarts, volvía a proclamar:

"No debe perderse de vista que por el artículo 35 del Tratado de 1846, los Estados Unidos no solamente se comprometieron con el fin de asegurar el tranquilo y constante goce de las ventajas de aquel Tratado, a garantizar positiva y eficazmente a Nueva Granada la perfecta neutralidad del Istmo; sino que se obligaron también a garantizar del mismo modo los derechos de soberanía y propiedad que Nueva Granada ha tenido sobre este territorio". (149).

En 1881, incluso el célebre Secretario de Estado, James Blaine, llegó a decir:

"En 1846, un memorable e importante Tratado se negoció entre los Estados Unidos y la República de Nueva Granada. Por el artículo 35 de ese Tratado, a cambio de ciertas concesiones hechas a los Estados Unidos, garantizamos

positiva y eficazmente la perfecta neutralidad del Istmo y también los derechos de soberanía y propiedad Colombia sobre ese territorio". (150).

El siguiente Secretario de Estado, Prelighuysen, manifestó, a su vez:

"Por el Tratado de 1846, Nueva Granada, en consideración a ciertas garantías, hizo a Estados Unidos valiosas concesiones referidas a la ruta de Panamá. Los Estados Unidos, garantizaron, en cambio, a Colombia, positiva y eficazmente la perfecta neutralidad del Istmo, con la mira de que el libre tránsito de mar a mar no pueda ser interrumpido ni dificultado, y también garantizaron la soberanía y la propiedad que Nueva Granada tiene y posee sobre dicho territorio". (151)

Concluyendo con Gregorio Selser: "Ejemplos como los precedentes podrían multiplicarse durante páginas y páginas, todos ellos demostrativos de que presidentes, secretarios de Estado y hombres públicos norteamericanos reconocían la indudable soberanía de Colombia sobre el Istmo de Panamá; así como reconocían su propia obligación de garantizar esa soberanía". (152), pudiendo aceptarse pacíficamente, desde esa perspectiva, las también conclusiones que el publicista panameño, Juan Materno Vásquez, expresa con el siguiente texto:

"En el siglo pasado, Colombia, en sus concesiones dejó claro que la soberanía sobre la zona del canal no se cedía. Todos los Decretos, leyes o Contratos conservaban la cláusula de la continuidad soberana de Colombia.

Sin duda, prevaleció el deseo que la otra parte garantizara, en cierto modo, la dependencia del Istmo de Panamá a Colombia. Pero, objetivamente, existió ese cuidado fundamental.

En los pactos con los Estados Unidos, esa preocupación fue más explícita". (153).

Asumiendo como verdadero lo anterior, también es menester señalar que era indudable que, a medida que los Estados Unidos se

hacían más y más poderosos, manifestábanse más resueltos sus estadistas a que el canal viniese a quedar exclusivamente bajo su control, volviendo a aflorar y con mayor vigor, las irreprimibles tendencias del "Destino Manifiesto" que, encontró ocasión propicia de alcanzar vigencia cuando en 1878, una compañía francesa, inspirada por el éxito de Lesseps al abrir el Istmo de Suez, obtuvo una concesión del gobierno de Colombia para construir un canal a través del Istmo de Panamá, hecho ante el cual "Estados Unidos reaccionó de modo fulminante, ya que el canal constituía una suprema inquietud, no sólo por su importancia económica, sino porque el dominio sobre el mismo afectaría a los elementos de defensa, a la unidad, a la paz, a la seguridad de los Estados Unidos". (154).

En ese convencimiento, la prensa publicó encendidos editoriales, el Congreso recibía un "bombardeo" de protestas hasta tal extremo de verse en la necesidad de crear un Comité o Comisión de Seguimiento de las Negociaciones y Proyectos del Canal, todo ello con ánimo de hacer imperativa la doctrina Monroe. Rasgos de estos sucesos que ocurrían en los Estados Unidos, nos son conocidos por la Nota número 220, fechada el 24 de diciembre de 1879, que el Ministro Plenipotenciario de España en Washington envía al Ministro de Estado español en Madrid, donde puede leerse:

"...desde que empezó la presente legislatura, se han discutido varias proposiciones...de las que sólo merecen mención la presentada por el General Burnside en el Senado, sobre el canal de Nicaragua, y la de Mr. Cox, en la Cámara de Diputados, sobre la necesidad de poner en buen estado de defensa las costas y puertos de los Estados Unidos.

La primera no ha sido más que... contra el proyecto de Mr. de Lesseps de abrir el canal interoceánico por el Istmo de Darién, teniendo principalmente presente la necesidad en que están los Estados Unidos de que ninguna nación de Europa ni compañía pueda tener su protección e intervenga en América.

Después de intentar demostrar este fanático partidario de la

doctrina Monroe, que la construcción de un canal a través del Istmo de Darién y bajo la dirección de un gobierno europeo comprometería la paz de los Estados Unidos, que éstos deben siempre dominar tan importante vía de comunicación, aún a costa de una guerra... concluyó diciendo que de ningún modo debía permitirse esa ingerencia, así como los Estados Unidos tienen intención de respetar los derechos de las demás naciones americanas independientes, si bien este respeto no les llevaría a consentir ninguna infracción de sus derechos en este continente..." (165).

La misma Nota número 220, a la cual estamos haciendo referencia, incluye el reflejo de una clara advertencia que hacen los Estados Unidos a las pretensiones de "reconquista" de territorios americanos por parte de España:

"...En caso, dijo el orador (General Burnside) de que un gobierno de occidente dependiente en la actualidad de las Potencias europeas, rehusase obedecerlas, las consideraríamos políticamente bajo nuestro amparo, alentándole a que mantuviese su independencia, pero sin consentir un gobierno menos liberal que el que había sacudido, pues, es este caso, debemos intervenir para hacer fracasar el éxito de semejante tentativa...". (156).

En conexión con lo inmediatamente expuesto, la Nota permite leer:

"...se alarma Mr. Cox, ante la eventualidad de una guerra para la que los Estados Unidos no están preparados y pide que se aumenten los medios de defensa.

No le tranquilizan las buenas relaciones que los Estados Unidos mantienen con todas las naciones y preveyendo que puedan alterarse, se fija en la España y dice: "Cuantas veces en los últimos años hemos estado a punto de llegar a un rompimiento de hostilidades. Las actuales relaciones comerciales de España con los Estados Unidos son una amenaza perpetua; su arancel tan vejatorio para este país es casi un robo. Si comparamos nuestra exportación e importación sobre Cuba, la desventaja que resulta para nosotros es prueba evidente del egoísmo e inemistad de España que casi constituye un "casus-belli".

Y, concluía: "No creáis que el arancel va a ser modificado ... nunca, mientras estemos a merced de los 200 cañones españoles, sus seis buques blindados de primera clase y los siete de segunda; nunca mientras la ciudad de Nueva York se

halle amenazada de esos cañones y sea víctima de esas exacciones de millones..." (157).

La nota número 220, aquí inmediatamente estudiada, sirve para ilustrar la disconformidad de los Estados Unidos respecto a las pretensiones de la construcción de un canal por Panamá, por parte de la Compañía Universal del Canal Interoceánico de Lesseps, estimando los norteamericanos que tal proyecto vendría a violentar directamente sus derechos e importantes inversiones e intereses geopolíticos que tenían en el Istmo, garantizados por el Tratado Mallarino-Bidlack, intereses favorecidos, adicionalmente, por la difícil comunicación -en virtud o como consecuencia de la geografía- existente entre Panamá y Bogotá, esta última envuelta en interminables contiendas civiles.

Todo ello provocó la proclamación y alegación, nuevamente, de la doctrina Monroe que, a su vez, suscitó gran resentimiento en Colombia ya que, en distintas ocasiones anteriores a 1879, gestionó la reforma o revisión del Tratado Mallarino-Hidlack, como fueron las negociaciones Cusking, en 1869 (158); las negociaciones Hurlburt en 1870 (159); e incluso entre los años 1870 y 1874 (160).

Colombia envió sucesivas comisiones a Washington para intentar obtener apoyo norteamericano para la construcción de un canal, negociaciones que se suscedieron en 1880, tras la firma entre Estados Unidos y Colombia de un nuevo convenio que fue ratificado por el Congreso de Colombia, mas no así por el Senado norteamericano.

Rasgos de estos intentos lo pone de manifiesto la Nota número 11, fechada en Bogotá, el 26 de noviembre de 1881, que el Encargado de Negocios Interino de España en aquella capital, envía al Ministro de estado Español en Madrid, exponiéndole:

"...Este Gobierno (colombiano) después de haber firmado en la primavera de 1878, sin anuencia ninguna de los Estados Unidos, el contrato denominado Salgar-Wyse, por el cual se le concedió el privilegio de la canalización del Istmo a la Compañía del Canal Interoceánico, trató de concluir un tratado con el de Washington a fin de aclarar y precisar los derechos y deberes que a cada una de las dos naciones incumbiría en vista de la mayor responsabilidad que recaería sobre los Estados Unidos para mantener la neutralidad de dicha vía marítima.

Al efecto dio instrucciones oportunas al señor Santo Domingo Vila, a la sazón Representante de Colombia en Washington, para que, tomando por base el proyecto Arosemena-Evarts, tratase de llegar a un acuerdo con aquel Gabinete...

Hubo entre el Ministro colombiano y el de Relaciones Exteriores de Washington, varios cambios de proyectos y contraproyectos, siendo notable el primero norteamericano por hallarse en él bien manifestado las tendencias de los Estados Unidos, harto conocidas ya y que pueden definirse cambiando muy poco los términos de la doctrina Monroe y dicienso "América para los yankees". De aceptarse, sus consecuencias habrían sido: la anulación de la soberanía de Colombia, la ocupación del canal por fuerzas norteamericanas y, la modificación del contrato Salgar-Wyse..." (véase: Documento Núm.26).

Desde un punto realista, aún era factible para Colombia, obtener de los norteamericanos un convenio en el que quedaran limitadas sus facultades, aunque dentro de límites que no los disuadiera del proyecto de construcción del canal. Debe abonarse que, todavía en este período, era muchos los colombianos, hispanoamericanos -en general-, los que aún depositaban esperanzas en el democratismo progresista del Norte, a la vez, emprendedor y victorioso sobre la Confederación esclavista del Sur; y todavía eran muchos los que se ilusionaban y veían a los Estados Unidos como barrera americana a las Potencias Europeas. Pero, en vista de los resultados negativos de las sucesivas negociaciones, Colombia, por mediación de su presidente, sr. Rafael Núñez:

"Desde 1880, en su primera Administración, solicitó de las Cortes europeas una declaración de apoyo frente a las ambiciones norteamericanas y no fue oído o poco

menos...declaración que trataba de colocar a las naciones de Europa en el mismo pie de igualdad que disfrutaban los Estados Unidos por el artículo 35 de su Tratado con Nueva Granada..." (véase Documento Número 18.)

Las pretensiones estadounidenses de impedir, sobre la base de la doctrina Monroe, cualquier proyecto de construcción de un canal que no respondiera a iniciativas suyas pues, su afán era construirse como únicos guardianes del mismo y, a la vez, en garantes de la independencia de los países hispanoamericanos, encuentra en Colombia firme contestación, pudiendo ser ejemplo el editorial que el diario "La Estrella de Panamá", publica el 2 de marzo de 1880, diciendo:

"Que los Estados Unidos, ricos y poderosos se consideren los primeros, ya que no son los únicos, defensores de la independencia de los pueblos democráticos del Nuevo Mundo, nadie habrá que lo tenga mal..., Pero, ahora no se trata de eso...

Que una empresa de tanta magnitud como el canal interoceánico, ejecutada por uno o varios de los gobiernos de Europa, tenga por sólo ese hecho, carácter político y que sea peligroso, no sólo para la existencia de las débiles repúblicas latinas; sino aún para la seguridad de su hermana mayor, la gran Federación del Norte, nadie lo pondrá tampoco en duda, y la doctrina Monroe tendría en este caso aplicación..." (161).

Pero a juicio del editorialista:

"La cuestión es esta: ¿Tiene Colombia, Nación independiente, derecho para cortar un pedazo de su territorio y llenarlo de agua y aprovecharse y llamar al resto del mundo a que también se aproveche de las ventajas inmensas que le ofrece esa envidiable situación geográfica?

O sea, que si para hacer uso de ese derecho Colombia busca capitales en el exterior y permite a Lesseps que los obtenga en todos los países, incluso en los Estados Unidos, ¿Qué tiene que ver con todo esto la doctrina Monroe, que se refiere a la opresión de las naciones americanas por potencias europeas?

América para los americanos, dice la doctrina, pero esa regla, que en política es verdadera, es falsa cuando se extiende a asuntos comerciales; y por otra parte, ¿Colombia

no pertenece también a América...? (162).

Concluía el editorialista:

"Si los Estados Unidos por sus tratados con Colombia tienen derecho a garantizar en el Istmo la neutralidad y la independencia de la nación, enhorabuena; pero el que ataca a la independencia de Colombia es el que se opone a que haga uso de su soberanía, que no ha enajenado". (163).

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

En la tesitura planteada, es cuando se produce se produce el famoso Mensaje que el 8 de marzo de 1880, el Presidente de los Estados Unidos, Hayes, envía a la Cámara de Representantes, exigiendo, sobre la base de un riguroso análisis geopolítico, la construcción de un canal bajo la exclusiva vigilancia de los norteamericanos y cuyo texto es el siguiente:

"En cumplimiento de la Resolución del Senado, creo conveniente exponer brevemente mi opinión acerca de la política de los Estados Unidos en lo tocante a la construcción de un canal interoceánico por cualquier parte del istmo americano, que consiste en tener un canal bajo la dirección de los Estados Unidos, Los Estados Unidos no pueden consentir entregar esta dirección a ninguna potencia europea.

Si los tratados existentes entre los Estados Unidos y las demás naciones, o si los derechos de soberanía o propiedad de las otras naciones, o si los derechos de soberanía o propiedad de las otras naciones fueron obstáculos a esta política -lo cual no es de creerse-, se tomarán las medidas necesarias por medio de negociaciones justas y liberales para promover y establecer la política americana en lo que se refiere a este punto, de un modo compatible con los derechos de las naciones a quienes afecte.

El capital que suscriban las corporaciones o ciudadanos de países en una empresa de ésta índole, tiene que buscar la protección en alto grado, de una o más de las grandes potencias del mundo. Ninguna potencia europea puede intervenir para esa protección sin adoptar medidas en este continente, medidas que los Estados Unidos juzgan totalmente inadmisibles. Si se cuenta con la protección de los Estados Unidos, es indispensable que éstos ejerzan una dirección tal que ponga a ésta nación en disposición de proteger sus intereses nacionales y de mantener los derechos de aquellos que hayan empleado en la obra sus capitales.

Un canal interoceánico que corte el istmo americano ha de cambiar esencialmente las relaciones geográficas entre las costas de los Estados Unidos en el Atlántico y en el Pacífico, y virtualmente una parte de la línea de la costa de los Estados Unidos.

Sólamente nuestros intereses puramente comerciales en esta

empresa son mayores que los de todos los demás países; al mismo tiempo que sus relaciones con nuestro poder y prosperidad como nación, con nuestras medidas de defensa, con nuestra unidad, paz y seguridad son asuntos de igual consideración para el pueblo de los Estados Unidos.

Ninguna otra potencia, en análogas circunstancias dejaría de tomar la dirección de derecho sobre una obra que tan íntima y vitalmente afectase a su bienestar y sus intereses. Sin insistir más, concluyo que los Estados Unidos tienen el derecho y el deber de tomar y mantener la superior dirección y autoridad sobre cualquier canal que corte el istmo de la América del Norte y la del Sur, para proteger nuestros intereses nacionales". (véase: Documento nº 9.)

Con la promulgación de este documento, podríamos decir, que Estados Unidos inaugura el Movimiento Panamericano, con el propósito de promover principalmente el comercio hemisférico y desarrollar procedimientos para el arreglo pacífico de controversia, ya que se advierte en el referido documento, la intención de soslayar el interés por cuestiones de seguridad con la participación de los países hispanoamericanos que consideraban -para la época- el tema de su seguridad continental y soberanía, de principal importancia.

Estados Unidos, por el contrario, se afanó en mantenerlas fuera de toda discusión y negociación, sometiendo el tema y cuestiones de seguridad a su única dirección y control.

La respuesta al mensaje del Presidente Hayes, no se hizo esperar y dos meses después (26 de mayo de 1880) de haberse proclamado, el periódico panameño "La Estrella de Panamá", reproducía un artículo del diario de Bogotá llamado "El Bien Social" que, entre otras cosas, manifestaba:

"Cuando su realización no deja duda alguna, se levanta la doctrina Monroe como fantasma y se habla de fuerza y se nos amenaza con la conquista fácil, pero cobarde, conquista que sería "inri" de esa Nación y el escándalo del mundo..." (164).

El sentimiento así expresado, no era exclusivo de los colombianos de aquella época, pues, habría que recordar que "después de las grandiosas visiones de Bolívar, todavía en 1873, el Canciller del Perú, Riva de Agüero, proponía la construcción del canal por medio de un acuerdo entre todas las repúblicas hispanoamericanas, o al menos, las directamente interesadas. Colombia dio su aceptación de principio, pero no se adelantó mucho más" (165), cayendo en el vacío las advertencias de Justo Arosemena, que pensaba y decía:

"Hace más de veinte años que el águila del Norte dirige su vuelo hacia las regiones ecuatoriales. No contenta ya con haber pasado sobre una parte del territorio mejicano, lanza su atrevida mirada mucho más acá. Cuba y Nicaragua, son al parecer, sus presas del momento, para facilitar la usurpación de las comarcas intermedias y consumir sus vastos planes de conquista un día no muy remoto...

No hay dudas que hemos cometido grandes imprudencias. Olvidando el carácter y la propensión de nuestros vecinos les hemos entregado, por así decirlo, el puesto del comercio universal, que el genio de Isabel y de Colón habían ganado para nuestra raza. Pródigos en concesiones a la compañía empresaria del camino interoceánico, generosos hasta el extremo con especuladores implacables, no comprendimos que dar el territorio era dar el señorío, y que dar el suelo para obras permanentes y costosas era dar el territorio.

Pero aún es tiempo, si Colombia despierta... Para ello, repito, debemos apresurarnos a echar las bases y anudar los vínculos de la Gran Confederación Colombiana.

Miembros de varios Estados de los que hoy dividen la Península, me hacen el honor de escucharme; y a todos ellos doy mi voz de alarma, para que al separarnos con el abrazo de amistad, prometamos volver a unirnos pronto, convertidos en ciudadanos de una misma nación, grande y libre, sabia y magnánima, rica y poderosa". (166).

En lo que respecta a España, para la situación y la época, estimamos que su posición coincidía, en términos generales, con la de Colombia y demás países hispanoamericanos, toda vez que:

"El canal de Panamá...revestirá para España una importante suma... y día llegará en que por él se conmueva a la opinión pública de nuestra patria...bastaría considerar que nuestro

destino de gran nación está no solamente cifrado internacionalmente en la costa africana y en Filipinas; sino también en el desarrollo progresivo de nuestros cambios con estos países a que hemos dado el ser y hacia los cuales nos empuja cierta solidaridad de origen y aún tal vez de acordes destinos..." (véase: Documento Nº 38).

Esta consideración política hispanoamericana y, particularmente de signo colombiano, aunada a los ecos favorables que en los Estados Unidos estaba obteniendo, por medio de las intervenciones y gestiones del General Thompson (Presidente del Comité que formó Lesseps en los Estados Unidos para defender su proyecto), el proyecto de construcción de un canal por Panamá, por parte de la Compañía Universal del Canal Interoceánico, era esperanzadora en los propósitos e ideales españoles, pues:

"No es escasa...la importancia que nosotros alcanzamos con esta última empresa que, canalizada por Lesseps, aleja seguramente al enemigo constante de nuestro dominio de Cuba, el elemento del filibusterismo yankee". (167).

Estimamos importante mencionar el dato que, a pesar de la activa vida internacional que tenía como centro el Istmo de Panamá, para la fecha de 14 de abril de 1881, todavía España no contaba con Legación alguna en ese territorio, a pesar de la existencia de trabajadores españoles que intervenían en los trabajos del canal que, un año antes (1880), se habían iniciado.

Esta ausencia de representación española en el Istmo de Panamá, nos la confirma el Cónsul General de España en Guatemala que, mediante nota número 19, de abril de 1881, envía al Ministro de Estado español en Madrid, expresándole:

"Aunque, como sabe V.E., la República de Colombia y el Distrito de Panamá, están fuera de la jurisdicción de

Centroamérica, no teniendo allí hasta hoy, que yo sepa, la España ninguna representación oficial, continuaré informándole detalladamente acerca del curso que siguen las obras..." (véase: Documento Nº 19).

## 15.3.- EL PROTOCOLO DE SANTO DOMINGO VILA.

Con este nombre se conocen las negociaciones y firma de un protocolo secreto y adicional al Tratado Mallarino-Bidlack, llevadas a cabo por el Ministro Colombiano en Washington, general Santo Domingo Vila y por W.H.Trescot, Comisionado al efecto por el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Evarts.

El contenido del Protocolo, nos lo ofrece el diario "La Estrella de Panamá" en un artículo de fecha de 16 de mayo de 1881, bajo el título de: "Graves Concesiones hechas a los Estados Unidos" que, luego de una introducción mencionaba las sustancias de sus principales cláusulas:

"Los buques de guerra y convoyes militares de los Estados Unidos podrán, en paz y en guerra, pasar libremente por el Canal, sin pagar derechos".

"De común acuerdo se escogerán por ambos Gobiernos, en el territorio del Istmo, lugares a propósito para fortalezas, arsenales, carboneras y depósitos navales".

"En tiempo de paz no habrá fuerza militar americana en el Istmo, sino la indispensable para la reparación y conservación de tales fortalezas, arsenales, etc.".

"En caso de amenaza a la neutralidad del Canal, los Estados Unidos quedan autorizados para ocupar militarmente el territorio del Istmo y Colombia queda obligada a prestarles cooperación".

"Los buques de guerra y convoyes militares de las demás naciones, excepto los Estados Unidos, no tendrán derecho de pasar por el Canal en tiempo de paz.

Sin embargo, las dos naciones, por mutuo acuerdo, podrán permitir el paso inocente de tales buques y convoyes".

"Colombia se compromete en no entrar en nuevas negociaciones relacionadas con el problema de la neutralidad, sea para alterar los aranceles a los reglamentos, sino con el acuerdo de los Estados Unidos". (168).

Evidentemente, todos los puntos que contenía el Protocolo hacían

referencia directa con el problema de la neutralización del Canal; pero en todo caso, el que más nos llama la atención es el último, esto es, el compromiso que adquiriría Colombia en renunciar a establecer futuras negociaciones con respecto a la vía interoceánica y, como comentario adicional quizás sean útiles las palabras del autor del artículo cuando convenía con gran sentido de razón lo siguiente:

"Estas bases estipuladas no se prestan a equívocos de ninguna clase. Es un contrato en que Colombia renuncia a la mitad de sus derechos soberanos en el Istmo a cambio de que los Estados Unidos le garanticen teóricamente la otra mitad. Decimos teóricamente porque habiendo de obrar las dos partes contratadas de común acuerdo, es claro que siempre prevalecerá la opinión o voto de los Estados Unidos.

Estos quedan autorizados para ocupar militarmente el Istmo, sin necesidad de requerimiento de nuestra parte, cuando juzguen amenazada la neutralidad del canal.

Surge de semejante estipulación una actuación sin precedentes en la historia: Nosotros seríamos aliados forzosos de Estados Unidos en todas las guerras; y ellos de nosotros sólo en el caso hipotético de ser amenazada la neutralidad del Canal": (169).

Finalmente, el periodista decía:

"El protocolo es, pues, simplemente un contrato de sociedad como el del gigante y el enano de Goldsmith, según el cual al primero correspondían todos los derechos y al segundo todos los golpes". (170).

Asimismo, el autor del artículo se preguntaba:

"¿Por qué se ha firmado por un Ministro Colombiano semejante documento que parece apócrifo y que desearíamos que en verdad lo fuera?. Esto es lo que creemos que el país debe saber". (171).

Sobre el tema del Protocolo que nos ocupa, en Nota número 30, fechada en Guatemala el 14 de junio de 1881, el Cónsul General de

España en dicho país, informa al Ministro de Estado español en Madrid, lo siguiente:

"El gravísimo Protocolo que el Ministro Plenipotenciario de Colombia en los Estados Unidos (Santo Domingo Vila) ha firmado el 27 de febrero último (1881)... ha sido desaprobado unánimemente por el Senado de Colombia, el 22 de mayo pasado...

Mr. Deichmann, Ministro de los Estados Unidos en Colombia y autor del Protocolo está furioso.

Gobierno, Senado, Prensa y Pueblo, todos unánimemente han combatido el Tratado (Protocolo)". (172).

Respecto a la salvaguarda de los intereses españoles, en la misma Nota que estamos haciendo mención, el Cónsul español advertía:

"Me permito, sin embargo, llamar la Superior atención.. hacia esa osada indiscreción del Gobierno norteamericano con relación al Canal de Panamá, pretendiendo ejercer allí no ya una arbitraria influencia, sino un poder absoluto por medio de la fuerza armada, medida que, además de ser contraria al Derecho Público, ofrece graves peligros para la seguridad de la isla de Cuba.

Por eso creo yo que debemos de vigilar muy de cerca la política que adopte la Unión en sus relaciones con la América española. El primer móvil de los yankees se encamina siempre a echar por tierra nuestra influencia legítima". (173).

Por último, en relación con el tema del Protocolo al Tratado Mallarino-Bidlack, hay que decir que su autor y negociador, General Santo Domingo Vila, en sus descargos presentaba argumentos tendientes a sostener que, la naturaleza y alcance de las estipulaciones por él firmadas, encontraban precedentes en "ciertos tratados celebrados anteriormente entre los Estado Unidos y Colombia". (174).

15.4.- LAS INSTRUCCIONES DEL SECRETARIO DE ESTADO DE LOS  
ESTADOS UNIDOS A SU MINISTRO EN MADRID, Mr. FAIRCHILD.  
-24 de junio 1881-.

Siendo Presidente de los Estados Unidos, James Garfield, y conocido por éstos el rechazo que el gobierno Colombiano había dispensado al Protocolo antes estudiado, instrumento que situaba a los Estados Unidos en una situación sumamente ventajosa con respecto a Gran Bretaña (el otro poder nivelador en América y del cual todavía no se habían podido desligar por estar vigente el Tratado suscrito entre ambos, el Clayton-Bulwer), los Estados Unidos vigorizan ya a la par clarifican su criterio y posición sobre los factores, elementos subyacentes y predominantes en los intentos que realizaba Colombia por obtener una garantía de internacionalización del régimen de neutralización del Canal de Panamá.

Las instrucciones que aquí mencionaremos incluían temas o respuestas dirigidas fundamentalmente a hacer fracasar la iniciativa colombiana. las mismas empezaban:

"Por noticias recogidas por la Prensa europea y por otros medios ordinarios de comunicación, el Presidente ha deducido la posibilidad de que las Grandes Potencias Europeas estén considerando la cuestión de garantizar la neutralidad del canal interoceánico que está ahora en proyecto por el Istmo de Panamá". (175).

Sobre esta consideración, los Estados Unidos, por medio del Secretario de Estado, venían a:

"reconocer que una garantía conveniente de neutralidad es esencial para la construcción de cualquier vía de comunicación a través del Istmo". (176).

Pero, además de este reconocimiento, acto seguido, los norteamericanos agregaban:

"Se proveyó ampliamente y con mucha anticipación lo necesario, en la eventualidad que se pretendiera ejercer dominio sobre dicho territorio.

En 1846, se negoció y firmó un importante y memorable Tratado entre Estados Unidos de América y Nueva Granada, hoy República de Colombia.

Por el artículo 35 de aquel Tratado, en cambio de ciertas concesiones hechas a los Estados Unidos, nosotros garantizamos de una manera absoluta y eficaz la completa neutralidad del Istmo... para la protección del libre tránsito de un mar a otro; y también garantizamos los derechos de soberanía y propiedad de los Estados Unidos de Colombia sobre el territorio del Istmo...". (177).

En clara y expresa oposición a los intentos de internacionalización del régimen de neutralización del canal, el Secretario de Estado, mencionaba, en las Instrucciones el texto siguiente:

"A juicio del presidente, esta garantía dada por los Estados Unidos no necesita del apoyo, adhesión o asentimiento de ninguna otra Potencia... y no se prevé contingencia ni hay recelo alguno de que tal defensa de neutralidad no estuviese a cargo de esta Nación.

Si las Grande Potencias acentuaran su propósito, sería conveniente que Ud., enterase al Ministro de negocios Extranjeros de las cláusulas del Tratado de 1846, y especialmente de su artículo 35 y le diese a entender que cualquier tentativa para introducir una garantía adicional a la contenida no podría menos de ser mirado por este Gobierno como una ingerencia inútil y gratuita en un asunto en que los intereses locales y generales de los Estados Unidos de América tienen que ser considerados antes que los de cualquier otra potencia...

El hecho de estar colocadas en Europa las acciones y franquicias del Canal de Panamá o del Ferrocarril de Panamá, en su totalidad o en su mayor parte, no es más que motivo de queja de parte de Estados Unidos, que las circunstancias de estar en gran parte colocadas en el extranjero...

Las leyes del país aseguran plenamente en los Estados Unidos aquella propiedad con sus derechos consiguientes, y lo está doblemente en el Istmo por las leyes locales de Colombia, bajo la garantía suprema de los Estados Unidos". (178).

En cuanto al estado de neutralización del Canal en caso de guerra, las Instrucciones llegaban a afirmar:

"Con arreglo al Tratado de 1846, los ciudadanos y los buques americanos, y los ciudadanos y buques de Colombia gozan de los mismos privilegios...

Durante cualquier guerra en la que pudieran tomar parte los Estados Unidos de Colombia o los de América, el paso de buques de guerra de una nación enemiga, por el Canal de Panamá, no sería admisible como no lo sería el de fuerzas armadas de una nación enemiga..." (179).

Finalmente, las normas o directrices que recogían las Instrucciones, venían a expresar, en clara referencia a la doctrina Monroe, que las mismas (Instrucciones) no eran:

"más que la adhesión marcada de los Estados Unidos a principios enunciados largo tiempo ha por las autoridades más elevadas del Gobierno, y que hoy constituyen, a juicio del Presidente, parte íntegra e importante de las máximas de nuestra política nacional.

Al prestar juramento de su cargo, el Presidente, en su discurso proclamó claramente la actitud que asumiría el Gobierno de los Estados Unidos en esta cuestión y, si los Gabinetes Europeos no se han fijado en las declaraciones hechas entonces, será conveniente que en ocasión favorable llame Ud., la atención de ese Ministro de Negocios Extranjeros sobre el lenguaje empleado por el Presidente." (180).

## 15.5. RESPUESTA DE LAS POTENCIAS EUROPEAS.

Similares Instrucciones, en los términos expuestos, fueron enviadas por el Secretario de Estado de los Estados Unidos, James Blaine, a los Representantes norteamericanos acreditados ante demás gobiernos europeos, con la finalidad que transmitiesen a éstos la oposición norteamericana a las negociaciones que se estaban llevando con mira a obtener la internacionalización del régimen de neutralidad del canal.

Así, Instrucciones se hicieron llegar de manera especial al gobierno de la Gran Bretaña, país que, en virtud del Tratado Clayton-Bulwer, de 1850, tenía semejantes derechos a los de Estados Unidos en lo que concernía a la construcción y protección de cualquier canal por el área centroamericana. Pero, debe abonarse que a las Instrucciones dirigidas al gobierno inglés, se adicionaba el interés renovado de los norteamericanos por establecer depósitos de carbón y estaciones navales en el extremo occidental de Panamá, proyecto que ya en el año de 1862, bajo la presidencia de Lincoln, se intentó llevar a cabo y que ahora pretendía darle vigencia el Presidente Hayes y el Secretario James Blaine. Estas pretensiones del gobierno de los Estados Unidos, llamó la atención del gobierno inglés que se preguntaba:

"...hasta qué punto el establecimiento, por parte del gobierno de los Estados Unidos, de estaciones navales y depósitos de carbón para proveer a los vapores de guerra de los Estados Unidos en el Istmo de Panamá, constituiría una violación del V., artículo del Convenio entre la Gran Bretaña y los Estados Unidos de América del 19 de abril de 1850 (Tratado Clayton-Bulwer) y relativo al establecimiento de una comunicación por un canal navegable entre los océanos Atlántico y Pacífico". (véase: Documento número 23)

Además, el gobierno inglés consideraba que:

"...en vista de las proposiciones hechas últimamente al gobierno colombiano por el de los Estados Unidos para la conclusión de un tratado de alianza, que daría al último plena intervención en el canal de Panamá; teniendo en cuenta el tono de ciertos artículos publicados por la prensa americana; el mensaje del Presidente de los Estados Unidos a la Cámara de Representantes; el Bill aprobado por el Congreso presupuestando 200.000 dólares para el establecimiento de estaciones navales y depósitos de carbón en ambos lados del Istmo de Panamá; la discusión en el Congreso del Tratado Clayton-Bulwer y la resolución propuesta por el senador Morgan, recomendando una estricta adhesión a lo que es conocido con el nombre de "doctrina Monroe"... por todas esas razones parece inevitable al gobierno de S.M. la Reina el venir a la conclusión de que se pretende mucho más de lo expuesto hoy en el despacho de Mr. Blaine, y que se medita en realidad una intervención absoluta por parte del gobierno de los Estados Unidos... y que se proyecta el ejercicio hasta cierto punto del dominio sobre el uso y navegación del canal y el territorio a través del cual debe pasar..."(véase: Documento número 23).

Esta adición de elementos con referencia explícita a Gran Bretaña, aunada a la circunstancia de que el Secretario de Estado, James Blaine se había percatado que la vigencia entre los Estados Unidos y Gran Bretaña "del principio de no fortificación del canal y de sus accesos favorecía a Inglaterra en virtud de su supremacía naval" (181), le llevaron a ordenar a los representantes estadounidenses en Europa que "sugiriesen la tesis que el consentimiento conjunto de Estados Unidos-Inglaterra, necesario para la construcción de un canal por tierras americanas no podía ser perpetuo; sobre todo si se demoraban indefinidamente las obras de construcción del canal francés" (182). Como argumento corolario norteamericano se expresaba que aquél convenio, el Clayton-Bulwer, sólo servía para suministrar varios pretextos con los cuales se encubrían los atentados contra los "justos y razonables derechos de los Estados Unidos a ocupar el lugar protector del Nuevo Mundo" (183).

Con ánimo de comunicar al gobierno español las instrucciones que, por circular del Secretario de Estado, James Blaine, ha recibido del gobierno de los Estados Unidos, el gobierno inglés, por medio del

representante español en Londres presenta una serie de consideraciones que vienen a definir la posición principal del gobierno de S.M. la Reina de Inglaterra, resaltando los puntos siguientes:

"Por todas estas razones, parece inevitable al gobierno de S.M., la Reina el venir a la conclusión que se medita en realidad una intervención absoluta por parte del gobierno de los Estados Unidos y se proyecta hasta cierto punto el dominio sobre el uso y navegación del canal y el territorio a través del cual ha de pasar". (véase: Documento nº 23).

Mediante la Nota en estudio, el representante español en Londres, comunica al Ministro de Estado español en Madrid que:

"El gobierno de S.M. la Reina es también de la opinión que si se concluyeran los convenios propuestos por el gobierno de los Estados Unidos al gobierno de Colombia, en virtud de los cuales el gobierno de los Estados Unidos adquiriría posesión territorial en las cercanías del canal y una intervención sobre su uso y los buques de guerra de dicho país obtendrían privilegios negados a la marina de Gran Bretaña". (véase: Documento nº 23).

También el gobierno inglés hacía saber al gobierno español, por medio del representante de este último en Londres que:

"El despacho de Mr. Blaine, suscita cuestiones un tanto diferentes: Insiste en el derecho y en el deber que pesa sobre los Estados Unidos y su gobierno en fuerza de su Tratado con Nueva Granada, hoy Estados Unidos de Colombia, concluido el 12 de noviembre de 1846, de garantizar la neutralidad del canal, e indica el especial interés que tienen los Estados Unidos en la conservación de esta neutralidad; así como impedir el uso del canal de un modo que les sea perjudicial en caso de guerra. Pero esto va encaminado contra cualquier acción de común acuerdo por parte de las potencias europeas con el propósito de garantizar la neutralidad del canal o de determinar las condiciones de su uso". (véase: Documento nº 23).

A la vez, el gobierno español estaba informado de la decisión del gobierno inglés de sostener sus puntos de vista y derechos frente a

los Estados Unidos sobre la vigencia del Tratado Clayton-Bulwer, suscrito entre ambos en 1850, y por lo tanto, decía la Nota:

"El gobierno de S.M., la Reina se propone llamar la atención sobre el hecho que la posición de los dos gobiernos, con referencia al canal, está determinada por los compromisos contraídos respectivamente por ellos en el Tratado Clayton-Bulwer." (véase: Documento nº 23).

Expuestos todos estos puntos, la Nota del representante español en Londres venía a abordar una finalidad concreta, consistente en la decisión de:

"el gobierno de S.M., la Reina, desea oír el parecer sobre este punto de las potencias marítimas europeas". (véase: Documento nº 23).

La Nota sin número, fechada el 10 de setiembre de 1881 y con el carácter de "Confidencial", enviada al Ministro de Estado español en Madrid -nota aquí estudiada-, concluía con un ruego al representante español en Londres para exponer o:

"comunicar a V.E., el Ministro de Estado español, el propósito del gobierno de S.M. la Reina, antes mencionado y de expresar la esperanza de que el gobierno español de S.M. el Rey de España, le tomará en seria consideración e informará si está de acuerdo con la opinión que el gobierno de S.M., la Reina se propone expresar en esta cuestión que es de una importancia tan capital para los intereses de las potencias marítimas europeas". (véase: Documento nº 23).

El gobierno español, antes de dar su parecer o respuesta a la petición de apoyo solicitada por el gobierno inglés, con la prudencia política del caso, procede a realizar consultas con sus representantes destinados en los puntos de mayor interés del caso, esto es, requiere informes del Consulado general español en Centroamérica (con sede en Guatemala), de la Legación española en

Washington y del Encargado de Negocios interino de España en Bogotá. Y, aunque parezca absurdo e ilógico, los informes remitidos por el Cónsul General español en Centroamérica (residiendo en Guatemala), entran en contradicción con los dos restantes representantes españoles citados, como tendremos oportunidad de exponer inmediatamente.

El Cónsul General de España en Centroamérica, con sede en Guatemala, mediante la Nota número 82, de 14 de setiembre de 1881, expresa al Ministro de Estado español en Madrid:

"...se me encarga de averiguar si los Estados Unidos de América han infringido el Tratado de 1846, celebrado con Colombia...". (véase: Documento nº 24).

El referido Cónsul o bien por ignorancia absoluta de los hechos y vida política por la que para esa época estaba pasando el Istmo de Panamá y todo el territorio colombiano, o por deseos voluntarios de ocultar una realidad imperante, informa al Ministro de Estado español, lo siguiente:

"...desde que fue estipulado y ratificado aquel Convenio (Mallarino-Bidlack) hasta hoy no ha ocurrido en la antigua Nueva Granada, circunstancia alguna por la cual se hubiera hecho necesaria la intervención del gobierno norteamericano...". (véase: Documento nº 24).

El Cónsul General de España en Centroamérica, con la misma ignorancia o desconocimiento de la realidad, continuaba informando:

"...No ha habido guerras internacionales desde 1846 hasta la fecha; y si bien Colombia ha sufrido repetidas conmociones internas de carácter político, la verdad es que las tropas del país han sido suficientes para sostener la soberanía necesaria en Colombia y el orden en el Istmo de Panamá, manteniendo siempre abiertas las comunicaciones interoceánicas por aquella importante vía...". (véase: Documento nº 24).

Por último, el Ministro de Estado español en Madrid, recibía las impresiones del Cónsul General de España en Centroamérica, que afirmaba:

"... Por tanto, no ha ocurrido ningún caso práctico que pueda justificar infracción por parte de los Estados Unidos con relación al Tratado de 1846.

Tales son los informes exactos que sobre este particular y por mediación segura he podido recoger". (véase: Documento nº 24).

Por su parte, la Legación de España en Washington, cumplía el requerimiento del Ministro de Estado español en Madrid, mediante el envío de la correspondiente Nota número 158, fechada el 14 de noviembre de 1881, absolviendo la consulta en los siguientes términos:

"La cuestión relativa a la interpretación del Tratado de 1846, adjunto tengo la honra de remitir a V.E., un ejemplar del folleto que, a su paso por Nueva York ha tenido la bondad de facilitarme el General Santo Domingo Vila, en el cual explica su conducta en las negociaciones que siguió aquí acerca de la interpretación de dicho Tratado de 1846.

Relacionada íntimamente con esta cuestión del Tratado de 1846, con la general del Canal de Panamá, que a la hora presente está sirviendo para grandes artículos a una gran parte de la prensa europea y en especial a la inglesa... en todo caso, a final encontrará V.E., la célebre Convención celebrada el 13 de abril de 1850, entre el gobierno americano y el de S.M., la Reina de Inglaterra, y cuyo Tratado Clayton-Bulwer, hoy vigente, forma una de las tres más decisivas y concluyentes contestaciones que la Europa puede, a juicio mío, dar a la atrevida Circular de junio de Mr. Blaine, sobre la neutralidad del proyectado canal". (véase: Documento nº 25).

El Encargado de la legación de España en Washington, con gran conocimiento de causa y con argumentos racionales más coincidentes a la posible situación o posición que adoptaría España para el tema de la internacionalización del régimen de neutralidad del proyectado canal por Panamá, interpretaba y exponía al Ministro español:

"Ni Colombia, al obtener del gobierno de Washington, en 1846, su garantía y apoyo para la neutralidad del canal y su dominio en el Istmo, enajenó su propia soberanía, ni renunció a obtener de otras potencias iguales o análogas seguridades y garantías; ni el gobierno de Washington puede mantener seriamente la doctrina y las conclusiones que la Circular Blaine después que en 1850 pactó con Inglaterra.

Ni la neutralidad de un canal que afecta a los intereses de la civilización y al comercio de todo el mundo, pueden ser cuestión exclusiva de la América del Norte.

Ni la dignidad de los Estados Unidos puede ofender el que las Potencias europeas se asocien para hacer una declaración que de seguro ha de representar más fuerzas y ofrecer al comercio y a la civilización mayores garantías que la que la Europa y la América del Norte pueden prometerse". (véase: Documento nº 25).

El representante de la Legación española en Washington, en la Nota número 158, de 14 de noviembre de 1881 -aquí estudiada- y enviada al Ministro de Estado español en Madrid, concluía emitiendo un juicio político sobre la Circular que el Secretario de Estado de los Estados Unidos, James Blaine, enviara a los gobiernos europeos:

"Debe considerarse, en mi modesto sentir, más bien como la bandera en que Mr. Blaine exhibe ante el pueblo americano su candidatura presidencial para 1884, que como un reto a Europa o una resolución inquebrantable de la Cancillería de Washington". (véase: Documento nº 25).

Por su parte, el Encargado de Negocios Interinos de S.M. española en Bogotá, cumple, también la orden recibida de España y mediante la Nota número II, fechada el 26 de noviembre de 1881, absuelve la consulta y pasa a informar al Ministerio de Estado español, sobre la situación general del futuro canal de Panaamá y la situación -que a su entender- provocaría la adopción de un régimen de internacionalización de la neutralidad del canal.

En otros puntos, el Encargado de Negocios Interinos de España en Bogotá, exponía:

"...este gobierno (Colombia) después de haber firmado en la primavera de 1878, sin anuencia alguna de los Estados Unidos, el contrato denominado Salgar-Wyse, por el cual se concedió el privilegio de la canalización del Istmo a la Compañía Universal del Canal Interoceánico, trató de concluir un tratado con el de Washington a fin de aclarar y precisar los deberes y derechos que a cada una de las dos naciones incumbiría en vista de la mayor responsabilidad que recaería sobre los Estados Unidos preventivamente se obligó por el convenio ajustado entre las dos naciones en 1846." (véase: Documento número 26)

El mismo funcionario español, proseguía con el tema, pero añadiendo un dato verdadero e importante, ya que:

"...según el Tratado Clayton-Bulwer, de 1850, entre Inglaterra y Estados Unidos... según una de sus cláusulas pueden adherirse todas las naciones que deseen, y es en lo que este gobierno (Colombia) tiene fundadas esperanzas y al parecer con razón, pues, a juzgar por las declaraciones esbozadas en la prensa oficiosa y de algunas alusiones escapadas a los personajes oficiales, a pesar de la gran reserva que sobre este punto guardan, Inglaterra se halla dispuesta a mantener las estipulaciones del Convenio de 1850 y a no consentir que los Estados Unidos se constituyan en propietarios o guardadores únicos de esta nueva vía marítima; siendo muy probable, según tengo entendido, que las Potencias europeas, por lo menos Francia, le dé todo su apoyo". (véase: Documento número 26).

Por lo que interesaba a Colombia, respecto de las negociaciones relativas a la neutralidad del canal de Panamá, el Encargado de Negocios españoles en Bogotá, en la Nota que estamos estudiando, esto es, la número 11, fechada el 26 de noviembre de 1881, concluía:

"...no ocultando los partidarios de la América del Norte sus proyectos, caso de que Europa garantice la neutralidad, de procurar, sea por el medio que fuere, que el Estado de Panamá declare su separación de la Confederación Colombiana y se anexe a la norteamericana, contando para esto con el gran auxilio del dinero y el numeroso elemento yankee que tiene dominado por completo todo el territorio del Istmo". (véase: Documento número 26).

## 15.5.1. LA NOTA NUMERO 185 DE 21 DE DICIEMBRE DE 1881.

Al finalizar el año 1881, la cuestión del régimen de neutralidad del canal de Panamá, era todavía tema de estudio y consultas por parte del gobierno español. Prueba de ello es la Nota número 185, que estimamos de gran valor histórico por cuanto la misma hace referencia, con gran maestría, a los elementos y factores que suscita la dialéctica política-diplomática nacida por la pretensión de Estados Unidos de obtener y garantizar unilateral y exclusivamente la neutralidad del canal, contra los intentos de aglutinación de pareceres y adopción de medidas conjuntas de las potencias europeas que deseaban la vigencia -a iniciativa de Colombia- de un régimen multilateral respecto a la neutralización del canal.

En la Nota número 185, enviada el 21 de diciembre de 1881, por el Ministro Plenipotenciario de España en Washington al Ministro de Estado español en Madrid, aquél emplazaba informándole de la dificultad nacida de:

"...la circunstancia de no haber aquí, desde la dimisión y marcha del General Santo Domingo Vila, un representante encargado de los negocios de Colombia, impide seguir el curso de las negociaciones entabladas entre aquél gobierno y el de los Estados Unidos, acerca del alcance e interpretación del tantas veces citado Tratado Mallarino-Bidlack, y en especial su artículo 35; tampoco nos es posible desde aquí, a menos que se nos informe desde Europa, conocer los términos de la invitación hecha por Colombia a los Poderes europeos..." (véase: Documento número 27).

Este impedimento inicial para informar con la claridad deseada que animaba al representante español en Washington, encontraba suplencia en virtud de:

"...conversaciones con algunos banqueros colombianos

establecidos en Nueva York y con personas que gozan de influjo y relaciones en Colón (puerto situado en Panamá) y Bogotá, deduzco que Colombia insiste en su afirmación de estimarse con pleno derecho para negociar con cualquiera otra potencia, americana o europea, tratados que le aseguren aún mas su soberanía en el Istmo y garanticen la neutralidad del canal, otorgándoles en cambio iguales o menores, pero no mayores ventajas que el Tratado de 12 de diciembre de 1846, concedió a los Estados Unidos..." (véase: Documento número 27).

Respecto a las posibilidades reales que el Encargado de Negocios de España en Washington, veía sobre la alternativa de las potencias europeas de garantizar conjuntamente la neutralidad del canal, aquél concluía y estimaba que una resolución enérgica de Colombia facilitaría mucho la acción parcial o colectiva de las potencias del viejo mundo. Y, así decía:

"...Si Colombia se mantiene firme en esta interpretación del Tratado de 1846, y si además ha invitado como soberana de su territorio y dueña del Istmo, a que le garanticen la neutralidad del futuro canal otras potencias a más de los Estados Unidos, esta puede ser para los Estados europeos una gran base de derechos que oponer a la orgullosa doctrina de Monroe, Jefferson, Adams y Blaine..." (véase: Documento número 27).

En lo concerniente a la Circular que el Secretario de Estado de los Estados Unidos, James Blaine, había enviado a los gobiernos europeos, transmitiéndole la oposición estadounidense a todo intento de protección colectiva de la neutralidad del canal, el representante de España en Washington, comentaba:

"...desde el principio, la Circular de Mr. Blaine, había de ser objeto de grandes censuras y de vivas protestas de la prensa europea, y en especial de la inglesa, pero en la seguridad de que V.E., podría, con mejores datos y mayor ilustración, formar más acabado juicio sobre ella que el brevísimo que pudiera transmitirle, me abstuve de más extensos comentarios, limitándome por entonces a observar e inquirir si por alguna potencia europea se planteaba algo que se pareciese a protestar o negociaciones, y de estudiar al propio tiempo el alcance que el nuevo Presidente, Mr.

Chester Arthur, y las demás personas que pudieran ser llamadas al gobierno de este país, daban o pretendía dar a la soberbia afirmación del ex-Secretario Blaine..." (véase: Documento número 27).

En la Nota 185, a la que nos estamos refiriendo, el Ministro Plenipotenciario español en Washington, exponía las posibles posiciones-decisiones que adoptarían las Potencias europeas con relación a la Circular de James Blaine.

En lo que tocaba a Gran Bretaña, asumía que:

"...Inglaterra, según lo sabrá ya V.E., ha sido hasta ahora la única Potencia que oficialmente se ha dirigido a este gobierno (Estados Unidos), con ocasión de la Circular del 24 de junio (Circular Blaine); pero la Nota del Conde de Granville (en la cual Inglaterra se oponía a las pretensiones de Estados Unidos y de la cual tenía conocimiento el gobierno español) ha llegado aquí tan tarde que dio tiempo a que Mr. Blaine planteara en Londres, antes de recibirla, la cuestión relativa a la modificación del Tratado Clayton-Bulwer..." (véase: Documento número 27).

El representante español en Washington, estimaba, sin embargo:

"... que Inglaterra mantendrá con firmeza no sólo los derechos que le atribuye dicho Tratado; sino principios más amplios y generales respecto a la neutralidad del canal..., importa, sin embargo, seguir con atención estas negociaciones no sea que Inglaterra salvando sus derechos, deje a las demás Potencias europeas desamparadas de su concurso...". (véase: Documento número 27).

Por lo que respecta a la posible posición de:

"... Francia, según mis noticias, nada ha dicho en Washington pero explora a los gobiernos europeos y se alegraría verlos tomar en el asunto una iniciativa vigorosa. Francia sólo no lo haría, ni tampoco sería de las primeras que gestionen, porque siendo francesa la empresa constructora, y sabiendo, además, las pocas simpatías con que por aquí se la mira, temerá parecer harto interesada y dar a los americanos pretextos que hoy no tienen, ni contra Francia, ni contra ninguna otra Potencia europea, en lo que respecta a protectorados y pretensiones exclusivas sobre el

canal...". (véase: Documento número 27).

En cuanto al resto de los gobiernos europeos, el Ministro Plenipotenciario de España en Washington, expresaba al Ministro de Estado español en Madrid:

"... De las demás Potencias, nada se dice, y eso que Alemania desea vivamente tener algún puerto o factoría en el Pacífico. Italia, cuenta con muchos naturales (puertos) en la costa sur del mismo mar y Dinamarca, dueña de St. Thomas, tiene interés muy directo con cuanto se relaciona con Panamá y de todo lo que se proyecte para unir a los dos océanos...". (véase: Documento número 27).

Finalmente, el Ministro Plenipotenciario de España en Washington, expresaba:

"... Considero que si Inglaterra se mantiene firme en negarse a la abrogación o modificación solicitada por este gobierno (Estados Unidos) del Tratado de 1850; si Colombia no se rinde en sus negociaciones con este gobierno (Estados Unidos); si la prensa inglesa continúa con brío la campaña en que estos días ha iniciado contra la Circular Blaine; y si los Poderes de Europa recuerdan al Gabinete de Washington el Despacho de Mr. Hamilton Fish, de 28 de febrero de 1877, un Proyecto de Tratado con Nicaragua y sus declaraciones de entonces; yo tengo por seguro que el Gobierno de la Unión no pasará más allá y que una será la doctrina que se proclame para herir la imaginación de los electores y otra muy distinta doctrina la que haya de practicar en interés de la paz y del comercio del mundo". (véase: Documento número 27).

En lo que respecta a España, también a finales del año 1881, encontramos un documento que, a nuestro juicio y atendiendo a argumentos sólidos y vigentes -para la época-, podrían inclinar favorablemente la posición de España respecto al pretendido, por la Potencias europeas, régimen de internacionalización de la neutralidad del canal en construcción.

Este documento, la Nota número 104, enviada el 29 de diciembre de

1881, por el Cónsul General de España en Guatemala al Ministro de Estado español en Madrid, contiene textos como el siguiente:

"... España, aparte de su influencia legítima en esta parte de América, influencia a la cual no debe jamás renunciar, posee la isla de Cuba, cuyas aguas se bañan con las aguas del Istmo...". (véase: Documento número 28).

El mismo funcionario diplomático español concluía en la Nota en mención, de la siguiente forma:

"...España perdería andando el tiempo más que las otras Potencias, no ya su indiscutible derecho de intervenir en el Istmo con mayor fuerza si cabe que Estados Unidos e Inglaterra". (véase: Documento número 28).

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

En el afán de aglutinar las posiciones políticas de las repúblicas hispanoamericanas, respecto al tema o situación de la neutralidad del canal de Panamá, Colombia convocó un Congreso a celebrarse en la ciudad de Panamá en el mes de diciembre de 1881.

Esta nueva tentativa, propiamente hispanoamericana, como otras muchas anteriores, fue un rotundo fracaso, hecho que nos los hace saber el Encargado de negocios Interino de S.M. española en Bogotá, mediante la Nota número 3, fechada el 7 de enero de 1882 en aquella misma ciudad y enviada al Ministro de Estado español, expresándole:

"Ya es público y notorio que el Congreso de Panamá no llenará ni con mucho las esperanzas que sobre su importancia y trascendencia había concebido este gobierno (colombiano) y a pesar de haber sido convocado para el 1º de

diciembre del año pasado, los Delegados de aquellas repúblicas que le habían prometido su concurso, tan sólo hay noticias de que estén hoy en Panamá, los de Colombia, Costa Rica y Honduras...". (véase: Documento número 29).

El mismo Encargado de Negocios de España en Bogotá, comunicaba- en la misma nota citada-, al Ministro de Estado español en Madrid, que:

"... La causa principal de su poco éxito se debe a la naturaleza misma del asunto y al modo de ser de muchos de estos países, Colombia el primero, que creen que basta conseguir por escrito, para implantarlas, las ideas más avanzadas de los tiempos modernos sin parar en mientes en la imprescindible necesidad que, tanto los pueblos como los hombres tienen, de recorrer diferentes edades antes de llegar a su completo desarrollo...". (véase: Documento número 29).

Fracasado este intento regional hispanoamericano, la cuestión suscitada entre Colombia y los Estados Unidos, con motivo de la garantía de neutralización del canal de Panamá, se hallaba o continuaba en el mismo estado o situación y,

"... ambas aguardaban, para adoptar una política definitiva o decisiva a conocer el resultado de sus gestiones en Europa... o mejor dicho, los Estados Unidos, el efecto de sus últimas declaraciones y Colombia, las manifestaciones que los Gabinetes europeos hagan a sus representantes en vista de las instrucciones que a título de "ballon d'essay" y para explorar las opiniones se hayan enviado a los Ministros acreditados en España, Francia, Alemania e Italia que con Inglaterra y los Estados Unidos son las naciones de quien Colombia desearía obtener la garantía de neutralidad...". (véase: Documento número 29).

Estados Unidos y sus representantes político-diplomáticos no esperaron mucho tiempo para reaccionar frente al fracaso de la convocatoria del Congreso a celebrarse en Panamá en 1881 y, por medio de su Secretario de Estado, James Blaine, el más decidido de los políticos norteamericanos al servicio del desarrollo industrial

volcado al mercado exterior y del capital monopólico en gestión, sentaba, desde 1881, los fundamentos de Panamericanismo.

En efecto, James Blaine, envió el 29 de noviembre de 1881, una Nota-Circular a los gobiernos de los países hispanoamericanos "para tomar parte en un Congreso General que debería reunirse en Washington en 1882, con el objeto de considerar y discutir los métodos de prevenir las guerras entre los países americanos".

(184).

Reflejo de esta convocatoria norteamericana la proporciona el Encargado de negocios de S.M. española en Bogotá, mediante la Nota número 8, fechada en aquella ciudad el 16 de febrero de 1882, y en la cual comunica al Ministro de Estado español en Madrid:

"...Ahora son los Estados Unidos los que convocan a todos los países americanos para un Congreso que ha de reunirse en Washington el 22 del próximo noviembre, con el único objeto, según manifiestan en su Circular, de convenir el modo de evitar guerras entre los estados americanos...". (véase: Documento número 30).

Es de observar que, en la Nota-Circular enviada por James Blaine, en nombre del gobierno norteamericano, se manifestaba lo siguiente:

"Los Estados Unidos tomarán parte en las deliberaciones y decisiones del Congreso sobre un mismo pie de igualdad que las demás naciones en él representadas y con la leal intención de considerar cualquier solución propuesta no sólo por lo que importa a su propio interés ni con la mira que se sienta su poderío, sino como una entre muchas naciones coordinadas entre sí". (185)

Pero, lo cierto era, como el tiempo lo demostró y a su vez fue vaticinado, por aquellas fechas, por el Representante español en

Bogotá, que:

"... seguramente lo que allí se proponen los Estados Unidos es no tan sólo agrandar su influencia en Sur América, sino también ver si pueden excluir a las naciones europeas de toda intervención en los asuntos americanos, particularmente en lo referente a la garantía de neutralidad del Canal de Panamá, y ya su Ministro (de Estados Unidos) en Colombia ha tanteado acerca de este gobierno para ver si aceptará la garantía de neutralidad otorgada por todos los países americanos con la exclusión de toda Potencia europea...". (véase: Documento número 30).

En la Nota-Circular de la convocatoria estadounidense, podríamos decir, estaba la génesis de los fundamentos políticos del movimiento conocido posteriormente como Panamericanismo que, en opinión de G. Pope Atkins, "es un movimiento cuyos principios ideológicos son anteriores a la Organización Interamericana y la idea subyacente fue una evolución anterior a la idea de Hemisferio Occidental.

La noción de una "relación especial" entre las Américas y sus separación de Europa había proporcionado el punto de partida para la doctrina Monroe como una política unilateral de Estados Unidos hacia Europa y el resto de las Américas. La doctrina Monroe y el Panamericanismo eran incompatibles a pesar del hecho de que ambas se derivan de la idea del Hemisferio Occidental, ya que uno era estrictamente unilateral en alcance y el otro inherentemente multilateral". (186).

Siendo evidente, en la época a que nos referimos, que Estados Unidos deseaba otorgarle mayor vigencia a los principios de la doctrina Monroe que a los postulados de cooperación multilateral del naciente Panamericanismo, la Nota-Circular de la convocatoria para el Congreso de Washington de 1882, provocó un gran debate en Colombia sobre las ventajas o desventajas que ocasionaría su asistencia al

mismo y en que medida podría afectar sus planteamientos políticos internacionales en orden a obtener una garantía multilateral para el régimen de neutralidad del canal de Panamá.

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

El debate-discusión sobre la conveniencia o no de aceptar la invitación de Estados Unidos, alcanzó tal trascendencia que el Presidente colombiano, Dr. Rafael Núñez, estimó conveniente dirigir un mensaje al Congreso colombiano, parte de cuyo contenido vamos a reproducir, sobre todo las referentes a la discusión internacional que estaba ocasionando el tema de la neutralización -neutralidad del Canal de Panamá.

El Dr. Núñez, iniciaba su mensaje con el siguiente texto:

"... Publicistas y hombres de estado eminentes piensan que, para proveer a la integridad nacional y al mantenimiento de nuestra soberanía sobre el Itsmo americano, bastará obtener una declaración de principios a este respecto, por parte de las grandes Potencias.

Yo me permito disentir de esta opinión y pienso que Colombia necesita proveer a su seguridad, como hasta aquí, por medio de una garantía y de una alianza efectiva...

Se cree que una garantía colectiva de las grandes Potencias de Europa es la única que realmente cubre nuestros intereses en el futuro; pero no se piensa en que esa garantía es para el caso de un conflicto entre dos o más de esas mismas Potencias garantes, que tenga por teatro de la guerra el paso de los mares americanos, y que cuando llegue el caso, si ese paso sólo está defendido sobre el papel del tratado de garantía, las Potencias beligerantes, entre quienes la guerra ha roto todos los pactos que técnica y prácticamente se opongan a los medios y fines de la guerra, se disputarán, naturalmente por las armas, la posesión del paso interoceánico, para asegurar su preponderancia marítima y la guerra y el éxito final de la contienda, o las Potencias garantes proveen conjuntamente a la defensa del canal, y no hay sino un solo modo de proveer en tiempo de guerra a esta defensa, que son las fortalezas y los cañones o no proveen.

En el primer caso, nuestra soberanía y nuestro orgullo quedarían más ofendidos y amenazados que en el caso de conceder el mismo derecho a un garante y a un aliado único; y en el segundo, una neutralidad que carece de fuerza necesaria para hacerse obedecer es tan ilusoria como los bloqueos sobre el papel que ni beligerantes ni neutrales tienen la obligación de respetar...". (véase: Documento

número 31).

Y, refiriéndose, más concretamente, a la alternativa de ciertas Potencias europeas de garantizar mancomunadamente e internacionalizar el régimen de neutralización del Canal, expresaba, el Presidente Núñez, lo siguiente:

"... Pero se dirá que es precisamente para este caso que se busca la garantía de muchos y que cuando el caso ocurra, las Potencias garantes, no beligerantes vendrán con sus escuadras a sostener la neutralidad y la soberanía de Colombia. Pero es preciso olvidarse de la condición en que se hallan colocados los grandes Estados europeos para hacerse semejante ilusión. Ninguno de ellos puede comprometerse en una guerra marítima por disputas ajenas sin exponerse a perecer en sus propios dominios...". (véase: Documento número 31).

El máximo gobernante colombiano, argumentaba su anterior conclusión haciendo una descripción político-social de todos los países europeos interesados en la internacionalización del régimen de neutralización del canal, pasando a decir:

"...¿Será la Inglaterra la que en caso de una guerra entre los Estados Unidos y Chile, por ejemplo, viniera a interponerse para hacer respetar la neutralidad del canal?. La Inglaterra, que lleva al costado el cáncer de Irlanda y que todas sus escuadras bastarían difícilmente para defender su vasto Imperio de la India, cuyo dominio tiene fortificado desde Gibraltar hasta Benim, en el estrecho de Bab-el Mandel?. La Inglaterra, a quien hemos visto devorar tantos ultrajes antes que exponerse a los peligros de tal delicada posición?.

¿Sería la Francia que, después del aislamiento en que la han dejado todas las naciones en su última desgracia, ha renunciado muy sabiamente al glorioso papel de propagador de generosas ideas, defensor de pueblos oprimidos y que guarda y atesora para sí su poder y sus recursos, esperando el día de la venganza?.

¿Sería la Rusia asesinada, inmovilizada por el nihilismo y rodeada de enemigos desde el Mar Norte hasta el Mar Negro?.

¿Será la Alemania, Austria e Italia, a cual más trabajada por inmensas dificultades interiores; la una por el

socialismo, la otra por el antagonismo de los pueblos que la componen, la última por el Papado, todas ellas obligadas a vivir con el arma bajo el brazo para vigilarse y defenderse, todas ellas con la vista clavada sobre la orilla del Danubio y del Encimo donde debe hacerse la sangrienta repartición de la herencia otomana?..." (véase: Documento número 31).

El Dr. Núñez, en clara inclinación a favorecer las pretensiones de los Estados Unidos, de ser los únicos garantes de la neutralidad del canal, en su Mensaje al Congreso colombiano, en claro desconocimiento de las diversas ocasiones anteriores que aquellos aplicaron la doctrina Monroe, venía a decir:

"... Entre tanto, los Estados Unidos, son la única Potencia sin colonias que guardar, sin vecinos que puedan ofenderles, sin complicaciones interiores que puedan desorganizarla, con un territorio compacto sin solución de continuidad, con una población que hoy es de 55 millones y que a fines de siglo puede ser de 80 o 100 millones y con inmensos recursos, los Estados Unidos son la única Potencia que, llegado el caso, puede afrontar una guerra marítima con las Potencias del Viejo Mundo.

Además de su propio poder, los Estados Unidos allegarían poderosos aliados en la inextinguible rivalidad de las naciones europeas..." (véase: Documento número 31).

Desde su condición de político hábil, el Presidente Núñez, en su intento de favorecer los intereses de los norteamericanos, revestía su proposición de pleno acercamiento a éstos, bajo un proyecto de garantía de neutralidad tripartita del canal de Panamá que pasaría a denominarse canal "Hispano-Ammerico-Colombiano".

Veamos sus propias palabras al respecto:

"... En vez de estar mendigando una garantía ineficaz de las Potencias Europeas, Colombia debería aprovechar su privilegiada posición de Soberano en el Istmo, para negociar una alianza efectiva de igual a igual y de Potencia a Potencia con el Coloso del Norte.

La única Potencia europea que podría participar en esta alianza sería la España, siempre por supuesto que nosotros

abandonásemos el quijotismo de pretender excluirla por razones de política sentimental de sus posesiones en el Mar de la Antillas, posesiones que como ha dicho elocuentemente uno de sus hombres de estado en la Corte, tiene ella derecho a conservar en esta América por ella descubierta, poblada y civilizada, como se conservan los escudos ceremoniales a la puerta de las casas solariegas...". (véase: Documento número 31).

El mandatario colombiano, concluía:

"... Reconociendo a la España como Potencia americana, el gran golpe de nuestra diplomacia sería las negociaciones de una alianza tripartita para proveer a la neutralidad del canal, y al mantenimiento de la soberanía de Colombia en el territorio del Itsmo sobre las siguientes bases:

- 1º.- El paso del canal estará abierto para las naves mercantes de todas las naciones del mundo, bajo el pie de la más perfecta igualdad, en tiempo de paz.
- 2º.- El paso del canal quedaría rigurosamente cerrado a las naves de guerra de las naciones que estén en guerra con otra u otras, excepto las naves de las Potencias aliadas; en otros términos: el canal y el Itsmo será considerado como un estrecho Hispano-Americo-Colombiano, en tiempo de guerra.
- 3º.- Se construirán fortalezas a uno y otro extremo del canal por cuenta de las Potencias aliadas para la defensa de la soberanía de Colombia y la neutralidad del paso interoceánico.
- 4º.- Estas fortificaciones serán guarnicionadas por fuerzas de las tres Potencias, bajo el mando de un general colombiano.
- 5º.- En tiempos de paz, sólo podrá enarbolarse sobre los fuertes la bandera colombiana.
- 6º.- En tiempos de guerra se enarbolará el pabellón de las tres Potencias...". (véase: Documento número 31).

Por último, el Dr. Núñez, expresaba:

"... A la realización de un proyecto de esta magnitud, práctico, positivo, deberán encaminarse todos los esfuerzos de nuestra diplomacia... yo sólo he querido aprovechar la ocasión de este Informe, para dejar consignada en él estas ideas, cuya grandeza me fascina y cuya responsabilidad acepto con entera confianza.

Contrayéndome ahora al objeto que lo ha motivado, tengo la honra de proponeros el adjunto proyecto de resolución: Dígase al Presidente de la República que el Gobierno colombiano debe aceptar sin demora la invitación con que lo ha honrado el gobierno de los Estados Unidos de América para concurrir al Congreso que debe reunirse en Washington el 22 de noviembre de 1882; que a ellos nos obligan nuestros precedentes, nuestras ideas políticas y la amistad que debemos intimar y estrechar con el pueblo y gobierno de los Estados Unidos de América". (véase: Documento número 31).

La proposición estimando que era conveniente para los intereses colombianos asistir al Congreso convocado para diciembre de 1882 en Washington, y que fue manifestada por el Presidente Núñez, en su Mensaje al Congreso Colombiano, pronto encontró respaldo en el Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado Colombiano, Dr. Aníbal Galindo que, ante el mismo órgano legislativo (Congreso Colombiano) presentó un Informe reiterando que la presencia de Colombia en Washington, en diciembre de 1882, era favorable en consideración a los siguientes extremos:

"...Colombia sería la última que podría excusarse de aceptar esta invitación: Sus precedentes, sus ideas y sus más trascendentales intereses la obligan no sólo a aceptar, sino a secundar con entusiasmo el pensamiento del gobierno americano. Obrar de otra manera sería la falta más grave que el Senado y el Ejecutivo podría cometer en la dirección de nuestras Relaciones Exteriores.

Puede decirse que virtualmente la idea del Gabinete de Washington es la misma que decidió al nuestro a proponer a fines de 1880, la reunión del Congreso de Panamá, que desgraciadamente no pudo llevarse a efecto. ¿Cómo podríamos, pues, excusarnos decorosamente nosotros de aceptar el que con igual objeto propone ahora el gobierno americano?.

Que pueblos y gobiernos que den cabida en su política a ambiciosos proyectos de engrandecimiento territorial por medio de la guerra, excusen la invitación, se comprende; pero nosotros que representamos por excelencia en Sur América las más avanzadas ideas de libertad y de progreso, fundadas en el respeto al derecho, vaciláremos un momento en secundar las elevadas miras del gobierno americano, sería, como antes he dicho, la más grave falta internacional en que nuestro gobierno podría incurrir...

Por lo que hace a nuestros intereses materiales, el deber de

secundar el pensamiento del Gabinete de Washington, es todavía más claro. Geográfica e internacionalmente representa Colombia el Istmo de Panamá o no representa nada.

Conservar nuestra soberanía sobre aquél territorio es el punto de partida de nuestra grandeza y el objetivo de nuestros hombres de Estado. Un Informe, pues, sobre nuestras relaciones con los Estados Unidos de América que se desentienda de esta cuestión no sería digno del Senado..." (véase: Documento número 31).

Así, pues:

"...la cuestión del Canal de Panamá, asunto que revivió...por raxón de haberse iniciado debate en el Senado acerca de la respuesta que habría de dar Colombia a la invitación para concurrir al Congreso de Washington..." (véase: Documento número 34).

Y, hallándose pendiente ante la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado colombiano, la invitación del Gobierno de los Estados Unidos es cuando se produce el Mensaje del presidente Núñez y el Informe del Comité de Relaciones Exteriores del Senado colombiano, por su Presidente, Sr. Aníbal Galindo, ambos textos a los cuales ya hemos hecho referencia, importa señalar como conclusión de los mismos que, estimaban que en dicho Congreso había de discutirse un asunto tan vital para Colombia como el del canal de Panamá intentaron, asimismo, pretender demostrar que la garantía de neutralidad y soberanía que les prestasen las naciones europeas, sería estéril; para terminar pidiendo, ambos pronunciamientos (el del Dr. Núñez y el del Dr. Galindo) que se celebrase un verdadero tratado de alianza con la República del Norte, incluyendo en él a España.

Con respecto al Mensaje pronunciado por el Presidente Núñez ante el Congreso colombiano, es beneficioso traer aquí la estimación que el mismo le merece al Encargado de Negocios de S.M. española en Bogotá

que, en la Nota número 31 de 26 de junio de 1882, hace conocer al Ministro de Estado español en Madrid, bajo las siguientes palabras:

"...a este extenso Informe (del Sr. Núñez) no puede atribuirsele mayor importancia que el de una elucubración personal bastante poco feliz en sus consideraciones, encaminadas todas a presentar a las naciones de Europa tan preocupadas por sus dificultades interiores y las rivalidades entre unas y otras que serían impotentes o poco menos para defender el canal...la parte que menciona a España y las conclusiones o bases en que debería fundarse el tratado tripartito, no considero sería practicable esa intervención que nos ofrece el autor del Informe, aunque podemos sentir motivos de satisfacción en el hecho y aún en el fundamento de la proposición, creándonos motivos de conflictos y de sacrificio, cuando las contingencias, trabajando de acuerdo con toda Europa a favor de la absoluta neutralidad del canal..." (véase: Documento número 32).

Con respecto a la invitación hecha por el gobierno de los Estados Unidos al gobierno de Colombia, para que asistiera al Congreso General a celebrarse en Washinton en 1882, el mismo funcionario diplomático se atrevía a expresar su opinión al Ministro de Estado español en Madrid, en los siguientes términos:

"...las revelaciones que de la política norteamericana hizo el Secretario Blaine, han sido causa de que con mayor madurez y mejor criterio vuelvan la vista a una garantía internacional europea para la conservación de su soberanía en el Istmo.

Tal me parece ser la opinión que entre la generalidad se va abriendo paso... esta es la situación, y si en el Congreso es probable que se pretenda plantear la cuestión del canal, ¿no sería preferible para Colombia no asistir?

Allí se vería, en efecto, sola en frente de las pretensiones de los Estados Unidos, sin apoyo ninguno en favor de lo que sus intereses exigen. ¿No es mejor y menos comprometido excusarse, que deponer una negativa después?..." (véase: Documento número 32).

En el interín que venía significado por las discusiones que se estaban produciendo en Colombia sobre la conveniencia o no de asisitir al Congreso de Washington de 1882, se producen dos hechos

que, de una manera u otra pretenden fortalecer la posición colombiana en sus intentos de contener una internacionalización del régimen de la neutralidad del canal. El uno, viene constituido por los intentos colombianos de pretender la denuncia del Tratado Mallarino-Bidlack de 1846, Tratado que otorgaba la garantía exclusiva a los Estados Unidos respecto al régimen de neutralidad del Canal. El otro, fue la venta de acciones de la Compañía Universal del Canal Interoceánico.

Ambos hechos alcanzan nuestro conocimiento por medio de documentación que el Encargado de Negocios de S-M- española en Bogotá envía al Ministro de Estado español.

Con respecto a los intentos colombianos de denunciar el Tratado Mallarino-Bidlack, de 1846, el diplomático español en Bogotá, por medio de la Nota número 8, fechada en Bogotá el 16 de febrero de 1882, expone a su Ministro de Estado español en Madrid:

"...algo más confiado este gobierno (colombiano) con el apoyo que el de Inglaterra le presta, trata de ver el efecto que en los Estados Unidos produce una tentativa de denunciar el artículo 35 del Tratado de 1846, en el cual fundan los norteamericanos sus derechos de intervenir en todos los asuntos de Panamá. Y lo creo solamente una tentativa a causa de la manera como se ha hecho. En la 1ª sesión de ayer del Congreso, se presentó un Diputado conservador, pero empleado por el gobierno actual y enteramente adicto personalmente al Presidente de la República, la proposición para denunciar dicho artículo 35...

Según algunos Diputados con quienes he hablado del asunto, la mayoría se halla dispuesta a votarla favorablemente, pero esto no puede servir de guía para prejuzgar su éxito porque la mayoría de la Cámara obedece ciegamente a la consigna dada por el Presidente de la República quien en estas cuestiones... no les expone de antemano su plan, sino que día a día y asunto por asunto les indica la actitud que deben tomar... este punto les inspira la política de los Estados Unidos, no puede presagiarse cuál será su resultado... suerte que no creo conozca el mismo Presidente, Dr. Núñez..." (véase: Documento número 30).

En lo concerniente a la adquisición, por la Compañía Universal del Canal Interoceánico, de acciones de la Compañía del Ferrocarril, el Encargado de Negocios de la Legación española en Bogotá, informa al Ministro de Estado español, lo siguiente:

"Tengo la honra de informar a V.E. que las negociaciones que dieron ultimamente por resultado la adquisición de 37.000 acciones del ferrocarril norteamericano que atraviesa el Istmo de Panamá en una extensión de 60 millas, pasando éstas a la Compañía francesa, han disgustado profundamente al pueblo, al Gobierno y a la prensa de los Estados Unidos, llegándose a presumir en la Unión que la transferencia del ferrocarril a la empresa del canal equivale a la pérdida para los yankees de su potente dominio político y comercial en la América del Sur y del Centro...

Nada tendrá de extraño, que celos de carácter internacional susciten dificultades para el buen éxito de la vasta empresa. ...nada tiene de extraño, repito, todo esto disguste al pueblo yankee, reclamando que las comunicaciones interoceánicas quedarán en el futuro bajo la protección de Europa. (véase: Documento número 33).

En lo que respecta a los intereses de España y su salvaguardia, el Encargado de negocios de España en Bogotá, informaba al Ministro de Estado español en Madrid, que:

"...sin embargo, como España es a mi ver una de las naciones que tiene más interés en alejar de la América Latina la exagerada influencia que pretenden ejercer los yankees, influencia contraria siempre a nuestra política y desarrollo comercial, creo yo que es ya llegado el caso que, de un modo o de otro, se garantice, si es posible, la neutralidad del canal.

Hay más, nuestra nación posee según consta a la ilustración de V.E., la isla de Cuba, inmediaciones del territorio, situación geográfica que realzará en alto grado su valor desde el momento en que sea hecho positivo la seguridad del canal.

En tonces se dirigirán allí nuestros buques viniendo más a menudo que hoy sucede a los puertos del Pacífico y resto de esta parte de América, logrando por ese medio dar acá fácil salida a nuestros valiosos productos..." (véase: Documento 33).

Todos los datos y hechos descritos, vienen a poner de manifiesto que en los gobernantes y pueblo colombiano, existía un verdadero temor por perder el canal de Panamá y quizá la mayoría comprendía que el peligro venía de los Estados Unidos. Las vacilaciones que acerca de la neutralidad del canal experimentaba Colombia no se les podía reconocer otro origen, pues el transcurso del tiempo y los hechos que ocurrían venían a demostrar poco a poco y en cada ocasión que era arriesgado hacer con carácter exclusivo toda clase de concesiones, para el caso de guerra, a los Estados Unidos, en cambio de la doble garantía, por parte de éstos, de la neutralidad y soberanía en el Istmo.

De esta certeza partía la incertidumbre que envolvía a Colombia sobre su participación o no en el Congreso convocado por los Estados Unidos y a celebrarse en la ciudad de Washington en el mes de Diciembre de 1882.

En relación con el Congreso General convocado por el gobierno norteamericano, su posibilidad de celebración, la factibilidad del mismo y los posibles resultados a obtener, el Ministro de Estado español en Madrid, recibía del Encargado de Negocios de España en Bogotá, las siguientes impresiones:

"...Respecto al Congreso mismo, reúnanse o no, hay ya aquí datos para suponer que ha fracasado. Chile, cuyos intereses en el Canal son los mismos que los de Europa y que tampoco está dispuesto a que se le susciten observaciones sobre su actual contienda, declara abiertamente que no concurrirá y más aún, tampoco el Ecuador, Perú, Bolicia, ni dos o tres de las repúblicas centroamericanas... pueden señalarse como dudosos el Brasil, Méjico, que rehusó venir a Panamá y que rechazó de plano la invitación de los Estados Unidos... Reunirse, pues, al parecer, una minoría que, aún suponiéndole acorde y compacta, no tendrá autoridad para resolver sobre el objeto ostensible del Congreso, ni para favorecer los planes que de su reunión les prometiera la política de Mr. Blaine.

...de todos modos creo poder manifestar a V.E. que sobre la

invitación y asistencia al Congreso, por parte de Colombia, se dejará el asunto indefinidamente o se autorizará al Presidente para obrar según las circunstancias vayan aconsejando. (véase: Documento número 32)

El Encargado de Negocios de España en Bogotá, continuaba informando al Ministro de Estado español en Madrid, y diríamos, con gran certeza, la siguiente expectativa:

"...sin embargo, es preciso tener presente una amenaza y aún una presión más suave del gobierno de los Estados Unidos puede producir grandes cambios, sino en la opinión, al menos sí en la conducta de este gobierno.

De los unos creen que no sentirán escrúpulos en agredir; de Europa cuentan con que nada han de temer directamente, pero no pueden pensar hasta qué punto ello los protegerá al defender sus propios intereses contra los primeros (Estados Unidos).

De aquí su política en este asunto, que no ha sido ni será otra que la del miedo y zozobra...

De este país más que la acción debe esperarse la inercia ante las ingerencias norteamericanas, pero nunca si se les abandona a sí solos y si las naciones de Europa no cultivan este terreno político, alentando eficazmente y apoyando a Colombia. Desgraciadamente el Representante francés, muy recién llegado, pareceme ver con frialdad el asunto; al frente de la Legación Británica se halla sólo un Agente Interino y no veo hoy quien secunde nuestra política, sino el Ministro Plenipotenciario de Chile..." (véase: Documento número 32).

Sobre la base de las anteriores observaciones, que no estaban muy alejadas de la realidad, el Encargado de Negocios de S.M. española, venía a concluir y a manifestar al Ministro español en Madrid, que:

"...Todo hace creer que el citado Congreso ha fracasado a juzgar por la tibieza con que el Presidente Arthur, habla de él en su Mensaje al Congreso de los Estados Unidos... aparte de afirmar la constitucionalidad de la invitación termina diciendo, sin mostrar el menor empeño que su acción se limitará a lo que ésta decida...

En el Congreso de Estados Unidos, se suscitó, en estos días, en una sesión secreta, las cuestiones generales pendientes

de política exterior y que vienen a concentrarse en el Canal de Panamá, en relación con la actitud respectiva de los Estados Unidos y Europa. Digo Europa, Excmo. Señor, porque no creo que Inglaterra sea la única interesada en la solución que haya de darse al problema político planteado aunque hoy esté sola en llevar la palabra respecto a la vigencia del Tratado Clayton-Bulwer.

La generalidad aquí (en Colombia)... desearía que todas las naciones gerantizasen su soberanía en el Canal, con derecho para todas de hacer transitar sus buques de guerra, aún en época de guerra, pero la verdad es que los Estados Unidos les infunde un gran temor, un horrible miedo... y a su favor se inclinará la balanza si Europa no hace por contrarrestar su influencia..." (véase: Documento número 34)

Como conclusión al movimiento de la opinión pública, a la discusión entre los hombres de Estados y debates en los órganos de gobierno de Colombia que suscitó la invitación realizada por el gobierno de Washington, para que aquella nación hispanoamericana asistiese a la celebración del Congreso General, a realizarse en la ciudad de Washington, en el mes de diciembre de 1882, nos puede servir de guía la Nota número 53, fechada en la ciudad de Bogotá el 23 de setiembre de 1882, enviada por el Encargado de Negocios de España en Bogotá, al Ministro de Estado español en Madrid, en la cual le informaba, con respecto a Colombia y su vida política:

"...Este Congreso (colombiano) ha clausurado sus sesiones de este año sin que el Senado adoptara resolución alguna sobre la contestación que hubiere de dar el gobierno a la invitación para concurrir al Congreso proyectado para el próximo noviembre en Washington; habiéndose, por otra parte, también cerrado las Cámaras en esta última capital sin adoptar ningún acuerdo respecto al Mensaje que sobre el asunto les dirigió el Presidente Arthur..." (véase: Documento número 35).

El propio Encargado de Negocios de España en Bogotá, en el mismo documento al cual estamos haciendo referencia, se atrevía a expresar su valoración de los alcances del Congreso, si efectivamente se hubiese celebrado. En este sentido, éstas eran sus palabras:

"...pero quizá su reunión hubiese contribuido a develar más aún la política norteamericana, sobre todo, hoy que se halla un tanto dulcificada y se habría, probablemente, ejercido menor presión, pues en el fondo, opino, que la política avasalladora blainista tiene co en aquel país; y en este sentido habría despejado la situación más eficazmente que, por un aborto, como el presente, por un fracaso que era bastante de presumir y hubiera cortado la resurrección de semejantes planes en el futuro.

...ya un periódico de los Estados Unidos, "The Times Democratic", que ha estigmatizado el otro Congreso que Colombia intentó reunir en Panamá, suponiendo a esta nación supeditada a la influencia europea y secundando proyectos hostiles o poco favorables a los Estados Unidos, pretendidos móviles que, a la verdad, distan bastante de los hechos. Es mi sentir evidente que, aparte de cierto prurito de ostentación, ligado con reminiscencias de Bolívar, Colombia buscaba en él la desviación de peligros de que se veía amenazada por la guerra chileno-peruana, la cual le acarrea conflictos con el beligerante vencedor con motivo del tránsito de armas y pertrechos por el Istmo..."

De otro lado, parece vuelve a agitarse el proyecto de realizar el canal por Nicaragua, habiéndose constituido una Junta o Comité a cuya cabeza se ha colocado el General Grant..." (véase: Documento número 35).

Por los hechos apuntados, el Encargado de Negocios de S.M. española en Bogotá, en el referido documento, expresaba su cuestionamiento al Ministro de Estado español en Madrid:

"...¿Sería aventurado sospechar en estos hechos, síntomas de que los Estados Unidos empiezan a cerciorarse de que han de encontrar muy serias resistencias en el Canal de Panamá, al que ni siquiera contribuyen con sus capitales, al observar, sobre todo, que Europa acude unánimemente a la protección del canal y a evitar el predominio en él, de una sólo potencia y que, presintiendo una actitud análoga en América, trata de ir sondeando la opinión o de buscar soluciones de soslayo... Al menos éstas son las ideas que predominan en la opinión del Poder Ejecutivo colombiano que, intencionalmente, deja vacante la Legación en Washington..." (véase: Documento número 35).

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

En el desarrollo de este trabajo hemos tenido oportunidad de exponer las diversas actitudes o respuestas del gobierno español frente a las también diversas cuestiones, hechos o temas que, desde el inicio del proyecto de construcción de un canal interoceánico que motivó gran actividad diplomática y política de aquellos gobiernos que sentían y presagiaban que la realización de tan magna obra afectaba y afectaría, en el futuro, de una manera u otra, sus diversos intereses como sujetos de la Comunidad Internacional.

Estimando que el verdadero problema, excluyendo la paternidad de su construcción, con relación a la vía interoceánica venía constituido por la vigencia del régimen de neutralidad o neutralización que se adoptase; procuraremos, en esta oportunidad, sobre la base de documentos diplomáticos, fijar posición que, en relación al tema, adoptó el gobierno español en los finales del siglo XIX.

En todo caso, para situar mejor el posterior desarrollo, obligado es recordar que en año 1881 Estados Unidos, por medio de su Secretario de Estado, James Blaine, decidió enviar una Circular a los gobiernos europeos expresándoles que, de acuerdo con el Tratado Mallarino Bidlack, 1846, suscrito con Colombia (entonces conocida como Nueva Granada) aquella nación era la única con derecho a garantizar- de manera exclusiva- la neutralidad del Canal y que toda iniciativa o proyecto europeo de pretender y llevar a cabo un régimen unilateral de neutralidad para la vía interoceánica, en respaldo a los intentos colombianos en este sentido, sería considerado como un acto poco amistoso hacia los Estados Unidos que les obligaría a rechazarlo sobre

la base del imperio de los postulados de la doctrina Monroe, sustrato de la política exterior norteamericana.

Asimismo, debe tenerse presente que, las relaciones de Estados Unidos con Inglaterra, para el tema que nos ocupa -neutralidad del canal-, encontraba una regulación particular a raíz de la firma entre ambos del Tratado Clayton-Bulwer, de 1850, que les obligaba a obtener el consentimiento del otro en caso de que el uno intentase la construcción de una canal por tierras de América Central o sitios del Caribe.

Las respuestas de los gobiernos europeos a las pretensiones de los Estados Unidos, alcanzaron grados y fueron realizadas por diversos medios, pero un reflejo inicial de la posición española, nos es conocida por intermedio del Misnistro Plenipotenciario de S.M. española en Washington que, mediante nota número 7, de 14 de enero de 1882, exponía al Ministro de Estado español que:

"Como conozco el esmero y la preferente atención que V.E., celoso del honor e interés de la Potria, frente a cuanto se refiere a la grave e importante cuestión de Panamá, tan luego como ví en los telegramas venidos de Londres que el Conde de Granville había manifestado en el Consejo de Ministro que las pretensiones de los Estados unidos a ser los únicos garantes y protectores de la neutralidad del proyectado canal, eran cuestiones, en general, opuestas a los principiosdel Derechos Internacional Público y, en particular, a lo estipulado en el Tratado Clayton-Bulwer..." (véase: Documento número 36).

Previa, a las fechas del documento que podríamos estimar recoge la contestación oficial española al problema-situación de la neutralidad del canal, el Encargado de Negocios de S.M., española en Bogotá envía al Ministro de Estado español en Madrid, la nota número 8, de 16 de febrero de 1882, donde nos hace conocer la actitud que

Inglaterra sostuvo a lo largo de toda esta negociación diplomática.

Expresaba, el diplomático español:

"...Por su parte, Inglaterra no parece dispuesta a acceder a la derogación del Tratado Clayton-Bulwer, de 1850... no dejando de ser curioso que este Tratado, hecho por los Estados Unidos con objeto de impedir que Inglaterra se extendiera en Centroamérica, o adquiriera en ella demasiada preponderancia, sea hoy, invirtiéndose los papeles, el arma que sirve a Inglaterra para detener a los Estados Unidos en sus excesivas pretensiones... (véase: Documento número 30).

## 16.1. LA REAL-ORDEN DE 15 DE MARZO DE 1882.

Es quizá este documento, expedido por el gobierno español, el que pueda servirnos para reflejar la contestación oficial española a las pretensiones de los Estados Unidos de convertirse en exclusivos garantes y protectores del régimen de neutralidad del Canal, y, también podría ser este documento el que con mayor maestría hace referencia a todos los elementos y factores que convergían, en ese entonces, a nivel internacional para centrar la polémica que representaba la adopción de un régimen de neutralidad o neutralización de la Vía Interoceánica en construcción por Panamá.

Por medio de la Real-Orden de 15 de marzo de 1882, el gobierno español, de manera concreta, daba contestación al Despacho del Gobierno de los Estados Unidos, enviado por medio de su Secretario de Estado, James Blaine, a su Representante en Madrid para que éste último hiciese llegar a la Corte española las pretensiones norteamericanas referentes a la neutralidad en el Canal de Panamá.

La mencionada Real-Orden llevaba la firma del Ministro de Estado español en Madrid e iba destinada al Ministro Plenipotenciario de España en Washington y, su contenido de iniciaba así:

"El Gobierno de S.M., se ha enterado detenidamente del Despacho dirigido el 24 de junio próximo pasado por el de los Estados Unidos, al General Fairchild, su Representante entonces en esta Corte y éste último se sirvió dejarme copia, referente a la neutralidad del proyectado Canal de Panamá, y el punto de vista en que cree deber considerar esta cuestión, eminentemente internacional, el Gabinete de Washington.

La grave importancia del mencionado documento ha exigido, por parte del Gobierno español, un detenido y especial estudio y examen, que le ha obligado, contra sus deseos, a demorar, hasta hoy, la debida contestación..." (véase: Documento número 37).

El Ministro de Estado español en Madrid, pasaba, a continuación a referirse al contenido del Despacho de James Blaine, de la siguiente manera:

"...Aún cuando en el mencionado Despacho declara el Señor Blaine, Secretario de Estado a la sazón, que el Gobierno de los Estados Unidos no tiene intención de iniciar discusión sobre este asunto, limitándose a encargar al Ministro Americano en Madrid, que en el caso de que se tratase de una acción concertada, o de un cambio de ideas entre las Grandes Potencias europeas, comunique al Gobierno de S.M., la opinión del Presidente de aquella República acerca del particular..." (véase: Documento número 37).

Como era natural y lógico, el Gobierno español se consideraba en el derecho de manifestar sus propias y particulares impresiones y, en consonancia con ello, el Ministro de Estado español en Madrid, hacía saber al Ministro Plenipotenciario de éste en Washington, el siguiente fundamento:

"No abraza el Gobierno de S.M., la menor de las dudas sobre la lealtad de los móviles que animan al de la República Americana al proponerse reivindicar el exclusivo derecho de garantizar la neutralidad del Canal Interoceánico proyectado a través del Istmo de Panamá, pero no puede, al propio tiempo, reconocer la validez de las razones en que intenta fundar sus derecho la Nota Verbal de 24 de junio..." (véase: Documento número 37)

No obstante de realizar el anterior reconocimiento, el Ministro de Estado español en Madrid, presentaba argumentos tendentes a desvirtuarlo de esta forma y con estas palabras:

"La magnitud de la obligación y la inmensa responsabilidad que está dispuesto a contraer por sí solo el Gobierno de la Unión, enfrente de los intereses locales y generales de las demás potencias, reclama un considerado examen por parte de aquellas que, aunque establecidas en distintos hemisferios, están unidas por estrechos vínculos de origen y de historia con las regiones del Nuevo Mundo y por intereses comerciales o de otro género, que la facilidad en las comunicaciones promueve y desarrolla cada día de una manera progresiva

entre todos los pueblos del globo.

Estas consideraciones que se desprenden lógicamente de la misma importancia de la empresa que trata de acometer el Gobierno de Estados Unidos y que pareciera indicar, como consecuencia necesaria la conveniencia de proceder a un cambio de ideas primero y a una cordial inteligencia después, entre las naciones interesadas tropieza, sin embargo, con un obstáculo que no podrá menos llamar la atención general.

Tal es la declaración hecha por Mr. Blaine de que su Gobierno miraría, con el mayor sentimiento, todo convenio entre los Estados europeos, para garantizar mancomunadamente la neutralidad del Canal de Panamá y que un acto de esta especie tendría a sus ojos todos los visos de una alianza contra la República Americana, que lo consideraría, además, como una muestra de sentimientos poco amistosos hacia ella..." (véase: Documento número 37).

Concretando un poco más su contestación, el gobierno español por boca de su Ministro de Estado, venía a proponer:

"...El Gobierno de S.M., no conoce el pensamiento de los demás gobiernos sobre esta importantísima materia y se limita, por tanto, a expresar su propia opinión en los más cordiales sentimientos hacia el de los Estados Unidos; pero cree que no puede admitirse sin el oportuno reparo esa declaración de Mr. Blaine, con que cierra la puerta a todo debate en el terreno de los principios y a toda gestión amistosa dentro de los límites de una prudente y razonable negociación.

Parecería que antes de calificar de ingerencia inútil y gratuita cualquier tentativa para introducir una garantía adicional, por parte de otras Potencias, hubiera debido manifestar Estados Unidos si previamente han sido anulados o modificados aquellos Pactos Internacionales...

Pero, ni del importante y memorable Tratado celebrado en 1846, entre Estados Unidos y la República de Nueva Granada, hoy Estados Unidos de Colombia, ni de compromiso alguno posterior resulta que éstos últimos hayan renunciado al derecho de negociar con otras naciones la misma garantía que con los Estados Unidos de América tienen suscrita.

Y no habiendo, pues, caducado ese Convenio y hallándose Colombia, como parece estarlo, en aptitud legal de negociar con otros países, pudiera interpretarse esa especie de notificación en que Baline, excluye a las Potencias extranjeras de toda participación en este asunto, como meditado propósito de prescindir del compromiso solemne contraído con aquella República.

Otro tanto acontece con el Tratado celebrado con Gran Bretaña, conocido por el Tratado Clayton-Bulwer, en virtud del cual los Estados Unidos no sólo comparten con Inglaterra

la inspección sobre el proyectado Canal y el de garantizar la neutralidad del mismo; sino que se estipula en su artículo V, el compromiso de invitar a las naciones amigas a adherirse al mencionada Tratado a fin de que todos los demás Estados tengan participación en la honra y conveniencia de cooperar a una obra de tan general interés..." (véase: Documento número 37)

Realizada esta interpretación del Derecho Internacional Público, el Ministro de Estado español en Madrid, continuaba exponiendo sus argumentos para refutar la pretensión estadounidense:

"Pero Mr. Blaine, haciendo caso omiso de la estipulación que acaba de citarse, consigna una resolución de la mayor importancia cuando manifiesta que los Estados Unidos, aparte de todo Reglamento puramente comercial o administrativo, insistirán, respectoa a la dependencia política del canal, en su derecho de tomar las precauciones necesarias contra la eventualidad que el tránsito por el Istmo pueda emplearse de una manera hostil a sus intereses y que, en el caso de una guerra, en que tomasen parte los Estados Unidos o Colombia, no permitirán el paso de buques de guerra de una nación enemiga, como tampoco el paso de fuerzas armadas por las líneas férreas que unen ambos océanos..." (véase: Documento número 37).

En virtud de lo expresado, el Ministro de Estado español en Madrid, podríamos decir, llegaba a esta primera conclusión:

"La simple enunciación de un propósito semejante, aún cuando no estuviese en abierta contradicción con el espíritu y letra del Tratado Clayton-Bulwer, podría llegar a considerarse como una imposición de parte de los Estados Unidos, que al pretender atribuirse un carácter de soberanía exclusiva en este asunto, no toma en cuenta el derecho de las demás naciones o Potencias..." (véase: Documento número 37).

El máximo representante de la política exterior española, llegaba y exponía, a nuestro concepto, la conclusión y respuesta medular del gobierno español en el asunto. Veamos sus palabras:

"No es el momento oportuno de examinar los inconvenientes y

los reparos que ofrecería la alta y exclusiva inspección política sobre el Canal ejercida por una sola Potencia, siquiera la distinga la buena fe e igual hablar de intenciones que reconocemos en los Estados Unidos; y si hubiera de tratar la cuestión en la esfera de los buenos principios de Derecho Público, tampoco faltarían argumentos y textos de doctrina irrecusable en que fundar la oposición a aceptar el predominio de una Potencia cualquiera, bien fuese otorgado o impuesto a las demás...

Cualesquiera que sean los medios con que haya de realizarse algún día la célebre doctrina que informa el ideal político que persigue algún partido, dentro de la Confederación Americana, los Gobiernos de Europa no pueden poner en duda la perfecta lealtad y los constantes sentimientos de amistad que inalterablemente han demostrado los Estados Unidos en sus relaciones internacionales con las demás Potencias y por lo tanto, no sería lícito temer, que en el desenvolvimiento de los enunciados propósitos, hubieran de olvidar tan dignos precedentes, ni lastimar el derecho, la soberanía y la independencia de naciones amigas..." (véase: Documento número 37)

Por todo lo expuesto, el Ministro de Estado español en Madrid, comunicaba al Ministro Plenipotenciario de España en Washington:

"En vista de todo lo que queda expuesto, el Gobierno de S.M., es de parecer que hallándose en vías de ejecución el proyectado Canal de Panamá, es indispensable a su juicio fijar de común acuerdo, las maneras de garantizar la libertad de tráfico y comercio por este importante medio de comunicación entre los dos océanos, al propio tiempo que se neutralidad política, a cuyo fin el medio que considera más adecuado y más conforme con los antecedentes de este asunto, sería que en cumplimiento del compromiso contraído por los Estados Unidos y la Gran Bretaña, en virtud del Tratado celebrado en 1850, se hiciese extensiva a las demás naciones la invitación a adherirse al referido Tratado.

"Sirvase V.E., dar lectura del presente Despacho al Señor Secretario de Estado y dejarle copia del mismo si lo deseara.

Ministro.

Madrid, 15 de marzo de 1882. (véase: Documento número 37)

La Real-Orden anteriormente estudiada, exponía, de manera evidente el interés de España en las negociaciones internacionales que se estaban celebrando para obtener un orden o régimen en la navegación del Canal de Panamá, todavía en etapa de construcción.

En este sentido, el Encargado de Negocios de S.M. española en Bogotá, mediante la Nota número 51 de 11 de septiembre de 1882, daba entender al Ministro de Estado español en Madrid que había llegado a sus manos la Real Orden de 15 de marzo del mismo año y adelantaba su impresión referente a que:

"...Las premisas que se establezcan en el régimen internacional de navegación del Canal de Suez, habrán de influir en el futuro, para el que se está excavado en Panamá, y de esta suerte los elevados propósitos que se sirve anunciar V.E., en este sentido (se refiere a la Real Orden), me permito hacerme cargo de ellas, de reivindicar el perfecto derecho que le asiste a España a tomar parte en las discusiones que sobre el particular se susciten... de contribuir poderosamente a afirmar que la protección y reglamentación de semejantes vías marítimas, cuando participan del carácter de universales y más si atraviesan países débiles como Colombia, no pueden abandonarse al influjo o arbitrio de una sólo Potencia, sin que todos los Estados a quienes afecte contribuyan a prestar y recibir mutuas y recíprocas garantías..." (véase: Documento número 38).

Realizando un paralelismo entre el Canal de Panamá y el Canal de Suez, resaltando las ventajas que el primero podría llegar a representar en la salvaguarda de los intereses españoles, el Encargado de Negocios de España en Bogotá, exponía al Ministro español, los siguientes razonamientos:

"...Es evidente que con el Canal de Suez se relacionan grandes intereses nacionales, políticos y comerciales. Sería en mi humilde sentir, aventurado opinar que el de Panamá no revertirá para España una importancia suma que, si no sobrepuja, cuando menos iguale la del primero; y día llegará en que por él se conmueva la pública opinión en nuestra patria.

Basta fijarse en Cuba, en lo que nacionalmente significa para nosotros, en la considerable base que con la cercanía del próximo canal ofrecerá a las operaciones mercantiles del mundo y en la no menos valiosa que políticamente representará, sea como arma que hubiésemos de esgrimir por nuestra propia cuenta, sea como eficazísimo apoyo que brindásemos a cualquier otra Potencia aliada o unida a nosotros por comunidad de fines; bastaría considerar que nuestro porvenir de gran nación está no sólo cifrado internacionalmente en las costas africanas y en Filipinas...

Hasta tal punto es exacto que lo de Suez repercute su eco en Panamá, que ha es notorio que la opinión y la prensa de los Estados Unidos se apoderaron de los designios exclusivistas que Inglaterra ambicionaba o le eran en un principio atribuidos, respecto a la protección de dicho canal, y lo han aducido como una ratificación de las miras que por su parte alientan relativamente al de Panamá. Sería un precedente fatal que habría establecido la Gran Bretaña, contrario a lo que ella misma sostiene en este último terreno..." (véase: Documento número 38).

En el mismo documento que venimos citando, esto es, en la Nota número 51, de 11 de setiembre de 1882, el Encargado de negocios de España en Bogotá, en la inteligencia que los anteriores argumentos que le había expresado el Ministro de Estado español, en la Real Orden del 15 de marzo de 1882, le comunicaba a éste último que:

"...ante la contrapuesta actitud asumida por los Estados Unidos e Inglaterra, que si bien por hoy se limita a discutir el Tratado Clayton-Bulwer, no por eso dejará de ser tratada en su día, como cuestión europea y sostenida por las naciones allende del Atlántico, más o menos enérgicamente por cada una, según la naturaleza de sus inmediatas conveniencias, el triunfo de los Estados Unidos podría implicar la adopción de medidas más o menos justificadas por ellos y aptas a asegurara su bandera privilegios en el canal y sería pretexto verosímil, aparte de los peligros que para nuestras Antillas pudieran surgir, para que, aprovechándonos de la flaqueza y desprestigio de Europa, iniciara resueltamente en las repúblicas hispanoamericanas esa política egoísta de que Mr. Blaine se hizo apóstol inoportuno y tal vez, inhábil...

Europa no puede ni quiere prescindir de la soberanía efectiva de las repúblicas hispanoamericanas y que, de acuerdo con los bien entendidos intereses de ésta últimas y los suyos propios, estos mercados no han de ser ficticiamente sustraídos del influjo bienhechor de su civilización y cultura.

Juzgando esta cuestiones con el precedente criterio ...no puedo menos bajo este punto de vista de significar humilde y respetuosamente al gobierno de S.M., mi complacencia por su acertada determinación de que España intervenga con su voto en las soluciones que hayan de darse respecto al Canal de Suez, anuncio probable de la conducta que, en su oportunidad observará nuestra patria al llegar a su madurez el asunto que provocar la apertura del Istmo de Panamá..." (véase: Documento número 38).

España, continuaba demostrando gran interés en la cuestión del futuro régimen de neutralidad del canal de Panamá, y prueba de ello es la manifestación que el Gobierno Central de Madrid, por medio de su Ministro de Estado, hace llegar a su Encargado de Negocios en Bogotá, expresándole que:

"...se han recibido en este Ministerio, los Despachos de V.S., en que al informar sobre situación de esa República ante el Congreso que se proyecta reunir en Washington para el próximo mes de noviembre y sobre la relación que pudiera tener con el Canal de Panamá..." (véase: Documento número 39).

En el mismo documento, fechado en Madrid el 2 de octubre de 1882, el Ministro de Estado español, hacía saber al Encargado de Negocios españoles en Bogotá, que:

"...El Ministro de Estado se ha enterado del contenido de los Despachos ...y para los expresados por V.S., le remito adjunto copia de la Real Orden que con fecha se 15 de mayo último se dirigió al Ministro Plenipotenciario de S.M., en el trascendental asunto del Canal de Panamá y el medio que, a su juicio, conceptúa más adecuado para garantizar la libertad de tráfico y de comercio en dicho canal, al propio tiempo que la neutralidad política..." (véase: Documento número 39).

El encargado de Negocios de España en Bogotá, mediante la Nota número 75, fechada en diciembre de 1882, expresa agradecimiento al Ministro de Estado español en Madrid, por haberle remitido copia de la Real Orden de 15 de mayo último, documento éste en el cual se fijaban las líneas maestras de la actuación española en relación al debate internacional que suscitaba la neutralidad del Canal de Panamá. En virtud de ello, el diplomático español residente en Bogotá, consideraba que el conocimiento del referido documento posibilitaba que:

"...De hoy en adelante, tendrá esta Legación un elaborado criterio que servirá de guía y cobrará mayor autoridad sus afirmaciones y gestiones en la situación algo delicada de este Gobierno el ir adquiriendo pruebas y persuadiéndose de que hay naciones de Europa que no desamparan directa o indirectamente a Colombia contra las ambiciones norteamericanas..." (véase: Documento número 40).

El diplomático español en Bogotá, se encargó, asimismo, de difundir el importante documento, la Real Orden de 15 de Mayo de 1882, y prueba de ello, son sus siguientes palabras:

"He dado lectura de ella tanto a este Señor Presidente como al Secretario de Relaciones Exteriores. Ambos se mostraron en sumo grado embargados de este importantísimo documento e hicieron de él grandes elogios... Tan acertado y bien escrito, así lo calificó el Señor Presidente, no puede menos de producir simpática consideración hacia España..." (véase: Documento número 40).

Asimismo, manifestaba, el Encargado de Negocios de España en Bogotá, al Ministro de Estado español en Madrid, que la Real Orden que se había dirigido al Ministro Plenipotenciario de España en Washington:

"...facilité el texto a la redacción de uno de los más importante periódicos de la capital, "La Luz", para su publicación que, al copiarlo otro periódico, "El Promotor", de Barranquilla, la hizo preceder de algunas observaciones que ha cogido y reproducido otro diario de Bogotá de bastante circulación en el país, "El Comercio", del cual acompaño a V.E., un ejemplar.

Por estas manifestaciones de la prensa y por los conceptos que he oído emitir, puedo perfectamente deducir que la importante Real Orden suscrita por V.E., ha causado grata y simpática impresión en Colombia". (véase: Documento número 41).

Mientras continuaba el intercambio de correspondencia diplomática española, pero llegados a este punto, estimamos beneficioso en el orden de nuestro desarrollo abrir un pequeño paréntesis para

significar que, a partir del mes de junio de 1883, Colombia se enfrentaba a una dificultad adicional al problema de la neutralidad, como fue el largo proceso negociador que motivó la correspondiente indemnización a que creía tener derecho por la compra de la Compañía Universal del Canal Interoceánico de Panamá hizo de las acciones del Ferrocarril de Panamá, propiedad de una empresa norteamericana.

Un elemento integrante del referido proceso de reclamación, lo constituía el tema concerniente al pago de la fuerza pública necesaria para guarda la vía interoceánica, toda vez que en el Itsmo eran frecuentes los disturbios ocasionados entre los trabajadores del Canal y los habitantes del país. En vista de ello, el Gobierno colombiano, por medio de su Secretario de Hacienda, se dirigió a la Compañía de Ferdinand de Lesseps, para la concertación de un convenio donde se determinase la suma de dinero que aquellos habría de pagar por el empleo de la fuerza pública necesaria para mantener la seguridad para el tránsito interoceánico.

La respuesta inicial de la Compañía Universal descansó sobre el argumento que el requerido pago:

"No podía hacerlo sin instrucciones; pero al mismo tiempo aventuró en su sentir y a juzgar por ciertos precedentes que dicha obligación sólo nacería el día en que existiese el tránsito por el Canal. Y, agregó, que la Empresa había hecho un arreglo con el Presidente del Estado, asumiendo un gravamen de 4.320 dólares anuales para pagar un cuerpo de policía, suma que iría aumentando a medida que crecieran las necesidades, si bien no e había puesto todavía en práctica porque aquella autoridad exigía la entrega del dinero, mientras la Compañía sostenía que ella distribuiría directamente los salarios..." (véase: Documento número 42).

Ante esta respuesta, el Gobierno colombiano replicó argumentando que:

"...el tránsito, una vez que pasen los buques, apenas necesita esfuerzos para asegurarlos, cuando precisamente la acumulación de 7 u 8.000 trabajadores, gente en su mayor parte advenidiza y aventurera, es la que exige la presencia de la fuerza pública, sea como policía entre ellos o como condición de seguridad para ese tránsito interoceánico que existe ya independientemente del canal..." (véase: Documento número 42).

Lo cierto de todo esto era la evidencia y preocupación del gobierno colombiano de ofrecer la mayor seguridad y utilización pacífica del paso interoceánico en el Istmo de Panamá y, consecuentemente dictó unas medidas que regulaban el tránsito de armas y elementos de guerra por el ferrocarril de Panamá, hecho que nos hace conocer el Encargado de negocios de España en Bogotá, mediante la Nota número 98 fechada en aquella ciudad el 30 de octubre de 1884, Nota que, estimamos alcanza trascendencia, por una parte, porque reconduce de manera magistral a los hechos originarios del debate y agitación internacional, suscitado con motivo del régimen de neutralidad del canal y, por otra, porque al referirse a la guerra chileno-peruana, ejemplificaba con este caso concreto los resultados que se derivarían en la opción y vigencia de un régimen de neutralidad unilateral, pretendido por Estados Unidos o un régimen internacional para esa garantía, como era el parecer de ciertas potencias europeas.

El Encargado de Negocios de España en Bogotá, hace referencia a lo anterior con las siguientes palabras:

"Este Gobierno acaba de dictar unas medidas sobre el tránsito de armas y elementos de fuerza por el Ferrocarril de Panamá... y creo debo dar cuenta de la situación que Colombia ha asumido a este respecto.

Por la concesión o contrato de construcción había sido declarada esta vía enteramente franca para el comercio internacional, habiéndose, además, pactado en el conocido artículo 35 del Tratado de este país con los Estados Unidos (Tratado Mallarino-Bidlack, 1846) que este Gobierno garantizaba al segundo que el derecho de vía o tránsito por

el istmo estaría franco y expedito para el transporte de cualesquiera artículos, productos, manufacturas o mercancías de lícito comercio, pertenecientes a ciudadanos norteamericanos... Así estaban las cosas hasta que estalló la guerra entre las repúblicas del Pacífico (Chile contra Perú).

Apenas comenzada la lucha y con motivos de instrucciones pedidas por el Estado de Panamá, dictó este Poder ejecutivo, el 2 de junio de 1879, una Resolución por la cual después de confirmar que el ferrocarril sirve para el tráfico universal, sin limitación alguna y que cualquiera que sea la procedencia, clase y destino de las mercancías, prohíbe el tránsito de tropas beligerantes...de armas, municiones, naves u otros elementos inmediatamente aplicables a la guerra; además de algunas otras disposiciones generales sobre la observancia de la neutralidad..." (véase: Documento número 43).

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

El Encargado de Negocios de España en Bogotá, continuaba informando al Ministro de Estado español en Madrid, que el Gobierno colombiano, por medio de su Secretario de Relaciones Exteriores, justificaba y sustentaba la adopción de las anteriores medidas haciendo referencias al Derecho Internacional, alegato que, por lo interesante para el caso, vamos a reproducir:

"...El Secretario de Relaciones Exteriores, consideró oportuno justificarlas en la Memoria que posteriormente envió al Congreso, y al efecto dedujo la discordancia en las opiniones de los expositores del Derecho de Gentes, citando una larga lista de autores, uno en pro, otros en contra; y consignó luego varios precedentes históricos, desde la guerra de la independencia norteamericana, hasta la última entre la Francia y Prusia.

Sobre este punto copia el artículo 6º, del Tratado de 1871 entre Inglaterra y los Estados Unidos, el cual si bien se refiere sobre todo a la construcción, armamento o equipo de embarcaciones, contiene una frase de alcance más lato, al prohibir a los beligerantes que ninguno haga usos de los puertos o aguas con el objeto de renovar o reforzar sus aprestos militares, inclusive el reclutamiento; y aún cuando el Gobierno de Washington resolvió, en octubre de 1871, a propósito de la insurrección en Cuba, que las leyes de neutralidad no se aplican sino al armamento de una operación militar o naval que tenga carácter belicoso y no el simple envío mercantil de armas que es lícito para uno y otro Estado, llega el Secretario de Relaciones Exteriores a la conclusión de que, unido el punto cuando menos dudose en teoría y no enteramente esclarecido por los precedentes pactos, no cabía vacilación en aplicar a los beligerantes del Pacífico la cláusula del Tratado de Amistad y Comercio entre Colombia y Perú, que estipula la prohibición de comerciar con los artículos que sean contrabandos de guerra.

Pero, aún así, más bien que resolver la cuestión del tránsito de elementos de guerra por el Ferrocarril, esta medida del Gobierno lo que hizo fue eludirla, y así se ve obligado a reconocerlo el Secretario en su citada Memoria, uno de cuyos párrafos dice que: "aplicar al simple tránsito una cláusula del Tratado con Chile, que prohíbe a una parte franquear auxilios a los enemigos de la otra, equivaldría de restricción en restricción a anular la franquicia del tráfico internacional, cuando además dicho tránsito no podría calificarse de auxilio o suministro a los beligerantes por parte de Colombia...

Este punto importante, dejado así en pié, dio lugar a reiteradas reclamaciones de la Legación de Chile, creando una situación amenazante (que fue la que inspiró la iniciativa de Colombia para la reunión de un Congreso en Panamá, a fin de establecer el arbitraje), debido a estas insistentes gestiones, decía ya este Gobierno al del Estado de Panamá, en 19 de julio de 1879, que:

"si un barco de guerra, aunque sea de potencia beligerante, si intenta llevar bultos de mercaderías que no hayan venido destinados al Estado de Panamá, sino de tránsito para otro país, y su contenido no se puede conocer sino abriéndolos, ni se sabe por informes de procedencia oficial que contenga contrabando de guerra, el Presidente del Estado no está en el deber de hacer averiguaciones, ni de impedir el embarque; pero si algún gobierno extranjero o algún agente de él con personería para el efecto, da aviso que se pretende poner a bordo del buque unas municiones u otros artículos que no sean permitidos embarcar en puertos neutrales a los buques de guerra, el Presidente del Estado tomará cuantas medidas estén a su alcance para impedir el embarque..."

Esta resolución, limitada a los buques de guerra, tampoco podrá satisfacer las exigencias de Chile, ni puso término a sus reclamaciones, hasta que la destrucción de la Marina de los peruanos vino por sí misma a ponerle término...

La actual medida de este gobierno...se reduce a establecer en el Istmo la absoluta libertad de tránsito universal..." (véase: Documento número 43).

Realizado este inciso que, como hemos tenido oportunidad de apreciar no dista mucho del tema concreto de la neutralidad y, llegados a la fecha de febrero de 1884, cierta era la situación que comunica el Encargado de Negocios de España en Bogotá, al Ministro de Estado español en Madrid:

"Hace algún tiempo que no ofrece motivo a esta Legación para llamar la superior atención de V.E., sobre los problemas político-internacionales que suscita la construcción del Canal de Panamá. Y, aunque últimamente ocurrió cambio de Ministros entre los Gabinetes inglés y norteamericano, acerca de la vigencia del Tratado Clayton-Bulwer, este incidente no ha tenido aquí resonancia ninguna, sea por la respectiva situación de ambos gobiernos, sea porque la política interior absorbe la atención de la prensa, y sobre todo quizá porque el actual aspirante a la Administración carece de prestigio y altura para abordar cuestiones de

semejante envergadura... agréguese a esto que la actitud de la opinión colombiana es completamente pasiva en este asunto, flotando entre la consciencia de la propia debilidad y el temor bastante arraigado del peligro de perder el Istmo, pero con la circunstancia...de que no se teme Europa, sino a los Estados Unidos..." (véase: Documentos número 44)

Con relación a este año 1884, también hay que señalar que, pese a los múltiples intercambios y gestiones diplomáticas entre Estados Unidos y Gran Bretaña, no se logró otra consecuencia que la de reafirmar la intención británica de no ceder sus posiciones con respecto a América Central y el Caribe, lo cual fue aceptado como hecho consumado por los Estados Unidos que se decidió a firmar con Nicaragua el Tratado Frelinghuysen-Zavala, para la construcción de un canal interoceánico de propiedad y dirección norteamericana, aunque el Senado de este último país no lo retificó en la creencia de evitarse problemas con Inglaterra, signo de que de modo alguno puede servir de indicador sobre cualquier canal que se construyese por tierras o sitios americanos.

El intento de los Estados Unidos de llegar a un acuerdo con Nicaragua, quizá influyó en los sectores empresariales-comerciales panameños que presionaron a los gobernantes de Bogotá y es posible aventurar, desde esta perspectiva, encontrar fundamento para la consideración en el pensamiento del Dr. Rafael Núñez, Presidente colombiano, y le inclinara a presentar argumentos favorables a los intereses norteamericanos a quienes inducía a que comprasen las acciones del Ferrocarril de Panamá, medida que le ayudaría a no retardar indefinidamente la solución al problema de la neutralidad del canal, movimiento estratégico-político del cual se dio cuenta el Encargado de Negocios de España en Bogotá, que comunicó al Ministro de Estado Español que:

"...si la Europa no guardara tan sepulcral silencio o inactividad, las consecuencias es que las cosas se encaminen hacia un fin opuesto..." (véase: Documento número 44).

De la observación anterior, consideraba el Encargado de Negocios de España en Bogotá, que era posible intentar una iniciativa en solitario y procurar la firma de un tratado de comercio con Colombia.

"...en armonía con los artículo 5º y 6º de la Ley de concesión de 1878, citándola explícitamente, si se quiere. Prescindiendo que esto sería tan lícito para uno y otra parte, ¿Importa la actitud norteamericana un reto que, aún cuando en sí es inadmisibile, haya de retrotraernos del más tímido intento...? y, en otro orden de ideas, ¿qué grado de responsabilidades pudiera acarrearlos para el porvenir un compromiso de garantía, en tanto al menos que nuestro proceder no fuese secundado por otras potencias europeas; no estaría justificado ese primer paso nuestro, por la situación especial de España respecto a estos países... que siguen creciendo, unos con menos lentitud que otros; y día llegará en que todos protesten mancomunadamente contra esa singular doctrina Monroe..." (véase: Documento número 44).

Recordando que, en el año 1885, se inicia una campaña internacional en favor de la neutralización mancomunada y garantizada por varios Estados europeos a se aplicada al Canal de Suez, reuniéndose con tal finalidad una Conferencia en París, el 1º de abril de ese mismo año ya un Consul de España en Panamá, informaba con respecto a los trabajos en el Canal que:

"...la opinión general, aún de personas inteligentes y también de algunas que tienen interés en defender la conducta de la empresa es, que se han adelantado muy poco los trabajos en proporción a lo mucho que se ha gastado; y que comparado el trabajo que se ha hecho en cinco años con lo mucho que aún queda por hacer, no es posible que el canal se inaugure en 1888, como la ha dicho Mr.de Lesseps, ni aún en algunos años más.

Pero la cuestión del tiempo no es la que preocupa a la gente, en lo que todo el mundo se fija es, en lo que se habrá de gastar todavía, tomando por base lo que ya se ha gastado...

En las apreciaciones que se hacen examinando el asunto,

algunos juzgan que la actual empresa no podrá concluir el canal a menos que, empezando por introducir en la administración y en las obras cuantas economías sean realizables, obtenga de los gobiernos de las naciones marítimas, a semejanza del Convenio celebrado con Dinamarca para la libre navegación del paso del Lund, una subvención que realce el crédito de la Compañía, permitiéndole asegurar la conclusión de la obra..." (véase: Documento número 45)

Con mayor relación a España, el Consull español en Panamá, comunicaba al Ministro de Estado español en Madrid:

"Sabiendo que hay cuantiosos capitales españoles comprometidos en la empresa, y comprometiendo además el inmenso interés que tiene España, tanto por la posición geográfica de la Península y las de las Islas Filipinas, como por la imperiosa necesidad de fomentar sus relaciones comerciales con las repúblicas hispanoamericanas, en que se lleve a cabo la apertura del Canal de Panamá, me considero en el deber, hoy que por todas partes van publicándose artículos que atacan a la Compañía Universal, de poner en conocimiento de V.E., lo que en la misma localidad es pública..."

Los trabajos en las obras del canal están completamente suspendidos desde hace varios meses... La Compañía anunció que pensaba dar un gran impulso a las obras... Esta promesa no se ha cumplido a pesar del tiempo transcurrido desde que se hizo... Las noticias acerca de los esfuerzos que se hacen en los Estados Unidos... para la construcción del canal por Nicaragua han agravado la situación y se generaliza la idea de que sería conveniente un examen detenido del estado de la empresa interoceánica de Panamá..." (véase: Documento número 45).

Para el mes de abril de 1885, en la casi totalidad del territorio colombiano, se estaba desarrollando otra guerra civil que se extendió al Istmo de Panamá y, durante ese interín se producen unos hechos que preferimos apreciar en palabras del Cónsul español en Panamá.

"...las fuerzas revolucionarias que se trasladaron a este territorio han cortado todas las comunicaciones... Bogotá quedó completamente cortada con el exterior... en los sucesos ocurridos en Panamá, los revolucionarios redujeron a prisión al Vice-Cónsul americano y a un agente inglés, hecho que provocó que fuerzas americanas e inglesas estuvieran a

punto de desembarcar..." (véase: Documento número 46).

Es de observar que, durante el desarrollo de la contienda civil en Panamá, "a la solicitud del Cónsul de Francia en Panamá de desembarcar tropas para proteger la vida e intereses franceses, el Comandante Franquer, Almirante de la División Naval del Pacífico de la Marina Francesa, siguiendo instrucciones de su gobierno, responde negativamente, afirmando no tener autorización para intervenir en los asuntos interiores de un país amigo y que lo haría sólo a solicitud del Jefe de Estado de Panamá" (187).

Por otra parte, "la opinión del Contraalmirante Lacombe, Comandante del Crucero 'La Flore', estacionado en el Atlántico era diferente y expresaba que: 'La Compañía del Canal se había ganado la mala reputación de la opinión extranjera en Panamá'(188), actitudes que nos sirven para poner de manifiesto que el Gobierno francés siempre se mantuvo prudentemente a distancia de la obra de Lesseps, para que dicho proyecto no pudiera ser identificado como una empresa oficial.

Por contra, a raíz de estos sucesos de 1885, los norteamericanos quedaron dueños del Istmo y, sobre la base de esta circunstancia, el Gobierno colombiano decide enviar, en Misión Especial, al Jorge Holguín, Secretario del Tesoro. Expresando el Cónsul español en Panamá:

"...la misión del Sr. Holguín, es un avance de Colombia hacia los conocidos deseos de los Estados Unidos para que garantice la neutralidad del tránsito interoceánico y la soberanía internacional de Colombia en el Istmo por el artículo 35 del tratado de 1846 y esta garantía se extienda al apoyo de las autoridades de aquel Estado..." (véase: Documento número 46).

El presidente colombiano, Dr. Rafael Núñez, con ánimo de reestablecer el orden y la seguridad en el Istmo, con fecha de 17 de octubre de 1885, dictó un Decreto estableciendo un régimen de aduanas para los puertos de Colón y Panamá, en sustitución del sistema de franquicias.

Dicho Decreto y medidas provocó una oposición en el Estado de Panamá, alegando que:

"... la población del Istmo depende de las franquicias comerciales, sin las cuales no le sería dado aprovechar los beneficios que le proporcionan el Ferrocarril y el Canal mediante el tráfico interoceánico que sostiene el primero y las obras que se ejecutan en el segundo...". (véase: Documento número 47).

En lo que importaba a España, el establecimiento de un régimen de aduanas, consideraba el Cónsul español en Panamá que favorecía a sus intereses, porque:

"... sería desde luego ventajosa la instalación de las aduanas, porque las formalidades a que quedará sujeta la importación de las mercaderías sería, para los laborantes de la insurrección en Cuba, un obstáculo que le impedirá, cuando menos las dificultades en gran manera, la adquisición de armamentos y no les será tan fácil como con las franquicias del Istmo, de que han hecho uso hasta mayor en el abuso...". (véase: Documento número 47).

Con ánimo de reflejar nuestras impresiones sobre la paralización de las obras del canal y la revolución padecida por Colombia en 1885, con mayor relieve en el Istmo, y su incidencia sobre la cuestión del régimen de neutralidad del canal o neutralización del mismo, vamos a servirnos, por una vez más, de la documentación diplomática española de la época.

Y para el caso concreto, de las comunicaciones que emite el Cónsul de España en Panamá al Ministro de Estado español en Madrid. En ese sentido, consideraba el citado Cónsul:

"La cuestión parece ser directa contra la Compañía del Canal y lo confirma la llegada de un Comisión de Bogotá, con objeto, según parece, de examinar los trabajos del Canal y enterarse de la situación de la Compañía en el Istmo...". (véase: Documento número 48).

Continuaba el Cónsul español en Panamá:

"También parece que piensa el Gobierno atacar a la Compañía del Canal por haber comprado el Ferrocarril, fundándose para ello, en que la Ley de la concesión establece que el Ferrocarril no puede dejar de ser americano, norteamericano...". (véase: Documento número 48).

Sobre el mismo tema, el Cónsul de España en Panamá, proseguía:

"...existe la posibilidad de que este gobierno colombiano piense renovar y proseguir la reclamación contra la Compañía del Canal de Panamá, dándole otro sesgo y contando con el apoyo en una u otra forma del gobierno de Washington, para lo cual veía antecedente con relación a las miras del Presidente Núñez, en una manifestación suya de diciembre de 1884.

Así ha sucedido, en el Diario Oficial de 2 del corriente, trae por fin la demanda que a la Suprema Corte presenta el Procurador de la Nación, dirigida contra la Compañía Canal...

El Procurador General propone en conclusión que se declare caducado el Contrato de Ferrocarril, encautándose de él la nación colombiana, o que se rescinda, obligando a la Compañía a la indemnización de perjuicios, sin que esto excluya el que pueda seguir subsistiendo el referido contrato, mediante el pago de sumas a que Colombia se cree acreedora... parece que este punto fue uno de los principales que en sus instrucciones llevó el Sr. Holguín, recibido en Washington como Ministro Plenipotenciario en Misión Especial, y que el Presidente Núñez, antes de llevarlo adelante quiso asegurarse de la actitud de aquél gobierno..." (véase: Documento Número 49).

En otro apartado, el mismo diplomático español en Panamá, estimaba:

"El Presidente Núñez, en su reciente Mensaje al Consejo de Delegados para la reforma de la Constitución, no vaciló en decir que la precaución más segura para conservar la soberanía en el Istmo de Panamá era.

"el atinado cultivo de nuestras relaciones con el gobierno norteamericano que acaba de darnos muestras y testimonio de su buena fe"

Es evidente que la intervención de los Estados Unidos, dominando aquellos revolucionarios significó un muy eficaz servicio para la causa del gobierno, pero considerando que aquellos obraron antes que por sí mismos que por prestarlo, cabe moderar algo el sentimiento de gratitud, ni había por que acusarlo en un documento tan solemne, ajeno a toda observación general sobre política exterior.

Por algo quiso, sin embargo, un hombre del talento del Dr. Núñez, acentuar esta expresión ¿Será que en sus meditaciones se ha persuadido de que los vapores americanos están por destino manifiesto llamados a ejercer un predominio absoluto e irrenunciable sobre estos países hispanoamericanos y que influya en su ánimo un no muy natural y pesimista sentimiento?

¿O será que el Dr. Núñez, poco sensible a apasionamientos patrióticos persigue ante todo fines positivos, fiscales y aún en cierto modo políticos que juzga indispensables para el desarrollo de su labor administrativa?.

Si algo de lo que se teme se realizara, no creo que pudiera ahorrarse esa senda sin herir el sentimiento público, por abatido que hoy esté" (véase: Documento número 49).