

anexión. Por eso en las geografías y atlas norteamericanos recientes figura, sin más disimulación, la zona del canal entre los territorios de los Estados Unidos. No se trata, como antes, de un arrendamiento temporal y revocable, como los que se hacen á un empresario de trabajos públicos para facilitar su ejecución y que son reversibles al soberano en fecha más ó menos remota; se trata de una cesión perpetua que paraliza y anula la soberanía, con renuncia completa de volver á ejercerla. Es una simple desmembración. Antes que consentirla voluntariamente, Colombia prefirió perder el Istmo. Pensó que el territorio nacional es inalienable, conforme á los modernos principios, porque si se reconoce el derecho de vender una parte ¿porqué no lo habría para vender la totalidad?

La independencia y la integridad de la patria nos habían costado esfuerzos ingentes y por eso no quisimos traficar con ellas. Los panameños no tenían iguales escrúpulos y por eso les fué fácil resignarse á suscribir la indigna obra de Bunau Varilla.

ALEGACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS

Para excusar su conducta, el Gobierno norteamericano ha presentado las siguientes excusas:

1.ª — Que, conforme al Art. 35 del Tratado de 1846, debió obrar como lo hizo en Panamá el 3 de Noviembre, para cumplir su obligación de garantizar la libertad del tránsito al través del Istmo. Pero la imparcialidad evidente de las medidas que tomó fué ilusoria, puesto que la orden de oponerse á todo desembarque solo podía aplicarse á las tropas colombianas, no á las revolucionarias que estaban en el Istmo, y puesto que el

servicio de ferrocarril, de que se privó al batallón *Tiradores*, estuvo constantemente libre para los insurgentes. El Gobierno norteamericano hizo imposibles nuestros esfuerzos para reprimir el alzamiento, y contribuyó así á la desmembración de un país con el cual estaba en paz. Como juicio de este proceder nos atenemos al siguiente del "New-York American", de 10 de Noviembre:

"Hemos sido los partidarios más resueltos del canal interoceánico, pero si debe acabarse por semejantes medios, preferimos que no lo sea jamás. El acto del Presidente Roosevelt carece de justificación. Ha habido centenas de revoluciones en la América del Sud, y nunca les hemos reconocido sus gobiernos desde el principio. El Gobierno no puede negar que ha fomentado una revolución en una república hermana para llegar á sus fines. ¿Qué excusas invocaremos á los ojos del mundo? Sólo la fuerza. El Presidente Roosevelt ha perpetrado un acto de fuerza pura, un acto de piratería. Las tentativas hechas para encubrir este filibusterismo, demuestran una hipocresía que agrava el crimen. Podríamos haber tenido el Canal sin pagarlo con nuestra honra de nación. Jamás hubo un ejemplo más clamoroso de opresión del débil por el fuerte." (Al traducir he suprimido ó atenuado los vocablos más crudos.)

De dos modos pudo proceder el Gobierno norteamericano: interviniendo, si el de Colombia solicitaba su apoyo para sostenerlo contra los insurrectos, como sucedió en 1885 y en 1902; ó si á título de aliado, se atrevía á obrar por su cuenta, su deber fué obrar con estricta neutralidad, pero en ningún caso entabrar la acción represiva del gobierno colombiano, porque eso

iba contra los derechos de propiedad, y de soberanía que había formalmente garantizado, porque ello constituía una violación completa de los deberes que había asumido, y porque eso equivalía á ponerse del lado de los revolucionarios.

Ya vimos que esa fué siempre la interpretación que los hombres de Estado norteamericanos dieron siempre al artículo 35 del Tratado, cuya letra y espíritu son tan claros y sencillos que no dejan lugar á duda. Además, en nota de Mr. Hay á la Legación de Colombia, de fecha 28 de Octubre de 1902, es decir, un año antes de la revolución panameña, manifestó: "que ninguna interpretación nueva se había dado hasta entonces al Tratado vigente entre los dos países". Si se aceptara la nueva interpretación hallada un año más tarde, conduciría al absurdo de que el ejercicio de la neutralidad consiste en colocar á los dos beligerantes en posiciones desiguales y permitir á la potencia neutral tomar partido por el uno contra el otro; novísimo concepto de la neutralidad que se recomienda al estudio de los internacionalistas.

Los Estados Unidos pudieron fácilmente, como varias veces antes lo habían hecho, asegurar el libre tránsito por ferrocarril sin paralizar la acción militar del Gobierno legítimo. Lejos de ser incompatible ese deber con el de proteger los derechos de soberanía de Colombia sobre el Istmo, eran perfectamente conciliables y armónicos, y aún más, el uno era la condición necesaria del otro. Al estallar la revolución, el tráfico continuó sin alterarse. La única causa por la cual podía interrumpirse era la ruptura del orden legal, y la manera de restablecer el tráfico era prestar apoyo á la autoridad para suprimir el elemento perturbador,

ó por lo menos, notificar á los rebeldes y á las tropas mismas del Gobierno que saliesen á batirse fuera de las ciudades de Panamá y Colón y de los alrededores de la vía férrea. Pero apoyar á los rebeldes no fué guardar la libertad del tráfico sino mostrar parcialidad odiosa, agravada con la prohibición al gobierno nacional de restablecer el orden en su propio territorio.

Esa manera de interpretar el Tratado fué fantástica, ó como lo dijo un diario americano, constituyó "la falaz apología de una política tortuosa."

"Un Tratado se viola, dice el profesor norteamericano Woolsev, desde el momento en que una de las partes descuida ó rehusa hacer lo que movió á la otra á empeñarse en la transacción." En caso de duda, es aplicable esta regla, formulada por el mismo tradista: "Si dos interpretaciones son admisibles, debe preferirse la más ventajosa para la parte en cuyo beneficio se insertó la cláusula. El sentido que le atribuye el que la aceptó debe seguirse de preferencia al del que la ofreció." Estas citas no requieren comentario.

2.^a — Que era necesario poner fin á la era escandalosa de las guerras civiles en el Istmo. Pero eso no se conseguía con el escándalo de promover una nueva guerra civil y con el pernicioso ejemplo de prevenir la acción militar del Gobierno legítimo para someter á los rebeldes, declarándose su aliado.

3.^a — Que el alzamiento del 3 de Noviembre no tuvo carácter de revolución contra Colombia, porque Panamá gozaba del derecho de separación, del cual se limitó á hacer uso. "El pueblo de Panamá *ha recuperado* su independendencia", dijeron el ministro Beaupré, el Presidente Roosevelt y su secretario Mr. Hay, pareciendo indicar que el Istmo constituyó antes un Esta-

do independiente, anexado voluntariamente á Colombia y unido á ella por un pacto revocable. Jamás fué Panamá nación independiente ni por una hora, y jamás perteneció á otro país que á España primero y á Colombia después. Durante los tres siglos de la Colonia, Panamá hizo invariablemente parte del Virreinato de la Nueva Granada. Debió luego su primera independencia á la larga y sangrienta lucha sostenida contra España por las provincias del interior y de Venezuela. En la extensa lista de héroes y mártires de la Guerra Magna no figura el nombre de uno solo de los antepasados de los panameños. En el Istmo no hubo lucha por la independencia, y si pudieron atreverse á proclamarla en 1821, más de dos años después de las batallas decisivas de Bocayá y de Carabobo, que acabaron con el poder español en la parte septentrional del Continente, fué porque ya la emancipación estaba hecha y porque ya comenzaban á pasar por Panamá las tropas republicanas que venían para las campañas libertadoras del Sur. A Pichincha, Junín y Ayacucho, batallas dadas por tropas en su gran mayoría colombianas y á los quince años de la lucha á que sirvieron de coronamiento y que fundó la libertad de cinco países, debió la suya el Istmo. El Acta dice así: "1.º — Panamá, por movimiento espontáneo y conforme al deseo general de las poblaciones que lo componen, se declara libre é independiente del Gobierno español; y 2.º — El territorio de las provincias del Istmo pertenece al Estado republicano de Colombia, en el Congreso del cual, Panamá se hará representar por diputados." Proclamarse Panamá separado de España y propiedad de Colombia fueron una misma cosa en la declaración. No hubo incorporación porque nunca estuvo desincorpo-

rado. Reconoció la integridad nacional conservada y se dispuso á gozar de la independenciam conquistada por la sangre colombiana derramada en el esfuerzo de una lucha gigantesca. Su unión con Colombia no constituyó una Confederación susceptible de ser rota á voluntad. Faltan, pues, á la verdad histórica quienes aseveren que Panamá fué alguna vez independiente por sí mismo. Su paso de colonia á territorio emancipado, los derechos políticos que sus hijos estuvieron gozando, fueron galardón de las provincias del interior, no derechos conquistados por su propio esfuerzo y de que fueran libres para disponer á su antojo. Como simple departamento de una República central, no pudieron desprenderse de ella sin violar, junto con su cómplice, el derecho constitucional colombiano.

3.^a — Que la declaración de independenciam de Panamá transmitió al nuevo estado los derechos y obligaciones conferidos á Colombia por el Tratado de 1846, y que los Estados Unidos debieron cumplir para con la nueva República el deber de protegerla en la propiedad y soberanía del Istmo.

Fué el Presidente Roosevelt quien adelantó esta tesis en su mensaje de 1903: "El nombre de Nueva Granada ha desaparecido; Colombia ha cesado de tener ninguna propiedad sobre el Istmo; los derechos de Nueva Granada y de Colombia corresponden ahora á la República de Panamá, con todas las obligaciones anexas. El Tratado de 1846 queda en vigor y liga á los Estados Unidos con la República de Panamá".

Pero, por una parte, el efecto de la transmisión sólo podía cumplirse después de constituido el Istmo en estado independiente y de ser reconocido por las otras potencias. Es una inadmisibile y sofística petición de

principio que la previsión de que la transmisión podría verificarse en lo futuro, condujese á los Estados Unidos á intervenir durante la insurrección y á reconocer intempestivamente la nueva República. La obligación asumida de garantizar la independencia de Panamá estaba en abierta contradicción con la obligación vigente hasta ocho días antes, de garantizar los derechos de soberanía y propiedad de Colombia. Si conflicto había entre las dos, los Estados Unidos se pusieron voluntariamente en él y debieron resolverlo en favor del compromiso más antiguo, según lo quieren Martens, Vattel y todos los autores de Derecho internacional. Aceptar la doctrina contraria “sería dar margen á la práctica de que una nación, haciéndose juez en causa propia pueda prescindir del cumplimiento de los tratados con sólo pactar en sentido diferente con una sección insurreccionada del otro país contratante ó con una tercera potencia; práctica que prepararía el fin de los tratados públicos como salvaguardia del derecho” (*Protesta colombiana*).

Por otra parte, es inexacto que los estados nuevos hereden los derechos y obligaciones del estado de que se separan. Los Estados Unidos no sucedieron á Inglaterra ni el Brasil á Portugal, ni las repúblicas hispano-americanas á España, en los derechos y obligaciones que correspondían á esas metrópolis. Sólo las cargas reales del territorio pasan al nuevo soberano, pero de esa clase no eran los derechos y deberes procedentes del art. 35 del Tratado de 1846, el cual fué celebrado *intuitu personas* y no *propter rem*, es decir, en consideración á la persona contratante y no á la cosa materia del contrato. Por eso dice el eminente profesor norteamericano Wheaton: “La obligación de los

tratados, sea cual fuera el nombre con que se les designe, no sólo se funda en el contrato mismo sino también en las relaciones mutuas entre las partes contratantes, relaciones que las indujeron á entrar en ciertos compromisos, la una respecto de la otra. Los tratados sólo pueden, pues, subsistir en tanto que esas relaciones duren. Es evidente, en efecto, que desde el momento en que cesen, por causa de un cambio tal en la organización social de uno de los estados contratantes que el otro estado no habría entrado en el contrato si hubiese podido preverlo, es evidente, digo, que el tratado cesa por eso mismo de existir”.

La tesis norteamericana de que la garantía ofrecida en el tratado de 1846 tenía carácter puramente territorial y que aquéllo que los Estados Unidos habían entendido garantizar era la neutralidad y libertad del tránsito en el Istmo independientemente de quien fuera el soberano, es decir que un cambio de soberanía no anulaba la obligación de proteger esos derechos en el nuevo poseedor, es una de las pretensiones más atrevidas y cínicas que un gobierno haya podido adelantar para paliar una iniquidad. Un tratado de garantía, aplicado á la totalidad ó á una parte del territorio de un estado, sólo se concluye en consideración á la persona del contratante y presenta un carácter tan personal como el de un tratado de alianza, y estos no son transmisibles porque eso iría contra su objeto, que es ligar un estado determinado con otro estado determinado. Quedó establecido atrás que el tratado de 1846 fué precisamente de alianza y que así lo reconocieron Mr. Seward y otros estadistas americanos. Fué, pues, de carácter netamente personal. Lo que se tuvo en cuenta no fué que los Estados Unidos protegieran la

integridad territorial del Istmo, frase que carecería de sentido, sino la protección de los derechos de soberanía de Colombia sobre ese territorio. Siendo la existencia de la República de Panamá la negación de los derechos de Colombia, el tratado ha recibido una aplicación contraria á su objeto y á la voluntad de los contratantes, que es la razón superior que presidió á su celebración.

Lo prueba así el art. 1.º del mismo tratado, reproduciendo textualmente del de 1824 y que dice: "Habrá una paz perfecta, firme é inviolable, y amistad sincera entre la República de la Nueva Granada y los Estados Unidos de América, en toda la extensión de sus posesiones y territorios, y entre sus ciudadanos respectivamente, sin distinción de personas ni lugares". ¿Cómo puede compadecerse el tenor de este artículo con la acción de los Estados Unidos en el Istmo, que envolvió ruptura de la paz en una de las posesiones y territorios de Colombia? Ni cómo puede seguir habiendo amistad perpetua entre ella y Estados Unidos si éstos hicieron imposible el cumplimiento del deber que contrajeron, promoviendo el cambio de soberanía en el Istmo? ni cómo, en fin, pueden seguir garantizando á Colombia la soberanía que le hicieron perder, y Colombia seguir otorgando á los Estados Unidos las ventajas en cambio de las cuales esa protección le fué ofrecida? Por culpa de los Estados Unidos ha habido extinción de obligaciones por imposibilidad de ejecución.

A este respecto, dijo muy bien otro diario americano: "La interpretación que el Ejecutivo ha dado al art. 35 muestra hasta dónde el tiempo y las circunstancias cambian el punto de vista moral de los hombres de estado. Pero ¿es honrado y legal para uno de los

contratantes imponer el sentido que le da al pacto, con completo desconocimiento del que le da otra parte? Ni siquiera la letra del artículo fué tenida en cuenta, porque si es cierto que las palabras fueron inventadas para expresar lo que la mente concibe, el significado de ellas, que en el presente caso es claro, debe servir de guía para construir el significado de la cláusula. Ahí es donde descansa el fundamento de toda jurisprudencia”.

4.ª — Sintiendo el gobierno norteamericano la debilidad de estas argumentaciones, prefirió confesar el hecho cumplido y explicarlo por razones políticas. Una de ellas fué acusar á Colombia de atravesarse, por motivos egoistas en el camino de la civilización, dificultando ó retardando la construcción del canal. El obstáculo debía ser removido sin tardanza para poder ejecutar una obra indispensable al progreso de la humanidad. Pero está probado que no fuimos reos de obstruccionismo por motivos mercenarios. Estuvimos listos á aceptar un Tratado de construcción del canal por los Estados Unidos, en condiciones satisfactorias y honorables para los dos países. Solo exigíamos la libertad de introducir modificaciones á la propuesta que se nos presentó, ó que se nos concediese siquiera el tiempo necesario para hacer la reforma constitucional que se oponía á su aprobación. Prestándonos á renovar las negociaciones, las dificultades habrían podido ser obviadas. Jamás dimos lugar á que el dilema se planteara en esta forma brutal: ó robar el Istmo á Colombia ó no tener canal. Este pudo construirse con título limpio, como lo exigía la honra de la gran nación que se hacía cargo de la empresa. “Los intereses del mundo civilizado”, “el progreso de la humanidad” sólo han

sido complacientes eufemismos en que los intereses egoistas se han querido disfrazar de altruismo. Donde hubo verdadera oposición al Canal fué en los mismos Estados Unidos, entre los innumerables accionistas é interesados en los ferrocarriles transcontinentales y del de Colón á Panamá y en la población de los Estados del Sur, que prefería el canal de Nicaragua; pero es absurdo hacer á Colombia el cargo de opositora á una obra de que dependía su presente y su porvenir.

Esta alegación será justa cuando se reconozca que decir civilización y bien de la humanidad y decir avance de los Estados Unidos es una misma cosa. Mientras así no sea, habremos de concluir que en nombre de la civilización se dió un golpe mortal al derecho de los débiles. Indudablemente, la construcción del canal es de incalculable importancia para el progreso, pero debe recordarse que el mal moral contrabalancea las ventajas materiales y que, ansioso como debe estar el mundo por la ejecución de la obra, más ansioso debe estar ahora y siempre de que la justicia no sea una vana palabra sobre la tierra. Mal fundamento para el beneficio de la humanidad es el daño causado á un país indefenso.

¿ Y qué fué de la prisa que indujo á los Estados Unidos á inventar de la noche á la mañana una república, para llegar cuanto antes á la ejecución de la empresa? No parecía sino que el afán hacía contar los días y las horas y que una vez apartado el poder estorbo, los Estados Unidos se aplicarían con todo el poder de sus tesoros, de sus ingenieros, de sus máquinas portentosas, de sus millones de obreros á la excavación de la zanja. Tres años han pasado y las obras no empiezan seriamente. Dentro de ese plazo hubo

tiempo de sobra para arreglar el Tratado con Colombia, sin necesidad de arrebatarse por impaciencia el Istmo. Esta es la hora en que todavía se discute y no se ha resuelto todavía si el canal será á nivel ó con esclusas. término mínimo para su conclusión lo fijan algunos en quince años y otros lo extienden hasta veinte.

En su Mensaje anterior al de Noviembre de 1903, el Presidente Roosevelt, había dicho al Congreso que si Colombia no se prestaba á un arreglo "we must forthwith take the matter into our own hands", "deberemos tomar sin dilación el asunto en nuestras propias manos." Quiere decir que cuando los derechos de otra nación puedan no concordar con las ambiciones de los Estados Unidos, estos tomarán el asunto en sus propias manos, según su conveniencia, y no importa el peligro que corran la paz y las promesas solemnes. ¿Qué dirían, ni harían los Estados Unidos si las potencias europeas declarasen que iban á tomar "into their own hands" la obra del Canal, en vista de la incapacidad demostrada por los Estados Unidos para construirla, ó de que no manifiestan el honrado propósito y firme determinación de hacerla? De justicia sería que se volviese contra ellos el pretexto de que se valieron para despojarnos y que calificándolos con mejor razón que á nosotros, de retardantes voluntarios del progreso, se les exigiese la devolución del Istmo, de que ningún buen uso están haciendo.

6.ª — No contentos con arrebatarnos á Panamá, los Estados Unidos emprendieron, con una persistencia rayana en crueldad, una campaña de difamación contra Colombia para atraerle el desprecio del mundo. Pudimos resignarnos á perder lo nuestro con tal de haber ganado en la estimación de aquella parte esco-

gida de la humanidad que es capaz de no retirar su respeto á las buenas causas desgraciadas; pero lo que nos ha hecho intolerable nuestro infortunio es que á su natural amargura haya querido agregársele un desdén universal. Por boca de Mr. Loomis, del Ministerio de Estado (el mismo que más tarde en Venezuela fué acusado y convicto de manejos indelicados) se nos hizo el cargo de *black-mail ó chantage*, es decir, de tentativa de estafa, y esta calumnia fué complacientemente recogida por la prensa de todos los países. Consistía la imputación en que debiendo expirar en Octubre de 1904 la concesión de la Compañía Francesa, hacíamos todo lo posible por prolongar las negociaciones con el gobierno americano, sin concluir ningún arreglo definitivo hasta esta fecha, llegada la cual y expirada la concesión, nos habríamos alzado con todos los bienes de la Compañía, estimados en cuarenta millones de dolares, que fué el precio que el gobierno norteamericano le pagó.

A eso hemos contestado que, otorgada la primera concesión en 1878, por seis años, se dió una primera prórroga hasta 1892, luego una segunda hasta 1898, y después una tercera hasta 1904. En todas ellas se mantuvo la cláusula de que, si terminado el plazo la obra no estaba concluida, quedarían en favor de Colombia la porción hecha, las maquinarias, edificios, planos y demás bienes de la Compañía en el Istmo. Consentida voluntariamente esta obligación, su cumplimiento nada tenía de estafa. Para algo se escriben las cláusulas penales en los contratos. No teníamos la culpa de que la Compañía, en vez de destinar los millones que le entregaron sus accionistas á remover la tierra del canal, los dedicase á remover la moralidad de su

país en la legendaria obra de corrupción que todos sabemos. Nuestro desinterés brilla en la serie de prórrogas que mantuvieron en pie la concesión durante 26 años, sin exigir retribución por ellas, lo cual demuestra que lejos de oponernos al progreso lo favorecíamos en todo cuanto estaba á nuestro alcance, y que no aspirábamos á apoderarnos de los bienes de la Compañía, aunque para ello estuviésemos en la plenitud de nuestro derecho. Nada había tenido de ilegítimo que, cansados de esperar, hubiésemos dejado venir por sí sola la eliminación de la Compañía, y libres entonces de ese tercero intruso, nos hubiésemos entendido directamente con los Estados Unidos, recibiendo de ellos los cuarenta millones en que por entonces estaba avaluada la empresa. Debiendo serles indiferente pagarlos á uno ú otro, si es que por vía de monroismo no preferían dejarlos en América, en vez de tributarlos á la aborrecida Europa, no se comprende el motivo para que se erigieran en defensores de la Compañía Francesa y en acusadores de Colombia como aspirante á lucros indebidos.

Pero hay algo más concluyente: en 1899, el gobierno colombiano otorgó á la Compañía otra nueva prórroga de seis años, de 1904 á 1910. Por esa prórroga tuvo la Compañía algo que vender á los Estados Unidos, porque si la concesión hubiese de expirar necesariamente en 1904, nada habría valido en 1903, puesto que en un año no habría podido ejecutar la obra del canal. Por tanto, cuando el Tratado Herrán-Hay fué rechazado, hacía más de tres años que el gobierno colombiano había hecho firme la concesión. Mal podía la improbación envolver, por consiguiente, ningún cálculo sórdido sobre los bienes de la Compañía.

El Gobierno había hecho imposible la combinación que se le atribuye porque así lo había querido él mismo, libre y deliberadamente. Esto lo sabía muy bien el Gobierno norteamericano, que desde 1900 envió á Mr. Knox, Procurador general de los Estados Unidos, á Francia, á examinar los títulos de la Compañía. Fué después de su informe de que estaban en perfecto orden y vigor cuando el Senado autorizó la transacción y cuando el Gobierno se avino á dar por la concesión un precio enorme que de otro modo no habría pagado. Sin embargo, nos acusó de tentativa de extorsión, y como su voz es la de un poderoso, ha sido escuchada ante el mundo, mientras que la defensa de Colombia porque es débil, se ha perdido en el vacío.

De los cuatro Agentes que intervinieron en este negocio, Colombia, Estados Unidos, Panamá y la Compañía Francesa, el único que obró por motivos desinteresado y nobles fué Colombia. No obstante, es su conducta la que el aventurero Bunau Varilla se atrevió á calificar de "másterful piece of roguery". Para lo que difícilmente podrían hallarse palabras lo bastante fuertes es para denunciar la miserable pieza de felonía internacional jugada por los conjurados para apoderarse sobre seguro y alevosamente de lo que pertenecía á Colombia.

EL VERDADERO MOTIVO

Salvar las apariencias fué siempre cosa buena, aún cuando se trate de ocultar perversas realidades. Es incuestionable que la observación de esta regla es lo que torna las relaciones sociales é internacionales menos bárbaras, más suaves, más regulares. La ostentación