

Un capítulo inadvertido del americanismo: el Segundo Congreso Americano de Lima y el liderazgo de Justo Arosemena (1864-1865)

An Unnoticed Chapter of Americanism: The Second American Congress of Lima and the Leadership of Justo Arosemena (1864-1865)

Germán A. de la Reza¹

Universidad Autónoma Metropolitana (México)

Recibido: 07-09-18

Aprobado: 06-12-18

Resumen

Nuevos intentos europeos de reconquista y monarquización de América Latina llevan a los gobiernos sudamericanos a organizar el Segundo Congreso americano de Lima en 1864. La asamblea produjo varios tratados, procuró la mediación en la Guerra Hispano-Sudamericana e incentivó el americanismo como mecanismo de defensa. El presente artículo identifica los aportes de Justo Arosemena y del libro que publica al inicio de las labores congresales, así como el lugar que tiene su unionismo en el contexto general de su obra constitucionalista.

Palabras-clave: Congreso americano de Lima, Panamericanismo, Justo Arosemena, integración latinoamericana.

Abstract

New European attempts of reconquest and of monarchization of Latin America change lead South American Governments to organize the second

¹ (de.la.reza.2018@gmail.com) Profesor investigador de la UAM Xochimilco y del posgrado de la UNESP Assis. Ha sido investigador de la Universidad de Estocolmo y beneficiario de la Cátedra Simón Bolívar de la Universidad de París III. Entre sus publicaciones recientes figuran: *Sept épisodes de la lutte contre l'atomisation de l'Amérique hispanique*, Bucarest, Universidad de Bucarest, 2019; *Invencción de la Paz*, México, Siglo XXI, 2009 (disponible en cinco idiomas).

American Congress of Lima in 1864. The Assembly produced several treaties, attempted to mediate in the Spanish South-American War and encouraged the spread of Americanism as a defense mechanism. This article identifies the contributions of Justo Arosemena and the book he published at the beginning of the Congressional proceedings, as well as the place of its unionism in the general context of his constitutional doctrine.

Key-words: American Congress of Lima, Pan-Americanism, Justo Arosemena, Latin American integration.

Introducción²

En el presente artículo estudiamos un aspecto importante, aunque poco conocido del Congreso americano de Lima de 1864-1865: el papel de Justo Arosemena y su doctrina constitucionalista en las tareas y resultados del último areópago hispanoamericano. Con ese fin hemos estructurado el trabajo en torno a tres ejes analíticos: a) la publicación, el contenido y los efectos del *Estudio sobre la idea de una liga americana*; b) la contribución de Arosemena a la letra y el espíritu de los tratados del Congreso, y c) el lugar de este ensayo de unión confederal en su pensamiento americanista. En conjunto, el trabajo sostiene la idea de que los esfuerzos depuestos por Arosemena con ocasión del Segundo Congreso americano de Lima completan su obra de estadista iniciada con el Estado federal de Panamá, continuada con la Constitución de Rionegro y la fundación de los Estados Unidos de Colombia.

Estudio sobre la idea de una liga americana

Imaginemos a Justo Arosemena el 28 de octubre de 1864 en Lima, donde se encuentra desde finales del año anterior en calidad de ministro plenipotenciario de los Estados Unidos de Colombia. Llegó a la Ciudad de los Reyes con la misión de incitar a la reunión de un congreso de unión hispanoamericana y luego de constatar un interés semejante en los gobiernos de Perú y Chile, coopera en su organización³. Acaba de cumplir 47 años y está en el cenit de su vida intelectual: en el siglo de los constitucionalistas, Arosemena es uno

² El presente artículo se remonta a una conferencia impartida por el autor en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá en abril de 2017 con ocasión del Bicentenario del natalicio de Justo Arosemena. El autor desea agradecer a la Comisión del Bicentenario y muy especialmente al Dr. Carlos Guevara-Mann por su decidido apoyo a la realización del presente estudio.

³ Arosemena viaja a Santiago de Chile a principios de 1864 y se entrevista con el gobierno del país sudamericano. Aunque el hecho no está documentado, es probable que visitara la Sociedad de Unión Americana, destacada promotora de la unión hispanoamericana.

de sus proyectistas más destacados. Años atrás, bajo su liderazgo Panamá se había constituido en Estado soberano, culminación de la aspiración hanseática del Istmo, y en 1855 veía la luz el *Estado Federal de Panamá*, una de las obras federalistas más importantes del subcontinente⁴.

Ese día viernes tiene dos citas. La primera es para recibir los primeros ejemplares de su nuevo libro, *Estudio sobre la idea de una liga americana*, editado por Juan Huerta en la imprenta de la calle Huallaga n° 139⁵. Es probable que conociera a este librero desde los años cuarenta, cuando fue redactor de *El Tiempo*, *El Peruano* y *La Guardia Nacional*, y trabó relaciones con la industria editorial limeña, por entonces una de las más activas de América Latina. La calle lleva el nombre del río Huallaga desde 1862; antes de esa fecha, cada cuadra de Lima tenía su propia denominación: la tercera viniendo de la plaza de armas, se llamaba Melchormalo, denominación que recuerda el pie de imprenta de su libro⁶.

Las 170 páginas de encuadernado rústico se abren con una cita tirada de la prensa peruana en la que se insta a los plenipotenciarios del Congreso a “Que la razón y la calma dirijan [sus] debates, y la sabiduría y la justicia presidan [sus] resoluciones”⁷. El lema anuncia el tono del libro y el efecto buscado por Arosemena en los agitados debates del Congreso, cuya agenda incluye la redacción de varios tratados e incluso las tareas de una mediación internacional. Al final del libro figura un índice, eliminado en las siguientes ediciones, dejando al lector novel sin una guía sobre los temas del libro.

Los capítulos primero a octavo estudian los modelos confederales de las ligas griegas, las ligas italianas, el imperio y la confederación germánica, luego las uniones más recientes de Italia, Suiza, Holanda y Estados Unidos. Del capítulo nueve al decimocuarto se explica el proceso independentista hispanoamericano y los ensayos unionistas que toman su origen en el Congreso de Panamá de 1826: el primer Congreso americano de Lima de 1847-1848 y el Tratado Continental de Santiago de Chile de 1856. Arosemena interpreta el conjunto de estas iniciativas como una serie de empresas diplomáticas que responden al ideal anfictiónico de Simón Bolívar y operan en el tiempo como una experiencia acumulativa⁸.

⁴ J. Arosemena, *Estado Federal de Panamá*, Panamá: Universidad de Panamá, 1974.

⁵ El nombre y la dirección de la imprenta cambia en dos ocasiones: de 1857 a 1862 se denomina Imprenta de José Daniel Huerta y está localizada en la calle de la Pileta de los Milagros (luego calle Ancash) n° 71; de 1863 en adelante figura en el jirón Huallaga con el nombre de Huerta y Cía. En el primer periodo publica principalmente folletería; en la segunda, folletos y libros. El encuentro de Huerta con Arosemena durante la estancia del panameño de 1842 a 1844 resulta problemática, pues en ese periodo su establecimiento no registra actividades editoriales.

⁶ J. Bomley, *Las viejas calles de Lima*, Lima: Municipalidad Metropolitana de Lima, 2005.

⁷ J. Arosemena, *Estudio sobre la Idea de una Liga Americana*, Lima: Imprenta de Huerta, 1864. La cita proviene de *El Tiempo*.

⁸ La serie comienza con la invitación de Simón Bolívar al Congreso de Panamá, enviada a los “confederados”, en referencia a previos tratados bilaterales de la Gran Colombia con México,

Del capítulo decimoquinto al decimoctavo, el autor perfila las ideas que servirán a las discusiones del Congreso y, en buena medida, al texto de sus tratados. En conclusión del libro, Arosemena inserta un proyecto de tratado confederal compuesto de veinte artículos, destacando los objetivos de crear una asamblea permanente; proteger la acción libre de los países dentro de la Confederación; rechazar el cambio de régimen impuesto desde afuera; recurrir al arbitraje para dirimir las controversias, en particular limítrofes, y permitir la ciudadanía común incluso para ejercer funciones diplomáticas.

La tradición filosófica y política en la que abreva su libro se remonta a las obras de Benjamín Constant, Destutt de Tracy y sobre todo Jeremías Bentham, el pensador inglés más cercano a las nuevas repúblicas hispanoamericanas⁹. Sus referencias al Congreso de Panamá, por su parte, apelan a los documentos primarios que pudo consultar gracias a su padre, diplomático de la Gran Colombia durante el periodo de organización e instalación de esta asamblea. También conoce las monografías latinoamericanistas de mediados de siglo, disponibles en la Biblioteca Nacional del Perú y en la Sociedad Unión Americana de Santiago. Estas obras no solo conforman el marco que define las contribuciones del *Estudio sobre la idea de una liga*, sino que lo acompañan en el mayor y último esfuerzo intelectual en pro de la Confederación.

El contexto intelectual

Una de las obras influyentes de esta corriente es la *Memoria sobre la conveniencia i objetos de un Congreso Jeneral Americano*, tesis del tucumano Juan Bautista Alberdi publicada originalmente en 1844 y difundida en 1862 por la Sociedad de Unión Americana de Santiago¹⁰. El autor señala que las limitaciones en infraestructura, la insuficiente utilización de vías fluviales, la

Centroamérica, Perú y Chile. S. Bolívar, *Cartas del Libertador*, tomo IV (1824-1825), Caracas: Banco de Venezuela y Fundación Vicente Lecuna, 1966. En uno de los pasajes de su libro, Arosemena afirma que el pensamiento de la liga americana “durmió” entre el Congreso de Panamá de 1826 y el Congreso americano de Lima de 1847-1848. En realidad, el periodo fue medianamente improductivo por la falta de respuesta a las iniciativas de la cancillería mexicana comprendidas entre 1831 y 1842, cuando envió a sus diplomáticos a Centro y Sudamérica con el fin de instalar el Congreso americano en el poblado de Tacubaya. Cfr. A. de la Peña y Reyes (comp.), *El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de Unión Hispano-Americana*, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1926.

⁹ M. Williford, *Jeremy Bentham on Spanish America: An Account of this Letters and Proposal to the New World*, Baton Rouge: Louisiana State University, 1980.

¹⁰ J. B. Alberdi, *Memoria sobre la conveniencia i objetos de un Congreso Jeneral Americano, leída ante la Facultad de Leyes de la Universidad de Chile para obtener el grado de licenciado*, Santiago: Imprenta del Siglo. La obra fue publicada primeramente en los *Anales de la Universidad de Chile*, Santiago, 1848. Aquí empleamos la versión de J. V. Lastarria, A. Covarrubias, D. Santa María y B. Vicuña Mackenna, *Colección de ensayos i documentos relativos a la Unión i Confederación de los pueblos hispano-americanos, publicada a expensas de la “Sociedad de la Unión Americana de Santiago de Chile”*, Santiago: Imprenta chilena, 1862.

anarquía de las aduanas y la ausencia de crédito, son los principales obstáculos al desarrollo conjunto de la región¹¹. Para resistir sus efectos, propone un “congreso comercial y marítimo” inspirado en la (segunda) *Zollverein* suscrita por Prusia y varios Estados alemanes en 1834.

Otra obra destacada, la *Paz perpetua en América o federación americana*, es publicada en 1856 por Francisco de Paula González Vigil, clérigo, político e intelectual nacido en Tacna¹². En el plano de las políticas, este autor considera que se ha cometido un grave error al utilizar el federalismo para reformar el interior de los Estados y no para asociarlos entre sí. No se podrá adelantar en el designio unionista, advierte, mientras se apele a la liga o a la alianza como formas de integración; es necesario instituir el federalismo de manera gradual de la misma forma que Estados Unidos lo hizo mediante reformas constitucionales.

Un escritor famoso en la época, el chileno Francisco Bilbao, publica su *Iniciativa de la América. Idea de un Congreso Federal de las Repúblicas* en 1854 en una editorial parisina¹³. Luego de destacar en sus primeras páginas el continuo expansionismo estadounidense, Bilbao se pregunta si el haber permitido su conquista de territorios mexicanos habrá facilitado el que Estados Unidos pueda descargarse “en catarata” destructiva sobre “los Estados Des-Unidos de la América del Sur”. Para el conjuro de lo que ve como un continuo peligro, propone “la asociación de nuestros pueblos” mediante una carta compuesta de dieciocho “leyes” que contemplan la ciudadanía común, la alianza federal y comercial, y la centralización del mando militar, entre otras normas.

La siguiente obra de esta corriente es la *Memoria reservada sobre la necesidad de reunir un Congreso de Representantes de los Estados hispano-americanos*, escrita por el diplomático mexicano de origen español Juan Nepomuceno de Pereda y dada a conocer en Guatemala el año 1857¹⁴. Su trabajo se divide en tres breves secciones; según la primera y más importante, Hispanoamérica “se halla amenazada de absorción por la raza anglo-sajona”, la cual está representada en América por Estados Unidos. Para evitar su desintegración, los hispanoamericanos deben instituir una alianza ofensiva y defensiva, y extenderla a los países latinos europeos, sobre todo España y Portugal.

¹¹ Ídem, págs. 230 y ss.

¹² F. de P. González Vigil, “Paz perpetua o federación americana”, reeditada en *Opúsculos sociales y políticos*, Lima: Imprenta del Pueblo, 1860

¹³ F. Bilbao, *Iniciativa de la América. Idea de un Congreso Federal de las Repúblicas*, Lastarria et al., *Colección de ensayos i documentos*, págs. 275-299.

¹⁴ J. Nepomuceno de Pereda, *Memoria reservada*, Lastarria et al., *Colección de ensayos i documentos*, págs. 162-189. El autor nació en Comillas, España; después de la Independencia sirvió a México en tareas delicadas, como la implementación de la estrategia de corzos durante la invasión estadounidense. De 1853 a 1858, ocupó la Legación mexicana en Guatemala.

El colombiano José María Samper, a quien Arosemena quizá conoció personalmente con ocasión de la presentación en el congreso colombiano del proyecto de ley para la creación de la Universidad Nacional, publica en 1859 un proyecto de *Confederación Colombiana* relativamente detallado a la vez que conciso. Entre sus bases incluye la abolición de la esclavitud, la liberalización arancelaria, la ciudadanía común, la libre navegación de ríos, lagos, golfos y bahías, la supresión de la pena de muerte, y la “absoluta libertad” de prensa, entre otros¹⁵.

José María Torres Caicedo, otro compatriota de Arosemena, considerado el creador del término “América Latina” en su extenso poema *Las dos Américas* de 1856¹⁶, publica en 1865 una monografía de gran resonancia: *Unión Latino-Americana: pensamiento de Bolívar para la formación de una liga americana*¹⁷. Su noción de América Latina no incluye al Brasil, sino a “las siete grandes naciones a las cuales el gran Bolívar y el ilustre San Martín dieron vida independiente, así como a los hijos de los cinco países de la América central”. Por otros pasajes se entiende que su concepto es cultural y opera como una suerte de trasvase de la pugna en Europa entre latinos y anglosajones. Como la mayoría de sus contemporáneos, Torres Caicedo ven en las iniciativas confederales un llamado “a realizar el fecundo proyecto del Libertador: la Unión de la América Latina”¹⁸. Por su fecha de publicación, la monografía no influye en el libro de Arosemena, aunque participa del mismo espíritu ecuménico.

Tampoco tomó en cuenta una de las obras visionarias de la época, el *Proyecto de Confederación de las repúblicas latino-americanas* del potosino Benedicto T. Medinaceli, publicado en 1862 en medio de la indiferencia general¹⁹. De su extenso alegato a favor del unionismo destaca su propuesta de creación de dos tratados de comercio y navegación, uno confederado y otro encargado de normar el comercio con terceros países. Ambos se basan en el principio de “recíproca utilidad”, que no busca similitud de condiciones, sino

¹⁵ J. M. Samper, “La Confederación Colombiana”, Lastarria et al., *Colección de ensayos i documentos*, págs. 357-365.

¹⁶ J. M. Torres Caicedo, “Las dos Américas”, *El Correo de Ultramar*, París, 15 de febrero de 1857. El poema se compone de 36 estrofas y fue redactado en Venecia alrededor del 26 de septiembre de 1856.

¹⁷ J. M. Torres Caicedo, *Unión Latino-Americana. Pensamiento de Bolívar para la formación de una liga americana*, París: Librería de Rosa y Bouret, 1865.

¹⁸ Ídem, págs. 8-9.

¹⁹ B. T. Medinaceli, *Proyecto de Confederación de las repúblicas latino-americanas*, Sucre: Causa Nacional, 1862, en G. A. de la Reza, *Benedicto T. Medinaceli y su Proyecto de confederación latinoamericana*, México: Plaza & Valdés, 2019. En una de las secciones introductorias analizamos la exigua recepción del *Proyecto*, indiferencia que alcanza hasta nuestros días. La Comisión del Bicentenario de la Independencia de Bolivia, por ejemplo, compuesta de numerosos intelectuales y editores, ignora a Medinaceli en su rescate de 200 obras importantes de la historia republicana a pesar de ser el único pensador boliviano de talla internacional que no cuenta con una edición consultable en librerías o bibliotecas.

equivalencia en los beneficios. La importancia de aplicar este principio está dada por la falta de industrias, el poco conocimiento que se tiene de “los cálculos mercantiles”, y el “servilismo de los gobiernos americanos que, por miras de personal conveniencia han favorecido la expoliación de los extranjeros”. Como alternativa, propone establecer una confederación de fomento la sustitución de importaciones manufacturadas y la creación de un mercado unido.

Arosemena retoma la práctica totalidad de los temas de esta corriente, aunque sus respuestas y puntos de vista visan la factibilidad de la iniciativa y la solidez de sus cimientos. Contrario a la mayoría, no lo seduce la ensoñación de grandes metas. Con excepción de Medinaceli, su libro busca dialogar con los intelectuales de su época y también con los ministros plenipotenciarios del último congreso anfitrión. Con ese fin armoniza los argumentos y las actas de manera semejante a como había conectado su *Estado federal de Panamá* a los preparativos de los Estados Unidos de Colombia. La misión de Arosemena es distinta a la de otros proyectistas en un punto fundamental: es el único de los grandes intelectuales de su tiempo que participa en el establecimiento de la Confederación latinoamericana.

El Congreso y sus objetivos

Después de la visita a la imprenta, Arosemena acude en horas de la tarde a la primera conferencia -formal- del Segundo Congreso americano de Lima. La reunión tiene lugar en el palacio de Torre Tagle en la calle de San Pedro, hoy Jirón Ucayali, también a tres cuadras de la plaza de armas. Lo acompañan los representantes de otras siete repúblicas: Domingo Faustino Sarmiento, escritor, diplomático y futuro presidente de la Argentina (1868-1874); Juan de la Cruz Benavente, destacado diplomático boliviano y ex ministro de instrucción pública; Manuel Montt, ex presidente chileno (1851-1856); Vicente Piedrahita, poeta y estadista ecuatoriano; Pedro Alcántara Herrán, ex presidente de Nueva Granada (1841-1845), general del Ejército colombiano y representante salvadoreño; Antonio Leocadio Guzmán, diplomático y vicepresidente de Venezuela, y José Gregorio Paz Soldán, canciller del país anfitrión y antiguo rector de la Universidad de San Marcos.

No es la primera vez que los encuentra; antes de ese día se han reunido en casa del plenipotenciario de Chile para ajustar la agenda confederal y debatir sobre los procedimientos. Gracias al calendario diferido de la inauguración oficial, esta y las siguientes conferencias se desarrollan en una atmósfera de meditación y serenidad; recién el 14 de noviembre se festeja su instalación pública con honores militares, discursos de ocasión y un “inmenso gentío”, según la prensa local.

Ese 28 de octubre los delegados intercambian sus credenciales con excepción de Alcántara Herrán y Sarmiento, quienes todavía no han recibido sus poderes. Semanas después, Alcántara presenta los suyos como delegado de Guatemala (en lugar de El Salvador) y Arosemena anuncia que es Mariano Arosemena, su padre, quien acaba de ser nombrado como representante salvadoreño²⁰. De manera provisoria se eleva a nueve el número de países acreditados, aunque la demora en la autorización de la misión de Mariano impide su participación²¹, y la decisión del presidente de Argentina, Bartolomé Mitre, de no hacerse representar, ocupado como está en los preparativos de la Guerra de la Triple Alianza, deja a Sarmiento sin la correspondiente plenipotencia²².

A mediados de noviembre, el delegado por Venezuela propone a Arosemena que presente “su excelente proyecto de tratado para fundar la liga sudamericana” para que sirva de “base de discusión [del] Congreso”²³. La solicitud es puramente formal: los delegados ya conocen el libro y su proyecto, los cuales califican de “verdadera expresión del pensamiento de los Congresos de Panamá y Lima, y del Tratado tripartito de 1856”. El 23 de noviembre el Congreso acuerda convertirlo en base de las convenciones particulares que por entonces sus miembros empiezan a redactar²⁴.

²⁰ La misiva de M. Arosemena, leída por su hijo a los participantes en el Congreso, lleva por fecha el 8 de diciembre. Protocolo de la Conferencia del 21 de diciembre de 1864. A. Ulloa (comp.), *Congresos americanos de Lima*, Archivo Diplomático del Perú, tomo I, Lima: Imprenta Torres Aguirre, 1938, pág. 490. M. Arosemena fue signatario del Acta de Independencia de Panamá del 28 de noviembre de 1821 y del Acta de la primera separación de Colombia del 26 de septiembre de 1830. El primer documento, redactado por la Junta General de las corporaciones civiles, militares y eclesiásticas del Istmo, declaraba en su primer artículo: “Panamá, espontáneamente y conforme al voto general de los pueblos de su comprensión, se declara libre e independientes del gobierno español”. E. J. Castellero, *Documentos Históricos sobre la Independencia del Istmo de Panamá*, Panamá: Imprenta Nacional, 1930, págs. 7-9 y 10-12.

²¹ Debido a su estatus de diplomático colombiano, M. Arosemena no podía acceder a la representatividad salvadoreña sin el permiso del congreso de su país, el cual le fue otorgado el 17 de febrero de 1865. E. J. Castellero R., “Don Mariano Arosemena, precursor de los historiadores del Istmo”, M. Arosemena, *Apuntamientos históricos (1801-1840)*, Panamá: Biblioteca de la Nacionalidad, 1999, pág. 11.

²² Los integrantes de la Triple Alianza se declaran neutrales en el conflicto hispano-sudamericano, aunque algunos historiadores observan que en realidad buscan favorecer a España. A. Cerda Catalán, *La Guerra entre España y las repúblicas del Pacífico, 1864-1866: el bombardeo de Valparaiso y el combate naval del Callao*, Providencia: Editorial Puerto Palos, 2000. Mitre busca desincentivar la participación de Sarmiento en el Congreso y para ello apela a una argumentación inusual para alguien de su investidura: “Que era tiempo ya de que abandonásemos esa mentira pueril de que éramos hermanitos, y que como tales debíamos auxiliarnos enajenando recíprocamente hasta en nuestra soberanía. Que debíamos acostumbrarnos a vivir la vida de los pueblos libres e independientes, tratándonos a nosotros mismos, y auxiliándonos según las circunstancias y los intereses de cada país, en vez de jugar a las muñecas de las hermanas, juego pueril que no responde a ninguna verdad, que está en abierta contradicción con las instituciones y la soberanía de cada pueblo independiente ni responde a ningún propósito serio para el porvenir.” B. Mitre a D. F. Sarmiento, Buenos Aires, 15 de marzo de 1865. Museo Mitre, *Sarmiento-Mitre. Correspondencia 1846-1868*, Buenos Aires: Imprenta de Coni Hermanos, 1911, págs. 204-205.

²³ Protocolo de la Conferencia del 12 de noviembre de 1864. Ulloa, *Congresos americanos de Lima*, pág. 437.

²⁴ Anexo al Protocolo de la conferencia del 23 de noviembre de 1864. *Ídem*, pág. 461.

Cabe precisar que la asamblea trabaja con una agenda en partes carente de instrucciones. Durante 56 sesiones, entre formales e informales, junto con la creación de la confederación hispanoamericana, los plenipotenciarios deben atender un asunto de creciente importancia: el conflicto entre España y Perú, luego entre España y Chile, sustrayendo un tiempo considerable a sus deliberaciones confederales. El conflicto está al origen de varias gestiones del Congreso, en particular la misiva que dirigen a los ocupantes de las islas Chincha, en la cual se defiende la soberanía peruana de esos territorios y se rechazan los motivos de la ocupación española. También defienden el tratado de alianza entre Perú, Chile, Bolivia y Ecuador, países que declaran la guerra a España entre mediados de 1865 y principios de 1866²⁵. La federación colombiana no se encuentra entre los signatarios de la alianza por decisión del senado, el cual se plantea la conveniencia de mantener la neutralidad del país, aunque Arosemena ya ha expresado su apoyo a la causa sudamericana desde el 3 de mayo de 1864:

[Creo] firmemente que [mi] gobierno, i el noble pueblo que éste preside, tendrán como suya la causa del Perú en la actual emergencia i en cualquier otra semejante. [Pienso], i no [temo] contrariar la mente de aquel gobierno i de aquel pueblo, declarando que el toque de alarma dado por España en Chincha no sonará en vano para Colombia, i que, difundido por sus montañas i sus valles, hará levantar, armado para el combate, el brazo del joven i del anciano, del rico y del proletario, sin distinción de clases ni partidos²⁶.

Con todo, la principal tarea del Congreso americano es la creación de una confederación con tres funciones mayores, inspiradas parcialmente en el *Estudio sobre la idea de una liga americana*. La primera se propone organizar un frente defensivo ante la múltiple amenaza externa, materializada en México con la pérdida de la mitad de su territorio en la guerra de 1846-48 y un lustro después la venta forzada de La Mesilla a Estados Unidos²⁷; en Centroamérica, con las expediciones de los filibusteros estadounidenses, sobre todo en

²⁵ R. Garibaldi, *La política exterior del Perú en la era de Ramón Castilla, defensa hemisférica y defensa de la Jurisdicción Nacional*, Lima: Academia Diplomática del Perú, 2003.

²⁶ J. Arosemena al ministro de Relaciones Exteriores del Perú, Valparaíso, 3 de mayo de 1864. Varios, *Unión i confederación de los pueblos sud-americanos*, Sociedad de Unión Americana de Chile, Santiago de Chile: Imprenta chilena, aprox. 1867, págs. 177-177. La neutralidad colombiana es defendida por el Senado, el cual consigue revertir el tratado secreto concluido por Tomás Cipriano Mosquera con Perú para ayudar a sacar los navíos peruanos de puertos estadounidenses. I. L. Aguirre, *El proceso de Mosquera ante el Senado*, Bogotá: Editorial Revista Colombiana, 1966; Y. Castaño Pareja, "La Diplomacia Secreta": la participación de Colombia en el conflicto entre Perú y España por las islas Guaneras", *Historia y Sociedad*, n° 24, 2013, págs. 189-214.

²⁷ Como resultado de la Guerra norteamericana, México pierde Texas (antes parte de Coahuila), Nuevo México, Alta California, partes de Tamaulipas, Sonora y Baja California. En 1854, Estados Unidos impone la venta de La Mesilla en la zona colindante a la nueva frontera, aproximadamente 76.845 kilómetros cuadrados. E. O'Gorman, *Historia de las divisiones territoriales de México*, 5ª edición, México: Editorial Porrúa, 1973, págs. 108-109.

Nicaragua²⁸, país al que William Walker pretende cambiarle el idioma, instituir la esclavitud, anexarlo a Estados Unidos y abrirle un paso interoceánico²⁹; en México, nuevamente, con la invasión de Francia, Gran Bretaña y España, y que al momento de las labores del Congreso todavía tiene en su capital a un monarca Habsburgo protegido por las tropas de Napoleón III; en Santo Domingo, anexada a España en 1861 por iniciativa de su presidente, Pedro Santana, y separada en 1865 al final de la guerra de Restauración; y en el Perú, cuyas islas guaneras, origen de la tercera parte de sus ingresos fiscales, son ocupadas por una cuadrilla española que se reclama de una misión científica

La segunda función del Congreso es el arbitraje entre los Estados. Por entonces, la paz internacional se lograba mediante los tratados que los vencedores imponían a los vencidos y que duraban el tiempo que a los segundos les tomaba recuperarse. El tercer y último objetivo del Congreso busca disminuir o erradicar los obstáculos aduaneros al comercio hispanoamericano, tarea azarosa porque si bien los aranceles habían contribuido al aislamiento económico de las nuevas repúblicas, la dependencia de los ingresos aduaneros no había hecho más que crecer.

Los tratados de Lima de 1865

Tras cinco meses de trabajo, el 12 marzo de 1865 los plenipotenciarios estampan su firma en el último tratado confederal. El más importante, el de unión y alianza defensiva, tiene a Arosemena y a Montt como responsables intelectuales de sus provisiones. El art. 1º instituye la alianza contra toda agresión a la independencia, soberanía o integridad territorial de alguna de ellas. El art. 9º incluye en la definición del *casus foederis* (motivo de la alianza) todo tipo de protectorado o superioridad. Los art. 4º, 5º, 6º y 7º, norman la conducta a seguir en caso de conflicto con una potencia extranjera, rompiendo relaciones con ésta, suministrando los medios de defensa a los agredidos e impidiendo convenios de paz o de tregua que no incluyan al

²⁸ En junio de 1855, W. Walker desembarca en Nicaragua al mando de un grupo de aventureros y se une a las fuerzas de Francisco Castellón, nombrado presidente interino por sus acólitos. A finales de ese año y principios del siguiente, Walker se hace con el control del país y asume la presidencia luego de elecciones fraudulentas. Fue echado del país por el ejército combinado centroamericano y fusilado en 1860 al intentar una nueva aventura en la zona. I. Molina Jiménez, “En defensa del análisis histórico. A propósito de algunas obras recientes sobre la guerra de 1856-1857 contra los filibusteros”, *Revista de Historia de América*, n° 137, 2006, págs. 211-227.

²⁹ W. Walker, *War in Nicaragua written by Gen'l W. W. with a colored map of Nicaragua*, Nueva York: S.H. Goetzl & Co., 1860. Arosemena observa que Estados Unidos ha encontrado en el filibusterismo el medio para la conquista, primero de Centroamérica, luego de Cuba, Panamá, Darién y México sin comprometer en nada su política de neutralidad. J. Arosemena, “Cuestiones internacionales relacionadas ahora con el Istmo de Panamá”, *El Tiempo*, Bogotá, 1856; O. Méndez Pereira, *Justo Arosemena*, 2ª edición, Panamá: Editorial Universitaria, 1970, pág. 205.

conjunto de los aliados. El art. 8° señala que, si uno de los aliados agrede a otro, la Confederación se portará con este último como si fuera una potencia extranjera. El art. 10°, por su parte, propone que la asamblea se reúna aproximadamente cada tres años a fin de ajustar “los pactos convenientes”. El art. 12° y el 13°, finalmente, estipulan quince años de duración para el tratado y dos años de plazo para su ratificación³⁰. Un “acuerdo especial”, suscrito en una sesión distinta, fija la sede del siguiente Congreso en la ciudad ecuatoriana de Guayaquil³¹.

El Tratado sobre conservación de la paz se origina en la pormenorizada propuesta de Arosemena de crear un sistema de arbitraje para la solución de conflictos; el de correos también se inspira en un borrador del panameño y está dirigido a reforzar “las prácticas y reglamentos” de la administración postal en cada país. El Tratado de comercio y navegación, finalmente, un esfuerzo de síntesis de diversas propuestas realizado por Arosemena, convertido en el alma del Congreso, busca estrechar las relaciones entre los confederados “por medio de relaciones comerciales, que son las más a propósito para conseguir dicho fin”³². El convenio comercial introduce elementos avanzados para la integración internacional de la época, como la libre circulación de personas o la creación de una moneda común, descrita como una pieza de plata igual en peso, diámetro y ley a la de cinco francos franceses³³.

Ninguno de los tratados será ratificado dentro de los dos años de plazo y el ideal anfictionico sucumbirá a los efectos de las primeras guerras de conquista entre latinoamericanos, en particular la Guerra de la Triple Alianza, que diezmo la población del Paraguay³⁴, y la Guerra del Pacífico, que le impuso a Bolivia la condición de país mediterráneo.

¿Las aspiraciones del Congreso de Lima eran utópicas, como llegaron a afirmar algunos críticos? Oponerse a un proyecto de tal envergadura hasta lograr desbancarlo no confiere facultades proféticas a sus ejecutores. Más bien observemos que algunas de sus provisiones fueron regla natural antes de 1810 o se incluirán en el derecho internacional más tarde, como la nacionalidad común, las normas sobre la igualdad jurídica de las naciones, la unión monetaria y la movilidad de la gente.

No menos importante, el Congreso contribuyó a contener las agresiones externas objeto de su preocupación. La actitud unitaria de sus participantes jugó un papel destacado en los aspectos diplomáticos que llevaron a la cuadrilla

³⁰ Tratado de unión y alianza defensiva entre los Estados de América contratantes, Lima, 23 de enero de 1865, Ulloa, *Congresos americanos de Lima*, págs. 547-549.

³¹ Conferencia del Segundo Congreso, Lima, 3 de febrero de 1865, *Ídem*, pág. 526.

³² J. G. Paz Soldán, Oficio de remisión del Tratado de Comercio y Navegación, Lima, 13 de marzo de 1865, *Ídem*, pág. 557.

³³ Tratado de Comercio y Navegación, Lima, 12 de marzo de 1865, *Ídem*, págs. 559-561.

³⁴ B. Ganson, “Following their children into battle: women at war in Paraguay, 1864-1870”, *The Americas*, Vol. XLVI, n° 3, 1999, págs. 335-371.

española a retirarse del Pacífico³⁵. También, aunque en menor medida, influyó en el aislamiento de Francia en partes de América por su ocupación de México, encareciendo políticamente la presencia de sus tropas en ese país.

El constitucionalismo de Arosemena

La reunión, los debates y el texto de los tratados de Lima constituyen en cierta forma el mayor aporte de Arosemena como estadista. Substanciamos esta idea en el espacio que nos resta. En *Estado Federal de Panamá*, hay un párrafo que resume el pensamiento y la praxis constitucionalista de Arosemena:

Busquemos [...] por medio de asociaciones de pueblos, los medios de acercarnos en lo posible al grado de fuerza que admiramos y tememos en las grandes naciones, pero dejando a los asociados su gobierno propio, en toda la extensión compatible con el poder general indispensable para la seguridad común³⁶.

Ser partícipe de la compleja realidad panameña le permite identificar el punto de equilibrio entre los distintas facultades y niveles de gobierno. Ese punto representa, en su visión de estadista, un balance entre fuerzas cohesivas y desintegradoras que responden a una lógica intransferible. Desde esa perspectiva, no puede haber incongruencia en buscar la soberanía de Panamá y al mismo tiempo abogar a favor de la Confederación hispanoamericana, sino más bien una concepción sistémica donde prima la coherencia entre sus componentes.

En el nivel estatal Arosemena apoya la estatización de una población con identidad e intereses específicos, Panamá, cuya vocación hanseática la sabe no solo recurrente, sino indispensable para la paz. Bajo su jefatura, la Asamblea Constituyente del Istmo sanciona la Constitución política del Estado de Panamá en 1855, cuyo artículo primero define al territorio istmeño “como parte integrante de la República de la Nueva Granada”³⁷. En el siguiente nivel busca transformar a Nueva Granada en una federación capaz de articular a los Estados que componían a la Gran Colombia fundada por Simón Bolívar en 1821, y que a partir de 1863 se denomina Estados Unidos de Colombia.

³⁵ G. Pons, *Historia del conflicto entre el Perú y España (1864-1866)*, Lima: Editorial Iberia, 1966. Para la versión española del conflicto, que atribuye motivaciones científicas a la comisión itinerante durante los años 1862-1866, véase: M. de Almagro, *Breve descripción de los viajes hechos en América por la Comisión científica enviada por el Gobierno de S.M.C. durante los años de 1862 a 1866*, Madrid: Imprenta y Estereotipia de M. Rivadeneyra, 1866.

³⁶ J. Arosemena, *Estado Federal de Panamá*.

³⁷ Asamblea Constituyente del Estado de Panamá, *Constitución Política del Estado de Panamá Federado a la República de Colombia*, Art. 1, a 18 de septiembre de 1855. Mariano Arosemena firma como presidente de la Asamblea; su hijo Justo, Jefe Superior del Istmo, decide su promulgación e impresión.

En el nivel más amplio, alimentado por lazos de historia, sangre, lengua, religión, instituciones y aspiraciones comunes, propone en 1864 una entidad anfictiónica compuesta de una asamblea de representantes, un tribunal de arbitraje, un ejército confederado y un mercado común para los productos hispanoamericanos. La sucesión escalonada de soberanías estatal, federal y confederal permite el México despliegue de las competencias de cada nivel.

Así, el Congreso americano de Lima le significa a Arosemena la oportunidad de concluir la obra constitucionalista iniciada con la estatización de Panamá y proseguida con la creación de federación colombiana, la Constitución de Rionegro y el proyecto confederal de Lima. Con este último, pone al alcance de los delegados latinoamericanos una visión de estadista que es también una metodología y un llamado a la evidencia de que a la Independencia de la región todavía le falta uno de sus ingredientes: la integración de sus repúblicas.

Conclusión

A pesar de los múltiples significados de la presencia y actividad de Arosemena en el Segundo Congreso de Lima, los historiadores han concedido poca atención al ensayo unionista y a la influencia del eminente delegado panameño. La tarea del presente artículo ha consistido en intentar llenar ese vacío, no solo en lo que atañe a la historiografía de las relaciones interamericanas, sino respecto de la propia exégesis de Arosemena. En esta segunda área de estudios, el artículo arroja luz sobre la similitud de actitudes de dos de sus libros importantes y las creaciones constitucionales que acompañan a nivel estatal, federal y confederal. El hecho subraya la coherencia programática de Arosemena y el sentido esencial de su americanismo.

Bibliografía

- Aguirre, Indalecio Liévano. *El proceso de Mosquera ante el Senado*, Bogotá: Editorial Revista Colombiana, 1966.
- Alberdi, Juan Bautista. *Memoria sobre la conveniencia i objetos de un Congreso Jeneral Americano, leída ante la Facultad de Leyes de la Universidad de Chile para obtener el grado de licenciado*, Santiago: Imprenta del Siglo, 1848.
- Almagro, Manuel de. *Breve descripción de los viajes hechos en América por la Comisión científica enviada por el Gobierno de S.M.C. durante los años de 1862 a 1866*, Madrid: Imprenta y Estereotipia de M. Rivadeneyra, 1866.
- Arosemena, Justo. *Estado Federal de Panamá*, Panamá: Universidad de Panamá, 1974. *Fundación de la nacionalidad panameña*, Selección, prólogo y cronología de Ricaurte Soler, Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1982.
- Arosemena, Justo. *Estudio sobre la Idea de una Liga Americana*, Lima: Imprenta de Huerta, 1864. *Fundación de la nacionalidad panameña*, Selección, prólogo y cronología de Ricaurte Soler, Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1982.
- Arosemena, Justo. “Cuestiones internacionales relacionadas ahora con el Istmo de Panamá”, *El Tiempo*, Bogotá, 1856.
- Bilbao, Francisco. *Iniciativa de la América. Idea de un Congreso Federal de las Repúblicas*, Lastarria et al., *Colección de ensayos i documentos relativos a la Unión i Confederación de los pueblos hispano-americanos, publicada a expensas de la “Sociedad de la Unión Americana de Santiago de Chile”*, Santiago, Santiago: Imprenta chilena, 1862.
- Bolívar, Simón. *Cartas del Libertador*, tomo IV (1824-1825), Caracas: Banco de Venezuela y Fundación Vicente Lecuna, 1966.
- Bomley, Juan. *Las viejas calles de Lima*, Lima: Municipalidad Metropolitana de Lima, 2005.
- Castaño Pareja, Yoer. “‘La Diplomacia Secreta’: la participación de Colombia en el conflicto entre Perú y España por las islas Guaneras”, *Historia y Sociedad*, n° 24, 2013, págs. 189-214.
- Castillero, Ernesto J. *Documentos Históricos sobre la Independencia del Istmo de Panamá*, Panamá: Imprenta Nacional, 1930.
- Castillero, Ernesto J. “Don Mariano Arosemena, precursor de los historiadores del Istmo”, M. Arosemena, *Apuntamientos históricos (1801-1840)*, Panamá: Biblioteca de la Nacionalidad, 1999.

- Cerda Catalán, Alfonso. *La Guerra entre España y las repúblicas del Pacífico, 1864-1866: el bombardeo de Valparaíso y el combate naval del Callao*, Providencia: Editorial Puerto Palos, 2000.
- Ganson, Barbara. "Following their children into battle: women at war in Paraguay, 1864-1870)", *The Americas*, Vol. XLVI, n° 3, 1999, págs. 335-371.
- Garibaldi, Rosa. *La política exterior del Perú en la era de Ramón Castilla, defensa hemisférica y defensa de la Jurisdicción Nacional*, Lima: Academia Diplomática del Perú, 2003.
- González Vigil, Francisco de Paula. "Paz perpetua o federación americana", *Opúsculos sociales y políticos dedicados a la juventud americana*, Lima: Imprenta del Pueblo, 1860.
- Lastarria, José Victorino, Álvaro Covarrubias, Domingo Santa María y Benjamín Vicuña Mackenna. *Colección de ensayos i documentos relativos a la Unión i Confederación de los pueblos hispano-americanos, publicada a expensas de la "Sociedad de la Unión Americana de Santiago de Chile"*, Santiago, Santiago: Imprenta chilena, 1862.
- Medinaceli, Benedicto T. *Proyecto de Confederación de las repúblicas latino-americanas*, Sucre: Causa Nacional, 1862, en G. A. de la Reza, *Benedicto T. Medinaceli y su Proyecto de confederación latinoamericana*, México: Plaza & Valdés, 2019.
- Méndez Pereira, Octavio. *Justo Arosemena*, 2ª edición, Panamá: Editorial Universitaria, 1970.
- Molina Jiménez, Iván. "En defensa del análisis histórico. A propósito de algunas obras recientes sobre la guerra de 1856-1857 contra los filibusteros", *Revista de Historia de América*, n° 137, 2006, págs. 211-227.
- Museo Mitre. *Sarmiento-Mitre. Correspondencia 1846-1868*, Buenos Aires: Imprenta de Coni Hermanos, 1911.
- Nepomuceno de Pereda, Juan. *Memoria reservada o consideraciones generales sobre la necesidad de reunir un Congreso de Representantes de los Estados Hispano-Americanos*, Guatemala, 27 de marzo, 1857. Recogida por Antonio de la Peña y Reyes, *El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de Unión Hispano-Americana*, 1926, México: Archivo Histórico de México, págs. 162-189.
- O'Gorman, Edmundo. *Historia de las divisiones territoriales de México*, 5ª edición, México: Editorial Porrúa, 1973.
- Peña y Reyes, Antonio de la (comp.). *El Congreso de Panamá y algunos otros proyectos de Unión Hispano-Americana*, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1926.
- Pons, Gustavo. *Historia del conflicto entre el Perú y España (1864-1866)*, Lima: Editorial Iberia, 1966.

- Reza, Germán A. de la. *Benedicto T. Medinaceli y su Proyecto de confederación latinoamericana. Estudios introductorios y edición crítica*, México: Plaza & Valdés, 2019.
- Samper, José María. “La Confederación Colombiana”, *El Ferrocarril*, enero, Santiago, 1859.
- Torres Caicedo, José María. “Las dos Américas”, *El Correo de Ultramar*, París, 15 de febrero de 1857.
- Torres Caicedo, José María. *Unión Latino-Americana. Pensamiento de Bolívar para la formación de una liga americana*, París: Librería de Rosa y Bouret, 1865.
- Ulloa, Alberto (comp.). *Congresos americanos de Lima*, Archivo Diplomático del Perú, tomo I, Lima: Imprenta Torres Aguirre, 1938.
- Ulloa, José Casimiro. “Proyecto de una Confederación”, *La Revista de Lima*, Lima: Establecimiento Tipográfico de Aurelio Altar, 1860.
- Varios. *Unión i Confederación de los pueblos Sud-americanos*, Santiago: Sociedad de la Unión Americana de Santiago, 1867.
- Walker, William. *War in Nicaragua written by Gen'l W. W. with a colored map of Nicaragua*, Nueva York: S.H. Goetzel & Co., 1860.
- Williford, Miriam. *Jeremy Bentham on Spanish America: An Account of this Letters and Proposal to the New World*, Baton Rouge: Louisiana State University, 1980.