



Historia Crítica

ISSN: 0121-1617

Departamento de Historia, Facultad de Ciencias Sociales,  
Universidad de los Andes

Reza, Germán A. de la  
**¿Francia fue invitada al Congreso Anfictiónico de Panamá de  
1826? Evidencias en el margen de una controversia internacional\***

Historia Crítica, núm. 72, 2019, Abril-Junio, pp. 27-44

Departamento de Historia, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes

DOI: <https://doi.org/10.7440/histcrit72.2019.02>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81160490002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](https://www.redalyc.org)



Sistema de Información Científica Redalyc  
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

# ¿Francia fue invitada al Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826? Evidencias en el margen de una controversia internacional<sup>1</sup>

Germán A. de la Reza

*Universidad Autónoma Metropolitana, México*

<https://doi.org/10.7440/histcrit72.2019.02>

Recepción: 5 de abril de 2018 / Aceptación: 8 de octubre de 2018 / Modificación 16 de octubre de 2018

**Cómo citar:** De la Reza, Germán A., “¿Francia fue invitada al Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826? Evidencias en el margen de una controversia internacional”. *Historia Crítica* n.º 72 (2019): 27-44, doi: <https://doi.org/10.7440/histcrit72.2019.02>

**Resumen. Objetivo/contexto:** El artículo examina los rastros documentales de la posible invitación de Francia al Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826, una invitación desconocida por la mayoría de los historiadores y que dispone de escasa evidencia documental. Para llevar a cabo nuestra averiguación, apelamos al conjunto de pistas disponibles: correspondencia diplomática; fuentes primarias; obras contemporáneas a los hechos; tipos de operaciones diplomáticas; identidad del agente colombiano susceptible de haber transmitido la invitación y perfil del personaje supuestamente propuesto para representar al Gobierno francés. **Originalidad:** La mayoría de los estudios disponibles ignoran este episodio en las relaciones de Francia y América Latina durante los primeros años de Independencia, e incluso algunos de los historiadores más influyentes niegan su posibilidad. En nuestro conocimiento, el presente artículo es el primero que analiza de manera sistemática la invitación a Francia considerando una variedad de registros documentales provenientes de Europa y América. **Metodología:** La investigación fue guiada por un enfoque historiográfico, que incluyó la búsqueda de exhaustividad en la exploración de las fuentes. **Conclusiones:** El artículo sostiene que la invitación efectivamente tuvo lugar en el nivel de ofrecimiento y que el rechazo del primer ministro francés fue motivado por su alianza con el Gobierno de España. Asimismo, que la gestión del convite estimuló en el Gobierno francés la búsqueda de neutralidad en la guerra de Independencia, actitud ilustrada indirectamente por su acercamiento a Gran Bretaña para mediar en el conflicto.

**Palabras clave:** *historias conectadas, historia contemporánea, integración, relaciones internacionales.*

## Was France Invited to the Amphictyonic Congress of Panama in 1826? Evidence at the Margins of an International Controversy

**Abstract. Objective/context:** The article examines the traces of documentation of the possible invitation of France to the Amphictyonic Congress of Panama in 1826. This invitation is unknown to most historians due to the scarce documentary evidence. To carry out our inquiry, we consulted the set of available clues: diplomatic correspondence; primary sources; documents from the period; types of diplomatic operations; the identity of the Colombian agent likely to have sent the invitation and the profile of the person supposedly proposed

<sup>1</sup> La presente investigación se ampara en el Proyecto “Historia, teoría y procesos de integración en América Latina” de la Universidad Autónoma Metropolitana, financiado por esta institución y por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) de México. El autor agradece a la subdirección de Gestión del Patrimonio Documental del Archivo General de la Nación de Colombia por su generoso apoyo en el cotejo de fuentes. Asimismo, agradece la lectura cuidadosa y las sugerencias de dos evaluadores anónimos de la Revista.

to represent the French government. **Originality:** Most of the studies available ignore this episode in the relations between France and Latin America during the first years of Independence. Even some of the most influential historians deny its possibility. To our knowledge, this article is the first in systematically analyze the invitation to France while considering a variety of documents and records from Europe and America. **Methodology:** The research was guided by a historiographical approach, which was based on an exhaustive search of the sources. **Conclusions:** The article argues that the invitation did indeed take place as an offer, and that the rejection of the French prime minister was motivated by his alliance with the Government of Spain. Likewise, the way the invitation was handled drove the French Government to seek neutrality in the War of Independence. This attitude was indirectly shown by the fact that France approached Great Britain to mediate the conflict.

**Keywords:** *connected histories, contemporary history, integration, international relations.*

## A França foi convidada ao Congresso Anfictiônico do Panamá de 1826? Evidências na margem de uma controvérsia internacional

**Resumo. Objetivo/contexto:** O artigo examina os rastros documentais do possível convite da França ao Congresso Anfictiônico do Panamá de 1826, um convite desconhecido pela maioria dos historiadores e que dispõe de evidência documental escassa. Para executar nossa averiguação, apelamos ao conjunto de pistas disponíveis: correspondência diplomática; fontes primárias; obras contemporâneas aos fatos; tipos de operações diplomáticas; identidade do agente colombiano suscetível de haver transmitido o convite e perfil do responsável supostamente proposto para representar o Governo francês. **Originalidade:** A maioria dos estudos disponíveis ignoram esse episódio nas relações da França e da América Latina durante os primeiros anos de Independência e, inclusive, alguns dos historiadores mais influentes negam tal possibilidade. Em nosso conhecimento, o presente artigo é o primeiro que analisa de maneira sistemática o convite da França considerando uma variedade de registros documentais provenientes da Europa e da América. **Metodologia:** A pesquisa foi guiada por um enfoque historiográfico, que incluiu a busca de exaustividade na exploração das fontes. **Conclusões:** O artigo defende que o convite efetivamente se deu no nível de oferecimento e que a recusa do primeiro ministro francês foi motivada por sua aliança com o Governo da Espanha. Igualmente, apresenta-se que a gestão do convite estimulou no Governo francês a busca de neutralidade na guerra da Independência, atitude ilustrada indiretamente por sua aproximação à Grã-Bretanha para mediar no conflito.

**Palavras-chave:** *história contemporânea, histórias conectadas, integração, relações internacionais.*

## Introducción

El 7 de diciembre de 1824, Simón Bolívar y José F. Sánchez Carrión suscriben la convocatoria al Congreso Anfictiónico de Panamá y la despachan a los gobiernos hispanoamericanos en plaza: Colombia, México, Centroamérica, Provincias Unidas del Río de la Plata y Chile. Los objetivos del areópago se sustentan en los tratados de “unión, liga y confederación perpetua” firmados previamente por el Gobierno colombiano con sus homólogos de Perú, Chile, México y Centroamérica, y buscan instituir una asamblea confederal donde se discutan los asuntos corrientes de la Confederación, un tribunal de arbitraje, un ejército confederado, y arreglar el comercio recíproco en términos preferenciales. Poco después, la lista se amplía para incluir a los países neutrales, Estados Unidos, Gran Bretaña y Brasil; por su cuenta, el Gobierno de Holanda envió a un observador informal, y con esto se cierra la lista conocida de invitados al Congreso.

¿El Gobierno de Francia fue otro de los invitados? Aunque la existencia de este convite podría agregar una nueva y significativa dimensión a las relaciones franco-latinoamericanas durante el trienio 1824-1826, decisivo para la inserción internacional de las nuevas repúblicas, el asunto ha sido abordado en contadas ocasiones y con resultados yuxtapuestos. En un extremo, José Rodríguez Cerna afirma que el 28 de mayo de 1826 el ministro de Relaciones Exteriores de la Gran Colombia (Colombia) comunicó a sus representantes ante el Congreso del Istmo que había invitado al Gobierno de Francia y que este no aceptó<sup>1</sup>. Años después, Ernesto J. Castillero repite el señalamiento de que la nación francesa “fue requerida a mandar [...] un observador”; da como fecha el 28 de mayo de 1825, aunque la invitación “le fue otorgada [recién] en 1826”<sup>2</sup>. Ambos autores omiten la fuente. Situados al otro extremo, José María Yepes descree del convite porque París no había reconocido a las jóvenes repúblicas, y Francisco Cuevas Cancino, porque, atraer su Gobierno, “habría obrado contra todos los principios de la anficciónia”<sup>3</sup>. Con pocas excepciones, el resto de los numerosos estudios consagrados al primer ensayo de integración latinoamericana ignora el tema<sup>4</sup>.

En un primer acercamiento a su estudio, esta controversia y la escasa investigación que le sigue parecen nutrirse de la confusa cronología de las relaciones franco-latinoamericanas en el periodo en cuestión. La política conservadora del rey Carlos X, incluidos la ocupación de España para apoyar a su aliado, el rey Fernando VII, las intervenciones en Grecia y Argel, y su rechazo a la independencia de Hispanoamérica, podrían conformar una “trama”, es decir, una secuencia de sucesos suficiente para un relato historiográfico<sup>5</sup>. Una historia distinta, sin embargo, emana de la suma de hechos del gobierno de Joseph de Villèle, que mantiene relaciones discretas con las nuevas repúblicas, busca declararse neutral en el conflicto de España con sus antiguas colonias e interactúa

- 
- 1 José Rodríguez Cerna, comp., *Centroamérica en el Congreso de Bolívar: contribución documental, inédita, para la historia de la Primera Asamblea Americana* (Guatemala: Tipografía Nacional, 1956), 39. Similares referencias, sin precisar la fuente, se encuentran en: Reginal Francis Arragon, “The Panama Congress” (Tesis de doctorado, Harvard University, 1923), 305; Helena Regina Guiney, “The United States and the Congress of Panama of 1826” (Tesis de maestría, Boston University, 1930), 5.
  - 2 Ernesto de J. Castillero Reyes, “Intimididades del Congreso de Panamá de 1826”. *Revista Lotería* n.º 243-244 (1976): 38.
  - 3 José María Yepes, *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas: 1826-1954* (Caracas: Gobierno de Venezuela, 1955), 78; Francisco Cuevas Cancino, *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas* (Caracas: Gobierno de Venezuela, 1976), 212. Similar deducción hace José M. Torres Caicedo: aunque Bolívar “siempre se mostró partidario de la alianza con la Francia”, señala este autor, las discrepancias franco-colombianas de 1824 y la supuesta preparación de un “vasto plan” de reconquista de América alejaban la posibilidad de ese acercamiento. *Unión latino-americana. Pensamiento de Bolívar para formar una liga americana: su origen y sus desarrollos* (París: Librería de Rosa y Bouret, 1865), 31-32.
  - 4 Entre las excepciones figura Nathalie Blasco, “Présence du mythe unitaire bolivarien dans les traités d’alliance inter-latino-américains au XIXe siècle”. *Caravelle* n.º 85 (2005): 187, <https://doi.org/10.3406/carav.2005.2909>. La autora acepta la hipótesis de la invitación, aunque tampoco menciona su fuente.
  - 5 La explicación por la trama, enfoque empleado por corrientes de historiadores en los siglos XIX y XX, es definida por Hayden White como “la manera en que una secuencia de sucesos organizada en un relato se revela de manera gradual como un relato de cierto tipo particular”, en *Metahistoria. La imaginación histórica en la Europa del siglo XIX* (México: FCE, 2014), 18.

con Gran Bretaña para lograr la paz en Hispanoamérica<sup>6</sup>. Incluso una tercera trama mostraría a un gobierno replegado en sí mismo, indeciso, blanco de críticas, con cadenas de mando resquebrajadas y un primer ministro a punto de ser destituido.

A la difícil contextualización de las relaciones entre la Gran Colombia y Francia se agregan la falta de registros de la gestión del convite y que las únicas dos evidencias en que se apoyan no son confirmadas por otros documentos: el examen de las fuentes impresas y los archivos relacionados con el Congreso de Panamá no ofrece dudas al respecto<sup>7</sup>. Sin embargo, existe un conjunto de evidencias indirectas que permiten atar cabos y reponer en discusión la conjetura de la invitación a Francia. Para dirimir respecto de su sustento, el presente artículo apela a distintos elementos de verificación, incluidos los indicios que evalúan la posibilidad de que los documentos sean apócrifos o equívocos. Cinco secciones sirven a este fin: 1) la estrategia colombiana relativa a las potencias neutrales; 2) las evidencias indirectas de la invitación; 3) la identidad y las actividades de quien se piensa elegir como observador; 4) las circunstancias gubernamentales que rodean al rechazo francés, y 5) la recepción de la sociedad francesa de las noticias del Congreso Anfictiónico.

## 1. La incorporación de los países neutrales

Con algunas diferencias en los tiempos, la convocatoria al Congreso de Panamá llega a los gobiernos independientes hispanoamericanos a principios de 1825<sup>8</sup>. Sus objetivos no son desconocidos:

- 6 Al respecto, véase: “George Canning a Lord Granville Leveson Gowel”, Londres, 23 de diciembre de 1825, en Charles K. Webster, comp., *Gran Bretaña y la Independencia de la América Latina (1812-1830). Documentos escogidos de los archivos del Foreign Office*, t. II (Buenos Aires: Editorial Guillermo Kraft, 1944), 272. Entre 1825 y 1826, las comunicaciones franco-británicas persiguen los siguientes objetivos: lograr que España acepte una tregua o el fin de la guerra con sus antiguas colonias (Gran Bretaña y Francia); que Francia retire sus tropas de España (Gran Bretaña); impedir que Estados Unidos intervenga en la mediación con España (Gran Bretaña); detener el dispendio de recursos de Madrid en una guerra perdida (Francia), y que Gran Bretaña no actúe en solitario en las gestiones de mediación (Francia). Además de la misiva del 23 de diciembre, véase la correspondencia de Canning y Granville los días 20 y 26 de enero; 3, 6 y 10 de marzo; 12, 13, 26 (dos comunicaciones el mismo día) y 30 de mayo; 2, 6 y 12 de junio de 1826, en Webster, *Gran Bretaña y la Independencia*, t. II, 272-297.
- 7 Con este propósito se examinó la documentación contenida en Archives diplomatiques du Ministère des Affaires Étrangères de France (ADMAEF), París-Francia, Fondo *Correspondance politique (origines-1896)*, Secciones Colombie y Mexique, t. II, des origines à 1847, La Courneuve. Las fuentes primarias impresas consultadas son: Raúl Porras Barrenechea, comp., *El Congreso de Panamá (1826)* (Lima: Archivo Diplomático Peruano/Imprenta La Opinión Nacional, 1930); Oscar Barrenechea y Raygada, comp., *El Congreso de Panamá (1826). Documentación inédita* (Lima: Archivo Diplomático Peruano/Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, n.º 4, 1942); Daniel Florencio O’Leary, comp., *Memorias del General O’Leary*, t. I-XXXIV (Caracas: Ministerio de la Defensa de Venezuela, 1981); William Manning, comp., *Correspondencia diplomática de los Estados Unidos concerniente a la independencia de las naciones latinoamericanas*, t. I-III (Buenos Aires: Departamento de Estado de Estados Unidos/Librería y Editorial La Facultad de J. Roldán y Cía., 1930-1932); Rodríguez Cerna, *Centroamérica en el Congreso de Bolívar*; Webster, *Gran Bretaña y la Independencia*; Antonio de la Peña y Reyes, comp., *El Congreso de Panamá y algunos proyectos de Unión Hispano-Americana* (México: Archivo Histórico Diplomático Mexicano/Secretaría de Relaciones Exteriores, 1926); *Executive Proceedings of the Senate of the United States of America on the Subject of the Mission to the Congress of Panama* (Washington: Gales and Seaton’s Register of Debates in Congress/Library of Congress/Historical Collection, 1826).
- 8 Simón Bolívar y José F. Sánchez Carrión, “Invitación a los Gobiernos hispanoamericanos a formar el Congreso de Panamá”, Lima, 7 de diciembre de 1824, en Simón Bolívar, *Cartas del Libertador*, compilado por Vicente Lecuna, t. IV (Caracas: Banco de Venezuela/Fundación Vicente Lecuna, 1966), 211-214. La lista de los primeros destinatarios no incluye a la Federación centroamericana, fundada por la asamblea constituyente del 22 de noviembre de 1824.

se sustentan en los tratados de “unión, liga y confederación perpetua” firmados previamente por el Gobierno colombiano con sus homólogos de Perú, Chile, México y Centroamérica<sup>9</sup>. La tardía respuesta del vicepresidente Francisco de Paula Santander, fechada el 6 de febrero de 1826, decide modificar el proyecto ecuménico en dos puntos importantes. El vicepresidente rechaza la protección interna de los confederados, prevista en los artículos 2º, 5º y 10º del tratado bilateral con México, por considerarla “subversiva de los derechos soberanos de los pueblos”. La segunda objeción trata de la exclusividad hispanoamericana, la cual piensa que desaprovecha el efecto que tendría la presencia de los países neutrales para la defensa de las nuevas soberanías. Según el párrafo en cuestión:

“[P]or grandes que sean nuestros deseos de poner al menos los cimientos de esta obra la más portentosa que se ha concebido después de la caída del Imperio Romano, me parece que es de nuestro mutuo interés que la Asamblea convenida de plenipotenciarios, se verifique en el Istmo de Panamá con la concurrencia de todos, o la mayor parte de todos los gobiernos americanos, así los beligerantes como los neutrales, igualmente interesados en remitir aquel supuesto derecho de intervención de que ya han sido víctimas algunas potencias del mediodía de Europa”<sup>10</sup>.

Santander incluye en su lista de nuevos invitados a Brasil y a Estados Unidos, este último centro de un importante desacuerdo con Bolívar<sup>11</sup>. Al menos en principio, su sistema no busca afectar la identidad hispanoamericana de la Confederación, sino agregar a las sesiones de los confederados otras en las cuales los hispanoamericanos, junto con las naciones neutrales, podían definir normas comunes de comercio, navegación y derecho de gentes<sup>12</sup>. El vicepresidente pretende el refuerzo de la seguridad hispanoamericana y no internalizar a los adversarios de la Confederación. Un año después, Santander agrega a su lista a Gran Bretaña, menos con fines aliancistas que para mitigar los recelos británicos sobre la influencia de Estados Unidos<sup>13</sup>. ¿Incluye a Francia en esta etapa? La respuesta es

9 Su articulado incluye el compromiso de nombrar delegados a la futura asamblea general, donde se fusionen en uno solo. Según observa Edmundo A. Heredia, estos tratados y la distinta posición de las repúblicas respecto de las potencias extranjeras producen una serie de problemas prácticos y teóricos que se reflejan en la actitud frente a los neutrales. “Primeras misiones integracionistas latinoamericanas (1810-1826)”. *Anuario de Estudios Americanos* 50, n.º 2 (1993): 187-242.

10 “Francisco de Paula Santander a Simón Bolívar”, Bogotá, 6 de febrero de 1825, en Porras Barrenechea, *El Congreso de Panamá*, 154-158.

11 Bolívar manifiesta su objeción a la presencia de Estados Unidos y/o su preferencia por la alianza con Gran Bretaña en sus misivas del 8 de marzo, 8 y 20 de mayo, 7 de julio, 21 y 27 de octubre de 1825, en Bolívar, *Cartas*, t. IV, 272, 316-319, 326-330, 375-379.

12 Ese propósito es plasmado en los poderes de los delegados colombianos al Congreso de Panamá, a quienes se otorga “pleno poder i toda suerte de autoridad, para que negocien, ajusten, concluyan i firmen con las personas debidamente nombradas i autorizadas al intento por nuestros caros e íntimos aliados [...], como con cualquiera otra potencia o potencias que esté o estén dispuestas a hacer causa común con los Estados confederados de la América”, en “Poderes de los plenipotenciarios de Colombia”, José Victorino Lastarria *et al.*, comps., *Unión y confederación de los pueblos hispanoamericanos* (México: UDUAL, 1975), 43.

13 Según la explicación de Santander, “nos interesaba tanto remover todo recelo y alarma de la Santa Alianza con motivo de nuestro Congreso, [que] fue preciso decirle al gobierno inglés que ‘si quería, enviase al Istmo un comisionado suyo’”. “Santander a Bolívar”, Bogotá, 23 de marzo de 1826, en O’Leary, *Memorias*, t. III, 239. El recelo británico lo origina, en parte, su ministro en México en 1823-1824 y 1825-1827, quien alerta sobre la importancia que Estados Unidos confiere a su asistencia al Congreso de Panamá. A ojos de Henry G. Ward, esto probaría que los norteamericanos “aprovecharán ávidamente [esta] oportunidad de extender su propia influencia y minar la de Gran Bretaña”. “Ward a Canning”, México, 22 de septiembre de 1825, en Webster, *Gran Bretaña y la Independencia*, t. I, 662.

menos categórica que en el caso británico, aunque defendible más allá de lo que sugieren las lagunas historiográficas. Para la dilucidación del caso, examinemos primeramente el único documento que permite suponer la invitación, y enseguida, los indicios que refuerzan su veracidad.

## 2. Rastros documentales de la invitación colombiana

Se trata del original de una carta enviada por el canciller José Manuel Revenga a Pedro Gual y Pedro Briceño Méndez sobre la invitación a Francia, que figura en el tomo 606 del Fondo Ministerio de Relaciones Exteriores del Archivo General de la Nación de Colombia<sup>14</sup>. Difiere de la versión publicada en el tomo vigesimocuarto de las *Memorias del General O'Leary* sólo por la fecha y un adjetivo<sup>15</sup>. El original está datado el 19 de mayo de 1826, y la versión impresa, el 28 de mayo, la misma fecha que proporciona Rodríguez Cerna; el original dice “expreso deseo” y la versión de O'Leary sólo “deseo”, sin cambiar el sentido de la frase:

“[...] Francia ha declarado que no enviará al Istmo comisionado ninguno suyo. No sé si antes he dicho a ustedes que se le hizo una invitación a este intento, mas añadiré ahora la firme confianza que tiene el Vice Presidente [Santander] en que aquella denegación ha sido dictada exclusivamente por el expreso deseo de no desagradar al Rey de España”<sup>16</sup>.

Revenga no indica cuándo ni por cuáles canales ha transmitido la invitación, dejando la impresión de que no desea cuestionar el rechazo del Gobierno francés. Tampoco expone los motivos de la iniciativa, por un lado, candorosos, si buscaban atraer al aliado más importante de España, o por el otro, desproporcionados, si pretendían disminuir el rechazo de la Corte de París, o de elevado riesgo político, si la gestión se tornaba en desaire internacional. Dado que no existe ningún documento que confirme la información y que la mayoría de los historiadores desconoce el hecho, cabe preguntarse si la carta de Revenga no es apócrifa o si el ministro no se equivoca.

Sin embargo, los restantes elementos de la carta guardan coherencia: el texto mantiene continuidad de contenidos respecto de otras misivas del canciller con sus ministros, la información colateral es precisa, y sus destinatarios son de tal envergadura, que difícilmente puede tratarse de un descuido: Gual es inmediato antecesor de Revenga en el Ministerio de Relaciones Exteriores, y después de Bolívar y quizá Santander, es el personaje mejor informado sobre el Congreso de Panamá<sup>17</sup>. Briceño Méndez, por su parte, es uno de los generales más cercanos a Bolívar, con cuya sobrina contrajo matrimonio antes de partir a Panamá. ¿Son estos elementos suficientes para reponer la conjetura de la invitación a Francia? Para ponderar el caso se examinan cuatro grupos de indicios o evidencias indirectas disponibles.

14 “José Manuel Revenga a Pedro Gual y Pedro Briceño Méndez”, Bogotá, 19 de mayo de 1826, en Archivo General de la Nación (AGN), Bogotá-Colombia, Fondo *Ministerio de Relaciones Exteriores*, transferencia 2, Sección Archivos Oficiales, t. 606, f. 204.

15 “Revenga a Gual y Briceño Méndez”, Bogotá, 28 de mayo de 1826, en O'Leary, *Memorias*, t. XXIV, 320. Encabeza el documento la referencia: “Del Archivo de Relaciones Exteriores de Colombia”.

16 “Revenga a Gual y Briceño Méndez”, 320.

17 Según su principal biógrafo, desde una “verdadera perspectiva histórica, el Congreso de Panamá fue obra de dos hombres: Bolívar, que dio origen a la idea, y Gual que la hizo una realidad”, en Harold A. Bierck, *Vida pública de don Pedro Gual* (Caracas: Ministerio de Relaciones Exteriores/Dirección de Relaciones Culturales, 1983), 289.



Primero. El silencio de las fuentes primarias se refleja en la documentación secundaria de la época, con dos excepciones. En septiembre de 1826, el encargado de negocios del Brasil en Washington comunica a la Corte de Río de Janeiro que entre los asistentes al Congreso de Panamá figuraba “un francés”<sup>18</sup>. A pesar de estar familiarizado con los ministros de las cortes europeas, no lo identifica por su nombre ni vuelve a mencionarlo en misivas posteriores. Varios años después, el pacifista francés Constantin Pecqueur sostiene que “Inglaterra, Francia y Holanda enviaron a sus agentes [a Panamá], aunque al parecer ninguno de esos ministros llegó a tiempo”<sup>19</sup>. Ambas fuentes equivocan la asistencia de Francia, aunque comparten el supuesto de un vínculo entre ese país y el Congreso de Panamá.

Segundo. El siguiente indicio es más importante y figura en el mismo nivel de relevancia que la carta de Revenga. A principios de 1826, la Cancillería de los Países Bajos inquiere a su ministro en París, el barón Robert Fagel, si el Gobierno de Francia tiene intención de enviar observadores al Congreso del Istmo<sup>20</sup>. Fagel responde que sí y que su comisionado será el general François-Henri Baudrand, un militar vinculado a la alta aristocracia borbónica. Más tarde, la Cancillería holandesa se entera de que París finalmente rechaza la invitación, pero que el primer ministro británico George Canning ha aceptado la suya y acaba de nombrar a Edward J. Dawkins como observador oficial<sup>21</sup>. Ante esa situación, Ámsterdam opta por enviar a su propio comisionado en la persona del coronel Jan Verveer, un ingeniero militar con amplia experiencia en las Antillas Holandesas<sup>22</sup>.

Verveer parte de Hellevoetsluis el 4 de marzo, y en Londres se entrevista con el ministro plenipotenciario de Colombia, Manuel José de Hurtado. Enseguida se dirige a Panamá, donde arriba el 7

---

18 “José Silvestre Rebello al Visconde de Inhambupe”, Baltimore, 29 de septiembre de 1826, en Fundação Alexandre de Gusmão, *A política do Império na América Latina: as reuniões do Congresso Americano* (Río de Janeiro: CHDD, n.º 2, 2003), 45. La foliación de este documento es: 233/02/21.

19 Constantin Pecqueur, *De la paix, de son principe et de sa réalisation* (París: Capelle Libraire-éditeur, 1842), 426.

20 “Ministro de Relaciones Exteriores de Holanda al Barón Fagel”, La Haya, febrero de 1826, citado en Jan Schoonhoven y Casper Tymen De Jong, “The Dutch Observer at the Congress of Panama in 1826”. *HAHR* 36, n.º 1 (1956): 28, <https://dx.doi.org/10.2307/2508624>. Robert Fagel (1771-1856) fue ministro plenipotenciario en París de 1814 a 1854. Como hermano de un secretario de Estado del rey Guillermo I, sus informes gozaban de alta consideración. Gustave Vapereau, *Dictionnaire universel des contemporains: contenant toutes les personnes notables de la France et des pays étrangers* (París: Librairie Hachette, 1848).

21 La decisión británica de participar en el Congreso no sólo busca preservar los intereses del país en las relaciones interamericanas, como se ha dicho; Canning es un apoyo y confía en las capacidades de la asamblea del Istmo para solucionar, por ejemplo, el conflicto de Brasil y Buenos Aires por el control de la Banda Oriental. En misiva dirigida al ministro británico en Buenos Aires, Canning señala que “El mejor modo de prevenir cualquier acto hostil [...] sería ponerse de acuerdo para someter el asunto en disputa al Congreso de Estados Americanos”. Meses después, y ya asegurada la presencia del observador inglés, instruye a su ministro en Brasil sobre la necesidad de resolver las diferencias de ese país con Buenos Aires, “antes que se reúna al Congreso general de Estados en Panamá”. “Canning a Woodbine Parish”, Londres, 19 de octubre de 1825, y “Canning a Lord Ponsonby”, Londres, 18 de marzo de 1826, en Webster, *Gran Bretaña y la Independencia*, t. I, 186 y 202.

22 Jan Verveer (1775-1838) inicia su carrera militar en 1796 como teniente del Ejército y un año después asciende a Capitán de Milicianos Armados de Róterdam. Con el tiempo ocupa los cargos de Secretario y Fiscal de la Marina, Jefe del Estado Mayor y Comandante de Flota. En 1815 es nombrado Jefe del Estado Mayor del Ejército de Reserva, luego dirige el Estado Mayor del Comando General hasta 1825, cuando forma parte del cuerpo de ingenieros que parte a las Antillas Holandesas. Horacio Clare, *Los delegados al Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826: facsímil de los Protocolos firmados en Panamá el 15 de julio de 1826* (Panamá: Editora El Mundo, 1967), 91-99.



de julio de 1826, una semana antes de la conclusión de las sesiones del Congreso<sup>23</sup>. No lleva consigo ninguna acreditación, sino algunas cartas de recomendación, pues, como explica a los ministros reunidos en la sala capitular del Convento de los Franciscanos, el reconocimiento holandés de las nuevas repúblicas afectaría las relaciones de su país “con España y Francia”, sin beneficiar a las primeras<sup>24</sup>.

Tercero. El siguiente grupo de pistas tiene que ver con la posible identidad del mensajero de Santander. Sabemos que entre 1825 y 1826, ocho agentes colombianos pasaron por París: Rafael Ayala, comerciante y secretario de Hurtado; Antonio José Caso, agente en Europa; José Fernández Madrid, plenipotenciario en Europa; Juan García del Río, secretario de la legación neogranadina en Londres; Juan María Gómez, secretario de la legación en Estados Unidos y luego en Brasil; José Lanz, agente confidencial en Europa; Santos Michelena, cónsul general en Londres; y Juan Salvador Narváez, agente en Europa<sup>25</sup>. De todos ellos interesa Rafael Ayala, hombre de confianza de Hurtado, por su viaje a París en los primeros meses de 1826<sup>26</sup>. El motivo de su estancia habría pasado desapercibido, si no fuera por un par de alusiones en la correspondencia diplomática británica. El 11 de mayo, Lord Granville, embajador en París, se entrevista con Villèle y este le comunica “confidencialmente”:

“[Ha] recibido una gestión indirecta de los nuevos Estados de América, respecto de un deseo de que la corte de Francia, conjuntamente con la de Gran Bretaña, ofrezca su intervención al gobierno español. [...] En respuesta a mi pregunta acerca del punto de la América del Sur de donde procedía esa gestión, el Sr. Villèle dijo que de la República de Colombia, pero que la gestión expresaba los sentimientos de los demás Estados del continente sudamericano”<sup>27</sup>.

En otra misiva, el embajador británico informa que el portador del mensaje es Ayala, el “secretario de Hurtado”<sup>28</sup>. Esta circunstancia, además de la discreción de Villèle respecto de la identidad del emisario, del momento en que se realiza la gestión (semanas antes de la carta de Revenga) y del repentino interés de Francia en la mediación, muestra la factibilidad de la invitación y de su posible conexión con la propuesta de mediación en el conflicto con España. El hecho de que Villèle concentre en sus manos el contacto con los agentes de los gobiernos no reconocidos, y que en este caso su canciller no parezca estar al tanto de la gestión colombiana, parecen explicar por qué no se conocieron todas las partes de la gestión<sup>29</sup>.

23 “Informe n.º 1 de Jan Verveer al Ministro de Relaciones Exteriores”, Londres, 10 de marzo de 1826, e “Informe n.º 3 de Jan Verveer al Ministro de Relaciones Exteriores”, Curazao, 16 de junio, 1826; “Informe n.º 4 de Jan Verveer al Ministro de Relaciones Exteriores”, Panamá, 21 de julio, 1826, citados en Schoonhoven y De Jong, “The Dutch Observer”, 29-31.

24 “Informe n.º 1 de Jan Verveer”, 30. A su solicitud, a partir del 13 de julio la asamblea americana lo trata a título individual.

25 Daniel Gutiérrez Ardila, “Los primeros colombianos en París (1824-1830)”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura* 36, n.º 1 (2009): 119-121, <https://dx.doi.org/10.15446/achsc>

26 Ayala visita París en varias ocasiones entre 1824 y 1829 y habita en cuatro direcciones diferentes: rue de Cléry 14; rue Notre Dame des Victoires 32; Hôtel de Tours, y rue Louis le Grand 8. Gutiérrez Ardila, “Los primeros colombianos”, 119.

27 “Granville a Canning”, París, 12 de mayo de 1826, en Webster, *Gran Bretaña y la Independencia*, t. II, 282-283.

28 “Granville a Canning”, París, 26 de mayo de 1826, en Webster, *Gran Bretaña y la Independencia*, t. II, 287.

29 Según el embajador británico, “los agentes de los gobiernos no reconocidos se comunican directamente con el Sr. de Villèle y es posible que el Ministerio de Relaciones Exteriores no haya sido enterado de la gestión colombiana”, en “Granville a Canning”, París, 26 de mayo de 1826, en Webster, *Gran Bretaña y la Independencia*, t. II, 285.

Cuarto. El último grupo de indicios se refiere al hecho palmario de que la carta de Revenga no necesita de confirmación, y no sólo por quien firma el documento. Según un procedimiento diplomático en boga, el país anfitrión pregunta al país objetivo si está de acuerdo en asistir a un determinado evento, y en función de la respuesta decide formalizar o no el convite. La invitación colombiana a Gran Bretaña, transmitida por Hurtado a principios de 1826, ilustra ese recurso. El 6 de enero, el colombiano visita a Canning y le expresa el deseo de su país de que el rey Jorge IV se haga representar por “alguna persona para asistir al Congreso de los Nuevos Estados americanos”. Si el pedido se formula oficialmente, replica Canning, no le cabe duda de que el soberano “accedería graciosamente a los deseos del gobierno colombiano”<sup>30</sup>. Cinco días después, Hurtado remite al Gobierno británico un comunicado oficial, en el cual explica los objetivos generales del Congreso y da seguridades a Canning de que el comisionado británico tendrá “acceso libre a la asamblea de los Estados Americanos”<sup>31</sup>. Según los cuatro elementos de juicio, puede decirse que la invitación al Congreso de Panamá tuvo lugar en la forma de un ofrecimiento que el Gobierno francés rechazó, pero, como se vio, lo animó a desempeñar un papel de mediador junto con Gran Bretaña. Pero aún quedan otros cabos sueltos.

### 3. La misión del Inspector de establecimientos

¿Quién fue el general Baudrand? Si la información transmitida por el barón Fagel es fiel a la realidad, su perfil tendría que ser coherente con su participación en el Congreso de Panamá. Según fuentes militares, Baudrand fue un importante ingeniero militar, edecán del duque de Orleans y combatiente en las batallas de Austerlitz y Waterloo, en este último caso como jefe del cuerpo de ingenieros. Ascende a General de Brigada durante la Restauración y a partir de 1830 es nombrado Par de Francia y Ayo del Conde de París<sup>32</sup>. La única obra que se le conoce es un elogio fúnebre a la memoria del vizconde Roguiat, redactado en 1841<sup>33</sup>. En 1825 Baudrand se beneficiaba de la confianza del Gobierno y de la Corte, como lo muestran sus antecedentes en el Ministerio de Guerra<sup>34</sup>, sus numerosas actividades palaciegas<sup>35</sup> y su posterior nombramiento en la Cámara de pares<sup>36</sup>, lo

30 “Canning al Coronel P. Campbell”, Londres, 7 de enero de 1826, en Webster, *Gran Bretaña y la Independencia*, t. I, 555.

31 “Manuel J. Hurtado a Canning”, Londres, 11 de enero de 1826, en Webster, *Gran Bretaña y la Independencia*, t. I, 555-558.

32 Luis Grégoire, *Diccionario enciclopédico de historia, biografía mitología y geografía*, t. I (París: Librería Garnier Hermanos, 1884), 218; Gordon W. Smith, “Une vie d’ambassadrice”. *Colby Library Quarterly* 6, n.º 2 (1972): 58.

33 François-Henri Baudrand, *Discours prononcé par M. le Comte Baudrand, à l’occasion du décès de M. le Vicomte Roguiat* (París: Cámara de París, 1841), 1-28.

34 Baudrand (1774-1848) ingresa al Ministerio de Guerra en el momento de su reorganización; allí se le considera probo y eficiente. Camille Rousset, *Un ministre de la Restauration. Le marquis de Clermont-Tonnerre* (París: Librairie Plon, 1885), 250.

35 María de Orleans, integrante de la Corte de Versalles e hija del futuro rey Luis Felipe I, menciona a Baudrand como un habitual de la Corte. Marthe Kolb, comp., *Une correspondance inédite de la Princesse Marie d’Orléans, duchesse de Wurtemberg* (París: Boivin éditeurs, 1937), 89, 128, 145, 152, 154, 156, 158, 180, 182, 193, 197, 202, 229, 239, 248, 249, 252, 253 y 280.

36 La Cámara de Pares constituye el bastión de los intereses del régimen y encarna la sensibilidad regional, una traslación de las identidades locales que se remontan al periodo medieval. Emmanuel de Waresquiel, *Un groupe d’hommes considérables. Les pairs de France et la Chambre des pairs héréditaire de la Restauration 1814-1830* (París: Fayard, 2006), 23-65.

que permitirá que en 1830 sea el encargado de notificar a la Corona británica las condiciones internas y externas del advenimiento del rey Luis Felipe I, incluida la necesidad de mantener tropas francesas en Argel y Bélgica<sup>37</sup>.

Como resultado de su destacada trayectoria, a finales de 1825, el Gobierno de Francia le encomienda la inspección del servicio de ingeniería de Cayena y las islas Martinica y Guadalupe, en el Caribe. Baudrand se embarca a principios del año siguiente con rumbo a la Guyana Francesa<sup>38</sup>, donde edifica el cuartel de la Artillería y un pabellón para los oficiales de Infantería, al tiempo que redacta el plan de defensa de la Colonia<sup>39</sup>. Enseguida se dirige a Barbados y, tras una estancia de uno o dos días, se encamina a Martinica, isla que había sido ocupada por los británicos entre 1809 y 1814, y cuya defensa necesita fortalecer. Allí enferma de fiebre amarilla, alargando su residencia caribeña varios meses más. En fecha desconocida viaja a Guadalupe y, una vez concluida la supervisión de su defensa, echa anclas en Martinica<sup>40</sup>. En algún momento de su travesía es informado de que el rey le ha otorgado una importante distinción, y en junio de 1827 llega a Francia a bordo de la fragata *Surveillante*<sup>41</sup>.

A pesar de la proximidad de las islas bajo posesión española, Cuba y Puerto Rico, bajo amenaza de liberación colombo-mexicana, Baudrand se desplaza en el Caribe exclusivamente entre las pequeñas colonias francesas con el fin de establecer “los mejores medios para la conservación de las colonias en general y en particular para la defensa de la Martinica”<sup>42</sup>. Desde esa sola perspectiva, sus actividades refrendaban la pretensión de neutralidad de Villèle, en un tiempo en el que las nuevas repúblicas recelan de las maniobras navales hispanas y francesas en proximidad de Cuba<sup>43</sup>. Dicho esto, en caso de que el Gobierno de Francia hubiera nombrado un comisionado para el Congreso de Panamá, Baudrand habría sido una elección lógica, por su cercanía a Panamá, su rango

37 “Earl Grey a Herbert Taylor”, Downing Street, 31 de agosto de 1831, en Henry Earl Grey, comp., *The Correspondence of the late Earl Grey with His Majesty King William IV, and with Sir Herbert Taylor. From Nov. 1830 to June 1832*, vol. I (Londres: John Murray, Albemarle Street, 1867), 345-346; Delaware Aubignosc, *La Turquie nouvelle: jugée au point où l'ont amenée les réformes du sultan Mahmoud*, t. II (París: Delloye, 1839), 368; Edward Law (Lord Ellenborough), *A Political Diary, 1828-1830*, vols. I-II (Londres: Lord Colchester, 1881). Una nota periodística de la época describe su recibimiento en Londres como fastuoso: honores militares, cena con el rey y asistencia a una gala teatral, siendo felicitado por el público a propósito del advenimiento del nuevo rey de Francia. “Bulletin politique”, *Gilblas, Sentinelle de la Liberté* [n.º 272], 31 de agosto, 1830, 2.

38 Charles Mullié, *Biographie des célébrités militaires des armées de terre et de mer de 1789 à 1850*, t. I (París: Pignavant et Comp., 1852), 41-45.

39 *Bulletin officiel de la Guyane Française pour l'Année 1827* (Cayena: L'Imprimerie du Gouvernement, 1827), 211 y 233.

40 Abate de Lansac, *Encyclopédie biographique du XIXe siècle. Sixième catégorie: Musée Militaire* (París: Administration Générale, 1842), 43.

41 Stamati Bulgari, *Souvenirs de S. B. Chef de bataillon au corps royal d'Etat-major en retraite* (París: A. Pihan de la Forest, 1853), 40-41, 43-44. Sin embargo, otra fuente afirma que la fragata *Surveillante* salió de Brest a mediados de enero de 1827, y a finales de julio todavía se encontraba en Río de Janeiro, sin posibilidad de llevar a Baudrand a Francia. Jules Sénard, *Notice biographique sur l'Amiral Le Marant. Extrait de la Revue maritime et coloniale* (París: Librairie Challamel Ainé, 1862), 12.

42 La memoria redactada por Baudrand sobre su viaje al Caribe se conoce a través del extenso análisis que le consagra Jean-Marie Boudin, conde de Tromelin, *Analyse du rapport du Général Baudrand sur les colonies françaises d'Amérique* (Morlaix: Saint-Brieuc ou Quimper, 1828-1829).

43 Véase, entre otros, José Manuel Restrepo, *Historia de la Revolución de la República de Colombia*, t. V (Medellín: Editorial Bedout, 1969), 216.

y su identidad de miras con el Gobierno<sup>44</sup>. Más aún, su perfil corrobora el supuesto de una inicial, aunque breve, aceptación de la invitación por parte del gobierno de Villèle.

#### 4. Contexto gubernamental de la negativa

El elemento menos controvertido de la misiva de Revenga es el rechazo de Francia. Entre 1825 y 1826, las metas internacionales francesas están dominadas por la ideología del rey y su primer ministro, calificadas de ultramonárquicas. En adición, guardan vínculo con las iniciativas de la Santa Alianza, en particular con las intervenciones en Grecia, Argel y España. Si en un inicio Carlos X busca reponer el régimen absolutista en la Península, la permanencia de las tropas francesas en suelo ibérico hasta 1828 deriva en un objetivo todavía más costoso: asegurar el “orden público”, que no es otro que mantener a los liberales fuera del poder<sup>45</sup>.

En 1825, esta política exterior de Villèle sufre dos reveses mayores con el reconocimiento británico de la independencia hispanoamericana y el fallecimiento del zar Alejandro de Rusia, hechos que fijan la extinción de la Cuádruple Alianza y trastocan las relaciones de fuerza en Europa. La situación se agrava cuando el Gobierno francés se percata de la dificultad de poner término “al régimen de terror y anarquía absolutista” de España<sup>46</sup>. De manera cada vez menos embozada circulan las críticas a las relaciones con el monarca español, y pronto estas incluyen a la política americana del primer ministro. El primero de enero de 1826, el *Gilblas*, *Journal des Débats Politiques et Littéraires de la Liberté* publica un largo editorial, en el cual reclama que esa política represente: “[L]a peor de todas, porque no somos amigos ni enemigos; recibimos todos los inconvenientes de la falta de resolución y atraemos sobre nosotros la falta de consideración del extranjero, tan importante para el honor y la prosperidad de los Estados”<sup>47</sup>.

Para el principal diario conservador, el “desastre” de la política exterior francesa “se debe enteramente al Sr. Villèle, solo a él, a su genio”<sup>48</sup>. Villèle, debilitado políticamente, pide al Parlamento que se ocupe de la situación de la América española, y de su lado opera un escrupuloso acercamiento a las nuevas repúblicas, monopolizando el contacto con sus agentes<sup>49</sup>. Otro grupo de iniciativas se conecta con el conde Gaspard de Chabrol, ministro de Marina y Colonias, quien el 25 de diciembre de 1825 instruye al vicealmirante Víctor Guy Duperré, jefe del crucero en las Antillas, el envío de Buchet Martigny a Colombia y de Alejandro Martin a México. En ambos casos

---

44 En efecto, aunque en su juventud Baudrand defendía opiniones casi liberales, la apertura de la política lo convierte en un ardiente defensor del freno al proceso de democratización (“un furieux de modération”). Alfred August Cuvillier-Fleury, *Journal intime de C.-V.*, tomo I, *La Famille d'Orléans au Palais Royal 1828-1831* (París: Librairie Plon, 1900), 250.

45 Las tropas francesas ingresan a Madrid el 24 de mayo de 1823 y el 31 de agosto ocupan Cádiz, último bastión de las fuerzas de resistencia españolas, y se retiran recién en 1828. El número de efectivos varía según los autores. En el menor de los casos, suma cuarenta y cinco mil, un contingente difícilmente costeable por un imperio en bancarota. Emmanuel de Waresquiel y Benoît Yvert, *Histoire de la Restauration 1814-1830. Naissance de la France moderne* (París: Perrin, 2002), 355.

46 Louis de Viel-Castel, *Histoire de la Restauration*, t. XIII (París: Michel Lévy Frères Éditeurs, 1870), 95.

47 “France”, *Journal des Débats Politiques et Littéraires de la Liberté*, 1 de enero, 1826, 1.

48 “France”, *Journal des Débats Politiques et Littéraires de la Liberté*, 1 de enero, 1826, 1.

49 “Granville a Canning”, París, 26 de mayo de 1826 y “Canning a Granville”, Londres, 30 de mayo de 1826, en Webster, *Gran Bretaña y la Independencia*, t. II, 285 y 289.

pretende abrir un canal de comunicación con Hispanoamérica en temas de comercio y navegación<sup>50</sup>. Cabe precisar que la iniciativa no es enteramente de Villèle: se remonta a la recomendación del canciller Pedro Gual sobre las formas de acercamiento bilateral, similar y simultánea en los tiempos a la gestión realizada por el mexicano Tomás Murphy en Francia<sup>51</sup>.

Sin embargo, el Gobierno francés descamina la iniciativa cuando inviste a sus agentes con el título imperial de “inspectores de comercio”. Poco después, Hurtado advierte a los delegados del Congreso de Panamá sobre los riesgos que entraña esa “creación anómala” de la diplomacia absolutista, con la cual se “quiere engañar a los americanos [...] para proteger su comercio”<sup>52</sup>. La Cancillería colombiana no se queda atrás: describe la investidura como emanada “de una autoridad subalterna”<sup>53</sup>. México, por su parte, llega a plantearse la expulsión de Martin<sup>54</sup>, y, al cabo de un año de indecisiones, su presidente, Guadalupe Victoria, informa a las cámaras que Francia no ha fijado las relaciones bilaterales “en términos más francos, que inspiren absoluta confianza a los súbditos de ambas naciones”<sup>55</sup>.

El *impasse* se refleja en las deficiencias de los primeros informes de los “inspectores” sobre el Congreso de Panamá, responsables en parte de la incompreensión de Villèle. En abril de 1826, el capitán Étienne Duval-Dailly, futuro gobernador de Martinica y la Isla Borbón (Reunión)<sup>56</sup>, comunica a su gobierno que “México [ha] realizado un acuerdo con España [y este] habría sido preparado y realizado por los cuidados de un agente francés que se encontraba en Panamá”<sup>57</sup>, información equívoca y que quizá se explica por el aislamiento del agente. Pero no todos los informes contienen errores semejantes, y pronto serán portadores de noticias más precisas, como cuando anuncien que el Congreso de Panamá se instalará en junio de 1826 (concretamente, el día 22) y que las deliberaciones del Istmo no tienen por objeto la invasión de Cuba o el bloqueo de La Habana<sup>58</sup>.

Este último asunto requiere una digresión. Ante la oposición de Estados Unidos, Inglaterra y la Santa Alianza a la liberación de Cuba y Puerto Rico, la asamblea del Istmo aborda la coyuntura

50 “Christophe de Chabrol a Alejandro Martin”, París, 22 de diciembre de 1825, en ADMAEF, *Correspondance politique (origines-1896)*, Mexique, t. II, f. 330.

51 Murphy obtiene de Villèle la autorización de establecer representantes comerciales en puertos de Francia. “Murphy a Vicente Rocafuerte”, París, 8 de septiembre de 1825, en Acervo Histórico Diplomático de México (AHDM), Ciudad de México-México, Fondo *Archivo Histórico Genaro Estrada*, Sección Embajadas y consulados de México en el extranjero, 1822-1987, leg. I: 1823-1824, exps. I-VI, borrador n° 4, reservado.

52 “Hurtado a la delegación colombiana en Panamá”, Londres, 6 de febrero de 1826, en Porras Barrenechea, *El Congreso de Panamá*, 359-361.

53 José Manuel Restrepo, *Exposición que el Secretario de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores de la República de Colombia hace al congreso de 1827* (Bogotá: Imprenta de Pedro Cubides, 1827), 4.

54 Lorenzo de Zavala, *Ensayo Histórico de las Revoluciones de México*, t. I (México: Manuel de la Vega, 1845), 272-273.

55 Informe de Guadalupe Victoria al abrirse las sesiones del Congreso, 1 de enero de 1827, México, Guadalupe Victoria, *Documentos*, t. I (México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1986), 179.

56 Ministère de la Marine et des Colonies, *Notices sur les Colonies Françaises accompagnées d'un atlas de 14 cartes* (París: Challamael Aîné, Libraire-Éditeur, 1866), 42.

57 “Étienne H. M. Duval-Dailly a Guy Duperré”, abril de 1826, en ADMAEF, *Correspondance politique (origines-1896)*, Colombie, t. II, ff. 10-17. Véase también el informe enviado el 10 de junio de 1826 al Almirante Duperré, en ADMAEF, *Correspondance politique (origines-1896)*, Colombie, t. II, ff. 30-33.

58 “Nouvelles étrangères, n° 9”, en ADMAEF, *Correspondance politique (origines-1896)*, Colombie, t. II, 1826-1828, 1-6.

desde una óptica defensiva, buscando contener a “su enemigo común el rey de España”<sup>59</sup>. El Concierto reservado, un desarrollo del Artículo II de la Convención de Contingentes, busca disuadir a España y sus aliados de la realización de nuevos ataques, y no tanto llevar las líneas de defensa hasta las posesiones españolas en el Caribe<sup>60</sup>. Con fluctuaciones, el inmovilismo que prevalece en Villèle a lo largo del periodo estudiado y su actitud hacia la Península se resumen en su declaración a Gran Bretaña de que la mayoría de los gobiernos europeos está “bien conforme en que [la situación de España] permanezca sin cambios”<sup>61</sup>. La Cámara de París piensa de igual manera, e incluso hay quienes consideran innecesario abrir comunicaciones con las “colonias españolas insurgentes”, ya que la metrópoli no “ha cesado de tener derechos legítimos sobre sus colonias”<sup>62</sup>.

La nota discordante la dan algunos embajadores franceses; por ejemplo, Clemente Eduardo de Moustier, ministro en Madrid desde 1825, se queja de que el rey Fernando VII no avance mínimamente en la actualización de “una monarquía tan caduca” y propone que los gobiernos europeos presionen al monarca español para forzarlo a encontrar una salida. En una de sus cartas llega a sugerir que el Gobierno británico emplee “términos amenazantes” para hacer entrar en razón al soberano<sup>63</sup>. El príncipe Jules de Polignac, ministro en Londres, también escribe a Villèle en enero de 1825, para recomendarle que aliente a España a legitimar la separación de sus antiguas colonias y posicionar a Francia como potencia mediadora, aunque sin resultados visibles<sup>64</sup>. En ambos casos, Villèle hace oídos sordos y prosigue con la misma política.

## 5. La difusión del Congreso Anfictiónico en Francia

La actitud de la sociedad francesa respecto de América abarca un espectro bastante más amplio que el representado por los gobiernos de Carlos X; va desde la defensa del *statu quo* colonial y el poder de la Santa Alianza hasta quienes sienten llegada la hora de crear un orden republicano internacional con participación americana. Un hecho imprevisto contribuye a la difusión de la iniciativa diplomática hispanoamericana. A su advenimiento en 1824, Carlos X suprime la censura hasta 1827 y el lector francés puede conocer los avances del plan confederal americano, a menudo con relativo detalle y casi al mismo tiempo que su gobierno.

En 1825, por ejemplo, el abate Dominique De Pradt publica en París y México su monografía *El Congreso de Panamá*, en la cual refiere los objetivos negociadores propios de los beligerantes y los temas por discutir con los países neutrales en materia de derecho público, derecho continental,

---

59 “Convención de contingentes entre las repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos”, Panamá, 15 de julio de 1826, en Germán A. de la Reza, comp., *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá* (Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010), 220.

60 “Concierto a que se refiere el artículo 2 de la Convención de Contingentes”, 15 de julio de 1826, en De la Reza, *Documentos sobre el Congreso*, 226-230.

61 “Vizconde de Granville a Canning”, París, 6 de marzo de 1826, en Webster, *Gran Bretaña y la Independencia*, t. II, 278.

62 Viel-Castel, *Histoire de la Restauration*, t. XII, 540.

63 “Marqués de Moustier a Villèle”, Madrid, 10 de abril de 1826, en Joseph de Villèle, *Mémoires et correspondance du Comte de Villèle*, t. V (París: Librairie Académique Didier, 1890), 195-196. En 1824, Moustier ocupa el interinato del Ministerio de Relaciones Exteriores y de 1825 a 1827 es embajador de Francia en España. Adolphe Robert, Edgar Bourlouton y Gaston Cougny, *Dictionnaire des parlementaires français*, t. IV (París: Bourlouton Éditeur, 1891), 451.

64 “Príncipe de Polignac a Villèle”, Londres, 19 de enero de 1825, en Villèle, *Mémoires et correspondance*, 150-152.



colonial y marítimo<sup>65</sup>. Su descripción del areópago busca incitar a Francia para que participe en el Congreso y presente sus intereses en materia de comercio y navegación. Antes de ser prohibido por la Santa Inquisición en 1828, el libro alienta la idea de que el “congreso de pueblos” convocado por Bolívar se opone a los “congresos de reyes” de la Santa Alianza<sup>66</sup>.

Otro ejemplo: el *Journal des Débats Politiques et Littéraires de la Liberté* publica el 13 de abril de 1825 la respuesta del presidente de México a la convocatoria de Bolívar al Congreso de Panamá<sup>67</sup>. A partir de esa fecha, la redacción del periódico inserta con regularidad noticias sobre el proyecto hispanoamericano, en particular el 21 de abril, cuando publica en primera página el extenso mensaje del presidente de Estados Unidos a la Cámara de Representantes sobre la misión estadounidense en Panamá<sup>68</sup>. Al principio, su principal fuente en temas hispanoamericanos es *The Courier and Evening Gazette*, diario cercano a los conservadores británicos, aunque sus notas son breves y se concentran en pocos eventos, como la liberación del Castillo de San Juan Ulúa en México, la rebelión del general José A. Páez y la guerra de Brasil y las Provincias Unidas<sup>69</sup>. En otras ocasiones abrevia en fuentes liberales, como el 16 de julio, cuando inserta en un mismo espacio dos noticias contrarias sin decidirse por ninguna. La primera, basada en el entonces liberal *Globe and Traveller Gazette*, afirma que “Todos los diputados (salvo los de México) de los nuevos Estados han llegado a Panamá” y se “espera iniciar inmediatamente las labores del Congreso”; la segunda, más abajo, cita al popular *The Times* en su noticia de que el Congreso “ha sido pospuesto indefinidamente” por no haberse presentado más que dos diputados, uno de Colombia y el otro de Perú<sup>70</sup>.

A principios de 1827 aparece la nueva edición del célebre *Annuaire historique universel*<sup>71</sup>. Sus páginas contienen, entre otros documentos, la minuta de las discusiones legislativas estadounidenses sobre el envío de plenipotenciarios al Congreso de Panamá, así como los mensajes de Santander, Guadalupe Victoria, Manuel José Arce y Manuel Blanco Encalada, a los congresos de Colombia, Centroamérica y Chile, respectivamente, sobre la situación del Congreso de Panamá. Estos documentos son útiles aun hoy, debido a la fragmentación de las fuentes primarias, y en su época permitieron un conocimiento relativamente preciso de la iniciativa confederal hispanoamericana hasta su traslado al poblado de Tacubaya, en México.

65 Dominique De Pradt, *El Congreso de Panamá* (México: Librería de Bossange, 1825). El índice incluye a los siguientes tópicos: “Objetos de deliberación exclusivamente para las potencias beligerantes”; “Objetos de deliberaciones comunes a las potencias beligerantes y a las neutrales”; “Partes beligerantes: paralelo de la España y de la América, con respecto a la guerra”; “Objetos de deliberaciones comunes a las potencias beligerantes y a las neutrales” (continuación del capítulo con el mismo título); “Washington, Napoleón, Bolívar, Iturbide”.

66 De Pradt, *El Congreso*, 4-5. Según el sacerdote M. Aguirre, la prohibición del libro se debió al “concentrado veneno” de algunos de sus párrafos sobre las relaciones hispanoamericanas con el Vaticano. Manuel Aguirre, *El abate De Pradt en la emancipación hispanoamericana (1800-1830)* (Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 1983), 212-213. Es posible que la indisposición del Vaticano se debiera también a la propuesta de De Pradt de que las nuevas repúblicas nombraran directamente a sus obispos.

67 “Grande Bretagne”, *Journal des Débats Politiques et Littéraires de la Liberté*, 13 de diciembre, 1825, 1.

68 “États-Unis d’Amérique”, *Journal des Débats Politiques et Littéraires de la Liberté*, 21 de abril, 1826, 1

69 *The Courier* trata con algún detalle las noticias relativas a Brasil, cercano aliado del Imperio británico, y a las empresas inglesas instaladas en las zonas mineras de Bolivia, México y Perú.

70 “Grande Bretagne”, *Journal des Débats Politiques et Littéraires de la Liberté*, 16 de julio, 1826, 1. El origen de ambas noticias se menciona luego de la cita.

71 Charles-Louis Lesur, *Annuaire historique universel pour 1826* (París: A. Thoissier-Desplaces, Libraire, 1827), 580-639, apéndices.

Es probable que la circulación de estas y otras noticias sobre el Congreso de Panamá tuviera alguna influencia sobre las decisiones de Villèle, aunque no nos sea posible discernir su sentido. Pudo estimular los intentos de actualización de su política americana, y también servir a la cautela con que el Gobierno veía el fortalecimiento del campo liberal francés. En otras palabras, no es posible atribuir a la coyuntura mediática un papel definido en el rechazo a la invitación al Congreso de Panamá.

## Conclusiones

En el presente artículo hemos evaluado la posibilidad de que Francia fuera invitada a la celebración del Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826. Esta posibilidad reposa en dos documentos que carecen de confirmación y de investigación nueva. Para paliar sus insuficiencias se han examinado los indicios que permiten dirimir su veracidad histórica: menciones en fuentes secundarias, evocaciones en la correspondencia diplomática-procedimientos diplomáticos de la época, identidad del agente colombiano que pudo transmitir el mensaje y perfil del personaje que parece haber sido propuesto para representar al Gobierno francés. El conjunto de estas señales sugiere que la invitación tuvo lugar en el nivel de propuesta y que el primer ministro francés la rechazó para no afectar sus vínculos con la Santa Alianza y con España. Una parte de las evidencias, sobre todo las que atañen a la misión de Baudrand, sugiere una transitoria aceptación o el deseo de Villèle de estar preparado ante una eventual necesidad de estar presente en Panamá. Por un aparente deseo compartido de los gobiernos francés y colombiano, el asunto no trascendió, aunque una naciente complicidad favoreció la moderación del apoyo francés al rey de España, ilustrada por su intento de mediación en la Guerra de Independencia.

## Bibliografía

### Fuentes primarias

#### Archivos:

1. Acervo Histórico Diplomático de México (AHDM), Ciudad de México-México. Fondo *Archivo Histórico Genaro Estrada*, Sección Embajadas y consulados de México en el extranjero, 1822-1987.
2. Archive du Ministère des Affaires Étrangères de France (AMAEF), París-Francia. Fondo *Correspondance politique (origines-1896)*, Secciones Colombie y Mexique.
3. Archivo General de la Nación (AGN), Bogotá-Colombia. Fondo *Ministerio de Relaciones Exteriores*, transferencia 2, Sección Archivos Oficiales.

#### Publicaciones periódicas:

4. *Bulletin Officiel de la Guyane Française*. Cayena, 1826, 1830.
5. *Gilblas, Sentinelle de la Liberté*. París, 1830.
6. *Globe and Traveller Gazette*. Londres, 1825-1826.
7. *Journal des Débats Politiques et Littéraires de la Liberté*. París, 1825-1826.
8. *The Courier and Evening Gazette*. Londres, 1825.

### Documentación primaria impresa:

9. Aubignosc, Delaware. *La Turquie nouvelle: jugée au point où l'ont amenée les réformes du sultan Mahmoud*, tomo II. París: Delloye, 1839.
10. Barrenechea y Raygada, Oscar. *El Congreso de Panamá (1826). Documentación inédita*. Lima: Archivo Diplomático Peruano, Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, n° 4, 1942.
11. Baudrand, François-Henri. *Discours prononcé par M. le Comte Baudrand, à l'occasion du décès de M. le Vicomte Roguier*, París: Cámara de París, 1841.
12. Bolívar, Simón. *Cartas del Libertador*, compilado por Vicente Lecuna, tomos I-VIII. Caracas: Banco de Venezuela/Fundación Vicente Lecuna, 1964-1970.
13. Boudin, Jean-Marie. *Analyse du rapport du Général Baudrand sur les colonies françaises d'Amérique*. Morlaix: Saint-Brieuc ou Quimper, 1828-1829.
14. Bulgari, Stamati. *Souvenirs de S. B., Chef de bataillon au corps royal d'Etat-major en retraite*. París: A. Pihan de la Forest, 1853.
15. *Bulletin officiel de la Guyane Française pour l'Année 1827*. Cayena: L'Imprimerie du Gouvernement, 1827.
16. Cuvillier-Fleury, Alfred August, *Journal intime de C.-V.* Tomo I. *La Famille d'Orléans au Palais Royal 1828-1831*. París: Librairie Plon, 1900.
17. *Executive Proceedings of the Senate of the United States of America on the Subject of the Mission to the Congress of Panama*. Washington: Gales and Seaton's Register of Debates in Congress/Library of Congress/Historical Collection, 1826.
18. Fundação Alexandre de Gusmão. *A política do Império na América Latina: as reuniões do Congresso Americano*. Río de Janeiro: CHDD, n° 2, 2003.
19. Grégoire, Luis. *Diccionario enciclopédico de historia, biografía mitología y geografía*, tomo I. París: Librería Garnier hermanos, 1884.
20. Grey, Henry Earl, compilador. *The Correspondence of the late Earl Grey with His Majesty King William IV, and with Sir Herbert Taylor. From Nov. 1830 to June 1832*, volumen I. Londres: John Murray, Albemarle Street, 1867.
21. Kolb, Marthe, compiladora. *Une correspondance inédite de la Princesse Marie d'Orléans, duchesse de Wurtemberg*. París: Boivin éditeurs, 1937.
22. Lansac, abate de. *Encyclopédie biographique du XIXe siècle. Sixième catégorie: Musée Militaire*. París: Administration Générale, 1842.
23. Lastarria, José Victorino, Álvaro Covarrubias, Domingo Santa María, Benjamín Vicuña Mackenna, compiladores. *Unión y confederación de los pueblos hispanoamericanos*. México: UDUAL, 1975.
24. Law, Edward. *A Political Diary, 1828-1830*, volúmenes I-II. Londres: Lord Colchester, 1881.
25. Lesur, Charles-Louis. *Annuaire historique universel pour 1826*. París: A. Thoisnier-Desplaces, Libraire, 1827.
26. Manning, William, compilador. *Correspondencia diplomática de los Estados Unidos concerniente a la independencia de las naciones latinoamericanas*. Buenos Aires: Departamento de Estado de Estados Unidos/Librería y Editorial La Facultad de J. Roldán y Cía., 1930-1932.
27. Ministère de la Marine et des Colonies. *Notices sur les Colonies Françaises accompagnées d'un atlas de 14 cartes*. París: Challamael aîné, Libraire-Éditeur, 1866.
28. Mullié, Charles. *Biographie des célébrités militaires des armées de terre et de mer de 1789 à 1850*, tomo I. París: Pignavant et Comp., 1852.

29. O'Leary, Daniel Florencio, compilador. *Memorias del General O'Leary*, tomos I-XXXIV. Caracas: Ministerio de la Defensa de Venezuela, 1981.
30. Pecqueur, Constantin. *De la paix, de son principe et de sa réalisation*. París: Capelle Libraire-éditeur, 1842.
31. Peña y Reyes, Antonio de la, compilador. *El Congreso de Panamá y algunos proyectos de Unión Hispano-Americana*. México: Archivo Histórico Diplomático Mexicano/Secretaría de Relaciones Exteriores, 1926.
32. Porras Barrenechea, Raúl, compilador. *El Congreso de Panamá (1826)*. Lima: Archivo Diplomático Peruano/Imprenta La Opinión Nacional, 1930.
33. Pradt, Dominique De. *El Congreso de Panamá*. México: Librería de Bossange, 1825.
34. Restrepo, José Manuel. *Esposición que el Secretario de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores de la República de Colombia hace al congreso de 1827*. Bogotá: Imprenta de Pedro Cubides, 1827.
35. Restrepo, José Manuel. *Historia de la Revolución de la República de Colombia*. Medellín: Editorial Bedout, 1969.
36. Reza, Germán A. de la, compilador. *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá*. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010.
37. Robert, Adolphe, Edgar Bourlonton y Gaston Cougny. *Dictionnaire des parlementaires français*, tomo IV. París: Bourlonton Éditeur, 1891.
38. Rodríguez Cerna, José, compilador. *Centroamérica en el Congreso de Bolívar: contribución documental, inédita, para la historia de la Primera Asamblea Americana*. Guatemala: Tipografía Nacional, 1956.
39. Rousset, Camille. *Un ministre de la Restauration. Le marquis de Clermont-Tonnerre*. París: Librairie Plon, 1885.
40. Sénard, Jules. *Notice biographique sur l'Amiral Le Marant. Extrait de la Revue maritime et coloniale*. París: Librairie Challamel Ainé, 1862.
41. Torres Caicedo, José María. *Unión latino-americana. Pensamiento de Bolívar para formar una liga americana: su origen y sus desarrollos*. París: Librería de Rosa y Bouret, 1865.
42. Vapereau, Gustave. *Dictionnaire universel des contemporains: contenant toutes les personnes notables de la France y des pays étrangers*. París: Librairie Hachette, 1848.
43. Victoria, Guadalupe. *Documentos*, tomos I-II. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1986.
44. Villèle, Joseph de. *Mémoires et correspondance du Comte de Villèle*, tomo V, segunda edición. París: Librairie Académique Didier, 1890.
45. Webster, Charles K., compilador. *Gran Bretaña y la Independencia de la América Latina (1812-1830). Documentos escogidos de los archivos del Foreign Office*, tomos I-II. Buenos Aires: Editorial Guillermo Kraft, 1944.
46. Zavala, Lorenzo de. *Ensayo Histórico de las Revoluciones de México*, tomo I. México: Manuel de la Vega, 1845.

## Fuentes secundarias

47. Aguirre, Manuel. *El abate De Pradt en la emancipación hispanoamericana (1800-1830)*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 1983.
48. Arragon, Reginal Francis. "The Panama Congress". Tesis de doctorado, Harvard University, 1923.
49. Bierck Jr., Harold A. *Vida pública de don Pedro Gual*. Caracas: Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Relaciones Culturales, 1983.

50. Blasco, Nathalie. "Présence du mythe unitaire bolivarien dans les traités d'alliance inter-latino-américains au XIXe siècle". *Caravelle*, n. ° 85 (2005): 185-204, <https://doi.org/10.3406/carav.2005.2909>
51. Castellero Reyes, Ernesto de Jesús. "Intimididades del Congreso de Panamá de 1826". *Revista Lotería* n° 243-244 (1976): 35-54.
52. Clare Jr., Horacio. *Los delegados al Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826: facsímil de los Protocolos firmados en Panamá el 15 de julio de 1826*. Panamá: Editora El Mundo, 1967.
53. Cuevas Cancino, Francisco. *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas*. Caracas: Gobierno de Venezuela, 1976.
54. Guiney, Helena Regina. "The United States and the Congress of Panama of 1826". Tesis de maestría, Boston University, 1930.
55. Gutiérrez Ardila, Daniel. "Los primeros colombianos en París (1824-1830)". *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura* 36, n. ° 1 (2009): 89-124, <https://dx.doi.org/10.15446/achsc>
56. Heredia, Edmundo A., "Primeras misiones integracionistas latinoamericanas (1810-1826)". *Anuario de Estudios Hispanoamericanos* 50, n. ° 2 (1993): 187-242.
57. Schoonhoven, Jan y Casper Tymen De Jong. "The Dutch Observer at the Congress of Panama in 1826". *The Hispanic American Historical Review* 36, n. ° 1 (1956): 28-37, <https://dx.doi.org/10.2307/2508624>
58. Smith, Gordon W. "Une vie d'ambassadrice". *Colby Library Quarterly* 6, n. ° 2 (1972): 47-65.
59. Viel-Castel, Louis de. *Histoire de la Restauration*, tomo XIII. París: Michel Lévy Frères Editeurs, 1870.
60. Waresquiel, Emmanuel de. *Un groupe d'hommes considérables. Les pairs de France et la Chambre des pairs héréditaire de la Restauration 1814-1830*. París: Fayard, 2006.
61. Waresquiel, Emmanuel de y Benoît Yvert. *Histoire de la Restauration 1814-1830. Naissance de la France moderne*. París: Perrin, 2002.
62. White, Hayden. *Metahistoria. La imaginación histórica en la Europa del siglo XIX*. México: FCE, 2014.
63. Yepes, José María. *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas: 1826-1954*. Caracas: Gobierno de Venezuela, 1955.



## Germán A. de la Reza

Profesor investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana (Unidad Xochimilco, México) e Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores (nivel III). Licenciatura en Historia y Filosofía, Universitatea din București (Rumania); Diploma de Filosofía Política, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne (Francia); Doctorado en Filosofía, Université Toulouse-Jean Jaurès (Francia); Doctorado en Ciencias Económicas, Université Paris 2 Panthéon-Assas (Francia). Entre sus publicaciones se destacan los libros: *La invención de la paz* (México: Siglo XXI, 2009), *Ciclo confederativo: historia de la integración latinoamericana en el siglo XIX* (Lima: Universidad de San Marcos, 2012) y *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826* (Caracas: Biblioteca Ayacucho, 2010). [delareza@hotmail.com](mailto:delareza@hotmail.com)