

var no fué más afortunado en la nueva sede del Congreso: se hicieron declaraciones más ó menos estériles, que no fueron ratificadas sino por uno de los signatarios, como que nacieron ya heridas de muerte por los pronunciamientos del Congreso Federal, al discutirse las dietas de los delegados.

El Congreso de Wáshington declaró en esa ocasión:

«Que el Gobierno Federal no podía hacer causa común con los Estados del sud en la cuestión de las nuevas colonizaciones: que permaneciendo fiel á los sentimientos de amistad que lo ligaban á los nuevos estados, los principios de honor y de dignidad, que eran la regla de su conducta, lo obligaban á reservarse una entera libertad para obrar según las circunstancias».

Cuando el secretario de estado, Mr. Adams, se propuso indicar una recomendación á los estados de la América del Sud, para que hicieran *por su propia cuenta* una declaración concordante con la de Monroe, la proposición fue rechazada terminantemente, porque se creyó ver, según el publicista Calvo, un vínculo de garantía moral de parte de la federación del norte con las repúblicas del sud. La repulsión del Congreso Federal no pudo ser más sonora ni menos amistosa, ella disipó hasta la esperanza de un vínculo moral, como si las naciones de esta parte de la América, no se hubieran constituido sobre la base de la igualdad política, ó no pudieran celebrar tratados y declaraciones, sin afectar el honor de los Estados Unidos, que se dijo consultado, al rechazar toda solidaridad. Fué la actitud del gabinete de Wáshington la que disolvió el Congreso de Tacubaya, una vez que los plenipotenciarios formaron la convicción de que las declaraciones de Monroe no eran americanas sino yankees, y que estaban calculadas en provecho de una política limitada

y estrictamente nacional. Pero ¿ á qué título se proyectaba una política local y propia sobre toda la extensión de un continente? ¿ por qué se hablaba en nombre de la América, cuando se obraba por cuenta de los Estados Unidos? Si las naciones del sud no eran admitidas como parte en las declaraciones y tratados que debieron celebrarse, el presidente Monroe no pudo asumir una protección no requerida, ni mucho menos imponerla; tampoco fué correcto, de parte del Congreso Federal, rechazar el asentimiento que le brindaban las nuevas naciones, sobre un hecho consumado que ya no le era dado reparar. No es exacto que los Estados Unidos hablaran sólo á nombre propio, y por sus intereses, al exteriorizar su fórmula política, y más tarde ha podido observarse que ella no importa otra cosa, que el derecho de intervención, denegado á las potencias, y ejercido arbitrariamente por la República del Norte. El conflicto de Venezuela con la Gran Bretaña ha dejado escapar la nota más aguda del derecho á intervenir que se reservan Estados Unidos sobre las repúblicas latino-americanas; sin penetrar al fondo de esa política que trataremos á su tiempo, tócanos recordar un incidente de la complicación de Venezuela con la Gran Bretaña, en el Congreso Pan-Americano, constituido en Wáshington en 1889. Venezuela había acreditado sus plenipotenciarios, y pidió, por su intermedio, un voto de la Conferencia que expresara sus buenos deseos para que su conflicto con la Inglaterra se resolviera pacíficamente, por medio del arbitraje. Es de advertir que la Conferencia acababa de proclamar aquel principio, como medio dirimente de los conflictos internacionales, de manera que, el enviado venezolano no pedía otra cosa que la aplicación de aquella fórmula como un voto neutral, humanitario y amistoso. Algunas de las delegaciones apoyaron y

votaron la proposición de Venezuela, pero la representación de los Estados Unidos, olvidando á Monroe ó reservándose la fórmula para aplicarla de su cuenta, con sus diez delegados, votó en contra; la República Argentina apoyó resueltamente la proposición de Venezuela, y en debates posteriores, tuvo ocasión de extrañar la actitud de los delegados norteamericanos, diciendo:

«No solamente hemos sido propagandistas y actores del arbitraje, en aquella parte de América, sino que venimos á sostenerlo aquí, y lo hemos acreditado cuando el delegado de Venezuela levantó su palabra en este recinto, pidiendo un voto imparcial y humanitario de la América en favor del arbitraje para su cuestión con Inglaterra; él sabe bien, que el pueblo venezolano encontró un eco afectuoso en el corazón de los delegados argentinos; por nuestra parte, nunca deploraremos demasiado que el proyecto fuera combatido por el honorable Mr. Trescot, y que no haya vuelto al debate de la Conferencia, para reiterarle nuestras adhesiones. ¡Ojalá puedan llegar, en alas de mi sentimiento, las aspiraciones y los votos de solidaridad americana que dirijo á una república hermana, desde el corazón mismo de la patria de Monroe!» (1)

Los descendientes del ilustre prócer no acusaron recibo de la alusión, pero sus actos posteriores aclaran sus reservas y nos explican todo su pensamiento. Los Estados Unidos no quisieron asentir á ningún acto de solidaridad americana, siquiera él fuera de carácter moral ó filantrópico; convocados los gobiernos con una mira puramente comercial, no se le quiso colocar en la pendiente de declaraciones internacionales y políticas; para los Estados Unidos, eran los pueblos americanos

(1) CONGRESO PAN-AMERICANO, *Diario de sesiones.*

allí representados, mercados de exportación y no naciones; la América no estaba allí: era menester consagrar una vez más el monopolio de la fórmula, que es notorio, la ha ejercido después contra la Gran Bretaña y Venezuela, sin que se sepa á ciencia cierta á cuál de las dos ha herido más, si á Inglaterra que soportó sus altiveces, ó á Venezuela que asintió á la protección.

El error también tiene su lógica, y su perseverancia la usurpación; si en 1825 el Congreso de Panamá fué despedido por el otro Congreso, que es el americano titular, el de 1889, convocado en la propia capital de Wáshington, no sufrió menor desaire, con aquel voto negativo, que se sintió más tarde, bien positivo y bien enérgico, cuando los gobiernos americanos no podían deliberar y el gabinete de Wáshington debía hablar y resolver en asunto esencialmente americano, por cuenta de sus huéspedes ausentes.

La política del gabinete de Wáshington ha sido en las dos ocasiones subrepticia, lo que no impide, sin embargo, que el fracaso de Panamá se atribuyera á las miras ambiciosas de Bolívar, según opinión de Mr. Clay, manifestada en nota dirigida á los plenipotenciarios de Tacubaya.

Las aspiraciones de Bolívar eran por esta vez legítimas, no sólo por su alcance político, sino porque representaban una fórmula más amplia que la de Monroe, tal como la quería Canning y la concibieron los pueblos emancipados de España y Portugal. Si se fija la atención en la invitación de Panamá, se verá que ella estatuye, como principio universal, contra cualquier nación *extranjera*, la fórmula de la *no intervención*, en tanto que Monroe sólo la concibe contra cualquier nación *européa*. Cuando Bolívar define su doctrina, no se encara con la Europa, ni limita su defensa á las cavilidades ó temores que pudiera inspirar

el Viejo Mundo; ella comprende á toda la cristiandad, y define los alcances de la soberanía, colocándola bajo un principio universal y jurídico, que debió significar la más hermosa conquista del derecho de gentes. El principio de la *no intervención*, consagrado con todas las amplitudes que se quisieron dar en Panamá, creaba la verdadera doctrina, pesando por igual sobre los dos hemisferios y tomando, desde ese momento, verdadero significado internacional; la invitación de Panamá, repito, condenaba la intervención, no de la Europa, sino de todo poder extranjero, en los *asuntos domésticos* de las nuevas nacionalidades; y si los publicistas no han acentuado las diferencias profundas, que emergen de la nota de Bolívar con relación al mensaje de Diciembre, se encargan, sin embargo, de dar la razón al primero, contra la doctrina fragmentaria del segundo.

«Es un error, dice Lawrence, considerar la doctrina de Monroe como una regla de derecho público, especialmente adaptada al continente americano. El derecho de gentes es de una aplicación universal en toda la cristiandad, y no acertaría á existir un derecho de gentes para la Europa y otro particular para la América. Cuando el presidente Monroe dice, hablando de los nuevos estados americanos, «que es imposible que las potencias europeas intervengan en los asuntos de estos estados, sobre materias que son para ellos principio de vida, sin que eso afecte á los Estados Unidos», no hay nada, en este lenguaje, que no pueda aplicarse al derecho de un estado, para oponerse á la intervención de una potencia extranjera en los asuntos de otro estado limítrofe, sea que el interventor esté situado en el mismo continente ó que venga la agresión del otro lado del océano.

Prescindiendo por el momento el derecho de contra-in-

tervención, sólo admisible en los estados limítrofes, según Lawrence, para fijar la atención sobre la universalidad de los principios del derecho de gentes, á que no se conforma, seguramente, el mensaje de Diciembre y á que se ajustaba el de Bolívar. Rectificándolo, ¿en qué condición quedaban las naciones americanas, con relación á las intervenciones que pudieran nacer en el continente? ¿Se reservó ese derecho alguna de ellas, á favor del silencio y de la intención aviesa con que se fragmentó la regla, de suyo indivisible y universal?—Sí; es indudable que el presidente Monroe dió lectura del mensaje, bajo reservas mentales que debían aprovechar sus sucesores, para extender ó restringir esa fórmula, con interpretaciones caprichosas como la de Polk, ó simplemente absurdas como las de Cleveland. El mensaje parece laminado en gutapercha, substancia dilatada y elástica, y se adapta á todas las conveniencias y al interés exclusivo de las intervenciones que el mismo genera; ya hablaremos de las aplicaciones que ha tenido en los distintos conflictos de este continente.

## II

He dicho, al comenzar estos apuntes, que la política auspiciosa de la libertad de las colonias tuvo su gestación en Londres, y no en Wáshington, como también, que la fórmula la concibió Canning y no Monroe, si bien el último tuvo el dudoso mérito de restringirla: conviene, siquiera sea ligeramente, ocuparnos de la comprobación.

Las naciones, como entes de razón, sólo se mueven á impulso de intereses ó de conveniencias nacionales, y fuera candoroso suponerles resortes sentimentales

ó debilidades afectivas: les falta el órgano del corazón y les sobra el instrumento del cálculo. No ataco una nacionalidad, ni me refiero á idiosincrasias de razas, si bien me será dado establecer que los pueblos de origen latino, suelen excederse en sentimientos y en entusiasmos de causa, que no son reprochables, como no lo son tampoco, los temperamentos de la política anglo-sajona, de suyo calculadora y fría. Si la moral de Bentham deja mucho que desear como cartabón de la perfección humana, el utilitarismo de las naciones encuadra bien en sus resortes y en su filosofía. Con este criterio desapasionado y sereno, no trato de hacer un mérito de la política del gabinete británico, ni de excederme en reproches contra los estadistas americanos, que nos negaron todo aliento moral y todo concurso en la guerra de emancipación de las colonias.

La Inglaterra se encontraba en una situación especial ante la Europa; había formado parte de la liga que pactaron los monarcas, pero ya había protestado de sus excesos. Constituída bajo su gobierno parlamentario y libre, estaba comprendida en el anatema de los reyes, y se sintió estremecida con la blasfemia que había proferido Luis XVIII, ungiendo á Fernando VII con las prerrogativas del Altísimo, y anunciando su reposición en el absolutismo de su trono. La teocracia se proponía ahogar en sangre todo movimiento liberal, todo gobierno de origen revolucionario, como también se disponía á reivindicar las colonias para el apoderado de Dios y prisionero de los hombres. El consistorio monárquico presentaba á la Inglaterra, la perspectiva de una beligerancia, y ella optó por la ofensiva y la protesta contra esa política, movida á la vez, por los intereses de su comercio transatlántico. Roto el monopolio colonial, la Inglaterra desenvolvió un vasto intercambio con las nuevas naciones, el que quedaría

condenado y herido mortalmente, una vez que se operaran las reivindicaciones de la corona de España, consumadas bajo los auspicios de la Francia ó de la Santa Alianza.

La primera palabra de protesta contra la doctrina interventora fué pronunciada por Lord Castlereagh en 1821—23, estableciendo la doctrina en nota dirigida á los aliados, con motivo de la intervención proyectada contra España.

« Estado alguno, decía, tiene el derecho de exigir á otro Estado el cambio de sus instituciones y menos amenazarlo con recurrir á la fuerza. La revolución española aquella no ha ejercido ninguna influencia fuera del territorio en que se ha producido, y la Francia no podía temer ser invadida, ni ver corrompido su ejército, ó subvertidas sus instituciones; que desde luego, y en tanto que la agitación no pasara los Pirineos, él no veía ningún motivo que pudiera justificar una intervención, destinada á imponer á la Península una forma de gobierno que la nación rechazaba ».

En 1821, ya había establecido el mismo Castlereagh, que la no intervención era la regla, que la excepción no se justificaba sino á la doble condición, «de que la seguridad y los intereses esenciales de los Estados estén realmente amenazados de una manera seria, y que exista una necesidad imperiosa y urgente ».

Los publicistas del siglo XVIII habían asentido ya, á las reglas de la *no intervención*, de manera que la Gran Bretaña se colocaba dentro de los principios del derecho de gentes, creando una política, pero no un principio, porque la doctrina preexistía, y cada soberanía lo comprobaba.

Las declaraciones de Canning fueron más efectivas y terminantes; pero, antes de llegar á ellas, conviene recordar la preocupación constante que al eminente

hombre de estado le merecieron las colonias. En 1822, ya escribía al duque de Wellington:

«Cada día estoy más y más convencido que en el presente estado del mundo, de la Península y de nuestro país, las cosas y los asuntos de la América meridional, valen infinitamente más para nosotros que los de la Europa».

«El tiempo y el curso de los sucesos (escribía en otra ocasión), parecen haber consumado la separación de las colonias sudamericanas de la madre patria. El formal reconocimiento de este hecho, por parte de Su Majestad Británica, puede adelantarse ó demorarse por circunstancias accidentales, ó por los progresos satisfactorios que ellas hagan, para construir su forma de gobierno. España conoce, *hace tiempo*, las opiniones de Su Majestad Británica sobre este asunto. Su Majestad protesta de la manera más solemne que no tiene la más leve intención de posesionarse del más pequeño territorio, en las posesiones que fueron de España, y espera que la Francia, á su vez, se abstendrá de negociar ó poner bajo su dominio ninguna de esas posesiones, ya sea por cesión ó por conquista».

No cabe ninguna duda, como lo afirma el doctor López (1), de que la Francia se disponía á reconquistar la América á nombre de España; Chateaubriand ya había ocupado su asiento en el Congreso de Verona, de modo que la protesta notificada á Francia debía entenderse dirigida contra la Santa Alianza. Ello acentúa su mérito, porque al hacerla, Caninng se encontraba solo, resistiendo el poder formidable de la Liga; pero donde la Inglaterra definió netamente su política, precediendo á Monroe, y disputándole toda origina-

(1) Historia Argentina, tomo 9, página 195.

lidad, fué en la conferencia celebrada con el príncipe de Polignac:

«La cooperación, dijo Caninng, de cualquier otro poder extranjero en apoyo de España contra sus colonias, debe ser considerada como una nueva cuestión de muy distinto carácter, y de tal naturaleza, que será causa de que la Gran Bretaña tome aquellas resoluciones y medidas que sus intereses reclamen».

La política de Caninng fué activa y enérgica; ella tuvo que luchar con el partido desafecto al reconocimiento de las colonias, con la oposición de Wellington y con el ascendiente de Metternich sobre un monarca irresoluto, que lloraba la libertad de las colonias británicas y no se decidía á reconocer la pérdida de las de España; Caninng venció á la corte y pudo pronunciar ante el orbe entero su sentencia:

«Llamé á la vida al Nuevo Mundo, para corregir la balanza en el Viejo!»

¿Qué habían hecho entretanto los Estados Unidos mientras Canning reiteraba sus intimaciones á la Francia? Nada, absolutamente nada. Canning invitó á conferencia á Mr. Rush, plenipotenciario de los Estados Unidos, á efecto de conocer las disposiciones de su gobierno, en el supuesto de un ataque llevado por Francia sobre las colonias; pero resultó que el enviado no tenía instrucciones, y que su gobierno no tenía noticias de la nueva política que se incubaba (1). Canning se vió obligado á obrar solo.

La política del gobierno de Wáshington fué siempre desalentadora para las viejas colonias, como para las repúblicas nacies. Cuando, en 1818, Mr. Clay propuso al Congreso Federal el envío de agentes confidenciales á las colonias de España, para atestiguar la sim-

(1) VICENTE FIDEL LÓPEZ, *ibid.*

patía de los Estados Unidos, ese mismo aliento platónico y discreto, fué rechazado en el Congreso Federal por ciento quince votos contra cuarenta y cinco, y su rechazo mereció más tarde las felicitaciones del presidente Monroe, en su mensaje del año 19; lo que prueba que Monroe apoyaba una política contraria á la de Clay y nada favorable á la libertad de las colonias.

El publicista Calvo condensa en estos términos la política de los Estados Unidos: «Ellos no han reconocido los estados nuevos que se han separado de una metrópoli ó de una patria común, sino cuando esos Estados han podido vivir independientes, y cuando desaparecía todo peligro de recaer bajo una dominación extranjera».

Esta síntesis del gabinete de Wáshington dista tanto de constituir una solidaridad de causa respecto del continente y su política, que acaba por confundirse con los usos de las potencias europeas, que reconocen paladinamente la personalidad jurídica de los estados, cuando son independientes de hecho y de derecho. Los Estados Unidos demoraron su reconocimiento hasta 1822, á pesar de que en 1819 hacía observar Monroe en su mensaje:

«Que Buenos Aires continuaba defendiendo con energía su independencia que había proclamado en 1816, y que existía de hecho desde 1810, que otro tanto sucedía con las provincias septentrionales del Río de la Plata, con Chile y con Venezuela» (1).

Los Estados Unidos, demorando el reconocimiento de las nuevas naciones, acreditaban sin duda su buena amistad con España, pero probaban á la América que no existía solidaridad de causa ni de principios. Se dirá que fueron los primeros en hacerlo, pero ello no

(1) C. CALVO. *El Derecho Internacional*, tomo I, página 244.

acreditaría premura ni oportunidad, desde que eran los únicos que disfrutaban de capacidad legal para poderse pronunciar, mientras la Europa entera gravitaba bajo el peso de una alianza enemiga, que no podía asentir al reconocimiento; á no haber sido así, el reconocimiento hubiera tenido lugar, probablemente, con anterioridad al que nos acordaron los Estados Unidos, el año 22.

No necesito detenerme ahora, para demostrar que la doctrina de Canning, con su mismo error legal que no hay para qué poner en claro, revistió verdadera nobleza de forma, al prohibir á la Francia la conquista, imponiéndose ella misma idéntica regla de conducta. Monroe vuelve á guardar silencio sobre el punto, con propósitos ocultos, que el tiempo se ha encargado de despejar, pero la procedencia de la famosa doctrina no es ya discutible, como la política favorable á la América no lo es tampoco, según lo afirma el doctor López, con su autoridad irrecusable:

«Tenemos, pues, ha dicho el historiador argentino, que los decantados elogios tributados á los Estados Unidos, por lo que se ha llamado la doctrina de Monroe, pertenecen á la política de Canning, quien inició y negoció esa doctrina en nuestro favor».

Queda establecido que si la defensa fué menester contra la Europa, ella nos vino de la Europa misma, y que no existe ni ha existido el sentimiento de la solidaridad americana sino en la comunión del Sud.

## II

Nuestras repúblicas se ligaron por declaraciones y tratados de amistad en 1823-25, procurando conservar los vínculos del esfuerzo común en sus guerras