

La Doctrina Monroe y la América latina

INTRODUCCION

La Doctrina de Monroe es, ya sea por su apareamiento histórico, por su interrumpida aplicación y elástica adaptación a cada momento difícil de la vida de nuestro continente, como por su poderosa influencia en el desarrollo de los Estados Unidos, y por sus proyecciones futuras, la más importante de las doctrinas generales del Panamericanismo.

En este trabajo, que se ha hecho en gran parte a la luz de los textos oficiales, de los mensajes presidenciales, de las notas de su Cancillería o de sus ministros diplomáticos y de los discursos pronunciados en las Cámaras, se verá claramente cómo la Doctrina, que no es un texto de ley, ha evolucionado y se ha transformado para adaptarse a las exigencias de los intereses del momento; se verá también cuál es su significado en la hora actual y cuáles son los peligros que entraña para la América Latina.

Los dos grandes y únicos postulados contenidos en la célebre declaración de Monroe — América deja de ser campo de conquista y de colonización y no intervendrá en la política europea ni tolerará la intervención de Europa en la política americana — proclaman el derecho indiscutible de las nuevas nacionalidades para desarrollarse sin sujeción a poderes exteriores, y enuncian un principio elemental de conservación y de vida, en el cual, en cierto modo, ha inspirado Estados Unidos su política de hegemonía que le permite ejercer una especie de protectorado o tutela sobre los débiles países latinos. Esta actitud, que no podría justificarse desde ningún punto de vista humanitario o jurídico, y que se acentúa cada día más, colocará a nuestra América en una verdadera situación de vasallaje, a no ser que la unión

de todos los países que la constituyen la ponga a cubierto de semejante afrenta.

II

ANTECEDENTES HISTORICOS

En 1792 Jefferson decía: "no queremos mezclarnos en la política de otros países ni emitir opinión sobre la misma. Europa tiene intereses distintos de los nuestros y debemos evitar complicarnos".

"La Europa, decía Wáshington en 1796, tiene una serie de intereses primordiales con los cuales nosotros no tenemos ninguna relación, o, en todo caso, una relación muy lejana. Por consiguiente, ella debe estar fatalmente envuelta en frecuentes controversias, cuyas causas son esencialmente extrañas a nuestros propios asuntos.

De ahí se sigue igualmente, que sería poco cuerdo para nosotros encadenarnos por lazos artificiales a las vicisitudes ordinarias de la política, a las combinaciones y coaliciones habituales de sus amigos y enemigos. Nuestra situación aislada y distante nos invita y nos autoriza a seguir una vía diferente".

Adams exponía en 1797: "es muy cierto que no debemos involucrarnos en el sistema político europeo, sino permanecer muy alejados y separados del mismo".

Mr. King, ministro de la Unión en Inglaterra, en 1808 "comunicaba al gobierno inglés que su patria aceptaba que Florida permaneciese en poder de España, pero que se oponía a su transferencia a cualquier otra potencia europea".

El mismo Jefferson en 1808 decía al gobernador de Luisiana, Mr. Claiborne, "que los Estados Unidos se opondrían a la intervención por parte de Francia o Ingla-

terra en los asuntos políticos y comerciales de Cuba y de México”.

En 1815, Monroe, como secretario de Estado, en nota enviada a John Quincy Adams, ministro acreditado en Inglaterra, decía: “La Revolución, que está haciendo rápidos progresos en Sur América, se torna cada día más interesante para nuestro gobierno. Las mejores informaciones demuestran que estas provincias se separarán de la Madre Patria y nos piden el reconocimiento de su Gobierno por el de los Estados Unidos”.

Madison presentó al Congreso en 1818 la siguiente proposición: “Estados Unidos no podrá ver, sin seria inquietud, que parte alguna de un territorio vecino en el cual tiene, por varias razones, tan profundo y justo interés, pasara de manos de España a las de cualquiera otra potencia”.

Según las citas anteriores, la célebre declaración del presidente Monroe, de 2 de Diciembre de 1823, no es más que la proclamación oficial y pública del plan de política internacional que desde Washington venían sosteniendo políticos y estadistas norteamericanos.

Como se acaba de expresar, lógicamente la Doctrina de Monroe tiene su antecedente en la política internacional seguida por los primeros mandatarios de la Unión. Sin embargo, no conviene olvidar que de la América Latina se elevaron voces precursoras de ella.

En 1811, don Juan Martínez de Rozas, proponía que las colonias españolas, mediante una representación nacional, que tendría su asiento en algún punto elegido al efecto, formasen “una sola nación y un sólo Estado para resistir las pretensiones europeas”.

En el proyecto de Declaración de los Derechos del Hombre, elaborado en 1810, don Juan Egaña expone:

“Primero: Que siendo el principal objeto de un pueblo que trata de dirigirse a sí mismo, establecer su libertad de un modo que asegure la tranquilidad exterior e interior, los pueblos de América necesitan que, quedando privativa a cada uno su economía interior, se reúnan para la seguridad exterior contra los proyectos de Euro-

pa, y para evitar las gueras entre sí que aniquilarían estas sociedades nacientes.

“Segundo: Que es muy difícil que cada pueblo por sí solo sostenga, aún a fuerza de peligros, una soberanía aislada, y que no la creemos de mayor interés, siempre que se asegure la libertad interior”.

El Director Supremo O’Higgins preconiza una gran confederación del continente americano capaz de sostener su libertad civil y política.

Boívar, en su célebre carta de Jamaica de 1815, proclamó que los Estados de la América española constituyen una sociedad internacional distinta de la europea que debe confederarse para afirmar su independencia e impedir la opresión de la metrópoli o de otro Estado de Europa”. Yo deseo, agrega, más que otro alguno ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y gloria”.

Debe recordarse, también, a don Manuel Torres, enviado especial del Libertador y primer diplomático latino acreditado ante la Casa Blanca, a quien se le considera como el inspirador de la teoría de la Doctrina, por cuanto no cesaba de hacer saber al presidente Monroe los peligros que encerraba, para la América del Sur, la política reivindicacionista de la Santa Alianza.

La reacción contra el liberalismo que se hizo sentir en Europa después de la caída de Napoleón y de la restauración de los Borbones en el trono de Francia, tuvo su representación en la Santa Alianza, pacto celebrado por los soberanos aliados, en París, después de Waterloo, por iniciativa de Alejandro de Rusia, quien había sido sugestionado por el misticismo vidente de Madame de Krüdener. Según los convenios que los miembros de este organismo ratificaron en los congresos de Aquisgrán, Laibach y Verona, proponíanse, primero, asegurar la duración de las reparticiones efectuadas en el Congreso de Viena, y, segundo, mantener la paz europea por la aplicación en las relaciones entre los Estados de los principios de justicia y de caridad cristiana. El siguiente párrafo de Seignobos resume todo su espíritu: “el único principio en vigor, sea entre los gobiernos, sea entre sus súbditos, será considerarse como miembros de una misma na-

ción cristiana. Los tres príncipes aliados no se tendrán ellos mismos, sino como delegados de la Providencia para regir tres ramas de una misma familia... confesando así que la nación cristiana... no tiene otro soberano que Dios y nuestro divino Señor Jesucristo, Verbo Altísimo, Palabra de Vida”.

Pero bajo la influencia de Metternich, Canciller austriaco, la Santa Alianza sufrió esenciales modificaciones en su carácter primitivo: se convirtió en el sindicato, en el instrumento de lucha de que se valieron los soberanos para restaurar la autoridad, los principios monárquicos y para combatir y desplazar las ideas liberales y nacionales que había sembrado la Revolución, a la que este partidario irreductible del antiguo régimen y de la monarquía absoluta, comparaba a un volcán, a un “incendie qui menace de tout dévorer, a une hydre la gueule ouverte pour avaler l'ordre social”.

La divergencia limítrofe de los Estados Unidos con la Rusia colonial y la intervención francesa en España—suceso que contradecía los designios tenaces de Canning, sucesor de Pitt, y que hacía temer que la Santa Alianza llevara a la práctica los propósitos de reconquista de que se había hablado en el Congreso de Verona,—constituyen las causas inmediatas que apresuraron el apareamiento de esta Doctrina.

Es, pues, bajo la influencia de estas circunstancias históricas que el gobierno de los Estados Unidos, que no tenía en vista más que su interés primordial, expresa y sintetiza, en una doctrina, de una manera muy clara, la situación internacional del Nuevo Mundo y las aspiraciones políticas de su país.

Para el positivismo inglés, la conservación del comercio hispano-americano, que había logrado conquistar por el contrabando durante el siglo XVIII, a la sombra del privilegio de “asiento”, que se le concedió por el tratado de Utrecht y que la convirtió en la nación que tuvo el monopolio del tráfico de negros, era una cuestión de vital importancia. Así se explica su negativa para cooperar en una expedición a España con el fin de establecer allí el régimen absoluto de Fernando VII y para participar en un Congreso donde se determinarían los medios conducentes a destruir los gobiernos revolucionarios de la América española. Sólo así se explica también que

en todo momento haya puesto en práctica una política que, directa o indirectamente, vino a apoyar y a dar fuerza al mensaje de Monroe que, de otra suerte, habría quedado en el papel, ya que Estados Unidos no tenía medios para sostenerlo y su interés no le aconsejaba arriesgar su propia existencia por un simple principio doctrinario.

A mayor abundamiento, véase cómo Bolívar trata de interesar al gobierno inglés: “ya es tiempo, señor, y quizás ya es el último período en que la Inglaterra puede y debe tomar parte en la suerte de este inmenso hemisferio, que va a sucumbir, o a exterminarse, si una nación poderosa no le presta su ayuda...”. ¡Qué inmensas esperanzas presenta esta pequeña parte del Nuevo Mundo a la industria británica! No hablaré de las otras regiones que sólo esperan la libertad para recibir en su seno a los europeos continentales, y formar de la América en pocos años otra Europa, con la que la Inglaterra, aumentando su peso en la balanza política, disminuye rápidamente el de sus enemigos que indirecta e inevitablemente vendrán aquí a hacer refluir sobre Inglaterra una preponderancia mercantil y un aumento de fuerzas militares capaces de mantener el Coloso que abraza todas las partes del mundo... Ventajas tan excesivas pueden ser obtenidas por los más débiles medios: veinte o treinta mil familias; un millón de libras esterlinas; quince o veinte buques de guerra; municiones, algunos agentes y los voluntarios militares que quieran seguir las banderas americanas, he aquí cuánto se necesita para dar la libertad a la mitad del mundo y poner el universo en equilibrio”.

Los designios y propósitos de la Santa Alianza, que Canning venía observando atentamente, y el deseo de los Estados Unidos de alejar a Europa de toda intromisión en América, hicieron que los dos países, movidos afortunadamente por intereses en gran parte idénticos, adoptaran una política de franca oposición frente al absolutismo agresivo y reaccionante de la sociedad de socorros mutuos de los reyes contra los pueblos.

No hay, pues, en la actitud obstructionista de Estados Unidos y de Inglaterra, sino muy poco de sentimentalismo altruista y de amor desinteresado por las

instituciones libres; no hay en ella, como ya se ha dicho, más que una manifestación de alta significación práctica de la idiosincrasia anglo-sajona y que constituye una norma política que exclusivamente tienen en vista los estadistas yanquis e ingleses: el interés nacional.

A pesar de lo dicho anteriormente, hay que recordar, pero como un factor secundario de la intervención inglesa, que el estado social de este país en el primer cuarto del siglo XIX, influido por el romanticismo y por el pensamiento revolucionario francés, predispuso y asoció a algunos espíritus de esa generación a la realización apasionada y audaz de las ideas de libertad y de revuelta, a una voluntad de independencia y de justicia. La verificación de este aserto se encuentra recordando que de las costas inglesas zarparon numerosas expediciones armadas, llevando dinero y abastos militares para los insurgentes, y que miles de súbditos británicos, en un gesto quijotesco, abandonaron la patria para venir a luchar por la independencia de un continente.

La clara visión del futuro del sagaz espíritu de Canning, no dejó de comprender que los mismos motivos que dictaban la no intervención de Europa en los asuntos americanos, implicaban la entrega a Estados Unidos de casi todo un hemisferio del cual no tardaría en hacer un imperio poderoso rival de su patria. De aquí que cuando Estados Unidos le propone una acción de conjunto para promover la independencia de la América del Sur, habilidosamente le contestara pidiéndole un reconocimiento oficial sobre las siguientes declaraciones: 1.º la recuperación de las colonias por España no tiene probabilidades; 2.º el reconocimiento de aquellos países como estados independientes es cuestión de tiempo y de circunstancias; 3.º no se impedirá un arreglo entre ellas y la metrópoli, si es posible por vía diplomática amistosa; 4.º ninguno de los países declarantes tiene mira alguna de posesionarse de parte de las mismas, y 5.º no se verá con indiferencia la transferencia de cualquiera parte de ellas a otra potencia.

Derroche de habilidad y de diplomacia hizo Canning para arrancar la firma de esta declaración, cuyo cuarto punto implicaba el término de la política expansionis-

ta norteamericana que consideraba peligrosa para el futuro de su patria. A pesar de todo, los estadistas norteamericanos no cayeron en el garlito y la diplomacia de la nebulosa Albión fué esta vez vencida.

Si hacemos un análisis somero de la situación general del momento en que el Presidente Monroe y su Canciller Adams lanzaban enfáticamente una doctrina que venía a transformar ciertos principios de Derecho Internacional, a herir intereses creados y a matar muchas ambiciones y sueños, veremos que este paso no constituye una empresa temeraria y precipitada, ni obedece a puro sentimentalismo quijotesco, cosas que no podía inspirar el realismo y el positivismo de la Unión. En verdad, fría y previamente, todo había sido analizado, calculado y pesado: el rol que le correspondería en el futuro en este continente; la completa seguridad en el apoyo de Inglaterra, ya que Canning, el 9 de Octubre de 1823, había declarado al Principado de Polignac "que el gobierno británico era de sentir que cualquiera tentativa dirigida a reducir la América española a su antigua dependencia de la España, no podría menos de ser totalmente frustrada; que toda negociación para este efecto sería vana; y que el prolongar o renovar la guerra con el mismo fin no produciría más que un desperdicio de sangre humana y manantial inagotable de calamidades para ambas partes"; la independencia de América estaba ya casi totalmente consumada y había seguridad de que estas colonias no serían subyugadas de nuevo; y la Europa, exangüe por las guerras napoleónicas, no tenía fuerzas ni para enderezar sus coronas ladeadas por el viento tormentoso de la Gran Revolución.

III

LA DOCTRINA Y ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE ELLA

Producida ya la inteligencia entre Estados Unidos y Gran Bretaña para ejercer una acción de conjunto contra las intenciones de la Santa Alianza, Monroe se resolvió a lanzar al mundo su famoso Mensaje el 2 de Diciembre de 1823. Para mayor comprensión de este asunto, transcri-

biré los pasajes en que está contenida la Doctrina:

1. "Sobre la proposición del Gobierno imperial ruso hecha por intermedio de su Ministro Residente, se han transmitido plenos poderes e instrucciones al Ministro de Estados Unidos en San Petersburgo para arreglar y fijar por negociaciones amistosas, los derechos respectivos y los intereses de las dos naciones en la costa septentrional de este continente. En las discusiones a las cuales este asunto ha dado lugar y en los arreglos que pueden poner fin al conflicto se ha considerado propicia la ocasión para afirmar como un principio en el cual los Derechos y los intereses de Estados Unidos estén comprendidos, que los continentes americanos, como consecuencia de la condición libre e independiente que han asumido y que mantienen, no pueden ser considerados en el porvenir como sujetos de colonización por parte de cualquiera potencia europea.

2. En las guerras de las potencias europeas, a propósito de los asuntos que les conciernen, nosotros no hemos tomado jamás parte alguna y no sería concorde con nuestra política el hacerlo. Es solamente en lo que se relaciona con nuestros Derechos o cuando ellos están seriamente amenazados cuando nos resentimos de las injusticias y hacemos preparativos para nuestra defensa. En cuanto a los movimientos que se operan en este hemisferio, nosotros estamos más inmediatamente ligados a éstos por causas que son evidentes para todos los observadores imparciales. El sistema político de todas las potencias aliadas es esencialmente diverso, desde este punto de vista al de América. Y toda esta nación está consagrada a la defensa de su propio Gobierno que ha alcanzado su completo desarrollo, su madurez, sino al precio de mucha sangre y dinero, gracias a la sabiduría de sus ciudadanos más ilustres y bajo el cual hemos gozado de felicidad sin ejemplo. Nosotros debemos, por consiguiente, a la franqueza y a las relaciones amistosas que existen entre los Estados Unidos y estas potencias, declarar que estaríamos dispuestos a considerar toda tentativa de su parte para extender su sistema político a cualquiera porción de este hemisferio, como peligrosa para nuestra paz y seguridad. En las colonias existentes, o en las depen-

dencias de un estado europeo cualquiera, nosotros no hemos intervenido ni intervendremos; pero en cuanto a los gobiernos que han proclamado su independencia y la han mantenido, y que hemos reconocido por motivos serios y según principios de equidad, nosotros no podríamos ver una intervención cualquiera producirse con el fin de oprimirlos o ejercer un control sobre su destino por parte de cualquiera potencia europea, sin considerarla como una manifestación hostil hacia los Estados Unidos. Nuestra política hacia la Europa, que ha sido adoptada desde el comienzo de las guerras que por tan largo tiempo han agitado esta parte del globo, permanece siempre la misma; a saber, no intervenir en los asuntos interiores de ninguna de las potencias europeas, considerar el gobierno "de facto" como el gobierno legítimo, cultivar relaciones de amistad con la Europa y asegurar estas relaciones por una política franca, firme y viril, oyendo en toda circunstancia las justas reclamaciones de cada potencia y sin someterse, por otra parte, a las injusticias de ninguna.

Pero en lo que concierne a estos continentes, las circunstancias son eminentemente diversas. Es imposible que los Estados Unidos pudieran extender su sistema político a una porción cualquiera de este continente sin poner en peligro nuestra paz y seguridad, y nadie puede ya creer que nuestros hermanos del Sur, si se les permitiera obrar por sí mismos, aceptarían una intervención extranjera de su propio acuerdo. Es igualmente imposible, por consiguiente, que nosotros pudiéramos contemplar con indiferencia una intervención semejante bajo cualquier forma que ella se opere".

En síntesis, la Doctrina de Monroe la podemos exponer así: La América no debe considerarse en lo sucesivo como campo de futura conquista y colonización por ninguna potencia europea; la política americana, con respecto a Europa, consiste en no inmiscuirse en los asuntos internos de ninguna potencia europea, ni en tolerar que éstas intervengan en cuestiones que son inherentes a la América. ("We should consider any attempt on their part to extend their system to any position of his hemisphere as dangerous to our peace and safety. With the existing colonies or depen-

dencies of any European Power we have not interfered. But with who have declared their independence we have, so great considerations and on just principles, acknowledged, we could not view any interposition for the purpose of oppressing them or controlling in any other light than as the manifestation of an unfriendly disposition toward the United States.

That the American continents, by the free and independent condition which they have assumed and maintained are henceforth not to be considered as subjects for future colonization by any European Powers”).

La proclamación de la doctrina causó gran sensación en Europa; sus políticos más eminentes se apresuraron a manifestar su opinión, negando desde luego aquello de que respondía a una necesidad elemental de conservación y de vida. Caning confesó que había sido burlado, y que el principio verdaderamente extraordinario sentado por Monroe sería combatido por su gobierno. Chateaubriand, Ministro de Relaciones de Francia, declaró que debía ser resistida por todas las potencias que poseen intereses territoriales o comerciales. Metternich dijo: “nadie puede tener dudas sobre las intenciones de Estados Unidos después de este mensaje”. La prensa se preguntaba, cuáles eran, los títulos que poseía el Gobierno norteamericano para dejar bajo su control a las dos Américas. Sin embargo, oficialmente los pactantes de la Santa Alianza se abstuvieron de manifestar opinión alguna; pero desde la fecha de su aparición su política cambió diametralmente: los arrogantes soberanos renunciaron a sus propósitos intervencionistas. Sin exageración se puede decir que la Doctrina dió el golpe de muerte al anacrónico organismo llamado Santa Alianza.

En la América del Sur, en cambio, fué recibida con vivas muestras de complacencia, ya que ella venía a garantizar y consolidar su independencia. Varios estadistas la calificaron de acontecimiento feliz para el futuro de este continente, y el propio Bolívar hizo coro a las voces que saludaron la aparición del mensaje.

En numerosas ocasiones, y por diversas personas entendidas en la materia, se ha sostenido que los cambios, modificaciones y alteraciones que ha sufrido la doc-

trina, a través de su desarrollo, han creado otra nueva, distinta de la de Monroe. Indudablemente que esta aseveración no deja de ser verdadera si la consideramos como un texto de ley que no puede tener sino una sola interpretación; pero si le damos su verdadera significación, esto es, una norma de política internacional que, como tal, debe tener la elasticidad suficiente para concordar con los intereses, no siempre idénticos, del momento de aplicación y para evolucionar según las circunstancias y necesidades políticas del continente americano, no hay por qué hablar de una doctrina distinta de la de ayer.

Se ha creído por algunos tratadistas de Derecho Internacional que la desaparición de las circunstancias especiales que motivaron la declaración de la doctrina, implicaba su caducidad. Según esto, ya no sería sino un documento de valor histórico, una reliquia de pasado. Pero, considerando que en su declaración original influyeron mucho más que el sentimentalismo y la simpatía por los pueblos de la América del Sur, la seguridad y los intereses actuales y futuros de Estados Unidos, debemos afirmar que la doctrina, que descansa en el derecho de defensa propia, reconocido por el Derecho Internacional, es un hecho persistente y continuo, que está en pleno vigor y que envuelve una regla de conducta vital e imperiosa para cada nueva generación americana.

Ahora, estudiándola a la luz del Derecho Internacional, se llega al convencimiento de que no puede constituir una fuente de derecho, ni autorizar intervenciones, ni dar margen para imponer protectorados o justificar hegemonía alguna sobre el continente americano. La doctrina, pues, no afirma ni implica ni envuelve ningún derecho por parte de Estados Unidos a comprometer o dominar la soberanía de algún país independiente de América.

Si juzgamos con criterio jurídico el principio de la declaración de Monroe, que dice que las naciones latino-americanas “tienen derecho adquirido a la independencia y dejan de ser campo susceptible de colonización”, veremos que está en manifiesta contradicción con las normas fundamentales del Derecho Internacional. Pri-

mero, porque un Estado por independiente que sea, puede caer bajo dominación de otro, sea por la guerra o por su propia suerte; y segundo, porque el territorio que no está bajo la soberanía efectiva de algún Estado, debe ser considerado como res nullius, y, en consecuencia, ser adquirido por ocupación.

No es fácil decidir si esta doctrina es un simple principio político americano, o tiene el carácter de una regla de Derecho Internacional. Tratadistas y autores de esta disciplina, han manifestado al respecto opiniones contradictorias. Los propios presidentes de Estados Unidos tampoco están de acuerdo. Lo que hay, sí, de cierto, es que, tanto en las Conferencias de la Haya como en el Pacto de la Sociedad de las Naciones, esta doctrina ha sido explícita y categóricamente reconocida por las potencias europeas y americanas. Según esto, debe conceptuarse como un principio universal de Derecho Internacional.

Para eludir la aplicación de la doctrina, en los casos en que el interés de los Estados Unidos propiamente no se encuentra en juego, los estadistas yanquis, contrariando aquello de que en ella está comprometido el honor de la nación y es esencial a la integridad de sus instituciones libres, han sostenido que sólo es una declaración del Presidente, un acto voluntario que jamás ha recibido sanción legislativa (parece que esto se ha hecho deliberadamente) que, por lo tanto, no implica ninguna obligación o compromiso, cuyo cumplimiento tenga derecho a invocar cualquiera nación extranjera. De acuerdo con esto, cuando algunos gobiernos de los países americanos, viendo amagada su integridad política y territorial, han invocado oficialmente la tan campeada doctrina, la Casa Blanca contesta que no hay causal suficiente para salir de la neutralidad y que la intervención que de ella se solicita debe ser autorizada por el poder legislativo. En resumen, las contestaciones, siempre evasivas, quieren decir que mientras el interés norteamericano no esté comprometido, la declaración es puramente académica.

IV

PERIODOS DE SU EVOLUCION

Si se estudia detenidamente la Doctrina de Monroe, podemos ver que, en su evolución y aplicación, que siempre han obedecido a su concepto inspirador, es decir, al interés nacional, se distinguen tres etapas bien distintas: 1.º la limitada por el año de su promulgación y la Guerra de Secesión; 2.º la que se extiende desde este acontecimiento hasta el año 1881, o sea, cuando Blaine fué Secretario de Estado por primera vez; y 3.º desde Blaine hasta nuestros días.

En la primera etapa, la doctrina fué subordinada a los intereses de la política interna. Los dos grandes partidos antagónicos—abolucionista y esclavista—que luchaban por la supremacía interna, a fin de ampliar la zona de predominio y poder así desplazar al contrario, adoptaron la política de expansión territorial. Hábilmente practicada por los bandos en lucha, y exhibiéndola siempre como aplicación de la doctrina, dió tan buenos resultados que el ensanche territorial, en menos de cincuenta años, fué tan considerable que el país alcanzó a sumar ocho millones de kilómetros cuadrados.

La Guerra de Secesión, que terminó con el triunfo radical del partido anti-esclavista, cierra el primer periodo de aplicación del monroísmo.

En el segundo, los estadistas norteamericanos, conscientes de la responsabilidad que les asistía en presencia de un país que había sufrido vitalmente con la guerra fratricida, se preocuparon y concentraron toda su energía y atención en la política interna, logrando realizar un magnífico plan de reconstrucción y desenvolvimiento general del país. Por este motivo el Gobierno transmite a su política internacional un carácter solamente diplomático, llegando en algunos casos a aceptar violaciones manifiestas de la doctrina de las dos esferas preconizadas por Washington y Jefferson y cuyo contenido se encuentra en las siguientes líneas: "el día no está lejano en que formalmente exigiremos se fije un meridiano de separación por el océano entre los dos hemisferios, para que, de este la-

do, no se siga el estampido de los cañones europeos”.

No se registra, en esta etapa, otro hecho importante de la Cancillería que la adquisición por compra a Rusia de Alaska en 1867.

Como queda apuntado más arriba, la política francamente nacionalista y el interés y entusiasmo que aplicaron los gobernantes norteamericanos para explotar y elaborar las cuantiosas riquezas naturales y para hacer producir todas las fuerzas vivas de la nación, no tardaron en dar sus magníficos frutos. La producción económica, realmente maravillosa, no sólo satisfizo las necesidades de una población numerosa siempre creciente, sino que provocó una sobre-producción. Esto significó un serio golpe para la incipiente industria que con tantos bríos empezaba su desarrollo.

Ante este obstáculo, que amenaza detener el desarrollo material del país, el práctico espíritu yanqui, encuentra la tabla de salvación en el monroísmo, y dándole una orientación definitivamente económica, trata de ensanchar su zona de influencia y de encontrar mercados. Válese para ello ya de la “diplomacia del dólar”, ya de la política del “big stick”; o bien, por intermedio de Blaine, concibe las conferencias panamericanas que, exhibiendo fines económicos de interés general, pretendían y pretenden la inconfesable penetración económica y política. Esta tendencia es la característica evidente de la tercera etapa de monroísmo.

V

LAS CONFERENCIAS PANAMERICANAS

Por diversas razones, desde su independencia, los países del Nuevo Mundo estuvieron más ligados a la Europa que a los Estados Unidos. Esta situación se mantuvo hasta fines del siglo XIX, época en que el gran desarrollo industrial que adquiría este último país, sugirió a algunos políticos la idea de un aproximamiento más íntimo con las repúblicas del Sur, como medio de facilitar las relaciones comerciales y de evitar en el futuro un aislamiento.

La realización de esta doble finalidad, comprendida con clarividencia por Mr.

Blaine, hizo concebir en 1881, como condición previa, la constitución de un Zollverein, en el cual Estados Unidos sería en América lo que Prusia en la Confederación Germánica.

Pero, dadas las bases artificiales en que se quería hacer descansar la unión—existen grandes diferencias entre los norte y suramericanos—y el peligro que envolvía la pretensión de hegemonía económica de la Unión, el fracaso de la idea se hizo sentir apenas murió, su sostenedor, el Presidente Garfield, y tan pronto abandonó el ministerio, su inspirador, Mr. Blaine.

Sin embargo, algunos años después la idea revive: en 1884, en virtud de una ley, se creó una comisión que tenía por objeto buscar “le meilleur moyen d'assurer des relations internationales et commerciales plus intimes entre los Etats Unis et les pays du Sud et du Centre de l'Amérique”.

Los miembros de la comisión, después de un serio estudio de la situación política, social y económica de los países latinos, y considerando que, además de la solidaridad continental emanada de la Doctrina de Monroe y sus ampliaciones, todos ellos tienen idénticos intereses y problemas políticos y económicos comunes, propusieron nuevamente las conferencias panamericanas, pero esta vez sobre bases que consultaban, al menos aparentemente, los intereses de todos los países americanos.

Estos antecedentes influyeron para que el Congreso de los Estados Unidos votara en Mayo de 1888 una ley que facultaba al Presidente para invitar a los países americanos a una conferencia. Quedaban así iniciadas las Conferencias Panamericanas.

Sin contar la de Panamá (1826), a la que sólo asistieron delegados de Perú, Colombia, Centro América y Méjico, las conferencias tuvieron lugar: la primera en Washington del 2 de Octubre de 1889 al 19 de Mayo de 1890; la segunda, en Méjico, del 22 de Octubre de 1901 al 31 de Enero de 1902; la tercera, en Río Janeiro, del 23 de Julio al 27 de Agosto de 1906; la cuarta, en Buenos Aires, del 12 de Julio al 30 de Agosto de 1910; la quinta, en Santiago, en 1922, y la sexta en La Habana, en 1928.

Con representantes de todos o casi todos los Estados americanos, estos congresos estudiaron las siguientes materias: 1.º Unión aduanera; 2.º Convenio monetario.

en pro de una moneda común de plata; 3.o Arbitraje; 4.o Reglamentación uniforme para la redacción de documentos mercantiles y civiles; 5.o Extradición en materia criminal; 6.o Reconocimiento de patentes y marcas de fábrica; 7.o Bancos y crédito; 8.o Sistema común de pesos y medidas; 9.o Ferrocarriles; 10. Fomento de las Comunicaciones por el Océano Atlántico; 11. Idem por el Pacífico; 12. Idem por el Mar Caribe; 13. Simplificación de las regulaciones aduaneras; 14. Unificación de derechos consulares y de otras clases; 15. Leyes sanitarias; 16. Codificación del Derecho Internacional Público y Privado; 17. Propiedad literaria e intelectual; 18. Derechos de los extranjeros, y 19. Canje de documentos.

En las primeras conferencias, debido a la novedad y complejidad de las materias y a la poca experiencia que se tenía del principio de cooperación, cosas que no permitían la elaboración de proyectos más o menos definitivos de tratados o de leyes, sólo se tomaron resoluciones y se hicieron recomendaciones de un carácter muy general. En las otras se fijaron las bases de tratados internacionales casi unánimes, contribuyendo, a pesar de que no todas han recibido la sanción legislativa, en el desarrollo de la solidaridad de América. Al respecto, don Alejandro Alvarez, dice: "Los más beneficiosos resultados de las conferencias panamericanas son el armonizar a todos los Estados de América y contribuir poderosamente al desarrollo y formación sobre bases firmes de la CONFERENCIA AMERICANA, conciencia que es una de las características de la vida política contemporánea de los Estados del Nuevo Mundo".

Pero, sin duda alguna, el resultado más práctico y definitivo de las conferencias, es la creación de la Unión Panamericana, organismo que, empezando con un carácter

exclusivamente informativo tiene ahora las siguientes importantes funciones: 1. Compilar y distribuir informes y datos relativos al comercio, a la industria, a la agricultura, a la educación y al progreso general de las naciones americanas; 2. Coleccionar y clasificar toda clase de informaciones concernientes a los Tratados y Convenios entre las Repúblicas americanas y entre éstas y otros Estados, tanto como las referentes a las legislaciones en vigor en ellos; 3. Contribuir al desarrollo del comercio y de las relaciones internacionales entre las Repúblicas americanas y a su más íntimo conocimiento mutuo; 4. Actuar como comisión permanente de las conferencias internacionales americanas, llevar sus archivos, favorecer la ratificación de sus resoluciones y convenios, estudiar o iniciar proyectos para su inclusión en el programa de las conferencias, comunicarlos a los diferentes gobiernos de la Unión y redactar el programa y el orden de cada una de las conferencias sucesivas; 5. Presentar a los distintos gobiernos, antes de la reunión de cada conferencia, una relación de la obra realizada por la institución desde la clausura de la última conferencia, así como informes especiales referentes a las materias atribuidas a la Unión. De este modo se recomendó de nuevo que se crease en cada una de las Repúblicas una Comisión panamericana dependiente del Ministerio de Negocios Extranjeros, y compuesta a ser posible, de anteriores delegados de la conferencia. Sus deberes serían: a) trabajar por la aprobación y ratificación de las resoluciones y convenios aprobados por la conferencia; b) suministrar a la Unión Panamericana todos los datos necesarios para la preparación de su obra; c) presentar, de su propia iniciativa, proyectos apropiados a los propósitos de la Unión".

(Continuará).