

La solidaridad americana en el pensamiento internacionalista de Andrés Bello

FERNANDO MURILLO RUBIERA
Universidad Complutense de Madrid

Andrés Bello pertenece a la generación protagonista de los episodios de la Independencia Hispanoamericana. No participó en las luchas que con tanta violencia sacudieron su tierra venezolana porque las circunstancias de su vida le alejaron de ella en el momento mismo de iniciarse la ruptura con España. Contempló desde la lejanía el panorama de una América levantada en armas y cantó la gesta y sus héroes en la *Alocución de la Poesía*, y exaltó la tierra americana y su destino en la silva *A la Agricultura de la zona tórrida*. Con elevación, belleza y profundidad, estos poemas revelan su visión global de la América española, lo mismo que otros escritos suyos nos evidencian la hondura con que sintió la unidad esencial de los pueblos hispanoamericanos.

Por otro lado, fue autor de la primera obra de Derecho Internacional, publicada en la América independiente, que revisó y completó constantemente, hasta casi el final de sus días. El objetivo último de este esfuerzo fue contribuir al conocimiento de las normas internacionales, pero también tratar de suministrar una nueva visión de un orden jurídico que superara las deficiencias que había advertido en el existente.

Por ello, interesa situar a Andrés Bello en el proceso de formación tanto de una conciencia de la solidaridad america-

na como de un concepto del derecho internacional con visión americanista.

1. LA SOLIDARIDAD COMO VISIÓN HISTÓRICA DE UNA COMUNIDAD DE PUEBLOS

Desde el comienzo mismo de los movimientos emancipadores se hace manifiesta la convicción de la existencia de una comunidad entre los pueblos pertenecientes a la América española, comunidad que demandaba una acción solidaria entre todos ellos para alcanzar el objetivo de la vida independiente y para prosperar dentro de ella una vez lograda.

Las raíces de esa convicción estaban en un pasado secular común que las hacía contemplarse, a despecho de las enormes distancias y de los factores de diversificación, como una sola familia de naciones en trance de labrar su propio destino, al que la unidad de la lengua, creencias y cultura, señalaba igualmente una unidad sustancial y diferenciadora.

Antes de que los levantamientos insurreccionales propiamente dichos hicieran aparición en tierra americana, la visión que nos dejan los precursores está ya inequívocamente dominada por esta idea de unidad como base de lo que había de ser la realidad política que un día sucediera al régimen de sujeción a la Corona española. Cuando Francisco de Miranda en 1790 se dirige a Pitt pidiendo la contribución inglesa para la independencia de los dominios españoles, habla, en su «Proyecto de constitución para las colonias hispano-americanas», de la organización de los pueblos emancipados en la América española formando un gran imperio —en el sentido tradicional de pluralidad de reinos— y constituyendo una misma nacionalidad. Y al año siguiente, en su carta —manifiesto «a los americanos» termina invocando a la Providencia para «formar de la América Unida una grande familia de hermanos». No otro sentido tienen muchos párrafos de la famosa *Carta dirigida a los españoles americanos*, escrita, probablemente en Londres, por el abate Juan Pablo Viscardo y Guzmán, entre 1792 y 1798, y que el propio Miranda hizo traducir y difundir. «El nuevo-mundo es nuestra patria —clama exaltado en las pri-

meras líneas— su historia es la nuestra, y en ella es que debemos examinar nuestra situación presente, para determinar-nos, por ella, a tomar el partido necesario a la conservación de nuestros derechos propios y de nuestros sucesores.» Si abarca con su mirada el vasto espacio del Imperio español para fustigar los males y desventuras que lo arruinan, no ve sino una sola patria, un solo país («Los intereses de nuestro país...»; «Si corremos nuestra desventurada patria de un cabo al otro...»). Y su larga epístola que tanto influyera en levantar los ánimos y atraer las voluntades, termina, como un grito, con esta frase: «De esta manera la América reunirá las extremidades de la tierra, y sus habitantes serán atados por el interés común de una sola grande familia de hermanos.»

Lo que en Miranda fue sueño de visionario o en un Viscardo emoción exaltada, muy pronto, luego que se constituyeron las primeras Juntas de patriotas, fueron proyectos en que el objetivo de solidaridad continental comportaba el esbozo, cuando menos, de una cierta organización política. Son los primeros atisbos de la unión americana, concebida y sentida como tal comunidad, extendida a la totalidad de los territorios que comprendían la América española y, por consiguiente, con exclusión de Brasil y las Guayanas, como ya había precisado el propio Miranda y, por supuesto, de los Estados Unidos de la América del Norte.

El Precursor tuvo cerca de sí en Londres al adolescente Bernardo O'Higgins y sin duda depositó en él la semilla de aquel anhelo de la América toda en libertad, como una sola nación, que fue el norte de toda su vida. Años después el Director Supremo de Chile dio forma a esta idea en el sentido de una Confederación de toda la América de habla española, a la que asoció a Juan Martínez de Rojas, al que conociera de niño cuando éste era asesor, letrado de su padre en la Capitanía General, y que redactó la exposición que fue enviada a Buenos Aires por la Junta de Gobierno de Chile el 26 de noviembre de 1810. En realidad, no innovaba, sólo recogió una orientación muy dominante en los espíritus de la época.

«Esta Junta conoce —decía el escrito— que la base de nuestra seguridad exterior y aun interior consiste esencialmente en la unión de América y por lo mismo desea que en consecuencia

de los principios de V.E. proponga a los demás gobiernos (quiera de la América del Sur) un plan o congreso para establecer la defensa general de todos sus puntos, y aun refrenar las arbitrarias y ambiciosas disensiones que promuevan los mandatarios; y cuando algunas circunstancias acaso no hagan asequible este pensamiento en el día, por lo menos lo tendrá V.E. presente para la primera oportunidad que se divisa muy cerca.»¹

Mariano Moreno dio respuesta a esta iniciativa desde la *Gazeta de Buenos Aires* el 6 de diciembre para disentir de ella, pero salvando la idea central de unión como ideal que los tiempos no permitían todavía realizar: «Este sistema es el mejor, quizá, que se ha discurrido entre los hombres, pero difícilmente podrá aplicarse a toda la América.»

Y agregaba el argentino, con un sentido de prudencia que años después encontraremos en el realismo de Andrés Bello: «Yo desearía que las provincias, reduciéndose a los límites que hasta ahora han tenido, formasen separadamente la constitución conveniente a la felicidad de cada una; que llevasen siempre presente la justa máxima de auxiliarse socorriéndose mutuamente y que reservando para otro tiempo todo sistema *federaticio* que en las presentes circunstancias es inverificable y podría ser perjudicial, tratasen solamente de una alianza estrecha que sostuviese la fraternidad que debe reinar siempre y que únicamente puede salvarnos de las pasiones interiores que son enemigo más terrible para un Estado que intenta constituirse, que los ejércitos de las potencias extranjeras que se le opongan.»

Pero la idea de la solidaridad continental, vestida con la forma confederada, había calado hondo en Chile y muy poco después (1811) el peruano Juan Egaña, residente en Santiago, sometió a la Junta de Gobierno un proyecto orientado a la creación de un cuerpo político federativo que sirviera a todos los pueblos de América de instrumento de defensa frente al exterior.

Barros Arana ha saludado esta iniciativa de Juan Egaña como «el primer pensamiento de unión americana»², lo cual no

¹ *Colección de Historiadores y Documentos relativos a la Independencia de Chile*, XXV, pp. 327-328.

² Barros Arana, *Historia Constitucional de Chile*, t. VIII, p. 242.

es exacto y significa olvidar cuanto sobre esto dejó escrito Miranda mucho antes. Por lo demás, la «Declaración de los Derechos del Pueblo de Chile», de 1810, señala en uno de sus puntos que los pueblos de la América española, por ser separadamente incapaces de mantener y defender su soberanía, «deben unirse no tan sólo para desarrollarse mutuamente, sino para asegurar su integridad exterior contra las pretensiones europeas». Y en otro, como corolario de lo anterior, proponía que los futuros Estados «deben reunirse en un Congreso para tratar de organizarse y fortificarse recíprocamente».

Es evidente que en aquellos primerísimos años del proceso de separación de España y cuando éste estaba lejos todavía de consumarse, la idea de la solidaridad continental era un lazo de unión de los pueblos que nacían de la América española, al desgajarse del tronco común. Esa solidaridad hizo que no vieran fronteras cuando se trataba de que los cuerpos expedicionarios se ayudaran unos a otros, o que los emigrados en Europa formaran una comunidad basada en el vínculo que les unía de españoles-americanos y prestaran servicio en las representaciones diplomáticas sin tomar en consideración su lugar de origen.

Los textos que conocemos desde 1810 de plumas hispano-americanas insisten una y otra vez en esa concepción unitaria. El 12 de septiembre de aquel año, José Gregorio Argomedo, chileno, procurador del Cabildo y Secretario del Conde de la Conquista cuando éste fue Capitán General y de la Junta de Gobierno, en el Acta de Acuerdo entre el Cabildo y la Real Audiencia, que él redactó, incluyó un punto en el que encontramos una referencia directa al propósito de constituir una representación de todos los pueblos americanos-españoles para decidir, integrando un cuerpo colegiado, sobre los asuntos de gobierno de las Américas, consideradas como unidad. Partiendo de una concepción populista³, y sobre la base de la situación real producida en España por la privación de libertad del titular de la soberanía, el Rey Fernando VII, las cuestiones de la gobernación de los reinos americanos debían, a juicio de Argo-

³ Sobre esto, la obra de Manuel Giménez Fernández, *Las doctrinas populistas en la Independencia de Hispanoamérica*, Sevilla, 1947.

medo, ser decididas por los representantes legítimos de éstos, y no separadamente, sino conjuntamente⁴.

Más o menos coincidente con ese escrito hay otro, de capital importancia, para reforzar la afirmación de que la convicción de la solidaridad americana estaba sólidamente establecida en los albores de los movimientos independentistas. Nos referimos al documento que lleva por título *El catecismo político-cristiano*, que circuló profusamente en manuscrito, cuya autoría no está claramente establecida, pero que en todo caso constituye una de las piezas más importantes de la literatura filosófica y jurídica de la época⁵.

Como su nombre indica, utiliza la forma catequística (exposición sobre la base de preguntas y respuestas), lo que traduce un propósito de adoctrinamiento de la juventud, pero la de toda la América española, porque lejos de dirigirse al pueblo chileno, responde a la idea de «unión americana»⁶ a través de una federación y no de una mera alianza, aunque ésta sería previa a la puesta a punto de una estructura confederada. La fundamentación de la liberación política de los pueblos de la América española es igualmente populista. La acción de gobierno se desarrollaría mediante unas Juntas que se coordinarían a través de un Congreso General: «El Congreso General, la representación nacional de todas las provincias de América, residirá donde acuerden todas. La división, la falta de acuerdo

⁴ Los dos puntos del Acta del Acuerdo que desarrollan esta idea son éstos: «*Tercero*: que desde ahora se declaraba que, en el caso de que vienesen noticias positivas de la pérdida total de España, o que ya se hallaba en estado de absoluta indefensa, debía haber precisamente una junta gubernativa del Reino de Chile, provisional, hasta entregar otra vez el mando en manos de Fernando VII o su legítimo sucesor... *Quinto*: Que asimismo se tratase de nombrar luego al diputado que, como representante del Reino de Chile, debía pasar a la celebración de las Cortes, para que éste, si lo permiten las circunstancias de España, fuese a la dicha península; o de no, a aquel lugar de América que se designase como punto de reunión para tratar del gobierno de todas las Américas.» El subrayado es nuestro.

⁵ Sobre este escrito, véase la obra del P. Walter Hanisch Espindola, S. J. *El Catecismo Político-Cristiano, Las ideas y la época: 1810*, Ed. Andrés Bello, Santiago de Chile, 1970. El autor supone que se redactó entre el 11 de julio y el 18 de septiembre de 1810.

⁶ El propio título lo dice en un agregado: «dispuesto para la instrucción de la juventud de los pueblos libres de la América Meridional».

y unión es mil veces peor que la pérdida de la mitad de nuestros derechos; con ella nos perderíamos todos.»

En *El Catecismo* aparecen claramente los tres elementos que encontramos en todas las construcciones que se levantan a lo largo de aquellos años para hacer realidad la institucionalización de la solidaridad americana: la idea de unión por razones históricas, de «familia», y, con carácter inmediato, defensivas; la estructura, de naturaleza confederada; el órgano, un Congreso General.

Escritos de Bolívar publicados en la prensa inglesa en los meses en que permaneció en 1810 en la capital británica —de julio a septiembre— contienen igualmente la aspiración de la unión confederada de los pueblos americanos, pero de algunos años después son aquellos textos que nos permiten conocer mejor el contenido de sus ideas al respecto. Cuando escribe desde el refugio de Jamaica su espíritu atraviesa la crisis que es consecuencia del curso adverso tomado para entonces por los acontecimientos de la guerra. Las dos cartas de mayo de 1815 datadas en Kingston (a Maxwell Hyslop, el día 19, y al ministro Richard Wellesley, el 27), y, sobre todo, la muy famosa conocida como *Carta de Jamaica* «contestando a un caballero que tomaba gran interés en la causa republicana de la América del Sur»⁷, nos revelan la violencia que se hacía al tener que volverse a Inglaterra para buscar el auxilio necesario para la lucha, excitando el interés de un aliado que lo sería por el cálculo de su política comercial y no por otra razón⁸, pero también, y esto es lo que nos interesa, la profunda amargura que le dominaba al considerar que la realidad le mostraba como irrealizable una idea que guardaba dentro de sí como una suprema aspiración.

⁷ Rufino Blanco Fombona opinó que el *caballero* destinatario era el duque de Manchester, entonces Gobernador de la isla.

⁸ «Si me hubiese quedado un solo rayo de esperanza de que la América pudiese triunfar por sí misma, ninguno habría ambicionado más que yo el honor de servir a mi país sin degradarlo a la humillación de solicitar una protección extraña» (Carta a Wellesley). En la carta a M. Hyslop, su desesperación le llevó a ofrecer la entrega a Inglaterra de las provincias de Panamá y Nicaragua «para que forme de estos países el centro del comercio del universo por medio de la apertura de canales que rompiendo los diques de uno y otro mar acerquen las distancias más remotas, y hagan permanente el imperio de la Inglaterra sobre el comercio».

En la *Carta de Jamaica* —Kingston, 6 de septiembre de 1815— se refiere al ideal de la unidad «nacional» de los pueblos americanos como a algo que es un valor entendido entre los patriotas cuando éstos piensan en el futuro que ha de seguir al período de la lucha de separación de la metrópoli, pero él no lo ve como realizable. «Yo deseo —dice— ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y su gloria», pero agrega, «no puedo persuadirme de que el Nuevo Mundo sea por el momento regido por una gran república: como es imposible no me atrevo a desearlo».

La realidad de la comunidad que une a esos pueblos no le ofrece la menor duda; la solidaridad que ella demanda, tampoco; pero su expresión en un orden institucionalizado no es posible todavía. Habrá, piensa, de pasar tiempo y superarse los factores que conspiran a favor de la disgregación.

He aquí el fragmento de la *Carta de Jamaica* en que insuperablemente se mezclan los anhelos de su corazón hispanoamericano y la lacerante desilusión que acontecimientos muy recientes habían dejado en su alma:

«Es una idea grandiosa pretender formar de todo el mundo nuevo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo; ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión debería, por consiguiente, tener un solo gobierno que confederase los diferentes Estados que hayan de formarse; mas no es posible porque climas remotos, situaciones diversas, intereses opuestos, caracteres desemejantes dividen a la América. ¡Qué bello sería que el Istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el de Corinto para los griegos! Ojalá que algún día tengamos la fortuna de instalar allí un augusto Congreso de los representantes de las repúblicas, reinos e imperios, a tratar y discurrir sobre los altos intereses de la paz y de la guerra con las otras partes del mundo. Esta especie de corporación podrá tener lugar en alguna época dichosa de nuestra regeneración; otra esperanza es infundada, semejante a la del abate Saint Pierre que concibió el laudable delirio de reunir un Congreso europeo para decidir de la suerte y de los intereses de aquellas naciones.»

En 1818 las circunstancias han variado y eso explica el renacimiento de las esperanzas de Bolívar, que vuelve al ideal animador de su lucha. Cuando desde Angostura, la capital de Orinoco, contesta el mensaje del Director de las Provincias Unidas del Río de la Plata, Juan Martín de Puyrredon, en ese texto, que completa lo que Vicente Lecuna ha considerado como «el primer acto de solidaridad entre los pueblos extremos del continente», encontramos un tono diferente. En él Bolívar habla como de algo realizable, actual, de un «pacto americano que formando de todas nuestras repúblicas un cuerpo político, presente la América al mundo con un aspecto de majestad y grandeza sin ejemplo en las naciones antiguas. La América así unida... podrá llamarse la reina de las naciones y la madre de las repúblicas». Y en la proclama que ese mismo día dirige a los habitantes del Río de la Plata termina diciendo que cuando Venezuela haya extinguido los últimos tiranos «os convidará a una sociedad para que nuestra divisa sea Unidad de la América Meridional».

En la exaltación grandilocuente que inspira su Contestación a Puyrredon reconocemos el impulso que ya no se detendrá hasta el llamamiento que, dos días antes de la batalla de Ayacucho, el 7 de diciembre de 1824, dirigirá a las naciones americanas, como jefe del Estado del Perú, para concurrir a un Congreso Continental, que será el momento histórico de la reunión de Panamá año y medio después. Congreso que fue anunciado por primera vez por el Libertador en 1822 en su invitación a los gobiernos de México, Perú, Chile y Buenos Aires para que formasen una Confederación reuniendo en el Istmo de Panamá una asamblea de plenipotenciarios⁹.

El colombiano Jesús María Yepes considera que Bolívar es «el precursor de la solidaridad continental» y que su idea de una confederación continental «tiene sus raíces y fuente de inspiración en los proyectos de confederación continental europea que algunos filósofos y publicistas franceses del siglo XVIII ha-

⁹ Como pasos previos de ese gran proyecto hay que registrar a partir de entonces los sucesivos Tratados de Alianza y Confederación suscritos por Colombia con el Perú (6-VI-1822), Buenos Aires (10-VI-1823) y México (3-X-1823), así como el Tratado de Unión y de Liga Americanas aprobado por el Congreso peruano de noviembre de ese mismo año 1823.

bían propuesto como uno de los medios más eficaces para organizar la paz en el Viejo Mundo»¹⁰.

Es cierto que aquellos proyectos de confederación europea, y, sobre todo, la muy reciente experiencia de la Confederación organizada por las Trece Colonias en la América del Norte, hicieron de esa forma de ordenación política de los Estados un arquetipo de la filosofía política de aquel tiempo, y que por lo mismo ejerció una atracción poderosa sobre las mentes que intentaban la construcción política de las antiguas provincias americanas de la Corona española; pero no hay que confundir esto con la idea de la solidaridad continental, fuertemente arraigada en el alma de Bolívar, como en la de otros próceres eminentes de la Independencia, y de la que hay manifestación, como hemos visto, antes que el Libertador iniciara su vida política. Esa solidaridad, corolario de lo que se interpretaba como la nacionalidad de una patria común, de una «familia de hermanos», cimiento de la unión de América, no podía reconocer como raíces aquellos proyectos de confederación, sino algo más profundo brotado de los lazos que hacían de los pueblos de la América española un conjunto diferenciado, unido por vínculos que no eran extendibles a otros pueblos, aunque éstos fueran parte del dilatado Continente americano. En la citada *Carta de Jamaica*, Bolívar aludió a la comunidad de origen, de lengua, de costumbres y de religión como base justificativa de que también tuvieran «un solo gobierno que confederase los diferentes Estados que hayan de formarse». Con esto se refería a los Estados que estaban en trance de formarse y en los que se daban los factores esenciales para constituir una comunidad, aunque sea cierto que también allí habla de formar «de todo el Nuevo Mundo una sola nación», con lo que parecía englobar a los Estados Unidos: y que un año antes, en la proclama dirigida el 12 de noviembre de 1814 a los soldados de la División Urdaneta, exclamara «para nosotros la patria es América»¹¹.

¹⁰ En su obra *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas, 1826-1954*, Caracas, 1955. Cap. I, «Génesis del pensamiento internacional de Bolívar».

¹¹ «Nuevo Mundo» o «América», sin más, era para los hispanoamericanos sinónimo de América española. Muchos textos de la época así lo demuestran. Valga como ejemplo este correspondiente a la carta enviada por el Libertador desde Cali el 8 de enero de 1822 al Director Supremo

Sin embargo, esta forma de referirse a la solidaridad continental no es exclusiva de Bolívar y desde luego aparece cuando en los textos pasa a primer plano la preocupación defensiva, que destacaba la necesidad de la contribución como aliados, no sólo de la República del Norte, sino también de Inglaterra, única potencia europea distanciada de las pretensiones legitimistas de la Santa Alianza. Lo encontramos ya en Miranda, que fue, como dice C. Parra-Pérez, «el creador de la conciencia y de la solidaridad del mundo hispano-americano... en los círculos intelectuales y políticos de Europa»¹². Cuando en París, el 22 de diciembre de 1797, firma el acta de la reunión celebrada con otros dos hispanoamericanos, consigna en el texto que la alianza con la Gran Bretaña y los Estados Unidos permitirá a las provincias de la América española «formar una balanza de poder capaz de contener la ambición destructiva y devastadora del sistema francés». Pero más tarde, en 1806, al producirse el ataque inglés a Buenos Aires, deslinda claramente lo que es la solidaridad en la unidad de la América española y los intereses de una alianza con pueblos que son extraños a esa unidad más profunda: «Soy y seré perpetuamente el defensor encarnizado de los derechos, libertades e independencia de nuestra América»¹³, escribe a un patriota argentino.

También Egaña y Martínez de Rojas, en los que la solidaridad comunitaria está claramente circunscrita a la América española, la defensa podía requerir el concurso de la América anglosajona¹⁴.

de Chile, Bernardo de O'Higgins: «De cuantas épocas señala la historia de las naciones libres americanas, ninguna es tan gloriosa como la presente, en que desprendidos los imperios del Nuevo Mundo de las cadenas que desde el otro hemisferio les había echado la cruel España, han recobrado su libertad, dándose una existencia nacional.» O la misma *Carta de Jamaica*, en el párrafo tantas veces citado: «Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo Nuevo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo; ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión debería por consiguiente, tener un solo gobierno que confederase los diferentes Estados que hayan de formarse...»

¹² C. Parra-Pérez, *Páginas de historia y de polémica*, Caracas, 1943, «La inspiración de Miranda», p. 27.

¹³ Citado por C. Parra-Pérez, en la *ob. cit.*, p. 128. El subrayado es nuestro.

¹⁴ En el proyecto citado en el texto dicen: «Los Estados de América deberían reunirse en un Congreso para tratar de organizarse y defenderse.

Dicho esto, se hace necesario precisar que no es exacta la afirmación de Jesús María Yepes de que «el sentimiento de la solidaridad continental americana, tan pujante en esa época de creación de nacionalidades, no se circunscribía entonces a las repúblicas que se habían formado de las antiguas colonias españolas»¹⁵. El examen de las proclamas, discursos, declaraciones y textos de varia índole que se dan a conocer durante el primer decenio de las luchas por la Independencia demuestra que la referencia a «toda América» o al «Nuevo Mundo», lejos de implicar una consideración global de todo el Continente americano, significaba, las más de las veces, la América nacida de la acción colonizadora de los pueblos ibéricos, y que lo más corriente era hablar de la solidaridad americana como referida de forma directa e inequívoca a la de los pueblos hispanoamericanos.

En cambio, el tema de la solidaridad americana se presenta con una luz diferente cuando Bolívar, a partir de 1824, se encamina derechamente a la realización del Congreso de Panamá. La solidaridad de las nuevas Repúblicas, expresada ya parcialmente en los Tratados bilaterales de alianza y confederación concluidos en 1822 y 1823, es también la base de sustentación del Tratado de Unión, Liga y Confedeación perpetua de Panamá; pero en la fase de preparación iniciada con el llamamiento de Ayacucho se advierte cómo en la idea rectora del Libertador aquella solidaridad se asocia de tal manera con el propósito de incorporar a los Estados Unidos e Inglaterra que parecía que esta alianza es algo más que una colaboración para garantizar la seguridad de unos pueblos que se han reconocido hermanos independientes. Concepción no nueva, por cierto, en el pensamiento de Bolívar según conocemos por textos datados en 1813 y 1814¹⁶, pero que aquí toma un nuevo vigor, sin duda

· Cuando América reunida en un Congreso, *ya sea de los dos continentes, ya únicamente del Sur*, hable al resto de la tierra, su voz será respetada y sus resoluciones difícilmente combatidas.» Subrayado nuestro.

¹⁵ *Ob. cit.*, p. 31.

¹⁶ Ante la Asamblea del pueblo de Caracas en 1813 el secretario de Relaciones Exteriores, Muñoz Tobar da a conocer el pensamiento de Bolívar: «Es menester que la fuerza de nuestra nación sea capaz de resistir con suceso a las agresiones que pueda intentar la ambición de la Europa. Para elevar estos grandiosos destinos nuestra política debe unirse a la del vasto país del Norte, fundado por el gran Washington.» (F. S. Angulo

influido por las circunstancias. El enemigo ahora no son los ejércitos realistas de España, sino la Santa Alianza, enemigo potencial que desde 1823 había recibido la advertencia de los Estados Unidos con el Mensaje del presidente Monroe. En aquella hora Bolívar orienta su política diplomática para hacer que los Estados Unidos estén no sólo al lado, sino íntimamente unidos a las Repúblicas hispanoamericanas¹⁷. A Santander, vicepresidente de la Gran Colombia, le hace ver la necesidad «de una alianza íntima y muy estrecha con Inglaterra y la América del Norte» en carta fechada en Lima el 11 de marzo de 1825. Y a su embajador en Washington le da instrucciones precisas «para invitar a los Estados Unidos a que envíen sus plenipotenciarios a Panamá, para que en unión de los de Colombia y sus aliados concierten las medidas eficaces para resistir a toda colonización extranjera en el Continente americano y para aplicar los principios de legitimidad a los Estados americanos en general».

El propósito defensivo de toda América está aquí claramente expresado, pero hay más. En el pensamiento de Bolívar se concibe en ese momento a los «Estados americanos en general» —expresión inusual en la literatura de la época al tratar de la solidaridad continental— afirmando unos principios de legitimidad como respuesta a la amenaza de una política asentada precisamente en el *legitimismo* de las potencias europeas. Su objetivo es establecer un equilibrio de poder en el orden inter-

Ariza. *Bolívar y la armonía de las dos Américas*, Caracas, 1952, p. 7. Citado por J. M. Yepes, *ob. cit.*, p. 56.)

¹⁷ Se olvida con demasiada frecuencia que eso mismo era el objetivo pacientemente perseguido por un español que hizo causa común con el movimiento emancipador en Colombia y que, habiendo huido en 1796 a Filadelfia, entre 1819 y 1822 permanecerá en Washington en estrecho contacto con el Departamento de Estado como agente oficial de la Gran Colombia. Aludimos a don Manuel Torres, noble de cuna, hombre culto y de acción, sobrino del virrey y arzobispo Caballero y Góngora, que supo conquistarse el aprecio y la amistad de John Quincy Adams, y sobre el que influyó considerablemente, como el propio Adams reconoce en sus *Memorias*. En aquellos años actuaba como embajador plenipotenciario de la Gran Colombia y en esa condición fue un colaborador muy importante en la aproximación diplomática entre Bolívar y la presidencia de los Estados Unidos en materia de política continental americana. Fue, sin duda, un mentor decisivo cerca del presidente Monroe en la elaboración de su famoso mensaje del 2 de diciembre de 1823.

nacional, «que el mundo nuevo haga contrapeso al antiguo»¹⁸, completando así una aspiración que se encuentra ya esbozada en otros textos suyos de fechas anteriores, como la misma *Carta de Jamaica*. Hay aquí una concepción nueva, que contempla una sociedad de Estados independientes —los comprendidos en todo el ámbito americano, al Norte y al Sur— inspirados en unos mismos principios para asegurar al respeto del derecho y la consolidación de la paz con la asociación de aquella potencia, la Gran Bretaña, que siempre consideró como el árbitro guardador de las libertades públicas. Concepción de indudable grandeza, pero ciertamente distinta de aquella otra que inspiraba la que los patriotas de Buenos Aires o Santiago de Chile, de Lima o de Santa Fe de Bogotá entendían cuando, queriendo referirse a la solidaridad americana, hablaban de «la América unida en una grande familia de pueblos», del «interés común de una sola grande familia de hermanos».

Cierto que esta expresión de un sentir comunitario de pueblos que se ven solidarios en su destino histórico va acompañada casi siempre de la actitud de defensa contra la amenaza de lo que pueda frustrar ese mismo delito, como acompañó al proyecto y objetivos del Congreso de Panamá; pero esto es completamente natural por las circunstancias que rodeaban su afirmación como naciones, y porque la amenaza o el peligro han sido siempre los estímulos para la unión, así en los individuos como en los entes colectivos. Y cierto es también que muy pronto comenzó a esbozarse, partiendo de aquella solidaridad, una cierta aspiración de estructurar la convivencia de esos pueblos hermanos, primero con un Congreso de plenipotenciarios, más tarde con un sistema más elaborado.

Pero para los patriotas, de Miranda a Cecilio del Valle, pasando por O'Higgins o Moreno, antes que un sentimiento común de defensa, o que la reflexión de cómo estructurar una convivencia, lo que había era la conciencia de una identidad sustancial, nacida en las regiones profundas en que se hunden las raíces del ser nacional, que conduce a una espontánea solidaridad.

¹⁸ C. Parra-Pérez, *ob. cit.*, «Bolívar y la paz universal», p. 157.

La concepción de Bolívar que inspira el Congreso de Panamá está mucho más próxima de lo que había expresado Thomas Jefferson al referirse en 1820 a la «fraternidad entre todas las naciones americanas y la importancia que haya en que ellas se unan en un sistema americano de política». El Congreso de Panamá fue, más en su proyecto e intención que en su resultado —el Tratado de Unión, Liga y Confederación—, el primer paso del «ideal panamericano», que no es precisamente coincidente con la solidaridad americana en el sentido indicado.

Es interesante a este respecto examinar un texto correspondiente a finales de 1824, escrito por el coronel peruano don Bernardo Monteagudo poco antes de caer asesinado en una calle de Lima el 23 de enero de 1825. Se refiere de manera directa al tema que nos ocupa, como indica su título: «Ensayo sobre la necesidad de una federación general entre los Estados hispano-americanos»¹⁹. Es un escrito coetáneo de las últimas gestiones de Bolívar para convocar al Congreso de plenipotenciarios²⁰. Se contempla exclusivamente en él la acción conjunta de «las repúblicas que acaban de nacer en el nuevo mundo» para lograr en la paz una comunicación entre sí que no tuvieron en la guerra —cuando «cada desgracia que sufrían nuestros ejércitos hacía sentir infructuosamente la necesidad de estar todos ligados»— y trabajar en estrecha unión por los intereses «eminentemente nacionales» de estas repúblicas, y por tanto comunitarios, que son: la independencia, la paz y las garantías para conservarlas. Entre éstas está la disposición de la Gran Bretaña y los Estados Unidos, que Monteagudo considera que «probablemente» se unirían a «toda la masa de los confederados» para defenderlos de cualquier ataque a su libertad. Esa ayuda es algo que viene de fuera, porque está en los intereses de esas potencias el impedir que las nuevas Repúblicas puedan perder su independencia, pero de ninguna forma sugiere Mon-

¹⁹ Manejamos la edición facsimilar de la *Colección de ensayos y documentos relativos a la Unión y Confederación de los pueblos Hispano-Americanos*, Año del Sesquicentenario del Congreso Anfictiónico de Panamá, Panamá, 1976.

²⁰ Hablando como de algo muy inmediato en el tiempo, dice: «...el gobierno del Perú se ha dirigido a los de Colombia y México, con la idea de uniformarse sobre el tiempo y lugar en que deben reunirse los Plenipotenciarios de cada Estado».

teagudo que exista un vínculo comunitario, unas afinidades profundas que reclaman su solidaridad como algo espontáneo. Esto lo reserva para los pueblos de la América española: «Existen entre las repúblicas hispano-americanas afinidades políticas creadas por la revolución que, unidas a otras analogías morales y semejanzas físicas, hacen que la tempestad que sufre, o el movimiento que recibe alguna de ellas, se comuniquen a las demás, así como en las montañas que se hallan inmediatas se repite sucesivamente el eco del rayo que ha herido alguna de ellas.»

Y cuando se refiere al instrumento que debe coronar los trabajos de la asamblea de plenipotenciarios, habla de «un verdadero pacto, que podemos llamar de familia», con lo que está claro que excluye lo que podría ser una unión íntima con los Estados Unidos.

Pero por profundas que fuesen las vinculaciones entre las Repúblicas nacidas del proceso emancipador, pronto surgieron entre ellas rivalidades y fuertes conmociones en el seno de cada uno de sus marcos nacionales, todo lo cual inauguraba la agitada vida política de la América que, sin embargo, se sentía esencialmente como una unidad. Diez años después de Ayacucho, México, Ecuador, Perú y Chile habían conocido verdaderas situaciones de guerra civil, y muy poco tardó en producirse una guerra entre Estados hermanos: el conflicto entre Chile y la Confederación peruano-boliviana (1836-39).

Este conflicto inspiró a un chileno, Pedro Félix Vicuña, unas reflexiones que recogió en un folleto titulado *Unico asilo de las Repúblicas hispanoamericanas (en un Congreso general de todas ellas)*, en el que advertimos cómo diez años después del Congreso de Panamá²¹ los hispanoamericanos que meditaban sobre la situación de sus propios países veían ante sí dos realidades: la fuerza de los lazos que las unían y también la anarquía política que las hacía tan vulnerables e impedía desarrollarse, lo

²¹ Posiblemente este escrito está redactado en los meses primeros de 1836, cuando la guerra acababa de dar comienzo con las acciones militares de las tropas chilenas. Así parece deducirse de algunas frases: «La América va a unir a los horrores de su suerte la guerra de unas repúblicas con otras...», o, «la guerra a que ya se ha dado principio». (Utilizamos el texto incluido en la Colección de ensayos y documentos, ya citados.)

que las inducía a mirar ansiosamente al futuro para encontrar la solución salvadora, que inevitablemente se cifraba en conseguir la unión entre ellas.

Es éste, probablemente, uno de los primeros escritos brotados de pluma americana en que se describe con visión global la situación de desarreglo político que acompañó la vida independiente de las nuevas Repúblicas. El espectáculo de desintegración que contempla le inspira duras palabras, pero el autor considera que es necesario poner la cruda realidad ante los ojos de sus contemporáneos para que del conocimiento de los males surja la reacción para tomar el camino correcto.

«Sería largo —dice— entrar en un detalle de las infinitas revoluciones que han agitado a todas las Repúblicas de la América española, que con muy cortas diferencias han tenido que llevar una misma marcha en su anarquía.» Y agrega luego: «La historia de nuestras revoluciones es demasiado extensa, y el presentarnos una viva pintura de todos nuestros errores, y hacer un recuerdo de nuestros excesos y pasiones ,sería la obra que quizá podría producir más bienes a toda la América.»

Pero más adelante, después de referirse con elogio a los proyectos de Bolívar, que considera se frustraron por ser prematuros²², se detiene a examinar los factores de base de la unidad de los pueblos hispanoamericanos: la identidad de origen, la unidad de religión, el idioma²³, la igualdad de usos y costumbres. Todo lo cual le conduce a esta afirmación que bien debía ser objeto de meditación por algunos gobernantes que rigen hoy esas Repúblicas: «Estas son relaciones que la naturaleza misma ha establecido entre todos los pueblos de América, relaciones que siempre nos harán mirar a los habitantes de una u otra

²² «El querer pasar sin esta experiencia (...tiempo de desorden en que se fijasen nuestras ideas...) a una organización perfecta fue el error del general Bolívar, al solicitar con tanto empeño la realización de su proyecto» (p. 202 del citado volumen).

²³ Al citar este esencial vínculo de la profunda unidad existente entre los pueblos hispanoamericanos, suministra un claro ejemplo de lo que antes afirmábamos: que los hijos de la América española reservaban muy frecuentemente para aludir a ésta el término «América», ni más ni menos que hoy hacen, con notable exageración e impropiedad los ciudadanos de los Estados Unidos: «El idioma que es el medio más influyente en la comunicación de los hombres, y el que más une las sociedades entre sí, es felizmente para todas las repúblicas de América uno solo.»

República como hermanos y amigos, y que las diferencias de nuestros gobiernos jamás podrán entibiar o disolver.»

Elementos de unión que indican que la solidaridad entre esos pueblos no es resultado de una alianza, sino corolario de una comunidad formada por la naturaleza y la historia, bien que a ella contribuyan otros «vínculos, resultados de nuestra situación, de nuestros intereses y del estado político en que nos ha colocado la revolución. Debilidad en el interior de cada República para contener la anarquía y el desorden; imposibilidad de reformar nuestras instituciones; propensión de celos y disputas entre los gobiernos de las diferentes Repúblicas; nulidad entre nuestras relaciones políticas con los pueblos de Europa, y otros males de igual naturaleza buscan un poder capaz de organizar y una fuerza que se haga respetar».

Y exclama: «*La unión de la América entera* sólo puede ser poder y esta palanca, que ningún gobierno por sí solo logrará jamás ejercer.» El mecanismo para ello es la organización de «un Gran Congreso de todas las Repúblicas Hispano-Americanas, con el solo objeto de intervenir en las diferencias que pudieran tener entre sí y de asegurar la paz interior de cada una de ellas».

Se advierte que en la concepción de Vicuña, considerada comparativamente con el pensamiento de Bolívar sobre el Congreso de Panamá, hay, de una parte, una construcción estrictamente limitada a las repúblicas nacidas de la América española, y, de otra parte, un objetivo más reducido en cuanto que no tiene pretensiones de ordenación universal, que podemos concretar en dos órdenes de competencia: resolver las diferencias para hacer respetar el derecho y coordinar los intereses respectivos para sujetarlos al interés superior de la comunidad. He aquí esto mismo dicho con sus palabras: «Asegurar el reposo interior de cada república y arreglar las diferencias que hubiesen entre unas y otras; he aquí toda la autoridad del Gran Congreso Americano.»

La realización de estos fines reclama el establecimiento de tres leyes: la ley o pacto de la asociación, el reglamento interior del Gran Congreso Americano y, «con preferencia a todo otro trabajo, la redacción de un código internacional para toda la América española que arreglase las relaciones de una república

con otra y sirviese de ley para juzgar sus diferencias y obligarlas a contenerse en los límites de su pacto».

2. DE LA SOLIDARIDAD AL DERECHO INTERNACIONAL AMERICANO

Es evidente que el principio de solidaridad entre pueblos afines no tiene asegurada su vigencia por el hecho de reconocer como cimiento la naturaleza y la historia, sino que demanda el apoyo de una estructura institucional y una ordenación jurídica, por simples que éstas sean. Por eso la historia de las ideas de la unión americana va acompañada de proyectos de organización institucional, lo que supone siempre el intento de establecer un marco normativo. Aquel Congreso americano que en los textos de 1810 aparece como un primer núcleo de organización política continental, tendría que promover la creación de un orden jurídico que sería como un derecho público americano, aunque los autores no se detuvieran demasiado en ello, como es natural, en aquella fase tan inicial.

Muchas veces se ha recordado la frase de Simón Bolívar en que afirmaba que «el Nuevo Mundo debe estar constituido por naciones libres e independientes, unidas entre sí por un cuerpo de leyes comunes que regulen sus relaciones exteriores», y aunque el Tratado de unión, Liga y Confederación nacido del Congreso de Panamá fue eminentemente una alianza defensiva, en él está apuntado el proceso que habría de conducir, por natural desenvolvimiento, a un orden normativo referido al conjunto americano. El propio Libertador lo decía con claridad al final de su circular del 7 de diciembre de 1824, en la que invitaba a concurrir a los otros gobiernos: «Cuando después de cien siglos la posteridad busque el origen de nuestro Derecho Público y recuerde los pactos que consolidaron su destino, registrará con respeto los Protocolos del Istmo.» Y, en efecto, con independencia de aquellos artículos del Tratado que se refieren directamente a materias jurídicas (art. 13, sobre solución de controversias e interpretación de tratados; arts. 23 y 24, sobre ciudadanía múltiple), el artículo adicional que lo cierra contiene una alusión muy clara a la codificación de los «puntos, re-

glas y principios que han de dirigir la conducta» de los países confederados en el ámbito de las relaciones internacionales.

Pero debe señalarse que la convicción de que los esfuerzos hacia la unión implicarían la creación inevitable de un cierto orden jurídico es compartida por todos los que expresaron su pensamiento sobre estas cuestiones, sin que a ninguno pueda atribuirse por eso la paternidad del llamado «derecho internacional americano», que como problema doctrinal es algo distinto y aparece más tarde.

El ya citado Bernardo Monteagudo, en el comienzo de su *Ensayo*, dice: «La independencia que hemos adquirido es un acontecimiento que... nos señala las nuevas relaciones en que vamos a entrar... y los principios que es preciso seguir para establecer sobre ellos el derecho público que rija en lo sucesivo los Estados independientes, cuya *federación* es el objeto de este ensayo...» Y más adelante puntualiza: «Entre las causas que pueden perturbar la paz y amistad de los confederados, ninguna más obvia que la que resulta de la falta de reglas y principios que forman nuestro derecho público»²⁴.

Ni más ni menos que lo que acabamos de ver reclamaba el chileno Vicuña al dar preferencia sobre todo otro trabajo a la elaboración de un código internacional para las nuevas repúblicas, «y que al mismo tiempo sea la norma de su conducta para con los demás pueblos de la tierra».

Se observa que dentro ya de la década de los treinta la preocupación por la regulación jurídica de la construcción institucional que debe asegurar la solidaridad continental adquiere cada vez más relieve. Las circulares de la cancillería mexicana en 1834 y 1838 para convocar, la primera, un Congreso Americano general que tendría como objetivo echar las bases del derecho público o código internacional que debía regir las relaciones entre las nuevas repúblicas, y la segunda, para la promulgación de un código de derecho público, son clara demostración de esto y contribuyeron a afirmar la idea de que el conjunto de los nuevos Estados debía elaborar un derecho propio que acentuara su singularidad frente al orden jurídico internacional impuesto por Europa. La iniciativa mejicana to-

²⁴ Páginas 161 y 174 del vol. cit. en *supra* nota 19.

davía se repetiría en 1840 y, dos años después, sería el presidente de Nueva Granada, general Pedro Alcántara Herrán, quien haría un llamamiento para la reunión de una Asamblea general en la que participasen todas las repúblicas de la América española «para fijar, decidir y sancionar los principios de Derecho Internacional que en adelante hayan de regirlas». Esta iniciativa desembocaría seis años después en el Congreso de Lima.

El profesor H. B. Jacobini, al hacer en su obra, tan valiosa por muchos conceptos, *A Study of the Philosophy of International Law as seen in works of Latin American Writers*, el proceso histórico de la idea de un Derecho Internacional americano, manifiesta una cierta perplejidad sobre su origen, que considera oscuro²⁵. Sin embargo, para nosotros es muy claro. Está directamente conectado con la conciencia de una comunidad de pueblos, brota de la convicción de que hay lazos entre los pueblos que forman tal comunidad establecidos por la naturaleza y la historia, y está estimulado por una actitud defensiva y por una insatisfacción.

La actitud defensiva frente a España se mantuvo, como es natural, durante las luchas por la Independencia una vez desencadenado el proceso de emancipación. Después de Ayacucho esa misma actitud, sin dejar de ser defensiva, ahora contra el peligro no tanto de España como de las potencias europeas que pudieran ayudarla, está cargada de un propósito de separación, de distinción de lo europeo, comenzando por el orden jurídico que el Viejo Mundo impone en las relaciones internacionales. Examinado desde América, se le ve como un orden jurídico perjudicial aplicado sin más a estas nuevas repúblicas que, juntas, forman un mundo más dilatado que el que componen los Estados europeos y, además, han nacido a la vida inspirándose en unos principios nuevos, diferentes de los que han inspirado a las potencias rectoras hasta entonces de la vida internacional. Todo este sistema tradicional que inspira la forma de conducirse los Estados es, por todo ello, mirado con recelo y considerado insatisfactorio, al tiempo que se tiene rápidamente conciencia de la existencia en América de principios jurídicos

²⁵ Editada por Martimus Nejhoff, *La Haya*, 1954. *Vid.* especialmente el capítulo 14, «American International Law», pp. 121-136.

—como el de no intervención o el del *uti possidetis* para la delimitación de fronteras— que se consideran como propios y vigentes sólo en este hemisferio. Fue muy fácil así pasar del derecho público que debía establecerse por la acción continuada de aquel Congreso General, tantas veces invocado, a un derecho internacional americano, como derecho de gentes específico de América, por su origen y campo de aplicación.

Pero la interpretación que ha querido darnos el colombiano J. M. Yepes del derecho internacional americano como una construcción de «solidaridad interamericana» que no sólo englobaría a los Estados Unidos, sino que tendría a éstos «como el hermano mayor cuyo ejemplo debía inspirar la conducta de toda la familia», porque él había enseñado el camino para realizar los ideales republicanos y liberales²⁶, es una pura creación de la fantasía.

Desde la mitad de los años treinta de la pasada centuria, los Estados Unidos habían mostrado a sus vecinos del Sur lo que éstos podían esperar de aquella doctrina Monroe proclamada años antes. Su voracidad expansionista y hegemónica fue conocida rápidamente. La forma de realizar su política fue además practicada tan crudamente por personajes como el embajador Poinsett, primero en Chile y después en México, que su intervención puso de manifiesto que los intereses de los Estados Unidos en absoluto coincidían con los de las repúblicas que de México a Chile se habían mirado como «una familia de naciones»²⁷. Estas enseñanzas y la experiencia de las crisis internas de las repúblicas y sus enfrentamientos fratricidas, hicieron que cuando los juristas comenzaron a elaborar la doctrina de lo que se ha llamado «derecho internacional americano», lo que buscaban era alcanzar un orden normativo que sirviera tanto de defensa frente a un vecino que en el Norte había mostrado ya el peligro de las directrices de su política hemisférica, como frente a la propia anarquía que por la vía de la desunión

²⁶ Especialmente en su obra *Le panamericanisme au point de vie historique, juridique et politique*, Les Editions Internationales, París, 1936.

²⁷ La política desplegada por este siniestro personaje para arruinar el Tratado de Alianza entre México y Colombia en fecha tan temprana como 1822 fue un primer aviso de lo que iba a seguir, y que culminaría con el despojo de Tejas y California en 1846.

se convertía en el mayor peligro de la solidaridad comunitaria, razón de ser de todo el movimiento de ideas de las repúblicas nacidas de la América española.

Hay textos sumamente elocuentes pertenecientes a unos años en que el temor hacia los Estados Unidos no es una mera sospecha, sino una consecuencia de hechos dolorosos. En 1855, un chileno, Juan Manuel Carrasco Albano, presentaba una memoria en la Facultad de Leyes de la Universidad de Chile sobre «la necesidad y objetivos de un Congreso Sud-Americano»²⁸. Se insiste como se ve, como si se tratara de un talismán, en la idea de un Congreso general y se recuerda que si fue Bolívar un adelantado de ella cuando existía la amenaza de la metrópoli española, ahora existía un idéntico peligro. El objeto principal del Congreso será, pues, «concertar los medios de defensa necesarios para impedir las sucesivas usurpaciones del coloso norteamericano..., estrechar los vínculos que unen las diversas fracciones de la América española, exponer a la Confederación política norte-americana la federación moral de la comunidad de sentimientos, de miras y de intereses...». Hacia el final de su exposición, Carrasco dice: «Creo haber manifestado, señores, la necesidad de que las repúblicas Hispanas-Americanas se reúnan en un Congreso General para impedir su absorción por el gigante anglo-americano.»

De un tenor semejante en este punto fue el escrito publicado en París el 22 de junio del año siguiente por Francisco Bilbao, filósofo chileno, y que tituló «Idea de un Congreso Federal de las Repúblicas»²⁹. Aquí nos encontramos con un texto que tiene cierto tono panfletario, en el que abundan los tópicos de una interpretación antiespañola de la historia de Hispanoamérica en los siglos pasados, pero en que podemos conocer también el grado de hostilidad que ya para aquellas fechas había provocado en la actitud de los hombres de pensamiento de la América española la política desplegada por la República del Norte anglosajón, «esa nación —dice— que debía haber sido nuestra estrella, nuestro modelo, nuestra fuerza, se convierte

²⁸ Incluido en el volumen citado en la nota 19, pp. 257-274.

²⁹ *Ibidem*, pp. 275-299.

cada día en una amenaza de la autonomía de la América del Sur».

Percibimos cómo el autor escribe sacudido por la impresión de acontecimientos que ocurrían en aquellos mismos días³⁰: «Walker es la invasión, Walker es la conquista, Walker son los Estados Unidos. ¿Esperamos que el equilibrio de fuerza se incline de tal modo al otro lado que la vanguardia de aventureros y piratas de territorios llegue a asentarse en Panamá para pensar en nuestra unión? Panamá es el punto de apoyo que busca el Arquímedes Yankee para levantar la América del Sur y suspenderle en los abismos para devorarla a pedazos.»

Con trenos de proclama que busca mover los espíritus, el autor grita: «Uno es nuestro origen y vivimos separados. Uno mismo nuestro bello idioma y no nos hablamos. Tenemos un mismo principio y buscamos aislado el mismo fin. Sentimos el mismo mal y no unimos nuestras fuerzas para conjurarlo. Columbramos idéntica esperanza y nos volvemos las espaldas para alcanzarla. Tenemos el mismo deber y no nos asociamos para cumplirlo.» En cambio, «el Norte sajón condensa sus esfuerzos, unifica sus tentativas, armoniza los elementos heterogéneos de su nacionalidad para alcanzar la posesión de su Olimpo, que es el dominio absoluto de la América».

La insatisfacción y recelo señalados están claramente expresados ya veinte años antes en el texto del chileno Pedro Félix Vicuña, repetidamente citado, y que no sólo es coetáneo de la guerra entre su país y la Confederación peruano-boliviana, sino también de la política agresiva de Washington sobre México. Dice allí: «El derecho de gentes, que se dice gobernar a los pueblos civilizados, no es más que la redacción de principios, más o menos justos, y muchas veces contradictorios... En la Europa civilizada vemos a todo momento la violación de tales derechos de un modo el más escandaloso; guerras injustas, coligaciones de la misma naturaleza, intervenciones por miras personales

³⁰ En 1856, William Walker, caudillo de unos filibusteros norteamericanos, y agente de los Estados Unidos, llevó la guerra a Nicaragua con el fin de adueñarse de esta República, de la que se hizo elegir presidente. Todavía prosiguió sus aventuras en la América Central luego de su fracaso en Nicaragua, hasta que, capturado, fue fusilado por las autoridades hondureñas el 12 de septiembre de 1860.

y de interés... Los gobiernos de Europa no han visto en tal derecho de gentes más que teorías que sirven para justificar sus pretensiones y revestir de pomposas declaraciones sus mayores injusticias... La América que ha adoptado los mismos principios tendrá que sufrir los mismos males que la Europa en sus relaciones exteriores y aun otros peculiares de su situación que nacerían de nuestro atraso en todo ramo y de nuestra despoblación»³¹.

En 1844 aparece lo que se puede considerar primera exposición sistemática del llamado «derecho internacional americano». Es un texto reducido, de una treintena de páginas, que fue leído como Memoria ante la Facultad de Leyes de la Universidad de Chile para la obtención del grado de licenciatura, en 1844. Su autor era un argentino, nacido en Tucumán el mismo año histórico de 1810, titulado ya como abogado por la Universidad de Córdoba: Juan Bautista Alberdi. Mientras no aparezca un texto anterior de la misma importancia que el suyo, sólo a él puede considerarse como el enunciador y sistematizador de una verdadera doctrina del tal derecho.

Sin embargo, lo cierto es que la importantísima aportación de Alberdi fue prácticamente olvidada³². Es un hecho singular y, en verdad, doloroso. Sobre todo porque muy al comienzo de la centuria siguiente el tema del «derecho internacional americano» se suscitaba con particular vigor y se acabaría señalando al famoso internacionalista chileno Alejandro Alvarez como su fundador y sistematizador, lo cual es manifiestamente injusto de acuerdo con lo que hoy sabemos.

Es necesario llegar hasta 1910 para encontrar un reconocimiento público, aunque tangencial, de la importancia del escrito de Alberdi. En agosto de aquel año, cuando se ponía término a la IV Conferencia Panamericana, en Buenos Aires, el senador argentino José Nicolás Matienzo, en una disertación en la Fa-

³¹ *Ob. cit.*, en nota 19, pp. 219-220.

³² Pocos años después —en 1855— la recordaría Juan Manuel Carrasco Albano, hablando en el mismo escenario en que Alberdi había dado a conocer sus ideas, al referirse a los temas que debía desarrollar el Congreso General que ambos preconizaban, y reconociendo que los puntos que él trataba ya habían sido expuestos «por un distinguido escritor americano». Pero no conocemos otras referencias expresas al pensamiento de Alberdi presentado en su *Memoria* en los años restantes del siglo.

cultad de Filosofía y Letras de la capital del Plata, se refirió a la *Memoria* de Alberdi para establecer un paralelismo entre la temática señalada por ésta para su Congreso continental y la que ocupó, sobre todo en el orden económico, a la Conferencia Panamericana. Matienzo pasó por alto que Alberdi rechazó de plano siempre la idea panamericana y que sólo contempló la unión regional de los países americanos de origen hispánico. Unos meses después, en diciembre, el también senador argentino Joaquín V. González, informando ante la Comisión de Negocios Constitucionales y Extranjeros, recordó igualmente la serie de cuestiones que Alberdi había indicado en su *Memoria* como propias del «derecho internacional americano», y que habían sido luego incluidas por el norteamericano Blaine en la primera Conferencia Panamericana de Washington³³.

Es curioso que estas recordaciones del olvidado pensador argentino no sean enteramente coincidentes con el final de la segunda fase de las tres en que se desarrolló la polémica científica acerca de la existencia de un «derecho internacional americano». Polémica que discurrió con total ignorancia del nombre de Alberdi. Incluso antes de iniciarse la polémica propiamente dicha, quienes se ocupaban de estos temas desconocían la aportación de éste. El internacionalista argentino Vicente G. Quesada, al estudiar la institución del *uti possidetis iuris de 1810*, había llegado a formularla como «el principio conservador de las nacionalidades de este continente» y base de un posible «derecho internacional americano». Su primer estudio al respecto (*La Patagonia y las tierras australes del continente americano*) fue publicado en Buenos Aires en 1875; el segundo (*Virreinato del Río de la Plata*) apareció en la misma ciudad en 1881, y en el capítulo V, al analizar las bases jurídicas en que se sustenta el *uti possidetis*, anunció lo que muy poco después fue publicado en la *Nueva Revista de Buenos Aires*, que él dirigía, y que no fueron sino los capítulos de su libro *Derecho Internacional Latinoamericano*. Esta serie de trabajos nos da la progresión

³³ En este informe de Joaquín V. González se da una respuesta afirmativa a la cuestión de si Washington conoció el texto de Alberdi: «La prioridad de pensamiento es un hecho histórico y el hecho de la coincidencia completa de puntos de detalle en uno y en otro programa, autoriza la presunción de que no era desconocido el plan.»

de su pensamiento sobre el tema: la existencia de un «derecho internacional americano» en tanto que respuesta jurídica a unos problemas de naturaleza internacional pero de carácter específicamente continental americano. La construcción de Vicente G. Quesada se hizo con ignorancia de lo que sobre lo mismo había escrito Alberdi cuarenta años antes y, con total buena fe, creía que la prioridad de la idea de un «derecho internacional americano» le pertenecía con toda justicia³⁴.

La polémica Amancio Alcorta-Carlos Calvo tuvo también como escenario las páginas de la *Nueva Revista de Buenos Aires*, en 1883. Allí se inicia la primera fase de lo que permanecería como una cuestión doctrinal abierta hasta la confrontación Alvarez-Antokoletz, en 1935. Pero la consideración de este tema es algo que cae fuera del objeto de este trabajo³⁵, que debe ceñirse al tiempo que transcurre la vida de Andrés Bello.

En cambio, sí interesa señalar para lo que más tarde diremos al tratar de la actitud de Bello, que Juan Bautista Alberdi expresó con una claridad mucho mayor que los que le habían precedido, que su concepción de un orden jurídico aplicable en el Continente americano, descansaba en una inequívoca afirmación de la comunidad —la solidaridad— profunda de los pueblos de la América española, para la que no era posible extenderse a otros pueblos americanos. «A pesar de la frecuencia

³⁴ Sobre esto, *vid.* las obras de César Díaz Cisneros, *Alberdi ante la filosofía y el derecho de gentes*, La Plata, 1930, y *Alberdi y el Derecho Internacional Latinoamericano*, Buenos Aires, 1959.

³⁵ Una exposición bastante completa de la cuestión planteada en torno a la existencia o no de un derecho internacional americano puede verse en la citada obra de H. B. Jacobini (nota 25). Recientemente se ha afirmado que «en la actualidad la controversia puede considerarse superada en términos de especulación científica» (Juan Carlos Puig, «Derecho internacional americano, nacionalismo latinoamericano y régimen internacional», en *Nuevo Mundo*, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar, Caracas, año I, núm. 1, julio-septiembre, 1978). Es verdad que la postura maximalista que representó Alejandro Alvarez y, más recientemente, J. M. Yepes, no es aceptable hoy y ha perdido interés la doctrina en discutirla, pero el tema de un derecho internacional particular o regional referido al ámbito espacial iberoamericano es objeto de consideración en la literatura internacional que trata de los procesos de integración de esa región. Incluso sin referencia a tales procesos, algún autor veía no hace muchos años síntomas de que «existe esperanza de un resurgimiento» (así, César Sepúlveda en su obra *Las fuentes del Derecho Internacional Americano*, México, 1969, p. 21).

con que me he válido —dice para excluir toda duda al respecto— de la palabra *continental* en el curso de esta Memoria, soy uno de los que piensan que sólo deben concurrir al congreso general las repúblicas americanas de origen español.» Y luego: «Considero frívolas nuestras pretensiones de hacer familia común con los ingleses republicanos de Norteamérica.»

Dicho esto, es también necesario precisar que su concepción del derecho internacional americano es muy distinta de la de Alvarez. Su *Memoria*, escrita para el objeto que se señala en el título, nos ofrece una visión que no dudamos en calificar de notablemente moderna del contenido de ese que él llama «Derecho de Gentes para nuestro continente», o también «nuestro derecho de gentes privado». Derecho ordenado para servir la causa de América que «es la causa de su población, de su riqueza, de su civilización y provisión de rutas, de su marina, de su industria y comercio». El mal que tiene que prevenir y curar es el «mal de pobreza, de despoblación, de atraso y miseria».

Pero sus ideas internacionalistas hay que estudiarlas considerando todos sus escritos sobre la materia. Y entonces se comprende que él, que por primera vez dio un contenido preciso y ordenado al llamado derecho internacional americano, tenía una concepción jurídica de base universalista. «El derecho es uno para todo el género humano», escribía en su obra *El crimen de la guerra*, escrita en 1870. Y allí también explica que «el derecho de gentes es el derecho humano visto por su aspecto más general, más elevado»; «no es más que el derecho civil del género humano»... «el derecho interno de la humanidad».

La visión que tenía del derecho internacional americano se separa considerablemente de los planteamientos en que la situó Alejandro Alvarez, y fue muy lamentable que el olvido en que cayó injustamente el pensamiento del argentino permitiera la desviación que toma el asunto con el chileno y que llevó la polémica a un terreno inadecuado³⁶.

³⁶ Sobre esto nos ocupamos en extenso en una obra en preparación sobre J. B. Alberdi.

3. ANDRÉS BELLO Y LA CONCIENCIA DE LA SOLIDARIDAD AMERICANA

Como decíamos al principio, la generación de Andrés Bello fue aquella a la que correspondió el papel de actora en el desarrollo de la emancipación, pero las circunstancias de la vida le alejaron de su tierra natal y cuando volvió a pisar América, terminada la guerra, las nuevas Repúblicas iniciaban su vida independiente.

Su idea de América maduró mirando a ésta desde Europa y conviviendo con compatriotas americanos que procedían de los más diversos puntos del continente. Y aquella distancia y esta plural convivencia, en las particulares condiciones en que se desarrolló su vida en Londres, dotaron de una sensibilidad muy particular a su espíritu de intelectual, de hombre de pensamiento, para interpretar la unidad sustancial de todos los pueblos que nacían del común tronco hispánico.

Sus compatriotas americanos, en Caracas, en Quito o en Buenos Aires, se sentían hermanos empeñados en una misma lucha y por vivir unas mismas urgencias, por entregarse a una misma defensa ante unas iguales amenazas. Y corrían para ayudarse sobre un suelo que era una misma patria sin fronteras.

Bello, reflexionando sobre lo que ocurría en aquel vasto escenario de luchas y sobre los factores internacionales que incidían en la evolución de la contienda, adquirió, por su parte, una comprensión muy lúcida del significado de América, de la América española, como unidad cultural diferenciada del amplio cuadro de las relaciones internacionales.

Las empresas periodísticas en que dio a conocer su actividad intelectual londinense —la *Biblioteca Americana* y *El Repertorio Americano*— y de las que fue sostenedor muy principal, respondían a un anhelo muy profundo en él de hacer a su América beneficiaria de los bienes de la cultura y también conocedora de sus propios valores, de lo singular de su tierra y de sus hombres, de su historia y de sus lazos comunes, los que la hacían aparecer unida en su magnífica variedad, comenzando por la lengua.

Sus poemas americanos, que abrieron con sus estrofas las primeras páginas de ambas publicaciones, fueron la manifestación visible del gran poema «América» que él llevaba en su

corazón y sobre el que trabajó incansablemente en sus momentos de más íntima creación durante los largos años de alejamiento en Londres.

La emancipación de los pueblos que integran la América hispana y la formación, tras dos decenios de luchas que a la distancia del tiempo se nos aparecen como un desgarramiento impuesto por motivaciones profundas de la biología de los pueblos, de una constelación de Repúblicas, es un hecho de enorme alcance y significado. Y el portento está en que, mientras esto acaece, ha encontrado ya el vate que lega a la posteridad el mensaje poético que interpreta, no sólo lo que protagonizan esos pueblos americanos en aquella hora histórica, sino el sentido de su futuro, el riesgo y la ventura del camino que emprenden, y que emprenden todos juntos.

Es muy significativo que la composición de estos poemas, en que supera su nostalgia venezolana para elevarse a una consideración global de todos los pueblos de la América española y de su destino, sea coetánea de sus investigaciones sobre los primeros orígenes de la literatura castellana en las que identificamos su deseo de sumergirse en el pasado para encontrar las raíces más hondas de esa lengua cuya unidad quiso salvar en un esfuerzo titánico, tarea que prácticamente le ocupó el resto de sus días, porque veía en ella el más poderoso vínculo de unión.

Al mismo tiempo, la permanencia en aquel escenario europeo le suministró una visión muy clara de que la suerte futura de América estaría condicionada por los intereses de las grandes potencias, de donde dedujo que el más temible enemigo de los mismos Estados sería su desunión, caer en el pantano de sus mutuas rivalidades, engendradoras de la desintegración de un mundo, no sólo unido por la historia y la cultura, sino al que además la geografía señalaba un indiscutible destino común.

Por todo ello, la idea de la solidaridad americana tuvo en Bello particulares resonancias y matices desde que como categoría intelectual o como sentimiento del alma creció en él.

Los primeros pasos los daría, muy probablemente, influenciado por Francisco de Miranda. Estuvo, aunque sólo unos meses, en contacto muy directo con él, viviendo en su propia casa,

oyendo sus opiniones sobre las instrucciones de la Junta de Caracas que los comisionados traían para abordar sus negociaciones con el Gobierno inglés y defender la causa de los patriotas. En ese punto el hombre fuerte era Miranda, que no sólo había expuesto ante las autoridades británicas en años pasados lo que debía hacerse para alcanzar la independencia de las Provincias españolas, sino que había explorado también las reticencias y cálculos con que Inglaterra trataba de sacar partido sin comprometerse.

Y no es difícil suponer que, luego que Miranda salió de la casa, su pensamiento seguiría influyendo en Bello, dada la fuerte personalidad del Precursor, durante los dos años en que permaneció rodeado de la atmósfera que creó el gran ausente.

En la concepción de Bello, la solidaridad continental adquiere una gran densidad porque es un resultado de factores naturales y de elementos culturales, pero si bien la fuerza de ambos es algo que conforma el ser hispanoamericano y lo diferencia, esto no quiere decir que esa singularidad induzca a cortar la comunicación con el resto del mundo o a tener una actitud de defensa o distancia, sino todo lo contrario.

Bello vivía siempre en el mundo de la cultura, y fue sensible siempre a las sollicitaciones y exigencias que le son propias. Una de ellas la de su universalidad. Por eso él quería que la afirmación de los lazos de unión entre los pueblos de América no significase aislamiento, sino comunicación para recibir todos los bienes de la cultura; al tiempo que, robustecida con ellos la madurez que el tiempo debe asegurar en este conjunto de naciones, estén en condiciones también de enriquecer con sus valores la cultura universal.

Cuando Bello tuvo responsabilidades en la Cancillería chilena y pudo orientar su política exterior no dejó de recordar la dimensión defensiva de la solidaridad continental. Así, cuando la expedición del general Flores apareció como una amenaza en 1846, quiso recordar los deberes de esa solidaridad:

«¿Olvidaríamos —se preguntaba— aquel principio tantas veces proclamado, que la causa de la independencia nacional es solidaria para todas las nuevas Repúblicas?»³⁷.

³⁷ O. C., Caracas, XI, p. 384.

Pero para él la solidaridad era un mandato de la naturaleza y una exigencia cultural, que debía cumplirse para ponerse América en condiciones de contribuir a la paz y a la elevación del género humano. Ya expresaba esto al final del *Prospecto* en que presentó las citadas revistas londinenses:

«... que civilizado el pueblo americano por las letras y las ciencias, sienta el benéfico influjo de las bellas creaciones del entendimiento y recorra a pasos gigantescos el vasto camino abierto al través de las edades por los pueblos que le han precedido; hasta que llegue la época dichosa en que la América, a la sombra de gobiernos moderados y de sabias instituciones sociales, rica, floreciente, libre, vuelva con usura a la Europa el caudal de luces que hoy le pide prestado y, llenado sus altos destinos, reciba las bendiciones de la posteridad».

Pocos años después de llegar a Chile, la circular de la Cancillería mexicana de 184, a que ya nos hemos referido, le dio ocasión de preparar la contestación del Gobierno de Chile, y en ella dejó esta consideración que resume el fundamento de base de la solidaridad americana:

«Chile desea tener relaciones estrechas con todos los Estados que forman esta gran familia de pueblos libres, a que se gloria de pertenecer; que descienden de un mismo origen, hablan un mismo idioma, profesan una misma religión, reconocen la influencia de unas mismas costumbres y de una misma legislación civil, y han organizado instituciones análogas»³⁸.

Pero siempre encontramos como algo muy firmemente establecido en su mente que la unión íntima, profunda, que fundamenta la solidaridad continental entre estos pueblos que son una familia —«sus intereses comunes las convidan a asociarse», decía—, debe forzosamente de hacerse acompañar por un sentido diríamos que «ecuménico» de la paz entre todos los pueblos de la tierra, todos los cuales están llamados a beneficiarse de los bienes, materiales y espirituales, que brotan de la convivencia pacífica.

Hay un párrafo muy elocuente de Bello que pertenece a uno de los artículos que en 1844 publicó en *El Araucano* con oca-

³⁸ O. C., Caracas, XXI, p. 103.

sión de debatirse el tema de la celebración de un Congreso Americano. Decía allí:

«Basta echar la vista sobre un mapa de la América Meridional para percibir hasta qué punto ha querido la Providencia facilitar el comercio de sus pueblos y hacerlos a todos una sociedad de hermanos. Estampada está en nuestro Continente con caracteres indestructibles la alianza de familia que debe unir a todas las naciones que ocupan sus inmensas regiones. Pero nosotros no vemos en este vasto sistema acuático una posesión exclusiva, un medio de unión entre los suramericanos solos: abierto a todas las naciones comerciantes del Globo, proporcionaría un aumento de ventura al género humano, facilitando la inmigración, y con ello la población de extendidos espacios, abundantes de producciones preciosas, y ahora, o del todo desiertos, o pasajera y ocupados por tribus salvajes; y con ello, la pacificación y civilización de esas mismas tribus; y con ello, el comercio, la industria y la riqueza de todos.»

Y para nosotros, la raíz de esta visión elevada de la solidaridad americana está en tres factores que en él se dieron en una proporción no igualada en ninguno de sus contemporáneos: la profundidad de su sensibilidad cultural, que conoció un desarrollo notable desde su primera juventud, y dio a su mente unos vuelos que le vacunaron para siempre de todo provincianismo en la misma medida en que le dotó para dominar el vasto panorama del desenvolvimiento de los acontecimientos históricos; sobre esto, la visión de conjunto del mundo hispanoamericano obtenida desde la lejanía, lo que le dio, con las luces melancólicas de la nostalgia, una clara conciencia de su unidad sustancial, pero de tal forma que su perfil lo señalaba como parte de un todo más amplio, el conjunto de la sociedad internacional, del que no puede separarse y al que debe contribuir con la riqueza de su propia experiencia histórica; finalmente, el realismo prudente y equilibrado que en él era un componente fundamental de su actitud ante la vida, y que en este orden de cuestiones le frenaba ante cualquier proyecto que, por noble que fuera su fin, no pareciera garantizado por las que él llamó, hablando de un tema distinto, «las credenciales de la experiencia».

Aquí está muy probablemente la motivación de sus encontradas reacciones frente al proyecto de un Congreso Americano. Como es sabido, osciló desde una postura contraria hasta

otra favorable, para terminar, ya muy al final de sus días, en una postura muy matizada pero inclinada hacia el pesimismo.

Ya vimos que la literatura de los primeros treinta años de vida independiente sobre la actualización de la solidaridad continental se centró en el Congreso general americano como el instrumento más idóneo para hacer pasar esa realidad al dominio de las instituciones jurídicas. A poco de llegar Bello a Chile y de ocuparse de los asuntos de la Cancillería, tuvo en 1831 que preparar la respuesta de este gobierno al requerimiento del de México para que se llevara a efecto lo previsto en el Tratado entre los dos países, suscrito el 7 de marzo de aquel año, en relación con la celebración de una Asamblea general de las Repúblicas americanas. Su postura fue que tal idea era por el momento irrealizable por ilusoria. Insistió en el mismo sentido años después en una extensa nota, del 17 de julio de 1834, del Ministro de Relaciones Exteriores, Joaquín Tocornal, a su colega de México, y todavía en la Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores presentada al Congreso Nacional el año 1840, y que era habitual redactó el propio Bello:

«El Gobierno de Chile —decía dando tono oficial a su criterio— no cree que es éste el mejor medio de que los Estados americanos se pudieran valer para estrechar su unión política, y hace tiempo (el 17 de julio de 1834) que expresó al de México su juicio sobre los embarazos y dificultades que se tocarían para reunir dicho cuerpo y para la expedición y eficacia de sus deliberaciones.»

Por aquellos años Andrés Bello estaba convencido que la acción solidaria de las nuevas Repúblicas se llevaría a efecto con mayor eficacia si la unión que se preconizaba siguiese el camino de una serie de negociaciones particulares de Estado a Estado, que cristalizasen en otros tantos acuerdos.

«Las negociaciones' privadas pueden conducirse sucesivamente entre los varios Estados; y de esta manera es fácil a cada uno de ellos aprovechar las circunstancias favorables que presentase su situación interna o externa, sin necesidad de aguardar la conveniencia de los otros, que pudiera tal vez no llegar a obtener sino después de perdida aquella feliz oportunidad»⁴⁰.

³⁹ O. C., Caracas, X, p. 642.

⁴⁰ Alberto Cruchaga Ossa, *Jurisprudencia de la Cancillería*, p. 90.

Es una postura similar a la de Mariano Moreno en 1810.

En 1844 su actitud ha evolucionado. En dos editoriales publicados en *El Araucano* en el mes de noviembre, días 8 y 15, lo confiesa:

«Confesaremos, desde luego, que hubo un tiempo en que esas mismas objeciones nos hacían fuerza. Mirábamos la idea como una bella utopía, estéril de consecuencias prácticas para nuestra América. En el día somos de diversa opinión»⁴¹.

Dos años después el asunto de la expedición del general Flores, sentida como una amenaza real sobre la integridad soberana de algunas Repúblicas, reforzó ese cambio de actitud. En 1846, también desde *El Araucano*, opinó así:

«Este sería tal vez el momento más oportuno para la reunión de la Asamblea general americana en Lima; asunto de tan prolongadas, y hasta ahora de tan estériles negociaciones»⁴².

Celebrado por fin el Congreso de Lima, las circunstancias fueron evolucionando en el Continente en un sentido que volvieron a reactivar las dudas de Bello sobre la utilidad y valor real del Congreso americano. Sus últimas opiniones nos son conocidas por la carta que escribió el 24 de septiembre de 1864 a don Antonio Leocadio Guzmán, delegado de Venezuela en el Congreso de Lima⁴³:

«Por lo que toca al pensamiento y espíritu de la empresa (el Congreso de Plenipotenciarios), debo decir a usted que no los hallo suficientemente claros y definidos.»

Si se trata, dice, de una reunión de ministros «que se juntan para celebrar uno o más tratados», el tal Congreso no alcanzaría nada distinto de lo que se puede lograr con la negociación de un tratado cualquiera, sea que los representantes de las partes tengan poderes para firmar sin necesidad de ratificación, lo que habría de estipularse previamente, o requiera la ratificación, como es normal.

⁴¹ O. C., Caracas, X, p. 641.

⁴² O. C., Caracas, XI, p. 385.

⁴³ O. C., Caracas, X, pp. 659-661.

Otra cosa sería, agrega, si se constituyere un congreso permanente en que los asuntos se decidiesen por mayoría. Entonces se estaría ante una institución de naturaleza federal, que implicaría una previa cesión de parcelas de soberanía por parte de los Estados en materias tan importantes como «las de paz y guerra, límites, mediaciones, y transacciones internacionales, etc.». Y esto deja el ánimo de Bello suspenso de dudas ante la consideración de las dificultades y riesgos del proyecto.

4. ANDRÉS BELLO Y EL «DERECHO INTERNACIONAL AMERICANO»

En el desarrollo de las ideas que expresaron durante los decenios siguientes a la vida independiente esa convicción de una solidaridad entre los pueblos de la América española, advertimos, como hemos visto por lo expuesto, que muy pronto se asocia a la existencia de una comunidad la necesidad de dar vida a un orden jurídico propio. Primero se habla de «derecho público» de América, pero no se tarda en usar el término «derecho internacional americano».

Pues bien, he aquí que este hombre en el que consideramos que el sentimiento y la convicción de una solidaridad profunda entre los pueblos de todos los americanos-españoles tuvieron una significación muy particular, hasta ser el sostén de su múltiple quehacer intelectual; he aquí, decimos, este hombre es el autor del primer libro publicado en la América independiente dedicado a exponer todo el sistema de normas que rigen en la esfera internacional. Por otra parte, como es sabido, esa dedicación a los estudios de la ciencia iusinternacional no fue ocasional, sino que le ocupó durante todo el tiempo que duró la última etapa de su vida, pues continuó incansablemente estudiando, se mantuvo al día en la evolución de las normas y de la doctrina, y así pudo dar a las prensas dos ediciones más de sus *Principios de Derecho Internacional* corregidas por él, la última en 1864, casi al final de sus días, y con ampliaciones que significan un desarrollo considerable del primitivo manual de 1832. Dedicación de estudioso que se hizo acompañar de un trabajo constante como consejero de la Cancillería chilena, prác-

ticamente el inspirador de la política exterior durante más de treinta años.

Su interés por los temas internacionales, y por el estudio de los autores del derecho de gentes, encontró su ocasión en Londres⁴⁴, precisamente en los años en que le vemos dominado por la nostalgia de su lejana América y en los que también, es indudable, reflexionó profundamente sobre el futuro de los pueblos que luchaban por su independencia política e iban a entrar en el juego de esas relaciones internacionales cuyos mecanismos internos él penetraba desde el observatorio londinense y en contacto muy directo con cancillerías y representaciones diplomáticas.

Todo ello explica el interés que adquiere la indagación de lo que sería su criterio acerca del denominado «derecho internacional americano» que adquiriría una significación polémica bastantes años después de su muerte.

En sus muy abundantes escritos sobre temas internacionales no utilizó el término «derecho internacional americano» sino una vez. Se trata del primer editorial aparecido en *El Araucano*, correspondiente al núm. 742, del 8 de noviembre de 1844, para defender la Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores de las objeciones que se hacían acerca del proyectado Congreso Americano, al que entonces apoyaba Bello, como ya sabemos. Al hilo de ese tema del Congreso es como se abordó el tema de un derecho público o «internacional» con posibilidad de ser apelado «americano».

El párrafo de referencia es éste:

«Si añadiéramos a este lazo (la comunidad de lengua) el de instituciones análogas, el de una legislación que reconociese sustancialmente unos mismos principios, el de un derecho internacional uniforme, el de la cooperación de todos los Estados a la conservación de la paz y a la administración de justicia en cada uno..., ¿no sería éste un orden de cosas, digno por todos títulos, de que tentásemos para verlo realizado medios mucho más difíciles y dispensiosos que los que exige la reunión de un Congreso de Plenipotenciarios?

»Se cree posible que se sancionen algunos puntos de derecho internacional americano, y se coloca esta sanción entre las cosas de pura forma.»

⁴⁴ Sobre esto me he ocupado en mi trabajo «El tiempo de Londres y las fuentes de la obra internacional de Andrés Bello», en *Bello y Londres*, Fundación La Casa de Bello, Caracas, 1981, pp. 243-262.

Sigue luego la mención de varios puntos jurídicos sobre los que sería posible tratar de establecer soluciones uniformes en la asamblea de plenipotenciarios (reconocimiento de inmunidad de bandera y propiedad neutral, extradición de reos, reglas generales en materia de prueba, ejecución de sentencias, deslinde de competencias en los casos de bienes concursados), y termina diciendo:

«He aquí algunos de los puntos de derecho internacional en que no sería muy difícil convenirse; y ciertamente las determinaciones que recayesen sobre ellos no nos parecen cosas tan insignificantes que mereciesen llamarse de *pura forma*»⁴⁵.

La lectura de estos párrafos permite ver con toda claridad que el pensamiento de Bello está muy lejos de hablar de un «derecho internacional americano» como un conjunto normativo distinto, separado del general internacional que rige la sociedad de los Estados. Ve posible una uniformidad de soluciones jurídicas en el ámbito de la América española, que podrían llegar a ser derecho positivo, lo que considera muy conveniente y útil dada la importancia de los temas que cita para el tráfico jurídico. Y nada más. En la medida en que ese cuerpo de normas uniformes se adopte para una región de ese hemisferio, se puede llamar «americano», sin dar por eso al sistema una connotación de antagonismo al que pueden formar las soluciones adoptadas en otra región del mundo, y que incluso pueden responder a los mismos principios aunque se resuelvan en soluciones concretas distintas.

Después de estudiar de forma muy completa todo lo que constituía contenido propio del derecho internacional de su tiempo, y sin duda de haber meditado concienzudamente aquellos temas de mayor actualidad y que fueron por eso objeto de sus oficios y comunicaciones en las Legaciones de Chile y Colombia, de 1822 a 1829, estuvo en condiciones de dar, nada más llegar a Chile, un texto completo de la disciplina. Sus fines pedagógicos y la importancia que otorga a estos conocimientos, los dejó claros en un párrafo famoso de su Prólogo⁴⁶,

⁴⁵ O. C., Caracas, X, p. 642. Los subrayados son del texto original.

⁴⁶ «Mi ambición quedaría satisfecha, si a pesar de sus defectos, que estoy muy lejos de disimularme, fuese de alguna utilidad a la juventud

pero mucho antes que el libro naciera, según nos ha transmitido testigo tan excepcional de los años londinenses de Bello como su amigo Antonio José de Irisarri, el venezolano «se proponía darnos estos Principios de Derecho Internacional para que se hiciesen populares en estas Repúblicas y sirviesen en la ventilación de nuestros negocios con las demás naciones»⁴⁷.

Es decir, Bello estudia el derecho internacional vigente y considera de toda necesidad preparar a la juventud de las nuevas Repúblicas en el conocimiento de un sistema de normas que éstas, como nuevos sujetos del orden internacional, deben dominar para ventilar «sus negocios» y «para defensa y vindicación» de sus derechos nacionales.

Lo cual está muy lejos de significar aceptación de esas normas como un «deber ser» que se acata sin discusión. Bello supo muy circunstanciadamente toda la imperfección que el derecho de gentes aplicado por las potencias europeas encerraba y la necesidad de superar sus deficiencias. En no pocos momentos se percibe en su libro no ya la insatisfacción, sino el resignado disgusto por ver que las cosas son como son y no como su fino sentido de la justicia quisiera que fuesen. Pero eso mismo es una demostración de su siempre evidente sentido de la realidad, sin duda robustecido con la cruda escuela del pragmatismo inglés.

Sirva de ejemplo el final de la extensa nota que agregó al segundo párrafo del capítulo Primero, en la 3.^a edición (1864), de los *Principios*, en que se ocupa de la igualdad de los Estados:

«Tal es el estado del mundo, y tal el verdadero valor de la pretendida igualdad internacional, que en cada época no puede menos de corresponder a la cultura intelectual y moral que a la sazón prevalece. La influencia de ésta es lo que puede elevarnos progresivamente al ideal del derecho, tanto en la gran comunidad de las naciones como en el seno de cada Estado; bien que sea demasiado cierto por la condición de las cosas humanas que, aun caminando sin cesar hacia él, no le alcanzaremos jamás.»

Bello concedió una importancia muy grande a la acción del comercio como factor de paz al tejer entre las naciones una

de los nuevos Estados americanos en el cultivo de una ciencia, que, si antes pudo desatenderse impunemente, es ahora de la más alta importancia para la defensa y vindicación de nuestros derechos nacionales.»

⁴⁷ En el Prólogo a la edición caraqueña de los *Principios*, de 1847.

espesa red de relaciones en que los intereses juegan un papel de primer orden. En el capítulo VI de la Primera Parte de su obra se ocupó extensamente «del derecho comercial y marítimo en tiempo de paz». Allí encontramos una buena prueba de la forma equilibrada en que, de acuerdo con su concepción, deben intervenir los intereses nacionales, servidos por la política de cada Estado, que sólo a él toca establecer, y los intereses de la sociedad de todos los Estados. Acepta la idea dominante de que las leyes de un Estado no tienen en otro más vigencia que la que se les haya convenido en otorgarles por Tratado. Pero puntualiza: «las naciones modernas han llevado esta independencia recíproca más allá de los límites que la equidad natural parece prescribirlas».

En otro lugar del mismo Capítulo encontramos esta observación:

«... aunque está tolerada esta práctica es difícil conciliarla con los principios universales de justicia».

Otras veces su reacción crítica brota de la conducta con que las potencias europeas manifiestan su desprecio a las naciones hispanoamericanas, aunque aparenten la estricta aplicación de un derecho establecido, y censura la injusticia no de forma abstracta sino muy concretamente, bien que esto le sirva para darnos un juicio de valor sobre una práctica que, por lesionar la equidad que debe inspirar las relaciones internacionales, debería ser eliminada como forma de proceder.

En el Capítulo VIII, Parte Primera, de los *Principios*, al tratar de los Cónsules, hace esta consideración, en la que advertimos que habla de algo que conoce por experiencia:

«La innovación introducida por la Francia y la Inglaterra en las Repúblicas suramericanas de asociar al carácter de cónsul general el de encargado de negocios, produce el efecto de dar a este funcionario las inmunidades diplomáticas y le asimila a los cónsules de las naciones cristianas en los Estados berberiscos y en otros países mahometanos. Logran así hacer más expedita la acción de las grandes sobre las pequeñas potencias.»

Las nuevas Repúblicas americanas, estimaba Bello, debían adquirir un conocimiento muy completo de las normas interna-

cionales para defenderse, pero también para conducirse adecuadamente en una sociedad de Estados que se rige, aún con todos los excesos que traducen los intereses de cada momento histórico, por normas que tienen un reconocimiento universal. Ese conocimiento permitirá a esas jóvenes naciones, que han adquirido su independencia política respondiendo a la inspiración de unos principios nuevos y distintos de los del Antiguo Régimen, aportar a aquel sistema normativo una concepción más justa, de acuerdo con las exigencias que los nuevos tiempos pusieron de relieve en una medida no conocida antes. Esa será su aportación, y si entre ellas, en determinados puntos, unifican su forma de conducirse y lo plasman en convenios, enriquecen el sistema universal del derecho de gentes con algo propio, que por la región en que se instala se puede denominar «americano». En ese sentido y sólo en esa medida él podía concebir un «derecho internacional americano».

En el capítulo introductorio de los *Principios* («Nociones Preliminares») al distinguir diversas acepciones aplicadas al derecho de gentes, termina con este párrafo:

«Por último, al derecho internacional suelen añadirse las expresiones *européo, germánico, español* y otras análogas, cuando se trata de designar las modificaciones que recibe en sus aplicaciones prácticas, según las costumbres e instituciones de los respectivos países.»

Podía haber añadido *americano*, y lo entenderíamos perfectamente en el sentido estricto de modificaciones en aplicaciones prácticas para esa región, lo que excluiría toda idea de construir algo distinto a los principios de validez universal.

Pero no deja de ser curioso también que no hiciera esa adición cuando ejemplifica con otras expresiones, lo cual, cuando menos, nos indica que el término no le era tan familiar como para brotar fácilmente en la punta de la pluma. Y hay que tener en cuenta que ese párrafo es de los que incorporó sólo en la 3.^a edición, cuando ya la denominación «derecho internacional americano» había sido utilizada por Alberdi, precisamente en Chile, desde 1844.

Que en la mente de Bello nunca el apelativo «americano» podía suponer, en mayor o menor medida, separación del derecho internacional general lo vino a decir en otro escrito suyo

datado en 1840. Nos referimos a los tres editoriales publicados los días 17, 24 y 31 de enero de aquel año en *El Araucano* al comentar una supuesta mediación de Chile entre Francia y la República Argentina. En el tercero rebate las afirmaciones hechas públicas en *El Mercurio* de Valparaíso y dice:

«Absteniéndose de juzgar sobre los negocios internos de las provincias del Río de la Plata, y tratando con el gobierno a que ellas prestan obediencia, Chile no hace más que conformarse a los principios del derecho público universal; ... principios que tienen una doble importancia en América, donde es necesario mirarlos con un respeto particular y hasta (si posible fuera) supersticioso, como que sin ellos los disturbios que destrozan a las nuevas repúblicas darían frecuentes y pausibles pretextos a la ambición para intervenir y usurpar...»⁴⁸.

Creemos que todo lo dicho, aunque sólo recoge una parte de los testimonios que ofrecen los escritos de Bello, nos permite concluir que todos los aspectos relacionados con el concepto de solidaridad continental que la geografía, la historia y la cultura crearon en los pueblos nacidos de la América española, tuvieron en el sabio caraqueño un relieve y también una significación muy singulares.

Por las circunstancias mismas que habían rodeado la aparición de las nuevas Repúblicas, hubo en ellas una aspiración hacia una nueva concepción de la sociedad, un nuevo sistema de relaciones, un fundamento real del derecho en la justicia. El anhelo que muchas veces se percibe en tonos exaltados en los textos de la época de una nueva manera de entender la cooperación internacional, se hacía realidad inmediata para los españoles-americanos al sentirse protagonistas de la fraternidad connatural a la que ya vimos llamaban con frecuencia «una familia de pueblos».

Bello, que era reflexivo y poco exaltado, y que quería que la solidaridad entre esos pueblos, a los que, como él dice, todo les convidaba a una estrecha alianza, se hiciera realidad valiéndose de los instrumentos del derecho, ingenió la aplicación de instituciones del derecho internacional general con modalidades que servían para resaltar el objetivo de solidaridad que

⁴⁸ O. C., Caracas, X, p. 538.

esas mismas instituciones tenían que servir cuando operaban en el ámbito americano.

El mejor ejemplo es lo que luego se ha llamado *la cláusula Bello* que él introdujo ya en el Tratado entre Chile y México del 7 de mayo de 1831, y que reiteró en el Tratado de Paz, amistad, comercio y navegación con Estados Unidos, de 1832. Esa cláusula consistía en excluir de los beneficios de la cláusula de nación más favorecida las particulares ventajas que se otorgasen «a los países de lengua española con quienes hasta el año 1810 formaba (Chile) una sola nación».

El artículo 1.º del Convenio adicional al Tratado chileno-norteamericano, que Bello redactó y firmó como plenipotenciario, el 17 de septiembre de 1833, justificaba en estos términos la excepción contenida en la cláusula que lleva su nombre:

«... y fundándose estas excepciones en la íntima conexión e identidad de sentimientos e intereses de los nuevos Estados americanos, que fueron miembros de un mismo cuerpo político bajo la dominación española, se entiende por una y otra parte que tendrán dichas excepciones toda la latitud que corresponde al principio que las ha dictado, comprendiendo, por consiguiente, a todas las nuevas naciones dentro del territorio de la antigua América española, cualesquiera que sean las alteraciones que experimenten en sus constituciones, nombres y límites, quedando incluidos en ellos los Estados de Uruguay y del Paraguay, que formaban parte del antiguo Virreinato de Buenos Aires; los de Nueva Granada, Venezuela y el Ecuador, en la que fue República de Colombia, y cualesquiera otros Estados que en lo sucesivo sean desmembrados de los que actualmente existen.»