

MÉXICO
Y LAS CONFERENCIAS
PANAMERICANAS
1889-1938



Antecedentes
de la globalización

Carlos Marichal
COORDINACIÓN

341.187
M6113



SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

MÉXICO
Y LAS CONFERENCIAS
PANAMERICANAS
1889-1938



Antecedentes
de la globalización

MÉXICO
Y LAS CONFERENCIAS
PANAMERICANAS
1889-1938



Antecedentes
de la globalización

Carlos Marichal
COORDINACIÓN



SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES
Jorge Castañeda

SUBSECRETARIO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
Gustavo Iruegas

DIRECTORA GENERAL DEL ACERVO HISTÓRICO DIPLOMÁTICO
Mercedes de Vega

DIRECTOR DE HISTORIA DIPLOMÁTICA Y PUBLICACIONES
Víctor Téllez

Primera edición, 2002

© 2002 Dirección General del Acervo Histórico Diplomático
de la Secretaría de Relaciones Exteriores

Todos los derechos reservados

ISBN: 968-810-665-8

Impreso y hecho en México / *Printed in Mexico*

ÍNDICE GENERAL

PREFACIO.....	13
AGRADECIMIENTOS.....	15
INTRODUCCIÓN. Carlos Marichal.....	17
Las conferencias panamericanas, 1889-1938: Washington, ciudad de México, Río de Janeiro, Buenos Aires, Santiago de Chile, La Habana, Montevideo y Lima.....	21
Las conferencias interamericanas especiales: jurídicas, económicas, de salud, sociales y científicas, 1877-1938.....	27
Fuentes para futuras investigaciones sobre las conferencias interamericanas....	28
I CONFERENCIA PANAMERICANA (WASHINGTON, 1889-1890). PROLEGÓMENOS PARA UN DERECHO INTERNACIONAL AMERICANO. Miguel Ángel Fernández Delgado.....	31
Antecedentes históricos sobre protección diplomática de nacionales y extranjeros.....	34
<i>La doctrina Calvo</i>	36
<i>Derecho internacional contra derecho americano</i>	37

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL (1889).....	41
Informe suplemental de la Comisión del Bienestar General	52
II CONFERENCIA PANAMERICANA (MÉXICO, 1901-1902). Itzel Magaña Ocaña, Margarita Silva Hernández y Javier Torres Medina.....	53
Introducción.....	53
Escenario político de la II Conferencia.....	55
La política cultural.....	56
<i>La Convención sobre el Canje de Publicaciones.....</i>	57
<i>La Convención para la Protección de Obras Literarias y Artísticas.....</i>	57
<i>La recomendación de la creación de una Comisión Arqueológica Internacional Americana.....</i>	58
<i>Proposición para que los gobiernos de las repúblicas americanas contribuyan para la edición completa del Diccionario de construcción y régimen de la lengua castellana, del doctor Rufino J. Cuervo.....</i>	58
<i>Convención de delegados de las repúblicas de Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay, para organizar un congreso geográfico en Río de Janeiro.....</i>	58
La política internacional.....	59
<i>La Convención para la Integración de los Códigos de Derecho Internacional Público y Privado de América. Firmado en la ciudad de México el 27 de enero de 1902.....</i>	59
<i>La Convención sobre el Ejercicio de las Profesiones Liberales.....</i>	60
<i>El Tratado General de Arbitraje Obligatorio.....</i>	60
<i>Protocolo de adhesión a las convenciones internacionales de La Haya.....</i>	61
<i>Reorganización de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas....</i>	61
<i>Oficina Sanitaria Internacional.....</i>	62
<i>Comisión de Arbitraje y Tribunal de Reclamaciones.....</i>	62
Política económica y comercial.....	63
Clausura de las sesiones.....	65
Conclusiones.....	65
ARQUEOLOGÍA Y ANARQUISMO EN LA II CONFERENCIA PANAMERICANA, 1901-1902. María del Rosario Peludo Gómez.....	69
El nacimiento de la conciencia arqueológica en las Américas: los debates en México entre 1901 y 1902.....	70
Preocupaciones políticas y sociales: extranjeros y anarquistas a principios de siglo, testimonios panamericanos.....	72

III CONFERENCIA PANAMERICANA (RÍO DE JANEIRO, 1906). Lara María de Toledo Mancuso, Gloria González Tejeda y Alejandra Pita González.....	79
El debate sobre las deudas públicas en Río de Janeiro.....	80
Tratados de arbitraje en general y Convención sobre Arbitraje Relativo a Reclamaciones Pecuniarias.....	85
Ratificación de la adhesión al principio de arbitraje en general.....	87
Convención sobre Reclamaciones Pecuniarias.....	89
Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas.....	91
Creación de la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas.....	93
Consideraciones finales.....	95
Conclusiones.....	97
IV CONFERENCIA PANAMERICANA (BUENOS AIRES, 1910). Guillermo Antonio Nájera Nájera.....	99
La visión sobre la IV Conferencia Panamericana.....	100
V CONFERENCIA PANAMERICANA (SANTIAGO DE CHILE, 1923). Beatriz Alcubierre Moya.....	111
LA INFANCIA EN LAS CONFERENCIAS PANAMERICANAS EN LOS AÑOS 20: UNA HISTORIA COMÚN. Beatriz Alcubierre Moya.....	115
Algunos antecedentes.....	116
Sobre el cuerpo del niño.....	119
Sobre la mente del niño.....	120
La infancia como problema social: los derechos del niño.....	121
Reflexión final.....	123
VI CONFERENCIA PANAMERICANA (LA HABANA, 1928). María Isabel Vega Muytoy... 125	
Introducción.....	125
Aportaciones, convenciones y resoluciones.....	126
Contenido del Archivo Histórico “Genaro Estrada”.....	130
VII CONFERENCIA PANAMERICANA (MONTEVIDEO, 1933). POLÍTICA LABORAL Y CULTURAL. Vanesa Teitelbaum y Esther Aillón Soria.....	131
LA POLÍTICA LABORAL EN LA VII CONFERENCIA PANAMERICANA. Vanesa Teitelbaum..	135
El problema de los trabajadores: una cuestión de agenda.....	136
El Instituto Interamericano del Trabajo.....	140
<i>El Instituto Interamericano del Trabajo y las leyes laborales nacionales.....</i>	141

<i>El Departamento Femenino</i>	143
Habitaciones populares.....	144
Consideraciones finales.....	146
POLÍTICA CULTURAL EN TORNO DE LA BIBLIOGRAFÍA INTERAMERICANA. Esther Aillón Soria	149
Protección a la propiedad intelectual.....	150
Intercambio de información bibliográfica.....	151
Creación de un fondo bibliográfico americano.....	152
Intercambio de profesores y estudiantes.....	153
La historia como base de la unidad americana.....	154
Aspectos relevantes relacionados con la Cooperación Intelectual en la VII Conferencia.....	154
Creación del Instituto Interamericano de Cooperación Intelectual.....	155
Bibliografía americana en la VII Conferencia.....	155
Creación de un fondo bibliográfico propio.....	159
Enseñanza de la historia y creación de símbolos de la Unión Panamericana..	160
Los alcances en la cultura de la VII Conferencia.....	161
ANEXO DOCUMENTAL. CONCLUSIONES DE LA CONFERENCIA RELATIVAS A LA COOPERACIÓN INTELECTUAL (CAPÍTULO VI DEL PROGRAMA)	163
VIII CONFERENCIA PANAMERICANA (LIMA, 1938) LA CREACIÓN DE POLÍTICAS DE PATRIMONIO CULTURAL Y DEFENSA DE DERECHOS INDÍGENAS. Déborah Oropeza Keresey	167
La VIII Conferencia Panamericana y el problema indígena.....	168
Antecedentes del I Congreso Indigenista Interamericano.....	171
De Bolivia a México.....	173
I Congreso Indigenista Interamericano.....	174
Conclusiones.....	183
PONENCIAS Y TRABAJOS DEL I CONGRESO INDIGENISTA INTERAMERICANO	185
Sección biológica.....	185
Sección socioeconómica.....	186
Sección educacional.....	188
Sección jurídica.....	189
APÉNDICE I. CRONOLOGÍA DE LAS CONFERENCIAS INTERAMERICANAS, 1826-1938.	191
Conferencias políticas interamericanas. 1826-1865.....	191
Conferencias interamericanas no políticas. 1877-1889.....	192

Conferencias panamericanas. 1889-1938.....	192
<i>Conferencias periódicas de los Estados americanos</i>	192
Conferencias centroamericanas. 1889-1923	194
Conferencias centroamericanas. 1888-1907.....	194
Conferencias centroamericanas periódicas. 1909-1914.....	195
Conferencias centroamericanas. 1920-1923.....	195
Conferencias interamericanas sobre asuntos económicos y sociales.	196
Conferencias interamericanas de sanidad y salud pública.....	196
<i>Conferencias sanitarias internacionales de las república americanas</i>	196
<i>Conferencias sudamericanas de salud</i>	197
<i>Conferencias especiales panamericanas de salud</i>	198
Conferencias panamericanas de cooperación comercial.....	198
<i>Conferencias comerciales panamericanas</i>	198
<i>Conferencias panamericanas de estandarización</i>	199
<i>Conferencias especiales panamericanas</i>	199
Conferencias panamericanas de finanzas.....	200
Conferencias panamericanas del niño.....	201
Conferencias panamericanas de la Cruz Roja.....	202
Conferencias sobre comunicaciones	202
Congresos ferroviarios sudamericanos.....	202
Congresos panamericanos de carreteras.....	203
Congresos postales interamericanos.....	203
Comisiones y conferencias especiales interamericanas.....	204
Conferencias interamericanas sobre cuestiones legales	205
Conferencias sobre cooperación intelectual	205
Congresos científicos latinoamericanos.....	205
Congresos científicos panamericanos.....	206
Conferencias panamericanas del Instituto de Geografía e Historia.....	206
Congresos panamericanos de periodistas y educadores.....	207
APÉNDICE 2. CUADROS DE RESOLUCIONES APROBADAS EN CONFERENCIAS	
PANAMERICANAS, 1889-1941	209
BIBLIOGRAFÍA	219
ÍNDICE ONOMÁSTICO	225

PREFACIO

El término y concepto del “Panamericanismo” hace largo tiempo cayeron en desuso, pero en años recientes su relevancia ha cobrado nueva fuerza a raíz de una serie de ambiciosos e importantes proyectos de integración regionales actualmente en marcha en el hemisferio americano. En especial puede sugerirse que ha sido el impulso económico que se deriva del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y del Mercado Común de América del Sur, el factor fundamental que ha reforzado las políticas para fortalecer las vinculaciones entre las naciones de la región.

En este sentido, hoy en día parece tener especial utilidad hacer una revisión histórica de los múltiples esfuerzos realizados por las conferencias panamericanas para formular una amplia gama de acuerdos y normas legales que sirvieran de marco para la cooperación y el desarrollo desde principios de este siglo. En las reuniones panamericanas celebradas entre 1889 y 1938, se discutieron temas que siguen vigentes. Por ello, el análisis de esos antecedentes históricos y normativos puede fortalecer las nuevas propuestas parlamentarias regionales que comienzan a ganar fuerza en Latinoamérica como son, por ejemplo, el Parlamento Centroamericano y el Parlamento Latinoamericano.

A finales del año 2001 se cumplió un siglo desde que se celebró la II Conferencia Panamericana en la ciudad de México, la cual tuvo lugar entre octubre de 1901 y febrero de 1902 con considerable éxito, lográndose una serie de

acuerdos interamericanos que han sido antecedentes pioneros de los procesos de integración que vivimos hoy en día.

Por ello, ésta es la oportunidad para recordar un acontecimiento tan significativo en la historia de las relaciones entre las naciones americanas y el papel destacado de México en el transcurso del tiempo.

AGRADECIMIENTOS

Este libro nace de un experimento ensayado en un curso dictado en el programa del doctorado en historia de El Colegio de México en 1998, cuando una veintena de alumnos comenzaron a explorar los riquísimos fondos del Archivo Histórico "Genaro Estrada" de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) para buscar documentación sobre las conferencias panamericanas celebradas entre 1889 y 1938. Para nuestra sorpresa, la riqueza de los materiales superó con creces lo esperado y dio pie a una serie de cortas, pero estimulantes investigaciones sobre algunas de las múltiples reuniones hemisféricas de fines del siglo XIX y sobre todo de la primera mitad del siglo XX.

Del grupo original de investigadores, 14 doctorandos decidieron participar en este volumen como autores de los ensayos incluidos. Su labor de investigación y síntesis no hubiera podido llevarse a cabo sin el apoyo del personal del Archivo Histórico "Genaro Estrada" de la SRE, al que deseamos agradecer calurosamente por su colaboración. Éste es quizá el archivo histórico diplomático más importante de América Latina para el estudio de las relaciones internacionales, y es de esperar que cada vez sea utilizado por un mayor número de investigadores.

La segunda etapa requerida para la publicación del libro es la edición. Pasar de la letra escrita —o más bien del disquete— a la página impresa requiere considerables esfuerzos y atención cuidadosa. Por ello, queremos ofrecer un reconocimiento a Rosa María Valdés y Blanca García Rivera por su

apoyo en el copiado de textos. Al mismo tiempo, extendemos nuestro agradecimiento a Carlos Rodríguez Venegas por su ayuda con los apéndices a esta obra.

De manera muy especial agradecemos haberse encargado de la edición del libro a Víctor Manuel Téllez Arroyo y Reynaldo Herrera Hernández, director y subdirector, respectivamente, de la Dirección de Publicaciones del Acervo Histórico Diplomático de la SRE, así como a Arturo Bonilla Martínez, corrector, por cuidar la difícil edición de este volumen.

Finalmente, otorgamos un amplio reconocimiento a las personas que fueron fundamentales para que este libro viera la luz pública, como es el caso de don Mario Ojeda, quien hizo comentarios favorables del proyecto y sugirió a la SRE como instancia idónea para encargarse de la publicación; a la embajadora Roberta Lajous y, sobre todo, a Mercedes de Vega, directora del Acervo Histórico Diplomático de la SRE por hacer posible la edición de esta colección de ensayos que ofrecen pistas nuevas para reinterpretar la historia panamericana, a partir de una serie de fuentes mexicanas de gran valor histórico.

INTRODUCCIÓN

En el momento actual, comienzos del siglo XXI, existe una tendencia generalizada a identificar el tan comentado fenómeno de la *globalización*, principalmente en función de los procesos de internacionalización de las economías del conjunto de naciones. Estos procesos han sido impulsados por la expansión del comercio mundial, el incremento notable en los flujos internacionales de capitales a corto y largo plazos, así como el papel cada vez más prominente que tienen las empresas transnacionales, las cuales se autodenominan como *empresas globales*.

Pese a la importancia de los factores económicos en este proceso, conviene subrayar que la globalización también ha sido impulsada por poderosas fuerzas políticas y un conjunto de reformas institucionales. Éstas incluyen los rápidos avances en la internacionalización de la política, la actuación de organizaciones supranacionales además de la elaboración a escala mundial de reglamentos, normas e instituciones que a su vez rigen gran parte de las relaciones y conductas de los gobiernos, de los ciudadanos, así como de sus organizaciones económicas, sociales y culturales.

Las normas y el marco *institucional* en el cual se insertan han sido antecedentes fundamentales para la puesta en marcha de los proyectos más serios de libre comercio y de integración económica en el hemisferio americano durante el último decenio: nos referimos, claro está, al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y al Mercado Común de América del Sur. En ambos casos, es equívoco pensar que solamente han sido económicos los fac-

tores esenciales para lograr dichos acuerdos. Al contrario, sin el complejo *andamiaje institucional* de acuerdos adicionales ya existentes entre los países contratantes, es difícil pensar que se hubieran podido establecer dichas políticas. Es evidente que en la medida que estos proyectos de integración económica se profundicen, requerirán de nuevas reformas e innovaciones en el marco jurídico que gobierna las relaciones entre naciones y pueblos diversos.

El conjunto de acuerdos y prácticas que constituyen el orden internacional en el hemisferio americano en nuestros días, tiene una génesis más antigua y de mayor complejidad de lo que habitualmente suponemos. Por ello, una mirada histórica de largo alcance ayuda a situar el concepto de globalización en perspectiva y proporciona una mejor comprensión no sólo de sus orígenes, sino además, aclara los factores contrapuestos que han contribuido a su fortalecimiento o alternativamente a obstaculizarla.

Como lo demuestra la historia de América Latina, los procesos de integración internacional —económica y política— han avanzado a ritmos irregulares, en ocasiones con adelantos y acuerdos logrados con cierta facilidad, mientras que en otras han enfrentado retrocesos o barreras muy notables. Es más, puede observarse que la historia de los procesos de integración en Latinoamérica, durante mucho tiempo, pudieron calificarse más como fracaso que como éxito. Hoy, los éxitos comerciales de la integración son obvios, al igual que los de numerosos acuerdos de tipo institucional en materias de salud, comunicaciones, banca, desarrollo regional y derecho internacional, entre otros. No obstante, respecto de la conciencia cultural e histórica se mantienen obstáculos que dificultan el entendimiento entre los pueblos, lo que es preocupante cuando se observa la relativa falta de interés de las universidades y escuelas de casi cualquier nación latinoamericana por difundir un mayor conocimiento de los países vecinos.

El objetivo del presente volumen es contribuir a la profundización en el estudio y comprensión de algunos de los fenómenos más significativos de integración, que se han dado en el hemisferio americano a lo largo de más de un siglo. El tema analizado aquí es el de las conferencias panamericanas celebradas entre 1889 y 1938, así como el de una amplia gama de conferencias interamericanas más especializadas, que constituyen uno de los grandes ejes de la historia de las relaciones internacionales de Latinoamérica. Su estudio detallado ha sido, casi incomprensiblemente, menospreciado por los historiadores contemporáneos.¹

¹ No obstante, existe una antigua literatura especializada de la época, que analiza la trayectoria de las conferencias panamericanas, como lo ilustran los estudios ya clásicos de Francisco Cuevas Cancino, *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas, 1826-1954*, 2 vols., Caracas, Editorial Ragón, 1955, o el de Jesús María Yepes, *El panamericanismo y el derecho internacional*, Bogotá, Imprenta Nacional, 1930, para citar solamente dos autores especialmente notables y eruditos del tema. Asimismo, pueden señalarse varios estudios serios que continúan esta tradición, y analizan la historia de la Organización de Estados Americanos en la posguerra, como es el caso de Ismael Moreno Pino, *Orígenes y evolución del sistema interamericano*, México, SRE, 1977, y el de Gordon Connell-Smith, *El sistema interamericano*, México, Fondo

Pese a la existencia de una bibliografía relativamente amplia –si bien algo anticuada– sobre el marco institucional interamericano, la mayoría de las historias generales de América Latina pasa rápidamente por encima de las diversas conferencias y de los temas que analizaron, los cuales incluyeron no sólo cuestiones de derecho internacional, como el arbitraje, sino problemas relacionados con la homologación e instrumentación de normas en campos diversos: salud pública, comercio, asuntos fiscales y financieros, transporte, derechos humanos, y políticas hacia la niñez y las mujeres.

Es muy posible que este descuido se deba a la mala fama que adquirieron las reuniones interamericanas después de la intervención militar de Estados Unidos en Santo Domingo en 1965, que marcó el ocaso definitivo del concepto idealista del panamericanismo, ya muy discutido, pero con una historia casi secular.²

La visión crítica del panamericanismo partía del supuesto de que en la mayoría de las conferencias de delegados gubernamentales de países del hemisferio, Estados Unidos había logrado imponer su punto de vista de manera hegemónica. Sin embargo, es importante tener en cuenta que esto sería mucho más cierto después de la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos alcanzó el rango de superpotencia. En el medio siglo previo a la conflagración bélica, una revisión de las actas de las conferencias panamericanas –y de sus resoluciones– indica que se había logrado un cierto equilibrio entre Estados Unidos y las 20 repúblicas latinoamericanas en numerosas ocasiones. Quizá lo más importante, es que se fue integrando una enorme cantidad y variedad de comisiones, que analizaron programas y normas legales de campos tan diversos como el comercio hemisférico, la salud pública, el transporte y las comunicaciones, así como lo referente a las políticas socioculturales y científicas de cada nación. En todos esos casos, se buscó una creciente homologación y se impulsó la adopción de normas más avanzadas y eficientes por los países participantes, además de la creación de algunas organizaciones o comisiones internacionales que se abocaran a la coordinación de dichas políticas y normas.

En suma, una revisión del cúmulo de acuerdos que surgió tanto de las reuniones panamericanas, como de otras conferencias más especializadas celebradas entre fines del siglo XIX y 1940, indica que una parte sustancial del derecho internacional –aún vigente– se fue forjando entonces de manera pro-

de Cultura Económica [FCE], 1971. Sin embargo, no refieren en detalle las múltiples conferencias especializadas de entonces (1890-1940); tampoco abundan en la génesis de las reformas normativas en materia de salud, política social, cultural y económica, alcanzadas en casi un siglo de negociaciones entre los países de la región, y a partir de los organismos y comisiones hemisféricas creados para este fin.

² El desprestigio del panamericanismo ya se había intensificado con los conflictos entre Estados Unidos y algunos países latinoamericanos en la Conferencia Interamericana de 1948, celebrada en Bogotá, pero, sobre todo, con las presiones ejercidas por Washington en la Conferencia de Caracas en 1954, para avalar su política anticomunista en el hemisferio y para justificar el derrocamiento del gobierno electo de Jacobo Arbenz en Guatemala el año anterior. Véase el excelente estudio de Bryce Wood, *The Dismantling of the Good Neighbor Policy*, Austin, University of Texas Press, 1985, y como complemento John Child, *Unequal Alliance: The Inter-American Military System, 1938-1978*, Boulder Co., Westview Press, 1980, y John Coatsworth, *The Clients and the Colossus*, New York, Twayne Publishers, 1994.

gresiva. Para ilustrar las múltiples reuniones interamericanas celebradas, se incluye al final de este volumen un apéndice con los principales congresos de ese tipo. Aparecen las ocho conferencias internacionales de los Estados americanos, conocidas como *conferencias panamericanas*, 15 reuniones de los Estados centroamericanos, 16 congresos internacionales de salubridad hemisférica, 13 conferencias referentes al comercio en América, dos reuniones financieras panamericanas, seis congresos sobre la niñez americana, nueve reuniones sobre transportes, cuatro congresos postales del continente, al menos ocho reuniones de juristas y seis conferencias hemisféricas de científicos.

De todas ellas, celebradas entre los últimos años del siglo XIX y fines de la década de 1930, salieron numerosos informes y publicaciones, aunque quizá lo más importante fue que se ratificaron normas en muchos campos de interés público y privado, que permitieron la modernización y homologación de las normas en materia de derecho, salud, sociedad, economía y cultura en todos los países latinoamericanos. En tal sentido, la importancia de dedicar un esfuerzo al análisis de la evolución histórica de dichos acuerdos, se explica porque fueron constituyendo el argumento fundamental del derecho internacional en América. La relevancia de esta labor se ve reforzada hoy por aquella nueva corriente de estudios conocida como el *neoinstitucionalismo económico*, que asegura que sin comprender el marco institucional no es factible explicar el funcionamiento de las economías nacional e internacional.³

Ello habla de la necesidad de *revalorar* los alcances del panamericanismo de la época en función de su obra constructiva en el terreno de las instituciones, especialmente las normativas. Así, podrá entenderse una serie de características fundamentales de esta etapa crucial de las relaciones internacionales de los países latinoamericanos, no solamente en términos de los conflictos y polémicas inevitables, desatados entre los participantes y en especial en oposición a las propuestas de Estados Unidos, muchas veces rechazadas, sino también con base en la extraordinaria secuencia de reuniones interamericanas llevadas a cabo durante decenios. Estos congresos permitieron el encuentro de centenares de juristas, políticos, diplomáticos, ingenieros, médicos, científicos, abogados, periodistas y mujeres profesionales de 21 repúblicas del hemisferio, para discutir y proponer reformas al marco institucional de una extraordinaria gama de facetas de las políticas económicas, sociales, culturales, de salud y de relaciones internacionales. Debe añadirse, que si bien son especialmente conocidas las numerosas reuniones *panamericanas*, en otras oportunidades se celebraron congresos estrictamente *latinoamericanos*, con exclusión de Estados Unidos.

Teniendo en cuenta la importancia de estos múltiples y diversos congresos y conferencias en la evolución histórica de las Américas, se ha considerado que una exploración preliminar de dicha documentación puede resultar de

³ Uno de los últimos y mejores textos sobre el neoinstitucionalismo económico es el de José Ayala Espino, *Instituciones y economía: una introducción al neoinstitucionalismo económico*, México, FCE, 1999.

interés para futuras investigaciones sobre los extensos y complejos antecedentes de los procesos históricos de integración regionales en el hemisferio. Cada uno de los ensayos incluidos en este volumen ofrece una introducción breve de aspectos clave de la riquísima documentación conservada al respecto en el Archivo Histórico "Genaro Estrada" de la SRE de México. El método elegido ha sido el análisis de temas y documentos de particular interés de cada una de las principales reuniones panamericanas. Por ello, en lo que sigue de esta introducción se proporciona información acerca de dichos congresos en orden cronológico, para situar al lector en el tiempo y el espacio propios de los problemas analizados, en mayor detalle, en los ensayos que integran este libro.

Las conferencias panamericanas, 1889-1938: Washington, ciudad de México, Río de Janeiro, Buenos Aires, Santiago de Chile, La Habana, Montevideo y Lima

Hasta aquí, se ha argumentado que las conferencias panamericanas impulsaron una serie de reformas y proyectos institucionales de largo alcance que no deben menospreciarse. Una pregunta central consiste en las causas fundamentales que permitieron dichos logros. En mi opinión, un número importante de las metas alcanzadas se debió, en una parte sustancial, al alto nivel de los representantes latinoamericanos en las ocho reuniones celebradas entre 1889 y 1938, quienes tenían una formación cultural y jurídica al menos equivalente a la de sus contrapartes estadounidenses.

A estas conferencias interamericanas asistieron delegados especialmente seleccionados para representar a los gobiernos de cada nación participante. La revisión de las listas revela que concurrieron algunas de las figuras contemporáneas más sobresalientes de Latinoamérica, entre políticos, diplomáticos, juristas y universitarios. En las páginas que siguen se menciona la participación de varios destacados representantes de México, como muestra y anticipo de los comentarios más detallados que se encontrarán en los capítulos que forman este libro.

En la I Conferencia Panamericana celebrada en Washington en 1889, convocada por el secretario de Estado de Estados Unidos, James Blaine, una de las figuras más destacadas fue el ex ministro de Hacienda de México, Matías Romero, quien fue nombrado segundo vicepresidente de dicha reunión. De hecho, podría sugerirse que Romero era uno de los ideólogos originales tanto de esta I Conferencia Panamericana, como del movimiento *panamericano* en sí mismo, ya que desde hacía algún tiempo abogaba por establecer medidas para agilizar el comercio hemisférico, pero en particular el de México y Estados Unidos.

Ya en 1883, Matías Romero, como embajador en Washington, promovió un tratado de reciprocidad comercial entre los dos países, que bien puede

considerarse como el antecedente más antiguo del actual T.I.C.A.N. En materia mercantil, el tratado señalaba un centenar de mercancías sobre las que se eliminarían las tarifas; sin embargo, la oposición en el Congreso estadounidense, en el que tenían influencia diversos grupos de presión proteccionistas, hicieron fracasar el proyecto original. No obstante, cuando finalmente se celebró la I Conferencia de Estados Americanos en 1889 en la capital estadounidense, se hizo evidente que el empuje de Romero había sido invaluable, ya que había permitido un diálogo entre partes, que difícilmente se hubiera salvado sin su trabajo y voluntad tesonera por promover un mayor intercambio de opiniones entre el norte y el sur del hemisferio.

Romero participó activamente en la Comisión de Reglamento de Aduanas, en la Comisión de Unión Aduanera, promoviendo la creación de la Oficina Internacional de Estadística de Comercio de las Repúblicas Americanas, que comenzó a operar desde 1891 en Washington, siendo pieza clave en los proyectos panamericanos iniciales. De hecho, puede sugerirse que el establecimiento de este instituto señalaba la clara conciencia de los delegados en cuanto a la importancia de contar con *información* económica más precisa y transparente, factor que hoy en día los economistas subrayan como del mayor alcance en todo proceso de modernización económica.

Matías Romero no fue el único latinoamericano destacado en el Congreso. En un reciente y detallado estudio sobre la I Conferencia Panamericana de 1889, Salvador Morales ofrece notas biográficas de todos los principales participantes.¹ Entre ellos, llegaron de Argentina dos figuras políticas destacadas, Manuel Quintana y Roque Sáenz Peña, posteriormente ambos serían presidentes de esa nación; de Bolivia, Juan Francisco Velarde, uno de los diplomáticos con mayor experiencia en ese país andino; de Brasil, asistió el diplomático y escritor Salvador de Mendonca; de Colombia, Clímaco Calderón, antes ministro y presidente interino de esa república (1882) y autor de notables tratados de Hacienda Pública, así como Carlos Martínez Silva, ministro de Finanzas de Colombia y escritor connotado. De Ecuador, llegó José María Caamaño, que acababa de ocupar la Presidencia de la República durante seis años; de Paraguay acudió José S. Decoud, quien había presidido la Convención Constituyente en ese país en 1870 y luego fue fundador de la Universidad Nacional en Asunción; de Venezuela, estuvo Nicanor Bolet Peraza, general, diputado, escritor y editor, quien había ocupado varios altos cargos de gobierno y fue un prestigiado editor y propietario de periódicos de su país.

El hecho de que asistieran tantos políticos y diplomáticos de alto nivel permite vislumbrar la importancia de las discusiones. En particular, se destacaron las que abordaron el derecho internacional en América Latina, como lo demuestra el ensayo incluido en esta compilación realizado por Miguel Ángel Fernández Delgado sobre el derecho internacional realizado en la I Conferencia Panamericana.

¹ Salvador E. Morales, *Primera Conferencia Panamericana: Raíces del Modelo Hegemonista de Integración*, México, Centro Tamayo, 1994, pp. 121-157.

La participación mexicana se hizo notar con mayor prominencia en la II Conferencia Panamericana, ya que se celebró en la ciudad de México entre octubre de 1901 y enero de 1902. La importancia atribuida por el gobierno porfirista a esta reunión se hizo manifiesta cuando el ministro de Hacienda, José Yves Limantour, cedió sus oficinas y las del salón principal de la Secretaría en el Palacio Nacional para las reuniones de los delegados, que incluyeron individuos muy destacados de cada país representado.³

El periodista e historiador *ex officio* de la Conferencia, John Vavasour Noel, hizo hincapié en el cuidado y el considerable gasto con el que los funcionarios mexicanos recibieron a sus huéspedes, ofreciéndoles todas las atenciones y facilidades posibles para llevar a cabo los trabajos con eficiencia. Subrayaba que el hombre más activo en la reunión fue Joaquín Casasús, secretario general del Congreso, quien se ocupó de la gestión y supervisión de la mayor parte de las actividades. Debe recordarse que Casasús era uno de los mayores expertos en cuestiones financieras del país, además de un hombre de extraordinaria cultura. Noel también señaló la eficiencia de los traductores, entre los cuales se contaba el joven Romero, sobrino de Matías Romero —ya fallecido—, quien tradujo simultáneamente al español los discursos de los delegados estadounidenses.

Entre otros delegados mexicanos, se contaban el senador Genaro Raigosa, uno de los abogados corporativos más importantes del país, quien era suegro del hijo de Porfirio Díaz; Alfredo Chavero, abogado, poeta, arqueólogo y periodista; Pablo Macedo, abogado corporativo, asesor financiero del gobierno y autor de la obra más importante de historia económica mexicana de la época; José López Portillo y Rojas, diputado al Congreso nacional por Jalisco, abogado y literato destacado; Emilio Pardo, abogado y diputado; Manuel Sánchez Mármol, diputado por Tabasco en el Congreso y abogado de varias corporaciones estadounidenses; y Rosendo Pineda, diputado y joven miembro de la generación de los llamados *científicos* porfirianos. Como puede observarse, la delegación mexicana incluía a un número selecto de los más poderosos y cultos miembros de las elites política y económica del país en esa época.

John V. Noel hizo notar que en este congreso —al igual que en las demás reuniones panamericanas—, los gobiernos latinoamericanos otorgaban mayor autonomía y responsabilidad a sus delegados que los estadounidenses, quienes solían esquivar decisiones comprometedoras afirmando que debían remitirlas al Senado en Washington.

No obstante, la II Conferencia Panamericana fue bastante rica en resoluciones, pues se logró la sanción de los textos preliminares de cuatro tratados, seis convenciones, un protocolo de adhesión a los Tratados de La Haya, tres recomendaciones y una proposición. Los Tratados se referían a patentes de invención y marcas de comercio, extradición y reclamaciones sobre daños

³ Debe recordarse que tras la conclusión de la Conferencia, el Salón de Actos de la Secretaría de Hacienda fue bautizada como Salón Panamericano, y así continúa hasta nuestros días.

pecuniarios. Asimismo, nueve Estados americanos firmaron un Tratado General de Arbitraje Obligatorio; y en las convenciones se aprobaron acuerdos interamericanos sobre el Canje de Publicaciones, Protección de Obras Literarias y Artísticas, Integración de los Códigos de Derecho Internacional Público y Privado, Ejercicio de las Profesiones Liberales, Derechos de Extranjería (igualdad), y Reclamación Diplomática en Caso de Denegación de Justicia.

También se hicieron propuestas –que no fructificaron– para la creación de un banco panamericano, proyecto que puede considerarse como un antecedente significativo de lo que sería 60 años más tarde el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Sobre varios de estos temas proporcionan información los estudiosos María del Rosario Peludo Gómez, Javier Torres Medina, Itzel Magaña Ocaña y Margarita Silva Hernández en los dos ensayos sobre la II Conferencia Panamericana en México, 1901-1902.

La III Conferencia Panamericana tuvo lugar en Río de Janeiro en 1906, con la presencia de representantes de Estados Unidos y de todas las repúblicas latinoamericanas, excepto Venezuela y Haití.⁶ La importancia de la reunión se hizo manifiesta al viajar a Brasil el secretario de Estado de Estados Unidos; no obstante, hubo fuertes discrepancias con los estadounidenses debido a sus intervenciones militares en el Caribe, entonces recientes. La mayoría de los países latinoamericanos abogaba por la creación de una corte interamericana de arbitraje –antecedente de lo que sería la Corte Interamericana– y se recomendó la asistencia a la II Conferencia de Paz de La Haya para apoyar el arbitraje obligatorio universal, al que se oponían Estados Unidos. También se discutió el tema del cobro coercitivo de deudas públicas y se entabló un debate sobre la doctrina Drago.⁷

Por otra parte, debe señalarse que en esta reunión de Río de Janeiro se aprobaron cuatro convenciones, catorce resoluciones y tres mociones. Las convenciones trataron sobre la condición de los ciudadanos naturalizados, reclamaciones pecuniarias, patentes de invención, además de la creación de una comisión de juristas para redactar códigos de derecho internacional público y privado. Sobre éstos y otros temas fundamentales versa la colaboración de Alejandra Pita González, Gloria González Tejeda y Lara María de Toledo Mancuso, que resalta algunas de las principales contribuciones de esta III Conferencia Panamericana, la primera realizada en Brasil.

En la IV Conferencia Panamericana, celebrada en Buenos Aires en 1910, se revisó buen número de las temáticas discutidas en las reuniones anteriores. Guillermo Antonio Nájera Nájera reseña en su ensayo la documentación en seis volúmenes relativa a este congreso, que resguarda el Archivo Histórico “Genaro Estrada” de la SRE. En particular, Nájera nos hace ver la importancia que tiene seguir los informes de la prensa sobre la reunión, debido al interés que ésta despertó en toda Latinoamérica.

⁶ Para la interpretación brasileña clásica, pero crítica, véase Helio Lobo, *O Pan-Americanismo e o Brasil*, Sao Paulo, Cia. Editora Nacional, 1939.

⁷ María Isabel Vega Muytoy, “La importancia de los tratados en los Estados americanos en el marco del derecho internacional”, ms. inédito, El Colegio de México, 1998, p. 26.

Debe señalarse que al tiempo que se celebraba la IV Conferencia Panamericana en tierras australes, el millonario y filántropo Andrew Carnegie donó 750,000 dólares para la construcción de un edificio en Washington, que sería la sede de la Unión Panamericana y de la Biblioteca Colón, hoy en día depositaria de gran parte de la documentación de las reuniones interamericanas realizadas desde principios del siglo xx.

Aunque se había previsto la celebración de una nueva reunión panamericana en 1914, el estallido de la Primera Guerra Mundial hizo que se suspendieran estas gestiones, por lo que fue en 1923 cuando se celebró la V Conferencia Panamericana, en Santiago de Chile. Desde entonces, comenzó a manifestarse una preocupación más sistemática y profunda por ciertos temas sociales, como la situación de la niñez en América Latina. Esta preocupación la revisa en su ensayo Beatriz Alcubierre Moya, quien ofrece una visión panorámica de los temas discutidos en los diversos congresos interamericanos sobre la infancia realizados en el periodo de entreguerras.

La sexta reunión de los Estados americanos se efectuó en La Habana en 1928. María Isabel Vega Muytoy hace un recuento de los principales temas discutidos en la capital cubana, y en particular, de las importantes convenciones adoptadas en materia de derecho internacional.

Posiblemente la reunión panamericana más importante desde el punto de vista económico y político en el periodo de entreguerras fue la VII, realizada en 1933 en la ciudad de Montevideo; su relevancia se debe tanto a la cantidad y calidad de delegados, como a la coyuntura crítica (en plena "gran depresión") que obligó a tomar en consideración temas cruciales de las relaciones internacionales. Acudieron Cordell Hull, secretario de Estado de la flamante administración de Franklin Roosevelt, quien protagonizó el inicio de lo que se denominaría "política del buen vecino". A Montevideo también llegó un gran número de representantes latinoamericanos de destacada trayectoria, ministros en funciones y ex ministros, economistas, juristas, literatos, periodistas, expertos en salud, ingenieros, diplomáticos y muchas mujeres profesionales. Posiblemente, fue la reunión interamericana más concurrida hasta esa fecha.

Al revisar los principales temas discutidos en 1933 en Montevideo, destacan el mantenimiento de la paz entre las naciones americanas, el arbitraje, el asilo político, los derechos civiles y políticos de las mujeres, junto con los asuntos laborales. Todo ello es analizado por Vanesa Teitelbaum en su escrito para este libro, en tanto que los aspectos referentes a cooperación cultural son abordados por Esther Aillón Soria.

Algunas de las intervenciones más polémicas de la Conferencia se centraron en los graves problemas económicos del momento, sometidos a la consideración del Comité sobre Problemas Económicos y Financieros. Se discutió a fondo el origen e impacto de la "gran depresión"; fueron formuladas propuestas para la estabilización monetaria y comercial; además se consideró establecer varios organismos de cooperación económica interamericana. La importancia de estas materias para el gobierno mexicano se manifestó por el

número y calidad de sus representantes, que incluyeron a José Manuel Puig Casauranc, presidente del Comité, Eduardo Suárez, Antonio Espinosa de los Monteros, Víctor Manuel Villaseñor, Daniel Cosío Villegas, Manuel Z. Zevada y Luis Sánchez Pontón, entre otros. De hecho, hubo más delegados mexicanos en este Comité que en cualquier otro de la Conferencia.

Una de las contribuciones más controvertidas fue la de Luis Sánchez Pontón, quien sugirió la conveniencia de un proyecto para lograr una reducción sustancial en el servicio de la deuda externa de los países latinoamericanos, lo cual provocó el rechazo de los delegados argentinos, en particular del canciller Carlos Saavedra Lamas, ya que Argentina no enfrentaba problemas tan graves para pagar sus deudas, en contraste con los demás países. Los debates han sido estudiados en un ensayo reciente de la economista Robin King, e ilustran acerca de los antecedentes históricos de este debate que es permanente en la trayectoria latinoamericana, sobre la conveniencia de contratar deudas externas considerables.⁸

La participación del joven Daniel Cosío Villegas también fue destacada. En un estudio extenso y muy documentado, presentó una exacerbada crítica a la delegación cubana por su propuesta de creación de un organismo interamericano de cooperación económica y financiera, que Cosío consideraba insuficientemente fundada y detallada.⁹ Cosío no estaba en contra de dicha idea ni de la creación de un banco panamericano, pero insistía en que se formularan las bases organizativas con cuidado y responsabilidad. Aunque la propuesta cubana y las observaciones de Cosío no prosperaron en esa ocasión, servirían como antecedentes importantes de posteriores instrumentos de cooperación hemisférica, como la creación del BID casi tres decenios más tarde.

La última conferencia panamericana, antes de la Segunda Guerra Mundial, tuvo lugar en Lima en 1938. Esta importante reunión la describe Déborah Oropeza Keresey en su ensayo, señalando cómo a partir de una discusión sobre el derecho internacional, comenzó a plantearse la necesidad de discutir a fondo el problema indígena en América Latina, por mucho tiempo marginado de las políticas oficiales de la mayoría de los países del hemisferio. Estos debates llevaron a plantear un magno congreso interamericano sobre la problemática indígena en Bolivia. Dicho congreso se celebró en México (1940) en la preciosa villa michoacana de Pátzcuaro, con la presencia del presidente Lázaro Cárdenas en la inauguración. Aquí fue aprobada la propuesta para crear el Instituto Indigenista Interamericano, lo que revela cómo se fueron planteando importantes iniciativas especializadas, a partir del contexto general de las conferencias políticas panamericanas.

⁸ Robin King, "Propuesta mexicana de una moratoria de la deuda a nivel continental (1933)", en Carlos Marichal (ed.), *La economía mexicana: siglos XIX y XX*, México, El Colegio de México, 1992, pp. 218-243.

⁹ Pan American Union, *Program of the Seventh International Conference of American States*, Washington, D.C., Pan American Union, 1933, pp. 59-78.

Las conferencias interamericanas especiales: jurídicas, económicas, de salud, sociales y científicas, 1877-1938

En el periodo considerado, deben distinguirse las reuniones interamericanas esencialmente *políticas*, de las especializadas y de carácter profesional e instrumental. Entre los congresos propiamente políticos que incluyeron los delegados latinoamericanos en este periodo, destacan las ocho conferencias panamericanas ya señaladas, aunque también conviene señalar la importancia de estudiar las 15 reuniones de los países centroamericanos, realizadas entre 1888 y 1923.¹⁰

Respecto de las reuniones especializadas y de carácter profesional, pueden señalarse múltiples congresos sanitarios, jurídicos, comerciales, científicos y sobre problemas sociales, celebrados desde fines del siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial. Las más antiguas fueron los congresos de juristas latinoamericanos, el primero en Lima, en 1877, seguido por el llamado Congreso Bolivariano, en Caracas, en 1883; el Congreso Jurídico Sudamericano, en Montevideo, en 1889, y más tarde el de la Comisión Internacional de Juristas, en Río de Janeiro, en 1912; la Comisión Internacional de Juristas Americanos, en Río, en 1927, y la Comisión Interamericana sobre Mujeres y Problemas Legales, en La Habana, en 1930.

Entre los encuentros de carácter económico, se cuentan las conferencias comerciales panamericanas de 1911, 1919, 1927 y 1929; las conferencias de estandarización de 1925 y 1927; varios congresos interamericanos sobre patentes, procedimientos y normas aduanales en los años veinte, y los congresos financieros interamericanos de 1915 y 1920. Asimismo, la modernización de los transportes era prioritaria, por lo que se celebraron tres congresos sudamericanos sobre ferrocarriles entre 1910 y 1929, y cinco panamericanos sobre carreteras entre 1924 y 1930. A ello habría que agregar otras reuniones importantes sobre comunicaciones eléctricas, de radio, aviación y correos, efectuados en el periodo de entreguerras.

De todas las conferencias especializadas, las más numerosas y posiblemente las más productivas fueron las médicas y sanitarias. Con los congresos médicos panamericanos —el de Washington en 1893 y el de México en 1896—, comenzaron a celebrarse con cierta regularidad las conferencias sanitarias de las repúblicas americanas, desde 1902 hasta 1927, acompañadas por cinco conferencias sudamericanas de salud pública, y finalmente, en 1926 y 1931, dos grandes congresos de directores de salud pública de casi todas las naciones del hemisferio.

En el terreno de lo social, debe subrayarse la preocupación por la niñez, sobre la cual se llevaron a cabo seis conferencias entre 1916 y 1930, en Buenos Aires, Montevideo, Río de Janeiro, Santiago de Chile, La Habana y Lima, en ese orden.

¹⁰ Véase Apéndice 1 donde se muestra la cronología de las conferencias interamericanas.

También conviene sugerir el interés que tiene la revisión de las actas y publicaciones de los congresos científicos hemisféricos que comenzaron siendo estrictamente latinoamericanos. De ellos, el I Congreso Científico Latinoamericano se celebró en Buenos Aires, en 1898; el II en Montevideo, en 1901, y el III en Río de Janeiro, en 1905. En todos, México estuvo representado con delegados científicos que presentaron numerosas ponencias. Luego seguirían los congresos científicos panamericanos, en Santiago de Chile en 1909, en Washington en 1916 y en Lima en 1925. De acuerdo con un estudio reciente de Gregorio Weinberg, en la reunión de Chile se registró un gran total de 2,238 miembros, delegados y asistentes de 20 países del hemisferio, que presentaron la extraordinaria cantidad de 742 trabajos, 500 de los cuales se publicaron en 20 volúmenes.¹¹ Ello es testimonio no sólo del comienzo del desarrollo de la ciencia en Latinoamérica a principios del siglo xx, sino también del temprano interés por el intercambio y coordinación entre los investigadores del continente.

Fuentes para futuras investigaciones sobre las conferencias interamericanas

Este breve repaso de las principales conferencias, congresos y reuniones interamericanas celebradas entre fines del siglo xix y fines de la década de 1930, sugiere la multiplicidad de temas que aguarda a los investigadores. Con el afán de estimular el estudio más profundo de dichas materias, se han redactado los ensayos que son parte de este volumen. La obra incluye una bibliografía que puede guiar a los interesados en sus primeros pasos hacia la ambiciosa tarea de hacer una *nueva historia latinoamericana*, que enfatice más los vínculos entre naciones y sociedades, que las divisiones. Pero como nuestro objetivo fundamental consiste en subrayar la riqueza de la documentación de archivo, quisiéramos ofrecer como último apartado de esta introducción, unos breves comentarios para facilitar el acceso a las fuentes primarias, que son la base de estas investigaciones preliminares.

En primer término, respecto de México, es de primordial importancia el Archivo Histórico "Genaro Estrada" de la SRE, que ha sido la fuente para la preparación del conjunto de materiales del presente libro. Los documentos de dicho Archivo sobre las conferencias panamericanas están especialmente bien organizados y cuentan con una guía detallada de orientación para los principales expedientes de las secciones de cada conferencia entre 1889 y 1938. Se trata de la guía manuscrita —inérita— preparada por Francisco Cabrera Tinoco, del propio Archivo Histórico "Genaro Estrada", legajo número 135-A,

¹¹ Gregorio Weinberg, *La ciencia y la idea del progreso en América Latina, 1860-1930*, Buenos Aires-México, FCE, 1998.

que en 200 páginas ofrece gran parte de la información requerida para la identificación de los expedientes más importantes de las ocho grandes conferencias panamericanas propiamente políticas.

Otros acervos fundamentales para estudiar las conferencias interamericanas —políticas y también sobre salud y materias económicas y sociales— son dos bibliotecas en Washington, la Biblioteca Colón, antiguamente de la Unión Panamericana y hoy de la Organización de Estados Americanos (OEA), y la Biblioteca del Congreso. En ambas se encuentran fondos riquísimos de materiales que incluyen actas, reportes e informes, resoluciones y publicaciones de la mayoría de las reuniones interamericanas. En algunos casos, estas dos excelentes bibliotecas no cuentan con toda la documentación deseada, por lo que es conveniente consultar la guía bibliográfica publicada por Winifred Gregory sobre conferencias internacionales, que proporciona información detallada de los acervos que guardan cada una de las principales bibliotecas de Estados Unidos, con referencias específicas a las colecciones documentales de todas las reuniones interamericanas.¹² Para orientaciones, son de gran utilidad dos compilaciones: el volumen editado por la Fundación Carnegie en 1938, que incluye un resumen de los tratados, convenciones y recomendaciones que surgieron de las conferencias panamericanas;¹³ así como el *Manual de las relaciones interamericanas*, editado por la propia Unión Panamericana en 1956, con un índice temático de las materias tratadas en dichas reuniones.¹⁴

En conclusión, existen instrumentos de consulta y orientación para iniciar una ambiciosa labor de reconstrucción de la historia latinoamericana, en función del estudio detallado de las decenas de conferencias, congresos y reuniones que se reseñan. Nuestro propósito en este libro colectivo es estimular a los investigadores a descubrir la riquísima documentación disponible, que apenas comienza a ser explorada. Y, ¿qué lugar mejor para comenzar que en el magnífico Archivo Histórico “Genaro Estrada” de la SRE de México?

Carlos Marichal
El Colegio de México

¹² Véase Winifred Gregory (ed.), *International Congresses and Conferences, 1840-1937: A Union List of their Publications available in Libraries of the United States and Canada*, Nueva York, 1938 (reimpreso por la Kraus Reprint Corporation, Nueva York, 1967).

¹³ Carnegie Endowment for International Peace, *Conferencias Internacionales Americanas, 1889-1936: Recopilación de los tratados, convenciones, recomendaciones, resoluciones y mociones adoptadas por las siete primeras conferencias internacionales americanas*, Washington, Rumford Press, 1938.

¹⁴ Pan American Union, *Manual of Inter-American Relations: A Systematic Classification of the Treatises, Conventions, Resolutions, Declarations and Recommendations Adopted at Inter-American Conferences and Meetings of Consultation*, Washington, D.C., Pan American Union, 1956.

I CONFERENCIA PANAMERICANA
(WASHINGTON, 1889-1890)
PROLEGÓMENOS PARA UN DERECHO INTERNACIONAL AMERICANO

Miguel Ángel Fernández Delgado

Hacia 1889, el político e historiador Henry Cabot Lodge reconoció que las relaciones de Estados Unidos con las demás naciones ocupaban un modesto sitio; por lo general eran causa de apatía, en su agenda política. Con ello, anunciaba el cambio de actitud de su país hacia el resto del mundo. Entonces, aparecieron los nuevos inmigrantes y la inclinación favorable y continua de la balanza comercial, debido a un aumento singular del comercio exterior y al advenimiento de la era industrial en Estados Unidos.¹ Sin ánimo de desafinar en este nuevo concierto mundial, las relaciones con América Latina cambiaron e igualmente su dirección.

La desconfianza de varias décadas hacia Estados Unidos comenzó a transformarse en simpatía, en algunos círculos intelectuales latinoamericanos, entre otras, por diversas razones, como el fin de la expansión estadounidense hacia el sur y la abolición de la esclavitud dentro de sus fronteras; la actitud ante algunos conflictos de naciones europeas y latinoamericanas, como la invasión francesa a México, la ocupación de Santo Domingo y la intervención en el reino de Perú por parte de España. Hacia fines de siglo en casi todos los países del continente americano existía preocupación por el expansionismo europeo.

¹ Samuel Eliot Morison, Henry Steele Commager y William E. Leuchtenberg, *Breve historia de los Estados Unidos*, México, FCE, 3a. ed., 1987, p. 587.

En Estados Unidos, el secretario de Estado James G. Blaine, uno de los principales promotores de la nueva política exterior, temía que las secuelas de las guerras del Paraguay y del Pacífico fueran motivo de una nueva intervención del Viejo en el Nuevo Mundo. Además, estaba plenamente convencido de que las relaciones internacionales deberían impulsar los negocios de sus conciudadanos, por lo cual ayudó a formular, en dos puntos principales, la política exterior del presidente Garfield:

Primero, lograr la paz e impedir futuras guerras en Norte y Sudamérica; segundo, cultivar tales relaciones comerciales amistosas con todas las naciones americanas, que conduzcan a un incremento en las exportaciones de los Estados Unidos a través de proveer manufacturas respecto a las cuales estamos sobradamente capaces de competir con las naciones industriales de Europa.²

En 1881, Blaine realizó un primer intento por reunir a todos los países de América en un congreso a realizarse en Washington, “con el fin de considerar y discutir los métodos de prevención de las guerras entre las naciones del continente americano”. Sin embargo, el asesinato del presidente Garfield y el advenimiento de Chester Arthur a la Presidencia, enemigo político de Blaine, frustraron los planes para el primer congreso panamericano. A pesar de la salida de Blaine, el Poder Legislativo nombró una comisión de tres personas para averiguar los mejores caminos en pro del fomento de las relaciones económicas entre Estados Unidos y América Latina.

A siete años de su primer intento, el 24 de mayo de 1888, y gracias a la reinstalación de Blaine como secretario de Estado por el presidente Harrison, el Congreso estadounidense aprobó una resolución autorizando al mandatario a invitar a los Estados americanos a la I Conferencia Panamericana, en Washington. En la Conferencia, inaugurada el 1 de octubre de 1889 y clausurada el 18 de abril de 1890 participaron, con excepción de República Dominicana, las 18 naciones independientes latinoamericanas. Los temas a considerar fueron todos sugeridos por el país anfitrión, y entre los de mayor trascendencia se encontraban: 1) el establecimiento de una unión aduanal panamericana; 2) la adopción de un sistema uniforme de pesas y medidas y de una moneda de plata común; 3) la formulación de un plan general de arbitraje para las disputas interamericanas; 4) la proscripción del derecho de conquista, y 5) en general, el fomento de la paz en el continente.³ En la presente colaboración, se tratarán los tres temas finales de esta Conferencia.

Los asuntos de política comercial y aduanal acapararon la atención de las sesiones de la I Conferencia Panamericana durante sus cinco primeros meses, sin que Estados Unidos ocultara un interés particular por su pronta

² Ismael Moreno Pino, *op. cit.*, p. 74.

³ *Ibid.*, pp. 74 y 75; Samuel Eliot Morison, *op. cit.*, p. 590.

resolución. No sería sino hasta marzo y abril de 1890, cuando se ventilaron los temas de interés especial para los latinoamericanos: la legalización de documentos oficiales, los relativos a los derechos de los extranjeros, la navegación de los ríos en zonas de límites territoriales o que atraviesan diversas naciones, y la proscripción del derecho de conquista.

Con este fin, a principios de marzo de 1890, se crearon dos comisiones *ad hoc* integradas por los representantes americanos. La primera se encargó principalmente de asuntos concernientes al derecho internacional privado interamericano. Su labor, a diferencia de la segunda comisión, no enfrentó posiciones irreductibles de Estados Unidos y América Latina, sino que aprovechó la celebración previa durante el Congreso de Montevideo el 11 de enero de 1889, del Tratado sobre Unificación de Normas de Derecho Procesal, ratificado por Argentina, Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay,¹ como punto de partida. Para tal efecto, la primera comisión aprobó, el 4 de marzo de 1890, una resolución recomendando el estudio de los tratados de derecho civil, comercial y procesal del Congreso de Montevideo, para que entraran en vigor entre las naciones participantes en la Conferencia de Washington.

La primera comisión también trató la legalización de documentos oficiales y recomendó la adopción del principio de que su reconocimiento se entendería realizado en debida forma, cuando se practicase con arreglo a las leyes del país de procedencia y autorizado por el agente diplomático o consular que en dicha nación, o en la localidad, se hallara acreditado por el gobierno del Estado en cuyo territorio surtiría sus efectos.

La segunda comisión especializada tuvo a su cargo, en general, los asuntos del derecho internacional público o de relaciones continentales entre países soberanos. Como reconocen los historiadores estadounidenses Morison, Commager y Leuchtenburg, para las naciones latinoamericanas, aceptar la discusión de semejantes asuntos con Estados Unidos, en su propia ciudad capital, les pareció en un principio “como la invitación de la araña a la mosca”;² no obstante, los delegados de América Latina apoyaron los dos proyectos presentados por el delegado de Venezuela, expuesto posteriormente como dictamen de la mayoría de la comisión de derecho internacional.

Ambas propuestas, que luego hizo suyas el dictamen de la mayoría, resaltaban la importancia de una sola cuestión: los derechos de los extranjeros, especialmente en los casos en que se deberían considerar inadmisibles sus reclamaciones contra el gobierno en cuyo territorio residían. Aunque no se mencionaba, era obvia la referencia a las costumbres de los estadounidenses con domicilio en diversas naciones del continente americano.

El dictamen de la mayoría, del que sólo se conocen los nombres de sus autores, pero no las naciones que representaba cada uno (véanse los documentos anexos a este trabajo), utilizó una retórica que buscaba fustigar —como

¹ Julio C. Treviño, “El arbitraje comercial internacional: un recurso para América Latina”, en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, Escuela Libre de Derecho, núm. 12, 1988, p. 338.

² Samuel Eliot Morison, *op. cit.*, pp. 590-592.

la piedra de David en la cabeza de Goliath—, la práctica de países que como Estados Unidos utilizaban la fuerza en forma por demás ilegal e injustificada para defender a sus conciudadanos residentes en países de América Latina. Otrora, según el dictamen, se veía a los extranjeros como enemigos sobre quienes era necesario ejercer una continua vigilancia y limitar el alcance de su capacidad legal; se consideraba que gracias al progreso moral de los países americanos, se recibía a los extranjeros fraternalmente, en un plan de igualdad jurídica con los ciudadanos locales y reconociendo en su inmigración un factor de prosperidad en todos los sentidos. Por lo tanto, la intervención militar para defender supuestas arbitrariedades contra residentes foráneos, ya no era justificada.

Antecedentes históricos sobre protección diplomática de nacionales y extranjeros

El dictamen de la mayoría se basaba en antecedentes de derecho importantes. Incluían doctrinas, principios y procedimientos por los cuales los extranjeros, en siglos anteriores, podían defenderse cuando en otra nación fueran víctimas de abuso debido a su condición inmigrante o de extranjero residente. Las primeras ideas acerca de la protección de los nacionales por parte de su gobierno en un país foráneo, se deben al jurista suizo Emmerich de Vattel, cuya exposición de principios de libertad e igualdad influyó considerablemente en los redactores de la *Declaración de Independencia* de Estados Unidos. En su obra capital *Le droit des gens* (1758), aplicó la noción racionalista del derecho natural como fundamento del derecho de gentes. Vattel llegó así a formular la tesis de que la ofensa infligida a un individuo “es un daño a un Estado”. El soberano que acepta el ingreso de extranjeros en su territorio, es de creerse que lo hace bajo la aceptación tácita de que estarán sometidos a las leyes generales del país, lo que implica que gozarán de igualdad de derechos con los ciudadanos del lugar para ser juzgados conforme a las leyes locales, tanto si son ofendidos, como si cometen una ofensa. Lesionar a un extranjero, es también ofensa para el Estado al que pertenece, por lo que el soberano del ofensor deberá pagar sus errores castigando al responsable, y de ser posible, obligándolo a una reparación completa; de otra suerte, el individuo no obtendría la seguridad que debe realizar toda asociación civil. Si el soberano se niega a obligar la reparación del daño hecho por su súbdito, o de castigarlo, o en todo caso de enviarlo al Estado ofendido para que sea sancionado, se convierte en cómplice del daño, y por lo tanto se hace legalmente responsable.

En resumidas cuentas, en la tesis de Vattel se encuentra en germen la moderna idea de protección diplomática. Guardando silencio acerca de los medios de que debe disponer un Estado para hacer cumplir a otro su obligación de proteger a todos los ciudadanos y extranjeros que habiten en su territorio, la

tesis de Vattel predominó el resto del siglo XVIII y todo el XIX, pues las plumas de los teóricos del derecho internacional olvidaron el tema hasta principios del siglo XX.⁶ Sin embargo, los medios de defensa de ciudadanos en países extranjeros actualmente reconocidos –protección diplomática y protección consular–, aun contando con antecedentes que se remontan al siglo XVIII, no se utilizaban en la práctica generalizada de las naciones, en particular cuando se trataba de Estados poderosos que intentaban proteger a sus connacionales en Estados más débiles.

Hugo Grocio o Grotius, autor del famoso tratado *De jure belli ac pacis* (1625), había reconocido a los Estados soberanos como unidades fundamentales del derecho internacional, combinando hábilmente la tradición del derecho romano y el derecho natural –en su concepción racionalista– con la autonomía de la práctica estatal, en una forma en que dejaba a la discreción de los gobiernos la resolución de los asuntos vitales, sin impedimentos de ley, para que hicieran en cada caso lo que consideraran oportuno. Estas ideas arraigaron entre sus contemporáneos y en generaciones ulteriores. En el caso de la protección de sus ciudadanos más allá de las fronteras, algunas naciones creyeron que la mejor medida era el uso de la fuerza. Esta práctica de lo que Gómez Arnau denomina “protección diplomática arrogante”, se hizo muy común en el siglo XIX. Los extranjeros residentes en países de menor desarrollo, en lugar de acudir a las leyes y tribunales locales para exigir justicia, optaban por la asesoría diplomática, pues les garantizaba un régimen de privilegio respecto de los nativos.⁷

Las naciones de América Latina recién independizadas, con frecuencia resentían esta “protección diplomática” viciada, ejercida por naciones europeas y Estados Unidos, casi siempre con el propósito no sólo de la supuesta protección de sus coterráneos, sino de apoyar la expansión y reafirmar sus intereses económicos allende sus fronteras. Pero como las naciones del Viejo Mundo no habían sido invitadas a Washington, la protesta de la comisión mayoritaria sólo podía estar dirigida a Estados Unidos.⁸

Algunos juristas y diplomáticos latinoamericanos habían buscado, unas décadas antes de la I Conferencia Panamericana, medios legales para evitar la práctica abusiva de la protección diplomática de naciones poderosas. Pocos años antes de la doctrina Calvo, Juan Antonio de la Fuente, ministro plenipotenciario de México ante el gobierno de Francia, expuso en 1861 al ministro de Relaciones Exteriores de aquel país un principio que prefigura la solución legal que luego defenderían unánimemente las naciones latinoamericanas en la Conferencia de Washington:

⁶ Remedios Gómez Arnau, *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)-Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América, 1990, pp. 30 y 31.

⁷ *Ibid.*, p. 35.

⁸ *Ibid.*, pp. 39-43. Gómez Arnau describe la práctica de protección diplomática estadounidense por medio de la fuerza en América Latina durante el siglo XIX.

Deberíamos declarar, por ley, que todo extranjero que quisiera tratar con el gobierno general debería hacer expresa renuncia de sus derechos de extranjería en todas las resultas del contrato; porque no es suficiente lo establecido por la Constitución sobre este particular, en razón de que podría invocarse contra ella el derecho de gentes por los gobiernos que gustasen llevar hasta el rigor sus demandas. Por lo demás, yo no soy de los que piensan que no se puede formular una renuncia de esta clase, porque si un extranjero, cambiando de naturaleza, puede por este acto de su voluntad perder en todos los negocios de su vida la protección de su gobierno, yo no alcanzo por qué le esté vedado hacer esta renuncia en uno o más casos particulares.⁹

El ministro De la Fuente reflejaba en las anteriores palabras la inquietud del gobierno de México por solucionar el problema, pues ya había intentado, sin éxito, someter a la legalidad local a los extranjeros por medio de decretos y disposiciones constitucionales.¹⁰

La doctrina Calvo

Empero, el mejor expositor de estos intentos de reducir a la teoría y a la legalidad la problemática de los derechos de los extranjeros, fue el diplomático y jurista argentino Carlos Calvo, autor de *El derecho internacional teórico y práctico* (1868), en el que expuso por primera vez en forma completa, aunque adoleciendo del análisis y el detalle necesario de sus elementos constitutivos, los principios de lo que hoy se conoce como doctrina Calvo, la cual puede resumirse en los cuatro puntos siguientes: 1) oposición al uso de la fuerza para solucionar problemas entre Estados, pronunciándose especialmente en contra de la intervención armada para conseguir el cobro de adeudos o resolución de reclamos de orden privado; 2) condena a la política intervencionista, especialmente si se realiza por medio de la fuerza; 3) rechazo del empleo del recurso de la interposición diplomática por parte de los extranjeros mientras no hayan agotado las instancias de la jurisdicción local, y 4) deslinde de res-

⁹ *Ibid.*, p. 111.

¹⁰ En 1856, el presidente Ignacio Comonfort aprobó un decreto disponiendo que "los extranjeros carecían de la facultad de alegar, respecto de los bienes que adquirieran en México, algún derecho como extranjeros, y que todas las cuestiones que pudieran surgir en relación con esa propiedad se ventilarían en los tribunales de la República y de conformidad con las leyes del país, con exclusión de cualquier intervención extranjera". La Constitución Federal de 1857 agregó a lo anterior, en su artículo 33, que los ciudadanos foráneos estaban obligados a respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, quedando sujetos a las sentencias de los tribunales, sin estar facultados a buscar otros remedios que los facilitados por las leyes a los nacionales.

ponsabilidades del Estado debidas a pérdidas causadas a extranjeros durante una guerra civil o insurrección.¹¹

Aunque en un inicio esos principios se formularon en forma genérica y sin profundizar en los medios necesarios para llevarlos a la práctica, posteriormente fueron analizados y depurados por otros autores como el argentino Luis María Drago, cuya doctrina prohíbe el empleo de la fuerza armada y la ocupación territorial como medios para lograr el pago de la deuda pública. A partir de 1890, algunos gobiernos latinoamericanos (entre ellos el mexicano) exigieron invariablemente la inserción de la cláusula Carlos Calvo en todos los contratos-concesión o contratos públicos firmados con extranjeros, en la que estos últimos renunciaban a la protección diplomática, y para los fines del contrato se encontraban en un plano de igualdad con los nacionales.¹²

El trasfondo jurídico-doctrinario del dictamen de la mayoría de la comisión de derecho internacional, así como sus resoluciones, expuestas en Washington en 1890, era sin duda la doctrina Calvo: 1) los extranjeros gozan de todos los derechos civiles de los nacionales y pueden hacer uso de ellos en el fondo, la forma o procedimiento y en los recursos a que den lugar en los mismos términos que dichos nacionales, y 2) los Estados no tienen ni reconocen en favor de los extranjeros otras obligaciones o responsabilidades que las que en favor de los ciudadanos se hallen establecidas, en las mismas circunstancias, por la Constitución y las leyes.

Derecho internacional contra derecho americano

En las dos resoluciones se habló de la creación de “principios de derecho internacional ‘americano’”,¹³ utilizando un gentilicio con el que probablemente los latinoamericanos deseaban destacar un alto contenido moral, elevando con su denominación de origen, el derecho internacional hecho en América por encima del derecho internacional europeo, cuyo derecho de gentes no había servido de freno para evitar los más brutales atropellos en su propósito de conquista del Nuevo Mundo.

La respuesta negativa de Estados Unidos a las propuestas de equiparar legalmente a nacionales y extranjeros, tanto en derechos como en obligaciones, era de esperarse. También la delegación estadounidense, por medio de su delegado William Henry Trescot, se opuso al término “principios de derecho internacional americano”, por una simple razón: “No es posible que haya un Derecho Internacional Americana [*sic*], del mismo modo que no es posible que exista un derecho internacional inglés, alemán ó ruso”, pues el objetivo

¹¹ Remedios Gómez Arnao, *op. cit.*, pp. 47-49.

¹² *Ibid.*, p. 111.

¹³ Las comillas son mías.

de la Conferencia no era crear un cuerpo de doctrina legal internacional propio, sino “sugerir modificaciones que se consideraran útiles, y convenir en que, mediante su incorporación en el derecho internacional del mundo”, los americanos se comprometieron “a ser guiados por los principios contenidos en dichas proposiciones”.

Trescot dedicó mucho tiempo a discrepar de la propuesta de igualdad jurídica de nacionales y extranjeros, teniendo en cuenta las premisas de las doctrinas de Vattel y Grocio, pero ante todo, para ratificar la práctica de relaciones interamericanas de su país. Sus motivos fueron los siguientes: 1) porque el dictamen no aclaraba si los actos de violencia o injusticia contra extranjeros atribuibles a un gobierno permitirían la intervención diplomática; 2) debido a que no era cierto, en país alguno, que los extranjeros tuvieran todos y cada uno de los derechos de los nacionales; 3) porque existen en los países latinoamericanos leyes viciadas en su origen, sentencias injustas y hasta actos de autoridad que atropellan los derechos de la población, pero que a ésta ya no repugnan; 4) si se aceptara que los extranjeros ventilaran todas sus relaciones jurídico-comerciales recurriendo a las leyes de la nación en que se han domiciliado, se seguía “la absoluta exclusión de toda reclamación diplomática”; y 5) si bien se había abusado en ocasiones de la protección diplomática por parte de los extranjeros, o se pidió ésta en casos de fuerza mayor –desastres naturales, revoluciones, etcétera–, siempre se hizo en casos de excepción, en situaciones debidamente sopesadas por el gobierno reclamante.

Sin comprometerse a cancelar el ejercicio de la “protección diplomática arrogante” por parte de su gobierno, Trescot ofreció solucionar los conflictos interamericanos futuros mediante el arbitraje ante un tribunal imparcial, sin abundar sobre el tema. En todo caso, el dictamen de la mayoría sobre la igualdad jurídica de nacionales y extranjeros tuvo 15 votos en favor, uno en contra de Estados Unidos y una abstención de Haití.

La mayoría de la comisión de derecho internacional también presentó un dictamen proponiendo que los ríos que cruzaran dos o más países o que separaran sus fronteras estuvieran abiertos a la libre navegación. La minoría, es decir, la delegación de Estados Unidos, aceptó en lo general el dictamen presentado; solamente agregó que los ríos que dividen varios Estados o que bañan sus territorios, deberán estar abiertos a la libre navegación “tanto de la marina mercante, o de guerra de las naciones ribereñas”. No obstante, deseaba que esta resolución no se tradujera en un principio general del derecho interamericano ni del internacional, debido a lo que había ocurrido con la reciente restricción de la armada naval de Rusia en el mar Negro, sino que se celebraran tratados de navegación entre los Estados ribereños para enfrentar situaciones de guerra. El dictamen sobre la navegación de los ríos recibió 16 votos favorables.

El último asunto de derecho internacional público que se trató en la I Conferencia Panamericana celebrada en Washington, fue discutido por una comisión del bienestar general, que al no encontrar objeción alguna de las delegaciones representantes, resolvió declarar desterrado el derecho de conquista

entre los países del continente considerando, como puede leerse en el informe, que la Conferencia no llenaría la razón fundamental de su misión sin consagrar sus aspiraciones de paz y fraternidad, por medio de declaraciones que consolidaran los vínculos nacionales y afianzaran las relaciones internacionales de los Estados americanos.

La unanimidad en este último caso respondió, sin duda, al temor de nuevos intentos de incursión armada de potencias europeas en el Nuevo Mundo, y al sentimiento de solidaridad que este miedo despertó entre todos los países americanos, aunque en el caso de Estados Unidos por motivos muy diversos a los propios de las naciones latinoamericanas. Como ejemplo, puede citarse el caso de la Santa Alianza en América, a la que el monarca español Fernando VII, recién restaurado en su trono, solicitó reconquistar sus territorios americanos, principal razón que movió a América Latina a unir esfuerzos siguiendo la doctrina de Simón Bolívar, con el fin de concertar su acción frente a cualquier agresión externa y a rechazar de manera absoluta el derecho de conquista. A tal efecto, se dictaron resoluciones en los congresos de Panamá (1826), Lima (1847-1848 y 1864-1865) y Chile (1856). En este último, se acordó no reconocer las cesiones o enajenaciones territoriales, salvo las realizadas para determinar, con beneficio mutuo, las respectivas demarcaciones geográficas.¹⁴

Debe señalarse que como la Santa Alianza pretendía mantener los gobiernos monárquicos legítimos y a sus posesiones mediante la supresión de los movimientos revolucionarios, Estados Unidos, por voz del presidente James Monroe, expuso en diciembre de 1823, apenas a ocho años de la creación de la Santa Alianza, los tres puntos de la que sería la doctrina Monroe: 1) la no aceptación de nuevos actos de colonización europea en el Nuevo Mundo; 2) el alejamiento de Estados Unidos de los asuntos políticos de Europa, y 3) la no intervención europea en los gobiernos americanos. Un cuarto punto de la doctrina Monroe se formuló años más tarde (1869) por el presidente Grant: el principio de la no transferibilidad de territorios de América de un reino europeo a otro.

El estudio del desarrollo en la práctica de las doctrinas de Bolívar y Monroe, excedería el propósito del presente trabajo;¹⁵ por eso, sólo hay que señalar que la primera nunca logró traducirse en acciones concertadas entre las naciones de América Latina, y la segunda únicamente se limitó a proteger los intereses estadounidenses ante las potencias europeas, permitiendo en diversas ocasiones la intervención del Viejo en el Nuevo Mundo durante el siglo XIX.¹⁶ Por ello, todos los participantes americanos en la Conferencia de Washington resolvieron, previo acuerdo de la inexistencia de territorios *res*

¹⁴ Ismael Moreno Pino, *op. cit.*, pp. 40-47.

¹⁵ *Ibid.*, pp. 36-72.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 61-65. Moreno Pino enumera 10 violaciones al primero y cuarto puntos de la doctrina Monroe en Latinoamérica entre 1826 y 1878.

nullius en el continente (es decir, de aquéllos carentes de dueño y que legalmente el primero en encontrarlos podría apropiárselos por una simple *ocupatio*): 1) que el derecho de conquista se eliminaba “para siempre” del derecho público americano –repetiendo el gentilicio que no aceptaron antes los delegados estadounidenses, sin objetarlo ahora; 2) que las cesiones territoriales realizadas bajo amenazas de guerra o invasión se considerarían nulas; 3) la nación que sufriera una cesión territorial en las condiciones señaladas en la resolución anterior, podría recurrir en todo tiempo al arbitraje, y 4) que ninguna nación podría renunciar al derecho de recurrir al arbitraje en el caso mencionado en el número anterior.

Los asuntos de derecho internacional público interamericano volverían a exponerse en los siguientes congresos panamericanos, aunque casi siempre con los mismos temas aquí analizados por vez primera en el nivel continental, porque aún no existían los medios ni las instituciones adecuadas para aplicarlos y hacerlos valer como los principios o prolegómenos a un derecho internacional “americano”.¹⁷

¹⁷ Salvo las referencias bibliohemerográficas antes mencionadas, la información para el presente trabajo se encuentra en el Archivo Histórico “Genaro Estrada” de la SRE, LE-133 (1), 111/342.1 (73) “889 90”/1, ff. 61-70 y 93. En adelante AIGE-SRE.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL¹ (1889)

Uno de los Honorables Delegados por la República de Venezuela, ha presentado dos proyectos que comprenden diferentes declaraciones respecto de diversos casos en que han de considerarse inadmisibles las reclamaciones de los extranjeros contra el Gobierno en cuyo territorio residen. La Comisión encargada de dar dictamen respecto de ellos, sometería a la consideración de su autor y a la resolución de la Conferencia, varias adiciones y modificaciones que, a su juicio, sería necesario introducir, si hubieran de tomarse en cuenta las declaraciones aludidas en la forma en que han sido presentadas. No le hace, porque piensa que, en vez de entrar en puntos especiales de detalle, lo que corresponde es buscar y plantear el verdadero principio que legalmente haya de regir en la materia, y recomendar que se adopte como la clave única que da verdadera y completa solución a todas las cuestiones que en orden a este asunto se ofrezcan.

La Comisión se explica que en los tiempos en que todavía se conservaba la idea de que el extranjero era un enemigo contra el que se ejercía, según las palabras consagradas por el Derecho público romano, eterna autoridad, se hicieran valer ciertas doctrinas para protegerle contra ese sentimiento de

¹ Texto del Dictamen de la Comisión de Derecho Internacional de la I Conferencia Panamericana. No obstante que el documento del que se copió se encuentra en letras de imprenta, las erratas, faltas de sintaxis, así como los errores de puntuación abundan, debido a una muy deficiente traducción al español de todo el documento. Aquí se presenta una versión apegada al original pero que enmienda ese tipo de erratas gramaticales para una mejor comprensión.

manifiesta hostilidad.² Se explica que cuando el goce de los derechos civiles estaba limitado a los nacionales, fuera preciso introducir principios y procedimientos a favor de los cuales el extranjero pudiese tener alguna defensa en la precaria posición en que le colocaban las ideas que generalmente prevalecían; y se explica en fin, que cuando las relaciones entre los pueblos eran menos frecuentes, cuando estaba poco adelantada la civilización en América, y dominaban un espíritu de aislamiento, un sentimiento de desconfianza y una inspiración de egoísmo, contrarias a la igualdad en la participación de todas las garantías y beneficios de la ley, el extranjero tuviera que mantenerse con la mirada fija en el Gobierno de su nacionalidad para neutralizar los efectos de la aversión y repugnancia con que era recibido. Mas no puede explicarse, por ningún término, que habiendo cambiado de todo en todo, las teorías y los sentimientos, las circunstancias y las bases de las legislaciones respecto de derechos del extranjero, pueden hacerse valer principios que solo sirven para crear recelos, para fomentar el alejamiento, para impedir la asimilación y para proteger los planes de personas no siempre recomendables, que con solo el objeto de lucrarse mantienen a los Gobiernos en constante excitación, ocasionada a desagradables incidentes de más alta trascendencia.

La Comisión que gustosa reconoce que el principio cristiano liberal y de humanidad es el de que el extranjero no sea inferior al nacional en el ejercicio y goce de todos y cada uno de los derechos civiles, no puede comprender que el extranjero disfrute de consideraciones, prerrogativas y privilegios de que no goza el nacional. Rechaza abiertamente cualquiera restricción que haga al extranjero de condición inferior a la que la ley garantiza al nacional; pero rechaza del mismo modo, la pretensión de que el extranjero sea de mejor condición que el nacional, que sea una perpetua amenaza en el territorio cuyo asilo va a buscar y cuyas ventajas disfruta, y que le ofrezca medio de explotación el recurso da [sic] una soberanía extraña y que se hace valer en un país independiente, siempre que no se satisfacen sus exigencias aunque sean indebidas.

Hoy que nuestros pueblos reciben al extranjero con los brazos abiertos; hoy que no les escatiman ningún derecho, y que reconocen que una inmigración inteligente, laboriosa y honrada es el elemento más poderoso de civilización y grandeza, de prosperidad y de adelanto, hoy que lejos ya de los tiempos bárbaros, el extranjero no es el enemigo sino el hermano a quien se abren de par en par las puertas de la más generosa hospitalidad, son un verdadero y vergonzoso anacronismo esas doctrinas fundadas sobre bases totalmente inadmisibles.

A las Repúblicas de América no son extraños ninguno de los adelantos de la moderna civilización. Dando al extranjero los mismos derechos, no menos

² En la *Ley de las Doce Tablas* (451-450 a.C.) se hizo patente que a los extranjeros en suelo romano no los alcanzaban los beneficios de la ley local, lo cual se traducía en la expresión: *adversus hostem aeterna auctoritas*.

pero tampoco más, que los que tienen los nacionales, hacen cuanto pueden y deben hacer. Y si estos derechos no son bastantes, si no se hallan suficientemente garantizados y puestos a cubierta de todo abuso, si hay peligro de que éste pueda cometerse alguna vez, como hay peligro de terremotos, de inundaciones, de epidemias, de revoluciones, y de otras desgracias, el extranjero debe haberlo considerado todo antes de resolverse a vivir en una tierra en que puede correr tales riesgos. Y por otra parte, suponiendo que se cometa algún abuso, ese abuso no queda sin sanción ni correctivo, como no lo queda el que contra el nacional se cometa, y además de eso, tiene otra sanción más eficaz, la reprobación moral, el concepto de que [sic] los demás pueblos se forman, el alejamiento de todos los que, de otra suerte irían a hacer fecundos sus elementos de producción, y consiguientemente su aislamiento; su pobreza y condenación universal. No impunemente se separa una nación de la línea de deberes que le trazan la moral, el derecho y la civilización; y entre el mal que resulte alguna vez de su desviación; y los males mayores e incontables que del otro procedimiento se derivan, la Comisión no vacila en la elección. Si malo es que alguna vez se cometan abusos contra el nacional o contra el extranjero, peor todavía mil veces es el ejemplo de exageradísimas o enteramente infundadas reclamaciones, fraguadas y sostenidas por la malignidad y la ingratitud de un hombre pernicioso, y cuya resolución se hace depender de lo que entienda o quiera el más fuerte. Porque en último resultado, no hay más que la indebida intervención del más fuerte que constituido en defensor de su nacional, impone su voluntad y su pensamiento como ley y obliga al más débil a pasar por lo que le parece. Y este atentado a la soberanía de los otros, este estímulo de un sentimiento de aversión nacional, es indudablemente de consecuencias mucho más funestas.

El extranjero, con todos los derechos que el natural, con ningún derecho menos, pero con ningún derecho más, es el principio que a juicio de la Comisión es la base sobre la cual ha de asentarse toda teoría en la materia; el punto de partida para las conclusiones prácticas en asunto tan interesante. Si el Gobierno es responsable a los nacionales por infracciones de la Constitución o de las leyes, cometidas por agentes de la autoridad pública en el ejercicio de sus funciones, será igualmente responsable a los extranjeros y viceversa. Si el Gobierno no es responsable a los nacionales por los daños causados por facciosos o rebeldes, tampoco lo será a los extranjeros; y al contrario. Si tienen los nacionales algún recurso contra las decisiones o procedimientos de los Tribunales ese mismo tendrán los extranjeros. En una palabra, en todo lo que se refiera al uso de derechos civiles, nacionales y extranjeros han de estar completamente equiparados; iguales derechos, iguales obligaciones, igual acceso a las autoridades, iguales procedimientos, iguales recursos; pero en ningún caso, el extranjero de superior, irritante condición que establezca una insostenible e inexplicable dualidad de poderes y de soberanías. El extranjero no debe aparecer como un niño mimado, rodeado siempre de los brazos del Gobierno de su nacionalidad para que no tropiece y se haga daño. Debe por sí juzgar y determinar adonde le conviene ir y adonde no; y tratar de vivir

tranquilamente a la sombra de las leyes del país que escoja para su residencia y al amparo de la civilización y de la moralidad. Tener todo en favor y todas las consideraciones de los nacionales, ser tratados como ellos, es a cuanto puede aspirar el extranjero; y esto es lo que gustosamente se les otorga.

Como resultado de esas reflexiones, la Comisión propone la resolución que a continuación se expresa:

La Conferencia Internacional Americana recomienda a los Gobiernos de las Naciones en ellas representadas, reconozcan como principios de derecho internacional americano, los siguientes:

1° Los extranjeros gozan de todos los derechos civiles de que gozan los nacionales, y pueden hacer uso de ellos, en el fondo, la forma o procedimiento, y en los recursos a que den lugar, absolutamente en los mismos términos que dichos nacionales.

2° La Nación no tiene ni reconoce a favor de los extranjeros ningunas otras obligaciones o responsabilidades que las que a favor de los nacionales se hallen establecidas, en igual caso, por la Constitución y las leyes.

FERNANDO CRUZ
MANUEL QUINTANA

J.M.P. CAAMAÑO

JOSÉ ALFONSO

WASHINGTON, Abril 12 de 1890.

Dictamen de la minoría, sobre los asuntos de reclamaciones y intervención diplomática, y navegación de los ríos.

No puedo estar de acuerdo con el informe de la mayoría por las razones siguientes:

Me opongo a la adopción de la frase "Derecho Internacional Americana" [sic]. No es posible que haya un Derecho Internacional Americana [sic], del mismo modo que no es posible que exista un derecho internacional inglés, alemán o ruso. La frase derecho internacional, tiene ya desde muy antiguo un significado bien definido. Es el derecho común del mundo civilizado, y ha estado en activa y reconocida vigencia desde mucho antes que las nuevas naciones americanas tuvieran una existencia independiente. Nosotros lo aceptamos como una de las condiciones en que se basaba el reconocimiento de la nuestra, y por tanto no tenemos derecho para alterarlo, sin el consentimiento de las naciones que en realidad lo fundaron, y que son y serán a pesar de nuestro creciente poder, grandes e iguales factores de su mantenimiento.

Yo, por supuesto, reconozco el derecho que una Nación o una reunión de naciones, tiene para sugerir los cambios o mejoras que el progreso de la civilización acredite ser convenientes. Pero para hacer que estos cambios formen parte del derecho internacional se necesita el consentimiento del mundo civilizado.

Tampoco niego el derecho que dos o más naciones tengan ó puedan tener para regular sus relaciones políticas, conforme a ciertos principios determinados en que convengan; pero las obligaciones que así se contraigan dependerán simplemente del tratado en que eso se estipule; y su acción estará circunscrita solamente a las naciones contratantes, sin que por ello se sustraigan estas a obligaciones más antiguas y de mayor extensión, contraídas anteriormente, y fundadas en el Derecho internacional, dado caso que los principios nuevos estuviesen en desacuerdo con éste.

Ni aun respecto de los cuatro puntos del Congreso de París, adoptados por todas las grandes potencias de Europa, se ha pretendido que pertenezcan al Derecho internacional. No se les considera con fuerza y obligando sino entre las naciones signatarias del tratado en que se establecieron.³

En la contienda relativa a las reclamaciones del *Alabama*, Inglaterra y Estados Unidos convinieron en que aquélla se decidiese, atendido a ciertos principios, que ambas partes admitieron no pertenecer al Derecho internacional vigente; pero que sin embargo aceptaban *quoad hoc*, como regla a que debía someterse el fallo de aquel asunto especial.⁴

Y es de advertirse muy especialmente que ninguna de las dos partes que convinieron en dichos principios para aquel caso dado, jamás han hecho esfuerzo alguno para darles mayor extensión, con el fin de alterar o enmendar el Derecho internacional.

Presumo por consiguiente, que el objeto de las proposiciones que se han sometido a nuestro examen no es el de establecer un derecho internacional americano, en oposición o conflicto con el derecho internacional europeo, sino en el de sugerir modificaciones que se consideran útiles, y convenir en que, mediante, su incorporación en el derecho internacional del mundo, nos comprometamos a ser guiados por los principios contenidos en dichas proposiciones.

Suponiendo que esto sea así, el punto de la cuestión se reduce a lo siguiente: ¿Es juicioso que adoptemos las resoluciones propuestas, y las establezca-

³ Se refiere a los dos tratados firmados en París (30 de mayo de 1814 y 20 de noviembre de 1815), con los que se dio fin a las guerras napoleónicas. En ambos formó parte Francia, por un lado, y los aliados Austria, Prusia, Gran Bretaña, Suecia y Portugal, por el otro. España firmó el primero de ellos con Francia, por separado, en julio de 1814.

⁴ La cuestión del *Alabama*, sentó un precedente importante en el derecho internacional por dar inicio al uso del arbitraje para dirimir los conflictos internacionales en forma pacífica y delinear ciertas responsabilidades de los países neutrales hacia los beligerantes. La disputa se centró en el crucero confederado *Alabama*, construido en Inglaterra y utilizado en contra de la Unión durante la Guerra Civil de Estados Unidos. No exento de malentendidos y agresiones mutuas en un inicio, luego agravadas con otros asuntos, los gobiernos de Gran Bretaña y Estados Unidos llegaron a un acuerdo el 8 de mayo de 1871, en el que firmaron el Tratado de Washington, el cual, al establecer cuatro arbitrajes por separado, ofreció el arreglo arbitral más ambicioso hasta entonces conocido.

mos como regla de conducta y que hagamos el necesario esfuerzo para conseguir que se las incorpore en el derecho internacional del mundo? Es evidente que las referidas proposiciones, o forman parte del derecho internacional existente, en cuyo caso estamos ya bajo su protección, además de estar sujetos a las obligaciones que nos imponen: o no forman parte de dicho derecho, en cuyo caso carecemos del poder de incluirlas en él.

Las recomendaciones de que se trata se refieren a dos asuntos diferentes:

1° El de las reclamaciones de los extranjeros contra el Gobierno del país en que residen, o con cuyo Gobierno han tenido negocios.

2° El de la navegación de aquellos ríos que forman en todo o en parte, los límites territoriales de varios países, o que atraviesan en su curso diversos territorios.

Principiaré por el asunto de las reclamaciones.

Mi oposición al animado y elocuente dictamen de la mayoría, no versa sobre puntos de detalle, sino sobre la esencia misma de las conclusiones lógicas que irresistiblemente se derivan de sus premisas, y que tengo que interpretar en el sentido de que niega completa y absolutamente a Gobiernos independientes el derecho de establecer reclamaciones diplomáticas en protección, o en vindicación, de los derechos de sus ciudadanos, residentes en países extranjeros. Es posible que el dictamen exceptúe aquellos de violencia directa o indudable, o de injusticia cometidos por un Gobierno; pero si es así, no está expresado claramente. "El extranjero con todos los derechos que el nacional," dice el informe, "con ningún derecho menos, pero con ningún derecho más [?], es el principio que a juicio de la Comisión es la base sobre la cual ha de asentarse toda teoría en la materia; el punto de partida para las conclusiones prácticas en asunto tan interesante.

"Si el Gobierno es responsable a los nacionales por infracciones de la Constitución, o de las leyes, cometidas por agentes de la autoridad pública, en el ejercicio de sus funciones, será igualmente responsable a los extranjeros y viceversa. Si el Gobierno no es responsable a los nacionales por los daños causados por facciosos o rebeldes, tampoco lo será a los extranjeros; y al contrario. Si tienen los nacionales algún recurso contra las decisiones, o procedimientos, de los Tribunales, ese mismo tendrán los extranjeros. En una palabra, en todo lo que se refiera al uso de derechos civiles, nacionales y extranjeros han de estar completamente equiparados: iguales derechos, iguales obligaciones, igual acceso a las autoridades, iguales procedimientos, iguales recursos; pero en ningún caso, el extranjero de superior, irritante condición, que establezca una insostenible e inexplicable dualidad de poderes y de soberanías. El extranjero no debe aparecer como un niño mimado, rodeado siempre de los brazos del Gobierno de su nacionalidad, para que no tropiece y se haga daño."

Sin discutir sobre la existencia de esa supuesta condición de cosas, que a la verdad no existe en ninguna parte, de que el extranjero tenga todos los derechos del nacional, diré sin embargo que las manifestaciones del párrafo que acabo de copiar, no puede aceptarse aunque calurosas [sic] y bien presentadas, sino con muchas y muy importantes limitaciones. Podría admitirse aun-

que con serias reservas, que el extranjero residente en un país no tenga, en materias de contratos celebrados por él con nacionales sin carácter público u oficial, o en casos de infracciones individuales del Derecho privado del país, demandar más protección que la que se concede al nacional. Pero aun en ese caso, habría siempre en el fondo de, [sic] esa concesión la circunstancia de darse por sentado que lo que es concedido a los nacionales por las leyes y procedimientos nacionales es completa y sustancialmente justo. Si por alguna peculiaridad de una ley o por algún absolutismo de procedimiento, o por un hábito o costumbre de autoridad tradicional, que a los nacionales no repugna, y a que están anuentes a someterse, los procedimientos o juicios del país no garantizan aquella completa justicia, no por eso se disminuiría en nada el derecho del extranjero para demandarlo. ¿Y cómo podría conseguirla sin la reclamación internacional?

Si esto es así, aun en casos de contiendas de carácter privado, ¿qué no será cuando se trate de reclamaciones contra el Gobierno mismo? Ante qué tribunales permitirá el Gobierno que la soberanía de la nación sea demandada y comparezca a descargarse de la responsabilidad que se le exige? ¿Qué le pasará bajo esta teoría al comerciante nacional en un país beligerante? ¿Qué garantía tendrá un extranjero contra un empréstito forzoso, a que el nacional está obligado patrióticamente a someterse? Supóngase el caso de un tenedor de bonos de una deuda extranjera, en que [sic por que en] tiempos calamitosos prestó valiosísimos auxilios al Gobierno deudor y que éste ni niega, ni repudia la deuda, sino simple y persistentemente rehúsa hacer el pago, ¿Cuál es el Gobierno que ha vacilado jamás a proteger por medio de reclamaciones diplomáticas los intereses de sus ciudadanos, que éstos no podrían nunca hacer valer ante los tribunales de la nación deudora? Supóngase el caso en que las personas y propiedades de un extranjero no hayan recibido la protección que les es debida, y a que tiene derecho como los nacionales: ¿Sería siquiera concebible que una desviación tan grande de las prácticas por largo tiempo reconocidas como pertenecientes al Derecho internacional pudiera ser aceptada?

Debe recordarse que hace muy poco tiempo se ha puesto a prueba este experimento. En 1888, hace solamente dos años, el Congreso del Ecuador pasó una ley en que se decretó lo siguiente:

“ARTÍCULO I

“La nación no es responsable por las pérdidas o daños causados por el enemigo, ya sea en guerra civil, o internacional, o por tumultos, sediciones, o motines, ni tampoco por otros daños que se hayan causado por el Gobierno en sus operaciones militares, o por efecto de medidas que se haya visto obligado a tomar para restablecer el orden público. Ni los extranjeros ni los nacionales tendrán derecho alguno a reclamar indemnización alguna en tales casos.

“ARTÍCULO II

“Tampoco responderá la nación por las pérdidas o perjuicios que se originen de medidas adoptadas por el Gobierno contra naturales o extranjeros, ordenando su arresto, o su expulsión, internación o extradición, cuando quicra que las exigencias del orden público o el cumplimiento de tratados con las naciones vecinas requieran dichas medidas.

“ARTÍCULO III

“No se pagará ninguna indemnización aun en los casos no excluidos en los artículos anteriores, de entera conformidad con la Ley de Crédito público [sic], y después de que se haya pronunciado la correspondiente sentencia por la autoridad judicial competente.

“ARTÍCULO IV

“Ni los nacionales ni los extranjeros tendrán derecho de presentar al Congreso, reclamaciones que hayan sido rechazadas en otra sesión anterior del mismo.

“ARTÍCULO V

“Los extranjeros que hayan desempeñado cargos públicos, o comisiones que los hayan sometido a las leyes y autoridades del Ecuador, no podrán hacer reclamación alguna por la vía diplomática, para obtener el pago de lo que se les adeuda, o de alguna indemnización.”

El cuerpo diplomático de Quito protestó contra esta ley contraria al Derecho internacional. El 23 de octubre de 1888, el Departamento de Estado dirigió al Ministro de los Estados Unidos en Ecuador, las oportunas instrucciones, en que después de hacer alusión a los diversos artículos de esta ley que llama “extraordinaria”, sigue:

“Es innecesario continuar citando más disposiciones de esta ley para demostrar que es contraria a todos los principios de Derecho internacional. Esto es tan patente que no requiere, ni admite argumento alguno. Al declarar que estas reglas han de servirle de guía en sus relaciones internacionales, el Ecuador ha colocado el mismo [sic por se ha colocado a sí mismo] fuera de toda comunicación internacional y no puede suponerse que persista en semejante conducta, que destruiría su comercio e imposibilitaría las relaciones amistosas con dicho país.

“Se le faculta a Ud. de consiguiente, para decir al Gobierno del Ecuador que las disposiciones de la ley en cuestión han sido leídas por este Departamento con sentimiento, y que Estados Unidos jamás podrá consentir en ningún paso que de para hacer valer dicha ley en respuesta a una reclamación que este Gobierno hubiera presentado.”

Ahora bien, es cierto que las conclusiones y razonamientos del dictamen no hacen referencia especial a dicha ley; me parece sin embargo que disposiciones de aquélla se encuentran apoyadas, tanto por el lenguaje como por el espíritu de la resolución que se propone.

La segunda resolución dice como sigue:

“La nación no tiene ni reconoce a favor de los extranjeros ningunas otras obligaciones o responsabilidades que las que a favor de los nacionales se hallen establecidas, en igual caso, por la Constitución y las leyes.”

No puedo interpretar este lenguaje, más que de una manera y es que cualquiera que sea la queja de un extranjero contra el Gobierno bajo cuya jurisdicción reside, no tiene más derecho en cuanto a protección de sus intereses, que el Gobierno mismo haya proveído, ya la forma de un litigio judicial, ya en la de apelación administrativa, respecto de los nacionales. Una vez admitido este principio, se sigue necesariamente la absoluta exclusión de toda reclamación diplomática.

El dictamen dice:

“A las Repúblicas de América no son extraños ningunos de los adelantos de la moderna civilización. Dando al extranjero los mismos derechos, no menos, pero tampoco más, que los que tienen los nacionales, hacen cuanto pueden y deben hacer. Y si estos derechos no son bastantes, si no se hallan suficientemente garantizados y puestos a cubierto de todo abuso, si hay peligro de que éste pueda cometerse alguna vez, como hay peligro de terremotos, de inundaciones, de epidemias, de revoluciones y de otras desgracias, el extranjero debe haberlo considerado todo antes de resolverse a vivir en una tierra en que puede correr tales riesgos.”

Estoy dispuesto a admitir que hay casos en que el llamamiento de un extranjero al Gobierno de su país para que lo proteja ha sido hecho indebidamente, y que puede haber otros casos en que el transcurso del tiempo, la pérdida de documentos, la insuficiencia de la prueba, el carácter confuso y revolucionario de los sucesos que dieron lugar a las reclamaciones, hayan influido en disminuir la equidad y justicia de una reclamación diplomática. Pero estos casos son raros, y siempre están sujetos a escrupuloso examen por parte del Gobierno reclamante.

Si hay un asunto en que las naciones son proverbialmente cautas, es no exponerse a correr el riesgo de comprometer sus intereses y provocar conflictos internacionales, en vindicación de derechos de individuos particulares, que hayan sido desconocidos o ultrajados; y puedo decir con confianza de estar en la verdad, y no sin conocimiento bastante grande de las reclamaciones diplomáticas hechas por el Gobierno de Estados Unidos, que la gran mayoría de las reclamaciones que Estados Unidos han tenido el deber de

hacer a las naciones extranjeras han sido bien fundadas en equidad, razonables en las demandas, y de singular templanza en el tono.

Esas reclamaciones han representado el valor de la determinación, el espíritu de empresa, y el capital de una clase numerosa de hombres activos, emprendedores y de gran inteligencia. Arriesgaron mucho; no en verdad sin la esperanza de ser recompensados; pero contribuyendo considerablemente a crear grandes industrias, a sostener Gobiernos vacilantes, y a ayudar a otras naciones en sus luchas por asegurar su independencia. Y a medida que las naciones se acercan unas a otras esta comunidad de empresa, esta transferencia de trabajo y capital para elaborar el progreso de otras naciones, se ensancha y engrandece, pasando de los límites de contratos privados y pequeños para entrar en el de transacciones de gran importancia, que requieren legislación especial, y hacen necesaria la intervención del Gobierno, y la responsabilidad nacional.

El estrecho tecnicismo, y las inevitables preocupaciones de las leyes del país, tienen demasiada pequeñez para aplicarse a negocios de esta magnitud.

Y si en la historia de las reclamaciones internacionales existe algo que sea digno de atención, es el hecho de que el resultado casi seguro de la reclamación diplomática es el arbitraje ante un tribunal imparcial, en que todas las circunstancias de la equidad del caso son cuidadosamente examinadas, y por cuyo medio casi todas las contiendas han sido resueltas aceptando una transacción que alivia la intimación nacional, y que satisface la justicia del individuo. Yo estoy convencido de que en los últimos cincuenta años se han fijado bases más sólidas para el establecimiento de un verdadero derecho internacional, por medio de reclamaciones diplomáticas, terminando en arbitramento, que por cualquiera otro medio conocido en la historia del mundo.

Este sistema nos ha suministrado una serie de decisiones especiales, sobre gran número de casos, que nacieron de las necesidades crecientes de relaciones nacionales más íntimas, y llegarán a formar tarde o temprano, un Código de decisiones que podrán consultarse con provecho.

El tiempo no ha llegado todavía en que las diferencias no de Gobierno a Gobierno, porque eso es imposible, sino entre los ciudadanos de un país y el Gobierno de otro, encuentren un Tribunal común, de jurisdicción reconocida en que sean ajustadas. Pero entre tanto, y como el medio más seguro y eficaz de obtener ese resultado, la reclamación diplomática está buscando y encontrando en el arbitraje la manera de resolver las dificultades.

No repetiré por cierto la manoseada exclamación: "*Romanus civis sum*",⁵ que ha sido exagerada por la declamación política que a veces llaman patriotismo, y de cuya verdad se ha abusado y puede aún abusarse por naciones

⁵ Durante el apogeo del principado en el Imperio Romano (siglo I d.C.), Roma y sus ciudadanos se convirtieron en el centro del mundo antiguo y su cultura adquirió una fuerza expansiva increíble. La expresión *romanus civis sum* (soy ciudadano romano) se utilizó desde entonces como sinónimo de natural de una nación poderosa.

grandes y arrogantes. Pero antes de que sea posible separar la lealtad al Gobierno de la protección al ciudadano será preciso que la naturaleza humana haya cambiado. Si una bandera no es bastante fuerte para que el ciudadano se considere seguro bajo ella contra toda injusticia, será mejor que se repliegue.

Teniendo estas convicciones no los que abriguen ideas que tienden a disminuir el derecho o el poder de una nación para proteger por medio de reclamación diplomática, que es por cierto la manifestación de su fuerza y vitalidad moral los derechos e intereses de sus ciudadanos.

NAVEGACIÓN

Sobre este asunto poco tengo que decir. El dictamen de la mayoría establece, a mi parecer, con bastante exactitud la doctrina general, aunque nunca ha sido definido de un modo absoluto hasta que [sic] punto pertenece al mundo el derecho de navegación en oposición al derecho de la soberanías ribereñas [sic]. Debo, sin embargo, hacer una reserva con respecto a la primera declaración “que los ríos que separan varios estados o que bañan sus territorios, deberán estar abiertos a la libre navegación de la marina mercante, o de guerra de las naciones ribereñas”.

La antigua disputa respecto a la restricción del poder naval de Rusia en el Mar Negro podría ser renovada en el caso de que a lo largo de un gran río continental, existieran poderes o naciones desigualmente fuertes; y en caso de guerra podrían suscitarse complicaciones delicadas. Y si he de confesarlo, a pesar de todo mi estudio del Derecho internacional, todavía no he podido aprender cuáles son, aparte de las consideraciones de humanidad, los límites que tenga el derecho de la guerra. La historia parece que compruebe el dicho del escéptico Federico,⁶ con respecto a la Providencia, cuando decía que ésta se encontraba siempre del lado de los batallones más fuertes. Yo creo que es mejor, que la apreciación de un principio, tan generalmente reconocido hoy, que no necesita confirmación, se deje a la prudencia de las Potencias ribereñas, cuyo propio interés las inclinará, con acierto, a efectuar arreglos sabios y amistosos de las diferencias que pudieren surgir. Esto es preferible a establecer principios generales.

No opongo objeción a que la Comisión exprese opinión sobre las proposiciones que se le ha recomendado; pero no puedo concurrir en ninguna resolución que declare que los principios en ella formulados son principios de Derecho internacional americano.

WILLIAM HENRY TRESHOT, *Delegado de los Estados Unidos*

⁶ Federico II de Prusia (1712-1786), mejor conocido como Federico el Grande.

Considerando:

Primero. Que no existen en América territorios *res nullius*.

Segundo. Que las guerras de conquista entre naciones americanas serían actos injustificables de violencia y despojo.

Tercero. Que la inseguridad del territorio nacional conduciría fatalmente al ruinoso sistema de la paz armada.

Cuarto. Que la Conferencia no llenaría la parte más elevada de su misión si se abstuviese de consagrar sus aspiraciones pacíficas y fraternales por medio de declaraciones que consoliden los vínculos nacionales y afiancen las relaciones internacionales de todos los Estados del Continente.

Resuelve. Encarecer a los Gobiernos representados en ella, la adopción de las siguientes declaraciones:

Primera. La conquista queda eliminada para siempre del Derecho Público Americano.

Segunda. Las cesiones territoriales posteriores a las presentes declaraciones serán insanablemente [*sic*] nulas si fuesen hechas bajo la amenaza de la guerra o la presión de la fuerza armada.

Tercera. La nación que las hiciese tendrá siempre derecho para recurrir al arbitraje, reclamando contra la validez de las cesiones así ejecutadas.

Cuarta y última. La renuncia del derecho de recurrir al arbitraje carecerá de valor y eficacia cualesquiera que fuesen la época, circunstancias y condiciones en que hubiesen sido hechas.

MANUEL QUINTANA
JUAN FRANCISCO VELARDE
N. BOLET PERAZA

II CONFERENCIA PANAMERICANA (MÉXICO, 1901-1902)

Itzel Magaña Ocaña
Margarita Silva Hernández
Javier Torres Medina

Introducción

Durante los meses de diciembre de 1901 y enero de 1902 se llevó a cabo en la ciudad de México la II Conferencia Panamericana, convocada por el gobierno de Estados Unidos. En su último mensaje al Congreso, el presidente de Estados Unidos manifestó que en la I Conferencia Panamericana se habían tratado temas de gran interés, pero que algunos de ellos no habían sido resueltos, y por lo tanto recomendaba un encuentro similar al de Washington.¹

Se sugirió que la sede fuera México en razón de aspectos como su cercanía a Estados Unidos, su prosperidad y el hecho de haber sido antes el punto señalado por varios gobiernos del continente para un congreso internacional que no se llevó a cabo.²

En la rica documentación encontrada del Archivo Histórico "Genaro Estrada" de la SRE puede conocerse el papel de México como anfitrión de la II Conferencia Panamericana.

¹ En el AHGE-SRE, se encuentra la documentación referente a esta II Conferencia. No sólo las resoluciones, propuestas, tratados y recomendaciones finales de las comisiones encargadas de discutir y presentar soluciones a problemas específicos, sino otro tipo de documentación de valor historiográfico, como los discursos de inauguración y clausura, informaciones diversas del extranjero y recortes de la prensa mexicana e internacional, felicitaciones oficiales, discursos o acuerdos, entre otros. Toda esta información —el desarrollo de las sesiones y lo ocurrido alrededor de ellas— sirve para analizar algunos temas interesantes de finales de siglo, tanto en el plano de las relaciones internacionales, como en el de la problemática de cada país en ese momento histórico. AHGE-SRE, I.E. 145.

² AHGE-SRE, I.E. 136.

Entre los destacados miembros de la delegación mexicana se encontraban el subsecretario de Relaciones Exteriores, José María Gamboa; el senador Alfonso Lancaster Jones; Genaro Raigosa; Joaquín D. Casasús —quien tuvo un papel especialmente activo en las sesiones; el político y escritor José López Portillo y Rojas; el abogado e historiador Alfredo Chavero; Emilio Pardo hijo; Pablo y Miguel Macedo; Francisco L. de la Barra; Manuel Sánchez Marmol; Balbino Dávalos; José F. Godoy, y Rosendo Pineda, quienes eran lo más selecto del grupo de los “científicos” porfiristas y estaban por la modernización de México y de Latinoamérica. Para coordinar los trabajos, Genaro Raigosa fue designado presidente del cónclave.

En las reuniones previas a la apertura se trataron cuestiones como el protocolo a seguir, la compra de muebles adecuados para las sesiones, los gastos generales, así como las actividades recreativas y paseos a Puebla, Guadalajara y Monterrey, que realizarían los delegados. El informe acerca de estos asuntos se encuentra en los expedientes citados.

El ministro de Relaciones Exteriores, licenciado Ignacio Mariscal, presidió la solemne apertura de los trabajos de la II Conferencia Panamericana, el 22 de octubre de 1901 en el salón de actos de la Secretaría de Hacienda en el Palacio Nacional de la ciudad de México. Antes, los delegados intercambiaron impresiones y conversaron de manera extraoficial acerca de los importantes asuntos que se abordarían en las sesiones. Además del licenciado Mariscal, también estuvo presente el embajador de Estados Unidos en México, general Powell Clayton. Después, se les ofreció a los representantes una serenata y fuegos artificiales de los que pudieron disfrutar desde los balcones del Palacio Nacional. También se les envió una invitación —impresa con un grabado en acero que representaba varias alegorías prehispánicas y reproducciones de algunas joyas arqueológicas como el Calendario Azteca y las ruinas de Mitla—,³ para que asistieran a una función de teatro de la compañía de la señora Teresa Mariani. El discurso de bienvenida del ministro mexicano fue contestado, en nombre de los congresistas, por Ignacio Alzamora, vicepresidente de la República de Perú y delegado de aquel país.

La II Conferencia abordó varios temas, de los cuales tocaremos los tres que consideramos más trascendentes, a saber: la política cultural, la política internacional y la política económica y comercial. Los tres temas fueron ampliamente discutidos y sobre ellos se firmaron algunos acuerdos. La elección de estos asuntos nos permitió, por un lado, observar los alcances y perspectivas de la reunión, los problemas por establecer el viejo anhelo panamericanista y la relación de América Latina con Estados Unidos; y por el otro, pudimos construir hipótesis de trabajo sobre la problemática de la Conferencia, que ampliaremos con investigaciones más profundas, de ésta y de todas las conferencias en su conjunto.

³ *El Imarcial*, 22 de octubre de 1901.

Escenario político de la II Conferencia

Desde mayo de 1901, el gobierno mexicano estaba invitando a las naciones del continente para concurrir a la II Conferencia, pero no faltaron los problemas, pues los gobiernos de Chile y Perú querían intervenir en la elaboración de los puntos de la agenda, con el fin de modificar el arbitraje internacional a propósito de la situación coyuntural que estaban atravesando. Chile puso condiciones para su asistencia hasta que no se modificara el programa definido el 6 de mayo en la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas con sede en Washington, que incluía el tema sobre el arbitraje en relación con las adquisiciones de territorios y soberanías, pero sólo en los casos o situaciones futuras y no en las que ya habían ocurrido para no obstaculizar la reunión planeada.⁴ Chile manifestó especialmente que no asistiría si no se resolvía favorablemente su petición. Washington comentó que había que restringir la discusión y hacer a un lado el debate sobre el arbitraje, porque de efectuarlo, y por los intereses que había, era posible que Brasil, Uruguay, Bolivia, Perú y Argentina también se abstuvieran de asistir. Otros países, como el anfitrión, consideraban que aunque plantearan el problema del arbitraje, no se mezclaría con las controversias entre Chile y Perú. Bolivia, uno de los principales afectados por la situación, pidió también que se le informara sobre la agenda.⁵ Al final, si se integró a las discusiones el asunto del arbitraje internacional.

La prensa europea no auguraba un buen desarrollo de la Conferencia y afirmaba que “la reunión de ese Congreso será aún más estéril en resultados que el anterior celebrado en Washington, fundándose en las desavenencias que han surgido respecto del programa y que parecían hacer dudosa hasta la misma existencia del Congreso”. A varios periódicos europeos les resultaban claras las intenciones de Estados Unidos sobre el resto del continente y sobre todo respecto de México: “No se ve más que la tentativa de influencia exclusiva en los destinos de los Estados americanos por parte de aquella potencia [...] que no podrá escapar tarde o temprano a una influencia de los Estados Unidos aún más absoluta de aquella a que ahora está sometido [México]”.⁶ Aunque el embajador de México en Alemania lo desmentía y afirmaba que dichos temores no existían en México, donde

la política del señor general Díaz, nos había hecho gozar de todas las ventajas que resultan de la estrecha proximidad de esa grande y próspera nación aprovechando el influjo libre de la industria y capital americanos que ha seguido naturalmente a la consolidación del orden, de la tranquilidad, y el establecimiento definitivo de un buen gobierno [...].

⁴ El gobierno chileno quería evitar cualquier discusión sobre los resultados de la Guerra del Pacífico de 1880-1881.

⁵ AHGE-SRE, LE-137. El despacho está basado en información del periódico neoyorquino *The Times*, del 27 de mayo de 1901.

⁶ AHGE-SRE, LE-137. Remitido de la legación mexicana en Berlín, 1 de octubre de 1901.

Sin embargo, en Europa se tenía el criterio de que Estados Unidos pretendía “establecer un protectorado en todo el Nuevo Mundo [...]”.⁷

Debido a estas controversias y a que en la I Conferencia de Washington se habían discutido una gran cantidad de asuntos, se acordó que en la segunda reunión, los temas se someterían a una selección. Además de considerar las resoluciones adoptadas en el encuentro anterior, se haría “el estudio de algunas materias no comprendidas expresamente en ese programa, que estén relacionadas con la prosperidad o bienestar de los países representantes en la Conferencia”.⁸

El plan de trabajo de la II Conferencia se integró en primer término por las materias o asuntos de la Conferencia anterior que de alguna manera habían quedado pendientes y por aspectos nuevos, entre ellos el arbitraje, la posible creación de una corte internacional de reclamaciones, los medios de protección a la industria, agricultura y comercio, reglamentos consulares de puertos y aduanas, estadísticas y reorganización de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas.

En total, funcionaron 19 comisiones de trabajo⁹ en las que participaron representantes de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.¹⁰

La política cultural

El análisis del conjunto de recomendaciones, resoluciones y convenios que conformaron la política cultural de la II Conferencia Panamericana, permite advertir la existencia de claros vínculos entre ésta y el panamericanismo, la doctrina promovida desde 1899 por el secretario de Estado estadounidense James G. Blain, que buscaba el establecimiento de un sistema internacional americano con intereses distintos a los de los países europeos.¹¹ Las convenciones llevadas a cabo sobre asuntos culturales, como enseguida veremos, propiciaron el conocimiento mutuo entre los países de América Latina y Estados Unidos, mediante el fomento de estudios históricos, literarios, exploraciones geográficas, el canje de publicaciones y la creación de una Comisión Arqueológica Internacional Americana que se encargaría de crear museos

⁷ AHGE-SRE, LE-137.

⁸ AHGE-SRE, LE-138.

⁹ AHGE-SRE, LE-136. Entre ellas se pueden citar: Arbitraje y Corte de Arbitramiento, Transporte Marítimo y Fluviales, Comercio y Reciprocidad, Tribunal Panamericano de Equidad o de Reclamación, Derecho Internacional, Canal Interoceánico y Agricultura e Industria.

¹⁰ Leo Rowe, *Conferencias internacionales americanas, 1889-1936*, Washington, Dirección General de la Unión Panamericana, 1938.

¹¹ Joseph Byrne Lockey, *Orígenes del panamericanismo*, Caracas, Gobierno de Venezuela, 1976.

para la conservación de objetos que fueran encontrados en diversas localidades del continente.¹² El interés que mostró Estados Unidos por aparecer como colaborador en el desarrollo cultural de los países iberoamericanos, despertó sospechas entre algunos sectores, que interpretaron su acción como una política de intervención, que sólo buscaba evitar la formación de la unión hispanoamericana, para mantener y asegurar su hegemonía en el continente. De esta manera, el estudio de la política cultural puede seguir distintos caminos, pero en este trabajo, nos limitamos a consignarlos con el fin de señalar los rumbos para futuros estudios sobre los convenios en esta materia.

La Convención sobre el Canje de Publicaciones

Los distintos acuerdos de esta Convención tenían el propósito de promover el conocimiento mutuo entre los Estados signatarios. El compromiso comprendía el intercambio de publicaciones oficiales, científicas, literarias e industriales en términos de reciprocidad. Cada gobierno adquirió la responsabilidad de enviar cinco ejemplares de sus publicaciones oficiales: documentos parlamentarios, administrativos y estadísticos; las obras de toda especie publicadas o subvencionadas por los respectivos gobiernos signatarios; los mapas geográficos generales o particulares; los planes topográficos y otras obras de este género. Se comprometían también a establecer bibliotecas en las que se tuviera fácil acceso a la información y a liberar el intercambio de todo cargo postal.¹³

La Convención para la Protección de Obras Literarias y Artísticas

El trabajo de esta Convención fue complementario del anterior, y en él se establecieron los términos legales para el intercambio cultural entre los países. Uno de sus logros fue establecer la incipiente definición sobre los derechos de autor, es decir, el reconocimiento del derecho de propiedad sobre las creaciones literarias y artísticas, en las que se incluyeron libros, folletos de toda clase, obras dramáticas, dramático-musicales, coreografías, composiciones militares (con o sin palabras), dibujos, pinturas, esculturas, grabados, obras fotográficas, esferas astronómicas o geográficas, planos, croquis, trabajos plásticos relativos a la geografía, topografía o arquitectura, o cualquier ciencia. En fin, se incluyeron todas las producciones de dominio literario y artístico que pudieran publicarse por cualquier medio de impresión o reproducción.¹⁴

¹² AIGE-SRL, LE-136.

¹³ AIGE-SRL, LE-147, p. 42.

¹⁴ AIGE-SRL, LE-147, pp. 41-44.

Como parte de las regulaciones del intercambio, también se establecieron los procedimientos para el reconocimiento de tales derechos, así como las prohibiciones y los criterios que definirían la apropiación ilícita de las obras.

La recomendación de la creación de una Comisión Arqueológica Internacional Americana

Como lo sugiere el título, esta Convención se dedicó a recomendar a las repúblicas representadas en ella, la formación de una Comisión Arqueológica Internacional Americana que estimulara la investigación de sitios arqueológicos, el intercambio de información y el establecimiento de museos para conservar los objetos.¹⁵ Los fines de esta política se dirigieron de nuevo a la difusión del conocimiento propio y mutuo entre los países del continente, que pudiera facilitar y promover el intercambio cultural.

Proposición para que los gobiernos de las repúblicas americanas contribuyan para la edición completa del Diccionario de construcción y régimen de la lengua castellana, del doctor Rufino J. Cuervo

Los acuerdos de esta comisión propusieron promover la publicación completa de un diccionario compilado por el escritor colombiano Rufino J. Cuervo. La obra, considerada un texto de gran calidad, contaría con el apoyo económico de los países signatarios para publicar los tres tomos que comprendía. La medida se consideró una contribución al mejoramiento y perfeccionamiento del idioma.¹⁶ La participación y la colaboración de Estados Unidos para la publicación del texto fue un hecho interpretado por algunos como un gesto de ayuda, en tanto que para otros era sólo parte del plan para disminuir las tensiones culturales entre ibéricos y anglosajones.

Convención de delegados de las repúblicas de Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay, para organizar un congreso geográfico en Río de Janeiro

El enviado de Colombia, doctor Rafael Reyes, después de presentar la memoria de su viaje de exploraciones por el territorio sudamericano, propuso constituir un congreso geográfico que promoviera expediciones y estudios de

¹⁵ AHGE-SRE, LE-147, pp. 141 y 142.

¹⁶ AHGE-SRE, LE-147, pp. 245-247.

las potencialidades naturales de la región para determinar la posibilidad de comunicar entre sí las cuencas hidrográficas de América del Sur, e iniciar la navegación desde el río Orinoco hasta el de La Plata, por el interior del continente. Se consideró que esta comunicación era de la mayor trascendencia para la población del continente.¹⁷ En la exposición de razones para promover sus ideas, el doctor Reyes afirmó que las exploraciones harían accesibles a la humanidad “las innumerables riquezas naturales, minerales, piedras preciosas, recursos humanos que podrían ser empleados en el desarrollo mundial”, es decir, concluyó: “un nuevo mundo que se ofrece al progreso y bienestar de la humanidad”. Esta frase, comparada por algunos representantes como idéntica al pensamiento del presidente de Estados Unidos, Theodore Roosevelt, generó disgustos y rencores. Esto nos permite evaluar el ambiente de tensión prevaleciente en la II Conferencia,¹⁸ el cual aún estaba dominado por la polémica cultural planteada por la guerra hispanoamericana de 1898, en la que América se veía dividida entre dos grandes bloques culturales en oposición.

Las polémicas en torno de las disposiciones y acuerdos de la política cultural de la II Conferencia Panamericana abren un nuevo camino para comprender el desarrollo del panamericanismo en relación con el pensamiento hispanoamericano también en boga durante esos años. En la política cultural se percibe la estrategia de Estados Unidos por cambiar su imagen de “país invasor”, en colaborador desinteresado del progreso en el continente, con lo que se soslayaría la división cultural entre ibéricos y anglosajones, sobre la cual se sustentaba el discurso hispanoamericano.

La política internacional

En el apartado de política internacional se han analizado varios tratados y convenciones firmadas al término de la II Conferencia, como la Convención para la Integración de los Códigos de Derecho Internacional Público y Privado de América, la Convención sobre el Ejercicio de las Profesiones Liberales y el Tratado General de Arbitraje Obligatorio.

La Convención para la Integración de los Códigos de Derecho Internacional Público y Privado de América. Firmado en la ciudad de México el 27 de enero de 1902

En el artículo primero de esta Convención se afirma que se formaría

¹⁷ AHGE-SRE, LE-146, pp. 247 y 248.

¹⁸ AHGE-SRE, doc. 14589.

[...] una comisión de cinco juristas de América y dos europeos que se encargarían de organizar, en el intervalo de la actual a la futura conferencia, y a la mayor brevedad posible, un Código de Derecho Internacional Público y otro de Derecho Internacional Privado, que regirán las relaciones entre las Naciones de América.¹⁹

La Convención sobre el Ejercicio de las Profesiones Liberales

En el artículo primero quedaba estipulado que los ciudadanos de cualquiera de las repúblicas podrían ejercer libremente su profesión²⁰ en cualquier lugar, para lo cual debían presentar diploma o título conforme se considerara conveniente. En caso necesario y por acuerdo de las Altas Partes Contratantes, podría exigirse la presentación de un examen general de su profesión. El título, diploma o certificado debía ser autenticado por un diplomático o agente consular acreditado en la nación.

***El Tratado General de Arbitraje Obligatorio*²¹**

En su artículo 1º quedó establecido que,

Las Altas Partes Contratantes se obligan a someter a la decisión de los árbitros todas las controversias que existen o lleguen a existir entre ellas, y que no puedan resolverse por vía diplomática, siempre que a juicio exclusivo de alguna de las naciones interesadas, dichas controversias no afecten ni la independencia ni el honor nacionales.²²

Entre las controversias que obligarían a someterse a este Tratado General de Arbitraje estarían los privilegios diplomáticos, cuestiones de límites, derechos de navegación y cumplimiento de tratados. Las Altas Partes Contratantes reconocen además el artículo 26 de la Convención de La Haya, por lo cual estarían de acuerdo en someterse a la decisión de la Corte Permanente de Arbitraje. En el caso de que alguna de las Partes lo prefiriera, se podría organizar

¹⁹ AHGE-SRE, LE-147. Aprobaron esta Convención los 17 países asistentes a la II Conferencia Panamericana.

²⁰ AHGE-SRE, LE-147. Se recomienda consultar además LE-159, en el que hay algunos acuses de recibo y escritos en los que las repúblicas americanas se sometían a este convenio. Solamente el gobierno de Estados Unidos no lo aprobó, pues afirmaba que esta cuestión no dependía solamente de la federación, sino también de la legislación de los Estados.

²¹ AHGE-SRE, LE-147. Aprobación núm. 20. Al Tratado General de Arbitraje Obligatorio sólo se suscribieron 10 de las 17 delegaciones que acudieron a la II Conferencia Panamericana.

²² AHGE-SRE, LE-147, p. 221.

una jurisdicción especial con participación del Tribunal de Arbitraje. En ocasión de un conflicto grave o de una inminente guerra, serían necesarios los buenos oficios o la mediación de una potencia amiga. Por lo anterior, las Altas Partes Contratantes consideraron útil la presencia de una o más potencias para mediar, y en caso de que no hubiera acuerdo por la vía diplomática habría que recurrir a una Comisión Internacional de Investigación, la cual se limitaría a averiguar la verdad de los hechos.

Protocolo de adhesión a las convenciones internacionales de La Haya

Por medio de este proyecto, que consta de cuatro artículos, las repúblicas americanas representadas en la Conferencia Panamericana de México que no habían firmado las tres convenciones de La Haya del 29 de julio de 1899, reconocían los principios consignados en ellas como parte del derecho público internacional americano.²³

La adhesión de las repúblicas la comunicaría cada gobierno al de los Países Bajos. En el artículo tercero se aclaraba que se reconocía el derecho de las repúblicas americanas de acudir a La Haya para la resolución de conflictos internacionales. También se afirmaba que tanto el gobierno de Estados Unidos como el de México estaban de acuerdo en lograr un arreglo pacífico de estos conflictos, por lo que proponían la adhesión a esta Convención. Por último, se esperaba que el presidente de México, Porfirio Díaz, recomendará una Convención General de Arbitramiento²⁴ que incluyera las aspiraciones de las repúblicas americanas. Los acuerdos se firmaron el 15 de enero de 1902.

Reorganización de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas

Esta Oficina estaría bajo la dirección de un Consejo Directivo constituido por los representantes diplomáticos de todos los gobiernos de las repúblicas acreditados por el de Estados Unidos y por su secretario de Estado, quien tendría el cargo de presidente de Consejo Directivo. Se acordó que se celebraría una sesión mensual extraordinaria con excepción de los meses de junio, julio y agosto.

Las sesiones se llevarían a cabo con, cuando menos, cinco miembros. El Consejo Directivo y el director de la Oficina serían los encargados de determinar el presupuesto necesario. La Oficina editaría un boletín mensual con informes estadísticos, comerciales y de legislación; también podría publicar

²³ AHGE-SRE, LE-147, pp. 235 y 236.

²⁴ Arbitramiento, término en desuso, que se refería a la práctica del arbitraje internacional.

folletos, mapas, cartas geográficas y topográficas. Esta Oficina sería la encargada de custodiar los archivos de las conferencias panamericanas, y por último, el Consejo Directivo se encargaría de fundar una biblioteca latinoamericana que se llamaría Biblioteca Colón. El acuerdo se firmó en la ciudad de México el 29 de enero de 1902. Para asegurar la continuidad en las labores emprendidas los participantes a la II Conferencia Panamericana resolvieron que la III Conferencia se reuniría en un lapso de cinco años; la sede la determinarían los representantes de las repúblicas americanas y el secretario de Estado de Estados Unidos. Esta resolución también se firmó en la ciudad de México el 29 de enero de 1902.

Oficina Sanitaria Internacional

En el artículo 1° se estableció que la Oficina Sanitaria Internacional se encargaría de evitar la proliferación de enfermedades contagiosas en cualquier país, además de establecer vigilancia en forma de retenes de salubridad en fronteras marítimas y terrestres internacionales. En los puertos marítimos se llevaría a cabo la inspección, observación y la desinfección en caso necesario. Como resultado de estas medidas se acordó suspender la cuarentena prohibitiva en los artículos manufacturados y mercancías procedentes de puertos limpios. Se esperaba la cooperación de los gobiernos, por medio de instituciones de salubridad, para informar a los diplomáticos o cónsules cuando se presentaran casos de cólera, peste bubónica, viruela u otra epidemia.

Finalmente, la II Conferencia propuso que el Consejo Directivo convocara en el término de un año a una Convención General de las Oficinas de Salubridad de todas las repúblicas, con la intención de elaborar algunos reglamentos. La Oficina Sanitaria Internacional también residiría en Washington. Los acuerdos al respecto se firmaron en la ciudad de México el 29 de enero de 1902, y constituyen las bases originales de la moderna Organización Panamericana de la Salud.

Comisión de Arbitraje y Tribunal de Reclamaciones

Vale la pena mencionar que en la II Conferencia Panamericana el tema de mayor peso fue el del arbitraje. Desde octubre de 1901, cuando quedó instalada la delegación mexicana, se realizó una sesión en la que se discutió el proyecto de arbitraje presentado por la Comisión de Arbitraje y Tribunal de Reclamaciones. Llama la atención el alegato del delegado Genaro Raigosa, quien proponía que el arbitraje fuera obligatorio en términos generales, aunque con excepciones.²⁵

²⁵ AHGE-SRE, LE-145 A y LE-145 B.

Debe subrayarse el testimonio de una carta del secretario de Relaciones Exteriores de México, Ignacio Mariscal, dirigida al embajador de México en Washington y fechada el 23 de noviembre de 1901. En ella aseguraba que el proyecto de arbitraje era de México y que se esperaba lograr un tratado en tal sentido. Y afirmaba: "Si nada se adelanta en una materia que es la que da mayor importancia y carácter humanitario a este Congreso, se dirá que él ha sido inútil, porque para tener un tribunal las partes [...] pueden someterse o adherirse a la Convención de La Haya".²⁶

El ministro Ignacio Mariscal señaló que desde la I Conferencia, Blaine, el representante de Estados Unidos, abogaba por el arbitraje obligatorio, por lo que comentó que: "[...] nuestro deseo es obrar de acuerdo con el gobierno de los Estados Unidos por amistad y porque de ellos fue la idea de la Asamblea Pan-Americana".²⁷

La defensa del principio del arbitraje para la resolución pacífica de los conflictos entre las naciones se convirtió por un tiempo en la bandera de México. Atendiendo a las recomendaciones de Ignacio Mariscal, en un discurso en la Conferencia Internacional de Mohonk Lake, el embajador Enrique Creel apeló al arbitraje obligatorio.

Cabe destacar la reacia postura sustentada por el delegado de Chile, quien presentó sus propias Bases de Convención y de Tratado,²⁸ y la posición del delegado de Bolivia que sí firmó, pero consideró contradictorio el Tratado General de Arbitraje y la adhesión a las convenciones. También se discutió si habría que adoptar un arbitraje obligatorio o facultativo.

Las ratificaciones del Tratado General de Arbitraje Obligatorio se recibieron entre 1903 y 1907; Guatemala envió su ratificación en julio de 1903, lo mismo que El Salvador, Argentina y Uruguay; Paraguay lo hizo en agosto de ese mismo año y Cuba en mayo de 1907.

Política económica y comercial

En la II Conferencia se discutieron varios asuntos relativos a la política económica y comercial, como la fundación de un banco panamericano, medios de protección a la industria, agricultura y comercio, el desarrollo de las comunicaciones entre los países de la Unión, reglamentos consulares de puertos y aduanas y la elaboración de estadísticas. Finalmente, se resolvió continuar un estudio basado en el derecho mercantil internacional, principalmente en las medidas para facilitar el comercio internacional, que correspondían a la tercera resolución del I Congreso Aduanero y que fueron aprobadas el 29 de enero de 1902.²⁹ Estas medidas eran acordes con la modernidad que imponía el

²⁶ AHGE-SRE, LE-169, Resoluciones.

²⁷ *Idem*.

²⁸ AHGE-SRE, LE-145 B, sesión del 17 de enero de 1902. Ver Apéndice 2.

²⁹ AHGE-SRE, LE-161.

desarrollo del comercio internacional, cuyas redes se habían consolidado a partir de sistemas financieros eficientes y de la llamada Segunda Revolución Industrial en las Comunicaciones, que propició la construcción de ferrocarriles, líneas telegráficas y el establecimiento de empresas modernas de navegación a vapor. Asimismo, se pretendía la homologación en los pagos con el patrón oro, además de una serie de mecanismos nuevos que surgieron a la par de las necesidades de la expansión del comercio internacional.

Las resoluciones aprobadas por el pleno de la II Conferencia Panamericana sobre estas medidas fueron cinco:

a) La necesidad de simplificar formas en las transacciones era muy importante para el fortalecimiento del intercambio de Latinoamérica con el mundo. Por esa razón, la simplificación de los pagos de todos los derechos impuestos a los buques mercantes fue una de las resoluciones más urgentes. Asimismo, el cobro de los impuestos sería deducido únicamente del tonelaje que se cobraría de manera equitativa a los buques con cargamento y a los que solamente llevaran lastre.³⁰

b) La homologación de nuevas formas de cobro de impuestos era necesaria para agilizar y hacer más eficientes las transacciones; por ello, la uniformidad del cobro se haría también basado en el tonelaje bruto de los buques.

c) El establecimiento de la uniformidad legal en transacciones nacionales fue otro aspecto trascendente. El comercio no se podía generar si no había ordenanzas y reglamentos que hicieran expeditos los trámites de entrada y salida de buques de los puertos.

d) La necesidad de asegurar que las actividades portuarias fueran eficientes para que los buques pudieran cargar y descargar rápidamente. Por tal motivo, este punto estimaba conveniente que todos los gobiernos latinoamericanos dictasen leyes y reglamentos de puertos “conducentes a que los buques que entren ó salgan de ellos, lo hagan con la mayor prontitud posible”.³¹

e) Este último punto recomendaba que los gobiernos adoptaran en sus puertos una nomenclatura marítima y administrativa para sus aduanas, en la cual se especificaran por orden alfabético y en términos equivalentes en español, inglés, francés y portugués todos los artículos sobre los cuales se cobrarían derechos para que esta nomenclatura también pudiera utilizarse en los manifiestos, facturas consulares, asientos, permisos y demás documentos aduanales.

³⁰ *Idem.*

³¹ *Idem.*

Las medidas se aprobaron unánimemente y se transcribieron en inglés, francés y español. Fueron firmadas por 17 países: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití (bajo reserva de los párrafos a y b), Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay. Se acordó una reunión en Nueva York para afinar detalles y hacer correcciones.

Clausura de las sesiones

Antes de la clausura de las sesiones, el 10 de diciembre, con la asistencia del presidente de la República, general Porfirio Díaz, se llevó a cabo una velada en el Teatro Principal en honor de los congresistas. En otras actividades fuera del Congreso, los delegados asistieron a la ceremonia de colocación de la primera piedra del monumento a los héroes de la Independencia en la sexta glorieta del Paseo de la Reforma.

El 21 de ese mes falleció el delegado de Brasil, señor Duarte Pereyra. Los funerales se efectuaron con toda solemnidad, encabezados por el general Díaz, su gabinete, los delegados al Congreso y numerosas personalidades.

Terminada la sesión de clausura, los delegados fueron despedidos en el Salón Amarillo del Palacio Nacional por el general Díaz, quien les dijo:

[...] El pueblo y el gobierno de México os despiden con simpatía, felicitándoos, al mismo tiempo, por el éxito que habéis alcanzado en vuestro trabajo. Ojalá que mejores circunstancias permitan serenas soluciones para el futuro. En fin, somos pocos en daros fraternal despedida, agradeciándoos que hayáis cumplido patrióticamente con vuestra misión. Os deseo un dichoso retorno a vuestros respectivos países [...]³²

Desde esa época, el salón de la Secretaría de Hacienda en el Palacio Nacional lleva el nombre de Salón Panamericano.

Conclusiones

Al finalizar la II Conferencia, algunos de sus participantes reconocieron el alcance de resultados prácticos, como manifestó Guatemala en un artículo publicado en *La República* el 25 de febrero de 1902, y en el que se reprodujo el

³² Gustavo Casasola, *Historia gráfica de la Revolución Mexicana*, t. I, México, Editorial Trillas, 1973.

discurso de clausura de la Conferencia pronunciado por Ignacio Mariscal, quien reiteró que el triunfo principal fue lo acordado en materia de arbitraje, que permitiría que cualquier tipo de controversia a consecuencia de reclamaciones particulares o de indemnización pecuniaria fuera resuelta por el Tribunal de Arbitraje de La Haya.³³

No podemos dejar de reconocer que algunas de las resoluciones no implicaron largas discusiones, como sobre derechos de extranjería o sobre el ejercicio de las profesiones liberales. En realidad, el panamericanismo estaba en plena gestación, y aunque los proyectos eran diversos y ambiciosos, los obstáculos a vencer fueron aún mayores.

Sería difícil cuantificar el éxito o fracaso de la II Conferencia Panamericana, sin embargo hubo buenos propósitos como el de crear un derecho internacional público y privado de América. No obstante, el mayor logro fue la firma del Tratado General de Arbitraje Obligatorio, que implicó la incorporación de países como Chile y Perú a la Convención de La Haya. Podemos asegurar que fracasó la intención de las repúblicas americanas de constituir un movimiento panamericanista, no sólo porque este movimiento estaba dirigido por el gobierno de Estados Unidos, sino que además les quedó muy restringido su campo de acción y tuvieron que someterse a la reglamentación ya existente en materia internacional.

Por último, llama la atención el papel de Estados Unidos, que aparece en todo momento como el promotor del panamericanismo. Frente a este peligro, que nunca dejó de estar latente, es importante considerar la posición europea y en especial la de España, según lo afirmado por el *Diario de Barcelona*, unos días antes del encuentro:

Vemos pues, que al comenzar el siglo xx, la Conferencia de México, para afirmar la fraternidad humana, se propone la implantación del pan-americanismo, o sea, del imperialismo en América, en beneficio de una nación determinada y en perjuicio de los latinoamericanos y de la vieja Europa.³⁴

Ni España ni el resto de Europa podían ver con buenos ojos la consolidación de un panamericanismo que los excluía por completo.

Por ello, y por otros motivos, las conferencias panamericanas suscitaban entre sus críticos y escépticos no pocos comentarios en contra. Uno de los principales opositores a los acuerdos era José Ingenieros, cuyas críticas denunciaban las reuniones y su objetivo, que a decir del pensador, era “reducir a todo el continente a la humilde situación de colonia yanqui”.³⁵ Ingenieros percibía que la expansión estadounidense había trastocado el sentido de la

³³ AHGE-SRE, LE-146 (2). Aparece el artículo de *La Republica. Diario independiente y de los intereses generales de Centroamérica*, Año XII-II Época, Guatemala, martes 25 de febrero de 1902, núm. 3051.

³⁴ AHGE-SRE, LE-145 A y LE-145 B.

³⁵ José Ingenieros, *Antiimperialismo y nación*, México, Siglo XXI Editores, 1979, p. 464.

doctrina Monroe, que otrora podía parecer una garantía de la independencia política de América Latina; ahora el lema de América para los americanos, no significaba otra cosa que América —nuestra América Latina— para los norteamericanos.³⁶ Su postura era contundente y afirmaba que:

Ha llegado el momento de resolver si debemos dar un ¡No! decisivo al panamericanismo y a la doctrina de Monroe, que al desprenderse de su primitiva ambigüedad se nos presentan hoy como instrumentos de engaño esgrimidos por el partido imperialista que sirve en el gobierno los intereses del capitalismo.

La opinión de Ingenieros, sin embargo, no correspondía con la de muchos de sus compatriotas, en particular aquellos que fueron delegados en la II Conferencia Panamericana celebrada en la ciudad de México. Hemos observado que dicha reunión dio pie a un gran número de iniciativas importantes en el derecho americano.

La vastedad de la información sobre estos temas contenida en el Archivo Histórico "Genaro Estrada" de la SRE rebasa en mucho las intenciones de este trabajo, que se limita tan sólo a proponer un acercamiento a una fuente importantísima que sin duda ofrecerá material muy rico para futuras investigaciones.

³⁶ José Ingenieros, "Hispanoamérica en lucha por su independencia", en *Cuadernos Americanos*, México, 1962, pp. 217-221.

ARQUEOLOGÍA Y ANARQUISMO EN LA II CONFERENCIA PANAMERICANA, 1901-1902

María del Rosario Peludo Gómez

En la II Conferencia Panamericana celebrada en México (1901-1902), se discutió una amplia gama de temas que incluyeron problemas del derecho internacional y la economía, pero también cuestiones sociales, políticas y culturales. Ilustrativos de las inquietudes de la época fueron los debates sobre dos asuntos muy distintos: el interés por el pasado arqueológico de las naciones americanas y la preocupación por la emigración de anarquistas de Europa a América a principios de siglo.

Lo que se presenta a continuación trata de mostrar la importancia de los documentos de la II Conferencia Panamericana como fuentes historiográficas de problemas tan diversos. Para ello se han seleccionado tres de las resoluciones de la Conferencia: la Convención Relativa a los Derechos de Extranjería —localizable en el Archivo Histórico “Genaro Estrada” de la SRE, como LE-165 y su correspondiente caja C-3-2-27—, el Tratado de Extradición y Protección contra el Anarquismo, con las designaciones LE-158 y C-3-2-20, y las Recomendaciones para la Formación de una Comisión Arqueológica Internacional Americana, JE 160 y caja C-3-2-22. En la Convención Relativa a los Derechos de Extranjería se definen los derechos propios de los extranjeros, que son iguales a los de los nacionales. El Tratado de Extradición y Protección contra el Anarquismo pretende limitar y regular las acciones de delincuentes extranjeros que actúen fuera de sus países de origen. Por último, las Recomendaciones para la Formación de una Comisión Arqueológica Internacional Americana, proponen el fomento de los estudios arqueológicos, las

excavaciones y las exposiciones en museos que actuasen como centros de investigación y promoción.

Estos tres textos conducen a una de las primeras conclusiones: desde el inicio, desde el planteamiento mismo de las conferencias, resulta claro el protagonismo de Estados Unidos, aunque esa pretendida hegemonía siempre fue discutida por una parte de los países de América Latina que se manifestaron de manera orgullosa, pero tímida, unas veces marcando el papel que podían desempeñar en la propuesta de progreso y unidad americana; otras, discutiendo más directamente sus aspiraciones.¹ De lo primero es ejemplo la felicitación del gobierno de Bolivia por el mensaje de Porfirio Díaz en el Congreso de la Unión en 1896, conocido con el nombre de doctrina Díaz. Según este texto, que se encuentra en el legajo que recoge las felicitaciones de los máximos representantes de varios países por la celebración de la Conferencia, la doctrina Díaz completa la doctrina Monroe, “destinada a establecer la paz y la justicia entre los pueblos hermanos del continente”.

El nacimiento de la conciencia arqueológica en las Américas: los debates en México entre 1901 y 1902

Una postura más decidida ante el protagonismo de Estados Unidos, fueron las Recomendaciones para la Formación de una Comisión Arqueológica Internacional Americana. Las resoluciones de los delegados a la II Conferencia Panamericana en la ciudad de México en 1901-1902 incluyeron en primer término, una recomendación para que los representantes de cada gobierno nombrasen uno o más miembros para dicha Comisión, por un periodo de cinco años. La primera reunión –en la que se tratarían la elección de empleados y un reglamento general para la nueva institución–, se celebraría en Washington, en un plazo máximo de dos años a partir de la fecha de finalización de la II Conferencia Panamericana (29 de enero de 1902). Simultáneamente, la delegación de Estados Unidos propuso crear un Museo Internacio-

¹ En la I Conferencia Panamericana, celebrada en Washington, la discusión sobre el arbitraje provocó un enfrentamiento entre las posiciones de México y Estados Unidos sobre el grado de injerencia de actores externos en cuestiones que afectaban la soberanía nacional. Estados Unidos pretendía promover el arbitraje ilimitado y obligatorio: “En México, tanto la opinión pública como el gobierno habían manifestado su rechazo al arbitraje como medio para resolver diferencias entre naciones, por el temor a que se convirtiera en un instrumento mediante el cual Washington ejercería una influencia desmedida para la resolución de controversias. El resurgimiento de movimientos en la sociedad estadounidense para anexar territorio mexicano, así como los intentos de Guatemala de principios de la década de los ochenta por conseguir el apoyo de los Estados Unidos para revisar los derechos de México sobre Chiapas y el ofrecimiento de Washington para mediar esta controversia eran recuerdos demasiado frescos en la mente de los mexicanos, por lo cual había razones adicionales para rechazar el arbitraje”. Véase Víctor A. Arriaga, “México y los inicios del movimiento panamericano, 1889-1890”, en Roberto Blancarte (comp.), *Cultura e identidad nacional*, México, rce, 1994, p. 20.

nal Americano que centrara todas las labores de investigación y con sede en ese país. La propuesta hizo que se multiplicasen las críticas de algunos de los países firmantes –Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay– alegando que quizás fuera Estados Unidos el país con menos recursos o restos arqueológicos que defender, y por tanto el menos apropiado para decidir o dirigir las labores arqueológicas.

En las discusiones siguientes se resolvió que la Comisión Arqueológica se reuniría al menos una vez al año, con capacidad para nombrar subcomisiones encargadas de los trabajos de exploración, limpieza y conservación de las ruinas de las principales ciudades prehispánicas, estableciendo en cada una de éstas un museo para los objetos de interés encontrados y alojamiento para los visitantes.

Esto respondía claramente al auge que comenzaba a cobrar la arqueología hacia finales de siglo. En los museos europeos ya se trabajaba con gran rigor científico: describiendo y catalogando con gran precisión las nuevas piezas, buscando las características exactas de los materiales, sus técnicas de trabajo, midiendo volúmenes y proporciones, estableciendo series, registrando con fotografías y elaborados informes el proceso de reconstrucción, etc. El interés demostrado por los delegados a la reunión por la arqueología americana y por la recuperación y análisis de los restos materiales del pasado, tenía un marcado carácter científico. Era claro para ellos que por esto mismo no era patrimonio exclusivo de un solo Estado, puesto que se suponía que de algún modo formaba parte de la herencia de todo el mundo. La proliferación de museos y colecciones privadas y el aumento de los fondos de los museos ya existentes, daban muestra de ello. Cada vez eran más frecuentes las exhibiciones internacionales en las que tomaban importancia mundos primitivos lo suficientemente lejanos en la imaginación como para pasar a la categoría de exóticos, pero lo suficientemente cercanos por el desarrollo del transporte, como para ser visitados.

En todo caso, debe quedar claro que fue sobre todo desde los propios gobiernos, de donde surgió un interés especial por recuperar el pasado como medio para crear una identidad nacional común, encauzándolo hacia una lectura “adecuada” y dirigida sin posibilidades de equívocos.² La arqueología, que era el signo evidente de este interés, debía formar parte de la explicación histórica de la patria, recordar una secuencia temporal de la nación que se entendía como preexistente a la Independencia, que arraigaba sus raíces en la antigüedad, en un origen lejano que debería dar consistencia y legitimidad a un país nuevo.³ Lo aparentemente paradójico es que todas esas piezas arqueológicas que se deseaban reunir en los museos americanos a crearse, se

² Jaime Litvak y Sandra L. López Varela, “El patrimonio arqueológico. Conceptos y usos”, en Enrique Florescano (coord.), *El patrimonio nacional de México*, México, t. 1, 1997, pp. 185 y 186.

³ El 16 de septiembre de 1887, Porfirio Díaz inauguró el nuevo Salón de Monolitos del Museo; las 350 esculturas prehispánicas procedentes de distintos lugares de la república, y muy especialmente la

alejaban de cualquier alusión real a los indígenas del presente, que aparecían para la etnología, otra de las ciencias en boga del momento, como un ejemplar tan “raro” y digno de estudio erudito como las mismas cerámicas prehispánicas.

Preocupaciones políticas y sociales: extranjeros y anarquistas a principios de siglo, testimonios panamericanos

La gama de temas abordada en la II Conferencia Panamericana fue realmente notable. No podían estar ausentes los temas políticos y sociales. El más polémico en esa coyuntura específica era el del anarquismo. Como es bien sabido, a finales del siglo XIX y principios del XX el anarquismo representaba un verdadero peligro para el orden liberal, quizá más que otras manifestaciones con aspiraciones políticas de las clases populares, al afirmar su inconformidad con las instituciones existentes y su propósito de crear una nueva sociedad sin Estado. Se temían la expansión del anarquismo por sus medidas violentas y sus reivindicaciones exaltadas. El número de atentados terroristas de fines del siglo XIX certificaba que éstas eran más que amenazas: el 13 de marzo de 1881, moría el zar Alejandro II víctima de un atentado; el 24 de junio de 1894, fue asesinado en Lyon el presidente francés Marie François Sadi Carnot; el 8 de agosto de 1897, muere Antonio Cánovas del Castillo, jefe de gobierno español, en Santa Águeda, Guipúzcoa; el 10 de septiembre de 1898 dejaba de existir la emperatriz austriaca Elisabeth (Sisi) en Ginebra; el 29 de junio de 1900, en Monza, el rey italiano Humberto I tuvo el mismo fin; y en vísperas de la II Conferencia Panamericana, el 6 de septiembre de 1901, el presidente de Estados Unidos, MacKinley, falleció a causa de un atentado anarquista.

De este temor nacieron medidas políticas y propuestas legislativas de carácter nacional e internacional, tanto en Europa como en América. En Europa, los ministros de Relaciones Exteriores de Alemania, Francia y Rusia se

Piedra del Sol que de 1790 a 1885 había estado adosada a una de las torres de la catedral metropolitana. llenarian de orgullo a una nación que manifestaba buscar y recuperar sus raíces, su pasado, para mostrar al mundo la riqueza artística de los pobladores prehispánicos de la nación mexicana. El interés por rescatar el patrimonio arqueológico era patente. En 1880, se discutió el tema en el Congreso. Justo Sierra criticó la indiferencia del gobierno que hasta el momento no había manifestado una disposición firme por excavar y preservar las ruinas: “Yo pregunto a los señores diputados que han tocado con una mano ruda la fibra del amor nacional, cuando se trata de una cuestión en sí bien sencilla: ¿por qué se quieren conservar estas riquezas en el país? En primer lugar, los que pertenecen a esta generación y las generaciones que han pasado nada han hecho para conservar estas antigüedades en el país [...]. Los yucatecos y los mexicanos que han pisado el territorio de la Península son testigos de cómo estas mismas han ido desmoronándose grano a grano, sin que la mano de la protección nacional haya estado allí para contener esta muerte de la muerte”. Véase Clementina Díaz y de Ovando, *Memoria de un debate (1880)*, México, UNAM, 1990, pp. 37 y 41.

reunieron en varias ocasiones para intercambiar ideas sobre la adopción de medidas contra los anarquistas, para favorecer o agilizar los procedimientos de extradición e impedir el desarrollo de la prensa filoanarquista; medidas encaminadas si no a erradicar, sí a frenar la inestabilidad y los conflictos sociales.

El proyecto de ley propuesto en Argentina por el senador Miguel Cané el 8 de junio de 1899, fue el primer intento de ese país por dar sustento jurídico a la ofensiva contra los anarquistas, aunque el proyecto no hacía referencia explícita a ese movimiento, sino aludía más concretamente a “la entrada de extranjeros indeseables”.

La respuesta definitiva vendría algunos años más tarde, en noviembre de 1902. El día 22 de ese mes hubo una huelga general como culminación de un periodo de crisis especialmente agudo y agitaciones sociales. A raíz de ello el presidente argentino, J. A. Roca, implantó el estado de sitio y aprobó la Ley de Residencia, por lo cual se facultaba al Poder Ejecutivo para ordenar la salida del territorio, o a impedir la entrada en él, a todo extranjero que hubiera sido condenado por los tribunales por delitos de derecho común, o cuya conducta comprometiera la seguridad nacional o perturbara el orden público. Otro ejemplo de la proliferación de estas medidas antianarquistas, es la Ley 72 sobre Inmigración decretada en Panamá —una vez independizada de Colombia en 1903— el 11 de junio de 1904, que prohibía, en su artículo 5º, la inmigración de anarquistas.

La preocupación ante los anarquistas pasó a ser “miedo político”,⁴ precisamente en esos años en los que se celebraba la II Conferencia Panamericana en México. Por ello, es interesante la resolución de la Conferencia y la documentación a analizar.

El crecimiento económico y la estabilidad que pregonaban esloganes tan influyentes como “orden y progreso” en México durante el gobierno de Porfirio Díaz, o como “paz y administración” en la Argentina de Roca, no fueron suficientes para resolver las grandes desigualdades sociales existentes en todos los países de América Latina. El crecimiento de los movimientos de protesta social era mayor conforme crecían las ciudades y en la medida que aumentaba la población obrera urbana. En Argentina, la población que vivía en ciudades de más de 10,000 habitantes pasó de 17.3% en 1896 a 38.1% en 1914; de 1898 a 1918 Buenos Aires multiplicó por tres su población y llegó a contar con 1'600,000 habitantes. Entre 1895 y 1910 la ciudad de México triplicó su población y alcanzó un millón de habitantes si se incluían los suburbios.

Daniel Cosío Villegas hizo un recuento de los conflictos laborales durante el Porfiriato, cuyo número se elevó a 250 huelgas, de las cuales las más importantes fueron las emprendidas por las industrias textil, ferroviaria y mi-

⁴ Enrique Tierno Galván en la introducción a la obra de Thomas Hobbes, *Leviatán*. Madrid, Tecnos, 1996, considera que el “miedo político” quizás es uno de los peores temores posibles.

nera. En Argentina, una ola de conflictos laborales se inició en 1901 y culminó en 1902, coincidiendo con una nueva estrategia del anarquismo por una mayor organización en sus manifestaciones y una presencia más efectiva en los sindicatos obreros. Esto quizás explique el porqué de la ratificación de proyectos de ley como el de Cané en Argentina, que sólo unos años antes no había parecido tan urgente.

La preocupación por la divulgación de las ideas anarquistas a través de inmigrantes de países europeos, era algo común en aquel momento. Entre 1887 y 1900, las ideas revolucionarias de ideólogos como Fournier, Proudhon, Bakunin, Kropotkin y Marx se fueron extendiendo por América Latina conforme aumentaba el volumen migratorio procedente sobre todo de países como España e Italia, donde el anarquismo había calado más hondo, y cuyos exiliados frecuentemente elegían países latinoamericanos. También, según algunos autores, los movimientos anarquistas que operaban en Estados Unidos —los Knights of Labor en la década de 1890, la Western Federation of Miners y los Industrial Workers of the World—, influyeron sobre todo en México, aunque en menor grado.

Sin embargo, según algunos investigadores, hay una valoración muy diferente del éxito del movimiento anarquista en América Latina.⁵ En México, sede de la II Conferencia Panamericana, la primera organización anarquista con poder de contestación al régimen de Díaz fue el Partido Liberal Mexicano, dirigido por los hermanos Flores Magón, según Francois Xavier Guerra.⁶ Para este autor la organización fue, en 1898, una agrupación de estudiantes liberales unidos por su amistad y su oposición a la política conciliadora de Díaz, antes de ser un componente del movimiento obrero; después, en 1900, se convierte en un club liberal; sólo más tarde, en 1905-1906, por la represión, el exilio en Estados Unidos y el proceso de radicalización interna, puede considerarse un movimiento anarquista particular: el magonismo. Agrega Guerra que quizás en la época anterior a 1905, podía haber un conocimiento vago de autores radicales, socialistas y anarquistas europeos, pero no un estudio profundo. Fue necesario esperar a la represión y al aislamiento del año 1903 para asistir a una verdadera adhesión a las nuevas ideas. Como ejemplo, Francois Guerra señala que en marzo de 1903, Camilo Arriaga llevó 100 ejemplares de *La conquista del pan*, de Kropotkin, para distribuirlos entre los miembros de los clubes. La obra fue leída y comentada apasionadamente por la redacción de *El Hijo del Ahuizote*, lo que habría sido sumamente improbable unos años antes.

⁵ Los países donde fue más clara la influencia anarquista son Uruguay, Brasil, Perú, México, y en mayor medida Argentina.

⁶ Sin embargo, Plotino Rhodakanaty es presentado por John M. Hart en *El anarquismo y la clase obrera mexicana, 1860-1931*, México, Siglo XXI, 1980, como el fundador del primer grupo anarquista en México en la década de 1860, y formador de los que se consideran primeros anarquistas mexicanos: Francisco Zalacosta, Santiago Villanueva y Hermenegildo Villavicencio.

La falta de preocupación, o más bien de medidas previas más decididas con anterioridad a este viraje finisecular, se podría explicar, en parte, por la manifiesta fe en un sistema que supuestamente no podía fallar. Desde nuestra perspectiva actual —cuando ya sabemos lo que ocurrió después, y conocemos la dificultad y hasta la incapacidad del sistema liberal para asumir los cambios producidos por el propio sistema—, puede parecernos una bomba de relojería.

Ahora bien, cuando llegan las leyes antianarquistas, tienen un carácter muy específico. Las medidas necesarias para frenar el anarquismo chocaban con dos grandes convicciones del liberalismo: la bondad de la inmigración —especialmente en países ávidos de progreso, mano de obra europea y sangre blanca para mejorar la raza— y la defensa de las libertades individuales.⁷

La Convención Relativa a los Derechos de Extranjería, de la II Conferencia Panamericana, aprobada el 29 de enero de 1902, es una muestra de este conflicto. En el artículo 1º de esta Convención se afirma que “los extranjeros gozan de todos los derechos civiles de los nacionales. En los mismos términos, pueden hacer uso, que los nacionales, salvo lo que disponga la Constitución de cada país”. En el artículo 2º se reafirma que los extranjeros no tienen otras obligaciones y responsabilidades que las que la Constitución establece para los nacionales, y se señala a continuación algo interesante:

En consecuencia los Estados no son responsables de los daños sufridos por los extranjeros, por lo que —artículo 3º— si un extranjero tiene quejas o reclamaciones contra un Estado o sus nacionales, deberá interponer su demanda ante el tribunal competente del país y no podrá reclamarse por vía diplomática salvo en los casos en los que haya habido violación, retardo anormal, etc., de los principios del derecho internacional.

⁷ La política migratoria, especialmente en Argentina, es decidida; el largo proceso de expansión territorial y de conquista de los territorios salvajes, ajenos a la civilización, lleva a uno de sus puntos más álgidos en 1881, sometidos 14,000 indios e incorporadas 15,000 leguas de tierra. El número de obreros y patronos extranjeros aumenta en países como Argentina de forma acelerada: si en el censo argentino de 1895 los extranjeros constituyen 84.2% de los propietarios de empresas industriales y 63.3% de los obreros, en 1914 estos porcentajes se elevan, respectivamente, 76 y 52.6%. En 1914, un tercio de la población argentina estaba formada por extranjeros. Argentina era uno de los principales países de destino que acogía 17% de la emigración total de Europa en esa época. En 1876, se crean el Departamento de Inmigración y agencias de propaganda exterior. A Brasil llega un buen número de emigrantes italianos; de los cuatro millones de extranjeros que llegaron a Brasil entre 1881 y 1930, 36% fueron italianos. Véanse Marcello Carmagnani, *Emigración mediterránea y América. Formas y transformaciones, 1860-1930*, Asturias, Fundación Archivo de Indianos, 1994; Moisés González Navarro, *La colonización en México, 1877-1910*, México, El Colegio de México, 1960; Moisés González Navarro, *Los extranjeros en México y los mexicanos en el extranjero, 1821-1970*, México, El Colegio de México, 1994; Clara E. Lida (comp.), *Una inmigración privilegiada. Comerciantes, empresarios y profesionales españoles en México en los siglos XIX y XX*, Madrid, Alianza, 1994; y César Yáñez Gallardo, *La emigración española a América (siglos XIX y XX). Dimensión y características cuantitativas*, Asturias, Fundación Archivo de Indios, 1994. Casi todos hacen referencia al estudio de Nicolás Sánchez Albornoz (comp.), *Españoles hacia América. La emigración en masa, 1880-1930*, Madrid, Alianza, 1995.

Como se ve, esta convención estuvo íntimamente relacionada con el problema del anarquismo, puesto que al contemplar los derechos y deberes de los extranjeros, no se olvida mencionar la irresponsabilidad de los Estados respecto a los actos cometidos por los posibles agitadores sociales.

En el artículo 1° del Tratado de Extradición y Protección contra el Anarquismo, los Estados contratantes convienen en entregarse recíprocamente y previa presentación de documentos probatorios, a las personas acusadas o sentenciadas por una autoridad competente, siempre que concurren circunstancias como las siguientes: que el Estado requeriente tenga jurisdicción para encausar al delincuente, que el delito tenga una pena de más de dos años, como en los casos de homicidio, estupro y violación, bigamia, incendio, allanamiento de morada, robos en sitios públicos o con violencia, falsificación de documentos o moneda, malversación de fondos públicos, destrucción maliciosa o ilegal de ferrocarriles, puentes y otros medios de comunicación, entre otros.⁸

El cuidado por no contradecirse ellos mismos, por limitar de qué modo debía ejercerse la libertad, lo muestra el deseo de no especificar ningún tipo de censura ideológica o en contra de los derechos individuales, logros de la burguesía liberal. En el artículo 2° de este Tratado de Extradición se deja bien claro: "No podrá concederse la extradición por delitos políticos o por hechos que les sean conexos". Incluso en el artículo 9° se les garantiza a los posibles reos el derecho de usar el recurso de *habeas corpus* o amparo en sus garantías individuales. Por último, este Tratado no obliga a ningún país firmante a conceder la extradición en los casos que no lo considere conveniente.

Además, parece como si les resultase difícil expresar en términos políticos y legales el anarquismo:

Los delegados de la Conferencia compartían la opinión de que los anarquistas deberían ser enjuiciados, pero el problema residía en encontrar una definición adecuada para el anarquismo. El delegado mexicano Alfredo Chaverro admitió luego de varias semanas su incapacidad para definirlo. No obstante, presentó una lista de crímenes que aseguraba constituían actos anarquistas. Dichos crímenes cubrían toda la escala del comportamiento criminal, desde asesinato y robo hasta sabotaje; el último de la lista era lapidario: delitos de anarquismo, aunque sin definición. Los delegados se mostraron de acuerdo con las primeras 21 ofensas y las catalogaron como crímenes anarquistas, deshaciéndose de la última categoría de anarquismo en el manifiesto final de la Conferencia.⁹

⁸ Sobre la reacción que el Tratado de Extradición y Protección contra el Anarquismo produjo, véanse los comentarios de Ingán Lafarga, "El congreso de los infusorios" en *La Protesta Humana*, 2 de noviembre de 1901: "Es ridículo, por tanto, pensar que con algunas medidas arbitrarias tomadas contra los hombres que propagan una idea, se mata a ésta". Véase Isaac Oved, *El anarquismo y el movimiento obrero en Argentina*, México, Siglo XXI, 1978, p. 196.

⁹ John M. Hart, *op. cit.*, p. 114, citando la obra de Alfredo Chaverro, *Segunda Conferencia Internacional de América, ciudad de México, 1901-1902, La Comisión de Extradición y Protección contra el Anarquismo*, México, 1902, p. 181.

La definición de este tipo de actos, no era un asunto banal, aunque a simple vista lo parezca, si se toma en cuenta que de ello dependía la justificación y hasta la legitimación de las leyes y actos de extradición. Si se consideraban acciones de tipo común, como crímenes de derecho común, la extradición y todas las medidas contra esas actividades, estaban justificadas; sin embargo, si se consideraban acciones de tipo político, la tarea se ponía más difícil.¹⁰

¹⁰ A raíz de la expulsión del anarquista catalán T. Ros de Argentina, a finales de 1897, el periódico *La Protesta Humana* de 9 de enero de 1898 comentó el suceso y formuló la siguiente pregunta: "¿Las leyes prohíben pensar anárquicamente? Si la respuesta es negativa, significa que las autoridades se extralimitan en sus atribuciones y cometen una injusticia evidente; si es positiva, cabe entender que el anarquista es un criminal y corresponde borrar de la Constitución argentina la cláusula que habla de 'libertad de pensamiento' ". Véase Isaac Oved, *op. cit.*, p. 113. Podemos poner otro ejemplo europeo: Cuando en abril de 1901 el gobierno suizo decide entregar a Italia al anarquista Bresci, supuesto autor del atentado que costó la vida al rey Humberto I, lo justifica como una extradición por un crimen de derecho común y no como uno de acción política. Anarquistas y socialdemócratas se manifestaron por lo que consideraban una violación del derecho de asilo, puesto que consideraban que esta clase de acciones son de tipo político y no común.

III CONFERENCIA PANAMERICANA (RÍO DE JANEIRO, 1906)

Lara María de Toledo Mancuso
Gloria González Tejeda
Alejandra Pita González

Después de la II Conferencia Panamericana, realizada en la ciudad de México entre diciembre de 1901 y enero de 1902, el contexto político y económico de América Latina se caracterizó por la influencia creciente de Estados Unidos sobre la región junto con Europa. Esto lo ilustran el control estadounidense en el Canal de Panamá y el establecimiento de un Estado “protegido” en 1903, así como la creación de un protectorado en Cuba mediante la Enmienda Platt (1902). Ambas situaciones dieron ventaja a Estados Unidos frente a las potencias europeas.¹ Durante este mismo periodo los países europeos también buscaron conservar su control sobre América Latina, como se evidenció con la intervención tripartita en Venezuela (1902-1903) por parte de Gran Bretaña, Alemania e Italia, con el objeto de cobrar deudas públicas.²

Este contexto político fue el trasfondo de las discusiones en la III Conferencia Panamericana de Río de Janeiro, Brasil, llevada a cabo del 23 de julio al 27 de agosto de 1906. En ella participaron –excepto Puerto Rico, Venezuela y Haití– la mayoría de los países del continente: Argentina, Bolivia, Brasil,

¹ A cambio de la concesión perpetua del control sobre el Canal de Panamá, Estados Unidos quedó obligado a conceder un subsidio anual y a garantizar la independencia de la nueva república. A su vez, la Enmienda Platt concedía al gobierno estadounidense el derecho de intervención en Cuba y prohibía firmar tratados o pactos con las potencias europeas. Véase Gordon Connell-Smith, *op. cit.*, p. 71.

² *Idem.*

Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Los temas tratados fueron: la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas, arbitraje, reclamaciones pecuniarias, deudas públicas, codificación del derecho internacional público y privado, naturalización, desarrollo de las relaciones comerciales entre las repúblicas americanas, leyes aduaneras y consulares, patentes y marcas de comercio, oficina sanitaria y cuarentena, ferrocarril panamericano, propiedad literaria, ejercicio de profesiones liberales y conferencias futuras.

En el Archivo Histórico "Genaro Estrada" de la SRE se encuentra una rica documentación sobre esta Conferencia, consistente sobre todo en telegramas, cartas manuscritas, recortes de periódicos, resoluciones impresas e informes de la delegación mexicana. Esta documentación es importante, pero para profundizar en el tema debe complementarse con otros acervos como hemerotecas y archivos diplomáticos del resto de los países participantes.³

A continuación se analizan tres aspectos que a nuestro juicio son fundamentales en las discusiones de la Conferencia de Río, puesto que permiten observar las tensiones políticas entre América Latina y los intereses imperialistas estadounidenses y europeos, como el cobro de deudas públicas, el arbitraje internacional, las reclamaciones pecuniarias y la creación de la Oficina de Relaciones Americanas.

El debate sobre las deudas públicas en Río de Janeiro

El tema de las deudas públicas generó una gran discusión entre los participantes de la III Conferencia Panamericana, y remite a aspectos fundamentales de la coyuntura diplomática del periodo, especialmente a la relación entre Estados Unidos, Europa y los países latinoamericanos.

A partir de la documentación encontrada en el Archivo Histórico "Genaro Estrada" de la SRE, podemos acercarnos al debate sobre las deudas públicas. Los documentos más importantes son: el Informe General sobre la Tercera Conferencia Internacional Panamericana Rendido por la Delegación de México y los recortes de periódicos de la prensa internacional. Una apreciación general sugiere que los países que sobresalieron en la controversia sobre el cobro de las deudas públicas fueron Argentina, Brasil y Estados Unidos; su posición constituyó el trasfondo a partir del cual se pueden analizar las discusiones sobre el tema.

Estados Unidos sostenía que la Conferencia no debía ocuparse de asuntos polémicos, idea que había surgido con anterioridad al encuentro y ya era

³ AHGE-SRE. Sobre la Conferencia de Río de Janeiro se encuentran en este acervo 10 volúmenes en buen estado de conservación que van de la clasificación topográfica LE-175 a LE-183 y LE-183 (II); cada volumen tiene su propio índice.

posible entreverla, desde la preparación del programa que presentaba la selección de los temas a tratar. Con esta finalidad, se nombró una Comisión Especial con la presidencia de Elihu Root, secretario de Estado de Estados Unidos, y la vicepresidencia de Joaquim Nabuco, embajador de Brasil en Washington; también la integraban otros cinco miembros provenientes de México, Costa Rica, Cuba, Chile y Argentina.⁴ Aunque todos los países participantes podían enviar sugerencias para la elaboración del programa, al final prevaleció la posición estadounidense: que se estableciera "un acuerdo recomendando que la II Conferencia de la Paz de La Haya sea invitada a considerar si es admisible el uso de la fuerza para el cobro de las deudas públicas; y si es admisible, hasta qué punto".⁵

Durante la Conferencia, Brasil buscó, en general, ratificar la posición estadounidense. Esta postura evidenciaba el progresivo acercamiento político-económico entre los dos países. Es importante considerar también un relativo aislamiento de Brasil respecto de las demás naciones latinoamericanas, en el transcurso de casi todo el siglo XIX: era el único país con una forma de gobierno monárquico (hasta 1889), fue el último en abolir la esclavitud en 1888, y en este sentido cabe señalar otros hechos que contribuyeron al referido aislamiento, como la guerra de Paraguay, la disputa por las fronteras y por la navegación en algunos ríos comunes.⁶

Finalmente, la posición de Argentina obedecía a los principios de lo que se conoce como doctrinas Drago⁷ y Calvo.⁸ Estas doctrinas se manifestaban explícitamente en contra del cobro coercitivo de las deudas públicas, y aún más, en contra de las intervenciones militares ocasionadas por este motivo. El

⁴ Clodoaldo Bueno, *O Brasil e a Terceira Conferencia Internacional Americana*, Sao Paulo, Imprensa Oficial do Estado, 1976.

⁵ Carnegie Endowment for International Peace, *op. cit.*

⁶ Clodoaldo Bueno, *op. cit.*, p. 20.

⁷ Luis María Drago, ministro de Relaciones Exteriores de Argentina, escribió al representante diplomático de ese país en Washington, Martín García Merou, respecto al episodio del bombardeo de puertos de Venezuela por Inglaterra, Italia y Alemania, en 1902, motivado porque el gobierno de Venezuela suspendió el pago de su deuda pública: "...algunos contratos celebrados oficialmente con súbditos extranjeros, habían sido incumplidos, y las luchas internas habían ocasionado daños y perjuicios a los residentes extranjeros...". Luis María Drago hizo una serie de consideraciones sobre el cobro compulsivo de la deuda pública, que fueron conocidas como doctrina Drago. Drago proponía que en ningún caso se recurriese al cobro coercitivo de las deudas públicas, refiriéndose a los "...empréstitos suscritos por medio de bonos o títulos similares...". Véase Isidro Fabela, *La Doctrina Drago*, México, Secretaría de Educación Pública, 1946, Biblioteca Enciclopédica Popular, 131, pp. 194, 195, 230 y 231.

⁸ Desde mediados del siglo XIX, Carlos Calvo, trató de divulgar la doctrina Drago en Europa y, además, añadió otro principio: que los conflictos originados por asuntos referentes a deudas se debían en realidad a la condición privilegiada de la ciudadanía extranjera en los países de América; por lo tanto, sugería que "...los extranjeros en suelos de América no tuviesen más prerrogativas, ni más derechos, que los otorgados por las leyes locales a los nacionales y nativos". Es decir, proponía la igualdad ante la ley para nacionales y extranjeros. Véase Salvador Mendoza, *La doctrina Cárdenas*, México, Ediciones Botas, 1939, pp. 22 y 23.

representante argentino miembro de la Comisión Especial encargada de elaborar el programa de la Conferencia intentó incluir esta discusión en el temario; incluso llegó a amenazar con que si el asunto no se incluía, la delegación argentina se sentiría con la libertad de proponer o sugerir la discusión de los temas que considerara relevantes, aunque no constaran en la agenda previamente elaborada. Después de una dura negociación, prevaleció la posición de Estados Unidos: el tema no fue explícitamente incluido en el programa, pero se transfirió a la II Conferencia de Paz en La Haya, según se mencionó anteriormente, y se subrayó que no habrían alteraciones posteriores en los puntos a tratar en Río de Janeiro.⁹

Una vez comenzada la III Conferencia Panamericana, la cuestión de las deudas públicas estuvo a cargo de la Tercera Comisión, compuesta por un miembro de cada delegación presente; es decir, 19 delegados. El primer delegado de México fue nombrado secretario de la Comisión,¹⁰ mientras que la coordinación correspondió a Buchanan, quien también encabezaba la delegación de Estados Unidos.¹¹

La elección del dirigente de la delegación estadounidense para coordinar los trabajos de esta Comisión ilustra claramente tanto la preocupación de ese país en cuanto al tema, como su notoria influencia sobre las decisiones y durante las negociaciones más relevantes llevadas a cabo en Río de Janeiro. Para precisar este punto, vale la pena observar que después de Brasil, con 10 delegados, fue Estados Unidos el que llevó más representantes, seis miembros.¹² También es interesante prestar atención a la distribución de las plazas de coordinación en la Conferencia, porque había un miembro de la delegación de Estados Unidos en casi todos los puestos más significativos.

Para apuntalar la estrategia estadounidense en la Conferencia y en las comisiones su secretario de Estado, Elihu Root, emprendió un viaje por América del Sur y a propósito hizo coincidir su estancia en Río de Janeiro con el periodo de la III Conferencia, tras la cual hizo un recorrido por Brasil.¹³ Root había sido el presidente de la Comisión Especial que elaboró el programa y también fue nombrado presidente honorario de la Conferencia.¹⁴

La presencia de Root en Río de Janeiro demuestra que Estados Unidos consideró la asamblea como un espacio privilegiado para el acercamiento a las naciones latinoamericanas presentes, así como una oportunidad de garantizar ante las potencias europeas una posición hegemónica en América Lati-

⁹ Clodoaldo Bueno, *op. cit.*, p. 38.

¹⁰ AHGE-SRE, LE-178, p. 170. Informe General sobre la Conferencia Rendido por la Delegación de México; Río de Janeiro, 28 de agosto de 1906.

¹¹ AHGE-SRE, LE-178, p. 90. *The New York Sun*, 18 de septiembre de 1906.

¹² El número de miembros de cada delegación variaba: Ecuador, dos; Paraguay, tres; Bolivia, dos; Colombia, dos; Honduras, uno; Panamá, uno; Cuba, tres; República Dominicana, uno; Perú, tres; El Salvador, dos; Costa Rica, uno; México, tres; Guatemala, uno; Uruguay, cuatro; Argentina, cuatro; Nicaragua, uno; Chile, cuatro; Brasil, 10; Estados Unidos, seis. Véase Clodoaldo Bueno, *op. cit.*, nota 79, p. 33.

¹³ *Ibid.*, pp. 40 y 65.

¹⁴ *Ibid.*, p. 9.

na, puesto que éstas no estaban invitadas a la reunión. Finalmente, fue una manera de asegurar que las resoluciones no fueran en contra de sus intereses.

Un artículo del periódico londinense *Times* citaba otra razón por la que la asistencia de Root parecía fundamental para asegurar los intereses de Estados Unidos: Río de Janeiro estaba geográficamente más lejos de Estados Unidos que las sedes de los dos encuentros anteriores: el primero había sido en Washington y el segundo en México.¹⁵ De hecho, sería interesante que futuros investigadores estudiaran detalladamente el proceso de elección de la sede de la III Conferencia; una hipótesis podría ser que su ubicación en Río de Janeiro resultaba conveniente a Estados Unidos dadas sus estrechas relaciones con Brasil.

En este sentido, otro punto a tomar en cuenta es la ocupación de cargos de coordinación por parte de miembros de la delegación brasileña, puesto que la posición de Brasil en relación con los temas más polémicos en general ratificaba la de Estados Unidos. Joaquim Nabuco, embajador de Brasil en Washington, había sido el vicepresidente de la comisión que había elaborado el programa y también fue nombrado presidente de la Conferencia; la Secretaría General se quedó en las manos de Assis Brasil; finalmente, el barón de Río Branco fue, al lado de Elihu Root, el otro presidente honorario.¹⁶

Fue en este ambiente de alianzas y rivalidades tan complejas, en el que se desarrolló la Conferencia de Río de Janeiro, con numerosos puntos de debate entre Brasil, Argentina y Estados Unidos, en particular en las discusiones sobre la Comisión de Deudas Públicas. En la segunda sesión de la Comisión, Buchanan propuso que se constituyera una Subcomisión

[...] encargada de redactar la recomendación correspondiente y el informe que la fundara, e indicó la conveniencia de que el proyecto de acuerdo fuera discutido en la Comisión, en la que estaban representadas todas las delegaciones, y no en la Conferencia. Aceptadas estas dos indicaciones, fueron nombrados miembros de la Subcomisión el señor Buchanan, el señor Bidau, argentino, el general Uribe y Uribe, colombiano, el doctor Graça Aranha,¹⁷ y el delegado de México.¹⁸

De tal manera, en la Subcomisión estaban representados exactamente los países más preocupados por el tema del cobro de las deudas públicas —Estados Unidos, Brasil y Argentina—, que guiaron la formación de bloques de interés alrededor del asunto. La documentación consultada sugiere, por ejemplo, que Uruguay estaba más cerca de Argentina, mientras que México buscaba una aparente neutralidad.

¹⁵ AHGE-SRE, LE-178, p. 133, *Times*, Londres, 25 de julio de 1906.

¹⁶ Clodoaldo Bueno, *op. cit.*, pp. 9 y 34.

¹⁷ Graça Aranha era el delegado brasileño en la Comisión.

¹⁸ AHGE-SRE, LE-178, p. 170. Informe General sobre la Conferencia Rendido por la Delegación de Mexico, Río de Janeiro, 28 de agosto de 1906.

Sobre esto, es ilustrativo el siguiente comentario del delegado mexicano:

La delegación argentina, aunque aceptaba la fórmula que aparecía en el programa, se encontraba en una situación difícil entre los distintos grupos que se formaron. Los delegados del Uruguay, que solicitaron ser oídos por la Subcomisión, y el colombiano propusieron que no se sometiera el caso en la Conferencia de la Paz. Otras delegaciones proponían que se resolviera desde luego en términos precisos dando conocimiento del acuerdo a la Conferencia mencionada. Perú defendió esa solución. [...] El delegado de México manifestó que no presentaría proposición alguna, porque su gobierno no tenía interés especial en la resolución del caso: pero que estudiaría con atención todas las soluciones que fueron sometidas a la Subcomisión.¹⁹

El informe de la delegación mexicana menciona que las discusiones en esta Subcomisión fueron largas y a veces hasta violentas. En el transcurso de los trabajos, “[...] el señor Buchanan presentó cinco proyectos de acuerdo, el señor Bidau uno, y tres el general Uribe y Uribe. De esta manera fueron acentuándose más y más las dificultades hasta tal punto que llegó a temerse que la delegación de Argentina se retirase, seguida por otras”. En estas condiciones, por indicación de los otros miembros de la Subcomisión, el delegado de México trató de conciliar las principales opiniones expuestas y redactó lo que sería la resolución.²⁰

Sería interesante investigar a fondo los motivos que llevaron a cada uno de los países latinoamericanos para tomar determinadas posiciones respecto del tema, e incluso analizar las discusiones en cada delegación.

Según se menciona anteriormente, durante las negociaciones la posición defendida por Estados Unidos era que “[...] el asunto fuera resuelto por medio de una fórmula vaga, que dejara en libertad a los gobiernos para acudir o no a La Haya en busca de la resolución correspondiente”.²¹ El secretario de la delegación mexicana, Francisco León de la Barra, subrayó que Estados Unidos deseaba evitar declaraciones precisas sobre el cobro compulsivo de deudas públicas, aunque otras delegaciones demandaban una posición clara de su parte.²² Un artículo del periódico *The New York Sun* destaca que Estados Unidos no quería discutir el asunto en la Conferencia porque era una reunión de naciones deudoras, y por lo tanto, se debería dejar la discusión para La Haya, donde también estarían presentes las naciones acreedoras.²³

Se puede decir que Estados Unidos, al tiempo que buscaba promover su posición hegemónica en América Latina, evitaba una situación “delicada”

¹⁹ *Ibid.*, pp. 170 y ss.

²⁰ *Idem.*

²¹ *Idem.*

²² AHGE-SRE, LE-178, p. 47. Telegrama enviado por Francisco León de la Barra al gobierno mexicano, Río de Janeiro, 15 de agosto de 1906.

²³ AHGE-SRE, LE-178, p. 90. *The New York Sun*, 18 de septiembre de 1906.

frente a los países europeos. Es decir, un eventual apoyo a la doctrina Drago implicaría que en el caso de una intervención militar de un país acreedor europeo en algún país de América Latina, Estados Unidos estaría obligado a tomar partido, incluso militarmente, en contra del europeo.

Al final de la Conferencia, se llegó a la siguiente resolución: "Recomendar a los gobiernos representados en ella, que consideren el punto de invitar a la II Conferencia de la Paz, de La Haya, para que examine el caso del cobro compulsivo de las deudas públicas y, en general, los medios tendientes a disminuir entre las naciones los conflictos de origen exclusivamente pecuniario".²⁴ Prevaleció la posición estadounidense.

Como conclusiones, argumentaríamos que la cuestión de las deudas públicas en la III Conferencia Panamericana es un tema privilegiado para estudiar las relaciones internacionales entre Estados Unidos, América Latina y Europa; durante un periodo caracterizado básicamente por una inflexión gradual referente a los vínculos comerciales y políticos entre estas tres regiones. Más específicamente, se trataba de un progresivo acercamiento de América Latina a Estados Unidos.

Es importante subrayar que en esta inflexión, actuaron significativamente los propios países latinoamericanos, lo que se percibe a partir de la posición asumida por Brasil. En última instancia, estudiar el tema de las deudas públicas en la III Conferencia Panamericana resulta interesante, porque ayuda a matizar las interpretaciones que consideran al panamericanismo como una mera imposición estadounidense. Es preciso evaluar también en qué medida la ampliación de las relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y los países latinoamericanos atendía a los intereses económicos de estos últimos, por ejemplo, respecto al comercio internacional. En esta perspectiva, la Conferencia puede dejar de ser encarada como un espacio de imposición de los intereses estadounidenses, para ser vista como una ocasión propicia a las naciones de América Latina para negociar los términos con los cuales se insertaban en el comercio internacional.

Tratados de arbitraje en general y Convención sobre Arbitraje Relativo a Reclamaciones Pecuniarias

El principio de arbitraje fue importante en la Conferencia de Rio, porque constituyó un instrumento jurídico para solucionar por la vía pacífica los conflictos que se pudieran suscitar entre dos o más países, como ya se ha sostenido en el apartado anterior, porque las deudas públicas y las reclamaciones pecuniarias con frecuencia eran resueltas por medio de intervenciones ar-

²⁴ Carnegie Endowment for International Peace, *op. cit.*, p. 140.

madas.²⁵ En tal sentido, deseamos enfatizar que en las discusiones se buscó como recurso alternativo a la violencia internacional, el principio de arbitraje, en tanto brindaba la posibilidad de acudir a un árbitro neutral que dirimiera los conflictos por la vía diplomática, siempre con la intención de evitar la guerra.

El arbitraje se conocía desde la antigüedad y se había venido aplicando en casos muy específicos, mas en el siglo XIX todavía no se había adoptado como principio obligatorio del derecho internacional; muchos países europeos se resistían a ello porque significaba el fin de su política intervencionista en América Latina, África y Asia. Fue bajo la presión de Estados Unidos, en el seno de la I Conferencia Panamericana en Washington, en 1889, cuando por primera vez se habló de la necesidad de firmar un tratado formal de arbitraje. El interés de Estados Unidos no era gratuito, pues en el fondo se trataba de poner freno a la influencia europea en América Latina. En esta I Conferencia se signó un tratado de arbitraje que no satisfizo las expectativas de todos los países, pues nueve se negaron a suscribirlo, y los que lo hicieron nunca lo ratificaron.²⁶

Posteriormente, los países europeos retomaron la idea de arbitraje planteada en la Conferencia de Washington, y se reunieron en 1899 en La Haya para celebrar la I Conferencia Internacional de la Paz, en la cual se acordó la adhesión al principio de arbitraje y la creación de la primera corte permanente de justicia internacional. El artículo 27 de la Convención de La Haya decía: "Las potencias signatarias consideran como un deber en el caso en el que un conflicto agudo amenazare estallar entre dos o más de entre ellas el recordar a éstas que pueden recurrir a la Corte Permanente de Arbitraje".²⁷ A pesar de los logros, en La Haya no hubo consenso en lo relativo a la obligatoriedad del arbitraje, debido a la negativa de los países imperialistas.

Con el antecedente de La Haya, los países asistentes a la II Conferencia Panamericana de México (1901-1902) volvieron sobre el asunto del arbitraje. El primer logro fue la firma de un Tratado de Adhesión a las Convenciones de La Haya, en el que además se declaró que los principios consignados en él formaban parte del derecho internacional americano. El tema del arbitraje obligatorio siguió siendo objeto de intensos debates, por lo que, al igual que en La Haya, tampoco llegó a adoptarse. El segundo logro respecto de la materia que nos ocupa, fue la inclusión del principio de arbitraje en el Tratado sobre Reclamaciones y Perjuicios Pecuniarios.²⁸

²⁵ Una reclamación pecuniaria se originaba ante el incumplimiento del contrato de préstamo entre un ciudadano extranjero y un ciudadano del país donde se realizaba la operación, o entre un ciudadano extranjero y un gobierno latinoamericano. En ambos casos, según el derecho internacional, se trata de contratos de carácter privado, pues el gobierno interviene en calidad de persona particular. En cambio, las reclamaciones por deudas públicas implicaban un contrato entre gobiernos y no entre particulares. Véase Isidro Fabela, *op. cit.*, pp. 19-22.

²⁶ Francisco José Urrutia, *La evolución del principio de arbitraje en América. La Sociedad de Naciones*, Madrid, Editorial América, 1920, Biblioteca Ayacucho, pp. 67 y 68.

²⁷ *Ibid.*, p. 166.

²⁸ *Ibid.*, p. 73. En el asunto de la intervención en Venezuela de 1902-1903, Estados Unidos se manifestó como árbitro internacional del conflicto, puesto que rechazaba los derechos de intervención de otras potencias no continentales.

La III Conferencia Panamericana de Río de Janeiro de 1906 ratificó el tratado sobre arbitraje aprobado en la Conferencia de México, y además, se suscribió una Convención sobre Arbitraje Relativo a Reclamaciones Pecuniarias. Ninguno de estos temas suscitó debates tan acalorados como ocurrió en el caso del cobro compulsivo de las deudas públicas, el cual acaparó la atención de la opinión pública internacional por estar relacionado con la doctrina Drago.²⁹ Es interesante comentar la labor de la comisión encargada de discutir los temas del arbitraje en general y del relativo a las reclamaciones pecuniarias, porque permite ver el clima político que se respiraba en el seno del cónclave.

En el Archivo de la SRE se encuentra el Informe General sobre la Tercera Conferencia Internacional Panamericana, Rendido por la Delegación de México,³⁰ cuya información es muy rica puesto que contiene las impresiones de los propios delegados mexicanos que formaron parte de las comisiones, documento básico para el desarrollo de este tema.

Ratificación de la adhesión al principio de arbitraje en general

Los temas II y III del Programa de la Conferencia –arbitraje en general y arbitraje relativo a las reclamaciones por daños y perjuicios pecuniarios, respectivamente– fueron encomendados a la Segunda Comisión, integrada por Gonzalo Ramírez, de la delegación de Uruguay, quien fungió como presidente, y por J. A. González Lanuza, delegado de Cuba, quien ocupó el cargo de secretario. En la primera sesión la Comisión acordó nombrar dos Subcomisiones para redactar los proyectos de resoluciones de arbitraje en general y de arbitraje relativo a las reclamaciones pecuniarias. En la primera estaban Gonzalo Ramírez de Uruguay, William I. Buchanan de Estados Unidos y Eduardo Bidau de Argentina; y en la segunda Francisco León de la Barra, delegado de México, Ascención Esquivel de Costa Rica y Rafael Uribe y Uribe de Colombia.³¹

La Subcomisión encargada de la redacción de la resolución sobre arbitraje en general presentó un proyecto de ratificación de la adhesión al principio de arbitraje –con contenido en el tratado firmado en México el 30 de enero de 1902, durante la II Conferencia Panamericana–, cuya cláusula principal decía:

²⁹ Véase Isidro Fabela, *op. cit.*, sobre el cobro compulsivo de las deudas públicas y la doctrina Drago.

³⁰ AIJGE-SRE, LE-178 (9), III/342.1 (81), L-9. Informe General sobre la Tercera Conferencia Internacional Panamericana, Rendido por la Delegación de México.

³¹ *Idem.* Véase también "Funcionarios y Delegados de la Conferencia", en Carnegie Endowment for International Peace, *op. cit.*, pp. 120 y 121.

Las Altas Partes Contratantes se comprometen a someter al arbitraje todas las reclamaciones de daños y perjuicios de orden pecuniario que se hayan presentado por sus ciudadanos respectivos y no hayan podido ser arregladas amigablemente por la vía diplomática, en tanto que dichas reclamaciones tengan importancia suficiente para cubrir los gastos del arbitraje.³²

En segundo lugar, el proyecto recomendaba a los países representados en Río, que dieran instrucciones a sus delegados a la II Conferencia de la Paz de La Haya para que procuraran celebrar una Convención General de Arbitraje que mereciera la aprobación de todas las naciones.³³

Los únicos que se manifestaron en desacuerdo con el proyecto fueron los delegados de Bolivia y de Ecuador, quienes criticaron la generalidad de la resolución y pretendían que se hicieran declaraciones más precisas. Bolivia quería que la Subcomisión señalara en su recomendación a La Haya algunos casos precisos en que el arbitraje fuera obligatorio. Por su parte, Ecuador creía conveniente que se discutiera y aprobara un tratado general de arbitraje para someterlo a la Conferencia de La Haya. La Comisión hizo lo posible por hacer cambiar de opinión a los delegados de Bolivia y Ecuador: les recordaron los resultados de la Conferencia de México, de la que se habían obtenido dos tratados de arbitraje, uno sobre la adhesión a las convenciones de La Haya, y otro sobre arbitraje obligatorio para ciertas materias prescritas en el artículo primero. Finalmente, los delegados de Bolivia y Ecuador firmaron el documento.³⁴

Fue muy clara la presión del delegado de Estados Unidos, William I. Buchanan, quien insistió en que las resoluciones fueran lo más generales posibles y que no se tocaran puntos concretos, dada la proximidad de la Conferencia de La Haya. Esto se deja ver en la intervención del delegado de México, Francisco León de la Barra:

El señor De la Barra apoya la fórmula propuesta por la Subcomisión, de acuerdo con lo expuesto por el señor Buchanan, con cuyas opiniones coincide, y estima que la generalidad de la resolución es su mayor precio, dadas las circunstancias, dada la proximidad de la Conferencia de La Haya y dado que ella deja a todos los gobiernos de América en libertad de dar a los delegados que nombren para dicha Conferencia instrucciones concretas que estimen deben darles en relación con los problemas distintos que encierra el problema general al que ahora se discute; y entonces, de acuerdo con esas instrucciones, en contacto directo con las diversas tendencias que en La Haya se exprese, así por parte de las naciones de América como de las de Europa, los delegados podrán

³² Francisco José Urrutia, *op. cit.*, p. 178.

³³ Carnegie Endowment for International Peace, *op. cit.*, pp. 131 y 132.

³⁴ ANGE-SRE, I.E-178 (9), exp. 111/342.1(81), L-9. Informe General sobre la Tercera Conferencia Internacional Panamericana, Rendido por la Delegación de México.

resolver y discutir el tratado que sea producto de esa más amplia conferencia internacional.³⁵

Finalmente, la resolución se firmó el 7 de agosto de 1906 por los delegados de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.³⁶

Convención sobre Reclamaciones Pecuniarias

Al igual que lo sucedido con el tema del arbitraje en general, el informe que la delegación mexicana presentó a la SRE da cuenta del estrecho margen de movimientos de los miembros de la Subcomisión encargada del asunto de las reclamaciones pecuniarias. En dicho reporte es evidente la presión del delegado estadounidense, William I. Buchanan, para que la Subcomisión se apegara, lo más posible, al pie de la letra a las “instrucciones” dadas de antemano por los organizadores de la Conferencia. Se trataba únicamente de obtener una prórroga de cinco años en la duración del Tratado sobre Reclamaciones y Perjuicios Pecuniarios acordado en México el 30 de enero de 1902.

La única propuesta relativa a cambiar el texto del Tratado de México provino del delegado mexicano, Francisco León de la Barra, quien quiso dejar bien claro que el cambio por él propuesto tenía como fin una mayor claridad del texto original para evitar interpretaciones erróneas. De la Barra proponía añadir a las palabras “[...] que sean presentadas por sus ciudadanos respectivos”, las siguientes, “[...] cuando conforme al derecho internacional proceda la vía diplomática”. En el Informe General sobre la Tercera Conferencia Internacional Panamericana, Rendido por la Delegación de México a la SRE viene la explicación de las razones que animaron a De la Barra a proponer este ligero cambio en el artículo 1º del Tratado de 1902. Según este documento, el cambio pretendía que las reclamaciones de carácter pecuniario se ventilaran primero ante los tribunales o autoridades competentes del país en el que se reclamaba, y que únicamente en caso de la denegación de justicia, abusos, violaciones claras al derecho, etcétera, le era lícito al reclamante acudir a la vía diplomática; y asimismo, que cuando ésta no pudiera llevar a una solución conveniente, sometería el asunto al arbitraje internacional. La propuesta mexicana no fue aprobada, debido a la oposición del delegado estadounidense Buchanan, quien se negaba a cualquier cambio al texto de 1902, alegando que esto llevaría a nuevas discusiones en el Senado de su país, que podrían retardar la ratificación. La delegación mexicana transcribió

³⁵ *Idem.*

³⁶ Carnegie Endowment for International Peace, *op. cit.*, pp. 131 y 132.

en su informe general la intervención de Buchanan, tomado del Libro de Actas de la Comisión:

Hizo entonces uso de la palabra el Sr. Buchanan y expuso: "que, en su sentir, las modificaciones que la Sub-comisión proponía se referían más bien a la redacción que a las estipulaciones mismas del Tratado; que parecía que las declaraciones del Sr. De la Barra llevaban consigo una recta interpretación del Tratado de México, conforme también con la práctica de diversas naciones, entre ellas Estados Unidos, por lo cual, en el fondo no disenta de ellas pero que rogaba a los honorables miembros de la Comisión que se limitaran a proponer a la Conferencia la pura y simple prórroga del tratado, por varias razones, entre ellas, la de que una alteración cualquiera podría dar base a un debate sobre sus términos, abriéndose una nueva discusión en el Senado de los Estados Unidos sobre el fondo mismo del Tratado, y que sería difícil lograr la ratificación a que se aspira".

Debido al peso que tenía la ratificación de Estados Unidos para los tratados y convenciones de las conferencias panamericanas, la Comisión determinó seguir las recomendaciones del delegado Buchanan en el sentido de prorrogar por cinco años el Tratado sobre Reclamaciones Pecuniarias de 1902, dejando intacto el texto de su artículo 1º y suprimiendo el 3º por obsoleto. Finalmente, la Convención sobre Arbitraje Relativo a Reclamaciones pecuniarias fue firmada el 13 de agosto de 1906, en Río de Janeiro, en los términos siguientes:

Las Altas Partes Contratantes, animadas del deseo de ampliar el período de duración del Tratado sobre Reclamaciones Pecuniarias, firmado en México el treinta de enero de mil novecientos dos, y estimando que, por las circunstancias actuales, han desaparecido las razones que fundaron el artículo tercero de dicho Tratado han convenido en lo siguiente:

Artículo Único.- El Tratado sobre Reclamaciones Pecuniarias, firmado en México el treinta de enero de mil novecientos dos, regirá, con excepción del artículo tercero, que queda suprimido, hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos doce, tanto para las naciones que le hayan prestado su ratificación, como para las que lo ratifiquen en adelante.³⁷

La Convención sobre Arbitraje Relativo a Reclamaciones Pecuniarias de 1906 fue firmada por los delegados de todos los países asistentes: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.³⁸

³⁷ *Ibid.*, p. 124.

³⁸ *Idem.*

En el Archivo Histórico “Genaro Estrada” de la SRE se encuentra la correspondencia del secretario de Relaciones Exteriores de México, Ignacio Mariscal, que contiene información sobre la ratificación de los tratados y convenciones firmados en la Conferencia de Río. Por esta correspondencia nos enteramos que Estados Unidos ratificó la Convención sobre Arbitraje Relativo a Reclamaciones Pecuniarias el 13 de marzo de 1907,³⁹ y que la Cámara de Senadores de México la aprobó por decreto el 23 de octubre de 1907, el cual fue promulgado el 18 de noviembre del mismo año.⁴⁰ En 1943, únicamente 13 países habían ratificado la Convención: Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Paraguay.⁴¹

Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas

Otro de los temas importantes en la III Conferencia, fue el de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas. A diferencia de los puntos mencionados, en este caso, el tema principal se dedicó a incrementar y estrechar los lazos entre los países americanos con vista a una futura integración —básicamente de carácter económico—, dejando al margen el fantasma de la intervención europea para centrarse sólo en el futuro de las relaciones continentales.

De los debates de la I Conferencia Panamericana realizada en Washington entre 1889 y 1890, nació una asociación denominada Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, establecida con el objetivo de compilar y distribuir los datos relativos al comercio en el continente. A partir de esa asociación se creó la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas para que —mediante un boletín en inglés, portugués y español—, difundiera entre los países miembros los datos estadísticos, tarifas, reglamentos aduaneros y todo tipo de información necesaria para desarrollar el comercio entre los países americanos. La importancia que fue adquiriendo esta Oficina a lo largo del siglo xx fue tal, que la fecha de su creación, el 14 de abril de 1890, fue designada posteriormente como el Día del Panamericanismo, puesto que su

³⁹ AHGE-SRE, LE-181, exp. III/364 (72:00), L-2, doc. 1. Carta del embajador de Estados Unidos en México, David E. Thompson, al ministro de Relaciones Exteriores de México, Ignacio Mariscal, 7 de abril de 1907.

⁴⁰ AHGE-SRE, LE-181, exp. III/364 (72:00), L-2, doc. 2. Oficio de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, dirigido al secretario de Relaciones Exteriores, Ignacio Mariscal, 23 de octubre de 1907, en el que le remiten el decreto de dicha Cámara aprobando la Convención celebrada el 13 de agosto de 1906 por la III Conferencia Internacional Americana de Río de Janeiro. Viene anexo el *Diario Oficial*, t. XCIII, México, 22 de noviembre de 1907, núm. 19, en el que se publicó el decreto ratificado por el presidente de la República Porfirio Díaz.

⁴¹ AHGE-SRE, LE-135-A. Relación de los Tratados y Convenciones Panamericanas, revisado al 1o. de enero de 1943 por la Oficina Jurídica de la Unión Panamericana.

transformación y ampliación como entidad representativa de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, se convertiría en el principal antecedente de la OEA, creada en 1948.⁴²

En este proceso, las conferencias panamericanas tuvieron un lugar fundamental como el ámbito donde las delegaciones presentaban propuestas y acordaban cambios sobre la entidad. Fue en el transcurso de las tres primeras reuniones realizadas respectivamente en las ciudades de Washington, México y Río de Janeiro, en las que se establecieron los mayores avances sobre el tema. Durante la primera, se tomaron tres medidas fundamentales para la Oficina: se le dio la función de recopilar y difundir la información relativa al comercio continental, su sede sería Washington y su dirección estaría a cargo del secretario de Estado de Estados Unidos, de forma permanente. En la II Conferencia se ratificaría la existencia de la Oficina, cuya labor fundamental era la organización de un Consejo Directivo integrado por representantes diplomáticos de los gobiernos latinoamericanos acreditados ante Washington, y presidido por el secretario de Estado de Estados Unidos.⁴³

De estas reuniones, la realizada en la capital brasileña en 1906 fue de particular importancia, pues las medidas tomadas en ella puntualizaron que el espíritu de la entidad era servir de núcleo permanente a la Unión. En comparación con las conferencias anteriores, la de Río aseguró la vida precaria de la Oficina —ahora llamada Internacional en vez de Comercial—⁴⁴ y amplió su campo de acción hacia ámbitos no estrictamente comerciales, como se observa en la resolución de 17 artículos sobre la organización interna de la Oficina, a lo cual se anexó un reglamento de otros cinco artículos con especificaciones sobre las funciones del presidente y del director, además del acuerdo sobre las características del edificio que debería tener la Oficina en Washington.

En el presente trabajo no se pretende transcribir estas resoluciones, pues existen excelentes recopilaciones documentales de las actas finales de cada una de las conferencias.⁴⁵ Nuestro interés se dirige a comentar la conformación del proyecto de la comisión encargada de tratar sobre la Oficina, señalando no sólo las medidas propuestas, sino también las opiniones de los delegados al respecto. Para ello, luego de una breve explicación sobre la conformación

⁴² Clodoaldo Bueno, *op. cit.*, p. 30.

⁴³ Es importante mencionar que la II Conferencia ratificó una medida que de hecho ya había entrado en vigor desde 1896, cuando a iniciativa del director de la oficina —el secretario de Estado estadounidense—, se estableció un Comité Ejecutivo integrado por él y cuatro representantes diplomáticos latinoamericanos. Véase Ismael Moreno Pino, *op. cit.*, pp. 76 y 77.

⁴⁴ El cambio de Comercial a Internacional se dio durante la II Conferencia en México y duraría poco tiempo, pues hacia 1910, durante la IV Conferencia realizada en Buenos Aires, se modificó nuevamente el nombre de la Oficina por el de "Unión Panamericana". AHGE-SRE, 1990, nota, p. 36. En la III Conferencia en la resolución final se utilizó la expresión Oficina Internacional, mientras que en la sesión del 13 de agosto de 1906, cuando se discutió el informe de la primera comisión se empleó el término "Secretaría Internacional de las Repúblicas Americanas". Según el autor brasileño Clodoaldo Bueno (*op. cit.*, p. 40), la Oficina pasó a llamarse Secretaría desde la Conferencia de México.

⁴⁵ Sobre las resoluciones de las conferencias, véase la recopilación documental de la SRE, 1990.

de la comisión, se agrupa la información referente a la Oficina en dos apartados: fines y funciones (generales y especiales) y medios.⁴⁶

Creación de la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas

En el programa y reglamento de la III Conferencia, realizados por una comisión especial nombrada por el Consejo Directivo de la Unión Panamericana, es decir, por la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas, se estipulaba que como primer punto del temario se discutiría en la reunión de la capital brasileña, acerca de la reorganización de la Oficina para otorgarle una base más permanente, así como la ampliación de sus funciones. Para ello, se designó una comisión integrada por un representante de cada delegación, que implicaba la participación de delegados de casi todos los países latinoamericanos, excepto Venezuela y Puerto Rico. La comisión tomó en cuenta los informes de los representantes de Estados Unidos y Chile; un proyecto de bases y reglamentos presentado por el delegado Quesada, de Cuba, y un informe de la Comisión de Relaciones Comerciales:

1. La propuesta en cuanto a los fines de la Oficina le daban a ésta un amplio margen de acción al encomendársele compilar y clasificar todo lo referente a los tratados, convenciones y acuerdos realizados con anterioridad, así como los datos comerciales, asuntos de educación e información general de cada uno de los países miembros. Para esto, debían quedar bajo su custodia los archivos de las conferencias panamericanas anteriores, así como toda la información que debían enviar los países miembros mediante sus representantes diplomáticos pertenecientes a la Comisión Directiva o por un agente especial. De hecho, era obligatorio que cada país remitiera directamente a la Oficina dos ejemplares de cada documento o publicación oficial que pudieran estar relacionadas con los asuntos que tratara la Oficina. El sentido de esta tarea —que la convertía en un gran sistema centralizado de información—, se justificaba tanto y en cuanto la Oficina debía servir para divulgar esta información a los países miembros, a través de publicaciones, entre las que se encontraba fundamentalmente el *Boletín de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas*, distribuido gratuitamente desde algunos años antes.⁴⁷

La cantidad de información referente a datos económicos que debía manejar la Oficina se preveía de tal magnitud, que se dispuso la creación de una

⁴⁶ AHCE-SRE, LE-179. El presente informe se basa en las actas de las sesiones del Congreso Panamericano de Río de Janeiro, Sección Archivo General.

⁴⁷ El *Boletín* mensual publicado en junio de 1907, mencionaba que por mes se enviaban 10,000 boletines de no menos de 300 páginas cada uno, con las últimas informaciones sobre estadísticas, comercio y desarrollo industrial de las 21 repúblicas americanas. Así mismo, se publicaban folletos, circulares con informaciones relativas a las leyes de minas, inmigración, tarifas aduaneras, tierras, entre otros asuntos. La Secretaría también llegaba a ofrecer itinerarios para quienes viajaban a países latinoamericanos con fines comerciales o de recreo. Véase Clodoaldo Bueno, *op. cit.*, p. 43.

sección especial de la dependencia denominada “de comercio, aduana y estadística comercial”, que estaría encargada de establecer un servicio especial destinado a facilitar el desarrollo de los recursos naturales y los medios de comunicación en los países americanos. Para ello, debía encargarse de recopilar, analizar y publicar toda la información acerca de los recursos naturales, obras públicas proyectadas y condiciones legales sobre tierras, minas y bosques.

Las funciones especiales designadas a la Oficina implicaban también otras responsabilidades ligadas a los trabajos de otras comisiones. En las resoluciones, se le pedía que antes de reunirse nuevamente los delegados preparara un estudio sobre el sistema monetario vigente en cada una de las repúblicas —considerando su historia y las fluctuaciones del tipo de cambio de los últimos 20 años—; un proyecto para la creación de líneas de navegación entre los principales puertos de los países americanos; que estudiara el proyecto del ferrocarril panamericano; y finalmente, la elaboración del programa para la IV Conferencia, que debía ser enviado con seis meses de anticipación a los respectivos gobiernos. Además, en el periodo entre una reunión internacional y otra, la Oficina debía contribuir a agilizar la ratificación de las resoluciones adoptadas en las conferencias.

2. Para que la Oficina pudiera cumplir estas funciones, se especificó acerca de aspectos importantes sobre su administración. Algunos consistían en ratificaciones de acuerdos anteriores, como la creación de un Consejo Directivo constituido por representantes diplomáticos de las repúblicas que estuvieran acreditados ante Estados Unidos, presidido por el secretario de Estado de ese país. Dicho Consejo debía elegir un director, quien a su vez nombraría a los funcionarios de menor categoría. Su finalidad era encargarse en general de todo lo relativo a la administración interna de la Oficina, así como la formación de una Comisión de Vigilancia para controlar las cuentas y recomendar mejoras en cuanto a las publicaciones, biblioteca y todo lo que estimase conveniente respecto de la Oficina. Esa Comisión de Vigilancia estaría presidida, nuevamente, por el secretario de Estado del gobierno de Washington, más cuatro representantes de las repúblicas americanas que formarían la Unión, quienes serían elegidos por sorteo. Para aclarar aún más la organización de la Oficina, se adjuntó al proyecto un reglamento en el que se especificaban cuestiones relativas a las funciones de los dos miembros más importantes de la entidad: el presidente y el director.⁴⁸

⁴⁸ Respecto de las funciones del presidente y director de la Oficina, el proyecto sugiere que el secretario de Estado de Estados Unidos debía presidir el Consejo Directivo de la Oficina, debiendo obligarse a regular las sesiones ordinarias y extraordinarias y formar parte de la Comisión de Vigilancia; sobre el director recaía redactar —con aprobación de la Comisión— un reglamento interno, nombrar y remover a los empleados inferiores, vigilar la recaudación e inversión de los fondos, así como las publicaciones de la Oficina, mantener la correspondencia con los gobiernos de la Unión, presentar un informe anual sobre los trabajos y proyectos realizados y un proyecto de presupuesto de los gastos estimados para el año siguiente, determinando la cuota con que cada país debería contribuir según su población. Pese a su amplia actividad en la Oficina, su presencia en las sesiones del Consejo Directivo, donde se resolvía todo lo referente a la institución, sólo tenían un carácter consultivo.

Para que la Oficina contara con un centro permanente donde desarrollar sus funciones y albergar la Biblioteca Colón, se anexó un proyecto que expresaba la esperanza de que antes de la próxima reunión, la Oficina tuviera ya un edificio propio en su sede de Washington.⁴⁹ Esta propuesta fue aprobada en una reunión anterior, cuando se había resuelto que para la compra del terreno y construcción del edificio se necesitaban no menos de 125,000 dólares, divididos entre los países miembros. Hasta el momento, se declaraba que sólo siete países habían enviado su cuota y 17 habían manifestado su intención de pagarla en el futuro “cuando fuera necesario”.⁵⁰

Consideraciones finales

En resumen, a partir de las resoluciones tomadas en la III Conferencia de Río, la Oficina Internacional se convertía no sólo en una institución de compilación y distribución de la información, sino en una verdadera comisión permanente de las conferencias panamericanas y, por lo tanto, en el órgano más visible de la pretendida unión entre las repúblicas americanas.

La ampliación del ámbito de acción de la Oficina pareció no haber tenido mayores críticas por parte de los delegados diplomáticos latinoamericanos durante esta Conferencia. Cuando el proyecto comentado pasó a votación, fue aceptado casi por unanimidad y sólo se discutieron dos puntos. El primero, relacionado con un tema clave, la disposición que establecía que el presidente del Consejo Directivo de la Oficina fuera el secretario de Estado de Estados Unidos. Este punto fue cuestionado por el representante del Ecuador, quien propuso que el cargo fuera elegido por mayoría absoluta de votos y renovado cada año. Sin embargo, la moción no modificó el artículo del proyecto, pues ningún representante votó en favor.

El otro punto discutido y que causó mayores debates, se refería a la publicación que haría el *Boletín* de la Oficina sobre cartas geográficas de los países americanos. Al parecer, los representantes estaban preocupados por la forma en que sus naciones aparecerían en los mapas, fundamentalmente los que mantenían disputas territoriales con algún vecino fronterizo. El representante de Perú opinó que la Oficina no debería publicar mapas geográficos sin

⁴⁹ En esta Conferencia se aprobó también que se recomendaba a cada gobierno el envío de ejemplares de todas las publicaciones oficiales para la Biblioteca. Hacia 1907, la Biblioteca estaría funcionando en pleno con 13,000 volúmenes que incluían todo tipo de información comercial, histórica, o general sobre las repúblicas americanas, convirtiéndose en un apéndice importante de la Oficina, al ser una fuente de consulta para obtener información sobre América Latina. Véase Clodoaldo Bueno, *op. cit.*, p. 42.

⁵⁰ Pocos años después, el edificio de la Unión Panamericana se erigió en Washington, en un sitio designado por el gobierno de Estados Unidos. Para su construcción se contó con un aporte de 250,000 dólares de los países miembros y otro de 750,000 dólares donados por Andrew Carnegie. El edificio se inauguró en 1910, cuatro años después de la Conferencia de Río de Janeiro. Véase Carnegie Endowment for International Peace, *op. cit.*

la previa aprobación de los países limítrofes interesados. Por su parte, el delegado de México propuso que en caso de desacuerdo sobre límites, se representaran en los mapas como territorios en disputa sin pertenecer a uno u otro país, y agregó a la propuesta que en las publicaciones debería constar si los documentos gozaban o no de la aprobación de los gobiernos respectivos. Finalmente, se llegó a un acuerdo, y el tema quedó ratificado de forma muy similar a la propuesta del delegado mexicano.

La falta de un mayor debate en esta Conferencia —con excepción de las desigualdades generadas por uno y otro puntos mencionados—, resulta llamativa si consideramos que desde los inicios de la Oficina a fines del siglo XIX, existían ciertos recelos en cuanto a su finalidad. El hecho de que su primer director, William E. Curtis, hubiera sido secretario en una misión comercial del gobierno estadounidense en Latinoamérica, y que la sede de la Oficina “coincidiera” con la capital de aquel país, era visto por muchos latinoamericanos con preocupación; no obstante, accedieron a participar de la Unión, salvo Chile y República Dominicana, que se suscribieron algunos años después, junto con Panamá y Cuba al alcanzar su independencia. Para algunos, no era casual que la Oficina figurara en la lista telefónica de los departamentos del gobierno estadounidense, de tal forma que los adversarios del panamericanismo pasaron a llamar a la Unión como “el ministerio de las colonias”, puesto que en el contexto mundial de los panismos —como el pangermanismo, el paneslavismo y por ende el panamericanismo—, los deseos de hegemonía de un Estado sobre otro estaban en auge.⁵¹

Con estos antecedentes, la actitud de los delegados en la Conferencia de Río respecto de los debates —o mejor dicho la falta de debates— en torno de la Oficina, deja abierta algunas incógnitas. ¿Por qué sería más importante aclarar la forma en que saldrían las cartas geográficas publicadas, que plantearse la conformación de un Consejo Directivo controlado evidentemente por el gobierno de Estados Unidos? Aunque es imposible responder en estas páginas a nuestra inquietud, puesto que el material documental consultado no da respuesta a ello, es interesante reflexionar acerca de las palabras enviadas en el informe que remite la representación de México a su país sobre su actuación en la comisión de la Oficina, en el que se señalaba que

conforme a la instrucción la delegación se limitó a examinar cuidadosamente las proposiciones presentadas procurando tener en cuenta la conveniencia de la igualdad de representación de todas las repúblicas americanas en la Oficina Internacional y dio su aceptación a proyectos elaborados por la comisión respectiva, los cuales fueron aprobados por unanimidad por la Conferencia.⁵²

⁵¹ Ismael Moreno Pino, *op. cit.*, p. 76.

⁵² AHGE-SRE, LE-179, Sección Archivo General, f. 162.

Conclusiones

La Conferencia de Río de Janeiro permite observar en un sentido amplio, el carácter de las relaciones internacionales de América Latina a principios del siglo XX. Como se indicó en los tres temas tratados –Oficina Internacional, arbitraje y deudas públicas–, el panorama se caracterizó por el conflicto entre los tres polos involucrados de alguna manera en las discusiones: Estados Unidos, Europa y América Latina. Sólo resta ahora señalar, a manera de conclusión, tres aspectos:

1. La Conferencia de Río da la impresión de no haber sido considerada por la comunidad internacional americana como un foro con autoridad para tomar resoluciones definitivas, principalmente en lo que se refiere a temas que involucraban a países no representados en la reunión, como las naciones europeas. Quizás por esto, prevaleció que los temas polémicos se postergaran para otras reuniones internacionales, como fue la II Conferencia de la Paz en La Haya. Los temas relativos a las relaciones exclusivamente entre los países presentes en la reunión sí llegaron a una resolución más expedita, como fue el caso de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas y el de la convenición de patentes y marcas de comercio.

2. Se pueden observar dos tendencias en las discusiones de las comisiones. La primera, una postura de apoyo a las propuestas de la delegación estadounidense, explícitamente Brasil y en una forma más velada México, como se puede percibir en el tema de las reclamaciones pecuniarias. En la segunda, se agrupan los países que de alguna manera objetaron las propuestas del programa oficial de la Conferencia, las cuales concordaban con los intereses de Estados Unidos. En este grupo están los intentos de los delegados de Argentina, Bolivia y Ecuador, quienes buscaron sin demasiado éxito refutar que prevaleciera la tendencia general de la Conferencia.

3. Aunque los países europeos no participaron directamente en la Conferencia, su presencia estuvo latente en los debates, sobre todo en los casos de las deudas públicas y el arbitraje, puesto que eran acreedores de deudas públicas de varios países latinoamericanos.

Para finalizar, quisiéramos señalar que nuestras observaciones se basan en la documentación del Archivo Histórico “Genaro Estrada” de la SRE de México, y principalmente en los informes de la delegación mexicana a la Conferencia de Río. Por lo tanto, sería interesante contrastar esta documentación con la generada por delegaciones de otros países, para enriquecer su estudio.

IV CONFERENCIA PANAMERICANA (BUENOS AIRES, 1910)

Guillermo Antonio Nájera Nájera

El 8 de febrero de 1908, el Consejo Directivo de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas decidió aceptar la propuesta de la delegación argentina para que la IV Conferencia Panamericana se realizara en Buenos Aires, como muestra de la búsqueda de integración americana, pero también como una forma de conmemorar la independencia argentina y de otras repúblicas, que habiendo iniciado sus levantamientos en 1810, cumplirían su centenario al momento del desarrollo de la Conferencia.

Para poder conocer y comprender los datos y hechos que llevaron a la organización y desarrollo del evento, es de gran utilidad la consulta al Archivo Histórico "Genaro Estrada" de la SRE, que cuenta con cinco volúmenes (LE-184 al LE-188), en los cuales se encuentran diversos documentos enviados por algunas embajadas, que dan cuenta de las resoluciones y problemas a los que se enfrentó la organización de la Conferencia.

Estos cinco legajos contienen todos los documentos llegados a las sedes diplomáticas mexicanas en América, desde la preparación de la Conferencia hasta las principales resoluciones y la adhesión de diversos gobiernos a ellas. Los dos primeros contienen los pasos previos que llevaron a la realización de la reunión, tanto los temas a discutir en la capital argentina, como los problemas diplomáticos derivados de negar la invitación a algunos países. También se muestra la forma de preparar los temas por parte del gobierno mexicano, las consultas a las secretarías de Estado respecto de los puntos a tratar y los informes enviados acerca de las posiciones de algunos gobiernos referentes a

los puntos a discusión, principalmente de las delegaciones de Estados Unidos y Guatemala, que como países limítrofes con México tenían especial importancia para la SRE.

En el tercer volumen se encuentran algunas de las discusiones, además de una serie de recortes de periódicos de Buenos Aires referidos a los trabajos de la reunión diplomática, principalmente de los periódicos *El Imparcial* y *La Prensa*. El punto principal reflejado es el debate de la doctrina Monroe, que se pretendía cambiar a petición de las delegaciones de Brasil y Chile, de modo que quedara como una doctrina panamericana. También están las consultas a las secretarías de Estado mexicanas sobre la posibilidad de implementar las resoluciones tomadas por la IV Conferencia Panamericana.

En el legajo LE-187 se conservan documentos impresos durante la Conferencia, principalmente los informes que cada delegación llevó para mostrar los avances de sus respectivos gobiernos en su intento por implantar las resoluciones de la tercera reunión, celebrada en Brasil en 1906. Asimismo, una copia impresa del Acta General de la IV Conferencia Panamericana, aprobada y firmada por las delegaciones participantes. También se hallan documentos de la ratificación de las resoluciones por parte de varios países, principalmente las referidas a los puntos que se discutieron acerca de las patentes, marcas de fábrica y propiedad literaria, que constituyó el punto 12 del programa.

En el primer tomo del legajo LE-188 aparece el informe final de la delegación mexicana en la IV Conferencia Panamericana a la SRE. También se hallan las ratificaciones de algunos países de los convenios, tratados y resoluciones acordados en Buenos Aires. Por último, el segundo tomo del legajo citado se dedica a las consultas que hizo la SRE a los países con representación diplomática ante el gobierno mexicano, encaminadas a averiguar cuántas naciones tenían establecido permanentemente el registro de población y la forma en que realizaban los censos. Esto, con el fin de llevar a cabo una de las resoluciones que pedía a todos los países representados en la reunión panamericana, realizar censos cada 10 años y tener conocimiento del cuestionario usado por otros gobiernos.

La visión sobre la IV Conferencia Panamericana

Los resultados de la IV Conferencia Panamericana no fueron sobresalientes pues dos factores importantes impidieron que las discusiones de Buenos Aires llegaran a resoluciones para cambiar las relaciones interamericanas. En primer lugar, el año de 1910 era una fecha muy importante porque se conmemoraba la independencia de algunas repúblicas iberoamericanas, y los preparativos para la celebración originaron que los gobiernos carecieran del tiempo suficiente para implementar muchas de las resoluciones tomadas en Río de Janeiro, pues se había acordado que a partir de la IV Conferencia Panamericana las reuniones se realizaran con sólo dos años de diferencia una de otra.

Por otro lado, hubo un intento de los delegados al Consejo Directivo de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, con sede en Washington, para que la Conferencia se celebrara sin sobresaltos, debido a que las diferencias entre algunos gobiernos respecto de problemas políticos hacían prever dificultades. Las cuestiones limítrofes eran los puntos más álgidos en las relaciones interamericanas; así, Brasil tenía conflictos con Venezuela y Paraguay por la indefinición de las fronteras con ambos países, y la misma nación sede tenía problemas diplomáticos con Chile y Bolivia por cuestiones similares, los que habían llevado al rompimiento de relaciones entre Argentina y Bolivia. También había desconfianza entre algunos de los países ante la conformación de Estados Unidos como potencia del área, sobre todo por los afanes intervencionistas que había empezado a mostrar desde inicios del siglo XX. Otro punto en este sentido eran los recelos mutuos entre países limítrofes, que aunque no llegaban a los extremos, ponían obstáculos en el camino de una realización fructífera de la Conferencia Panamericana.¹

La idea de una conferencia sin grandes sobresaltos la reportó el embajador de México en Washington, Francisco León de la Barra, quien en una misiva a la SRE comentó que en una plática privada el secretario de Estado estadounidense le había dicho:

Si, me dijo el señor secretario de Estado, no ha quedado en él [el Programa aprobado para el Congreso] ninguna cuestión política que pueda dividir y sólo hemos dejado los asuntos que puedan provocar una unión mayor entre las repúblicas de América. No esperamos, agregó, frutos muy copiosos, pero creo que los que puedan alcanzarse serán de provecho para todos.²

Otro hecho que ensombreció la Conferencia Panamericana fueron los reclamos del gobierno de Bolivia por su virtual exclusión, debido a que no había recibido invitación de su homólogo argentino. El problema se presentó debido a que por diferendos de límites entre ambas naciones, el gobierno argentino no quería invitar al boliviano, lo que había provocado que algunos delegados en Washington protestaran por esa política de exclusión. Los delegados del país anfitrión declararon que al ser nominada Buenos Aires como sede de la IV Conferencia, de manera implícita estaban invitados todos los miembros acreditados ante el Consejo Directivo de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, con lo cual quedaron satisfechas las protestas de las delegaciones americanas.

El programa definitivo de los puntos a discutir en Buenos Aires durante los meses de julio y agosto de 1910 fue el siguiente:

¹ Como un ejemplo de estos recelos, existen documentos confidenciales de la cancillería mexicana en los que se instruí a los embajadores en Washington y Guatemala que averiguaran las posiciones de ambos países respecto de la Conferencia. Véase AHGE-SRE, LE-186.

² AHGE-SRE, LE-185, f. 43.

1. Celebración de la independencia de América y del centenario nacional argentino.
2. Revisión de las convenciones y resoluciones de la III Conferencia Panamericana celebrada en 1906.
3. Resoluciones tomadas en las comisiones panamericanas.
4. Dimensiones de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas.
5. Acto de reconocimiento al señor Andrew Carnegie por su generoso donativo para la construcción del nuevo edificio de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas.
6. Ferrocarril americano.
7. Uniformidad de las estadísticas del censo y comerciales.
8. Uniformidad de los reglamentos de aduana y documentos consulares.
9. Establecimiento de medios de comunicación más rápidos por vapores entre las repúblicas representadas en la Unión Internacional.
10. Oficina Sanitaria y cuarentena. Inspección de sustancias alimenticias.
11. Patentes, marcas de fábrica y propiedad literaria.
12. Consideración de un plan para promover el cambio de profesores y también de estudiantes entre universidades y facultades de las repúblicas americanas.
13. Resolución en honor del Congreso Científico Panamericano de Santiago de Chile.
14. Autorización al Consejo Directivo de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas para acordar la forma en que las repúblicas de América celebrarían la apertura del Canal de Panamá.
15. Acerca de futuras conferencias.³

En la mayoría de los puntos a consideración de las delegaciones de los gobiernos americanos, los acuerdos sólo tenían como interés continuar con los temas aprobados anteriormente, donde se pedía a los países representados en la Conferencia que pusieran mayor empeño en continuar las obras, así como facilitar la aprobación de leyes que pusieran en marcha las resoluciones.

Dada esta situación, desde nuestro punto de vista, los recortes periodísticos, tanto anteriores a la Conferencia como los referentes a ella, presentan un punto de interés. En ellos se aprecia cómo se consideraban estas reuniones por quienes estaban fuera de los gobiernos interesados en la integración americana. En estas notas periodísticas se pueden conocer las posiciones contrarias a las conferencias panamericanas, los problemas diplomáticos anteriores a la realización de la asamblea y las discusiones que desde el punto de vista periodístico fueron las más importantes del encuentro. Además, dichas notas muestran el entorno social y político interno que rodeó la Conferencia de la capital argentina.

³ AIGE-SRE, LE-185, ff. 151-157.

Por lo anterior, los documentos que se presentarán son esos reportes periodísticos, de manera que se observen las tendencias contrarias a la realización de la Conferencia, ejemplificadas por una nota del periódico *La Republicana*, de San José de Costa Rica. Los problemas anteriores a la reunión pueden leerse en un artículo del diario brasileño *Jornal do Commercio*, dedicado a la exclusión de Bolivia de la IV Conferencia Panamericana. Por último, se incluyen dos escritos —uno de *El Imparcial* y otro de *La Prensa*, ambos de Buenos Aires—, sobre las discusiones acerca de la doctrina Monroe, planteada ya dentro del contexto de la Conferencia.

Los documentos presentados son sólo una muestra de la riqueza de material e información existente en estos cinco legajos referidos a la IV Conferencia Panamericana, celebrada en los meses de julio y agosto en la capital de Argentina:

Jornal do Commercio, Río de Janeiro, Brasil, 18 de septiembre de 1909

Segundo um dos nossos telegrammas de segunda-feira, a *Prensa* de Buenos Aires declarou estar informada pelo Ministerio das Relações Exteriores que o Governo Argentino nao convidará a Bolivia para fazer-se representar no Quarto Congresso Pan-Americano, nem communicou ou communicará os motivos dessa resolução ao "Bureau" das Republicas Americanas em Washington.

E' impossivel dissimular a importancia desse facto, se porventura elle vier a realizar-se. Por ter sido escolhida a sua Capital para realizar-se a Conferencia Panamericana, o Governo Argentino ficou virtualmente incumbido de dirigir o respectivo convite a todas as nações do continente. Acontece, porém, que, no momento de desempenhar-se desse dever, a Republica Argentina se acha, por iniciativa sua, de relações rotas com a Bolivia, e, nao podendo dirigir convites a esta, deixa-a implicitamente, por tal acto, excluida de uma Conferencia a que aquella nação americana sempre comparecen e ainda agora desejaira comparecer, se motivo intempestivo nao a viesse privar dessa coperação.

Esse facto serve para mostrar quante é acertada a praxe, seguida duas vezes pelos por los membros da Conferencia Internacional Pan-Americana, de só escolher, em época vizinha da reuniao o pais onde se devam realizar os seus trabalhos. A precipitação com que pela primera vez esta regra foi alterada em favor de Buenos Aires, com uma antecedencia de dous annos, acarreta agora essa situação desagradavel. O Rio tinha sido escolhido para sede da 3ª Conferencia apenas com sete mezes e meio de antecedencia e o México ja ó fora, apenas un anno antes. Marcando prazo tan curto, que, alias, foi sufficiente para que os dous Governos se preparassem para receber os seus hospedes, todas as nações interessadas no exito da Conferencia, quizeram, sobretudo, observar a fundo os respectivos horizontes politicos e verificar se nao havia nenhuma suspeita de perturbação das relações politicas entre a nação escolhida de as demais do continente.

Pela soffreguidao com que procederan no anno passado, en interesse de attender aos justos desejos da Republica Argentina, que em época conve-

niente alias, poderiam ser satisfeitos, os representantes las nações americanas expuzeram agora uma das suas irmas a soffrer injustiça. Parecenos que deveria haver meios de evital-a, siendo a propia nação, en cujo territorio se reune a Conferencia, a primeira interessada em que, por motivo de distincção que lhe foi conferida, nao venha ficar un paiz americano impossibilitado de tomar parte nesses trabalhos.

A Conferencia Panamericana nao é uma reuniao promovida pelo Governo Argentino; é uma grande asamblea de todas as nações del continente, que ha vinte annos por iniciativa do Governo dos Estados Unidos, deliberaram em commun estudar os meios de desenvolver e estreitar as suas relações. O Governo da paiz que for séde eventual dessa assemblea, obra, na expedição dos convites, como mero delegado de seus pares, por incumbencia expressa de todos elles, nao le podendo caber, por deliberação propria, exclusivamente sua, autoridade para excluir qualquer nação. Motivos de malquerença, de rompimiento de relações, só attingem ás partes interessadas e nao devem affectar as relações com as demais nações, desejosas de encontrar na Conferencia uma cooperação unanime.

Assim, pois, se a Argentina está impossibilitada de endereçar convite a Bolivia, é preciso achar meio de fazer com que esse convite seja devidamente feito. Arredada a hypothese de adiamento da Conferencia, pois nao é dado prever até quando se prolongará o rompimiento das relações argentino-bolivianas, restam os alvites da trasferencia da séde da reuniao para uma capital proxima, como Montevideo, ou da expedição do convite pelo "Bureau" das Republicas Americanas em nome de todas ellas, inclusive a Argentina.

Nisso nao haveria o menor inconveniente, nem a Bolivia deveria sentir o menor constrangimiento em concorrer á Conferencia. Nesses casos os delegados nao sao acreditados junto ao Governo do paiz onde se reune o Congresso Internacional, mas junto aos membros do proprio Congresso. Nenhum Governo americano ja acreditou seus delegados a essa mesma Conferencia junto aos Governos dos Estados Unidos, México, ou Brasil, do mesmo modo que nenhum aos Governos que se fizeram representar en Haya acreditaram seus embaixadores e ministros junto á Rainha da Hollanda.

Estamos certos que o Governo Argentino se inclinará a um desses meios, que pareá mais conveniente ao seu caso especial, pois o seu caso especial, pois o seu espirito de conciliação concorreria para tiral-o de uma situação embaraçosa, sem de modo algum comprometter as suas resoluções anteriores no que concina as suas relações com Bolivia.⁴

⁴ AHGE-SRE, LE-184, f. 136.

LA CONFERENCIA DE BUENOS AIRES. COSTA RICA NO DEBE ENVIAR DELEGADO.

El 10 de julio del corriente año habrá de reunirse en Buenos Aires la IV Conferencia Panamericana, que figura entre los números contenidos en el programa de la festividad conque la República Argentina celebrará su centenario.

El objeto de esos congresos es buscar los medios de dar vida a la fraternidad de los países que en ellos toman parte, estrechar sus relaciones internacionales y procurar el mejoramiento de las condiciones de existencia política de cada uno de ellos para favorecer eficazmente su progreso interno.

Sin embargo, la experiencia de las tres Asambleas habidas hasta hoy, ha traído a los ánimos uno como escepticismo acerca de la sinceridad de sus propósitos y del buen éxito de éstos.

“La necesidad de tales Congresos —dice el corresponsal de este diario en Nueva York—, ha sido hasta ahora muy problemática.” Y ello se comprende desde luego que no hay allí una deliberación verdaderamente libre acerca de las cuestiones que van a decidirse, pues éstas muy de antemano han sido discutidas por el Gobierno de los Estados Unidos que pone el pase definitivo a las conclusiones de las referidas conferencias.

El Programa del Congreso Internacional de Buenos Aires fue redactado bajo la inspección inmediata del Secretario de Estado de la República de Norte América y sometió a su aprobación. Lo cual quiere decir que nada se tratará en aquella asamblea que contradiga los intereses del imperialismo de Estados Unidos tan contrarios a la independencia y soberanía de estos países de Centro América.

Por esas razones creemos que Costa Rica no debe enviar delegado a la IV Conferencia Panamericana, dado que, por otra parte, tales reuniones son “sólo una manera aparatosa de satisfacer la vanidad de los más tontos” y entraña “una erogación innecesaria”.

En las circunstancias económicas porque está pasando este país, y que cada día son más azarosas, ningún gasto que no sea absolutamente indispensable puede justificarse. Sería un despilfarro digno de la más severa crítica distraer en estos momentos cualquier suma de dinero, por pequeña que sea, en legaciones que no tengan un fin práctico de inmediatos y seguros resultados, y además de urgencia indiscutible.

Bastante se ha gastado ya, y aún se está gastando en misiones diplomáticas que sangran el tesoro público sin ningún beneficio para Costa Rica. Es tiempo que se piense con mayor cordura y se tenga piedad de este pueblo, agotado a fuerza de locas erogaciones, de lujosas fiestas de pura representación y de delirantes empeños de ostentosa vanidad.

Treinta mil colonos acaban de echarse por la ventana en la recepción y festejos de los delegados a la Conferencia Sanitaria Internacional, de muy dudoso provecho práctico. Pero al menos ese fue un gasto obligado de cortesía,

puesto que debía corresponderse a la honra hecha a Costa Rica al designarla como asiento de ese Congreso.

A la Conferencia de Buenos Aires nada nos obliga a concurrir, pues aun suponiendo que tuviera una importancia positiva para nosotros los costarricenses la no asistencia de un delegado nuestro no nos privaría de los beneficios resultantes.

Sobre todo, debe pensarse que nadie está obligado a lo imposible, y que en rigor de verdad el sacrificio que la legación nos impondría es, en nuestras circunstancias de penuria, un imposible verdadero.

Mas si algún buen ciudadano quisiera desempeñar la misión gratuitamente, o siquiera con sólo el pago de gastos de viaje, puede aceptarse la proposición, con tal que el aspirante sea apto para representar a Costa Rica con decoro y brillo.

Todo puede esperarse del patriotismo que caracteriza a los costarricenses de buena posición y de recursos pecuniarios.

Veremos lo que haya en este asunto.⁵

El Imparcial, Buenos Aires, Argentina, 18 de julio de 1910

¿DOCTRINA PANAMERICANA EN VEZ DE
DOCTRINA MONROE?
SE TRATA DE GANAR EL APOYO DE LOS
DELEGADOS ARGENTINOS.
SE OPINA QUE UNA DECISIÓN TAL SE SALDRÍA
POR COMPLETO DE LAS ATRIBUCIONES
DE LA CONFERENCIA.

Exclusivo para *El Imparcial*.

Buenos Aires, Julio 17.- En círculos bien informados se asegura que los delegados de Chile y el Brasil tratan de que se apruebe una iniciativa declarando que la doctrina de Monroe será en lo sucesivo doctrina panamericana en vez de ser simplemente norteamericana, y que procurarán obtener el apoyo de los delegados argentinos.

Las opiniones se encuentran divididas. Algunos declaran que una resolución semejante iría más allá de las atribuciones de la conferencia y que además podría tomarse como un desafío a Europa. Dicese también que es inoportuna especialmente ahora que los Estados Unidos procuran hacer desaparecer ciertos prejuicios en la América Latina.

⁵ AHGE-SRE, LE-185, f. 67.

Prensa Asociada para *El Imparcial*

Washington, Julio 17.- En la Conferencia Panamericana que se celebra actualmente en Buenos Aires prevalece ahora una armonía perfecta, y hay un sentimiento general amistoso hacia Estados Unidos. Éste es el informe enviado al Departamento de Estado por Mr. Henry White, Presidente de la delegación americana a la Conferencia, que quedó completamente organizada ayer, habiéndonos mostrado cuatro comités. Se pidió a los delegados de los Estados Unidos, agrega Mr. White, que aceptaran varias presidencias de comités, pero se excusaron aceptando sólo la presidencia del Comité del servicio de vapores entre las Repúblicas americanas.

Se ha pedido al presidente Taft, y este funcionario aceptará, la presidencia honoraria del Congreso de Estudiantes americanos que está en sesiones.⁶

El Imparcial, Buenos Aires, Argentina, 22 de julio de 1910

Exclusivo para *El Imparcial*

BUENOS AIRES, Julio 21.- "La Prensa" cree que la presentación a la Conferencia Panamericana, de cualquier resolución relativa a la Doctrina Monroe, sería inoportuna e impracticable, y podría interpretarse como un acto hostil hacia Europa, cuando Estados Unidos tratan de mantener sus relaciones cordiales con las potencias europeas, y Argentina acaba de recibir de Europa altos homenajes con motivo de su Centenario.

Exclusivo para *El Imparcial*

BUENOS AIRES, Julio 21.- La Conferencia asume cada día un interés político internacional, debido a las indicaciones que hay respecto a la posible extensión de la Doctrina Monroe a toda la América, y su reconocimiento por una convención o una resolución. Es probable que el Brasil tome la iniciativa para que se discuta formalmente este punto, apoyado por Chile, y que se trate de obtener el voto de las dos terceras partes de los delegados, poniendo así oficialmente al monroísmo en el programa de la Conferencia. Los diplomáticos extranjeros, según se sabe, se han comunicado con sus Gobiernos, informándoles sobre estos acontecimientos, en los cuales ven una probable amenaza para el futuro, por lo que se refiere al comercio europeo. Parece que el fin se obtiene de unirse a ese movimiento, y que lo considera como un plan de la diplomacia brasileña para suplantar a las oficinas como la primera amiga de Estados Unidos.⁷

⁶ AMGE-SRI, LE-186, f. 7.

⁷ AMGE-SRI, LE-186, f. 9.

CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA
REUNIÓN DE COMISIONES
LA DOCTRINA MONROE
VERSIONES DESAUTORIZADAS
EN HONOR DE LOS DELEGADOS

Ayer celebraron reunión en el local de la conferencia las comisiones de la cuarta, quinta, sexta, décima y duodécima para tratar los asuntos de cuyo estudio están encargadas, y activar los despachos que se leerán en la próxima sesión plena, para lo cual aún no se ha determinado fecha.

Hoy se reunirán las comisiones segunda, décima tercia y décima cuarta, a las 10 de la mañana, la primera para tratar la conmemoración de la independencia de las repúblicas americanas, y las otras dos, para estudiar los trabajos presentados sobre publicaciones y bienestar general. A las 11 celebrarán sesión las comisiones tercera, undécima y novena, las que estudiarán los informes presentados por los delegados acerca de las disposiciones tomadas por los gobiernos sobre las resoluciones de la tercera conferencia, resoluciones pecuniarias y patentes y marcas de fábrica. A las 3 de la tarde se reunirá la comisión octava, encargada de la policía sanitaria, y a las 5 la séptima, que estudia las comunicaciones por vapor.

Los telegramas que tanto de los Estados Unidos como de México, hemos venido publicando en la sección respectiva, a propósito de la Doctrina de Monroe y de su posible discusión y ampliación en la actual conferencia panamericana, y el rumor circulante de que este punto sería traído a debate en la asamblea por las delegaciones de Brasil, Chile y Argentina, con la complacencia y estímulo de la delegación norteamericana, hizo que ayer visitáramos al presidente de esta delegación, señor Henry White, a fin de conocer su palabra al respecto.

Mr. White se negó terminantemente al reportaje, siguiendo la norma que se ha impuesto en estos momentos; pero de la conversación que tuvo con nuestro representante, se desprende el espíritu que anima a la delegación de su país es el de adhesión o apoyo a la Doctrina de Monroe, si es presentada por algún país de los representados en la conferencia, y si esa presentación interpreta con exactitud el pensamiento que ante la luz del derecho internacional ha dado a dicha doctrina el gobierno de su país.

Las palabras de Mr. White dejan asimismo la impresión de que la delegación de su país no se ocupa actualmente, ni se ocupará, de iniciar nada en ese sentido, puesto que la doctrina de Monroe no figura en el programa de la conferencia y tiene el propósito de ceñirse exclusivamente a los puntos que ese programa determina. Por otra parte, parece que no tienen, ni siquiera por la vía confidencial, noticias de ningún preparativo de moción en el asunto.

A fin de obtener otra opinión valiosa y concretar sobre los trabajos que se hacen por la referida doctrina, y en vista de las reticentes palabras del delegado

americano, entrevistamos al doctor Antonio Bermejo, presidente de la conferencia, y recabamos de él una información categórica sobre el particular.

"Que es verdad que particularmente se ha conversado sobre el asunto entre algunos miembros de la conferencia.

"Que no es verdad, absolutamente, que la delegación argentina haya tratado del asunto en ninguna de sus sesiones.

"Que el gobierno argentino no sabe nada de la cuestión, pues no es asunto que esté incluido entre los que deberá tratar la conferencia.

"Que para que tal iniciativa prosperara, sería preciso, ante todo, saber a ciencia cierta qué se entiende por Doctrina de Monroe. Para adherir es necesario saber a qué se adhiere.

"Que personalmente, si la definición de la doctrina coincidiera con su pensamiento político internacional, no tendría inconveniente ninguno en dar su adhesión.

"Y que, en todo caso, se trataría de una cuestión sin ningún peligro para ninguna nación."

El doctor Bermejo nos contestó:

De lo que antecede, resultan desautorizadas las versiones sobre un acuerdo entre Argentina, Brasil y Chile, sobre la pretendida ampliación.

En todo caso, las versiones circulantes procederán de opiniones personales de algunos delegados, y no de las delegaciones constituidas.*

* AHGE-SRE, LE-186, f. 32.

V CONFERENCIA PANAMERICANA (SANTIAGO DE CHILE, 1923)

Beatriz Alcubierre Moya

La V Conferencia Panamericana se llevó a cabo en Santiago de Chile, del 25 de marzo al 3 de mayo de 1923, y en ella estuvieron presentes las delegaciones de todas las repúblicas americanas, con excepción de México, Bolivia y Perú. Las causas de estas ausencias eran diversas: México no asistió porque Estados Unidos aún no formalizaba el reconocimiento oficial al gobierno posrevolucionario.¹ En cuanto a Bolivia y Perú, mantenían conflictos fronterizos con Chile desde la Guerra del Pacífico de fines del siglo XIX, por lo que se negaron a asistir al congreso interamericano, aunque entregaron informes al mismo. Las delegaciones participantes fueron Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

Entre las diversas resoluciones que se aprobaron destacan las relativas a la codificación del derecho internacional y a la organización de la Unión Panamericana. En particular, fue importante la formulación del propuesto *Tratado para evitar o prevenir conflictos entre los Estados Americanos*, conocido generalmente como el Tratado o Pacto Gondra, que como rezaba el prólogo, "marca un primer paso aunque limitado, para establecer un mecanismo interameri-

¹ Para observar un breve resumen de los acuerdos de Bucareli firmados más tarde en el mismo año de 1923, véase Lorenzo Meyer y Josefina Vázquez, *México frente a Estados Unidos: un ensayo histórico, 1776-1993*, México, FCE, 1995, pp. 153-155.

cano de paz efectivo”. El logro más trascendente fue la resolución “para continuar trabajando en la codificación del derecho internacional americano y para que se reuniese una comisión reorganizada de juristas con ese fin en Río de Janeiro en 1925”. De hecho, esta reunión de juristas se demoró, y se celebró en Río del 18 de abril al 20 de mayo de 1927. De ahí surgió —de acuerdo con un historiador estadounidense— “el documento destinado a despertar los más fuertes rencores contra Estados Unidos” en la VI Conferencia Panamericana (1928), incluyendo un borrador de código sobre los derechos y obligaciones de los Estados, que incluía una cláusula declarando que “ningún Estado tiene el derecho de intervención en los asuntos internos del otro”. La razón inmediata para la declaración habría sido la nueva intervención militar de los marines estadounidenses en Nicaragua.²

Durante la Conferencia Panamericana de 1923, también se trataron temas relacionados con la reglamentación de las comunicaciones marítima, terrestre y aérea, así como aquellos encaminados a la cooperación entre países para el fomento y desarrollo de dichas comunicaciones. Se incluyeron cuestiones diversas, como mejoras en los medios de transporte y comunicación, reglamentación aduanera, inspección de mercancías, propuestas para la unificación de pasaportes y medidas sanitarias tendientes a prevenir la propagación de enfermedades infecciosas.

Especialmente reveladores de los avances en la coordinación de políticas de salud pública en las Américas, fueron los trabajos de la Tercera Comisión, encargada de los asuntos relacionados con la higiene. En las resoluciones adoptadas por esta Comisión, se aprecia una preocupación demográfica expresada en un claro interés por reducir la morbilidad y permitir una mayor esperanza de vida para los ciudadanos americanos, así como obtener ventajas sociales y económicas. Esto respondía a una actitud que podría identificarse como “economía de la salud”, es decir, la integración del mejoramiento de la salud, los servicios a ésta y el consumo de salud en el desarrollo económico de las naciones. Para hacer esto posible se esperaba que desempeñaran un papel determinante la medicina preventiva y las medidas de higiene dictadas en el nivel institucional. Entre las resoluciones más importantes de la Comisión de Higiene se encuentran:

1. La salud pública es responsabilidad del Estado, que debe destinar sumas adecuadas para satisfacer los gastos de saneamiento e higiene, estimular organizaciones voluntarias y preparar personal calificado en medicina preventiva.
2. Las estadísticas demográficas son una guía indispensable para la administración eficiente de la salud pública.
3. Los procedimientos sanitarios deben atenderse en el siguiente orden de importancia: a) saneamiento del medio físico; b) control y erradicación de enfermedades contagiosas; c) higiene personal.

² Gordon Connell-Smith, *op. cit.*, pp. 85-91.

4. Se propone la creación de un Código Sanitario Marítimo, a cargo de la Oficina Sanitaria Internacional.
5. Se propone la incorporación de leyes en los países americanos que consagren el derecho del indigente a la asistencia médica gratuita.
6. Se recomienda la adopción de una legislación uniforme para la defensa sanitaria de las fronteras nacionales.
7. Se recomienda una legislación uniforme interamericana respecto de la producción y manufactura de alimentos y drogas para facilitar su inspección.

Además de estos temas, la Tercera Comisión adoptó algunas resoluciones destinadas a la disminución progresiva de las bebidas alcohólicas en los países americanos, las que se pueden resumir en la recomendación de dos esfuerzos paralelos: el primero, centrado en la educación y la higiene social, y el segundo en la adopción de medidas represivas por parte de las autoridades nacionales y municipales. Asimismo, se lanzaron algunas propuestas aisladas en relación con la eugenesia y la homicultura, la vigilancia internacional del comercio de narcóticos y la asistencia médica en los barcos.

Los expedientes correspondientes a la V Conferencia Panamericana se encuentran disponibles en el Archivo Histórico "Genaro Estrada" de la SRE en siete volúmenes.³ El primero reseña los preparativos de la Conferencia y las razones de la abstención de México; el segundo y tercero incluyen los informes de los gobiernos americanos. El cuarto cuenta con recortes de la prensa chilena sobre la Conferencia; el quinto resume las resoluciones adoptadas; el sexto incluye "un informe general, reservado y confidencial que rinde la legación de México en Chile sobre la Conferencia", así como exámenes de las labores realizadas por las distintas comisiones, y el séptimo volumen, varios discursos y copias de las principales convenciones adoptadas.

³ AHGE-SRE, LE 189 a LE-195, exp. III/342.1.

LA INFANCIA EN LAS CONFERENCIAS PANAMERICANAS EN LOS AÑOS 20: UNA HISTORIA COMÚN

Beatriz Alcubierre Moya

Entre los tópicos que hasta hace muy poco se habían mantenido fuera del universo temático de la historiografía latinoamericana, el de la infancia era posiblemente uno de los más olvidados. Existía un buen número de trabajos dedicados a la historia de la educación, desde un punto de vista institucional, pero ninguno que abordara el problema de la niñez como un concepto construido históricamente.¹ En la actualidad, el tema ha comenzado a abrirse paso, poco a poco, y ocupa la atención de algunos historiadores latinoamericanos. Sin embargo, permanece prácticamente inexplorado.

En México y los otros países de América Latina, existe una variedad considerable de fuentes que permiten aproximaciones parciales referentes al asunto de la infancia, tales como legislaciones, inspecciones escolares y sanitarias, registros de casas de asistencia, reportes de ministros de educación, acervos fotográficos, archivos familiares, fuentes hemerográficas, entre otros. Todos ellos constituyen herramientas valiosas para el análisis de la construcción del concepto de niñez desde los puntos de vista regional y nacional; pero

Como tema central se planteó por primera vez en la obra del historiador francés Philippe Ariès, *El niño y la vida familiar en el antiguo régimen*, Madrid, Taurus, 1997, publicada originalmente en 1965. A partir de esta obra clásica se conformó una corriente historiográfica que dio lugar, en Europa y Estados Unidos, a obras de las que citaremos aquí tan sólo algunos ejemplos: Lloyd de Mause, *Historia de la Infancia*, Madrid, Alianza, 1982; Jean Louis Flandrin, *Orígenes de la familia moderna*, Barcelona, Crítica, 1978; y Linda Pollock, *Forgotten children: Parent-Child Relations from 1500 to 1900*, Cambridge, Mass., Harvard University, 1983.

presentan limitaciones serias cuando se pretende definir un concepto más amplio que no se sujete a las transiciones institucionales de cada país.

Sabemos, para el caso de México, que el régimen porfiriano llevó a cabo una política de protección a la infancia que serviría de base para los esfuerzos de los gobiernos revolucionarios y posrevolucionarios en dicha materia.² El hecho de que a lo largo del primer tercio de nuestro siglo entre 1916 y 1931, se realizaran varios congresos panamericanos que abordaron exclusivamente el tema del niño, indica que aquella preocupación fue común a los países de América Latina.

Pensamos, y ése es precisamente el objetivo del presente ensayo, que sería un ejercicio útil delimitar algunas de las líneas generales sujetas a discusión en dichas reuniones. Para ello, hemos consultado los documentos relacionados con éstas, resguardados en el Archivo Histórico "Genaro Estrada" de la SRE.

Algunos antecedentes

Aproximadamente a partir del segundo cuarto del siglo XIX, cuando los países recién independizados de América Latina comenzaron a definir su estructura burocrática, el tema de la infancia empezó, lentamente, a tener cierta importancia.³ Esto se debió a que por un lado los nuevos Estados asumieron su papel educativo y de beneficencia acumulando datos y estadísticas sobre la niñez, además de una preocupación por disminuir los elevados índices de mortalidad infantil con el propósito de lograr un crecimiento demográfico.

Es conveniente detenerse aquí por un momento para reflexionar en torno al significado que el desarrollo del concepto moderno de infancia tuvo en la práctica. Si bien se basó en la idea de proteger al niño por medio del aislamiento para ayudarlo a desarrollarse satisfactoriamente, en cierto sentido, la historia de la "protección al menor" ha sido la historia de su control: la escuela, que a lo largo del siglo XIX fue adquiriendo en los países de América Latina el carácter de "obligatoria",⁴ ha fungido como el principal mecanismo destinado tanto a la reproducción social de la categoría de infancia como a su control.

En general, los programas diseñados por los gobiernos latinoamericanos se basaron en modelos extranjeros comunes. La doctrina positivista desempeñó un papel determinante en el desarrollo de las políticas estatales en materia infantil,⁵ y mediante ella la educación se concibió como un medio para la

² Beatriz Alcubierre y Tania Carreño King, *Los niños villistas; una mirada a la historia de la infancia en México*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1996, pp. 37-53.

³ Asunción Lavrín, "La niñez en México e Hispanoamérica: rutas de exploración", en Pilar Gonzalbo y Cecilia Rabell, *La familia en el mundo iberoamericano*, México, UNAM, 1994, p. 54.

⁴ *Ibid.*, p. 55.

⁵ *Ibid.*, p. 54.

proyección del ciudadano ideal. De modo que sin riesgo de ser esquemáticos, podemos decir que lo que Michel Perrot señaló para el caso de la Francia decimonónica, puede aplicarse matizadamente a los países latinoamericanos de fines del siglo XIX y principios del XX:

Durante el siglo XIX, el hijo está más que nunca en el centro de la familia, ya no pertenece únicamente a los suyos; es el futuro de la nación y de la raza, productor, reproductor, ciudadano y soldado del día de mañana. Entre él y la familia, sobre todo cuando éste es pobre y se le presume incapaz, se deslizan terceros: filántropos, médicos, hombres de Estado que pretenden protegerlo, educarlo y disciplinarlo.⁶

En aquel concepto orgánico de la vida, la salud comenzó a considerarse como un elemento fundamental para el desarrollo y progreso de la sociedad. La enfermedad, asimismo, se identificó con todo lo considerado como la parte negativa de la naturaleza humana: los vicios, la ignorancia, la delincuencia, la miseria. Se impuso, pues, más allá de una intención posiblemente instintiva por preservar la vida de los niños, una intención explícita –diríamos, incluso, obsesiva– por preservar su salud. Combatir la enfermedad en los niños –o, mejor aún, prevenirla– equivalía a crear adultos saludables que conformaran una sociedad igualmente saludable. La salud física y la salud mental comenzaron a concebirse como dos elementos profundamente vinculados entre sí, lo que dio lugar al desarrollo de la psicología infantil.⁷

Otro tema en relación con la infancia, que por influencia de Estados Unidos iría ocupando un sitio central en las preocupaciones de las sociedades latinoamericanas, es lo relativo a la formulación de leyes y el establecimiento de tribunales especiales para asuntos relacionados con los niños, así como las regulaciones en torno al trabajo infantil y el maltrato a menores, tanto en el ámbito doméstico como en los centros de trabajo.⁸

Los problemas de salud, psicología y derechos de la infancia comenzaron a estudiarse en congresos internacionales en América del Sur en la segunda década del siglo XX, a partir del modelo de los congresos europeos celebrados en Bruselas a principios de siglo. Es importante reconocer en esta tendencia por discutir los problemas comunes en foros internacionales, una manifestación clara del panamericanismo promovido por Estados Unidos.

En dichos congresos se estudiaron las teorías más avanzadas en torno al cuidado infantil y las reformas legales. Según se estipulaba en el boletín de invitación para el II Congreso Panamericano del Niño, que habría de celebrarse en la ciudad de Montevideo, Uruguay, en 1918 (más tarde se pospon-

⁶ Michel Perrot, "Figuras y funciones", en Philippe Ariès y Georges Duby, *Historia de la vida privada*, vol. 4, Madrid, Taurus, 1990, p. 154.

⁷ Ver Margaret A. Ribble, *Derechos del niño: primeras necesidades psicológicas y su satisfacción*, Buenos Aires, Editorial Nova, 1925.

⁸ Emilio García Méndez y María del Carmen Bianchi, *Ser niño en América Latina*, Buenos Aires, UNICRI / Editorial Galema, 1991, p. 14.

dría al año siguiente), tales reuniones respondían al objetivo de “resolver problemas que atañen a la defensa física y moral del niño —problemas de vital importancia— y por consiguiente del porvenir de la raza”.⁹ La certeza de que se trataba de un problema compartido por todas las naciones pertenecientes a una supuesta “raza” americana, se hace aún más explícita en la siguiente declaración:

Los problemas que plantea la causa de la infancia, son de tan vital trascendencia, están tan íntimamente unidos al porvenir de los pueblos, que este comité juzga innecesario detenerse a demostrar la utilidad de los congresos del niño y se limita a exhortar a América toda a que acuda a nuestro llamado para arbitrar, de común acuerdo, los medios de hacer más eficaz, más activa, la protección a la infancia de nuestra libre América, ávida de paz y progreso.¹⁰

El primero de estos congresos se celebró en 1916, con sede en Buenos Aires.¹¹ A éste siguieron el de Montevideo, en 1919;¹² el de Río de Janeiro, en 1922;¹³ el de Santiago de Chile, en 1924;¹⁴ el de La Habana, en 1927;¹⁵ y el de Lima, en 1930.¹⁶ Puesto que los temas y las discusiones que tuvieron lugar en dichos congresos resultan por demás reiterativos, hemos preferido centrarnos en el contenido del que consideramos más representativo por la cantidad de delegaciones presentes. En las siguientes páginas nos ocuparemos de algunos de los tópicos abordados en el Congreso de 1924, celebrado en Santiago de Chile, en el cual participaron delegaciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Estados Unidos, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.¹⁷

⁹ Invitación al II Congreso Panamericano del Niño, a celebrarse en Montevideo en 1918. AHGE-SRE, exp. 7-7-17.

¹⁰ *Idem*.

¹¹ AHGE-SRE, exp. 7-7-17.

¹² No se cuenta con información directa sobre los trabajos de este Congreso, tan sólo con el boletín de invitación, incluido en el expediente del I Congreso (AHGE-SRE, exp. 7-7-17), en que se anunciaba la celebración del segundo en 1918. En documentos posteriores, se menciona que el II Congreso fue pospuesto para 1919.

¹³ AHGE-SRE, exp. 7-21-156.

¹⁴ AHGE-SRE, exp. III-14-51.

¹⁵ AHGE-SRE, exp. III-14-1.

¹⁶ AHGE-SRE, exp. III-14-6.

¹⁷ Las actas del IV Congreso Panamericano del Niño, celebrado en Santiago de Chile en 1924, se publicaron dos años después. Este material es muy útil, ya que incluye una compilación de todos los trabajos efectuados durante el Congreso, y sirve de complemento a las actas que se encuentran en el AHGE-SRE.

Sobre el cuerpo del niño

No cabe duda que los temas relacionados con la salud constituyeron la preocupación dominante en cada una de las reuniones que nos ocupan. En el caso particular del Congreso de 1924, se prestó especial atención a la morbilidad. Sin embargo, no nos detendremos en el análisis de las cuestiones de índole médica, cuyo tratamiento escapa completamente a nuestra capacidad, baste tan sólo señalar que las discusiones giraron, sobre todo, en torno al control y prevención de tres tipos de enfermedades: las contraídas por contagio, especialmente la tuberculosis; las de carencia, como el raquitismo; y las ocasionadas por una deficiente atención prenatal.

Estrechamente relacionadas con las cuestiones médicas, y abarcando un espectro mucho más amplio de temas, las reflexiones y propuestas respecto a la higiene ofrecen un vasto material de análisis. La higiene es entendida, en términos generales, como el conjunto de los métodos utilizados para prevenir las enfermedades y reducir la mortalidad. No obstante, se trata de un concepto que oscila entre el ámbito de la salud estrictamente fisiológica y el de una supuesta salud moral y social, relacionada con cuestiones absolutamente disímbricas, que llega incluso a convertirse en justificación de discursos de índole política.

Un asunto interesante, en este sentido, se relaciona con la inmigración como un problema de higiene. En un alegato sostenido por el doctor Francisco Landa, delegado chileno a la Comisión de Higiene, se señalan diversos peligros provocados por un tipo de inmigración funesta, compuesta por “parásitos sociales de una voracidad insaciable”,¹⁸ en los países latinoamericanos. Su crítica se dirige fundamentalmente a los “capitalistas que se injertan en el país para especular o para dedicarse a actividades improductivas, como son las compañías de seguros, los bancos, las loterías y las instituciones dedicadas a la usura”, factores que constituyen una “ventosa formidable que absorbe la riqueza nacional y conduce a la miseria popular”.¹⁹

Al parecer, el que la miseria popular se considere una enfermedad social es suficiente razón para incluir este tipo de alegatos en un congreso dedicado exclusivamente al bienestar infantil. En esta etapa, los límites entre las cuestiones que atañen directamente a la salud del niño y las que afectan aquella supuesta “salud social” no se encuentran aún claramente definidos.

Un tema de vital importancia respecto de la higiene infantil es el problema de la habitación. La situación miserable de la vivienda proletaria preocupaba –de hecho, indignaba– a los delegados, quienes la señalaban como una de las causas fundamentales de la morbilidad y la mortalidad infantiles. En el discurso se detecta un tono moralista y fuertemente despectivo que parece desviarse del objetivo original. De pronto, no estamos ya tan seguros de que la

¹⁸ *Unión Panamericana, antecedentes, actas y trabajos del IV Congreso Panamericano del Niño, Santiago de Chile, 1926*, p. 23.

¹⁹ *Idem*.

preocupación real se encuentre en las condiciones insalubres de las viviendas, sino en el espectáculo desagradable que ofrecían a los habitantes de las ciudades:

En estas piezas –señalaba la delegada chilena Olga de Sarratea–, si piezas pueden llamarse estas pocilgas miserables y malolientes, sin ventilación, que hacen las veces de comedor, dormitorio, cocina, planchador, etc., se hospedan frecuentemente hasta diez personas en un hacinamiento indescriptible... Agregaremos a este cuadro, los chiquillos que se arrastran por el suelo, sucios, hambreados, casi desnudos... rodeados de un enjambre de moscas... A este hogar llega el obrero después de terminar sus pesadas labores en la fábrica o taller. Procura distraerse y ¿cuál es la única distracción de este infeliz?, el alcohol, que embota sus sentidos y no le permite darse cuenta de la miseria y suciedad en que vive.⁴⁹

El tema del alcoholismo constituye una obsesión de la época. Resulta evidente la influencia que sobre este tipo de cuestiones ejercían las políticas prohibicionistas estadounidenses. Detrás de estos conceptos se expresa la idea de un círculo vicioso que parece no tener fin: la miseria y la ignorancia generan alcoholismo, y éste a su vez, constituye una de las principales causas de la miseria y la ignorancia. Con esta perspectiva, la educación y la higiene se plantean como soluciones ideales a los problemas básicos de los países latinoamericanos; y la beneficencia se considera como una simple solución complementaria.

Sobre la mente del niño

Curiosamente, el tema de la instrucción escolar –aparte de recomendarse su obligatoriedad a los gobiernos de los países que no la hubieran establecido aún– parece quedar hasta cierto punto fuera de las preocupaciones fundamentales de los congresos americanos del niño. Es posible que la omisión se deba, sobre todo, al control que cada uno de los gobiernos nacionales ejercía sobre los contenidos de los programas escolares, relacionados con cuestiones tan delicadas como la enseñanza de la historia patria y la educación cívica, elementos fundamentales para la construcción de identidades nacionales.

En general, la enseñanza se vinculó principalmente con el tema de la salud, reconocida ésta como el primer objetivo de la educación. Se optó por recomendar a los gobiernos la formulación de reglamentos que promovieran la instrucción de la higiene escolar, la enseñanza de la educación física y el establecimiento de servicios de inspección médico-escolar.

En tal sentido, es de notar la importancia que se concedió a la educación sexual para niños y adolescentes. Desde el I Congreso Panamericano del

⁴⁹ *Ibid.*, p. 173.

Niño (1916) se hicieron votos “porque en todos los Estados se establezcan cuanto antes cursos y conferencias de instrucción sexual, anatomofisiológicas, profilácticas y pedagógicas, para padres y madres de familia, como primera forma de difusión de esta enseñanza y, además, cursos de puericultura para las madres”.²¹

El objetivo de la educación sexual no tenía que ver, como en su enfoque actual, con campañas en favor del control natal. Por el contrario, se proclamaba como uno de los principios básicos en la materia el “no restringir la procreación”. Aún así, se trataba de un tema difícil, para el que había toda una serie de limitaciones con el objeto de no “lastimar el pudor de los educandos”. Una de las resoluciones del IV Congreso Panamericano del Niño, establece que...

La ética sexual, o sea, el cultivo de la pureza de las costumbres y prevención de los vicios, debe informar, no sólo la vida del hogar, sino todo sistema de educación física, intelectual y moral de la juventud; por lo que tal educación corresponderá de preferencia a los padres, en especial a la madre, y sólo secundariamente a los maestros [...].²²

En el contexto de una postura que no dejaba de ser conservadora, la idea de la educación sexual como un elemento necesario al crecimiento saludable del niño, sugiere cambios importantes en el concepto de infancia, que tienen que ver muy directamente con el desarrollo de la psicología infantil y la pedagogía. El niño, como una suerte de producto de laboratorio, debía permanecer bajo observación constante desde sus primeros días de vida. Debían interpretarse desde sus gestos más insignificantes y seguir de cerca las etapas de desarrollo por las que atravesaba. En este sentido, se advierte la importancia de su comportamiento en torno a sus órganos genitales, de lo que se deduce la necesidad de informarlo oportunamente sobre el funcionamiento de los mismos. Todo ello, por supuesto, no tenía la finalidad de promover la libertad sexual, sino de ejercitar el dominio de los impulsos “mediante una férrea gimnasia de la voluntad”.

La infancia como problema social: los derechos del niño

Actualmente, el trabajo infantil es una de las preocupaciones más importantes la cual ya se encontraba presente entre los temas abordados durante los congresos panamericanos del niño. Sin embargo, en los reglamentos propuestos para restringir el trabajo infantil, se observa que el límite de lo que se consideraba como tal era diferente al actual. Asimismo, realizando una lectura cuida-

²¹ AHGE-SRE, exp. 77-17.

²² AHGE-SRE, III-14-51.

dosa, se aprecia que se entendía como un mal necesario cuya supresión total era considerada imposible:

El IV Congreso Panamericano del Niño acuerda solicitar que los gobiernos americanos que aún no lo hayan hecho legislen cuanto antes sobre el trabajo de los niños, bajo los principios siguientes:

- a) Prohibición de admitir en ninguna faena a los niños de ambos sexos, menores de doce años en los países de clima tropical o de 14, en los de otros climas.
- b) Exclusión de los niños menores de 12 o 14 años de toda ocupación en establecimientos públicos o privados o en sus dependencias, a excepción de aquellos en que se empleen miembros de su misma familia y salvo el caso de labores en las escuelas profesionales o de trabajos agrícolas en que se garantice la salubridad y la seguridad del niño.
- c) Prohibición de admitir, en todo el país, a los menores de 14 años en cualquier faena que signifique un peligro para su salud, su moralidad.
- d) Interdicción absoluta para los menores de 18 años de todo trabajo nocturno, expuesto a daños, insalubre, tóxico o subterráneo en las minas; del cuidado de motores en movimiento, de aparatos de transmisión de fuerza u otras máquinas peligrosas; de la sopladura del vidrio; de la fabricación de sustancias tóxicas o explosivas y de toda ocupación en locales donde se vendan bebidas alcohólicas.²³

En general, las restricciones citadas demuestran que el trabajo infantil constituía una práctica más que frecuente en los países participantes en el Congreso. A juzgar por estos principios, los niños intervenían en toda clase de labores —incluso las más peligrosas— y en general, no se contaba con reglamentos que controlaran su trabajo.

Del mismo modo, se recomienda establecer tribunales especiales para menores, lo que indica que en la mayoría de los países participantes tampoco existían. Se abogó por la abolición de las cárceles preventivas y la creación, en su lugar, de un sistema de libertad vigilada. Todo esto, con base en la idea de que la criminalidad infantil es un problema social que responde a las siguientes causas:

- a) La familia irregular, incompleta, enferma, inmoral, mal alimentada o peor alojada.
- b) La instrucción elemental insuficiente, mal orientada o mal concebida.
- c) La vagancia y la ocupación del niño en la vía pública como consecuencia de la falta de educación manual y la carencia de reglamentación del trabajo de los menores.²⁴

²³ *Idem.*

²⁴ *Idem.*

La vagancia y la mendicidad se consideraban no sólo un problema social que repercutía directamente en el de la miseria, sino un peligro grave para los niños pertenecientes a las familias “decentes”. Además los niños vagos y mendigos que deambulaban por las calles de las ciudades, se convertían en focos de infección de enfermedades contagiosas. Por lo tanto, se recomendaba su reclusión —bajo el disfraz de la “asistencia social”— en orfanatos y escuelas de artes y oficios.

Reflexión final

Los conceptos de la sociedad moderna occidental, con sus implícitos anhelos de orden, libertad e igualdad entre los individuos, eran válidos para las sociedades latinoamericanas de principios de siglo. No obstante, la realidad estaba permeada en todos sus niveles por desigualdades profundas. De tal suerte, que la idea romántica de la niñez, imperante entre las clases media y alta, chocaba con la dura realidad de la niñez abandonada, trabajadora y carente de educación.

Las clásicas figuras del pequeño “marinerito” y la niña cubierta de encajes, que implicaban una atmósfera doméstica ejemplar, y los cuidados constantes de la familia nuclear —atención médica y psicológica, higiene, escuela, etcétera—, eran inconcebibles para el caso de los niños trabajadores y más aún en los desamparados.

En estas páginas, hemos observado un esfuerzo importante por implantar un ideal de niñez dirigido desde las élites de los países americanos, con el propósito de disciplinar a los seres humanos —sobre todo a los varones— desde niños, para crear a los ciudadanos perfectos que harían de América un continente próspero y capaz de marchar sobre la senda del progreso.

El discurso manejado, como queda claro, se inscribe en el ámbito del positivismo decimonónico, que permanecería vigente hasta la siguiente década de los treinta. Como se ha visto también, dicho discurso distaba mucho de la realidad que se vivía en los países de América Latina, en los que aún prevalecía una atmósfera de atraso. Podemos concluir que aunque en términos generales, las clases acomodadas de los países de América Latina compartían un mismo concepto de niñez, éste se mantenía en el nivel de discurso para el resto de los habitantes; por lo que los esfuerzos estatales en el sentido de la protección a la infancia no eran del todo satisfactorios en los hechos concretos.

VI CONFERENCIA PANAMERICANA (LA HABANA, 1928)

María Isabel Vega Muytoy

Introducción

Durante los trabajos de la V Conferencia Panamericana, realizada en Santiago de Chile en 1923, se acordó que la sede de la siguiente reunión sería Cuba. El gobierno cubano realizaría los preparativos para que el suceso tuviera lugar en la ciudad de La Habana del 16 de enero al 20 de febrero de 1928, al cual se convocó a todos los Estados americanos y asistieron 21 delegaciones de las repúblicas americanas.¹

Desde 1925, la nación anfitriona solicitó a cada uno de los países de la Unión Panamericana el número de delegados que asistirían y una propuesta de temas para el programa;² la comisión encargada de dictaminarlos quedó integrada en enero de 1926. El programa oficial se concluyó hacia finales de ese año e incluía ocho capítulos, cada uno de los cuales abordaría un tema general a tratar:

- I) La organización de la Unión Panamericana
- II) Asuntos de naturaleza jurídica interamericana

¹ Las delegaciones participantes fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela y Cuba.

² AHGE-SRE, *Conferencias Internacionales Americanas*, lib. 196-I, f. 2.

- III) Problemas de comunicaciones
- IV) Cooperación intelectual
- V) Problemas económicos
- VI) Problemas sociales
- VII) Informe sobre tratados, convenciones y resoluciones aprobados en conferencias anteriores
- VIII) Futuras conferencias³

Los Estados participantes recibieron a principios de 1927 el programa oficial, el informe del proceso, los temas que se someterían al análisis, debate y comentarios que la comisión considerara pertinentes, así como el reglamento.

La VI Conferencia Panamericana se inauguró en la fecha prevista y en los dos primeros días se organizaron las comisiones que trabajarían sobre el programa establecido.

Aportaciones, convenciones y resoluciones

Durante los 36 días de actividades, se hicieron importantes avances para la Unión Panamericana, entre los que destaca la aprobación del Código de Derecho Internacional Privado, elaborado por el doctor Sánchez de Bustamante, delegado cubano.⁴ No obstante, este documento jurídico de 437 artículos agrupados en cuatro libros, no escapó a algunas reservas interpuestas por los Estados, que consideraron que dicha reglamentación trastocaba los límites de su autonomía legal interna. Las materias reguladas en este código fueron: derecho civil internacional, derecho mercantil internacional, derecho penal internacional y derecho procesal internacional.⁵

El Código de Derecho Internacional Privado y las convenciones aprobadas por las comisiones consolidaron un importante avance en la codificación del derecho internacional público y privado de los Estados americanos, para el que se aprovechó el material preparado por la Junta de Jurisconsultos.⁶ De la Conferencia emanaron no sólo acuerdos importantes para las buenas relaciones entre los participantes, sino también la definición de premisas fundamentales de índole jurídica, más que política o económica.

De las convenciones firmadas destacan:

³ *Ibid.*, ff. 335-387.

⁴ Modesto Seara Vázquez, *Derecho internacional pública*, México, Porrúa, 1984, p. 183; María Isabel Vega Muytoy, *op. cit.*, p. 29; AHGE-SRE, *Conferencias Internacionales Americanas*, lib. 217, ff. 9-44.

⁵ AHGE-SRE, *Conferencias Internacionales Americanas*, lib. 217, ff. 9-44.

⁶ Organización recién constituida y que tuvo como sede la ciudad de Río de Janeiro.

• La de los Tratados, tema que no era nuevo, pues el proyecto que se discutió había sido integrado por la Junta de Jurisconsultos de Río de Janeiro; el debate puso de manifiesto la importancia del documento y su adecuada interpretación en los conflictos internacionales. El resultado se puede resumir en que los Tratados se celebrarán por los poderes competentes de los Estados o sus representantes. Serán siempre por escrito y la interpretación será también por escrito. Los Tratados serán obligatorios después de la ratificación, y se publicarán después del canje de ratificaciones. La ratificación se hará sin condiciones, aunque podrán señalarse reservas si el otro Estado firmante las acepta expresa o tácitamente. La ratificación, reserva o negativa son inherentes a la soberanía y deben respetarse. Los Tratados regirán desde el canje de ratificaciones y los Estados no podrán eximirse de las responsabilidades convenidas si no media un acuerdo pacífico. Los Tratados seguirán teniendo efectos aunque cambiara la Constitución interna de los Estados, y sólo se adaptarán si es imposible su aplicación. Cuando un Tratado se haga inejecutable por culpa del Estado obligado, éste responderá a los perjuicios resultantes. Un Tratado podrá estar garantizado por un tercer Estado, pero éste no podrá intervenir en la aplicación del mismo, sino a petición de las partes. La aceptación de los beneficios de un Tratado en el que un Estado no participó, depende sólo de él. Los Tratados cesarán por cumplimiento, término del plazo o condición resolutoria, común acuerdo, renuncia del beneficiado, denuncia si fue convenido o si es inejecutable, caducidad o desaparición del objeto que le dio origen. Las controversias o incumplimientos de Tratados serán vistos por un Tribunal Arbitral. Los Tratados que establecen reglas de Derecho Intencional se denunciarán según lo pactado en ellos. Si no hay estipulación, cualquier Estado contratante –cumplido– la podrá hacer y quedará sin efecto un año para el denunciante, aunque subsistirá para los demás Estados signatarios. Dos o más Estados pueden acordar regir sus relaciones presentes y futuras por reglas diferentes a las establecidas en Convenciones Generales. Un Estado podrá adherirse a lo dispuesto en un Tratado si los demás Estados contratantes no se opusieron. La presente Convención quedó estructurada en 19 artículos, más otros tres referentes a los alcances de este acuerdo y la forma en que sería ratificado, así como su entrada en vigor. Las reservas fueron en relación con la ejecución, la “inejecutabilidad”, la caducidad y la aplicación.⁷

• La de los Funcionarios Diplomáticos, considerados no como jefes de Estado, sino como representantes de su gobierno. En virtud de su relevancia, se llegó a importantes disposiciones sobre los derechos de estos jefes de misión, cómo clasificarlos, sus inmunidades y prerrogativas, cuáles serían sus deberes y en qué consistiría su misión. Esta convención quedó consignada en 27 artículos.

• En la Convención sobre los Agentes Consulares quedaron definidas las atribuciones, deberes, derechos, prerrogativas e inmunidades de dichos funciona-

⁷ AHGE-SRE, *Conferencias Internacionales Americanas*, lib. 209-I, ff. 40-44 y lib. 217, ff. 67-71.

rios, así como la suspensión y fin de su labor determinados por las prácticas, convenios y naturaleza de la materia de su competencia.

- En los 29 artículos de los acuerdos de la Convención sobre Neutralidad Marítima, quedó establecido que en caso de beligerancia entre dos o más Estados, los que no estuviesen implicados en el conflicto se atenderían a la neutralidad. Esta posición se reglamentó con el fin de que fuesen respetados los derechos de los Estados beligerantes, de ahí la importancia de consignar los derechos y obligaciones de la imparcialidad.

- En la Convención sobre Asilo, se reguló la concesión del asilo, cuándo éste no sería lícito, bajo qué circunstancias podría concederse, qué exigiría el país que lo brindara, y qué compromisos adquiriría el que lo otorgara, entre otros.

- Las reglas a las que debían someterse los Estados en caso de luchas civiles, se consideraron en los cinco artículos de la Convención sobre Deberes y Derechos de los Estados en Caso de Luchas Civiles, en las que se consignaron las actitudes y prohibiciones que podían ejercer los Estados pactantes.

- En los nueve artículos de la Convención sobre Condiciones de los Extranjeros, se determinaron las condiciones de entrada y residencia de los extranjeros, así como la sujeción de éstos a la jurisdicción y a las leyes locales, sus limitaciones en función de las convenciones y tratados, cuáles eran sus obligaciones, garantías, prescripciones, restricciones y finalmente las causas de su expulsión.

Otras de las convenciones aprobadas fueron las de Aviación Comercial, Cooperación Intelectual Americana, Corte Panamericana de Justicia Internacional y Unión Panamericana. Tanto éstas como las arriba reseñadas, se estipularon bajo reservas y aclaraciones de algunos de los Estados participantes.⁸

Si los alcances de las convenciones fueron importantes, no lo fueron menos los acuerdos tomados en las siguientes resoluciones:

- Las repúblicas americanas condenaron la guerra como instrumento de política nacional en sus relaciones mutuas y postularon el arreglo pacífico de los conflictos entre Estados. Se acordó que el arbitraje sería el único medio que se adoptaría para la solución pacífica de las diferencias internacionales de carácter jurídico. Para formalizar esta propuesta, se estableció que las repúblicas americanas se reunirían en Washington en un lapso de un año en una Conferencia de Conciliación y Arbitraje, en la que se daría forma convencional a este principio con un mínimo de excepciones. De esta manera se salvaguardaría la independencia y soberanía de cada Estado en los asuntos de orden interno.⁹

- Se propusieron y aceptaron estrategias para organizar el derecho internacional por medio de: 1) la cooperación de comités de investigación y coordinación internacional y de institutos científicos que se crearían para el caso; 2) la reu-

⁸ Cfr. AHGE-SRE, *Conferencias Internacionales Americanas*, lib. 217, ff. 9-85.

⁹ *Ibid.*, f. 87.

nión a futuro de la Comisión Internacional de Jurisconsultos de Río de Janeiro para codificar el derecho internacional público y privado; 3) la organización de comités permanentes: uno en Río de Janeiro que trabajaría sobre el derecho internacional público, otro en Montevideo dedicado al derecho internacional privado, y otro más en La Habana que estudiaría la legislación comparada y la unificación de legislaciones. Para el logro de las investigaciones, se asignaron funciones y se establecieron los apoyos a dichos organismos, que debería proporcionar la Unión Panamericana.

• Otras resoluciones importantes fueron declarar que cualquier agresión se considerara ilícita y por lo tanto prohibida; asimismo que los Estados americanos emplearían todos los medios pacíficos para resolver los conflictos que entre ellos se suscitaran. Ambos acuerdos se fundaron en los siguientes considerandos: “Que las naciones Americanas deberán siempre inspirarse en la cooperación solidaria para la justicia y el bien general. Que nada se opone tanto a esa cooperación como el uso de la violencia. Que no hay controversia internacional, por sería que sea, que no pueda arreglarse pacíficamente, si las partes desean, en realidad, alcanzar una solución pacífica. Que la guerra de agresión constituye un crimen internacional contra el género humano”.¹⁰

Otros acuerdos relevantes fueron los siguientes:

- Incluir estudios técnicos previos que documenten el porqué se incluye cierto aspecto a una conferencia.
- Vigilancia de la producción y exhibición de películas que atenten contra las costumbres y el sentimiento público por ser tendenciosas y perjudiciales.
- Sistematizar actividades para establecer la cooperación intelectual entre naciones del continente (ciencias, artes, letras...), para lo que se creará un Instituto Internacional de Cooperación Intelectual.
- Activar y sistematizar el intercambio y fomento educativo.
- Prestigiar la creación de la Ciudad Universitaria o Casa del Estudiante en los países de América.
- Reconocer al periodismo su categoría de función pública.
- Recomendar la vigilancia de las fronteras recíprocas y asegurar convivencia en sus relaciones de vecindad.

Además de todos los avances en el contexto de esta VI Conferencia Panamericana, vale la pena mencionar que el problema más polémico fue la propuesta de la Comisión Internacional de Jurisconsultos de Río de Janeiro, que establecía la cláusula de no intervención. Esta cláusula había sido ratificada por los países latinoamericanos por las continuas “[...] intervenciones de los Estados Unidos y su insistencia en intervenir bajo circunstancias que sólo este país

¹⁰ *Ibid.*, f. 89.

habría de determinar [...] ya que sus acciones eran la causa principal de su impopularidad entre sus vecinos del sur y el obstáculo principal al desarrollo efectivo de la cooperación interamericana”.¹¹ Los delegados de Estados Unidos se negaron terminantemente a aceptar esta propuesta, por lo que ante su intransigencia, los representantes de las repúblicas latinoamericanas resolvieron remitir el asunto a la VII Conferencia.

Se puede concluir que el avance de las Conferencias Panamericanas era ya evidente para 1928, pues no solamente se habían organizado reuniones internacionales en las que discutían los delegados de los países convocados, sino también se había consolidado una experiencia en la participación diplomática en estos encuentros.

El resultado no se hizo esperar, ya que en la VI Conferencia se logró llegar a un acuerdo sobre la mayoría de los asuntos: se había avanzado en la codificación del derecho internacional privado; la codificación del derecho internacional público se encontraba adelantado; existían importantes tratados en la mayor parte de los temas de interés general, como el comercio, la navegación, las marcas, los pesos y medidas; el derecho penal y civil internacional, así como la extranjería, la política, la diplomacia, la guerra y el arbitraje, entre otros. Además se habían organizado comisiones investigadoras para casos de controversias, y una Corte Panamericana de Justicia Internacional, entre muchos más progresos.

Contenido del Archivo Histórico “Genaro Estrada”

La documentación referente a esta Conferencia se encuentra en el Archivo Histórico “Genaro Estrada” de la SRE, organizada en 12 volúmenes. El primero incluye el proyecto del programa, el programa oficial, las sugerencias de las legaciones mexicanas para la elaboración del programa y el reglamento. El segundo tomo contiene las recomendaciones de las secretarías del gobierno mexicano para la asamblea; el tercero integra los nombramientos de los delegados mexicanos por cada una de las dependencias oficiales: Gobernación, Hacienda, Agricultura, Comunicaciones, Industria, Educación Pública y Salubridad. De los tomos cuarto al séptimo se incluyen, entre otros documentos, los informes de los delegados mexicanos a la reunión; el octavo contiene correspondencia general y los volúmenes noveno, decimosegundo y decimotercero integran una serie de recortes de prensa que ilustran diversas temáticas del congreso. Los tomos décimo, undécimo y decimocuarto presentan las actas de las 18 sesiones celebradas, el acta final, convenios y otras publicaciones de los temas discutidos en la VI Conferencia Panamericana.

¹¹ Gordon Connell Smith, *op. cit.*, pp. 94-96.

VII CONFERENCIA PANAMERICANA
(MONTEVIDEO, 1933)
POLÍTICA LABORAL Y CULTURAL

Vanessa Teitelbaum
Esther Aillón Soria

La VII Conferencia Panamericana se realizó en una coyuntura de crisis y de enormes cambios mundiales en la economía, la política y la sociedad. El nacimiento del nazismo, el fascismo y el nacionalismo japonés seguidos por la depresión mundial —que alcanzó su máximo efecto en la época de la realización de esta Conferencia— crearon condiciones internacionales peculiares, a las que se agregaron los movimientos sociales surgidos de las tensiones económicas y sociales de la primera posguerra, junto con la expansión de la Internacional Comunista.¹

Desde comienzos de la década de los 30, hubo una gran inestabilidad política y social en América Latina, donde tuvieron lugar revueltas militares en países como Argentina, Brasil y Chile, mientras que México vivía el periodo posterior a su revolución. La región de Sudamérica se vio amenazada por las tensiones fronterizas entre Perú y Colombia y entre Bolivia y Paraguay, que terminó en un conflicto bélico. En estos años se mantuvo la intervención estadounidense en Haití y el no reconocimiento de Estados Unidos al gobierno de Cuba.

¹ Samuel Guy Inman, *Inter-American Conferences 1826-1954: History and Problems*, Washington, D.C., The University Press of Washington / The Community College Press, 1965, p. 133. Samuel Guy Inman tuvo una activa identificación con el movimiento interamericano por casi media centuria. Fue uno de los primeros profesores de interamericanismo en la Universidad de Columbia, materia que fue introducida en la enseñanza universitaria de Estados Unidos desde 1919.

Aunque internamente Estados Unidos vivía un periodo de crisis económica, desempleo y demandas sociales debido a la crisis de 1929, el gobierno de Roosevelt, electo en 1932, propuso la “política de la buena vecindad”, planteada como “mutuo entendimiento y apreciación”, sobre la base de “un sistema en el cual la confianza, la amistad y la buena voluntad serían la piedra angular de las relaciones internacionales”.²

Estas intenciones de acercamiento se hicieron manifiestas en la VII Conferencia Panamericana celebrada en Montevideo en 1933. Debe notarse que la Conferencia para el Mantenimiento de la Paz (Buenos Aires, 1936) se dedicaría a la deliberación de esta política y tomaría determinaciones importantes en el plano de las relaciones internacionales de los países miembros.³ En estas circunstancias, algunos contemporáneos consideraron que la VII Conferencia Panamericana tuvo éxito debido a la crisis económica mundial que empujó a Estados Unidos,⁴ por primera vez, a asumir una verdadera política de cooperación con sus vecinos más pobres,⁵ lo cual se hizo notar en varios planos, especialmente en los acuerdos laborales y los del ámbito cultural-educativo.

El encuentro de Montevideo fue de tal importancia para México, que se conservó una gran cantidad de documentos en el Archivo Histórico “Genaro Estrada” de la SRE, debido, sin duda, al tremendo impacto que la Gran Depresión causó en México, América Latina y el mundo, lo cual obligó a replantear una multitud de temas y problemas referentes a las políticas económicas, sociales, culturales y también de la propia política internacional del país. En dicho Archivo se conservan 14 tomos con expedientes agrupados en 64 legajos relativos a la Conferencia de Montevideo, Uruguay, realizada entre los días 3 y 26 de diciembre de 1933.

En este material se conservan proyectos diversos, como la creación de un organismo económico financiero, la implantación de una moneda interamericana o la construcción de un ferrocarril panamericano.⁶ La preocupación por la deuda fue otra característica sobresaliente, tal como se reflejó en el análisis que incluyó los antecedentes históricos y los datos estadísticos de las deudas de las naciones hispanoamericanas.⁷ También se encuentran los boletines de prensa y la correspondencia con autoridades del congreso, así como colecciones de artículos periodísticos.⁸

La agenda incluyó seis puntos principales de los que se desprendieron las deliberaciones, convenciones y resoluciones que encomendaron su reali-

² *Ibid.*, p. 138.

³ *Ibid.*, pp. 160-175.

⁴ *Ibid.*, pp. V y VI.

⁵ *Ibid.*, p. 143.

⁶ AHGE-SRE, LE-135 A. Índice de las Conferencias Internacionales Panamericanas (por Francisco Cabrera Tinoco, jefe de Sección de esta Secretaría).

⁷ Los interesados en el debate sobre la deuda y la contribución mexicana pueden consultar el ensayo de Robin King, “Propuesta mexicana de una moratoria de la deuda a nivel continental (1933)”, en Carlos Marichal (ed.), *La economía mexicana: siglos XIX y XX*, México, El Colegio de México, 1992, pp. 218-243.

⁸ AHGE-SRE, LE-135 A. Índice de las Conferencias Internacionales Panamericanas.

zación a nuevas instancias: ocho conferencias especiales o técnicas y nueve comisiones. Los temas incluidos en la agenda fueron:

1. Organización de la paz continental: se suscribió un protocolo adicional a la Convención General de Conciliación Interamericana.
2. Derecho internacional: se suscribieron convenciones sobre nacionalidad, extradición, asilo político, derechos y deberes de los Estados.
3. Derechos civiles y políticos de la mujer: se suscribió una Convención sobre Nacionalidad de la Mujer y se creó la Comisión Interamericana de la Mujer.
4. Problemas financieros y económicos: se trataron cuestiones de índole económica, comercial y arancelaria. Se creó un organismo interamericano de cooperación económica y financiera para el análisis del arbitraje comercial, procedimientos aduaneros, prohibición de importaciones, cuotas de importación y tratados multilaterales.
5. Problemas sociales: se creó el Instituto Interamericano del Trabajo, se propuso realizar el Congreso de la Habitación Popular, Jubilación y Pensión de Periodistas; se creó el Instituto de Protección de la Infancia, se discutió la lucha contra la tuberculosis, el tráfico de estupefacientes, la medicina preventiva, la lucha contra la desocupación, el cooperativismo en América y la mejora de las condiciones de la clase obrera.
6. Cooperación intelectual: se definió una Convención sobre la Enseñanza de la Historia, se discutieron aspectos para la protección de la producción intelectual; se crearon varias comisiones de trabajo para la creación de una bibliografía continental y la difusión del pensamiento de los intelectuales americanos.⁹

En el capítulo destinado al análisis de los problemas sociales, la mejora de las condiciones de vida de los obreros adquirió un peso especial, tal como se verá en uno de los ensayos siguientes. Algunas de las propuestas en esta materia fueron la creación del Instituto Interamericano del Trabajo, el establecimiento de seguros sociales y la edificación de viviendas populares, vinculadas con la preocupación central sobre la desocupación laboral. En esa línea, podemos leer el estudio del profesor Irving Fisher “La causa de los sin trabajo” –traducido para el congreso– y las resoluciones de esta reunión sobre la lucha contra los paros forzosos de los obreros y la dignificación del trabajo en todas sus manifestaciones.¹⁰

A pesar de la difícil situación económica y social por la que atravesaban América y el mundo en estos años, la VII Conferencia planteó por primera vez, y con mucha claridad, varios puntos relacionados con la cooperación intelectual, título con el cual operaba la política cultural interamericana. Este

⁹ AHGE-SRE, LE-324.32-11-14, Informe sobre los resultados de la VII Conferencia Internacional Americana. Montevideo, 1933.

¹⁰ AHGE-SRE, serie LE-210, t. I; serie LE-274, t. LIV. VII Conferencia Internacional Americana. Montevideo, Uruguay, 3 al 26 de diciembre de 1933.

encuentro planteó la necesidad de establecer denominadores comunes entre las vertientes culturales americanas, partiendo de que la cultura podía ser un factor de unidad continental. En este ámbito, se incluyeron resoluciones sobre la protección a la propiedad intelectual, la promoción del intercambio de repertorios bibliográficos americanos y la creación de un acervo bibliográfico interamericano, el intercambio de profesores y estudiantes dentro de los sistemas universitarios del continente, además de la enseñanza de la historia americana en los países miembros. Para llevar a cabo el intercambio educativo, científico y cultural, se creó el Instituto Interamericano de Cooperación Intelectual. Estos temas se exploran en el segundo ensayo sobre esta Conferencia.

LA POLÍTICA LABORAL EN LA VII CONFERENCIA PANAMERICANA

Vanessa Teitelbaum

En 1933 se efectuó en Montevideo, Uruguay, la VII Conferencia Panamericana en la que por primera vez tuvieron un lugar destacado en la agenda políticas laborales. La creación de una oficina interamericana de trabajo, el establecimiento de seguros sociales y la construcción de habitaciones populares fueron algunos de los asuntos discutidos. Aunque en las dos anteriores –Santiago de Chile, 1923 y La Habana, 1928– ya se había hecho referencia al tema, no pasó de ser un reclamo formal orientado a la inclusión de ese tópico en las sucesivas reuniones. En tal sentido, es factible pensar que la crisis de 1929 y sus devastadores efectos, como el desempleo, tuvieron que ver con esta preocupación por tratar aspectos relacionados con el mundo del trabajo; en tanto no se observa, ni antes ni después, el mismo interés por resolver dichos asuntos.

Si bien las condiciones de vida de los trabajadores constituye un tema ampliamente tratado por la historiografía latinoamericana desde hace ya bastante tiempo, es importante señalar que su estudio a partir de fuentes como las conferencias panamericanas –que trascienden las fronteras nacionales para adentrarse al terreno de la historia internacional– representa un campo aún poco explorado. En general, se ignoran los orígenes y rasgos de las normativas internacionales del mundo laboral que podrían ampliar nuestro conocimiento sobre estos procesos. Estas inquietudes y la revisión preliminar de una nueva fuente de documentos nos impulsó a abordar el presente trabajo.

El problema de los trabajadores: una cuestión de agenda

Los delegados a la V Conferencia Panamericana en Santiago de Chile, solicitaron en una de sus resoluciones que en los siguientes encuentros se incluyesen estudios sobre cuestiones internacionales vinculadas con problemas sociales. Con el propósito de garantizar el bienestar social, recomendaba a los Estados americanos la adopción de medidas tendientes a estimular la armonía entre capital y trabajo. Se proponía legislar sobre cuestiones como las enfermedades profesionales y los accidentes de trabajo; las condiciones de trabajo de mujeres y niños; la vivienda obrera, incluidas la seguridad y salubridad en las fábricas, talleres y oficinas. Además, intentaba el establecimiento en cada país de seguros sociales en los ramos de accidentes, enfermedades e invalidez. La creación de organismos técnicos de estadística e inspección del trabajo y la realización de estudios previos para la celebración de convenios internacionales relacionados con el tema de los obreros, eran otras de las sugerencias de la Conferencia de Chile en torno de estas cuestiones.¹ Sin embargo, la VI Conferencia Panamericana, celebrada en 1928 en la ciudad de La Habana, no trató específicamente el tema laboral. Decidió, en cambio, recomendar al Comité Ejecutivo de la Unión Panamericana que a partir del siguiente encuentro se estudiase y dictaminase en relación con el mejoramiento material de los trabajadores.²

En diciembre de 1933, se llevó a cabo en Montevideo la VII Conferencia Panamericana, que contempló por fin el problema de las condiciones de vida de los obreros y centró su atención en la seguridad en las industrias, la mejora en las habitaciones y los seguros sociales que debían implementarse para paliar la falta de trabajo.³ En tal dirección, se acordó en una de las resoluciones de la Conferencia lo siguiente:

1. Recomendar a los gobiernos de los diversos países que examinaran la posibilidad de adoptar leyes sobre un seguro obligatorio para todos los trabajadores asalariados sin distinción de edad, sexo y nacionalidad, que abarcaran todos los ramos de la actividad; los seguros serían de invalidez, vejez y muerte.
2. Decretar leyes de edad mínima para el trabajo –al finalizar el periodo de obligación escolar– y de salario límite para el seguro. Aquí se debía excluir a los trabajadores que percibieran una remuneración considerablemente superior al nivel general de los salarios, por considerar que con sus propios recursos podían protegerse.
3. Emitir leyes tendientes a proporcionar, mediante la organización de cajas especiales, asistencia médica obligatoria a los asalariados de todas las ramas de la actividad sin distinción de edad, sexo y nacionalidad.

¹ Carnegie Endowment for International Peace, *op. cit.*, pp. 265 y 266.

² *Ibid.*, p. 401.

³ AHGE-SRE, serie LE-210, t. I. VII Conferencia Internacional Americana, Montevideo, Uruguay, 3 al 26 de diciembre de 1933.

4. Instaurar un seguro contra el desempleo con el auxilio directo del Estado o de las asociaciones e instituciones establecidas con ese fin, las cuales contarían con el apoyo moral y material del Estado, bajo la fiscalización de los gobiernos.
5. Organizar un plan de obras públicas fundadas en el carácter reproductivo de éstas, y por lo tanto capaces de disminuir los efectos sociales ocasionados por el desempleo.
6. Crear un servicio completo y regular de información sobre la situación del mercado de trabajo en diversos puntos del territorio nacional, con agencias que aconsejen y orienten a los interesados, facilitándoles materialmente las mudanzas necesarias para ajustar servicios.
7. Organizar de manera metódica e inteligente las colonias rurales con vista a contribuir no sólo al aprovechamiento de las tierras en el interior con el consiguiente aumento de producción, sino para volver a colocar en el campo a las familias agrícolas llevadas a la ciudad por el "industrialismo", y facilitarles la adquisición de lotes de tierra y de los instrumentos esenciales.
8. Recomendar a las naciones americanas que en todas las obras públicas tendientes a ampliar el sistema de comunicaciones terrestres de cada país, se tuviera en cuenta el aprovechamiento de las tierras circundantes vecinas para establecer la colonización de trabajadores nacionales y extranjeros, quienes debían gozar de igualdad de condiciones de acuerdo con las características "inmigrantistas" de los países americanos.¹

Es interesante señalar que cuando la Secretaría de Economía mexicana, por medio del Departamento de Comercio, recibió el comunicado en el cual se le informaba de lo dispuesto por la Conferencia y se le solicitaba que dictaminase al respecto, alabó la decisión de establecer un seguro obligatorio para todos los trabajadores, pero argumentó que no correspondía a dicha Secretaría emitir algún juicio al respecto. Señalaba que el gobierno nacional tenía en estudio formas de aseguramiento para los trabajadores a cargo del Departamento Autónomo de Trabajo, el cual contaba con ayuda técnica y financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Según lo expuesto por el Departamento de Trabajo, esta indicación hacía referencia a un proyecto general de seguro social que por disposición de la fracción 29 del artículo 123 constitucional incluía a todos los asalariados.² Lo que esta cláusula establecía era la utilidad social de establecer "Cajas de Socorro populares para los inválidos del trabajo sobre la vida, paro y accidente".³ Aunque sería necesario contar con más información para indagar hasta qué punto lo realizado en el nivel nacional era equiparable con lo decidido por la Conferencia, la primera imagen de esta correspondencia es la falta de interés de los organismos mexicanos por cooperar con las instancias internacionales.

¹ AHGE-SRE, serie LE-274, t. LIX. VII Conferencia Internacional Panamericana.

² *Idem*. Las cartas enviadas a cada repartición del gobierno por la SRE, así como sus respectivas respuestas, se encuentran en estos documentos.

³ Oficina Internacional del Trabajo, *Legislación social de América Latina*, vol. I, Ginebra, 1929, pp. 612 y 613. En adelante OIT.

De acuerdo con la documentación que comentamos, es evidente que la Conferencia de Montevideo estuvo fuertemente permeada por los efectos de la crisis de 1929; así, abundan las referencias al problema del desempleo y al papel que le cabría al Estado para resolverlo. La puesta en marcha de un programa de obras públicas y la introducción de un seguro de desempleo se esgrimirían entonces como instancias centrales para concretar ese objetivo.⁷ Se suponía que en esta tarea el papel del gobierno era clave, porque las autoridades —tanto de forma directa o mediante las instituciones creadas para esos fines—, debían sostener materialmente estos proyectos, además de dedicarse a fiscalizar su realización.

La importancia otorgada al Estado para resolver los problemas sociales ligados al desempleo, formó parte de una estrategia en cierta medida compartida en la época que remitía al propósito más amplio de lograr la reactivación económica al interior de los países, con los ajustes considerados como necesarios. Tal fue el caso de la política del *New Deal* del presidente estadounidense Roosevelt. Una de las acciones de su gobierno desde 1933 fue el de la Ley de Recuperación Industrial Nacional, tendiente a mejorar la situación de los trabajadores y empresarios aumentando salarios, limitando la competencia desahorada y estableciendo precios mínimos. En ese contexto, se otorgó una importancia creciente al gasto en obras públicas y a otras formas de generación de ingreso.⁸

Para acercarnos a las realidades latinoamericanas, podríamos hablar de México y Argentina, donde las voces coincidían en señalar la conveniencia de un Estado intervencionista capaz de detener los perjuicios causados por los avatares económicos en la sociedad.⁹ En el país sudamericano, la crisis de 1929 marcó de alguna manera un cambio de rumbo evidenciado, por ejemplo, en la política de regulación instaurada. Si antes sólo se controlaban las tarifas y las aduanas, a partir de entonces comenzó a regularse la producción con vista a mantener la actividad en un nivel estable y por esta vía supervisar la exportación. En tal dirección, surgieron las Juntas Reguladoras de carnes, azúcar, yerba mate y granos; otra medida orientada a este fin fue el establecimiento del control de cambios, por el cual el Estado monopolizaba las divi-

⁷ Otra herramienta considerada apropiada por los participantes en esta Conferencia para solucionar el desempleo, consistía en prevenir las desocupaciones forzosas, mediante el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores. Para tal propósito, se sugería el aumento real de los salarios de acuerdo con las posibilidades de cada país y la adopción de medidas capaces de estimular el comercio local, nacional e internacional, a fin de garantizar una masa consumidora estable. Resolución XLIX de la Conferencia de Consolidación de la Paz, en Carnegie Endowment for International Peace, *op. cit.*, p. 547.

⁸ Véase Rosemary Thorp (comp. e introd.), *América Latina en los 30. El papel de la periferia en la crisis mundial*, México, FCE, 1990, p. 22.

⁹ Cfr. Silvia Dutrenit Bielous y Javier Rodríguez Piña, "Argentina. Crisis y reorganización autoritaria de la sociedad en los años treinta: La ausencia de proyectos alternativos", en Silvia Dutrenit Bielous, D. Guillén y M. Puchet, *El impacto político de la crisis del 29 en América Latina*, México, Alianza Editorial Mexicana, 1989, Colección Los Noventa, p. 35; y Javier Rodríguez Piña, "México. Crisis y reestructuración del poder político (1929-1936)", en Silvia Dutrenit Bielous, *op. cit.*, p. 119.

sas mediante permisos de cambio según las prioridades: deuda externa, materias primas para las industrias y combustibles, entre otros. En 1934, siendo Federico Pinedo ministro de Hacienda, se llevaron a cabo acciones tendientes a alcanzar el saneamiento bancario; se creó el Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias, y en 1935 se fundó el Banco Central con el propósito de regular el volumen del crédito y de los medios de pago. Estas acciones muestran cómo en un contexto dominado por la crisis, el grado de intervención estatal en materia económica se amplió considerablemente.¹⁰

En México, el efecto principal de la depresión se reflejó, según Fitzgerald, en la reestructuración del sistema financiero, que incrementó el control estatal en la economía sin que significara un “manejo económico” del tipo keynesiano.¹¹ Un ejemplo es el caso de los aranceles, que tras haber sido utilizados para fomentar la producción nacional, especialmente de textiles, se elevaron a partir del Código Arancelario de 1930, que aumentó los niveles y la cobertura con el fin de mantener el ingreso fiscal y proteger, en parte, la balanza de pagos.

Con los datos expuestos hasta aquí y según los documentos de la Conferencia, es factible sugerir que en dicha reunión se encontraron los orígenes del “Estado de Bienestar”, que se plantea en los años 30 y se materializa en la década de 1940. Sin la pretensión de desconocer los matices y las diferencias entre las realidades nacionales —para no hablar de las provenientes de las provincias y regiones del interior de los Estados—, pensamos que la política laboral que se impulsó en la VII Conferencia Panamericana formó parte de ese proceso según el cual se subrayaba el deber del Estado de intervenir para mejorar el curso de los acontecimientos económicos y sociales. De alguna manera, se trataba de un Estado que debía afrontar las cargas del desarrollo o de la inactividad productiva, y proporcionar los cauces institucionales adecuados para alcanzar el bienestar social. Así, la implementación de un sistema de seguro, tal como se discutió en Montevideo, indica en cierta forma los primeros pasos en la fundación de este modelo de Estado, el cual parece estar en extinción en nuestros días.

Este tipo de política se relacionó probablemente con el surgimiento paulatino a comienzos del siglo XX de la noción moderna de desocupación, entendida como la inactividad forzosa por la falta de trabajo, que modificó la vaguedad con que antiguamente se definían la pobreza y la vagancia. La perspectiva keynesiana de las políticas públicas de estimulación de la actividad económica que se reflejó claramente en el *Works Progress Administration* (WPA)

¹⁰ Para un estudio crítico de la política económica durante la depresión, véase Arturo O’Connell, “La Argentina en la depresión: los problemas de una economía abierta”, en Rosemary Thorp, *op. cit.*, pp. 217-259.

¹¹ E.V.K. Fitzgerald, “La reestructuración a través de la depresión: el Estado y la acumulación de capital en México, 1925-1940”, en Rosemary Thorp, *op. cit.*, pp. 281-313.

¹² No deseamos entrar aquí en la amplia discusión acerca de si existió o no en Latinoamérica este modelo de Estado, o abordar en todo caso sus características.

de Roosevelt –un amplio programa de obras públicas impulsado para dar empleo a tres millones de desocupados–, transformó la antigua noción de asistencia por el trabajo. Ya no eran los talleres de caridad los ámbitos propicios para solucionar el problema de escasez de trabajo. La creación de empleos para los desocupados debía originarse, según esta nueva concepción, del gasto público y del sostenimiento de la demanda.¹³

El Instituto Interamericano del Trabajo

Otra de las resoluciones en materia laboral que se aprobó durante la VII Conferencia Panamericana, fue la recomendación de un Instituto Interamericano del Trabajo con residencia en la ciudad de Buenos Aires. Entre los fundamentos que daban pie a esta medida, se encontraba el Tratado de Versalles, que en su artículo 405 señalaba que:

Al formular una recomendación o un proyecto de aplicación general, la Conferencia deberá tener en cuenta los países en los cuales el clima, el desarrollo incompleto de la organización industrial y otras circunstancias particulares hagan esencialmente diferentes las condiciones de la industria, y deberá sugerir las modificaciones que considere necesarias para responder a las condiciones propias de dichos países.¹⁴

Se entendía que esta indicación era un argumento válido para crear el Instituto Interamericano del Trabajo, que según esta cláusula no sería similar a la organización existente en Ginebra. Por el contrario, se afirmaba que era un instrumento esencial para lograr la cooperación al dedicarse a estudiar y solucionar los problemas sociales americanos, que revelaban características diferentes e incluso antagónicas en relación con los países europeos.¹⁵

De la Resolución XXIII del Acta Final de la Conferencia se desprenden los fines del Instituto Interamericano del Trabajo, consistentes en garantizar los siguientes principios:

- Libre asociación sindical para los trabajadores.
- Contrato colectivo de trabajo.
- Régimen de ahorro obrero.
- Salario mínimo suficiente para atender las necesidades del trabajador como jefe de familia.

¹³ Estas consideraciones las tomamos de Pierre Rosanvallon, quien explora la historia del derecho al trabajo en su estudio sobre el Estado providencia. Véase Pierre Rosanvallon, *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*, Buenos Aires, Manantial, 1995, pp. 129-155.

¹⁴ Carnegie Endowment for International Peace, *op. cit.*, p. 495.

¹⁵ *Idem.*

- Igual remuneración para el mismo trabajo sin distinción de sexo y nacionalidad.
- Privilegio del sueldo y salario sobre cualquier otro crédito en caso de quiebra y concurso de acreedores.
- Organización de jubilaciones generales para garantizar retiros adecuados y subsidios para los casos de accidente, enfermedad, invalidez, desocupación forzosa, etc., lo mismo que la pensión para sus familias en casos de muerte.
- Pensión a la vejez para quien esté en el límite de la edad productiva y carezca de recursos para satisfacer sus necesidades vitales.
- Jornada laboral de ocho horas con un día de descanso por cada seis de labor; jornada máxima de seis horas para los menores de 18 años.
- Construcción de habitaciones populares que combinen los criterios de economía, comodidad y belleza.
- Medidas que eviten en lo posible la desocupación.
- Reconocimiento del principio de que la maquinaria debe ser considerada como auxiliar y no como sustituto del hombre.
- Abolición del trabajo infantil y defensa de la mujer, tomando en cuenta sus condiciones especiales.
- Orientación y selección profesional.
- Formación cultural y técnica de los trabajadores.
- Protección contra las enfermedades generales.
- Higienización de las zonas insalubres.
- Investigación documentada y estadística de los problemas americanos del trabajo.
- Generación de un estímulo entre los diferentes países a través de estudios, memorias y publicaciones comparativas sobre las condiciones del trabajo.
- Creación de bolsas de trabajo.
- Formación de tribunales de conciliación y arbitraje.¹⁶

El Instituto Interamericano del Trabajo y las leyes laborales nacionales

Una parte considerable de estas medidas, enmarcadas en los propósitos del Instituto Interamericano del Trabajo, se inscribieron en los lineamientos de la legislación laboral de algunos países latinoamericanos en el transcurso de las primeras décadas del siglo xx. Sin pretender agotar la lista de los resultados sobre este asunto, revisamos los casos de Argentina y México para señalar estas concordancias. Respecto al primero, debemos remitirnos a la Constitución de 1917, que en su artículo 123 dejaba sentados los principios que debían seguir los Estados al dictaminar leyes sobre trabajo. Uno de ellos aludía al respeto

¹⁶ AIGE-SRE, Resolución XXIII del Acta Final de la VII Conferencia Internacional Panamericana, Montevideo, Uruguay, Imprenta de J. Florense, 1933.

de la jornada de ocho horas, y de seis para las edades de 12 a 16 años. La protección a la madre trabajadora también estaba prevista en la Constitución, en la cual se establecía la conveniencia del reposo en los tres meses anteriores al parto en tareas que exigiesen un esfuerzo físico considerable y la obligatoriedad del descanso en el mes previo al parto, además de estipular la percepción completa del salario y la reserva del empleo. De la misma manera que en los enunciados del Instituto Interamericano, se acordaba igual remuneración sin distinción de sexo o necesidad. Otra de las pautas a respetar –de acuerdo con este artículo– indicaba la responsabilidad del patrón de garantizar habitaciones cómodas e higiénicas para el obrero, así como la observación de los preceptos legales de higiene, salubridad y seguridad en los establecimientos; las consideraciones en torno de los accidentes de trabajo, el derecho de huelga y de asociación, entre otros, también se enunciaban.¹⁷ La Ley Federal del Trabajo publicada en 1931 retomó estas ideas y las desarrolló y amplió en numerosos artículos. Sin embargo, la generosidad con que se habían formulado en la Carta revolucionaria disminuyó y los recortes fueron evidentes; por ejemplo, respecto de las madres trabajadoras, se suprimió el beneficio del salario en el mes anterior al parto, señalando que sólo se haría posible con un convenio contrario. Asimismo, el derecho de huelga fue afectado por una mayor cantidad de restricciones que las previstas en la Constitución de 1917.¹⁸

En lo que refiere a Argentina, podemos citar –prácticamente como punto de partida– la primera Ley de Trabajo dictada en 1905 por iniciativa del diputado nacional Alfredo L. Palacios, y la de 1907 sobre protección al trabajo de mujeres y niños, propuesta también por él. De la jornada laboral de ocho horas, hay que decir que si bien no se determinó una cláusula especial en la legislación nacional, varias provincias la implementaron por medio de leyes especiales. Tal fue el caso de Córdoba, que por una ley de diciembre de 1919, estableció la jornada de ocho horas para los obreros de fábricas, talleres, minas, empresas de construcciones y para los dependientes del comercio, entre otros. En ese año, también se dictó una ley que conformaba la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados Ferroviarios, que cuatro años después se extendería a los trabajadores bancarios.¹⁹ No es casual que dichos asalariados hayan sido los primeros en atenderse, dada la importancia económica de sus ocupaciones para el funcionamiento del país y los perjuicios que por lo tanto causaban sus respectivas protestas.²⁰

¹⁷ *Op. cit.*, pp. 612 y 613.

¹⁸ *Cfr. Origen y repercusiones de la primera Ley Federal del Trabajo, Publicación Conmemorativa del cincuentenario de la primera Ley Federal del Trabajo 1931-1981*, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1981, pp. 229-359.

¹⁹ *Op. cit.*, pp. 339-353.

²⁰ Es factible sugerir que la vinculación entre las ocupaciones y oficios y el dictamen de leyes laborales constituye un campo de estudio capaz de arrojar información relevante en torno de las prioridades políticas de los gobiernos en distintos momentos.

Es necesario señalar la existencia, en algunas latitudes latinoamericanas, de oficinas estatales dedicadas específicamente a los asuntos de los trabajadores. Tal fue el caso del Departamento Nacional del Trabajo, dependiente del Ministerio del Interior, que en 1907 se creó en Argentina; de la Oficina del Trabajo fundada en Chile en ese mismo año, y del Departamento Nacional del Trabajo instalado en México en 1912. Aunque la formación y funcionamiento de estas instituciones requieren de un examen exhaustivo y profundo, las funciones de estos organismos consistían básicamente en la preparación y vigilancia de las disposiciones legales en todo lo concerniente al ámbito del trabajo.²¹

El Departamento Femenino

En la creación del Instituto Interamericano del Trabajo estaba prevista también la inclusión de un Departamento Femenino, dirigido por una mujer, y con sede en una capital sudamericana, en donde se supiera que existían “elementos y organizaciones femeninas con capacidad y deseo de colaborar, material y moralmente, en su realización”.²² Asimismo, se establecía que en la delegación a las conferencias de Trabajo debía ser incluida una delegada mujer cuando se tratara del estudio del trabajo femenino.²³

Esta consideración al tema de la mujer en el ámbito laboral puede relacionarse con su participación como contingente mayoritario en ciertas ramas de la industria, el comercio, la educación primaria y en algunos rubros del sector de los servicios.²⁴ No creemos que ésta haya sido la única razón —ni siquiera la más fuerte—, ya que es difícil establecer una correspondencia directa entre la incursión femenina en el mundo laboral, y el reconocimiento de sus derechos y obligaciones laborales. Sabemos que el desempeño de la mujer en determinadas esferas del trabajo no siempre se reflejó en la legislación; aunque este tema escapa a los fines del presente trabajo, es factible sugerir que los grupos y movilizaciones femeninas tuvieron peso en la consecución de estos logros.

Finalmente, es interesante contrastar lo estipulado en términos de los derechos laborales de la mujer con lo decidido en torno de sus derechos políticos y civiles. Para la Conferencia la concesión de estos últimos era una cuestión que debía resolver cada país de acuerdo con las particularidades étnicas, sociológicas

²¹ OIT, *op. cit.*, pp. XXXIX y XL.

²² AHGE-SRE, Resolución XXIII del Acta Final de la VII Conferencia Internacional Panamericana, 1933.

²³ AHGE-SRE, Resolución XVII del Acta Final de la VII Conferencia Internacional Panamericana, 1933.

²⁴ Esta vinculación puede desprenderse, por ejemplo, del análisis de Ricardo Melgar sobre el movimiento obrero latinoamericano. Véase Ricardo Melgar Bao, *El movimiento obrero latinoamericano II. Historia de una clase subalterna*, México, Alianza Editorial Mexicana, 1990, Colección Los Noventa, p. 225.

y culturales. De esta manera, se elogiaba lo actuado por la Comisión Interamericana de la Mujer, que había presentado un informe a la Conferencia sobre la igualdad política y civil de la mujer, pero sin que esto se tradujera en ningún logro concreto.²⁵ Al parecer, la cuestión de los derechos civiles implicaba múltiples efectos en la escena nacional, y los delegados a la Conferencia prefirieron mantener una actitud cautelosa, por no decir pasiva frente a esta materia.

Habitaciones populares

El tema de las habitaciones populares figuraba como uno de los tópicos a tratar en 1933, por lo que mereció una resolución especial mediante la cual se estipulaba que las consideraciones de índole social, económica e higiénica debían regir el trazado, edificación y renovación de las ciudades. Se debía facilitar al obrero, además, el acceso a la casa propia e individual y evitar la formación de barriadas, especialmente las llamadas pobres. Otro de los puntos mencionados en ese escrito aludía a una reunión que se debía promover para tratar exclusivamente el problema de la vivienda popular en sus aspectos higiénico, económico y social.²⁶

Pero la cuestión de la vivienda para los trabajadores no era un asunto novedoso. El tema ya había sido abordado en algunas latitudes latinoamericanas mediante el dictado de leyes sobre edificación popular. Así, en 1915 se estableció en Argentina la Comisión Nacional de Casas Baratas destinada a fomentar y controlar la edificación barata e higiénica, eximir las del pago de contribuciones y establecer la forma de su compra y venta. En 1906, Chile dictó la primera ley de habitación obrera que instauraba la posibilidad de declarar insalubres e inhabitables las casas otorgadas en arriendo a los obreros. Los objetivos centrales que guiaban esta medida eran fomentar las construcciones higiénicas y baratas, y otorgar facultades para decretar no embargable el hogar obrero.²⁷ En México, la atención dedicada a la cuestión de la vivienda popular se desprende de la Constitución de 1917, que señalaba que se “considerarán de utilidad social las cooperativas para la adquisición de casas baratas e higiénicas”²⁸

Una muestra de cómo se reflejó en la práctica el problema de la vivienda se puede observar con dos sucesos registrados entre la década de 1920 y comienzos de la del 30. Por un lado, las primeras ocupaciones de terrenos baldíos que se desplegaron en áreas periféricas a las ciudades, y por el otro,

²⁵ El trabajo de la Comisión Interamericana de la Mujer se inscribía en el programa de la Conferencia de Montevideo, capítulo III, correspondiente a los derechos civiles y políticos de la mujer. Véase AHGE-SRE, VII Conferencia Internacional Americana, 1933, serie LE-210, t. I.

²⁶ AHGE-SRE, Resolución XXIV del Acta Final de la VII Conferencia Internacional Panamericana, 1933.

²⁷ *Op. cit.*, pp. XL y XLI.

²⁸ *Ibid.*, p. 613.

las huelgas inquilinarias, como las de 1925 y 1932 en la ciudad de Panamá, y en 1926 en México. Es factible pensar que estos procesos se originaron por el ritmo acelerado del crecimiento urbano, que implicaba un creciente déficit de vivienda, y afectaba principalmente a los sectores populares. En ese contexto, el problema de la vivienda se convirtió en una lucha reivindicativa de los trabajadores expresada contra el Estado, las empresas y los propietarios.²⁹ Este desplazamiento de los habitantes hacia nuevos barrios a raíz del aumento de la población y de la búsqueda de viviendas económicas contribuyó, además, a la construcción de identidades nuevas y más matizadas respecto al “antiguo perfil proletario de los que habían rodeado el centro”.³⁰

En líneas generales, se puede decir que el asunto de los alojamientos y los hogares de los trabajadores fue un tópico digno de tenerse en cuenta a la hora de exponer alternativas y pautas a seguir en materia de política laboral. Una fuente central para analizar este tema en el terreno interamericano es el folleto titulado *Mejora de las condiciones de vida de los obreros*, que presentó México como contribución al estudio de los temas a tratar en la Conferencia de Montevideo. Según este documento, el origen de los problemas de vivienda en México se debía al incremento de la industria y a “las agitaciones redentoras producidas por la Revolución”. Una vez explicadas las causas, el doctor Luis Mazzotti, autor de dicho estudio, afirmaba que la construcción de habitaciones obreras era un paso central para alcanzar el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores.³¹

La correspondencia entre la mejoría de la clase trabajadora y vivienda, consistía en considerar la habitación como el lugar donde transcurría la vida del obrero, en el que presenciaba el nacimiento y desarrollo de sus hijos, y a la idea de que las construcciones no debían limitarse a las habitaciones propiamente dichas, sino extenderse a las fábricas y talleres. De esta manera, era válido hablar de un progreso general en la vida de los sectores populares mediante la construcción de viviendas.

Para Mazzotti, los poderes públicos desempeñaban un papel esencial en la atención del problema de la vivienda de los sectores laborales. Por un lado, el gobierno debía incrementar la capacidad adquisitiva de las clases obreras, y por el otro tenía que reducir el precio de las habitaciones. La idea se inspiraba en el deseo de que el trabajador pudiera alquilar o adquirir, sin demasiado sacrificio económico, alojamientos correctos respecto de la higiene y el confort modernos.

²⁹ Ricardo Melgar Bao, *op. cit.*, pp. 220 y 221.

³⁰ Al respecto se puede consultar el sugerente estudio de Dora Barrancos sobre la vida de los trabajadores en Argentina de la década de 1920. Véase Dora Barrancos, *Educación, cultura y trabajadores (1890-1930)*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1991, p. 90.

³¹ Luis Mazzotti, “Contribución de México al estudio de temas de la agenda de la VII Conferencia Panamericana”, en *Mejora de las condiciones de vida de los obreros*, México, Imprenta de la SRE, 1933, capítulo IV, temas 18a y 18a2. Este estudio se encuentra entre los documentos contenidos en la serie LE-210, t. VI.

Pero el proyecto de las habitaciones populares no estaba dirigido sólo a alcanzar el bienestar de los trabajadores; su objetivo último era contribuir al mejoramiento general de la sociedad y del Estado. En esa línea, se argumentaba en dicho estudio que un plan de construcción amplio y bien pensado podía desempeñar un papel de regulador tangible en la economía, al requerir un número apreciable de obreros y un importante movimiento de capitales. Desde el punto de vista fiscal, el Estado podía decretar la exención de impuestos a las construcciones encaminadas a resolver el problema del alojamiento obrero o a las organizaciones fundadas con ese fin.³²

Como ya hemos apuntado, en esta década tuvieron cabida las propuestas tendientes a subrayar el papel regulador del Estado en la economía y en la sociedad. Aquí, una vez más, las soluciones planteadas para una de las dificultades que afectaban a la población trabajadora, como la vivienda, se vincularon a la tarea del gobierno, al que se le adjudicaba el deber de favorecer y apuntalar su mejoría con las construcciones enmarcadas en los cánones de higiene y economía imperantes.

Consideraciones finales

De acuerdo con lo expuesto en este ensayo, se puede sostener que las exigencias derivadas de una crisis llevaron a las autoridades a percatarse de los problemas sociales, y en esa línea, se abordó el tema del trabajo en el seno de las conferencias panamericanas. Se ha comentado ya cómo este tópico no había adquirido especial importancia en los encuentros anteriores al de Montevideo; tampoco en lo sucesivo recibió una atención considerable. En la VIII Conferencia Panamericana, reunida en Lima en 1938, se emitieron sólo dos dictámenes al respecto. Uno de ellos señalaba la conveniencia de que las naciones que no lo hubieran hecho, incorporaran a su legislación obrera disposiciones que facilitarían la libre asociación y expresión de los trabajadores. Además, recomendó el establecimiento de reglas para la contratación de trabajadores que atendieran los problemas derivados de las corrientes migratorias de trabajadores en distintas naciones.³³ Al parecer, la plantilla laboral perdía fuerza, quizás por las preocupaciones derivadas de los conflictos bélicos. Otra de las explicaciones que se podría dar remite a la situación interna de los países que estaban dando respuestas a las demandas y reclamos de los trabajadores, que en algunos casos se convirtieron en el soporte de los gobiernos elegidos en la década de 1940. Tal fue el caso de Argentina con Perón, donde las demandas insatisfechas, incrementadas a la luz de los procesos de industrialización y crecimiento urbano de la década de 1930, fueron tomadas en cuenta por el nuevo gobierno para darles cauce y respuestas institucionales.

³² *Idem.*

³³ Carnegie Endowment for International Peace, *op. cit.*, pp. 26, 27, 57 y 58.

Pero si el derecho laboral no tuvo un peso central en el ámbito panamericano antes ni después de 1933, tampoco se puede afirmar que las discusiones de Montevideo hubieran sido un fracaso. Si bien el tema de los obreros adquirió mayor influencia y se tradujo en acciones concretas en dicha reunión, las resoluciones de las conferencias anteriores y las referencias de los encuentros posteriores revelaron un interés y una preocupación menos coyuntural de lo que podría pensarse. Por otra parte, no se puede desconocer el itinerario seguido respecto al derecho laboral en algunos países latinoamericanos, donde se había recorrido un largo trecho antes de la década de 1930.

Los documentos relativos a estas actividades contenidos en el Archivo Histórico "Genaro Estrada" de la SRE permiten conocer una parte de la historia que frecuentemente se ignora. Como señala el comienzo de este trabajo, existe una amplia bibliografía sobre el tema de los trabajadores y del mundo laboral, que no obstante carece del estudio de aspectos vinculados al campo de la historia internacional. Las discusiones, los acuerdos sobre un tópico en particular, o el rechazo a alguna medida por parte de los delegados a estas reuniones panamericanas, al igual que el contraste entre realidades nacionales —en muchos casos semejantes pero en otros divergentes—, son parte de la riqueza de los procesos internacionales, así como de su estudio mediante las fuentes que la sustentan.

Pero se puede pensar también en un cuadro más amplio y complejo de estos procesos, que consistiría en averiguar el grado de aceptación que tuvieron en la práctica las resoluciones tomadas en el ámbito interamericano —aquí cabría explorar las tensiones y conflictos sociales—, detectar la desvinculación entre lo firmado y lo realmente materializado por los gobiernos en torno de estas medidas, así como entrecruzar las acciones con los fenómenos de índole nacional. Éstas son sólo algunas de las posibilidades factibles de emprender en esa dirección, para lo cual sería vital acudir a otro tipo de fuentes, entre ellas los expedientes judiciales, además de la legislación y las memorias oficiales.

POLÍTICA CULTURAL EN TORNO DE LA BIBLIOGRAFÍA INTERAMERICANA

Esther Aillón Soria

Dentro de las Conferencias Panamericanas fue cobrando fuerza el concepto de que la cultura¹ podía jugar un papel importante y por ello se buscaron soluciones para contrarrestar el desnivel cultural entre los países miembros. De esa forma, la educación, las ciencias, las artes y las letras llegaron a formar parte de la propuesta de unión americana. Un delegado en la VII Conferencia consideró que la base más clara sobre la cual podía descansar la unidad americana era la cultural y espiritual, que conjuntaba los intereses de las dos Américas. Cualquier estructura interamericana debía sustentarse en la unidad cultural hispanoamericana.² Se valoraba la cultura como un discurso fundador de las conferencias que atesoraba la herencia cultural y política de Hispanoamérica. Se esperaba el fortalecimiento de los lazos continentales por la llamada herencia común, partiendo de que ésta daba a las repúblicas un sentimiento de parentesco y una tendencia "natural" a estrechar sus relaciones.³

¹ El concepto de cultura en las conferencias se refiere en un sentido amplio a las ciencias, las artes, las letras y a la conservación de los monumentos históricos y piezas arqueológicas. Toma en cuenta que en América la producción en estos campos se daba en cuatro lenguas: español, inglés, portugués y francés, y asimismo valora a las instituciones encargadas de promover, desarrollar y/o velar por estos asuntos, como los institutos, asociaciones, bibliotecas, museos y academias, otorgando un papel preponderante a los intelectuales, profesores, estudiantes y profesionales activos en estos temas.

² Samuel Guy Inman, *op. cit.*, p. XI.

³ *Ibid.*, p. 30.

Por esas razones, a lo largo del desarrollo de las conferencias, uno de los puntos de preocupación fue promover las relaciones amistosas y el entendimiento mutuo entre los pueblos americanos, estimulando el intercambio educativo, científico y cultural. La preocupación por la protección y promoción de la producción intelectual, del patrimonio histórico y arqueológico en los países americanos, así como el apoyo, fortalecimiento e intercambio de acervos bibliográficos, y la producción histórica y científica fueron adquiriendo cada vez más importancia hasta llegar a conformar, en 1948, el Departamento de Asuntos Culturales de la Unión Panamericana, formulado como base del Parlamento Cultural de América.⁴

Las seis conferencias que antecedieron a Montevideo incorporaron en su agenda recomendaciones y resoluciones encaminadas a impulsar una política cultural con el título de cooperación intelectual. Pero fue en esta Conferencia de 1933, que el tema mostró madurez en comparación con las reuniones anteriores, porque incluyó la evaluación de algunos aspectos del quehacer cultural americano, particularmente respecto de la bibliografía. A continuación, se reseñan brevemente los antecedentes de las seis conferencias previas que contextualizan las discusiones de la VII Conferencia.

Protección a la propiedad intelectual

Una constante en la agenda de recomendaciones y resoluciones de las conferencias fue considerar la importancia de la producción intelectual americana. Desde la I Conferencia Panamericana (Washington, 1889) se estableció que en el apartado correspondiente a la protección de la producción americana se incluirían patentes de invención, marcas de fábrica y propiedad literaria.⁵ Aunque inicialmente, la formulación de la protección intelectual relacionada con las letras se trató junto con otras producciones intelectuales —como inventos, patentes y modelos industriales de aplicación científica en la producción y la economía—, la tendencia fue separarla en sucesivas reuniones.

Así, en la II Conferencia se trató de nuevo el asunto sobre protección literaria en una de las seis convenciones adoptadas,⁶ y en la III Conferencia volvió a incluirse en la agenda, esta vez vinculándolo al estudio de los tratados y legislaciones sobre propiedad literaria, además de adoptar, producto de

⁴ En la propuesta, el Parlamento pondría la cultura al servicio de la paz, la libertad y la justicia. Véase Iceu Amoroso Lima, *Cultura interamericana*, Río de Janeiro, AGIR, 1962, p. 16.

⁵ La ley de 24 de mayo de 1888, promulgada por el Congreso de Estados Unidos, que autorizó la invitación a los países americanos para la I Conferencia Panamericana celebrada en 1889, estableció la agenda de discusión de la misma. Véase Unión Panamericana, *Séptima Conferencia Internacional Americana. Manual especial para uso de los delegados*, Washington, The Sun Book & Job Printing, 1933, p. 1.

⁶ Esta Convención fue ratificada por Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras y Nicaragua. *Ibid.*, p. 3.

sus deliberaciones, una convención al respecto.⁷ Como resultado de la IV Conferencia se aceptó nuevamente una Convención sobre Propiedad Literaria y Artística,⁸ revisada en la VI Conferencia por todos los países asistentes, excepto Venezuela.⁹

Intercambio de información bibliográfica

Otro de los aspectos abordados en los encuentros panamericanos fue la necesidad de compartir la información bibliográfica entre los países miembros. A partir de la II Conferencia se estableció el canje de publicaciones oficiales, científicas, literarias e industriales,¹⁰ iniciativa formulada con más claridad en la recomendación de la IV Conferencia, que estipuló la creación de las Oficinas Bibliográficas Nacionales, con base en experiencias de Oficinas Bibliográficas ya establecidas en Argentina, Chile y Perú.¹¹

Siguiendo con esta temática, los delegados a la V Conferencia designaron a la Biblioteca de la Unión Panamericana como depositaria de las publicaciones gubernamentales, tema que sería abordado detalladamente en la VII Conferencia, y que se complementó con la resolución para crear la Comisión Panamericana de Bibliografía, que debía tomar en cuenta el Programa de Cooperación Bibliográfica desarrollado por la recién creada Asociación Interamericana de Bibliografía.¹² La VI Conferencia incluyó en su agenda el tema de la regulación de la circulación de libros y periódicos, y recomendaba a los países miembros fijar en sus legislaciones el mínimo por concepto de derechos "a la introducción de libros y el mínimo de porte de correo a la circulación de libros y periódicos". Aunque la agenda estableció el caso de la circulación de revistas, no se tomó resolución alguna sobre otras publicaciones y sobre las películas cinematográficas.¹³

⁷ *Ibid.*, p. 5.

⁸ Fue ratificada por Brasil, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. *Ibid.*, p. 7.

⁹ Esta revisión se refiere a la reconsideración del punto con base en la creación de la Unión Internacional para la Protección de Obras Literarias y Artísticas, suscrita en Berlín en 1908, que a su vez fue una revisión de la "convención original" sobre Propiedad Literaria y Artística suscrita en Berna en 1886. *Ibid.*, pp. 17 y 98.

¹⁰ Esta Convención fue ratificada por Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. *Ibid.*, p. 3.

¹¹ *Ibid.*, p. 7.

¹² *Ibid.*, pp. 14 y 18.

¹³ *Ibid.*, p. 15.

Creación de un fondo bibliográfico americano

La necesidad de comunicación e información en todos los aspectos que se discutían en las conferencias, así como las resoluciones adoptadas en las mismas, promovió la necesidad de publicar documentos bibliográficos propios de la Unión Panamericana, con el propósito de que su información y distribución equitativa entre los países miembros, coadyuvara a la mejor adopción y ejecución de las resoluciones.

Por esa razón, las conferencias incorporaron la práctica de recomendar la publicación de documentos, como la compilación de datos sobre el comercio (Washington, 1889), y en un plano general, recomendaron a los gobiernos publicar por su cuenta la información requerida para el conocimiento de los países, base de la cooperación en diversos ámbitos. En ese sentido, en la Conferencia de La Habana se recordó a los países que aún no habían llevado adelante la iniciativa, “publicar planos geodésicos, geológicos, agrícolas, etc., que den idea de sus recursos naturales, posibilidades de su desarrollo y también de sus vías de comunicación”.

Por otra parte, la uniformidad del español, la lengua con mayor número de hablantes en el continente, fue motivo de preocupación de la II Conferencia, donde se resolvió proporcionar a los países miembros la edición completa del *Diccionario de Construcción y Régimen de la Lengua Castellana* de Rufino J. Cuervo. Más tarde, 27 años después, ya se habían publicado dos volúmenes de este texto, de acuerdo con el informe de la VI Conferencia.¹⁴

En el contexto de la política cultural de la Unión Panamericana, otra razón que promovió la producción de obras impresas fue la divulgación de los procesos de independencia americana, objetivo expresado a partir de las resoluciones de la IV Conferencia, que resolvió “la publicación de una obra artística, en que figuren, en *facsimile*, las actas de la independencia de todos los países, una reseña histórica de todos los magnos sucesos conmemorativos[...]”.¹⁵

La necesidad de publicaciones propias por medio de la distribución anticipada de las memorias de las conferencias fue otro ámbito de interés. De acuerdo con la reunión de Buenos Aires, el gobierno anfitrión debía remitir copias del acta de la última Conferencia con tres meses de anticipación “para su estudio e impresión por la Unión Americana a fin de que puedan distribuirse impresas el día de la apertura de la Conferencia”.

En esa misma línea, en la V Conferencia se resolvió continuar con “una serie especial de folletos que aparecen mensualmente acerca de los problemas agrícolas de los países miembros de la Unión” como parte del intercam-

¹⁴ “Cuervo había ordenado y clasificado en tarjetas, ejemplos tomados de los clásicos españoles que servirían para preparar los artículos de un diccionario de construcción y régimen de la lengua castellana [...]” La Unión Panamericana también se preocupó por el estudio de las otras lenguas en el continente, como lo muestra su resolución al respecto. Ver acápite sobre Intercambio de profesores y alumnos.

¹⁵ Unión Panamericana, *op. cit.*, p. 7.

bio de profesores y alumnos en el área de la agricultura, y también se encargó la difusión de estudios arqueológicos mediante “la publicación de una reseña anual que trata de los progresos realizados en los trabajos de investigación arqueológica en el continente americano [...] preparada por eminentes arqueólogos y que se distribuye extensamente en todos los países miembros de la Unión”,¹⁶ como parte de la política de protección a los “documentos arqueológicos”.

Intercambio de profesores y estudiantes

Otra propuesta planteada para el conocimiento, divulgación e información mutua entre los países miembros, fue el intercambio de estudiantes y profesores. La IV Conferencia incorporó en su agenda la discusión sobre dicho tema, y como resultado de sus deliberaciones adoptó en su IV Resolución celebrar una gran Convención Universitaria para estudiar el canje de profesores y estudiantes que asistiría a la apertura del Canal de Panamá. Esta actividad debía realizarla la Oficina de Cooperación Intelectual de la Unión Panamericana, que “no cesa de estimular el intercambio”¹⁷ y que además se encargara de impartir los cursos de Fraternidad Continental con el propósito de “estrechar las relaciones entre docentes y estudiantes de diferentes naciones [...]”.¹⁸

En Santiago de Chile, 12 años más tarde, se advierte que el programa se desarrolló más en algunas áreas, como la agronomía; también se comenzaron a debatir otros aspectos como la unificación de los estudios universitarios americanos para el intercambio de títulos profesionales entre los países miembros, así como el establecimiento del Congreso Pedagógico Panamericano.¹⁹

La preocupación de las conferencias llevó a crear una instancia de deliberación e intercambio en el área denominada Congreso Científico Panamericano, realizado en tres oportunidades, entre 1908 y 1926,²⁰ y el Congreso Panamericano de Periodistas celebrado por primera vez en Washington en 1926.²¹

El tema volvió a merecer atención en la VI Conferencia al plantearse el establecimiento de becas, el intercambio de profesores y alumnos, así como la realización del Congreso de Rectores, Decanos y Educadores. Este Congreso se efectuó en La Habana en 1930 –como parte de las actividades del

¹⁶ *Ibid.*, p. 13.

¹⁷ Se anota en la Resolución que debido a que la apertura del Canal “no revistió el carácter que se esperaba, quedó sin efecto”. *Ibid.*, p. 7.

¹⁸ XLIX Resolución de la V Conferencia (Santiago de Chile, 1923), *ibid.*, p. 13.

¹⁹ Por ejemplo, la VIII Resolución de la V Conferencia (Santiago de Chile, 1923), *ibid.*, p. 9.

²⁰ Santiago de Chile (1908), Washington (1915) y Perú (1924-1926), *ibid.*, p. 8. Con anterioridad se celebraron tres congresos científicos latinoamericanos: Buenos Aires (1898), Montevideo (1901) y Río de Janeiro (1905). Véase Warren Kelchner (ed.), *Inter-American Conferences 1826-1933. Chronological and Classified List*, Washington, D.C., US Government Printing Office, 1933, pp. 32 y 33.

²¹ *Ibid.*, p. 4.

Instituto Interamericano de Cooperación Intelectual—, el cual recomendó la creación de cátedras especiales (costeadas por los gobiernos) para el estudio de las lenguas española, inglesa, portuguesa y de sus respectivas literaturas. También fue de interés el debate sobre la impartición de cursos en las universidades de los países de la Unión Panamericana, sobre la legislación comercial.²²

La historia como base de la unidad americana

La opinión de que la cultura podía ser la base de la unidad americana también se reflejó en la visión de las conferencias sobre el papel de la historia, explícita en la agenda de la VI Conferencia, que estableció la creación del Instituto Geográfico Panamericano con el objeto de ser “centro de distribución y divulgación de los estudios geográficos de los Estados Americanos [...] para facilitar el estudio de las cuestiones de fronteras entre las naciones americanas”. En la resolución se designó a la ciudad de México como sede del Instituto.²³

En ese contexto, la política cultural de las conferencias, denominada Cooperación Intelectual, incluyó la bibliografía americana —producción bibliográfica nacional e interamericana— y la creación de una línea de edición y divulgación del pensamiento de los intelectuales americanos, desarrollando la propuesta sobre bibliografía americana en la VII Conferencia Panamericana, que se considera a continuación.

Aspectos relevantes relacionados con la Cooperación Intelectual en la VII Conferencia

Como se anota en la introducción, la situación convulsiva que enfrentaban América y otros lugares del mundo a principios del decenio de 1930, propició que los delegados tomaran medidas importantes para la Unión Panamericana en los planos económico, social y militar. Adicionalmente, esta Conferencia incorporó en su agenda varios puntos que reflejan el interés de los países miembros por delinear con mayor claridad una política cultural, producto de las conferencias y congresos sectoriales previos.

De esa forma, en el acápite correspondiente a Cooperación Intelectual, la agenda incluyó: el estudio de la bibliografía americana; la protección a la propiedad intelectual; el resultado del Congreso de Rectores, Decanos y Educa-

²² Unión Panamericana, *op. cit.*, pp. 16 y 21.

²³ *Ibid.*, p. 18. La asamblea preliminar para su creación se llevó a cabo en México (1929), y el I Congreso se efectuó en Río de Janeiro (1933). Véase Warren Kelchner, *op. cit.*, pp. 33 y 34.

dores celebrado en la VI Conferencia, así como la cooperación internacional para hacer efectiva la protección a los monumentos históricos y arqueológicos.²⁴

Creación del Instituto Interamericano de Cooperación Intelectual

Planteado en las conferencias anteriores, bajo este título se sancionó en Montevideo una convención para la creación de este órgano, que se encargaría de “coordinar las relaciones de cooperación intelectual entre las naciones del continente americano, en las ciencias, las artes y las letras [...] en íntima relación con la Dirección del Consejo Directivo del Consejo Central Interamericano de Cooperación Intelectual”.²⁵

Siguiendo los resultados del Congreso de Rectores, Decanos y Educadores de la Unión Panamericana, recomendó continuar los esfuerzos y fomentar el intercambio científico y técnico, mediante la creación de una sección especial del Departamento de Intercambio Técnico Científico.

Bibliografía americana en la VII Conferencia

En Montevideo, se manifestó el propósito de que la política cultural americana tuviera como uno de sus contenidos centrales el estudio de las formas de intercambio, protección y promoción de la bibliografía americana, desglosado en dos puntos: intercambio de información y fomento de las bibliografías nacional y continental.²⁶ Se propuso entonces organizar la bibliografía continental “como una ingente necesidad para el progreso intelectual en América, para el conocimiento y apreciación de cuantos laboran en el continente por ese progreso y para la solidaridad de pensamiento que ha de constituir una de las mejores prendas de unión entre todas las naciones americanas”.²⁷

²³ Programa de la VII Conferencia Panamericana, capítulo VI, Cooperación Intelectual. Véase Unión Panamericana, *op. cit.*, p. 27.

²⁴ *Ibid.*, p. 101.

²⁵ Cabe mencionar que estas líneas de acción respondían a su vez al desarrollo de la bibliografía mundial, como se puede apreciar por las actividades del área registradas en el AHGE-SRE: el Congreso de Bibliografía e Historia (Buenos Aires, 1916), la Conferencia Hispanoamericana de Bibliografía (España, 1921), el Congreso de Bibliófilos y Bibliotecarios (París, 1924), el Congreso de Bibliotecarios Latinoamericanos (Washington, 1931), el Congreso Internacional de Bibliografía (La Habana, 1934) y el Congreso Aniversario del Instituto Internacional de Bibliografía (Copenhague, 1935), entre otros.

²⁷ Unión Panamericana, *op. cit.*, p. 99.

Esta propuesta contenía el punto de vista de los delegados sobre el papel de los intelectuales, que por medio de su reconocimiento y difusión formarían una base importante de la Unión Americana, y por otra parte, respondía a la necesidad de promover la investigación científica. De acuerdo con las actas de las sesiones, la formación de la bibliografía continental: “constituye los resúmenes más compendiosos de la literatura en todas sus formas y deben necesariamente servir de base para las investigaciones ulteriores. Ellas contestan la primera pregunta que formula el investigador: ¿Qué se ha escrito sobre este asunto?”²⁸

Para hacerla efectiva, la Conferencia promovió la creación de una comisión técnica formada por expertos bibliógrafos de diversos países, misma que conformó una comisión especial que se convirtió en la Comisión Permanente de Bibliografía, establecida en Washington, con ramificaciones en todos los países, y destinada a estudiar estos aspectos.²⁹ Se solicitó a los gobiernos la designación de delegados integrados por bibliógrafos “de nota”, directores de bibliotecas nacionales y de archivos de la nación. Al momento de la Conferencia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Uruguay habían designado delegados. La Unión Panamericana quedaría a cargo de “gestionar con las asociaciones, organizaciones y particulares interesados en los trabajos bibliográficos, los medios para llevar adelante la resolución”.³⁰

La Comisión Panamericana de Bibliografía debía operar por medio de una Comisión Consultiva,³¹ a la que se le recomendó como una de sus primeras tareas, un estudio sobre la situación bibliográfica de cada país, y solicitó al grupo de expertos una agenda acerca de los estudios bibliográficos nacionales a considerar, para preparar un proyecto de labores.³²

La Comisión Consultiva se integró por siete miembros, que eran representantes de bibliotecas e instituciones de Estados Unidos: el presidente de la Sociedad Bibliográfica de este país, como presidente de la Comisión; el director de la División de Clasificación de la Biblioteca del Congreso y profesor de literatura hispanoamericana de la Universidad George Washington; el editor de la *Hispanic American Historical Review*; el consultor honorario de Bibliografía e Investigaciones de la Biblioteca del Congreso; un profesor de Historia de

²⁸ *Ibid.*, p. 100.

²⁹ En la Conferencia de La Habana (1928) se pidió a los gobiernos designar comisiones técnicas de cooperación bibliográfica integradas “por bibliógrafos de nota e incluso por el director de la biblioteca nacional y del archivo nacional”; sólo 15 países habían hecho las designaciones. *Ibid.*, p. 99 y AHGE-SRE, LE-324.32-11-14. Informe sobre los resultados de la VII Conferencia Internacional Americana, Montevideo, 1933.

³⁰ Unión Panamericana, *op. cit.*, p. 99.

³¹ Las comisiones panamericanas eran secciones especiales dependientes de los ministerios del Exterior de cada país, que determinaban sus funciones. Véase Unión Panamericana, *op. cit.*

³² Las comisiones de Colombia, Cuba, El Salvador, Guatemala y México ya habían remitido este estudio a la Unión Panamericana. *Ibid.*, p. 99.

América Latina de la Universidad de Columbia y otro de la Universidad George Washington; así como el bibliotecario de la Unión Panamericana, que sería el secretario. Este grupo de bibliógrafos e investigadores estadounidenses debía coordinar las labores de la Comisión tomando en cuenta las sugerencias de las comisiones nacionales de los países miembros.³³

Se fijó el 24 de febrero de 1930 como la primera fecha de reunión de la Conferencia Interamericana de Bibliografía en La Habana, pero no se llevó a cabo por realizarse otros encuentros panamericanos en esa ciudad.³⁴ El Consejo Directivo de la Conferencia Interamericana de Bibliografía, en colaboración con la Comisión Consultiva, compiló un extenso material en un volumen que presentó, haciendo énfasis en “la necesidad de una estrecha cooperación entre las naciones americanas si se quiere que los estudios se desarrollen en forma que garantice su éxito”, de modo que las bibliografías preparadas por un país servirían a otro en cualquier campo.³⁵ El estudio de los acervos bibliográficos nacionales sería entonces sinónimo de “practicar un examen cuidadoso de su campo de acción para evitar confusiones y para incluir todos los asuntos en las subdivisiones correspondientes”.³⁶

La VII Conferencia estableció que uno de sus objetivos era aplicar métodos uniformes de compilación y catalogación, para lo que recomendó que cada país hiciera:

- Listados de libros, folletos, circulares e impresos publicados una vez al año.
- Bibliografías nacionales impresas tomando en cuenta libros, revistas y circulares; bibliografías complementarias, retrospectivas y listas selectas de los mejores títulos; que tomasen como modelo el *Cummulative Book Index* publicado en Estados Unidos, y otros.³⁷ Este índice acumulativo se formaría por la Biblioteca de la Unión Panamericana, que actuaría como biblioteca central de las casas editoras de América, a la cual enviarían sus publicaciones.
- Bibliografías especiales tomando en cuenta los modelos de México, del Carnegie Institute en Washington y los avances en la bibliografía sobre diamantes, medicina, transportes y filosofía, basándose en los ejemplos de la revis-

³³ *Ibid.*, p. 100.

³⁴ Dicha Conferencia se realizó en La Habana, en noviembre de 1934; el AHGE-SRE cuenta en su acervo con los documentos preparatorios. AHGE-SRE, exp. III/342.5, 1934, Congreso Internacional de Bibliografía en La Habana.

³⁵ Unión Panamericana, *op. cit.*, p. 100.

³⁶ *Ibid.*, p. 100.

³⁷ Para facilitar la elaboración de las bibliografías nacionales, se propusieron además los siguientes modelos: *Hispanic American Bibliographies and Supplements* (Baltimore, 1922), *Bibliographies Pertaining to Latin America. The Columbus Memorial Library* (Washington, 1928), *Writings on American History. American Historical Association* (Washington, D.C., anual), el *Anuario Bibliográfico de la República Argentina* y el *Anuario Bibliográfico Mexicano*. Para la elaboración de las bibliografías especiales se propusieron los modelos de México y del Carnegie Institute en Washington, y para las bibliografías en arqueología y antropología, considerar las bibliografías de los americanistas. AHGE-SRE, LE-324.32-11-14, Informe sobre los resultados de la VII Conferencia Internacional Americana, Montevideo, 1933.

ta argentina *Humanidades*, la *Social Sciences Abstract* y *Estudios Hispanoamericanos* de la Universidad de Harvard.

- Bibliografías en arqueología y antropología considerando las bibliografías de los americanistas.³⁸

- Bibliografías en historia y geografía reconociendo los trabajos de Gabriel René Moreno, José Toribio Medina y Eduardo Posadas.

- Bio-bibliografías tomando los modelos del *Diccionario de biografías americanas* de Mendiburu y el *Who is Who in Hispanic America?* de la Universidad de Stanford.

- Bibliografías de mapas tomando el modelo de Curtis Wilkes y de la American Geographical Society.

- Preparación de directorios, manuales, catálogos y guías con indicación de repositorios, colecciones, requisitos de admisión y atención. Esta propuesta incluía guías de bibliotecas, museos, periódicos, revistas y librerías.

- Métodos de reproducción fotográfica.

- Utilizar un sistema uniforme de catalogación decimal como el de la Biblioteca del Congreso de Washington para preparar el ingreso de todas las bibliotecas nacionales al Catálogo Unido (Union Catalogue) de las Bibliotecas de Estados Unidos.

- Establecer un sistema de canje de publicaciones.

- Cada biblioteca nacional quedaría autorizada para solicitar de cada autor y de forma gratuita, un número de ejemplares para distribuir entre las bibliotecas del continente y difundir su existencia.

- Franquicia postal para el intercambio de libros, revistas, folletos y demás publicaciones. Se recomendó reducir o suprimir los derechos de aduana para libros de ediciones rústicas y empastadas, no así para las ediciones de lujo y se recomendó franquicia libre para periódicos y revistas.³⁹

- La Biblioteca de la Unión Panamericana actuaría como centro de coordinación y cooperación con los costos previstos para llevar adelante este sistema.

- Se recomendó la creación del Premio "José Toribio Medina", destinado al mejor trabajo bibliográfico hecho por un autor nacido o naturalizado en cualquiera de los países de la Unión.

- Organizar catálogos, guías y directorios de los archivos para conocer su contenido, tomando los ejemplos de *Les archives de l'histoire de France* (París, 1891) y la *Guía histórica y descriptiva de los archivos*.

Por lo tanto, las funciones administrativas de la Unión Panamericana que quedaron sancionadas respecto de la bibliografía, fueron principalmente: colocar a la Biblioteca de la Unión Panamericana como el centro de las labores de bibliografía interamericana; utilizar el espacio del *Boletín* de la Unión Panamericana como órgano de información bibliográfica, mismo que quedó a

³⁸ *Idem*.

³⁹ *Idem*. En este punto se tomaron en cuenta las recomendaciones de la VI Conferencia sobre una legislación para acelerar y simplificar la expedición de estos materiales.

cargo del servicio obligatorio de canje entre las bibliotecas oficiales de las repúblicas americanas, y la confección de instrumentos de consulta y difusión de bibliotecas y archivos. La Biblioteca del Congreso de Washington quedó como modelo principal de las bibliografías nacionales, y la Biblioteca de la Unión Panamericana se ubicó en ese territorio; aunque la Conferencia señaló como modelos bibliográficos varios ejemplos estadounidenses, también recomendó otros de países de América Latina y Europa.

Las entidades formadas para llevar adelante estos propósitos, fueron la Conferencia Interamericana de Bibliografía,⁴⁰ la Biblioteca de la Unión Panamericana, las comisiones nacionales de Cooperación Bibliográfica y la Comisión para la Organización de una Bibliografía Crítica de las Obras que Tratan de América. Además de estas instancias de deliberación, decisión, consulta y acción, la Conferencia determinó invitar a las asociaciones bibliográficas, bibliotecarias, de autores, periodistas, editores y todas las organizaciones culturales "interesadas en la ciencia de libro y en la ciencia bibliográfica a participar".⁴¹

Creación de un fondo bibliográfico propio

Esta Conferencia incorporó en su reglamento la forma en que debían publicarse las actas de las sesiones y el Acta Final, en un periodo breve en lenguas española, inglesa, portuguesa y francesa, idiomas de los países miembros, practicados desde Canadá hasta la Patagonia.⁴² Así mismo, se recomendó publicar en el plazo de un año los documentos técnicos y realizar un plan de publicaciones de las actas y documentaciones de todas las conferencias panamericanas, generales y técnicas.⁴³

⁴⁰ *Idem*. El anteproyecto del programa de esta Conferencia incluía 15 aspectos de la organización bibliográfica continental: (I) Ciencia Bibliográfica, (II) Bibliografía Jurídica Americana, (III) Bibliografía Jurídica Americana, (IV) Bibliografías Especiales, (V) Catálogo Unido Interamericano, (VI) Índices editados regularmente, (VII) Guías, (VIII) Archivos gubernamentales, (IX) Propiedad intelectual, (X) Métodos de cooperación bibliotecaria, (XI) Organización bibliotecaria, (XII) Cooperación entre organizaciones bibliográficas, bibliotecarias y otras organizaciones de cooperación intelectual, (XIII) Organización permanente, (XIV) Cooperación entre organizaciones bibliográficas interamericanas y (XV) Informe de las delegaciones.

⁴¹ *Idem*.

⁴² Las actas de las sesiones "se editarán en páginas de dos columnas, en número suficiente para que cada delegado reciba cuatro ejemplares", y el original del Acta Final "será suscrito por las delegaciones en la sesión de clausura de la Conferencia y transmitido, por el secretario general al ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay a fin de que se envíen copias certificadas a los gobiernos de la Unión Panamericana y a la Unión Panamericana dentro de los 90 días siguientes a la clausura". Unión Panamericana, *op. cit.*, p. 33.

⁴³ AHGE-SRE, LE-324.32-11-14, Informe sobre los resultados de la VII Conferencia Internacional Americana, Montevideo, 1933.

Pero además de las resoluciones sobre la publicación de los documentos generados en los debates de las Conferencias, se estableció el deseo de difundir el pensamiento de los intelectuales americanos, como se muestra a continuación.

Enseñanza de la historia y creación de símbolos de la Unión Panamericana

Acorde con la preocupación de valorar y difundir las historias nacionales, la Conferencia adoptó una Convención de Historia para la Revisión de Textos de Historia y la creación del Instituto para la Enseñanza de Historia, en Buenos Aires.⁴⁴

También se trataron algunos aspectos sobre la creación de símbolos de la Unión Panamericana, como la construcción del faro conmemorativo de Colón en República Dominicana y la bandera interamericana, propuesta por Uruguay, que fue aceptada oficialmente por algunos gobiernos como expresión de “solidaridad internacional, paz, trabajo y justicia”.⁴⁵

La creación de símbolos interamericanos tenía el propósito de exaltar momentos históricos y personajes americanos para establecer una identidad homogénea que estaría por encima de las cuatro grandes vertientes culturales –inglesa, francesa, española y portuguesa–, enriquecida por la presencia de influencias africanas e indígenas en diferentes modos. En ese sentido, otra de las propuestas fue construir un monumento dedicado a los iniciadores de la aviación americana –Santos Dumont, brasileño, y Wilbur y Orville Wright, estadounidenses–, que debía ser costeadado por los gobiernos y erigido “en la ciudad más alta de América”, en La Paz, Bolivia.

También se pretendía crear una identidad por medio de la difusión del pensamiento de intelectuales americanos, parte de cuya obra debía ser publicada en el fondo bibliográfico de la Unión Panamericana. En la VII Conferencia se discutió la intención de elaborar una memoria de las ideas de Bolívar, otros estadistas y personalidades; se comentó la posibilidad de fundar la Casa de las Américas, con una oficina en la capital de cada país. También se determinó que se hicieran homenajes a intelectuales como Francisco de Vitoria (con un busto), y reconocimientos al uruguayo José Enrique Rodó, al chileno José Toribio Medina, al cubano Enrique José Varona y al boliviano Gabriel René Moreno.⁴⁶

⁴⁴ *Idem.*

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ *Idem.*

Los alcances en la cultura de la VII Conferencia

En el orden cultural, los temas planteados en esta Conferencia muestran que los delegados veían al continente como una realidad geográfica y social con la necesidad de encontrar denominadores comunes entre las variantes culturales americanas, de acuerdo con el idioma dominante practicado en los países miembros: español, inglés, portugués y francés.¹⁷

Se consideraba que la cultura posibilitaría las relaciones amistosas y el entendimiento mutuo por medio del conocimiento recíproco de los países y del intercambio de saberes mediante personas, textos e instrumentos bibliográficos. Estas acciones fomentarian la unidad continental a partir del fortalecimiento de la producción y protección intelectual nacional, basada en una política de publicación de libros y revistas, y en la formación de bibliotecas, que en conjunto atribuían mayor importancia a los escritores e intelectuales de América.

En un aspecto teórico, se planeó el intercambio equitativo de la información entre los países miembros, por lo que los participantes a esta Conferencia incluyeron en sus debates legislaciones para estimular y facilitar el intercambio de información, con base en la formación de fondos bibliográficos nacionales y continentales, que pudieran generar medidas tendientes a flexibilizar el tráfico e intercambio de publicaciones; además se trató el asunto de la equivalencia de estudios entre los países miembros.

El grupo de representantes planteó el ideal de la Unión Panamericana mediante un plan de acciones nacionales e internacionales, que se deseaba hacer efectivo con la creación de instituciones e instancias deliberativas y de trabajo. Sin embargo, este anhelo no pudo realizarse porque predominaron las condiciones económicas, sociales y políticas difíciles en cada uno de los países miembros. Por ello, el resultado fue que la unidad americana fracasó en materia de cooperación cultural y educativa.

¹⁷ A principios de los años 50, esta diversidad de la cultura americana se planteó como la coexistencia de "cuatro tipos de civilización", esto es, de lo hispanoamericano, angloamericano, lusoamericano y francoamericano, caracterizados por la mayor o menor influencia de los elementos indígena, africano, asiático y europeo. Véase Iceu Amoroso Lima, *op. cit.*, p. 15.

ANEXO DOCUMENTAL
CONCLUSIONES DE LA CONFERENCIA RELATIVAS
A LA COOPERACIÓN INTELECTUAL
(CAPÍTULO VI DEL PROGRAMA)*

Convención sobre la Enseñanza de la Historia. En la Conferencia se suscribió una Convención sobre la Enseñanza de la Historia, en la cual se acordó la revisión de los textos de historia y crear un Instituto para la Enseñanza de la Historia, con sede en Buenos Aires.

Los instrumentos de ratificación de esta Convención deberán ser depositados, al igual que los correspondientes a los demás acuerdos firmados en la Conferencia, en la Unión Panamericana.

Además de la Convención antedicha, la Conferencia aprobó las siguientes resoluciones sobre cooperación intelectual:

1. Protección de la propiedad intelectual. Recomienda crear una comisión de cinco miembros, cuatro de los cuales serán designados por los gobiernos de los países en cuyas capitales se concertaron las convenciones panamericanas sobre propiedad intelectual y el quinto por el gobierno de Uruguay. Se pide a la comisión que prepare un anteproyecto de convención que deberá ser sometido a la Unión Panamericana durante el año 1934 y que la Unión a su vez transmitirá a los gobiernos. La resolución establece además ciertos principios generales que deberán ser tenidos en cuenta por la comisión. (Resolución VII.)
2. Bibliografía. Se adoptó una extensa resolución sobre cooperación bibliográfica en la cual se pide a la Unión Panamericana emprenda las siguientes labo-

* ARGENTINA, LE-324, 3 pp.

res: (1) el Consejo Directivo deberá organizar un comité para preparar una bibliografía crítica y clasificada de las obras que tratan de América publicadas en todos los idiomas; (2) el *Boletín* de la Unión Panamericana deberá utilizarse como órgano de información bibliográfica interamericana; (3) la Unión Panamericana deberá organizar un servicio especial encargado de establecer un repertorio de bibliotecas americanas y de autores y especialistas; (4) se recomienda un servicio obligatorio de canje, entre las bibliotecas oficiales de las repúblicas americanas, y la distribución a cargo de la Unión Panamericana; (5) se pide a la Unión Panamericana que promueva el intercambio de publicaciones científicas y literarias, diarios, revistas y otros elementos de perfeccionamiento técnico-intelectual; (6) la Conferencia Interamericana de Bibliografía deberá reunirse a la mayor brevedad posible, en el lugar que se señaló, y someter los trabajos técnicos preparados para dicha Conferencia directamente a la Unión Panamericana, la cual los turnará oportunamente a los demás interesados y a la Secretaría General de la Conferencia; (7) se pide a la Biblioteca de la Unión Panamericana que actúe como centro de coordinación en el trabajo constructivo de la bibliografía interamericana, y al Consejo Directivo que adopte un plan de desarrollo de estos trabajos. (Resolución VIII.)

3. Recomendaciones a la prensa. Se recomienda a la prensa que dedique mayor interés y espacio a las informaciones relativas a las naciones de América. (Resolución IX.)

4. Producción literaria. Se recomienda la firma de una convención que exima de impuestos de aduana y de otros impuestos directos la introducción, venta o circulación de la producción literaria de los países signatarios. (Resolución X.)

5. Congreso de Rectores, Decanos y Educadores. Se aprobaron los estatutos adoptados por el Congreso de Rectores, Decanos y Educadores, celebrado en La Habana en 1930, que creó el Instituto Interamericano de Cooperación Intelectual. A la vez, se recomendó un intercambio técnico-científico entre los países de América.

Se pide a la Unión Panamericana que dirija, coordine y sistematice los esfuerzos internacionales en esta esfera por medio de la creación de un departamento especial denominado Departamento de Intercambio Técnico Científico. Se organizarán comités nacionales en cada país, y se establecerá oportunamente un instituto interamericano de investigaciones científicas, cuya organización y sede serán resueltas en una reunión de técnicos que convoca la Unión Panamericana. (Resolución XI.)

6. Investigaciones arqueológicas. Se expresa satisfacción por los progresos realizados recientemente en las investigaciones arqueológicas. Se pide a la Unión Panamericana que continúe la publicación anual de dichos progresos en el campo de la arqueología en el continente, difunda este material tan ampliamente como sea posible y coopere con todos los medios a su alcance en las investigaciones arqueológicas. (Resolución XII.)

7. Monumentos inmuebles. Se recomienda considerar como monumentos inmuebles no sólo los arqueológicos e históricos, precolombinos y coloniales, sino también los vinculados con la lucha por la Independencia y con el periodo

inicial de la organización de las repúblicas, así como los que sean de interés científico y artístico; que los gobiernos reglamenten, para facilitarlas y estimularlas, las excursiones de investigación histórica a los monumentos inmuebles y también las exploraciones de carácter arqueológico; y que los gobiernos que aún no lo hayan hecho firmen el Pacto Roerich, que tiene por objeto proteger en cualquier época de peligro todos los monumentos inmuebles de propiedad nacional y particular. (Resolución XIII.)

8. Protección de monumentos muebles. Se somete a la consideración y estudio de los gobiernos un anteproyecto de tratado multilateral destinado a proteger y conservar los monumentos muebles precolombinos, coloniales, de la época de la emancipación y de la república. (Resolución XIV.)

9. Condición de los trabajadores intelectuales. Se recomienda una encuesta de los gobiernos para conocer a fondo las condiciones sociales y económicas en que viven los trabajadores intelectuales de las diversas profesiones científicas, artísticas y literarias, y comunicar los resultados a los países del continente y a la Unión Panamericana. Se pide a la Unión Panamericana que prepare un informe al Instituto Interamericano del Trabajo, o a la VIII Conferencia Panamericana en caso de no llegar a organizarse dicho Instituto. (Resolución XV.)

10. Homenajes. Por medio de esta resolución la Conferencia rindió homenaje a la memoria de José Toribio Medina, de Chile; de Enrique José Varona, de Cuba; y de Gabriel René Moreno, de Bolivia.

Se pide a la Unión Panamericana reunir los fondos necesarios para crear el Premio Medina, anual y destinado a la mejor obra bibliográfica americana de autor natural o naturalizado en uno de los países de la Unión. La resolución pide asimismo que se dé el nombre de José Toribio Medina a una de las salas o secciones del Instituto Panamericano de Geografía e Historia, con sede en México. (Resolución XVI.)

En otra resolución, la Conferencia rindió homenaje de admiración y gratitud a la memoria de José Enrique Rodó. (Resolución XCI.)

11. Intercambio artístico. Se recomienda eximir del derecho de aduana todas las pinturas y esculturas de artistas americanos; celebrar exposiciones en las ciudades donde se realicen las próximas conferencias internacionales americanas, y un intercambio de exposiciones permanentes americanas.

Se pide a la Unión Panamericana que organice una exposición de pintores y escultores americanos, y después de exponer las obras de su edificio en Washington, haga circular la colección por los países de América. (Resolución XVII.)

12. Congreso de Educadores. La Conferencia aprobó la iniciativa del Congreso de Educadores que deberá celebrarse en Santiago de Chile en 1934, auspiciada por la Asociación Panamericana de Educación. (Resolución LI.)

VIII CONFERENCIA PANAMERICANA
(LIMA, 1938)
LA CREACIÓN DE POLÍTICAS DE PATRIMONIO CULTURAL
Y DEFENSA DE DERECHOS INDÍGENAS

Deborah Oropeza Keresey

El término panamericanismo, según Joseph Lockey, se empleó por primera vez en los debates periodísticos referentes a la I Conferencia Panamericana celebrada en Washington en 1889-1890,¹ resultado de la invitación hecha en noviembre de 1881, por el secretario de Estado de Estados Unidos, James Blaine, a las naciones de América del Norte y del Sur "para tomar parte en un Congreso General que debería reunirse en Washington en 1882 con el objeto de considerar y discutir los métodos de prevenir las guerras entre los países de América".² El Congreso se llevó a cabo hasta 1889, cuando se reunieron en Washington todos los países del área con la excepción de Santo Domingo; un resultado importante, entre otros, fue la creación de la Unión Panamericana, reflejo del fortalecimiento de los vínculos americanos que surgió en el encuentro.

Los primeros objetivos del naciente panamericanismo fueron el mantenimiento de la paz y el fomento de las relaciones comerciales entre las naciones americanas. Sin embargo, las conferencias interamericanas subsecuentes se dedicaron a una temática más diversa que incluía el derecho internacional, la educación, la salud, el intercambio cultural, la protección de obras literarias y artísticas, los derechos de la mujer, del obrero y del indígena, entre

¹ Joseph Byrne Lockey, *op. cit.*, p. 19.

² José Joaquín Caicedo Castilla, *El panamericanismo*, Buenos Aires, Roque Depalma, 1961, p. 25.

otros. De tal manera, el panamericanismo se desarrolló entre los Estados americanos como “un sistema político aparte, una familia distinta de naciones que abrigan unos mismos ideales políticos, cooperan con espíritu de amistad fraterna a la promoción de sus intereses comunes, sean políticos, económicos o culturales”.³

El propósito de este trabajo es documentar a grandes rasgos la celebración de la VIII Conferencia Panamericana, así como analizar con mayor detalle el desarrollo del I Congreso Indigenista Interamericano, efectuado en 1940 en Pátzcuaro, México, como resultado de la VIII Conferencia.⁴

La VIII Conferencia Panamericana y el problema indígena

La VIII Conferencia Panamericana se celebró en Lima, Perú, del 9 al 27 de diciembre de 1938, con la participación de 21 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, con el propósito no sólo de considerar “la necesidad de garantizar el mantenimiento de una convivencia pacífica continental”, sino también “el estudio de trascendentales cuestiones de carácter político, jurídico y económico que la hora actual plantea en términos urgentes, acaso angustiosos”,⁵ por lo que el programa incluyó los siguientes puntos:⁶

I. Organización de la paz

Perfeccionamiento y coordinación de los instrumentos interamericanos de paz.

Creación de una Corte Interamericana de Justicia Internacional.

Creación de una Liga o Asociación de Naciones Americanas.

Declaración sobre la doctrina americana del no reconocimiento de las adquisiciones de territorio por medio de la fuerza.

³ Joseph Byrne Lockey, *op. cit.*, p. 21.

⁴ Las fuentes para el estudio de la VIII Conferencia Panamericana fueron los tomos LE-275, LE-290 y LE-291 del AHGE-SRI, así como el de las *Conferencias Internacionales Americanas*. Las fuentes para el estudio del I Congreso Indigenista fueron los volúmenes III-2361-8 I, III-2362-1 II, III-2362 1 III y III-2363-1 IV, titulados *Congreso Continental Indigenista (1^o) que se iba a verificar en La Paz, Bolivia, el 6 de agosto de 1938 y que deberá reunirse en Pátzcuaro el 6 de abril de 1940*, del AHGE-SRI.

⁵ Carnegie Endowment for International Peace, *op. cit.*, p. 3.

⁶ *Ibid.*, pp. 4-6.

II. Derecho internacional

Consideración de las reglas relativas a la codificación del derecho internacional en América.

Consideración de informes y proyectos formulados por la comisión de expertos para la codificación del derecho internacional sobre reclamaciones pecuniarias, nacionalidad e inmunidad de navíos del Estado.

Nacionalidad de las personas jurídicas.

Uniformidad y perfección de los métodos de preparación de los tratados multilaterales.

Principios relativos al reconocimiento de la beligerancia.

III. Problemas económicos

La política comercial interamericana.

Creación de un Instituto Económico y Financiero Interamericano.

Medios de comunicación interamericanos (comunicaciones marítimas continentales e insulares, facilidades portuarias y la carretera panamericana).

Designación de una comisión de jurisperitos para estudiar y organizar un plan para la uniformidad del derecho comercial y civil.

Inmigración.

Consideración del estado de las poblaciones indias y rurales y adopción de regulaciones obreras.

IV. Derechos políticos y civiles de la mujer

Informe de la Comisión Interamericana de Mujeres.

V. Cooperación intelectual y desarme moral

Medios de fomentar la cooperación intelectual y técnica interamericana y el espíritu del desarme moral.

Consideración del proyecto de convención sobre la propiedad intelectual redactado por la Comisión de Protección Interamericana de la Propiedad Intelectual de Montevideo.

Conservación y preservación de regiones naturales y lugares históricos.

VI. La Unión Panamericana y las conferencias panamericanas

Funciones de la Unión Panamericana y cooperación de la Unión y las conferencias panamericanas con otras entidades internacionales.

Futuras conferencias panamericanas.

VII. Informes

Consideración del informe sobre el estado de los tratados y convenciones suscritos en conferencias anteriores.

Consideración de los resultados de las conferencias panamericanas celebradas desde la VII Conferencia Panamericana.

El tema que interesa destacar es uno de los puntos relacionados con la problemática económica: la “consideración del estado de las poblaciones indias”. Al respecto, las principales consideraciones de la VIII Conferencia fueron las siguientes:⁷

- Se reconoce al indígena como primer poblador de las tierras americanas y se habla de la responsabilidad de los gobiernos hacia la población indígena como reparación por el mal trato recibido en el pasado. La Conferencia declaró que por ser “descendientes de los primeros pobladores de las tierras americanas, tienen un preferente derecho a la protección de las autoridades públicas para suplir la deficiencia de su desarrollo físico e intelectual”.
- Se habla de la necesidad de integrar al indígena a la vida nacional. Los delegados declaran que es responsabilidad de todos los gobiernos “desarrollar políticas tendientes a la completa integración de aquéllos a los correspondientes medios nacionales, reconociendo para el efecto los valores autóctonos positivos en el orden material y espiritual, y procurando que la asimilación se efectúe dentro de normas que, respetando dichos aspectos valiosos, capaciten a la población aborigen para participar eficazmente y dentro de un concepto igualitario en la vida de la nación”.
- Se considera también la situación de la mujer indígena, ya que ésta es de “capital importancia por constituir uno de los factores fundamentales en la integración de la nacionalidad de gran parte de las Repúblicas Americanas”.
- Aunque no se trata muy a fondo “el problema indígena”, se convoca a todos los países para que mandasen delegados al I Congreso Indigenista Interamericano en La Paz, Bolivia, en agosto de 1939, para abordar más detenidamente lo relacionado con el tema. Entre otras cosas, la VIII Conferencia recomienda que en dicho Congreso Indigenista se dé especial atención a los problemas de la mujer indígena y se estudie la conveniencia de establecer un Instituto Indianista Interamericano, es decir, un centro de estudios, compilación e intercambio de datos e informaciones sobre la situación de las poblaciones indígenas.

Aunque la VIII Conferencia no trató de manera exhaustiva el tema de la población indígena, sirvió como un importante precedente para la organización del I Congreso Indigenista, así como para la fundación del Instituto Indigenista Interamericano.

⁷ *Ibid.*, pp. 28-30.

Antecedentes del I Congreso Indigenista Interamericano⁸

La VIII Conferencia Panamericana no fue el primer antecedente del I Congreso Indigenista Interamericano, pues en la VII Conferencia Panamericana celebrada en Montevideo en 1933, los delegados mexicanos Genaro Vázquez y José Manuel Puig Casauranc sometieron a la asamblea una iniciativa para que

como muestra de interés de los gobiernos americanos en favor de los indios, que constituyen gran porcentaje de reserva y población, podría celebrarse un Congreso Indígena Americano, al cual concurrirían individuos de raza indígena capacitados para afrontar el estudio de los puntos del programa del Congreso, o en todo caso, elementos identificados con los problemas del mismo.⁹

La VII Conferencia encomendó a la Unión Panamericana la organización de un congreso con esas características.

El segundo antecedente del Congreso Indigenista se halla en la organización del VII Congreso Científico Americano, celebrado en la ciudad de México en 1935, que por iniciativa de la Unión Panamericana incluyó una sección "para tratar los temas que serían objeto de la Conferencia de Indigenistas Americanos".¹⁰ En este encuentro científico se presentaron y discutieron 15 trabajos relacionados con el tema indígena y se adoptaron nueve recomendaciones, además de subrayar la importancia de la salubridad, la educación, el estudio de las lenguas indígenas, la formulación de programas para el bienestar económico, social y cultural de los pueblos indígenas, así como la creación en cada país de departamentos dedicados al estudio y resolución de los problemas al respecto. Cabe notar la última recomendación, que declaraba: "que se eleve un voto de simpatía al señor presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por ser México el primer país latino-americano donde se fundará un organismo oficial en favor de las necesidades de los indios".¹¹

La III Conferencia Interamericana de Educación, celebrada en México en agosto de 1937, presenta un tercer antecedente al Congreso Indigenista, puesto que convocó a "los gobiernos y a los pueblos de América a un Congre-

⁸ Aquí considero los antecedentes inmediatos del I Congreso Indigenista, pero un precedente más remoto son los congresos internacionales de americanistas, celebrados por iniciativa europea a partir de la década de 1870. Sin embargo, el enfoque de éstos era predominantemente científico y académico; los principales temas tratados eran: paleontología, geología, geografía, cartografía, arqueología, etc., mientras que los congresos indigenistas siguieron un enfoque más práctico, buscando soluciones a problemas inmediatos. Véase Juan Comas, *Los congresos internacionales de americanistas*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1954.

⁹ AIGI-SRI, III 2362-I II, f. 1; III 2363-I IV, sección Guatemala, f. 27.

AIGI-SRI, III 229-I I.

AIGI-SRI, II 294, f. 34D.

so Continental de Indianistas que deberá celebrarse en uno de los centros que ofrezcan mejor campo de observación de este problema”,¹² y se acordó que se verificaría en La Paz, Bolivia, en agosto de 1938. La III Conferencia Interamericana de Educación también adoptó varias resoluciones referentes a la cuestión indígena, que incluían:

- Adoptar “el bilingüismo en la educación del indio para hacer más fácil y efectiva la educación de los indígenas, afirmando así el valor cultural que tienen las lenguas aborígenes, con tendencia a extender el idioma nacional”.
- La fundación en los pueblos “indoamericanos” de “centros de educación indígena al tipo de los establecidos en México y Bolivia”.
- La creación de instituciones arqueológicas y museos.
- La creación en los países “indoamericanos” de “sociedades indianistas destinadas principalmente a proteger y fomentar las manifestaciones folklóricas”.

Cabe mencionar la participación del ministro de Bolivia en México, el doctor Sanjinés, quien como presidente de la sección de Educación Indígena hizo referencia a la necesidad de incorporar al indígena a la vida nacional, tema bastante recurrente en el desarrollo del movimiento indigenista de este periodo: “El problema matriz, el más vital y de mayor trascendencia de nuestro continente”, señaló Sanjinés, “es el de incorporar sus razas aborígenes a una vida social justa... De esta desigualdad y de esta incomprensión de valores proviene la mayor parte de los problemas sociales de nuestro continente”.¹³

El antecedente más inmediato a la celebración del I Congreso Indigenista, fue la mencionada VIII Conferencia Panamericana, en la que se revelan ciertas tendencias que habrían de manifestarse en el Congreso Indigenista, tres de las cuales resaltan: la búsqueda de soluciones prácticas a la condición de los grupos indígenas; el espíritu panamericano que declaraba que “el problema del indio es una ‘cuestión continental’ que concierne a todos”;¹⁴ y el liderazgo de México en el movimiento en favor de los grupos indígenas.

México participó con el libro del licenciado Lucio Mendieta y Núñez, *La economía del indio*, que aborda la historia de la economía indígena precolonial, colonial, independiente y contemporánea, incluyendo los medios legales necesarios para su transformación. *La economía del indio* cuestiona la obligación del gobierno de intervenir en la economía indígena: “¿Hasta qué punto tenemos derecho de perturbar a los grupos indígenas imponiéndoles los aparentes bienes y los indudables males de nuestra civilización?”¹⁵ se cuestiona Mendieta y Núñez, y responde que debido a que habitan en el territorio nacional y que algunos de ellos “viven al margen de la vida nacional, representan

¹² *Ibid.*, f. 347.

¹³ *Ibid.*, ff. 347 y 348.

¹⁴ AHGF-SEP, III-2361-8 I, f. 42.

¹⁵ Carnegie Endowment for International Peace, *op. cit.*, p. 29.

¹⁶ Lucio Mendieta y Núñez, *La economía del indio*, México, 1938, p. 54.

un peligro y un lastre en Estado de tipo moderno como el nuestro[...] la transformación de la economía indígena se impone[...] no sólo desde el punto de vista de la conveniencia del indio, muy discutible, sino por motivos de interés nacional indubitables".¹⁷ Mendieta y Núñez presenta dos motivos por los cuales es necesario abordar el problema indígena: la conveniencia del indio y el interés nacional. En su obra, concluye que el indio es incapaz de organizar su economía por sí mismo y que la solución al problema es la intervención del gobierno por medio de un programa centralizado, que partiendo de un previo conocimiento de cada zona económica indígena, transforme dicha economía.

De Bolivia a México

Alfonso de Rosenzweig Díaz, representante de México en Bolivia, sostenía que México y Bolivia se habían "convertido en promotores de este movimiento social —en favor del indígena—, en beneficio de una raza digna de mejor suerte".¹⁸ De haberse celebrado en Bolivia, el Congreso Indigenista se hubiera efectuado en el Pabellón México de la escuela indígena Warizata, en donde "los indios que han construido por su propio esfuerzo ese edificio material, dejarán después del Congreso un monumento de inmenso valor ideológico de donde surja vencedor la reivindicación del indígena de los países del continente".¹⁹ A pesar del interés y dedicación mostrados por personalidades bolivianas —como Elizardo Pérez, director general de Educación Indígena y Campesina—, el Congreso Indigenista se trasladó a México, debido a una serie de problemas políticos y económicos que dificultaron su celebración en Bolivia. Se escogió como sede la ciudad de Pátzcuaro y como fecha de inauguración el 14 de abril de 1940, cincuentenario de la creación de la Unión Panamericana.

¿Por qué se seleccionó a México como sede del Congreso Indigenista? Se ha hecho ya referencia al papel de México en favor de las poblaciones indígenas, pero vale la pena preguntarse por qué destaca como líder en el movimiento indigenista. Aguirre Beltrán sostiene que a partir de la Revolución de 1910, el indio vuelve a ser aceptado como tal —identidad que se le había negado en el siglo XIX—, y en la década de los años 20 y 30 inicia en México una "tendencia sostenida de revaloración del indio y sus tradiciones", que alcanza su clímax al finalizar el régimen cardenista. Se formula en México una política específica que procura la incorporación del indio a la sociedad nacional y se desarrolla un importante movimiento político que comprende, según Aguirre Beltrán, los campos de la literatura, la pintura mural, la antropología y la administración pública, en especial los aspectos estratégicos de la

¹⁷ *Ibid.*, p. 55.

¹⁸ AHG-SRF, III-2361-8 I, f. 44.

¹⁹ *Idem.*

redistribución agraria y la educación.²⁰ En 1936, por iniciativa del presidente Cárdenas, se creó el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, cuyo propósito era el estudio directo de las condiciones de vida económica y social de las poblaciones indígenas.

De igual manera, Elías Trabulse hace referencia a la escuela del indigenismo científico en México, cuyo fundador, Manuel Gamio, proclamó la igualdad intelectual del indio, en contraposición al darwinismo social característico del Porfiriato. Gamio hizo hincapié en la necesidad de resolver los problemas del indígena contemporáneo y de incorporarlo al medio moderno. Sostenía también que la antropología y la historia tenían la obligación “de combinar el estudio del pasado indígena, con esfuerzos prácticos por incorporar a los indios de hoy a la civilización moderna”.²¹

I Congreso Indigenista Interamericano

El I Congreso Indigenista Interamericano se llevó a cabo en la ciudad de Pátzcuaro, del 14 al 24 de abril de 1940, y su director fue Luis Chávez Orozco. Asistieron 19 países –Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, El Salvador, Uruguay y Venezuela– y la Unión Panamericana, con un total de 174 delegados. El liderazgo ejercido por México y Estados Unidos se hace evidente por el número de sus representantes, ya que mientras los demás países enviaron un máximo de tres delegados, México mandó 82 y Estados Unidos 57.²² De los 174 representantes, 47 eran indígenas, miembros de 20 grupos distintos; resalta que solamente tres naciones: México, Estados Unidos y Panamá, mandaron representantes indígenas, a pesar de la insistencia de México de que se mandasen “representantes genuinos de los principales grupos indígenas” y del deseo del presidente Lázaro Cárdenas de que las delegaciones estuvieran integradas por dos indígenas de cada país.²³ Bolivia, Ecuador, Guatemala y Perú, países cuya población indígena oscilaba entre 40 y 50%, no enviaron delegados indígenas.²⁴ El número de delegados por país fue como sigue:²⁵

²⁰ Gonzalo Aguirre Beltrán, “El pensamiento indigenista de Lázaro Cárdenas”, en *América Indígena*, vol. XXXI, no. 4, 1971, p. 1009.

²¹ Elías Trabulse, “Los orígenes científicos del indigenismo actual”, en *Cultura y derecho de los pueblos indígenas de México*, México, Archivo General de la Nación, ICE, 1996, pp. 98 y 99.

²² Primer Congreso Indigenista Interamericano, *Final Act of the First Inter-American Conference on Indian Life*, Washington, Office of Indian Affairs, 1940, pp. 43-46.

²³ AUGE-SRF, III-2362-1 III, sección Argentina, f. 1; III-2362-1 II, f. 10.

²⁴ Primer Congreso Indigenista Interamericano, *op. cit.*, pp. 7 y 8. La población indígena en estos cuatro países oscilaba entre 40 y 50% en 1940. Véase también Julián Steward, “The Native Population of South America”, en *Handbook of South American Indians*, vol. 5, Washington, Smithsonian Institution, 1949, pp. 655-688.

²⁵ Primer Congreso Indigenista Interamericano, *op. cit.*, pp. 43-46.

Argentina	1
Bolivia	3
Brasil	1
Colombia	2
Costa Rica	2
Cuba	2
Chile	3
Ecuador	3
El Salvador	3
Estados Unidos	57, incluyendo 14 indígenas de los grupos hopi, pueblo pápago, apache, nez perce y taos.
Guatemala	1
Honduras	2
México	82, incluyendo 32 indígenas de los grupos chamula, zapoteca, mixteca, huasteca, cora, tarahumara, mexicano, otomí, mazahua, náhuatl, totonaca, tarasca y maya.
Nicaragua	1
Panamá	3, incluyendo un delegado indígena.
Perú	3
República Dominicana	1
Unión Panamericana	1
Uruguay	1
Venezuela	2

El Congreso se organizó en cuatro secciones: biológica, socio-económica, educacional y jurídica, que marcaron la discusión de más de 100 trabajos,²⁶ a los cuales México, Estados Unidos y Ecuador contribuyeron con el mayor número. Con base en las discusiones se formularon 72 recomendaciones que debían formar parte de la nueva política indigenista continental,²⁷ entre ellas, crear el Instituto Indigenista Interamericano, cuya función sería actuar como un centro de investigación y difusión dedicado al mejoramiento de la vida de los grupos indígenas y servir como fuente de consulta para las oficinas correspondientes en los diversos países.

Se ha recalcado el liderazgo ejercido por México y Estados Unidos en el encuentro, en cuya sesión inaugural el 14 de abril, el presidente Cárdenas pronunció el discurso de apertura y John Collier, miembro del Departamento de Asuntos Indígenas de Estados Unidos, respondió al mensaje del mexicano. ¿Qué dicen estos discursos sobre la postura de sus respectivos países en cuanto al problema indígena americano?

²⁶ El Apéndice 1 contiene las distintas ponencias presentadas en el Congreso.

²⁷ Las 72 recomendaciones se encuentran en Primer Congreso Indigenista Interamericano, *op. cit.*

Cárdenas hizo referencia al panamericanismo subrayando la importancia de la integración, sobre todo, relacionada con la situación internacional de entonces, la Segunda Guerra Mundial: “La integración de las culturas del nuevo continente debe contribuir a la fraternidad humana, en momentos en que el eclipse de la civilización occidental se revela por el empleo de la fuerza”. Cárdenas argumentaba que el problema indígena rebasaba ya la dimensión nacional y requería respuestas conjuntas de los países panamericanos, de ahí la necesidad de una reunión de este tipo, y sostuvo que

la celebración del I Congreso Indigenista Interamericano demuestra que el problema de las razas nativas de este continente ha rebasado ya los límites de una preocupación nacional y se ha elevado hasta contarse entre las cuestiones fundamentales que ameritan la convocación de asambleas representativas de las masas indígenas,

y añadió que “para mejorar la situación de las clases indígenas, se pueden trazar los lineamientos de una campaña que debe ser realizada por una serie de generaciones y un conjunto de gobiernos que estén inspirados por una finalidad común”.

El atraso indígena, argumentaba Cárdenas, no se debía a su “incapacidad orgánica”, sino a los sistemas políticos opresivos a que habían sido sometidos sus grupos:

No ha sido por incapacidad orgánica, ni por fatalismo irremediable, por lo que en el curso de los siglos, muchos núcleos indígenas se conservaron aislados [...]. Las causas de su aislamiento y de la depresión económica fueron las condiciones geográficas y los sistemas políticos que crearon regímenes de opresión.

La responsabilidad de los nuevos gobiernos, según Cárdenas, era reconocer los derechos del indígena e incorporarlo a la vida nacional, respetando su identidad y cultura:

Al indígena –sostenía Cárdenas– deben reconocérsele derechos de hombre, de ciudadano y de trabajador, porque es miembro de comunidades activas, como individuo de una clase social participe en la tarea colectiva de la producción [...]. Lo que se debe sostener es la incorporación de la cultura universal del indio, es decir, el desarrollo pleno de todas las potencias y facultades naturales de la raza, el mejoramiento de sus condiciones de vida, agregando a sus recursos de subsistencia y de trabajo todos los complementos de la técnica, de la ciencia y del arte universales, pero siempre sobre la base de la personalidad racial y el respeto de su conciencia y de su entidad.

Era obligación del gobierno establecer una “política benéfica”, la cual favorecería no sólo al indígena, sino también a la vida nacional y a la “solidaridad interamericana”. Cárdenas declaró que

de lograrse implantar una política benéfica para todas las clases indígenas, se llegará por este camino a fortalecer a una gran mayoría convirtiéndola en ciudadanos útiles, al mismo tiempo que se podrán abolir las diferencias de castas y clases; se desarrollarán con más eficacia las energías productivas; se acabarán los rezagos del feudalismo que han subsistido a pesar de las luchas emancipadoras y se alcanzará en definitiva la unidad política y social que constituye la base de una organización verdaderamente nacional que haga posible la realización del ideal de estructurar una auténtica solidaridad interamericana.

Según Cárdenas, la política benéfica en México comprendía: la restitución o dotación de las tierras, bosques y aguas; crédito y maquinaria para los cultivos; obras de riego; lucha contra las enfermedades endémicas y las condiciones de insalubridad; combate a los vicios, principalmente el de la embriaguez; desarrollo de los deportes y toda clase de cultura física; fomento de las industrias nativas; acción educativa extendida a los adultos en una cruzada de alfabetización, de conocimientos básicos para mejorar los rudimentarios sistemas de producción, así como elevar las condiciones del ambiente indígena por medio de las escuelas rurales, internados y misiones culturales.²⁸

Al responder al discurso de Cárdenas, John Collier elogió la obra de éste a favor del indigenismo, declarando que “nadie [...] ha ayudado en forma más significativa a la raza india y con ello a todas las naciones del oeste; ha servido tan bien a la justicia humana y al espíritu de humanidad, como lo ha hecho en los últimos seis años el presidente Cárdenas”.²⁹ Recalcó, al igual que Cárdenas, la necesidad de buscar soluciones conjuntas en el espíritu panamericano:

prestémonos mutuamente nuestra más auténtica, escrutadora y veraz experiencia, y busquemos fórmulas para edificar en esta junta las bases de un intercambio internacional, continuo e inter-racial, que deberá contribuir en parte a la lenta pero incrementada y últimamente victoriosa democracia... Hagamos nuestra labor aquí, en esta conferencia del hemisferio indiano, y que dentro del espíritu democrático tradicional sea el indio impecadero.³⁰

El discurso de Collier secundaba la postura del presidente Roosevelt, quien remitió un mensaje por medio de la delegación estadounidense, haciendo alarde del espíritu panamericanista y de la importancia del tema del Congreso:

Estoy orgulloso –declaraba Roosevelt– de que Estados Unidos se hallen representados en esta Conferencia, y mi país también se siente orgulloso de estar haciendo todo su esfuerzo en favor de los indios que viven dentro de sus fronteras. Aún más, todo interés que las naciones americanas pueden compartir,

²⁸ El discurso de Cárdenas se encuentra en AHGF-SRF, III-2363-1 IV, sección El Salvador, ff. 52-56.

²⁹ AHGF-SRF, III-2363-1 IV, sección Guatemala, f. 27.

³⁰ *Idem*.

contribuyen al magnífico espíritu panamericanista [...] Al estar allí –en Pátzcuaro– no podría darse más apropiada forma de celebrar el cincuentenario de la fundación de la Unión Panamericana, que volver nuestros pensamientos colectivamente hacia los treinta millones de indios que han contribuido tanto al bienestar de las naciones americanas.³¹

En una de sus ponencias, *Commentary upon the Record*, John Collier expuso la política del gobierno de Estados Unidos en relación con la población indígena, haciendo hincapié en que a partir de la década de 1920, el gobierno estadounidense había promovido una legislación en favor del indígena, buscando mejorar los sistemas de salud y educativo. Collier subrayó la importancia del papel de Roosevelt, quien había propuesto la promulgación de la *Indian Reorganization Act* de 1934, acta que proponía, entre otras cosas, la dotación de tierras, el crédito agrícola, el entrenamiento técnico, el apoyo a la libertad civil y el respeto a la cultura indígena.³²

Las participaciones de Cárdenas y Collier reflejan las principales ideas expuestas en este Congreso; no obstante, es preciso analizar la diversidad de posturas que adoptaron otras naciones, como Argentina, Canadá, Colombia, Ecuador, Panamá y Paraguay.

Hacia 1940 Argentina contaba con 120,000 indígenas, cerca de 1% de su población.³³ En una carta al secretario de Relaciones Exteriores, el embajador de México en Argentina, Félix Palavicini, notaba la indiferencia del gobierno argentino ante la cuestión indígena, argumentando que

el problema indigenista no preocupa grandemente a la República Argentina, la que considera la población autóctona, que aún queda, como una carga cuya extinción es deseable. El país está formado de criollos, esto es, de inmigrantes o hijos de extranjeros que se sienten orgullosos de su carácter europeo. La mayor concesión que el argentino actual hace a la tierra es admitir como nacional lo “gaucho” siempre que se restrinja a la música o alguno que otro número de revista teatral.³⁴

En vísperas del Congreso Indigenista, el diario argentino *La Vanguardia* publicó el artículo “América, Argentina y el Indígena”, el cual criticaba la postura del gobierno argentino. El autor sostenía que:

En la Argentina existe un problema indígena. Existió en todos los tiempos de su historia, y en los momentos actuales sobrevive [...] las tribus sobrevivientes son alejadas de los centros poblados, desde el primer despojo de su tierra y

³¹ *Idem*.

³² Office of Indian Affairs, *Indians of the United States: Contributions by the Delegation of the United States. First Inter-American Conference on Indian Life*, Washington, D.C., Office of Indian Affairs, 1940, pp. 1-7.

³³ Julián Steward, *op. cit.*, pp. 655-668.

³⁴ AHGE-SRE, III-2362-1 III, sección Argentina, f. 5.

de su espacio hasta el último del que nos informan las delegaciones de indígenas que vienen a clamar justicia ante los poderes públicos, ha existido, existe y existirá para el país el problema del hombre indígena. El gobierno de este país ha tenido siempre procedimientos militares para los indígenas. De aquellas defensas de la frontera, y de la lucha contra el “salvaje” quedan documentos en tinta fresca [...] La sociedad argentina no fue capaz de asociar a los procesos de trabajo que en el país se realizan a la gran masa indígena que, por el contrario, alejó de las zonas de la producción.

El autor mantenía que el gobierno de Argentina debía mandar al Congreso Indigenista “delegados de las tribus sobrevivientes para que en el Congreso sean escuchadas las voces de los indígenas explotados, abandonados u oprimidos”.⁴⁵ Sin embargo, el gobierno argentino decidió nombrar solamente un delegado no indígena.

El caso de Ecuador también es interesante, ya que era uno de los países con más alto índice de población indígena: 50% en 1940.⁴⁶ Ecuador aceptó la invitación, pero dada su situación económica, sólo asistieron tres delegados.⁴⁷ Los diarios ecuatorianos mostraron un gran interés: *El Comercio* de Quito, publicó un artículo en febrero de 1940 titulado “Un Congreso Americano”, que denunciaba la situación indígena en Ecuador, señalaba la importancia de la asistencia al encuentro y aludía a la naturaleza práctica del Congreso Indigenista, además hacía referencia al papel ejemplar de México en la materia:

Proclamamos a gritos la degeneración indígena [...] De allí la importancia del Congreso y de lo que a esa reunión se lleve por parte del Ecuador. No se trata de disertaciones literarias, sino de comprobaciones útiles y de deducciones que sirvan para conducir la vida de la república por nuevos senderos, como está haciendo México en virtud de la persistencia de la vitalidad indígena en el desenvolvimiento de todas las actividades de ese admirable país [...] Pueden los otros países de América no [concurrir] por cualquier razón circunstancial, pero de ninguna manera el Ecuador que forma parte del grupo cultural al que pertenecieron las más grandes civilizaciones de América [...] Naturalmente no han de ir a representarnos en ese certamen de gran importancia científica los folkloristas, sino aquellos que en sus estudios se fundamentan en la sociología y en la política para procurar deducciones capaces de imprimir nuevos rumbos a estas repúblicas que conservan esa magma, ese substrato, con el que se puede regir ventajosamente su idiosincrasia.⁴⁸

El diario *Nucanchia Allpa*, órgano de los sindicatos y comunidades indígenas ecuatorianos, también publicó una serie de trabajos referentes al Congreso

⁴⁵ *Ibid.*, f. 18.

⁴⁶ Julián Steward, *op. cit.*, pp. 655-668.

⁴⁷ ANH-NDP, III-2362-1 III, sección Ecuador, f. 8.

⁴⁸ *Ibid.*, f. 15.

Indigenista, que señalaban la importancia de mandar delegados que entendieran la realidad del problema, y hacían referencia a México como ejemplo a seguir:

La persona que concurra al mentado Congreso no debe ser un erudito en cuestiones raciales, en estudios étnicos, sino quien tenga conocimiento actual y real del campesino ecuatoriano [...] El representante de los indígenas no debe ser quien les tome como objeto ornamental, ni como tipo prehistórico, alrededor del que se tejen cuentos y novelas fantásticas y sentimentales, sino quien conozca al más numeroso trabajador ecuatoriano, víctima de las mayores injusticias [...] Sólo México, país joven como el nuestro, ha tomado vigorosamente la vanguardia en la solución del problema indígena, de acuerdo con el ritmo de los nuevos tiempos.³⁹

Además de México y Estados Unidos sólo Panamá, que contaba con 9% de población indígena,⁴⁰ envió una delegación indígena al Congreso, e invitó al profesor Rubén Pérez Kantule de la isla de Cartí, donde existía una pequeña escuela de niños cuna. Pérez Kantule expresó que

nosotros los indios panameños de este continente americano tenemos motivo para sentirnos regocijados para estos días y estamos sobradamente justificados en felicitar al dicho I Congreso por la situación que prevalecerá en el futuro nuestra raza autóctona de este continente, comparada con los tiempos pasados. Humanitaria, a la vez que trascendental para la raza cobriza, es la creación del I Congreso Indigenista Interamericano.⁴¹

El caso colombiano refleja la influencia de la situación política en el trato del problema indígena. Debido a las circunstancias del momento, se desarrolló en Colombia una gran polémica en torno de la Conferencia, ya que uno de los delegados, el doctor Gerardo Cabrera Moreno, profesor de la Universidad de Cauca, planeaba presentar un discurso en el cual se enaltecía la Revolución Mexicana y la obra de Cárdenas equiparándola a la del ex presidente de Colombia, Alfonso López, entre 1934 y 1938, quien buscaba implementar una serie de reformas sociales con el programa socialista La Revolución en Marcha. Pero el nuevo régimen conservador, bajo el liderazgo del presidente Eduardo Santos, miraba con desagrado la obra de López y por lo tanto el discurso que se planeaba pronunciar. Los diarios colombianos *El Espectador* y *El Siglo*, defendiendo la postura de Santos, censuraron la intención de presentar tal discurso y criticaron también la experiencia revolucionaria mexicana:

³⁹ *Ibid.*, ff. 50 y 51.

⁴⁰ Julián Steward, *op. cit.*, pp. 655-668.

⁴¹ AHGE-SRE, III-2363-1 IV, sección Panamá, f. 61.

Ese mensaje [del doctor Cabrera Moreno] trata de establecer una solidaridad imposible entre nuestra realidad política y social y la del país amigo a que va dirigido, y pretende crear un paralelo insostenible entre dos figuras continentales que son en realidad antitéticas: el señor general Lázaro Cárdenas y el doctor Alfonso López. Por ese aspecto [...] unimos nuestra protesta a la del jefe del Estado ante el hecho inaudito de que se haya querido trasladar a México, deformándola en su significación política, una campaña colombiana de carácter electoral [...] Con el debido respeto a los iniciadores y realizadores de la trágica epopeya de México, no será en su heroísmo ni en su impaciencia donde habrán de buscar ejemplo y estímulo nuestros caudillos civiles [...] ni la ideología ni los procedimientos revolucionarios extranjeros –y en este caso concreto los mexicanos– son adaptables a Colombia.

No me parece que la situación de México pueda ofrecerse a ningún pueblo sensato como un ideal. ¿Qué cosa es la Revolución Mexicana? A la vista de todo el mundo está. Revolución de linotipo, como justamente se le ha calificado, porque el pueblo mexicano, el trabajador mexicano en su inmensa mayoría no ha recibido el menor beneficio efectivo. Los indios, más pobres, más analfabetos, más abandonados que los de otros pueblos americanos en donde no ha habido revolución [...]”⁴²

Otro artículo interesante fue el que apareció en abril de 1940 en el diario colombiano *La Razón*, el cual negaba que en Colombia existiera una presencia indígena, aunque en realidad era bastante considerable, pues representaba 9% de la población:⁴³

En México va a reunirse un Congreso Indigenista, que quizás tenga alguna satisfacción en ese país; pero que en el nuestro, que se compone en su totalidad de ciudadanos colombianos, de raza criolla, incorporados todos a la nacionalidad, no pasa de ser un embeleco. Todos los colombianos hablan español, son cristianos y católicos, son, y saben que son, hijos de la patria [...] Hablar aquí de problema indigenista, es hablar de problema colombiano; y ese problema lo quiere resolver el país dentro de sus fronteras.⁴⁴

Colombia parece haber sido la única nación que criticó la experiencia revolucionaria mexicana y su política indigenista, el resto expresó su admiración hacia México, la Revolución Mexicana y Lázaro Cárdenas, tomándolo como modelo a seguir en cuanto al establecimiento de una política indigenista. Sin embargo, en 1947 se fundó en Colombia el Instituto Indigenista Nacional.

¿Por qué no participaron Paraguay y Canadá? Paraguay, que contaba en 1940 con 60,000 indígenas, un considerable 6% de su población,⁴⁵ no asistió

⁴² AHG-58F, III-2362-1 III, sección Colombia, f. 34.

⁴³ Julián Steward, *op. cit.*, pp. 655-668.

⁴⁴ AHG-58F, III-2362-1 III, sección Colombia, f. 37.

⁴⁵ Julián Steward, *op. cit.*, pp. 655-668.

por deficiencias económicas y políticas. La legación de México en Paraguay comunicó al secretario de Relaciones Exteriores de México que

el propio Paraguay tiene un problema para resolver a ese respecto [el indígena], aunque creo que nunca se le ha dado importancia alguna, por lo menos para figurar en puntos de acción oficial [...] Hay de verdad detrás de todas estas ausencias del Paraguay en los congresos o certámenes internacionales, por una parte, la dedicación principal a los serios y constantes problemas de la política interna [...] y por la otra, las condiciones económicas nacionales, tan precarias que no permiten la dedicación de gastos a los citados fines.⁴⁶

A pesar de no haber asistido al Congreso, en 1942 se instituyó en ese país la Asociación Indigenista del Paraguay.

El caso de Canadá, en relación con el panamericanismo, es interesante. Connell-Smith afirma que Canadá se mantuvo al margen del sistema interamericano porque “los Estados Unidos por mucho tiempo se opusieron a invitarla a causa de sus ligas con la Gran Bretaña”.⁴⁷ En el periodo entre las dos guerras mundiales, hubo un apoyo latinoamericano para que Canadá se uniera al sistema, pero Connell-Smith señala que Estados Unidos no favoreció ni siquiera la propuesta de México de que Canadá enviase un observador a la VII Conferencia Panamericana. El autor sostiene que “en el transcurso de la Segunda Guerra Mundial y después de ella, hubo un sentimiento creciente a favor de la admisión de Canadá entre los miembros del sistema interamericano”.⁴⁸

La invitación al Congreso Indigenista se le hizo a Canadá por medio de la embajada de México en Estados Unidos, la cual rehusó.⁴⁹ La población indígena de Canadá era aproximadamente de 1% en 1940. A pesar de no asistir, el grupo indígena canadiense Concilio Indígena Fuego del Canadá, mandó un mensaje que se leyó en la sesión plenaria. Vale la pena citar algunas frases del mismo, cuyo autor fue Jasper Hill, Gran Tecolote Blanco de la nación Lenni Lenape:

Hay muchas distinciones que yo podría reclamar para mi pueblo; pero con una de ellas me satisfago —la historia de América que empezó con nosotros!— Somos poseedores de un legado de majestad y belleza. Somos de este continente, como lo son las montañas y las colinas, los búfalos y los castores, también [...] Pero ¡ay! Somos ahora un pueblo lastimado y quebrantado. Porque se nos ha despojado nuestro amor propio y herencia. Porque cuando mi pueblo haya olvidado la música con la que nuestros antepasados cantaron y danzaron [...]

⁴⁶ AHGE-SRQ, III-2363-1 IV, sección Paraguay, f. 11.

⁴⁷ Gordon Connell-Smith, *op. cit.*, p. 24.

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ AHGE-SRQ, III-2362-1 III, sección Canadá, ff. 1 y 2. No se da motivo alguno de la respuesta negativa de Canadá a la invitación.

cuando las estridencias de la música ajena apague las melodías del canto y de la flauta [...] Entonces verdaderamente seremos un pueblo olvidado. Cuando mi pueblo haya olvidado completamente sus bellas artes y oficios, sus símbolos, su escritura gráfica y su lenguaje mímico[...] entonces merecerá ser llamado un pueblo perezoso. Cuando ya no podamos conversar con los animales, pájaros, árboles, flores, y hierbas [...] entonces, verdaderamente constituiremos una raza degenerada.

Cuando hayamos abandonado por completo nuestra madre lengua para sustituirla por una extranjera; cuando ya no veremos al Gran Espíritu [...] entonces seremos una raza desvergonzada e innoble.

Cuando mi pueblo vea con indiferencia sus atavíos de plumas de águila; cuando ya no vista en sus ceremonias sus trajes hechos con piel de venado y sus hermosas sandalias bordadas de chaquira, entonces serán considerados como traidores, porque deshonran a su país y a su raza.

Cuando hayamos abandonado todo lo que es nuestro; cuando ya no tengamos comunidad con la Naturaleza [...] nuestros corazones estarán vacíos aunque andemos en las ciudades populosas con mucho oro y plata sonando en el bolsillo, seremos, en verdad, momias ambulantes.

Pero todo esto no debe realizarse, porque no hemos cumplido nuestra misión sobre esta tierra. Debemos sobrevivir y crearle a nuestro pueblo una nueva esperanza. Debemos hacerlo feliz y consolarlo en su soledad y miseria. Entonces, en un día no lejano, quizás, cuando salgamos de la neblina y de las cenizas del pasado, levantaremos un nuevo pueblo.

Este es mi mensaje para los treinta millones de indios de sangre pura que viven en las Américas.

Y al concluir con esta carta, y como uno de los ciento doce mil quinientos diez indios del Canadá, les tiendo la mano y les brindo el corazón, para descargar el mejor éxito en el I Congreso Indigenista Interamericano.⁵⁰

Conclusiones

Uno de los resultados más importantes de la VIII Conferencia Panamericana fue la preparación del I Congreso Indigenista Interamericano, el cual permitió la reunión de la mayoría de los países americanos con el propósito de encontrar soluciones al problema indígena. El espíritu panamericanista fue evidente, tanto por el intercambio de experiencias entre los países como por el intento de dar respuestas conjuntas a problemas comunes. Varios delegados expresaron su creencia en una identidad continental, refiriéndose en ocasiones a Indoamérica o al Hemisferio Indiano.

⁵⁰ ABB-SRE, III-2363-1 IV, sección El Salvador, ff. 126-128.

Como se aprecia, la participación de los distintos países en el Congreso fue muy variada, destacando las intervenciones de Estados Unidos y México. En cada caso particular dependía tanto del porcentaje de su población indígena como de su situación política y económica, pero también mostró la percepción del problema, que llegó al punto de negar la presencia indígena, como ocurrió con Argentina y Colombia.

El principal propósito del Congreso fue explorar el problema con vista a la integración de las poblaciones indígenas a las sociedades modernas emergentes, es decir, al proceso de desarrollo. Las principales áreas fueron la biológica, educativa, legislativa y socioeconómica, en las que se buscó encontrar soluciones prácticas y concretas. Se aprobó un Acta Final de 62 acuerdos, resoluciones y recomendaciones, cuyo resultado era una política continental que intentaba dar respuesta a las cuestiones del indigenismo.

Los resultados del I Congreso Indigenista Interamericano fueron importantes, y sirvieron como estímulo para la creación de diversas instituciones, así como para la promulgación de una legislación en beneficio de las poblaciones indígenas a lo largo del continente americano.⁵¹

En noviembre de 1941, año y medio después del Congreso, el licenciado Anselmo Mena, director provisional del Instituto Indigenista Interamericano, escribiría en la prensa:

No fue el Congreso de Pátzcuaro una reunión protocolaria más, ni tampoco predominó en ella la nota literaria, vana e intrascendente. Allí se discutieron las cuestiones de fondo, éticas y científicas, que parecían olvidadas deliberadamente... En Pátzcuaro, América, por fin, se acercaba al indio para hacerle justicia plena y hacia ésta movida por un sano y equilibrado impulso de rectificación inteligente, libre de prejuicios, es decir, rigurosamente analítico y científico.⁵²

⁵¹ El Instituto Indigenista Interamericano publicó la *Guía de la población indígena de América. Boletín indigenista*, número especial, México, 1961, que contiene información referente a las instituciones y la legislación indigenista de los diversos países, generada a raíz del I Congreso Indigenista.

⁵² AIGI-SRE, III-2361-8 I, f. 283.

PONENCIAS Y TRABAJOS DEL I CONGRESO INDIGENISTA INTERAMERICANO¹

• Sección biológica

El Programa General de Salubridad del Servicio Indígena, Estados Unidos.

Estudios Etnológicos y Tratamiento del Mal del Pinto, Cuba.

La Onchocercosis como Problema Interamericano de los Indígenas, México.

Algunas Consideraciones sobre cómo Lograr la Elevación del Estado Cultural de la Población Indígena en Materia de Alimentación Higiénica, México.

Esquema para un Estudio de la Patología Indígena en Colombia, Colombia.

Creencias Indígenas sobre la Onchocercosis, el Paludismo y otras Enfermedades, por Julio de la Fuente.

Botánica Medicinal Indígena. Necesidad de su Estudio Farmacodinámico, por Efrén del Pozo.

¹ AHGF-SRE, III-2363-1 IV, sección El Salvador, ff. 62-67. El texto que publicamos aquí se extrajo del *Informe de la Delegación Salvadoreña*. Aunque no contiene todas las ponencias (cien en total), deja entrever claramente la temática del Congreso.

El Paludismo en la Población Indígena de México, por Galo Soberón y Parra.

Sugestiones Concretas para el Mejoramiento de las Habitaciones Indígenas, México.

Atención de la Mujer en Estado de Gravidéz. Atención del Niño, México.

• La Importancia de la Ranicultura en el Mejoramiento de la Dieta Alimenticia de los Grupos Indígenas de Nuestra Población, por Francisco Herrera.

El Medio Rural como Solución al Problema Higiénico del Medio Indígena, México.

La Pesca Costera y de Aguas Interiores, México.

Biotipo y Fertilidad de las Mujeres, por Manuel Torreblanca.

Los Problemas de la Alimentación de los Indígenas Mexicanos, México.

Lo que México se Propone Realizar por Medio de la Comisión Nacional de Alimentación para Mejorar el Estado de Nutrición de los Indígenas de la República, México.

El Problema de la Alimentación Indígena en México, México.

Crecimiento Natural de la Población Indígena de México, México.

Herbolario Indígena y Plantas Medicinales de México, México.

El Aspecto Social de la Onchocercosis, México.

• Sección socioeconómica

Defensa de la Cultura Indígena.

Algunas Consideraciones sobre Niveles Culturales de los Grupos Indios y Mestizos, México.

Ponencia General, Cuba.

Hacia la Reivindicación del Indio Cuscatleco, El Salvador.

Notas sobre la Situación Social de los Grupos Indígenas de México, México.

Situación Política, Económica y Jurídica del Indio en el Ecuador, Ecuador.

Estado Precolonial, México.

La Integración de la Comunidad Indígena como Base para Proponer el Desarrollo de los Grupos Autóctonos, México.

La Base de la Economía Indígena, México.

Cuál Economía Conviene a los Grupos Indígenas de México, México.

Las Aportaciones de los Etnólogos a la Solución de los Problemas que Afectan a los Grupos Indígenas, México.

La Política de Irrigación en Beneficio del Indio, México.

Conflictos en la Organización Social y Política de los Zapotecas, México.

Condiciones Económicas y Sociales de las Tribus Indias Cora y Huichol, México.

El Indígena Maya y el Henequén, México.

La Antropología del Problema del Indio en las Américas, Estados Unidos.

Labores Generales del Departamento de Acción Social sobre la Población Indígena, México.

Nueva División Política Territorial en las Zonas Habitadas por Indígenas, México.

Notas sobre la Situación Social de los Grupos Indígenas de México, México.

Sobre las Bases Socio Culturales de la Formación de Aldeas y Villorrios Indígenas, Ecuador.

El Problema Indígena de Chile. Chile.

La Parcela de Propiedad Virtual y su Aprovechamiento Colectivo, México.

El Problema Indígena y la Economía Ibero-Americana, Ecuador.

La Habitación Indígena, México.

Rehabilitación Económica de los Indios de Alaska, Refiriéndose Especialmente a la Pesca, Caza de los Animales y Renos, Estados Unidos.

La Labor de la Comisión Intersecretarial de Estudio y Planeación en el Valle del Mezquital (Zona Otomí) del Estado de Hidalgo, México.

Rasgos Triviales y Nacionales del Problema Indígena, México.

Regímenes de Trabajo y de la Propiedad Agraria en Bolivia, Bolivia.

Ensayo Crítico sobre la Evolución de la Legislación de Indias en Colombia, Colombia.

Situación Social de los Indígenas que Viven en Comunidades, Colombia.

Distribución Geográfica de la Población Indígena en Colombia y Crítica a la Teoría Empleada para Censar Población Indígena, Colombia.

La Mujer Indígena y la Civilización Moderna, México.

• Sección educacional

Capacidad Expresiva de las Lenguas Indígenas, México.

La Educación Indígena en Estados Unidos, Estados Unidos.

El Problema de la Educación del Aborigen Peruano, Perú.

The Tarascan Project: a Cooperative Enterprise of the National Polytechnic Institute, Bureau of Indian Affairs and the University of California, México.

La Contribución del Consejo de Lenguas Indígenas a la Educación Indígena, México.

Mejoramiento Personal y Social del Indio, Ecuador.

Los Indios, Ecuador.

Proyecto de Culturización Indígena, Ecuador.

Indigenismo Versus Exotismo, ¿Qué es Indigenismo?, Ecuador.

Experiencias de la Escuela Rural Indígena, México.

La Escritura como Fuente del Progreso Humano, Panamá.

Experiencia en la Zona Tarasca, México.

Memoria Informativa de una Empresa para Mejoramiento Social que se está Efectuando en Pátzcuaro, México.

• Sección jurídica

Las Razas Indígenas y la Defensa Social, México.

Comentario sobre el Record, Hechos Actuales y las Miras de los Estados Unidos en su Trato con los Indios, Estados Unidos.

La Cesación del Control Autoritario y Monopolista de los Indios, Estados Unidos.

Condición Jurídica del Indio, Ecuador.

Municipalidad y Unión Libre, México.

Algunos Aspectos de la Legislación Española y Mexicana sobre Asuntos Indígenas y su Influencia sobre la Actual Legislación de los Estados Unidos, por William Brophi.

La Terminación del Control Monopolizador de la Oficina de Asuntos Indígenas sobre los Indios, Estados Unidos.

Pactos sobre Declaración de Derechos Sociales y Políticos de las Poblaciones Indígenas de América, México.

La Protección al Trabajo Asalariado de los Indígenas, México.

APÉNDICE 1
CRONOLOGÍA DE LAS CONFERENCIAS
INTERAMERICANAS, 1826-1938*

CONFERENCIAS POLÍTICAS INTERAMERICANAS
1826-1865

Propósitos: Seguridad mutua y cooperación.

Congreso de Panamá.

Fechas: 22 de junio al 15 de julio de 1826.

Países representados: Colombia, México, Perú y Centroamérica.

Congreso Americano de Lima.

Fechas: 11 de diciembre de 1847 al 1 de marzo de 1848.

Países representados: Bolivia, Chile, Ecuador, Nueva Granada y Perú.

Congreso Continental, Santiago de Chile.

Fechas: 15 de septiembre de 1856.

Países representados: Chile, Ecuador y Perú.

* Traducción por Carlos Marichal de los listados de conferencias en Warren Kelchner, *op. cit.*, y de Fundación Carnegie para la Paz Internacional, *Conferencias Internacionales Americanas 1889-1936: Recopilación de los tratados, convenciones, recomendaciones, resoluciones y mociones adoptadas por las siete primeras conferencias internacionales americanas (suplemento 1, 1938-1942)*, Washington, 1943.

Congreso Americano de Lima.

Fechas: 14 de noviembre de 1864 al 13 de marzo de 1865.

Países representados: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Perú y Venezuela.

CONFERENCIAS INTERAMERICANAS NO POLÍTICAS 1877-1889

Propósitos: Uniformidad de normas legales.

Congreso Americano de Jurisconsultos, Lima.

Fechas: 9 de diciembre de 1877 al 27 de marzo de 1879.

Países representados: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú.
Posteriormente: Guatemala, Honduras, Uruguay y Venezuela.

Congreso Sanitario de Brasil y los Países del Río de La Plata,
Río de Janeiro.

Fechas: 1 al 25 de noviembre de 1887.

Países representados: Argentina, Brasil y Uruguay.

Congreso Sanitario Americano, Lima.

Fechas: 2 de enero al 12 de febrero de 1888.

Países representados: Bolivia, Chile, Ecuador y Perú.

Congreso Internacional Sudamericano, Montevideo.

Fechas: 25 de agosto de 1888 al 18 de febrero de 1889.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay.

CONFERENCIAS PANAMERICANAS 1889-1938

Conferencias periódicas de los Estados americanos

I Conferencia Panamericana, Washington.

Fechas: 2 de octubre de 1889 al 19 de abril de 1890.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

II Conferencia Panamericana, México.

Fechas: 22 de octubre de 1901 al 22 de enero de 1902.

Países representados: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Estados Unidos y Uruguay. Brasil y Venezuela estuvieron representados en las primeras reuniones, pero el delegado de Brasil murió el 10 de diciembre de 1901 y Venezuela retiró su delegación el 14 de enero de 1902.

III Conferencia Panamericana, Río de Janeiro.

Fechas: 21 de julio al 26 de agosto de 1906.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos y Uruguay.

IV Conferencia Panamericana, Buenos Aires.

Fechas: 12 de julio al 30 de agosto de 1910.

Países representados: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

V Conferencia Panamericana, Santiago de Chile.

Fechas: 25 de marzo al 3 de mayo de 1923.

Países representados: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

VI Conferencia Panamericana, La Habana.

Fechas: 16 de enero al 20 de febrero de 1928.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

VII Conferencia Panamericana, Montevideo.

Fechas: 3 al 26 de diciembre de 1933.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

VIII Conferencia Panamericana, Lima.

Fechas: 9 al 27 de diciembre de 1938.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Hondu-

ras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

CONFERENCIAS CENTROAMERICANAS 1889-1923

CONFERENCIAS CENTROAMERICANAS 1888-1907

Congreso Centroamericano, San José.

Fechas: 23 de octubre de 1888 al 7 de enero de 1889.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

I Congreso Jurídico Centroamericano, Guatemala.

Fechas: 3 de junio al 1 de julio de 1897.

Países representados: Costa Rica, Guatemala y la Gran República de Centroamérica.

II Congreso Jurídico Centroamericano, San Salvador.

Fechas: 15 de enero al 11 de febrero de 1901.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Conferencia Centroamericana, Corinto.

Fechas: 20 de enero de 1902.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

Conferencia Centroamericana, celebrada a bordo del navío de guerra *U.S.S. Marblehead*.

Fechas: 20 de julio de 1906.

Países representados: El Salvador, Guatemala y Honduras.

Costa Rica, México, Nicaragua y Estados Unidos estuvieron representados por observadores.

Conferencia Centroamericana, San José.

Fechas: 15 de septiembre de 1906.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras.

Conferencia de Paz Centroamericana, Washington.

Fechas: 13 de noviembre al 20 de diciembre de 1907.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Estados Unidos.

CONFERENCIAS CENTROAMERICANAS PERIÓDICAS
1909-1914

I Conferencia Centroamericana, Tegucigalpa.

Fechas: 1 al 20 de enero de 1909.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

II Conferencia Centroamericana, San Salvador.

Fechas: 1 al 4 de febrero de 1910.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

III Conferencia Centroamericana, Guatemala.

Fechas: 1 al 10 de enero de 1911.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

IV Conferencia Centroamericana, Managua.

Fechas: 1 al 14 de enero de 1912.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

V Conferencia Centroamericana, San José.

Fechas: 1 al 16 de enero de 1913.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

VI Conferencia Centroamericana, Tegucigalpa.

Fechas: 1 al 8 de enero de 1914.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

CONFERENCIAS CENTROAMERICANAS
1920-1923

Conferencia de Plenipotenciarios Centroamericanos, San José.

Fechas: 4 de diciembre de 1920 al 19 de enero de 1921.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Conferencia sobre Asuntos Centroamericanos, Washington.

Fechas: 4 de diciembre de 1922 al 7 de febrero de 1923.

Países representados: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Estados Unidos.

CONFERENCIAS INTERAMERICANAS SOBRE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES

CONFERENCIAS INTERAMERICANAS DE SANIDAD Y SALUD PÚBLICA

Conferencias sanitarias internacionales de las repúblicas americanas

I Congreso Internacional Sanitario de las Repúblicas Americanas, Washington.

Fechas: 2 al 14 de diciembre de 1902.

Países representados: Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Estados Unidos y Uruguay.

II Congreso Internacional Sanitario de las Repúblicas Americanas, Washington.

Fechas: 9 al 14 de octubre de 1905.

Países representados: Chile, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

III Conferencia Sanitaria Internacional de las Repúblicas Americanas, México.

Fechas: 2 al 9 de diciembre de 1907.

Países representados: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Estados Unidos y Uruguay.

IV Conferencia Sanitaria Internacional de las Repúblicas Americanas, San José.

Fechas: 25 de diciembre de 1909 al 3 de enero de 1910.

Países representados: Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Estados Unidos y Venezuela.

V Conferencia Sanitaria Internacional de las Repúblicas Americanas, Santiago de Chile.

Fechas: 5 al 11 de noviembre de 1911.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

VI Conferencia Sanitaria Internacional de las Repúblicas Americanas, Montevideo.

Fechas: 12 al 20 de diciembre de 1920.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

VII Conferencia Sanitaria Internacional de las Repúblicas Americanas, La Habana.

Fechas: 5 al 15 de noviembre de 1924.

Países representados: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

VIII Conferencia Sanitaria Internacional de las Repúblicas Americanas, Lima.

Fechas: 12 al 20 de octubre de 1927.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Conferencias sudamericanas de salud

Congreso Sanitario Sudamericano, Río de Janeiro.

Fechas: 5 de junio de 1904.

Países representados: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Conferencia Internacional sobre Sanidad Animal, Montevideo.

Fechas: 1 al 10 de mayo de 1912.

Países representados: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

Conferencia Internacional sobre Defensa Agrícola, Montevideo.

Fechas: 2 al 10 de mayo de 1913.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

Conferencia Internacional Sudamericana de Policía, Buenos Aires.

Fechas: 20 al 29 de octubre de 1920.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay.

Conferencia de las Autoridades de Cuarentena de la Costa Occidental de Sudamérica, Panamá.

Fechas: 25 al 28 de febrero de 1924.

Países representados: Chile, Ecuador, Panamá y Cuba.

Conferencias especiales panamericanas de salud

I Conferencia Panamericana sobre Eugenesia y Homocultura, La Habana.

Fechas: 21 al 23 de diciembre de 1927.

Países representados: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

I Conferencia Panamericana de Directores Nacionales de Salud Pública de las Repúblicas Americanas, Washington.

Fechas: 27 al 29 de septiembre de 1926.

Países representados: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos y Venezuela.

II Conferencia Panamericana de Directores Nacionales de Salud Pública de las Repúblicas Americanas, Washington.

Fechas: 20 al 25 de abril de 1931.

Países representados: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Estados Unidos y Venezuela.

CONFERENCIAS PANAMERICANAS DE COOPERACIÓN COMERCIAL

Conferencias comerciales panamericanas

I Conferencia Comercial Panamericana, Washington.

Fechas: 13 al 17 de febrero de 1911.

Países representados: No hubo delegados oficiales, sino representantes de empresas privadas, asociaciones, entidades y gremios comerciales, entre otros.

II Conferencia Comercial Panamericana, Washington.

Fechas: 2 al 6 de junio de 1919.

Países representados: No hubo delegados oficiales, sino representantes de empresas privadas, asociaciones, entidades y gremios comerciales, entre otros.

III Conferencia Comercial Panamericana, Washington.

Fechas: 2 al 5 de mayo de 1927.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

IV Conferencia Comercial Panamericana, Washington.

Fechas: 13 de octubre de 1931.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Conferencias panamericanas de estandarización

I Conferencia Panamericana sobre Uniformidad de Especificaciones, Lima.

Fechas: 23 de diciembre de 1924 al 6 de enero de 1925.

Países representados: Brasil, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Haití, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

I Conferencia Panamericana sobre Uniformidad de Estadísticas de Comunicación, Lima.

Fechas: 23 de diciembre de 1924 al 6 de enero de 1925.

Países representados: Realizada como parte de la Conferencia de Estandarización.

II Conferencia Panamericana de Estandarización, Washington.

Fechas: 9 al 11 de mayo de 1927.

Países representados: Argentina, Chile, Colombia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Haití, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Conferencias especiales panamericanas

International American Coffee Commission, Nueva York.

Fechas: 1 al 13 de octubre de 1902.

Países representados: Brasil, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

I Congreso de Aduanas de las Repúblicas Americanas, Nueva York.

Fechas: 15 al 22 de enero de 1903.

Países representados: Argentina, Bolivia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Comisión Panamericana de Simplificación y Estandarización de Procedimientos Consulares, Washington.

Fechas: 10 al 24 de octubre de 1927.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Conferencia Panamericana de Patentes, Washington.

Fechas: 11 al 20 de febrero de 1929.

Países representados: Cuba, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Comisión Panamericana de Procedimientos Aduanales y Portuarios, Washington.

Fechas: 18 al 26 de noviembre de 1929.

Países representados: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Conferencia Interamericana sobre Agricultura, Bosques y Ganadería, Washington.

Fechas: 8 al 20 de septiembre de 1930.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

CONFERENCIAS PANAMERICANAS DE FINANZAS

Congreso Americano Internacional Monetario, Washington.

Fechas: 7 de enero al 4 de abril de 1891.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Haití, Hawái, Honduras, México, Nicaragua, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

I Conferencia Financiera Panamericana, Washington.

Fechas: 24 al 29 de mayo de 1915.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

II Conferencia Financiera Panamericana, Washington.

Fechas: 19 al 23 de enero de 1920.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

CONFERENCIAS PANAMERICANAS DEL NIÑO

I Conferencia Panamericana del Niño, Buenos Aires.

Fechas: 6 al 16 de julio de 1916.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

II Conferencia Panamericana del Niño, Montevideo.

Fechas: 18 al 25 de mayo de 1919.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

III Conferencia Panamericana del Niño, Río de Janeiro.

Fechas: 27 de agosto al 5 de septiembre de 1922.

Fechas: 12 al 19 de octubre de 1924.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

IV Conferencia Panamericana del Niño, Santiago de Chile.

Fechas: 12 al 19 de octubre de 1924.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

V Conferencia Panamericana del Niño, La Habana.

Fechas: 8 al 13 de diciembre de 1927.

Países representados: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

VI Conferencia Panamericana del Niño, Lima.

Fechas: 4 al 11 de julio de 1930.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

CONFERENCIAS PANAMERICANAS DE LA CRUZ ROJA

I Conferencia Panamericana de la Cruz Roja, Buenos Aires.

Fechas: 25 de noviembre al 6 de diciembre de 1923.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

II Conferencia Panamericana de la Cruz Roja, Washington.

Fechas: 25 de mayo al 5 de junio de 1926.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

CONFERENCIAS SOBRE COMUNICACIONES

CONGRESOS FERROVIARIOS SUDAMERICANOS

I Congreso Ferroviario Sudamericano, Buenos Aires.

Fechas: 17 al 29 de octubre de 1910.

Países representados: Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay.

II Congreso Ferroviario Sudamericano, Río de Janeiro.

Fechas: 7 al 30 de septiembre de 1922.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Perú y Uruguay.

III Congreso Ferroviario Sudamericano, Santiago de Chile.

Fechas: 7 al 16 de diciembre de 1929.

Países representados: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

CONGRESOS PANAMERICANOS DE CARRETERAS

Comisión de Carreteras Panamericanas, Washington.

Fechas: 1 de junio al 2 de julio de 1924.

Países representados: No oficial. Asistieron ingenieros de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

I Congreso Panamericano de Carreteras, Buenos Aires.

Fechas: 5 al 16 de octubre de 1925.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

II Congreso Panamericano de Carreteras, Río de Janeiro.

Fechas: 16 al 28 de agosto de 1929.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Congreso de la Carretera Interamericana, Panamá.

Fechas: 7 al 12 de octubre de 1929.

Países representados: Canal Zone, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Estados Unidos.

Conferencia Panamericana sobre la Regulación del Tráfico Automóvil, Washington.

Fechas: 4 al 6 de octubre de 1930.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

CONGRESOS POSTALES INTERAMERICANOS

I Congreso Postal Sudamericano, Montevideo.

Fechas: 8 de enero al 2 de febrero de 1911.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

I Congreso Postal Panamericano, Buenos Aires.

Fechas: 25 de agosto al 15 de septiembre de 1921.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

II Congreso Postal Panamericano, México.

Fechas: 15 de octubre al 10 de noviembre de 1926.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos y Uruguay; también asistió España.

III Congreso Postal Panamericano, Madrid.

Fechas: 10 de octubre al 10 de noviembre de 1931.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela; también asistió España.

COMISIONES Y CONFERENCIAS ESPECIALES INTERAMERICANAS

Comisión Interamericana de Comunicaciones Eléctricas, México.

Fechas: 27 de mayo al 22 de julio de 1924.

Países representados: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos y Uruguay.

Comisión Interamericana de Aviación Comercial, Washington.

Fechas: 2 al 19 de mayo de 1927.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Conferencia sobre Radio en Norte y Centroamérica, México.

Fechas: 10 de julio al 9 de agosto de 1933.

Países representados: Canadá, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Estados Unidos.

CONFERENCIAS INTERAMERICANAS SOBRE CUESTIONES LEGALES

Comisión Internacional de Jurisconsultos, Río de Janeiro.

Fechas: 26 de junio al 19 de julio de 1912.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Comisión Internacional de Jurisconsultos Americanos, Río de Janeiro.

Fechas: 18 de abril al 20 de mayo de 1927.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Haití, México, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Conferencia Internacional de Estados Americanos para la Conciliación y el Arbitraje, Washington.

Fechas: 10 de diciembre de 1928 al 5 de enero de 1929.

Países representados: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Comisión Interamericana de Mujeres, La Habana.

Fechas: 17 al 24 de febrero de 1930.

Países representados: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Haití, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Estados Unidos y Venezuela.

CONFERENCIAS SOBRE COOPERACIÓN INTELECTUAL

CONGRESOS CIENTÍFICOS LATINOAMERICANOS

I Congreso Científico Latinoamericano, Buenos Aires.

Fechas: 10 al 20 de abril de 1898.

Países representados: Argentina, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Venezuela.

II Congreso Científico Latinoamericano, Montevideo.

Fechas: 20 al 31 de marzo de 1901.

Países representados: Argentina, Bolivia, Chile, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela.

III Congreso Científico Latinoamericano, Río de Janeiro.

Fechas: 6 al 16 de agosto de 1905.

Países representados: Oficiales: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. No oficiales: Brasil, Costa Rica, El Salvador, Haití y Honduras.

CONGRESOS CIENTÍFICOS PANAMERICANOS

I Congreso Científico Panamericano, Santiago de Chile.

Fechas: 25 de diciembre de 1908 al 5 de enero de 1909.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

II Congreso Científico Panamericano, Washington.

Fechas: 27 de diciembre de 1915 al 8 de enero de 1916.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

III Congreso Científico Panamericano, Lima.

Fechas: 20 de diciembre de 1924 al 6 de enero de 1925.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

CONFERENCIAS PANAMERICANAS DEL INSTITUTO DE GEOGRAFÍA E HISTORIA

Instituto Panamericano de Geografía e Historia (Primera Asamblea), México.

Fechas: 16 al 22 de septiembre de 1929.

Países representados: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos y Uruguay.

I Congreso del Instituto Panamericano de Geografía e Historia, Río de Janeiro.

Fechas: 27 de diciembre de 1932 al 1 de enero de 1933.

Países representados: Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, México, Paraguay, Perú, Estados Unidos y Venezuela.

CONGRESOS PANAMERICANOS DE PERIODISTAS Y EDUCADORES

I Congreso Panamericano de Periodistas, Washington.

Fechas: 7 al 13 de abril de 1926.

Países representados: No hubo delegados oficiales. Asistieron representantes de la prensa de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.

Congreso Interamericano de Rectores, Decanos y Educadores, La Habana.

Fechas: 20 al 23 de febrero de 1930.

Países representados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Estados Unidos y Venezuela.

APÉNDICE 2
CUADROS DE RESOLUCIONES APROBADAS
EN CONFERENCIAS PANAMERICANAS, 1889-1941

I Conferencia (Washington, 1889-1890) No se firmaron tratados o convenciones				
II Conferencia (México, 1901-1902)		Argentina	Bolivia	Brasil
1	<i>Daños pecuniarios (en vigor cinco años)</i>	S	S	NS
2	<i>Extradición</i>	S	S	NS
3	<i>Ejercicio de profesiones liberales</i>	S	Rd	NS
4	<i>Formación de códigos de derecho internacional</i>	S	R	NS
5	<i>Protección de obras literarias y artísticas</i>	S	S	NS
6	<i>Canje de publicaciones</i>	S	S	NS
7	<i>Patentes, dibujos y modelos industriales</i>	S	S	NS
8	<i>Derecho de extranjería</i>	S	Rd	NS
9	<i>Arbitraje obligatorio</i>	S	S	NS
III Conferencia (Río de Janeiro, 1906)		Argentina	Bolivia	Brasil
1	<i>Condición de ciudadanos naturalizados</i>	Rd	S	Rd
2	<i>Daños pecuniarios (expiró el 31/XII/1912)</i>	S	S	S
3	<i>Patentes, marcas, propiedad literaria</i>	S	S	Rd
4	<i>Derecho internacional</i>	Rd	S	Rd

Simbología:

S: Signatario R: Ratificación Rd: Ratificación depositada NS: No signatario

**II Conferencia
(México, 1901-1902. Cont.)**

1	<i>Daños pecuniarios (en vigor cinco años)</i>	Rd	Rd	NS	S	R	Rd	Rd	S	Rd	S	S	NS	Venezuela
2	<i>Extradición</i>	S	Rd	NS	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	S	S	NS	Uruguay
3	<i>Ejercicio de profesiones liberales</i>	S	Rd	NS	Rd	S	Rd	S	Rd	S	S	S	NS	República Dominicana
4	<i>Formación de códigos de derecho internacional</i>	S	S	NS	S	R	S	R	S	R	S	S	NS	Perú
5	<i>Protección de obras literarias y artísticas</i>	S	Rd	NS	S	R	Rd	Rd	S	Rd	NS	S	NS	Paraguay
6	<i>Canje de publicaciones</i>	Rd	Rd	Rd	S	R	Rd	Rd	S	Rd	NS	S	NS	Panamá
7	<i>Patentes, dibujos y modelos industriales</i>	S	Rd	Rd	S	R	Rd	Rd	S	Rd	NS	S	NS	Nicaragua
8	<i>Derecho de extranjería</i>	R	S	NS	S	R	Rd	NS	Rd	S	S	S	NS	México
9	<i>Arbitraje obligatorio</i>	NS	NS	NS	NS	Rd	NS	Rd	NS	Rd	NS	S	NS	Honduras

**III Conferencia
(Río de Janeiro, 1906. Cont.)**

1	<i>Condición de ciudadanos naturalizados</i>	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd	D	NS	Rd	S	Rd	Rd	S	NS	Uruguay	
2	<i>Daños pecuniarios (expiró el 31/XII/1912)</i>	Rd	NS	Rd	Rd	Rd	Rd	S	S	NS	República Dominicana							
3	<i>Patentes, marcas, propiedad literaria</i>	S	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	NS	Rd	S	Rd	Rd	S	S	NS	Perú
4	<i>Derecho internacional</i>	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	NS	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	NS	Paraguay

Simbología: A: Adhesión con reserva de ratificación

Ad: Adhesión definitiva

D: Denuncia

S: Signatario

R: Ratificación

Rd: Ratificación depositada

Rp: Ratificación provisionalmente

NS: No signatario

r: Reservas

IV Conferencia (Buenos Aires, 1910)		Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Costa Rica	Cuba	Chile	Ecuador	El Salvador	Estados Unidos	Guatemala	Haiti	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	Venezuela
1	<i>Patentes, dibujos y modelos industriales</i>	S	A	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	S
2	<i>Marcas de fábrica y comercio</i>	S	A	Rd	S	D	Rd	S	Rd	S	Rd	D	Rd	D	S	D	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S
3	<i>Propiedad literaria y artística</i>	S	A	Rd	Rd	Rd	S	S	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S
4	<i>Daños pecuniarios</i>	S	A	Rd	S	Rd	S	S	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	S

V Conferencia (Santiago de Chile, 1923)		Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Costa Rica	Cuba	Chile	Ecuador	El Salvador	Estados Unidos	Guatemala	Haiti	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	Venezuela
1	<i>Precisión de conflictos</i>	S	A	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	AK	Rd	Rd	Rd	AK	Rd	Rd	Rd
2	<i>Publicidad de documentos aduaneros</i>	S	NS	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	R	Rd	S	NS	S	Rd	Rd	NS	Rd	Rd	S
3	<i>Marcas de fábrica y comercio</i>	S	NS	Rd	S	S	Rd	S	S	S	Rd	S	Rd	S	NS	S	S	Rd	NS	S	Rd	S
4	<i>Nomenclatura para la clasificación de mercaderías</i>	S	NS	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	R	Rd	S	NS	S	Rd	Rd	NS	Rd	Rd	S

Simbología: A: Adhesión con reserva de ratificación
Ad: Adhesión definitiva
D: Denuncia

S: Signatario
R: Ratificación
Rd: Ratificación depositada

Rp: Ratificación provisionalmente
NS: No signatario
r: Reservas

VI Conferencia (La Habana, 1928)		Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Costa Rica	Cuba	Chile	Ecuador	El Salvador	Estados Unidos	Guatemala	Haiti	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Pert	República Dominicana	Uruguay	Venezuela
1	<i>Condición de los extranjeros</i>	S	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	S	Rd	Rd	S
2	<i>Derecho de asilo</i>	S	S	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd	NS	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	S	Rd	Rd	S
3	<i>Agentes consulares</i>	S	S	Rd	Rd	S	Rd	S	Rd	S	Rd	S	S	S	Rd	Rd	Rd	S	S	Rd,r (*)	Rd	S
4	<i>Funcionarios diplomáticos</i>	S	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd,r	Rd	S	S	S	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd,r	Rd	S
5	<i>Neutralidad marítima</i>	S	Rd	S	S	S	S	S	Rd	S	Rd,r	S	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	S	Rd	S	S
6	<i>Derechos y deberes de Estados en caso de guerra civil</i>	S	S	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd,r	S	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	S	Rd	Rd	S
7	<i>Tratados</i>	S	S	Rd	S	S	S	S	Rd	NS	S	S	Rd	S	S	Rd	Rd	S	S	Rd	S	S
8	<i>Aviación comercial</i>	S	S	S	S	Rd,r	S	Rd,r	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	S	Rd	Rd	S	S	Rd,r	S	S
9	<i>Propiedad literaria artística</i>	S	S	S	R	Rd	S	S	Rd	S	S	Rd	S	S	S	Rd	Rd	S	S	S	S	NS
10	<i>Derecho internacional privado</i>	S	Rd,r	Rd,r	S	Rd,r	Rd	Rd,r	Rd,r	Rd	NS	Rd	Rd,r	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd,r
11	<i>Unión Panamericana</i>	S	S	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	S	Rd	Rd	Rd

Simbología: A: Adhesión con reserva de ratificación

Ad: Adhesión definitiva

D: Denuncia

S: Signatario

R: Ratificación

Rd: Ratificación depositada

Rp: Ratificación provisionalmente

NS: No signatario

r: Reservas

(*) Reservas no aceptadas por Estados Unidos

**VII Conferencia
(Montevideo, 1933)**

1	<i>Nacionalidad de la mujer</i>	S	S	Rd	NS	S	Rd	S	Rd	R	Rd	S	S	S	S	S	NS	NS	NS
2	<i>Nacionalidad</i>	NS																	
3	<i>Extradición</i>	S	NS	S	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd	S	Rd	S	Rd	S
4	<i>Cláusula opcional anexa a la Convención sobre Extradición</i>	S	NS																
5	<i>Asilo político</i>	S	NS	Rd	NS	S	Rd	NS	Rd	S	NS								
6	<i>Revisión de textos de historia</i>	S	S	Rd	NS	S	S	NS	Rd	S	NS	Rd	S	Rd	S	Rd	S	Rd	S
7	<i>Protocolo adicional a la Convención de Conciliación (1929)</i>	NS	Rd	NS															
8	<i>Derechos y deberes de los Estados</i>	S	NS	Rd															

Simbología: A: Adhesión con reserva de ratificación

Ad: Adhesión definitiva

D: Denuncia

S: Signatario

R: Ratificación

Rd: Ratificación depositada

Rp: Ratificación provisionalmente

NS: No signatario

r: Reservas

**VIII Conferencia
(Lima, 1938)**
No se firmaron tratados o convenciones

Conferencia de Consolidación de la Paz (Buenos Aires, 1936)		Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Costa Rica	Cuba	Chile	Ecuador	El Salvador	Estados Unidos	Guatemala	Haití	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	Venezuela	
1	<i>Mantenimiento, afianzamiento y restablecimiento de la paz</i>	S	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	S	Rd	Rd
2	<i>Protocolo relativo a no intervención</i>	S	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	S	Rd	S	Rd
3	<i>Prevenición de controversias</i>	S	S	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	S,r	Rd	S	S
4	<i>Buenos oficios y mediación</i>	S	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	S	Rd	S	S
5	<i>Cumplimiento de los tratados existentes</i>	S,r	S	Rd	Rd,r	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S,r	S	Rd	S	S
6	<i>Carretera Panamericana</i>	S	S	S	Rd	Rd	S	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd	S	S	S
7	<i>Fomento de las relaciones culturales interamericanas</i>	S	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	S	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd
8	<i>Intercambio de publicaciones</i>	S	S	Rd	Rd	Rd	S	S	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd	S
9	<i>Facilidades a exposiciones artísticas</i>	S	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd
10	<i>Orientación pacífica de la enseñanza</i>	S	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	S	Rd	NS	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	S	Rd	S	Rd
11	<i>Facilidades a las películas educativas o de propaganda</i>	S	S	Rd	Rd	Rd	S	Rd	S	Rd	NS	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd,r

Simbología:

A: Adhesión con reserva de ratificación

Ad: Adhesión definitiva

D: Denuncia

S: Signatario

R: Ratificación

Rd: Ratificación depositada

Rp: Ratificación provisionalmente

NS: No signatario

r: Reservas

Conveniones suscritas en otras conferencias panamericanas		Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Costa Rica	Cuba	Chile	Ecuador	El Salvador	Estados Unidos	Guatemala	Haití	Honduras	México	Nicaragua	Paraguay	Paraguay	Paraguay	República Dominicana	Uruguay	Venezuela		
1	<i>Conciliación Interamericana (Washington, 1929)</i>	NS	S	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	
2	<i>Arbitraje Interamericano (Washington, 1929)</i>	NS	S	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd	
3	<i>Arbitraje progresivo-protocolo (Washington, 1929)</i>	NS	S	S	S	R	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd	
4	<i>Pacto antitélico (Rio de Janeiro, 1933) (*)</i>	Rd	A	Rd	Rd	A	A	Rd	A	Rd	A	Rd	A	Rd	A	Rd	A	Rd	A	Rd	A	Rd	A	
5	<i>Protección marítima y comercial (Washington, 1929)</i>	NS	S	S	Rd	S	Rd	S	NS	Rd	S	NS	Rd	S	Rd	S	Rd	S	Rd	S	Rd	S	S	
6	<i>Registro de marcas-protocolo (Washington, 1929)</i>	NS	S	S	S	S	Rd	S	NS	Rd	S	NS	Rd	S	Rd	S	Rd	S	Rd	S	Rd	S	S	
7	<i>Comunicaciones eléctricas (México, 1924)</i>	S	NS	S	S	S	S	NS	S	NS	S	NS	S	NS	S	NS	S	Rd	S	Rd	S	S	NS	
8	<i>Código Sanitario (La Habana, 1924)</i>	Rd	A	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd
9	<i>Protocolo adicional al Código Sanitario (Lima, 1927)</i>	Rd	S	Rd	Rd	S	A	Rd	NS	Rd	S	S	A	Rd	S	Rd	S	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd	
10	<i>Reglamentación del tráfico automotor (Washington, 1930)</i>	S	S	S	S	S	NS	S	Rd	S	S	NS	Rd	S	S	NS	Rd	S	S	Rd	Rd	S	S	
11	<i>Cláusula de nación más favorecida en tratados de comercio (Washington, 1934) (***)</i>		S	Rd						Rd	S				S	S								
12	<i>Instituciones artísticas y monumentos históricos - Pacto Roerich - (Washington, 1935)</i>	S	S	Rd	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	S	R	Rd	S	S	S	S	S	Rd	S	Rd	
13	<i>Bienes muebles de valor histórico (Washington, 1935)</i>							Rd	S	Rd	Rd	Rd			Rd	Rd	S					S		
14	<i>Declaración sobre compañías extranjeras (Washington, 1936)</i>							S	S	S	Rd										S	S	Rd	
15	<i>Represión de contrabando (Buenos Aires, 1935)</i>	S	S	Rd	S	S	Rd	Rd	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	Rd	S
16	<i>Paquete de turismo y para vehículos (Buenos Aires, 1935)</i>	S	S	S	NS	S	S	NS	S	S	NS	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	Rd	S
17	<i>Tránsito de aviones (Buenos Aires, 1935)</i>	S	S	S	S	S	Rd	Rd	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	Rd	S
18	<i>Justas panamericanas de comercio (Buenos Aires, 1935)</i>	S	S	R	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	Rd	S

(*) A.r: Grecia, Italia, Noruega, A.R: Portugal; A.r.r: Turquía; A, R.d: España; A, R.d: Bulgaria, Checoslovaquia, Finlandia, Rumania y Yugoslavia.

(**) Abandona la primera y segunda reservas formuladas al firmar la primera y segunda reservas.

(***) R.d: Grecia; S: Unión Económica Belgo-Luxemburguesa.

Simbología: A: Adhesión con reserva de ratificación

Ad: Adhesión definitiva

D: Denuncia

S: Signatario

R: Ratificación

Rd: Ratificación depositada

Rp: Ratificación provisionalmente

NS: No signatario

r: Reservas

Convenciones suscritas en otras conferencias panamericanas (continúa)

	Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Costa Rica	Cuba	Chile	Ecuador	El Salvador	Estados Unidos	Guatemala	Haití	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	Venezuela
19	S,r	S	S	S				Rd	Rd						S	S					Rd
20	S	S	S					S	S					R	S	S					
21	Rd	S	Rd	Rd	S	S	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd
22	S,r	S	S	S	S	S	S	S	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	S			R	Rd	S	Rd
23			Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd	Rd			Rd	Rd	Rd
24			S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S				S	S	S
25	S			S	R	R	Rd	Rd	Rd				Rd	Rd	A	A	S				
26	Rd	S		Rd	S	Rd	S		Rd	S	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd	A	Rd	Rd	S	S
27	Rd	S		Rd	S	S	Rd	S	Rd	S	Rd	S	Rd	Rd	S	Rd	Rd	Rd	Rd	S	S
28						Rd			Rd		Rd		Rd						Rd		
29					S			S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
30	Rd	Rd	Rd																		
31								S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
32	S	S	Rd	S																	
33	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S

(+) Canadá participó con la fórmula Rd en la convención, en el arreglo y en el Convenio.

(*) Este protocolo entra en vigor desde la fecha de la firma, a menos que se firme *ad referendum*. Brasil no lo firmó *ad referendum*.

(**) Este protocolo entra en vigor desde el día siguiente a la fecha de la firma.

(***) Paraguay se adhirió *ad referendum*. Esta aplicación de la convención provisionalmente.

(****) En representación de la Zona del Canal.

Simbología: A: Adhesión con reserva de ratificación

Ad: Adhesión definitiva

D: Denunciata

S: Signatario

R: Ratificación

Rd: Ratificación depositada

Rp: Ratificación provisionalmente

NS: No signatario

r: Reservas

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR MONTEVERDE, Alonso, *El panamericanismo de la doctrina Monroe a la doctrina Johnson*, México, Cuadernos Americanos, 1965.
- AGUIRRE BELTRÁN, Gonzalo, "El pensamiento indigenista de Lázaro Cárdenas", en *América Indígena*, vol. XXXI, no. 4, 1971.
- ALBA, Pedro de, *Breve reseña histórica del movimiento panamericanista*, México, Antigua Imprenta de E. Murguía, 1940, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, núm. 49.
- ALCUBIERRE, Beatriz y Tania CARREÑO KING, *Los niños villistas; una mirada a la historia de la infancia en México*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1996.
- ALPERSTEIN, Aída Lerman, *Ideas y proyectos de la integración latinoamericana*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1996.
- AMOROSO LIMA, Iceu, *Cultura interamericana*, Río de Janeiro, AGIR, 1962.
- ARIÈS, Philippe, *El niño y la vida familiar en el antiguo régimen*, Madrid, Taurus, 1997.
- ARRIAGA, Víctor A., "México y los inicios del movimiento panamericano, 1889-1890", en Roberto Blancarte (comp.), *Cultura e identidad nacional*, México, FCE, 1994.
- ATKINS, George Pope, *Encyclopedia of the Inter-American System*, Westport, Conn., Greenwood Press, 1997.
- , *Latin America and the Caribbean in the International System*, 4a ed., Boulder Co., Westview Press, 1999.

- AYALA ESPINO, José, *Instituciones y economía: una introducción al neoinstitucionalismo económico*, México, FCE, 1999.
- BARRANCOS, Dora, *Educación, cultura y trabajadores (1890-1930)*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1991.
- BASTERT, Russell H., "A New Approach to the Origins of Blaine's Pan American Policy", *Hispanic American Historical Review*, XXXIX, no. 2, 1959.
- BEMIS, Samuel, *La diplomacia de los Estados Unidos en la América Latina*, México, FCE, 1944.
- BERNSTEIN, Harry, *Matías Romero, 1837-1898*, México, FCE, 1973.
- BUENO, Clodoaldo, *O Brasil e a Terceira Conferencia Internacional Americana*, Sao Paulo, Imprensa Oficial do Estado, 1976.
- CAICEDO CASTILLA, José Joaquín, *El panamericanismo*, Buenos Aires, Roque Depalma, 1961.
- CARMAGNANI, Marcello, *Emigración mediterránea y América. Formas y transformaciones, 1860-1930*, Asturias, Fundación Archivo de Indios, 1994.
- CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE, *Conferencias Internacionales Americanas, 1889-1936: Recopilación de los tratados, convenciones, recomendaciones, resoluciones y mociones adoptadas por las siete primeras conferencias internacionales americanas*, Washington, Rumford Press, 1938.
- CASASOLA, Gustavo, *Historia gráfica de la Revolución Mexicana*, t. I, México, Editorial Trillas, 1973.
- COATSWORTH, John, *The Clients and the Colossus*, New York, Twayne Publishers, 1994.
- COMAS, Juan, *Los congresos internacionales de americanistas*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1954.
- Conferencias Internacionales Americanas, 1889-1906*, Washington, Fundación Carnegie para la Paz Internacional, 1938.
- CONNELL-SMITH, Gordon, *El sistema interamericano*, México, FCE, 1971.
- CONTRERAS, Mario e Ignacio SOSA, *Antología latinoamérica en el siglo XX. 1898-1945*, t. I, México, UNAM, 1973.
- COSÍO VILLEGAS, Daniel, *Las relaciones de EE.UU. e Iberoamérica*, México, El Colegio de México, 1944.
- CUARTO CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO, *Antecedentes, actas y trabajos del IV Congreso Panamericano del Niño, celebrado en Santiago de Chile en el Palacio del Congreso Nacional, los días 12 a 19 de octubre de 1924*, 3 vols., Santiago de Chile, Imprenta Cervantes, 1926.
- CUEVAS CANCINO, Francisco, *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas, 1826-1954*, 2 vols., Caracas, Editorial Ragón, 1955.
- CHAVERO, Alfredo, *Segunda Conferencia Internacional de América, ciudad de México, 1901-1902, La Comisión de Extradición y Protección contra el Anarquismo*, México, 1902.
- CHILD, John, *Unequal Allianc: The Inter-American Military System, 1938-1978*, Boulder Co., Westview Press, 1980.
- CHOATE, Joseph H., *The Two Hague Conferences*, Princeton, Princeton University Press, 1913.
- DÍAZ Y DE OVANDO, Clementina, *Memoria de un debate (1880)*, México, UNAM, 1990.

- DUTRENT BIELOUS, Silvia, D. GUILLÉN y M. PUCHET, *El impacto político de la crisis del 29 en América Latina*, México, Alianza Editorial Mexicana, 1989, Colección Los Noventa.
- FABELA, Isidro, *La Doctrina Drago*, México, Secretaría de Educación Pública, 1946, Biblioteca Enciclopédica Popular, 131.
- FLANDRIN, Jean Louis, *Orígenes de la familia moderna*, Barcelona, Crítica, 1979.
- FUNDACIÓN CARNEGIE PARA LA PAZ INTERNACIONAL, *Conferencias Internacionales Americanas 1889-1936: Recopilación de los tratados, convenciones, recomendaciones, resoluciones y mociones adoptadas por las siete primeras conferencias internacionales americanas (Suplemento 1, 1938-1942)*, Washington, 1943.
- GARCÍA MENDEZ, Emilio y María del Carmen BIANCHI, *Ser niño en América Latina*, Buenos Aires, UNICRI/Editorial Galerna, 1991.
- GÓMEZ ARNAU, Remedios, *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)-Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América, 1990.
- GÓMEZ ROBLEDÓ, Antonio, *México y el arbitraje internacional. El Fondo Piadoso de las Californias, la Isla de la Pasión y El Chamizal*, México, Porrúa, 1965.
- GONZÁLEZ NAVARRO, Moisés, *La colonización en México, 1877-1910*, México, El Colegio de México, 1960.
- , *Los extranjeros en México y los mexicanos en el extranjero, 1821-1970*, México, El Colegio de México, 1994.
- GREGORY, Winifred (ed.), *International Congresses and Conferences, 1840-1937: A Union List of their Publications available in Libraries of the United States and Canada*, Nueva York, 1938 (reimpreso por la Kraus Reprint Corporation, Nueva York, 1967).
- GUERRA, François-Xavier, *México; del antiguo régimen a la Revolución*, México, FCE, 1992.
- HART, John M., *El anarquismo y la clase obrera mexicana, 1860-1931*, México, Siglo XXI, 1980.
- HENRIQUEZ, Homero, *Origen y evolución del Derecho Internacional Americano*, Ciudad Trujillo, República Dominicana, Imprenta Arte y Cine, 1948.
- HOOD, Miriam, *Diplomacia con cañones (1895-1905)*, Caracas, Ediciones de la Presidencia de la República, 1975.
- INGENIEROS, José, *Antiimperialismo y nación*, México, Siglo XXI Editores, 1979.
- , "Hispanoamérica en lucha por su independencia", en *Cuadernos Americanos*, México, 1962.
- INMAN, Samuel Guy, *Problems in Pan Americanism*, Nueva York, George H. Doran, 1921.
- , *Inter-American Conferences 1826-1954: History and Problems*, Washington, D.C., The University Press of Washington/The Community College Press, 1965.
- INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO, *Guía de la población indígena de América. Boletín indigenista*, número especial, México, 1961.
- KAISER, Chester, "México en la Primera Conferencia Panamericana", en *Historia Mexicana*, XI, no. 4, 1989.

- KELCHNER, Warren (ed.), *Inter-American Conferences 1826-1933. Chronological and Classified Lists*, Washington, D.C., US Government Printing Office, 1933.
- KING, Robin, "Propuesta mexicana de una moratoria de la deuda a nivel continental (1933)", en Carlos Marichal (ed.), *La economía mexicana: siglos XIX y XX*, México, El Colegio de México, 1992.
- LAFARGA, Inglán, "El congreso de los infusorios", en *La Protesta Humana*, 2 de noviembre de 1901.
- LAVRIN, Asunción, "La niñez en México e Hispanoamérica: rutas de exploración", en Pilar Gonzalbo y Cecilia Rabell, *La familia en el mundo iberoamericano*, México, UNAM, 1994.
- LIDA, Clara E. (comp.), *Una inmigración privilegiada. Comerciantes, empresarios y profesionales españoles en México en los siglos XIX y XX*, Madrid, Alianza, 1994.
- LITVAK, Jaime y Sandra L. LÓPEZ VARELA, "El patrimonio arqueológico. Conceptos y usos", en Enrique Florescano (coord.), *El patrimonio nacional de México*, México, FCE, 1997.
- LOBO, Helio, *O Pan-Americanismo e o Brasil*, Sao Paulo, Cía. Editora Nacional, 1939.
- LOCKEY, Joseph Byrne, *Orígenes del panamericanismo*, Caracas, Gobierno de Venezuela, 1976.
- , *Pan Americanism: Its Beginnings*, Nueva York, Macmillan, 1920.
- MARROQUÍN, Alejandro, *Balance del indigenismo. Informe sobre la política indigenista en América*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1977.
- MAVISE, Lloyd de, *Historia de la infancia*, Madrid, Alianza, 1982.
- MAZZOTTI, Luis, "Contribución de México al estudio de temas de la agenda de la VII Conferencia Panamericana", en *Mejora de las condiciones de vida de los obreros*, México, Imprenta de la SRE, 1933.
- MELGAR BAO, Ricardo, *El movimiento obrero latinoamericano II. Historia de una clase subalterna*, México, Alianza Editorial Mexicana, 1990, Colección Los Noventa.
- MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, *La economía del indio*, México, 1938.
- MENDOZA, Salvador, *La doctrina Cárdenas*, México, Ediciones Botas, 1939.
- MEYER, Lorenzo y Josefina VÁZQUEZ, *México frente a Estados Unidos: un ensayo histórico, 1776-1993*, México, FCE, 1995.
- MORALES, Salvador E., *Primera Conferencia Panamericana: Raíces del Modelo Hegemonista de Integración*, México, Centro Tamayo, 1994.
- MORENO PINO, Ismael, *Orígenes y evolución del sistema interamericano*, México, SRE, 1977.
- MORISON, Samuel Eliot, Henry Steele COMMAGER y William E. LEUCHTENBERG, *Breve historia de los Estados Unidos*, México, FCE, 3a. ed., 1987.
- NOEL, John Vavasour, *The Second Pan American Congress, with notes on the Mexican Republic*, Baltimore, Guggenheimer/Weil, 1902.
- OFFICE OF INDIAN AFFAIRS, *Indians of the United States: Contributions by the Delegation of the United States. First Inter-American Conference on Indian Life*, Washington, D.C., Office of Indian Affairs, 1940.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Legislación social de América Latina*, vol. I, Ginebra, 1929.

Origen y repercusiones de la primera Ley Federal del Trabajo, Publicación Conmemorativa del cincuentenario de la primera Ley Federal del Trabajo 1931-1981, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1981.

OVED, Isaac, *El anarquismo y el movimiento obrero en Argentina*, México, Siglo XXI, 1978.

PAN AMERICAN UNION, *Manual of Inter-American Relations: A Systematic Classification of the Treatises, Conventions, Resolutions, Declarations and Recommendations Adopted at Inter-American Conferences and Meetings of Consultation*, Washington, D.C., Pan American Union, 1956.

———, *Program of the Seventh International Conference of American States*, Washington, D.C., Pan American Union, 1933.

PERROT, Michel, "Figuras y funciones", en Philippe Ariès y Georges Duby, *Historia de la vida privada*, vol. 4, Madrid, Taurus, 1990.

POLLOCK, Linda, *Forgotten Children: Parent-Child Relations from 1500 to 1900*, Cambridge, Mass., Harvard University, 1983.

PRIMER CONGRESO INDIGENISTA INTERAMERICANO, *Final Act of the First Inter-American Conference on Indian Life*, Washington, Office of Indian Affairs, 1940.

QUESADA, Ernesto, *Doctrina Drago*, Buenos Aires, Ministerio de Agricultura de la Nación, 1919.

RIBBLE, Margaret A., *Derechos del niño; primeras necesidades psicológicas y su satisfacción*, Buenos Aires, Editorial Nova, 1925.

ROSANVALLON, Pierre, *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*, Buenos Aires, Manantial, 1995.

ROUBIK, Caroline y Marcela SCHMIDT, *Los orígenes de la integración latinoamericana*, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1994.

ROWE, Leo, *Conferencias internacionales americanas. 1889-1936*, Washington, Dirección General de la Unión Panamericana, 1938.

SÁNCHEZ ALBORNOZ, Nicolás (comp.), *Españoles hacia América. La emigración en masa, 1880-1930*, Madrid, Alianza, 1995.

SÁNCHEZ ALONSO, Blanca, *Las causas de la emigración española, 1880-1930*, Madrid, Alianza, 1995.

SCOTT, James Brown (director), *Hague Court Reports*, New York, Oxford University Press, 1916.

——— (director), *Instructions to the American Delegates to the Hague Peace Conferences and their Official Reports*, New York, Oxford University Press.

SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho internacional público*, México, Porrúa, 1984. *Seventh International Conference of American States. Final Act*, s/l, Florensa Impresor, 1933.

STEWART, Julián, "The Native Population of South America", en *Handbook of South American Indians*, vol. 5, Washington, Smithsonian Institution, 1949.

THORP, Rosemary (comp. e introd.), *América Latina en los 30. El papel de la periferia en la crisis mundial*, México, FCE, 1990.

TRABULSE, Elías, "Los orígenes científicos del indigenismo actual", en *Cultura y derecho de los pueblos indígenas de México*, México, Archivo General de la Nación, FCE, 1996.

- TREVIÑO, Julio C., "El arbitraje comercial internacional: un recurso para América Latina", en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, Escuela Libre de Derecho, núm. 12, 1988.
- UNIÓN PANAMERICANA, *Antecedentes, actas y trabajos del IV Congreso Panamericano del Niño*, Santiago de Chile, 1926.
- , *Séptima Conferencia Internacional Americana. Manual especial para uso de los delegados*, Washington, The Sun Book & Job Printing, 1933.
- URRUTIA, Francisco José, *La evolución del principio de arbitraje en América. La Sociedad de Naciones*, Madrid, Editorial América, 1920, Biblioteca Ayacucho.
- VEGA MUÏTOY, María Isabel, "La importancia de los tratados en los Estados americanos en el marco del derecho internacional", ms. inédito. El Colegio de México, 1998.
- VICUÑA MACKENNA, Benjamín, *Los Congresos Panamericanos*, Santiago, Imprenta y Litografía Universo, 1906.
- WEINBERG, Gregorio, *La ciencia y la idea del progreso en América Latina, 1860-1930*, Buenos Aires-México, FCE, 1998.
- WHITAKER, Arthur, *The Western Hemisphere Idea: Its Rise and Decline*, Ithaca, Nueva York, Cornell University Press, 1959.
- WILGUS, Curtis, "James G. Blaine and the Pan American Movement", *Hispanic American Historical Review*, vol. 5, 1922.
- , "The International American Conference at Mexico City", *Hispanic American Historical Review*, vol. 11, 1931.
- WOOD, Bryce, *The Dismantling of the Good Neighbor Policy*, Austin, University of Texas Press, 1985.
- YÁÑEZ GALLARDO, César, *La emigración española a América (siglos XIX y XX). Dimensión y características cuantitativas*, Asturias, Fundación Archivo de Indias, 1994.
- YEPES, Jesús María, *El panamericanismo y el derecho internacional*, Bogotá, Imprenta Nacional, 1930.
- ZORRILLA, Luis G., *Los casos de México en el Arbitraje Internacional*, México, Editorial Porrúa, 1981.

ÍNDICE ONOMÁSTICO

A

África: 86

Aguirre Beltrán, Gonzalo: 173, 174, 219

Aillón Soria, Esther: 131, 149

Alabama (crucero confederado): 45

Alaska: 188

Alcubierre, Beatriz: 111, 115

Alejandro II, Zar: 72

Alemania: 55, 73, 79, 81

Alzamora, Ignacio: 54

América: 32, 37, 39, 42, 52, 59, 60, 66, 67, 69, 70, 72, 82, 88, 96, 99, 101, 102, 107, 112, 117, 118, 123, 129, 133, 149, 150, 154, 155, 157, 159, 160, 161, 164, 165, 167, 169, 171, 178, 179, 182, 184, 189

América del Sur: 32, 59, 82, 117, 131

América Latina: 31, 32, 33, 34, 35, 39, 43, 49, 54, 56, 64, 67, 70, 73, 74, 79, 80, 82, 84, 85, 86, 97, 106, 115, 116, 123, 131, 132, 149, 157, 159

Américan Geographical Society: 158

Américas, las, véase América

Anarquismo: 72, 74, 75, 76

Aranha, Graça: 83

Arbitraje internacional: 55, 80, 89

Archivo Histórico "Genaro Estrada": 67, 69, 80, 87, 90, 97, 99, 113, 116, 130, 132, 147

Argentina: 33, 55, 56, 58, 63, 65, 73, 74, 79, 80, 81, 83, 84, 87, 89, 90, 97, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 111, 118, 131, 138, 141, 142, 143, 144, 146, 151, 168, 174, 175, 178, 179, 184

Arriaga, Camilo: 74

Arthur, Chester, presidente: 32

Asia: 86

Asociación Indigenista de Paraguay: 182

Asociación Interamericana de Bibliografía: 151

Asociación de Naciones Americanas: 168

Asociación Panamericana de Educación: 165

B

- Bakunin: 74
Bermejo, Antonio: 109
Biblioteca Colón: 62, 95
Biblioteca de la Unión Panamericana: 151, 157, 158, 159, 164
Biblioteca del Congreso de Washington: 156, 158, 159
Bidau, Eduardo: 83, 84, 87
Blaine, James G.: 32, 56, 63, 167
Bolet Peraza, Nicanor: 52
Boletín de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas: 93, 95, 158, 164
Bolivia: 33, 55, 56, 58, 63, 65, 70, 71, 79, 88, 89, 90, 97, 101, 103, 104, 111, 118, 131, 160, 168, 172, 173, 174, 175, 188
Brasil: 55, 56, 65, 79, 80, 81, 82, 83, 85, 89, 90, 97, 100, 101, 103, 104, 106, 107, 108, 109, 111, 118, 131, 156, 168, 174, 175
Brasil, Assis: 83
Brophi, William: 189
Bruselas: 117
Buchanan, William I.: 82, 83, 84, 87, 88, 89, 90
Buenos Aires, Argentina: 73, 99, 100, 101, 103, 105, 106, 107, 108, 109, 118, 132, 140, 152, 160, 163
Bureau: 103

C

- Caamaño, José María P.: 44
Cabrera Moreno, Gerardo: 180, 181
Calvo, Carlos: 36, 37
Calvo, doctrina: 35, 36, 37, 81
Canadá: 159, 178, 181, 182, 183
Canal de Panamá: 79, 102, 153
Cané, Miguel: 73, 74
Cánovas del Castillo, Antonio: 72
Cárdenas, Lázaro: 174, 175, 176, 177, 178, 180, 181

- Carnegie, Andrew: 102
Carnegie, Institute: 157
Carnot, Marie François Sadi: 72
Cartí, isla de: 180
Casa de las Américas: 160
Casasús, Joaquín D.: 54
Centroamérica: 105
Chavero, Alfredo: 54, 76
Chavez Orozco, Luis: 174
Chile: 39, 55, 56, 63, 65, 66, 71, 80, 81, 89, 90, 91, 93, 96, 100, 101, 106, 107, 108, 109, 111, 113, 118, 31, 143, 144, 151, 156, 165, 168, 174, 175
Clayton, Powell: 54
Código de Derecho Internacional Privado: 60, 126
Código de Derecho Internacional Público: 60
Colombia: 56, 58, 65, 71, 73, 80, 87, 89, 90, 91, 111, 118, 131, 156, 168, 174, 175, 178, 180, 181, 184, 185, 188
Colón: 160
Collier, John: 175, 177, 178
Comisión Arqueológica Internacional Americana: 56, 58, 69, 70, 71
Comisión de Arbitraje y Tribunal de Reclamaciones: 62
Comisión de derecho internacional: 37, 38, 41, 42, 43, 44, 46
Comisión de deudas públicas: 80, 81, 82, 83
Comisión Interamericana de la Propiedad Intelectual: 169
Comisión Interamericana de la Mujer: 133, 144, 169
Comisión internacional de investigación: 61
Comisión Internacional de Jurisconsultos: 129
Comisión Panamericana de Bibliografía: 151
Commager, Henry Steele: 33

- Concilio Indígena Fuego de Canadá: 182
- Conferencia de Chile: 136
- Conferencia de Conciliación y Arbitraje: 128
- Conferencia de La Habana: 152
- Conferencia de Montevideo: 138, 145
- Conferencia de Río de Janeiro, véase Conferencia Panamericana III
- Conferencia de Paz de La Haya, II: 81, 82, 84, 85, 88, 97
- Conferencia de Washington: 56, 86
- Conferencia Interamericana de Educación: 171, 172
- Conferencia Internacional Americana: 44, 108
- Conferencia Internacional Americana, III: 78
- Conferencia Internacional de Mohonk Lake: 63
- Conferencia Panamericana, I: 31, 32, 35, 38, 39, 41, 53, 63, 86, 91, 150, 167
- Conferencia Panamericana, II: 53, 54, 55, 56, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 72, 73, 74, 75, 79, 86, 87, 88, 92, 150, 151, 152
- Conferencia Panamericana, III: 62, 79, 80, 82, 83, 85, 87, 89, 91, 93, 95, 96, 97, 102, 150
- Conferencia Panamericana, IV: 94, 99, 100, 101, 103, 105, 106, 107, 108, 151, 152, 153
- Conferencia Panamericana, V: 111, 113, 125, 136, 151, 152
- Conferencia Panamericana, VI: 112, 125, 126, 129, 130, 131, 136, 151, 152, 153, 154, 155
- Conferencia Panamericana, VII: 130, 131, 132, 133, 135, 136, 139, 140, 149, 150, 151, 154, 155, 157, 160, 161, 170, 171, 182
- Conferencia Panamericana, VIII: 146, 165, 167, 168, 170, 171, 172, 183
- Conferencia Sanitaria Internacional: 105, 106
- Congreso Aduanero, I: 63
- Congreso Americano: 179
- Congreso Científico Americano VII: 171
- Congreso Científico Panamericano: 102, 153
- Congreso de Pátzcuaro: 184
- Congreso Indigenista Interamericano, I: 168, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 178, 179, 180, 182, 183, 184, 185
- Congreso Interamericano de Rectores, Decanos y Educadores: 153, 154, 155, 164
- Congreso de Montevideo: 33
- Congreso Panamericano del Niño, I: 120, 121
- Congreso Panamericano del Niño, II: 117
- Conferencia Panamericana del Niño, IV: 118, 119, 121, 122
- Congreso Panamericano de Periodistas, I: 153
- Congreso Pedagógico Panamericano: 153
- Connell-Schmith, Gordon: 182
- Conquista del pan, La*: 74
- Constitución de 1917: 141, 142, 144
- Convención de La Haya: 60, 61, 63, 66, 86, 88
- Convención General de Arbitramento: 61, 88
- Convención para la Integración de los Códigos de Derecho Internacional Público y Privado de América: 59
- Convención para la Protección de Obras Literarias y Artísticas: 57, 151
- Convención Relativa a los Derechos de Extranjería: 33, 36, 42, 69, 75
- Convención sobre los Agentes Consulares: 127

Convención sobre Arbitraje Relativo a Reclamaciones Pecuniarias: 85 87, 89, 90, 91
Convención sobre Asilo: 128
Convención sobre Aviación Comercial: 128
Convención sobre el Canje de Publicaciones: 57
Convención sobre Condiciones de los Extranjeros: 128
Convención sobre Cooperación Intelectual Americana: 128, 155
Convención sobre Corte Panamericana de Justicia: 128, 130
Convención sobre Deberes y Derechos de los Estados en Caso de Luchas Civiles: 128
Convención sobre el Ejercicio de las Profesiones Liberales y el Tratado General de Arbitraje Obligatorio: 59, 60, 66
Convención sobre la Enseñanza de la Historia: 133, 160, 163
Convención sobre Neutralidad Marítima: 128
Convención sobre Unión Panamericana: 32
Córdoba, Argentina: 142
Corte Interamericana de Justicia Internacional: 168
Cosío Villegas, Daniel: 73
Costa Rica: 56, 65, 71, 80, 81, 87, 89, 90, 91, 103, 105, 106, 111, 118, 156, 168, 174, 175
Creel, Enrique: 63
Cruz, Fernando: 44
Cuba: 63, 79, 80, 81, 87, 89, 90, 91, 93, 96, 111, 118, 125, 131, 156, 168, 174, 175, 185, 186
Cuervo, Rufino J.: 58, 152
Curtis, William E.: 96

D

Darwinismo: 174

Dávalos, Balbino: 54
David: 34
De la Barra, Francisco León: 54, 84, 87, 88, 89, 90, 101
De la Fuente, Juan Antonio: 35, 36
Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas de México: 174
Departamento de Asuntos Indígenas de Estados Unidos: 175
Departamento de Asuntos Culturales de la Unión Panamericana: 150
Derecho de conquista: 32, 33, 38, 39, 40
Derecho interamericano: 38
Derecho internacional americano: 31, 37, 38, 40, 44, 45, 51, 61, 86, 112
Derecho internacional europeo: 37, 45
Derecho internacional privado interamericano: 33, 47, 66, 80, 126, 129, 130
Derecho internacional público: 33, 38, 66, 80, 126, 129, 130
Derecho internacional público interamericano, véase Derecho público americano
Derecho público americano: 40, 52
Derecho público romano: 35, 41
Diario de Barcelona: 66
Díaz, doctrina: 70
Díaz, Porfirio: 55, 61, 65, 70, 73, 74
Drago, doctrina: 81, 85, 87
Drago, Luis María: 37
Duarre Pereyra: 65
Dumont, Santos: 160

E

Ecuador: 47, 48, 49, 56, 58, 65, 71, 80, 88, 89, 90, 91, 95, 97, 111, 118, 156, 168, 174, 175, 178, 179, 187, 188, 189
El Comercio (diario de Quito, Ecuador): 179

El Espectador (diario colombiano): 180
El Hijo del Ahuizote (diario mexicano): 74
El Imparcial (diario argentino): 100, 103, 106, 107
El Siglo (diario colombiano): 180
Elizabeth (Sisi), emperatriz: 72
Enmienda Platt (1902): 79
España: 31, 66, 74
Esquivel, Ascención: 87
Estado de Hidalgo, México: 188
Estados Unidos: 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 45, 48, 49, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 63, 65, 66, 70, 71, 72, 74, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 100, 101, 104, 105, 106, 107, 108, 111, 112, 117, 118, 129, 130, 131, 132, 156, 157, 167, 168, 174, 175, 177, 178, 180, 182, 184, 185, 187, 188, 189
Estudios Hispanoamericanos (revista de la Universidad de Harvard): 158
Europa: 32, 35, 39, 45, 56, 66, 69, 72, 79, 80, 85, 88, 97, 106, 107, 159

F

Federico II de Prusia (Federico el Grande): 51
Fernando VII: 39
Fisher, Irving: 133
Fitzgerald, E. V. K.: 139
Flores Magón, hermanos: 74
Fournier: 74
Francia: 35, 36, 73, 117
Fuente, Juan Antonio de la: 35, 36
Fuente, Julio de la: 185

G

Gamboa, José María: 54

Gamio, Manuel: 174
Garfield, presidente: 32
Ginebra, Suiza: 72, 140
Godoy, José F.: 54
Goliath: 34
Gómez Arnau, Remedios: 35
Gondra, pacto: 111
González Lanuza, J. A.: 87
González Tejada, Gloria: 79
Graça Aranha: 83
Gran Bretaña: 45, 79, 182
Grant, Ulises: 39
Grocio, doctrina de: 38
Grocio (Grotius), Hugo: 35
Guadalajara, Jalisco, México: 54
Guatemala: 56, 63, 65, 66, 71, 80, 89, 90, 91, 100, 111, 156, 168, 174, 175
Guerra, Francois Xavier: 74
Guerra hispanoamericana: 59
Guerra del Pacífico: 32, 111
Guerra de Paraguay: 32, 81
Guipúzcoa: 72

H

Habana, La, Cuba: 118, 125, 129, 135, 153, 157, 164
Haití: 38, 56, 65, 71, 79, 111, 131, 151, 156, 168
Harrison: 32
Haya, La: 61, 66, 84, 86, 88, 97, 104, 164
Herrera, Francisco: 186
Hispanoamérica, véase América Latina
Hill, Jasper, gran Tecolote Blanco: 182
Holanda: 104
Honduras: 56, 65, 71, 80, 89, 90, 91, 111, 168, 174, 175
Humanidades, revista: 158
Humberto I: 72

I

- Industrial Workers of the World: 74
 Ingenieros, José: 66, 67
 Inglaterra, véase Gran Bretaña
 Instituto de Protección de la Infancia: 133
 Instituto Económico y Financiero Interamericano: 169
 Instituto Geográfico Panamericano: 154
 Instituto Indigenista Interamericano: 170, 171, 175, 181, 184
 Instituto Interamericano de Cooperación Intelectual: 134, 154, 155, 164
 Instituto Interamericano del Trabajo: 133, 140, 141, 142, 143, 165
 Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias: 139
 Instituto Panamericano de Geografía e Historia: 165
 Instituto para la Enseñanza de la Historia: 163
 Intervención estadounidense en Haití: 131
 Italia: 74, 79

J

- Jornal do Commercio*: 103
 José Alfonso: 44

K

- Kropotkin: 74

L

- La Prensa* (diario argentino): 100, 103, 108
La Razón (diario colombiano): 181
La República (diario costarricense): 65, 103, 105
La Vanguardia (diario argentino): 178

- Lancaster Jones, Alfonso: 54
 Landa, Francisco: 119
 Latinoamérica, véase América Latina
 Lenni Lenape, nación: 182
 Leuchtenberg, William E.: 33
 Lima, Perú: 39, 146
 Lockey, Joseph Bryne: 167
 Lodge, Henry Cabot: 31
 López, Alfonso: 180, 181
 López Portillo y Rojas, José: 54
 Lyon, Francia: 72

M

- Macedo, Miguel: 54
 Macedo, Pablo: 54
 MacKinley, William: 72
 Magaña Ocaña, Itzel: 53
 Magonismo: 74
 Mar Negro: 38, 51
 Mariani, Teresa: 54
 Marichal, Carlos: 132
 Mariscal, Ignacio: 54, 63, 66, 91
 Marx, Carlos: 74
 Mazzotti, Luis: 145
 Medina, José Toribio: 158, 160, 165
 Mena, Anselmo: 184
 Mendiburu: 158
 Mendieta y Nuñez, Lucio: 172, 173
 México: 31, 35, 36, 53, 54, 55, 56, 59, 61, 62, 63, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 96, 97, 100, 101, 103, 104, 108, 111, 113, 115, 116, 118, 131, 132, 138, 139, 141, 143, 144, 145, 154, 156, 157, 168, 171, 172, 173, 174, 175, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 184, 185, 186, 187, 188, 189
 Mezquital, Valle del: 188
 Mitla, Oaxaca: 54
 Monroe, doctrina: 39, 67, 70, 100, 103, 106, 107, 108, 109
 Monroe, James: 39
 Monterrey, Nuevo León: 54

Montevideo, Uruguay: 104, 117,
118, 129, 132, 135, 136, 138,
139, 146, 147, 150, 155, 169, 171
Monza: 72
Moreno, Gabriel René: 158, 160, 165
Morison, Samuel Eliot: 33
Movimiento Panamericano, ver
Panamericanismo

N

Nabuco, Joaquim: 81, 83
Nájera, Guillermo Antonio: 99
New York Sun, periódico: 84
Nicaragua: 56, 65, 71, 80, 89, 90, 91,
111, 112, 118, 156, 168, 174, 175
Norteamérica, ver E.U.
Norte América, República de, ver
Estados Unidos
Nueva York, Estados Unidos: 65,
105
Nucanchia Allpa (diario ecuatoriano):
179

O

Oficina Comercial de las Repúblicas
Americanas: 91, 92, 93
Oficina de Cooperación Intelectual
de la Unión Panamericana:
153, 154
Oficina Internacional de las Repú-
blicas Americanas: 56, 61, 80,
91, 92, 93, 95, 96, 97, 102
Oficina Sanitaria Internacional: 62,
80, 102, 113
Organización de Estados Americanos
(OEA): 92
Orinoco, río: 59
Oropeza Keresey, Déborah: 167

P

Pabellón, México: 173
Pacífico (Océano): 32

Pacto Roerich: 165
Países Bajos: 61
Palacios, Alfredo L.: 142
Palaviccini, Félix: 178
Panamá: 39, 56, 73, 80, 89, 90, 91,
96, 111, 118, 145, 168, 174, 175,
178, 180, 189
Panamá, Canal de: 79, 102, 153
Panamericana, doctrina: 100, 106
Panamericanismo: 56, 59, 66, 67, 85,
91, 96, 117, 167, 168, 176, 182
Paneslavismo: 96
Pangermanismo: 96
Paraguay: 33, 58, 63, 65, 71, 80, 81,
89, 90, 91, 101, 111, 118, 131,
168, 178, 181, 182
Pardo, Emilio: 54
París: 45, 158
Parlamento Cultural de América: 150
Partido Liberal Mexicano: 74
Patagonia: 159
Pátzcuaro, Michoacán, México: 168,
174, 178, 184, 189
Paz, La, Bolivia: 160, 170, 172
Peludo Gómez, María del Rosario: 69
Pérez, Elizardo: 173
Pérez Kantule, Rubén: 180
Perón, Juan Domingo: 146
Perú: 31, 33, 54, 55, 56, 58, 65, 66,
71, 80, 84, 89, 90, 95, 111, 131,
151, 156, 168, 174, 175, 188
Perrot, Michel: 117
Pineda, Rosendo: 54
Pinedo, Federico: 139
Pita González, Alejandra: 79
Plata, Río de la: 59
Política de la buena vecindad: 132
Porfiriato: 73, 174
Posadas, Eduardo: 158
Pozo, Efrén del: 185
Premio "José Toribio Medina": 158
Proudhon: 74
Protocolo de adhesión a las conven-
ciones internacionales de La
Haya: 61

Puebla, México: 54
Puerto Rico: 79, 93
Puig Casauranc, José Manuel: 171

Q

Quesada, Ernesto: 93
Quintana, Manuel: 44, 52
Quito, Ecuador: 48, 179

R

Raigosa, Genaro: 54, 62
Ramírez, Gonzalo: 87
Reforma, Paseo de la: 36
República Dominicana: 32, 56, 65,
71, 80, 82, 89, 90, 96, 111, 118,
156, 160, 168, 174, 175
Revolución de 1910, véase Revolución
mexicana
Revolución mexicana: 173, 180, 181
Reyes, Rafael: 58, 59
Río Branco, barón de: 83
Río de Janeiro, Brasil: 58, 79, 80, 82,
83, 87, 88, 90, 92, 100, 103, 112,
118, 127, 129
Roca, J. A.: 73
Rodó, José Enrique: 160, 165
Roosevelt, Franklin Delano: 132,
138, 140, 177, 178
Roosevelt, Theodore: 39
Root, Elihu: 81, 82, 83
Rosenzweig Diaz, Alfonso de: 173
Rusia: 38, 51, 73

S

Sadi Carnot, Marie François: 72
Salvador, El: 56, 63, 65, 71, 80, 89,
90, 91, 111, 156, 168, 174, 175,
186
San José, Costa Rica: 103, 105
Sánchez de Bustamante: 126
Sánchez Mármol, Manuel: 54

Sanjinés: 172
Santa Agüeda, Guipúzcoa: 72
Santa Alianza: 39
Santiago de Chile: 102, 111, 118, 119,
125, 135, 136, 153, 165
Santo Domingo: 31, 167
Santos, Eduardo: 180
Sarraeta, Olga de: 120
Secretaría de Hacienda y Crédito
Público: 54, 65, 137
Secretaría de Relaciones Exteriores:
53, 67, 69, 80, 87, 89, 91, 97, 99,
100, 101, 113, 116, 130, 132, 147
Segunda Guerra Mundial: 176, 182
Sierra, Justo: 72
Silva Hernández, Margarita: 53
Simón Bolívar, doctrina: 39
Soberón y Parra, Galo: 186
Social Sciences Abstract, revista: 158
Sudamérica, ver América del Sur

T

Taft: 107
Teitelbaun, Vanessa: 131, 135
The New York Sun Times, Londres:
84
Times: 83
Toledo Mancuso, Lara María de:
79
Torreblanca, Manuel: 186
Torres Medina, Javier: 53
Trabulse, Elías: 174
Tratado de Adhesión a las Conven-
ciones de La Haya: 63, 86, 88
Tratado de Extradición y Protección
contra el Anarquismo: 69, 76
Tratado General de Arbitraje Obliga-
torio: 60, 63, 66
Tratado de Versalles: 140
Tratado o Pacto Gondra: 111
Tratado sobre Reclamaciones y Per-
juicios Pecuniarios: 80, 85, 86,
89, 90
Trescot, William Henry: 37, 38, 51

U

Unión Internacional de las Repúblicas Americanas: 55, 91, 92, 99, 101, 102

Unión Panamericana: 93, 111, 119, 125, 126, 128, 129, 136, 150, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 163, 164, 165, 167, 169, 171, 173, 174, 175, 178

Universidad de California: 188

Universidad de Cauca: 180

Universidad de Columbia: 157

Universidad de Harvard: 115, 158, 223

Universidad de Stanford: 158

Universidad George Washington: 156, 157

Uribe y Uribe, Rafael: 83, 84, 87

Uruguay: 33, 55, 56, 58, 63, 65, 71, 80, 83, 84, 87, 89, 90, 111, 117, 118, 132, 135, 156, 160, 163, 168, 174, 175

V

Varona, Enrique José: 160, 165

Vattel, doctrina de: 38

Vattel, Emmerich de: 34, 35

Vásquez, Genaro: 171

Vega Muytoy, María Isabel: 125

Velarde, Juan Francisco: 52

Venezuela: 33, 41, 56, 79, 93, 101, 118, 151, 168, 174, 175

Viejo Mundo, véase Europa

Villanueva, Santiago: 74

Vitoria, Francisco de: 160

W

Warizata, escuela indígena (Bolivia): 173

Washington, D.C.: 31, 32, 33, 35, 37, 38, 44, 53, 55, 56, 62, 63, 70, 81, 83, 86, 91, 92, 94, 95, 101, 103, 107, 128, 150, 152, 153, 156, 157, 158, 159, 165, 167

White, Henry: 107, 108

Wilkes, Curtis: 158

Wright, Orville: 160

Wright, Wilbur: 160

Y

Yanki, colonia: 66

México y las conferencias panamericanas, 1889-1938. Antecedentes de la globalización, se terminó de imprimir en diciembre de 2002 en Formación Gráfica, S.A. El tiraje consta de 500 ejemplares. La edición estuvo a cargo del Acervo Histórico Diplomático de la SRE con la supervisión editorial del Lic. Reynaldo Herrera H. La formación de páginas fue elaborada por Jordi Boldó. La lectura de textos estuvo al cuidado de Arturo Bonilla Martínez. La supervisión del índice onomástico a cargo de Milagros Reinaldo Hernández. Diseño de portada de Sergio Bourguet.



