

DEL ARBITRAJE Y LAS INFLUENCIAS. CHILE Y LA DEFENSA DEL FACTOR TERRITORIAL EN EL CONCIERTO PANAMERICANO: DE LA RETICENCIA A LA INSERCIÓN. 1902-1923

*ON ARBITRATION AND INFLUENCES. CHILE AND THE
DEFENSE OF TERRITORIAL FACTOR IN THE PAN AMERICAN
CONCERT: FROM RELUCTANCE... TO INSERTION. 1902-1923*

Jorge Alfaro Martínez*

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
jorge.alfaro.martinez@gmail.com

Resumen

El siglo XX daba apertura, extensión y profundidad a una nueva realidad internacional, las Asambleas y las Conferencias, que exponían la complejidad de las relaciones entre los Estados y amenazaban el dominio de las estrictas relaciones bilaterales. En este marco, Chile debía hacer frente a una nueva dimensión de lo internacional y debía plantearse políticamente y estratégicamente ante ella, específicamente ante la posibilidad del arbitraje obligatorio enarbolado en las Conferencias Panamericanas, al observar el despliegue de fuerzas que amenazaban su soberanía y la integridad de la última de sus conquistas: el factor territorial. Así, desde la reticencia el país transita a la inserción como el más apropiado de los medios para la defensa de sus intereses.

Palabras Clave: Relaciones Internacionales, Conferencias Panamericanas, Arbitraje, Factor Territorial.

Abstract

The Twentieth century, gave opening, extension and profundity to a new international reality, Assemblies and Conferences, which exposed the complexity of relations between States and threatened the dominance of the strict bilateral relations system. In this context, Chile had to face a new dimension of the international domain and should positioned politically and strategically before it, specifically in facing the prospect

* Estudiante Programa Magíster en Historia del Instituto de Historia, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

of compulsory arbitration raised in the Pan-American Conferences, observing the deployment of forces that threatened its sovereignty and the integrity of the last of his conquests: the territorial factor. Thereby, the country passes from the reluctance to the insertion as the most appropriate means for the defense of his interests.

Keywords: International Relations, Pan-American Conferences, Arbitration, Territorial Factor.

INTRODUCCIÓN

Lo internacional ha resultado no de escasa importancia para el Chile del siglo XX, pues hemos presenciado cómo el devenir de la historia mundial se ha reflejado en el desarrollo de su política interna y, en consecuencia, cómo desde ella ha ido configurando y definiendo las orientaciones de su política exterior, por ende, sus mecanismos de inserción internacional.

Por nuestra parte, observamos que este proceso comenzó para Chile a fines del siglo XIX y se desarrolló con intensidad en el primer cuarto del siglo XX, generando una aparente inadecuación entre su acostumbrada práctica de la bilateralidad y los desafíos que imponía el creciente fenómeno del multilateralismo, primero, a nivel americano, y mundial después. El incipiente sistema venía a ser la instancia en donde se podían elevar las problemáticas entre Estados para su respectiva regulación y eventual determinación, constituyéndose en escenarios de discusión y presión internacional que buscaron concretar algunos objetivos de política exterior vinculados con el desarrollo y la seguridad de un determinado orden, pudiendo afectar la independencia y soberanía de los Estados. En ese mismo sentido, inquietaba en demasía a Chile que las cuestiones, insolubles o pendientes, que había dejado la Guerra del Pacífico de 1879 respecto a Perú y Bolivia, fuesen elevadas a una instancia que pudiese coartar su autonomía.

Por su parte, las problemáticas externas del país, la mayoría de ellas heredadas del conflicto bélico, han sido extensamente estudiadas, sin embargo, su enfoque ha sido preponderantemente bilateral, una verdadera 'historia de límites', marginando aspectos no menos relevantes para la vida externa del país, pues junto al desarrollo y complejidades propias de sus relaciones bilaterales, Chile debió iniciar el enfrentamiento de una nueva realidad internacional signada por el funcionamiento de foros y/o asambleas multilaterales, para lo cual la historiografía ha guardado breves comentarios. De ahí que se tienda a explicar fundamentos y comportamientos de Chile en la arena multilateral, desde lógicas inmutables, obnubilando la justa comprensión de las realidades inter-

nacionales a las que fue sometido y, en consecuencia, la misma construcción histórica de su política exterior.

Chile, tras modificar su estructura fronteriza en perjuicio de los adversarios de 1879, hubo de enfrentar un estado de permanente asedio, no solo de parte de los beligerantes, sino por Estados Unidos y algunas potencias europeas que creían ver lesionados sus derechos en la zona en litigio. Pero específicamente, Perú y Bolivia se ocuparon en buscar respaldos políticos externos a sus demandas por reivindicaciones territoriales, elevando sucesivamente éstas a las nuevas tribunas para multilateralizar dificultades que, en el concepto de La Moneda, se enmarcaban en el estricto bilateralismo.

Nuestro interés en este trabajo es analizar el sustrato y el comportamiento de la política externa de Chile en los Foros Internacionales entre 1902 y 1923, específicamente, en las Conferencias Panamericanas, las cuales obligaron a La Moneda a desplegar su diplomacia, al ver dibujarse en el horizonte sendas amenazas a su integridad territorial, clamando por soluciones arbitrales, forzarlo al arbitraje obligatorio o, simplemente, pidiendo un nuevo examen de los tratados que habían zanjado cesiones territoriales a favor de Chile.

En este marco, el país debió desplegar una política internacional que, sin duda, se levantó sobre ese sustrato forjado en el devenir del siglo XIX, a saber, una favorable imagen de sí mismo, un legalismo pragmático y una situación de influencia política respecto a otros actores, siempre en busca de respaldos políticos externos a sus causas. En definitiva, Chile responde a un nacionalismo realista que entiende las realidades y articulaciones del poder regional y mundial, cuestión que, sin duda, ejerció enorme influencia en la decisión de no quedar fuera, de no marginarse de las nuevas instancias multilaterales, y que le permitió transitar desde una posición defensiva y expectante, a una participación activa y propositiva en base a las lecturas obligadas de los contextos internacionales y a la aceptación de la distribución del poder mundial, debiendo forjar una situación de prestigio e influencia internacional que le permitiera enarbolar una defensa eficaz ante las demandas impuestas por los aliados de 1879.

UNA PRIMERA BATALLA MULTILATERAL: ENTRE ARBITRAJE OBLIGATORIO Y EL FACULTATIVO

La inserción de Chile en el concierto Panamericano estuvo signada en sus orígenes por una profunda desconfianza a este tipo de instancias, puesto que observaba en el horizonte amenazas externas a la situación territorial obtenida respecto a Perú y Bolivia tras la Guerra del Pacífico. Así, ya en mayo de 1900, y

refiriéndose a la invitación cursada por Henry Wilson, Ministro estadounidense, a una Segunda Conferencia Internacional Americana, Carlos Morla Vicuña, Ministro chileno en Washington, indicaba que dicha reunión se avizoraba como un “arma ofensiva en manos de los que complotan contra Chile”¹. No obstante, la distribución del poder regional y mundial, también le impelían a no marginarse de ellas y a considerar el posicionamiento futuro de demandas peruanas y bolivianas en su contra. De esta manera, las Conferencias Panamericanas estarían signadas por las reivindicaciones de Perú y Bolivia y por las presiones de la comunidad americana, a lo cual la cancillería chilena debió responder de manera distinta a lo acostumbrado en el marco de las relaciones bilaterales.

En este tenor se inscribe el comportamiento de Lima hacia 1901, que en el ánimo de promover su causa pendiente con Chile en América y de extrapolar situaciones semejantes respecto a otras naciones, se ocupó de difundir una circular diplomática entre los gobiernos amigos, exponiendo la situación del plebiscito que ya debía, desde hacía siete años, haber decidido la suerte de Tacna y Arica. Así, Alfredo Gómez Jaime, Ministro colombiano, se hizo eco de aquella difundida imagen, expresando:

“cuán desastroso fue para el Perú el vencimiento de su ejército y cuán grandes ventajas reportó a Chile la buena suerte de sus armas”, permitiéndoles anexar la provincia de Tarapacá, la que por sí sola representaba “una indemnización de guerra suficiente para satisfacer no tan solo los gastos hechos, sino también para llenar las grandes aspiraciones de Chile como vencedor por la enorme renta que había de engrosar su tesoro”.

Se promovía en el imaginario internacional un Chile ofensivo y abusivo, “imbuido en teorías absorbentes y tentado por la fabulosa riqueza de la región que ocupa temporalmente”, lo que le ha llevado a presentar “toda clase de resistencias para impedir que se verifique el plebiscito acordado”. Pero, más relevante aún fue la posición en que quedaba ante el derecho internacional, pues refiriendo al arbitraje como el recurso más adelantado y noble a que puede recurrir un país en sus diferencias con otro, y que “ha sido uno de los medios

¹ Carlos Morla Vicuña a Federico Errázuriz Echaurren, Presidente de la República de Chile. Washington. 28 mayo de 1900. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Archivo del Presidente Federico Errázuriz Echaurren.

propuestos por el Perú a fin de obtener un arreglo definitivo en el asunto de que se trata”, ha significado por parte de Chile el “rechazo (...) de este recurso pacífico y digno de la más avanzada cultura”. La Moneda, aparentemente movilizada por sus tendencias expansionistas, se hubo valido, según el Ministro, de la supremacía de la fuerza, “que en todo caso podrá ser acción pero no razón”, y ha provocado que la Argentina, Bolivia, Perú y el Brasil se sientan “amenazados por tan peligroso vecino”, y se vean “en la necesidad de aumentar sus medios de resistencia como una prevención para el futuro”².

En consecuencia, Chile debió enfrentar el asedio de los enemigos del ayer en la Segunda Conferencia Panamericana de México de 1901-1902, y en conciencia de aquello, debió desplegar una estrategia defensiva desde el mismo momento de la invitación. El Comité Ejecutivo de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, con funcionamiento en Washington, comunicaba el 26 de mayo de 1900 a los Representantes Diplomáticos de los países asociados, un proyecto de programa a ser sometido a sus respectivos gobiernos. El proyecto consideraba tres puntos, a saber, temas estudiados por la Conferencia anterior y que la nueva debía reconsiderar; Arbitramento; y Corte Internacional de Reclamaciones.

En este escenario, el Ministro de Chile en Washington, manifestaba los peligros que envolvía tal proyecto para el país, así “la primera proposición es demasiado amplia i sujere la conveniencia i aun la necesidad de concretarla a materias nominalmente indicadas (...) Respecto a la 2º i 3º (...) sus términos son demasiado vagos e indefinidos”, en definitiva, se hacía notar que la indefinición de lo propuesto entrañaba el “peligro de disidencias de opinión en la Conferencia”³. En este sentido, se requería de un programa definido como condición para aceptar la invitación, evitando cuestiones enojosas y resoluciones multilaterales de tipo retroactivo que le obligasen a solucionar cuestiones pendientes y, específicamente, aquellas de carácter territorial. Por su parte, el Comité Ejecutivo aclaró que en la anterior Conferencia no hubo cuestión enojosa entre las repúblicas americanas, excepto lo referido al arbitraje, que sin duda, era lo que más preocupaba a Chile. Sin embargo, para tranquilidad de la cancillería de Santiago, se indicaba que el arbitraje se entendía para lo “futuro i de ningun modo retroactivo”⁴.

² De Gómez, Jaime a Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario del Perú. 30 noviembre 1901. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 398.

³ Memoria de Relaciones Exteriores Culto i Colonización. Santiago, Imprenta Cervantes, 1902, pp. 164. Vol. I.

⁴ “(...) para las diferencias que surjan entre las Repúblicas Americanas en una fecha poste-

La nota aclaratoria a las reticencias chilenas despertó la animadversión del Perú y Bolivia, que evidentemente querían volver a tratar lo referente al arbitraje como mecanismo que ayudaría a sus reivindicaciones en contra de Chile, y es así que impusieron su reclamo ante el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Mr. Hay, quien no quiso dirimir respecto a la obligatoriedad del programa⁵. La demanda chilena fue oída por el Comité y respaldada por Estados Unidos en función de su imparcialidad, pero Chile colocaba una salvaguarda más, estableciendo que si el programa era objeto de modificaciones, el cual desde ya consideraba obligatorio, fuera o dentro de la Conferencia y sin consentimiento de todos los países invitados, “decidiría si mantiene o no su aceptación”⁶. De esta manera, se aferraba a lo propuesto por el Comité y al respaldo de Mr. Hay, siendo ello las garantías de su presencia en México y la primera defensa de su soberanía.

Un segundo aspecto, que será sustrato de la actitud defensiva adoptada por Chile, será el factor México. La cancillería mexicana, en su calidad de anfitriona, debía comunicar a los países invitados el nuevo programa definido, sin embargo, gestiones argentinas, peruanas y bolivianas le exigieron imparcialidad como país invitante. De esta manera, México solicitó a Estados Unidos eximirse de hacer circular el programa de la controversia y en su defecto propuso que fuera el mismo Comité el que lo hiciera circular, en el ánimo de que “asistan a la pacífica reunion proyectada todos i cada uno de los invitados para ocuparse exclusivamente en las cuestiones que sea posible discutir con ánimo sereno y desapasionado.” En caso contrario, de ser el gobierno mexicano quien estuviese a cargo de la gestión, la Conferencia podría perder la autoridad y los medios para “imponer sus resoluciones, poniendo término a cualquier disputa o controversia”, y en cambio, solo serviría “para irritar más las pasiones y enconar los ánimos que ya se encuentran divididos”⁷.

Por el momento, y con los hechos a favor de Santiago, Yáñez, Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, autorizaba la aceptación de la invitación a la Conferencia bajo todas las salvaguardas posibles, a saber, obligatoriedad del programa definido el 6 de mayo, garantía del comportamiento de Estados Unidos, y

rrior a la del canje de las ratificaciones del Tratado de Arbitraje que la Conferencia adopte”. *Ibíd.*, pp. 165-166.

⁵ Señalaba Hay, que el deber de su Gobierno era “procurar que concurren todas las naciones a realizar un programa aceptable para todos. Hai una serie de cuestiones enojosas: Chile acepta la invitacion al Congreso siempre que esa cuestion no se suscite. Perú declara que su objeto al ir al Congreso es suscitarla i exige se incluya en el programa. Chile es soberano i no puede imponérsele lo que objeta”. *Ibíd.*, pp. 167-168.

⁶ *Ibíd.*, p. 169.

⁷ *Ibíd.*, p. 171.

las declaraciones hechas por el gobierno mexicano, e inclusive, reservándose el “derecho de proceder como estimemos conveniente, con amplia libertad si la Conferencia llegara a tratar cuestiones extrañas a aquel programa o pretendiera en cualquier sentido afectar nuestros derechos de nación soberana”⁸.

La Conferencia abrió sesiones el 22 de octubre de 1901, y la Delegación chilena⁹ comenzaba el despliegue de una postura defensiva ante la potencialidad de ver lesionada su soberanía. Los Delegados comunicaban al canciller que “evitamos dificultades, procurando facilitar labor Congreso y esperando que provoquen las dificultades Argentinos y Peruanos”, es decir, los Delegados de Santiago se esforzaron en mostrar un Chile asediado y no motor de disquisiciones, estrategia que a simple vista despertaba la simpatía de los presentes¹⁰. Por otra parte, la actitud chilena descansaba, por el momento, en la actitud de la Delegación de México, que se abocaba a formular proyectos base para la discusión del arbitraje, al tenor de garantizar el éxito de la Conferencia y, en consecuencia, la presencia de la Delegación de Chile no era pertinente aún en la palestra.

La actitud expectante derivó en franca preocupación cuando Argentina daba el vamos al asedio. El Delegado argentino proponía en la segunda sesión del 23 de octubre, buscar las bases necesarias para que Colombia y Venezuela diesen solución equitativa y fraternal a pendencias que sostenían al momento de celebrarse el Congreso. La proposición se podía tornar en un complejo obstáculo para Chile, pues el documento contaba con el respaldo de otros gobiernos, siendo ello “parte de un acuerdo previo a que solo habían sido invitadas ciertas y determinadas Delegaciones”¹¹. Argentina buscaba que la Asamblea tomase injerencia en los asuntos pendientes entre algunos países americanos, siendo, evidentemente, Chile su blanco. Pero, los Enviados Extraordinarios y Ministros Plenipotenciarios de Santiago, decidieron no “combatir fondo (...) para no sentar precedentes”, y solo se limitaron a pedir “aplazamiento hasta aprobación reglamento”¹². No obstante, la insistencia argentina bloqueó el aplazamiento y obtuvo una respuesta afirmativa por nueve votos contra ocho, absteniéndose de votar Colombia, Venezuela, Haití y, evidentemente, Chile. México, para

⁸ *Ibíd.*, p. 173.

⁹ Chile es representado en la Conferencia por los Delegados Alberto Blest Gana, Augusto Matte, Joaquín Walker Martínez y Emilio Bello Codesido y los Secretarios Alejandro Álvarez y Marcial Martínez.

¹⁰ Acta de la Primera Reunión Privada de la Delegación de Chile. 24 octubre 1901. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.

¹¹ *Memoria de Relaciones Exteriores...*, p. 175. Vol. I.

¹² Acta de la Primera Reunión Privada de la Delegación de Chile. 24 octubre 1901. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.

sorpresas chilenas, estuvo a favor de la moción, disculpándose posteriormente y acusando error al momento de votar.

La propuesta que potencialmente podría atentar contra la situación internacional del país, requería que Chile se apartase del estadio de expectación defensiva y generar nuevas estrategias de acción. Es así que a incitaciones de Matte, se solicita al Ministerio de Relaciones Exteriores “jestionar con Gobierno Guatemala apoyo en Congreso”, puesto que “Delegado... observa actitud dudosa... Igual recomendación respecto Paraguay y Uruguay”¹³. De inmediato el conjunto de los Delegados acordaba líneas de acción a seguir que les permitiesen influir indirectamente en el devenir de la Conferencia¹⁴, y no ver perjudicada su imagen internacional. Por lo pronto, había que bloquear la propuesta argentina, y para ello se debía gestionar directamente ante los aludidos. Bello Codesido, propuso gestionar ante Venezuela y Colombia a través del Ministro chileno ante esos países, Señor Herboso, para que fueran ellos mismos los que bloqueasen la propuesta, cautelando que la contestación que dieran a ésta “no establezca precedentes contrarios a la política que Chile sostendrá ante la Conferencia”. Así, el 25 de octubre de 1901, Bello solicitaba a Herboso manifestar “nuestra adhesión amistosa a los sentimientos hacia Colombia y explique razón de resistencia puesta por nosotros únicamente para no sentar precedentes en cuestión pacífica. Procure evitar que respuesta Colombia reconozca posible intervención Congreso en cuestiones americanas pendientes”¹⁵. Tal parece, que las gestiones fueron oportunas y exitosas, ya que “los gobiernos de Venezuela y de Colombia contestaron el voto de la Conferencia en términos para ella corteses y amistosos, pero dejando ver claramente la inoportunidad del paso dado por la Asamblea al aceptar la proposición Argentina”¹⁶, al no estar ésta entre los motivos de la reunión. De esta manera, Chile y su posición en la Conferencia se veían justificados. Un segundo éxito.

¹³ Acta de la Primera Reunión Privada de la Delegación de Chile. 24 octubre 1901. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.

¹⁴ “1° Obtener la adhesión del mayor número de Delegaciones para que Centro América tenga uno de los Vice-Presidentes de la Conferencia. 2° Que las modificaciones que la Delegación Chilena crea conveniente hacer al reglamento presentado por la Delegación Mexicana sean propuestas, en lo posible, por Delegaciones amigas, a fin de alejar del ánimo de los demás Delegados la creencia de que Chile tiene propósitos hostiles con respecto a la marcha normal de los procedimientos, y especialmente para evitar la susceptibilidad que pudiera suscitarse en la Delegación Mexicana como autora del proyecto de Reglamento”. Acta de la Primera Reunión Privada de la Delegación de Chile. 24 octubre 1901. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.

¹⁵ Acta de la Segunda Reunión Privada de la Delegación de Chile. 24 octubre 1901. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.

¹⁶ *Memoria de Relaciones Exteriores...*, p. 176. Vol. I.

Los Plenipotenciarios de Chile, se ocuparon de profundizar y extender las redes que oportunamente le permitirían inclinar la balanza a su favor, así, se enviaba cablegrama al Señor Infante, Encargado de Negocios de Chile en Washington, a razón de mantenerle informado de lo que acontecía en México y, en consecuencia, pudiese éste cuando fuese pertinente realizar “ante el Departamento de Estado las gestiones que se crean oportunas”. También, se inclinaban a la idea del Delegado del Ecuador, respecto a “reunir en conferencias privadas a todos los Delegados partidarios de la política de la Delegación chilena”¹⁷. Además, y en el marco de estas redes, Chile propuso modificaciones al proyecto mexicano de Reglamento de la Conferencia, cuestión que termina siendo aceptada, versando éstas básicamente sobre la necesidad de un quórum de dos tercios del total de los Estados representados para votar cualquier resolución. La red de apoyo era más coherente que nunca, y junto al establecimiento de quórum obligado, ésta podría servir a los intereses del Estado.

No obstante, los Enviados Extraordinarios de Chile debían hacer frente al más grave peligro ya divisado, la discusión sobre el Arbitraje¹⁸. México, al tenor de no ser un fomentador de disquisiciones, se había propuesto elaborar un proyecto de arbitramiento que salvara las objeciones de los invitados y tendiera a la conciliación de las opiniones divididas. En este marco, la delegación invitante daba a conocer un proyecto sobre Arbitraje, Mediación, Buenos Oficios i Comisiones Internacionales de Investigación, y que en lo referente a arbitraje establecía “como principio fundamental el arbitraje obligatorio, a la vez que se creía no contrariar la corriente opuesta, dejando libertad a cada país para hacer las salvedades que quisiera respecto de las cuestiones pendientes”¹⁹. Por su parte, Chile comienza el camino de una actitud vacilante entre lo mundial y lo americano, según sea pertinente a sus intereses.

¹⁷ Acta de la Tercera Reunión Privada de la Delegación de Chile. 26 octubre 1901. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.

¹⁸ Así, y en cumplimiento al artículo 2º del citado Reglamento, se constituye la Comisión de Arbitraje constituida por 19 miembros, uno por cada país representado en la Conferencia: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Santo Domingo, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

¹⁹ Memoria de Relaciones Exteriores..., p. 179. Vol. I. Señalaba la propuesta mexicana en su artículo 16 que, “Las Repúblicas del Norte, Centro y Sud-América, se obligan a someter a la decisión de árbitros todas las controversias que surjan entre ellas i que no puedan resolverse por la vía diplomática, siempre que, a juicio exclusivo de alguna de las naciones interesadas, dichas controversias no afecten ni la independencia ni el honor nacional. El arbitraje será obligatorio para las controversias pendientes, que en el momento de la firma o de la ratificación de presente tratado, no fueren objeto de salvedad especial de parte de alguna de las naciones interesadas” Memoria de Relaciones Exteriores Culto i Colonización. Tomo II. 1902, pp. 38.

Las instrucciones a los Delegados chilenos, señalaban que éstos debían presentar, solo si fuese necesario, el proyecto de arbitraje presentado por el gobierno ruso a la Conferencia Internacional de La Haya en 1899, y

“(...) aceptar en subsidio el proyecto que en definitiva adoptó esta Asamblea.” El propósito de los Ministros, era “obtener un resultado útil y práctico (...) rechazando únicamente la adopción del arbitraje obligatorio, ya sea respecto de las cuestiones pendientes o (...) de las cuestiones que por no tener un carácter jurídico no eran susceptibles de ser sometidas a un fallo arbitral”.

En definitiva, no era una negación al arbitraje, sino el rechazo a la aprobación de un arbitraje obligatorio²⁰, que pudiese horadar su libertad y su posición de país soberano e independiente.

Chile, exaltó el valor del acuerdo mundial en cuanto a arbitraje, aludiendo a él como el “mas serio i mas avanzado a que ha podido llegarse para dar unidad y concierto a las opiniones de las mas grandes potencias del mundo”²¹. Sin embargo, el momento de plantearlo aún no llegaba, y mientras, sólo se ocupaba en establecer un “núcleo de resistencia con países decididamente amigos”, al tenor de evitar la toma de “resoluciones que afecten soberanía de Chile”²². La actitud de expectación defensiva, es decir, esperar que las inercias o intereses de otros países obstaculizaran la adopción de lo propuesto por la Delegación mexicana, se refrendaba por el respaldo o amparo no solicitado de Washington, adherente a la Convención sobre Arbitraje de La Haya. Es así, que resultaron un bálsamo las declaraciones norteamericanas, que establecían que “Nada de lo convenido en esta Convencion (...) puede interpretarse en el sentido de obligar a los Estados Unidos a apartarse de su política tradicional, en virtud de la cual ellos se abstienen de intervenir, de injerirse o de inmiscuirse en las cuestiones políticas (...) o en la administracion interior de un

²⁰ “No hacíamos en esto sino mantener las mismas ideas sostenidas por Chile en la Primera Conferencia Internacional Americana (...) ‘El Gobierno de la República -declaró entonces la Delegación chilena- recurrirá al arbitraje en lo futuro, como lo ha hecho en el pasado, para dirimir las dificultades o conflictos internacionales en que pueda hallarse comprometido, siempre que considere que la controversia que se trata de solucionar sea susceptible de aquel arbitrio”. *Memoria de Relaciones Exteriores...*, p. 180. Vol. I.

²¹ *Ibíd.*, p. 182.

²² Este grupo de amigos, según los Ministros, era formado por Ecuador, Haití, Nicaragua, Costa Rica, Honduras, El Salvador y Santo Domingo. Acta de la Quinta Reunión Privada de la Delegación de Chile. 28 octubre 1901. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.

Estado extranjero”²³. Básicamente, la declaración se sustentaba en los mismos principios que sustentaban la invitación, dirigida por ese mismo país, a la celebración de la Primera Conferencia de Washington en 1881, y de la cual Chile había desconfiado profundamente. Sin duda, lo anterior refleja la actitud absolutamente pragmática de los lineamientos de la política externa de Santiago.

La actitud de Chile y los esfuerzos de Estados Unidos, resultaron favorables a lo esperado, puesto que se estableció la adhesión a las conclusiones adoptadas por La Haya en materia de Arbitraje, idea que había concentrado los esfuerzos de los Enviados chilenos.

En este tenor, la misión chilena cuestionaba hasta qué punto el arbitraje, como mecanismo de las relaciones internacionales, podía evitar conflictos armados y ser garante de la paz. Evidentemente, ante la potencialidad de la revisión de las cuestiones internacionales pendientes que Chile sostenía con los países vecinos, la política externa del Mapocho debía tener reparos ante la eventualidad del arbitraje y de la obligación a someter sus problemas internacionales, específicamente aquellos de carácter territorial, al criterio de un tercero. En este marco, los Plenipotenciarios chilenos indicaban que “Ante todo, hai cuestiones que no admiten en ninguna forma el arbitraje”, y entre ellas contaba las que “pueden comprometer la independencia, la integridad o la soberanía de un Estado”, considerando que someter “ese jénero de litijios a la resolucion de un arbitro, seria dejar en sus manos la existencia misma de este Estado. Cada pais es el juez único de su independencia i soberanía”²⁴.

Chile, declaraba que la afectación de su dignidad, su honor y sus intereses fundamentales, constituía vulnerar el Estado, pues esos tópicos conformaban la “fuente del prestigio de los pueblos, al propio tiempo que el mas seguro factor de su conservación, i uno de los elementos mas poderosos de su progreso material i moral”²⁵. Para La Moneda, el factor territorial había devenido en un elemento que fundamentaba esos sentimientos, pues no olvidemos que ello pertenece a ese último acto constitutivo como nación, y por ende, cualquier desmedro a sus intereses fundamentales debía ser tenaz.

Los Delegados, ante la obligatoriedad de un tratado de arbitraje, debían replicar, como hemos señalado, con una adhesión al proyecto convenido por La Haya, el que según Chile venía a “resumir todas las conquistas que el derecho

²³ *Memoria de Relaciones Exteriores...*, p. 183. Vol. I.

²⁴ *Memoria de Relaciones Exteriores...*, p. 307. Tomo II.

²⁵ *Ibid.*, p. 308.

i las practicas de las naciones tenian establecidas en esta materia"; es decir, era ello la manifestación máxima de la civilización, puesto que resguardaba los intereses vitales y cuestiones relativas al honor nacional de la potestad de un arbitraje, señalando el artículo 10 del proyecto que, "no habria Gobierno que consintiera tomar sobre si, de antemano, la obligación de someter a un Tribunal de arbitraje todo conflicto que se produjera en el dominio internacional, si ese conflicto comprometiese el honor nacional"²⁶. Eran las bondades del arbitraje facultativo, que Chile oponía a las amenazas del arbitraje obligatorio propuesto por México al tenor de asegurar el éxito del Congreso.

Si bien, México con su proyecto alejaba el fantasma del arbitraje retroactivo, aún la obligatoriedad de éste resultaba enojosa para Chile, por ser peligrosa para su soberanía, así, y una vez consultados por México los Delegados chilenos sobre el proyecto de arbitraje, éstos lo denunciaron en "abierta contradicción con las declaraciones de esta Cancillería, hechas al representante de Chile (...)"²⁷, y en abierta contradicción al Reglamento de Arbitraje Facultativo adoptado en La Haya, del cual México era signatario. El artículo 16 de este proyecto, se convertía en un verdadero resguardo para Chile, al excluir "del reconocimiento de la eficacia del arbitraje, las cuestiones políticas, dejándolo reducido a las jurídicas"²⁸. Es decir, las eximiciones en comento, permitían que cada Estado, según sea el valor dado a sus realidades particulares, fuera el único juez para decidir cuándo una cuestión compromete su honor o sus intereses fundamentales y, en consecuencia, era el Estado el que podía decidir acudir o no al arbitraje, siendo una facultad privativa de éste, pues de lo contrario, ello significaría una renuncia de sus derechos y una omisión a lo que a veces manda la voluntad popular²⁹.

Para Chile, el arbitraje obligatorio atentaba contra la realidad de las naciones, pues "cuando se produzca un conflicto entre Estados, es indispensable que cada uno de ellos tenga la suficiente libertad para medir la importancia i naturaleza del litijio, i para pesar la conveniencia de solucionarlo pacíficamente, comparada con los peligros de una guerra i con la importancia de los intereses en juego"³⁰. De lo contrario, los Estados acudirían a una serie de mecanismos

²⁶ *Ibíd.*, p. 309.

²⁷ *Ibíd.*, p. 44.

²⁸ *Ibíd.*, p. 310.

²⁹ "(...) a menudo las dificultades internacionales se presentan rodeadas de caracteres que apasionan el sentimiento publico nacional, i en estos casos la voluntad popular no consiente en que se la someta a estraño criterio. En tal emergencia, la existencia de un pacto de arbitraje jeneral y obligatorio arrastraria a los gobiernos a eludirlo con escusas o razones que provocarían mas serios e inevitables problemas". *Ibíd.*, p. 313.

³⁰ *Ibíd.*, p. 317.

para evitarlo y vulnerarlo. Para Chile, el arbitraje debe ser aplicado en directa correspondencia a la realidad, y siempre en resguardo de su soberanía, tal y como ésta República lo había concebido desde 1823³¹. El arbitraje facultativo fue acompañado de otras proposiciones, tales como los buenos oficios y la mediación, mecanismos que necesariamente en la lógica de la política externa de La Moneda, debían adaptarse a las circunstancias y sacar partido en cada caso³², cuestión que inevitablemente nos remitía a las lógicas Portalianas.

En definitiva, Estados Unidos y México se esforzaron por encontrar una salida a la problemática del arbitraje evitando el fracaso de la Conferencia, y sería mediante acuerdos privados que lograrían convocar a los países representados a adoptar las convenciones suscritas en La Haya³³, pero no sin dejar en libertad a los partidarios del arbitraje obligatorio para que fuera de la Conferencia celebrasen un proyecto de tratado que consagrara ese principio³⁴. No obstante, se quiso dar a aquel proyecto de tratado de arbitraje obligatorio una significación de un acto de la Conferencia, cuestión que resultaba enojosa para Chile y ante lo que protesta, amenazando con ajustar estrictamente su actitud a las declaraciones contenidas en la aceptación condicionada que había prestado a la concurrencia al Congreso. Ante ello, México retira su compromiso y el acto se concibe externo a la Conferencia, pero también el acto de adhesión a las Convenciones de La Haya, quedando “ignorado el único acto oficial de la Conferencia por el cual consta la adhesión unánime de las Repúblicas Americanas”³⁵. Ante los inconvenientes y torcidas interpretaciones, los Delegados de Chile, junto a los de Ecuador, niegan su adscripción³⁶. Chile, en este escenario, escapa a las

³¹ Los Delegados de Chile argumentan que “A esta misma norma ha ajustado su política la República que representamos, en las diferencias que ha tenido con otros países, i en esa regla de conducta se inspiró al pronunciarse en la Conferencia de Washington de 1889, sobre la materia de arbitraje. I si es verdad que el voto de sus representantes estuvo solo en aquella Asamblea, es verdad también que concordaron con el a las resoluciones posteriores de todas las Cancillerías, puesto que ellas no ratificaron el pacto a que Chile negó su asentimiento”. *Ibid.*, p. 319.

³² *Ibid.*, p. 321.

³³ “Los Estados concurrentes a la Segunda Conferencia Internacional Americana, resuelven: 1º Adherirse a las Convenciones suscritas en La Haya entre las Potencias que forman parte de la Conferencia Internacional de la Paz, para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, para la adaptación a la guerra marítima de los principios de la Convención de Ginebra, de 22 de Agosto de 1864, i la concerniente a las leyes i usos de la guerra terrestre. 2º Encomendar, para el efecto, a los Gobiernos de los Estados Unidos de América i de los Estados Unidos Mejicanos, signatarios de aquellas Convenciones, las gestiones establecidas para la adhesión de Potencias no signatarias”. *Ibid.*, pp. 322 - 323.

³⁴ Entre los signatarios se observan México, Argentina, Perú, Bolivia, Uruguay, Paraguay, Guatemala, Santo Domingo y El Salvador. *Ibid.*, p. 45.

³⁵ Emilio Bello Codesido a Joaquín Casaus. 11 marzo 1902. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.

³⁶ Emilio Bello Codesido a Ministro de Relaciones Exteriores. 6 marzo 1902. Archivo Histórico

potenciales coacciones de un incipiente sistema multilateral y evita teorías de inclusión continental, en antítesis, sus proposiciones se orientan a lograr una inclusión favorable o simplemente a mantener en estado de inanición aquellas propuestas o proyectos que amenazaban su soberanía. La Segunda Conferencia Internacional Americana es un claro ejemplo de ello.

DE LA EXPECTACIÓN A LA ACCIÓN...DE LO POLÍTICO A LO TÉCNICO. UNA PARTICULAR DEFENSA DE LA SOBERANÍA NACIONAL

La Conferencia de 1902, dio inicio a un constante asedio internacional en contra de Chile, pero a su vez, fue el inicio de una política externa centrada en la acción y orientada a cobrar significación en las Conferencias Panamericanas en aras de conducir las discusiones desde el ámbito político hacia el ámbito de lo técnico, y específicamente, a lo económico, que por una parte le pudiese generar beneficios inmediatos, y por otra, proteger, dada una posición de liderazgo pragmático, de los asedios políticos.

A iniciativa de Estados Unidos, fue convocada una nueva Conferencia Panamericana en Río de Janeiro, la cual se llevó a cabo desde el 23 de julio hasta el 27 de agosto de 1906. Esta vez, ya no hubo reticencias ante la invitación que observaba la potencial presencia del arbitraje, cuestión que puede obedecer a una mayor aceptación de la realidad internacional y regional. Chile, necesariamente debía ser parte de aquella organización, pues sus intereses internacionales se jugaban también allí. Así, su posición no sería defensiva, sino propositiva.

La Delegación chilena³⁷, acudía al encuentro con instrucciones claras, debiendo fomentar en la Conferencia la “sincera cordialidad con todas las Naciones concurrentes”; y debía prescindir de “las cuestiones que pudieran dividirlos”; prestando “(...) adhesión eficaz a todos los propósitos que significaran un progreso para los intereses comunes de Norte, Centro i Sud-América”³⁸. Lo anterior, denota el abandono estratégico de una mirada particularista y de un discurso rebotante de soberanía presente, y en su reemplazo, se observa una mirada regional con fuertes acentos inclusivos y con absoluta voluntad de que

del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.

³⁷ Representaron a Chile en la Conferencia Panamericana de 1906 los Señores “Ministros Plenipotenciarios de la República de los Estados Unidos i en el Brasil, señores don Joaquín Walker Martínez i don Anselmo Hevia Riquelme, i los señores don Adolfo Guerrero i don Luis Antonio Vergara.

³⁸ *Memoria de Relaciones Exteriores Culto i Colonización. Santiago, Imprenta Cervantes, 1906, pp. 6.*

esa armonía internacional sea atada por intereses comunes de carácter pragmático, cuya base económica propenda al progreso de todos los ahí reunidos. No obstante, el arbitraje seguiría siendo una sombra para los intereses de Santiago, que necesariamente debía ser supeditada a los intereses pragmáticos de la región, y debían ser los Enviados de La Moneda los protagonistas de aquello. Indicaban las instrucciones a los Delegados que “mantuvieran en la delicada cuestión del arbitraje la política tradicional de Chile”³⁹.

Nuevamente, se intentó reactivar la política de asedio, así ante el asunto del arbitraje los Delegados de Bolivia exponían con fuerza “la conveniencia de someter á arbitraje las cuestiones que se susciten y existan entre las diversas repúblicas americanas”⁴⁰. Perú, por su parte, solicitaba no limitación y restricción para la discusión, y señalaba que el tema del arbitraje era “el que más interesa á mi Gobierno (...) porque de su aplicación en América depende la paz de las Repúblicas que es la necesidad suprema, la condición indispensable de su bienestar y su prosperidad”. Interesante resulta el que los Delegados peruanos vinculen su desmedrada realidad a conceptos tan cargados valóricamente como el bienestar y la prosperidad, tendiendo, sin duda, a generar ‘culpa ética’ en quien, para ellos, amenazaba la paz. Declaraban los Enviados de Lima, amparados por una declaración de principios argentina, que solo “con la adopción del arbitraje podrá consolidarse el mutuo respeto, la concordia y la unión á que aspiran las Repúblicas Americanas, para poder dedicarse al amparo de esos grandes bienes á conseguir su estabilidad definitiva y su engrandecimiento”⁴¹.

Chile no estima la discusión del arbitraje necesaria, y apela a los ambiguos resultados obtenidos en México, indicando que las controversias respecto a este mecanismo habían sido eliminadas y “á las cuales se dio allí dos soluciones que satisficieron las aspiraciones mas opuestas”. Se refería a la petición hecha a Estados Unidos y México para que gestionasen la admisión de las Repúblicas Americanas al Tribunal de Paz de La Haya, y señalaba que “hoy todas ellas han sido invitadas á participar en el nuevo Congreso que se proyecta para extender

³⁹ “(...) i que no comprometieran la opinion de nuestro Gobierno al respecto de la denominada Doctrina Drago que en nada nos afecta”. *Ibid.*, p. 6.

⁴⁰ Extracto de las ideas de los distintos Países de América con Relación al Programa de la Tercera Conferencia Pan Americana de Río de Janeiro 1906. Julio 1906. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 341.

⁴¹ Declaraba Argentina que, “Sobre todo, fiel á la tradición de su política exterior, verá con gran satisfacción que el principio de arbitraje obligatorio sea incorporado al Programa de la Tercera Conferencia, en la esperanza de que ésta le erigirá en la suprema regla del Derecho Público Americano”. Extracto de las ideas de los distintos Países de América con Relación al Programa de la Tercera Conferencia Pan Americana de Río de Janeiro 1906. Julio 1906. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 341.

los frutos de aquel concierto universal". Por otra parte, en México, fuera de la Conferencia, también se había firmado un Tratado de Arbitraje Obligatorio por un conjunto de naciones, "sin limitaciones ni restricciones, para las dificultades que se susciten ó existan entre los Estados signatarios". Así, para Chile no había necesidad de distraer el tiempo de la Tercera Conferencia, ni de provocar discusiones enojosas entre los Estados, acusando en su favor que a ese Tratado de Arbitraje Obligatorio no todos le "han prestado su sanción constitucional, lo que parece manifestar que aún los Congresos y la opinión pública de algunos países signatarios resisten una fórmula de arbitraje que todavía no se ha abierto en el mundo"⁴². Ecuador, devenía en el apoyo internacional ideal, declarando simplemente su adhesión al programa de Chile.

El arbitraje obligatorio, entendido como cesión de soberanía, era nuevamente marginado por los Delegados chilenos, y su accionar va a contrapunto, es decir, a resguardar espacios de soberanía, al proponer junto a Ecuador la determinación de las reglas de neutralidad que han de observar las Repúblicas Americanas en caso de guerra civil en algunas de ellas. También, se esfuerza en proponer abrir camino al progreso mediante el trabajo en Proyectos de Código de Derecho Internacional Público y de Código de Derecho Internacional Privado, y en ello, de cuestiones meramente técnicas que no revestían amenazas a la soberanía⁴³. Chile, aparece comprometido con el devenir internacional y con el cuidado de sus intereses, pues entiende que es mediante lo explícito e implícito en el derecho, lo declarado y no declarado, y no la fuerza, que puede emprender la defensa del factor territorial. Ecuador, nuevamente, adhiere a Chile.

En definitiva, el Programa elaborado por el Consejo Directivo de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas mereció una aprobación rápida de parte de los Gobiernos, sustentado éste en deliberaciones signadas por "el espíritu de armonía y conciliación". Ese espíritu, tuvo manifestación en que los más importantes temas del Programa fueron confiados a comisiones com-

⁴² Extracto de las ideas de los distintos Países de América con Relación al Programa de la Tercera Conferencia Pan Americana de Río de Janeiro 1906. Julio 1906. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 341.

⁴³ También propone el estudio de modos de "adquirir la nacionalidad y naturalización y efectos internacionales de las mismas. Reglamentación de la inmigración extranjera, especialmente en lo relativo á la condicion internacional del inmigrante. Irresponsabilidad de los Gobiernos por perjuicios provenientes de conmociones internas...Unidad de medidas legislativas tendentes a resguardar el orden social. Materias Aduaneras (...) Aumento y mayor celeridad de las comunicaciones marítimas en América... Reorganización de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas". Informe de la Secretaría de la Comisión de Programa. 1 marzo 1906. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 341. p. 46-47.

puestas de un miembro de cada Delegación, quedando de esta manera representados en ellas “los intereses de cada país”; lo que permitía la apertura de un “fácil camino a las soluciones conciliatorias que llegaban a la Conferencia prestigiadas de antemano, i que reducían los debates públicos a las convenientes proporciones que aconseja la naturaleza misma de los negocios de carácter diplomático”⁴⁴. En este marco, los Delegados chilenos lograron representación en nueve de las doce Comisiones para abordar los temas comprendidos en el Programa⁴⁵.

Evidentemente, la Delegación chilena prestaría especial atención a esos tópicos que pudiesen atentar contra sus intereses, el arbitraje, sin embargo, no se reactivó la ardorosa discusión en torno a lo obligatorio o facultativo, sino que “se procuró una solución que, sin encontrar resistencia en ninguna de las Repúblicas americanas, marcara un adelanto mas hacia la adopción práctica del arbitraje, difiriendo su conocimiento a una asamblea de carácter universal, como la de la Haya”⁴⁶. De esta manera, la Conferencia determinaba una solución favorable a los intereses de La Moneda, recomendando a las Naciones que den instrucciones a sus Delegados “a la segunda Conferencia de La Haya, para que procuren en esa Asamblea (...) se celebre una Convención jeneral de arbitraje, tan eficaz i definida que, por merecer la aprobación del mundo civilizado, sea aceptada y puesta en vigor por todas las Naciones”⁴⁷.

Hay que señalar, que a esa solución no se llegó por el movimiento de las inercias internacionales, puesto que “La Delegación chilena contribuyó, en cuanto estuvo de su parte”, para que ésta estuviera “enteramente conforme con los principios anteriormente sustentados, en repetidas ocasiones, por nuestra Cancillería y que resguarda los intereses lejitimos de nuestro país”. Básicamente, en la misma lógica se comprende la posición chilena respecto al cobro de las deudas públicas, recomendando a la Conferencia que tratasen el punto en La Haya, a razón que sea desde esa Asamblea mundial que surjan los medios para “disminuir entre las Naciones los conflictos de origen exclusivamente pecuniarios”⁴⁸.

⁴⁴ Memoria de Relaciones Exteriores... (1906), p. 60.

⁴⁵ Reorganización de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas, desarrollo de las relaciones comerciales, adopción del principio de arbitraje y prórroga Tratado Arbitral sobre reclamaciones pecuniarias, reglamento y credenciales, patentes y marcas de comercio, la propiedad literaria y el ejercicio de las profesiones liberales, bienestar general, cobro de deudas públicas, codificación del Derecho Internacional Público y Privado, y ferrocarril Pan-Americano.

⁴⁶ *Memoria de Relaciones Exteriores...* (1906), p. 62.

⁴⁷ *Ibíd.*, p. 7.

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 63.

La aproximación de las resoluciones adoptadas en la Conferencia a los intereses de Chile, demuestra cierto protagonismo e influencia en las decisiones por parte de los Enviados de Santiago, y aires de una nueva confianza y ribetes de superioridad respecto a los países de la región, Chile se sabe de alguna manera con una creciente significancia política, así lo expresa ante la invitación a la Conferencia de La Haya a celebrarse a inicios del 1907, señalando que "Esta invitación marca un progreso en la significación política de la República"⁴⁹.

Mientras, Chile sigue contribuyendo a esa significancia política en el Hemisferio, fomentando una serie de proyectos pragmático-comerciales, partiendo de su misma base, es decir, incluyendo un proyecto de reorganización de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas, que a fin de cuentas termina por confirmar la Unión Internacional entre éstas, o un proyecto de líneas de navegación de vapores que unan los principales puertos americanos. Los Delegados declaraban que su país, "hace constantemente sacrificios para fomentar el intercambio comercial entre las Repúblicas de América i actualmente está empeñada en subvencionar líneas rápidas de comunicacion marítima", y expresaba que, "era de esperar que tenga el concurso de las demas Naciones empeñadas en fomentar tambien el desarrollo de las relaciones mercantiles". También, fue relevante la colaboración de la Delegación chilena en el estudio del proyecto de un Ferrocarril Pan-Americano mediante la presentación de un "memorándum sobre el estado de los ferrocarriles de Chile que tienen interés internacional", y de otro tendiente a "uniformar las estadísticas comerciales de América"⁵⁰.

Refrenda lo anterior, la insistencia de Chile por la concretización de la codificación de un Derecho Internacional Americano, cuestión que también puede resultar paradójica, si es que observamos que cuando La Moneda se siente amenazada por resoluciones regionales, ésta siempre apelará a lo mundial, o cuando observe una mayor significancia política en la región y una amenaza por las instancias mundiales, apelará a lo estrictamente americano. Hacia 1907, Alejandro Álvarez, a petición del Ministerio de Relaciones Exteriores, escribía que luego de la transformación de América Colonial en Estados independientes, aumentando el cuadro de la comunidad de las naciones, se han "modificado los preceptos del Derecho Internacional", por esencia europeo y de carácter universal e inmutable. Las modificaciones se han acentuado en el tiempo por "el prodijioso desarrollo material en todos los órdenes de la actividad humana", produciendo "un incremento enorme en las relaciones internacionales, i hecho

⁴⁹ *Ibíd.*, p. 7.

⁵⁰ *Ibíd.*, pp. 65-66.

necesario entre los Estados una política económica, que ha producido, a su vez, ya relaciones nuevas entre ellos, ya modificaciones de las antiguas”⁵¹.

Álvarez, y con él la política externa del país, reconoce la realidad de las relaciones internacionales como un sistema del cual nadie puede estar fuera, pues el “desarrollo mismo de la civilización i el contacto cada vez mas íntimo de los países entre sí, ha producido una creciente solidaridad entre ellos, al punto de que ninguno puede ser hoy extraño a la suerte de otro, ya que todos se encuentran vinculados, de manera mas o ménos directa, material o moralmente”⁵². Pero ello, señala el internacionalista, no debe supeditarse al deseo acrítico de universalizar, reglar y llevar a la práctica un derecho internacional que respondía tan solo a la realidad del Viejo Continente y que resultaba inadmisibile para el Nuevo Continente, simplemente porque las nuevas Repúblicas se levantaban sobre unas distintas realidades.

Así, los preceptos del derecho internacional no se aplicarán a “los Estados de América, que han tenido diverso desarrollo que los europeos, sino adaptándolos a su particular situación, ya que las reglas (...) no son sino el resultado lójico del medio en que los países se desarrollan”⁵³. Ideas como la solidaridad de todo orden, el principio de no-intervención, el rechazo a la ocupación o colonización, el respeto a las posesiones coloniales, la igualdad política, eran propias de las relaciones interamericanas y de América respecto a Europa⁵⁴. Esas reglas particulares que se dan sólo en América, es lo que Álvarez denomina Derecho Internacional Americano, materia que termina siendo una constante propuesta de los Delegados chilenos en las Conferencias Panamericanas y en las instancias derivadas de ellas desde 1908.

El Programa de la Cuarta Conferencia Panamericana de 1910, a celebrarse en Buenos Aires, nuevamente planteaba la cuestión del arbitraje, indicando que la Conferencia “se enaltecería en sumo grado si sus delegados se comprometieran en nombre de sus Gobiernos á fin de que éstos prestaran su comun esfuerzo y eficaces oficios para evitar que estalle la guerra entre las naciones en litigio”⁵⁵. No obstante, el programa terminó incluyendo tan “solo las materias

⁵¹ Álvarez, Alejandro, *La Nacionalidad en el Derecho Internacional Americano*. 2 enero 1907. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 356. pp. 1.

⁵² Alejandro Álvarez, *La Nacionalidad en el Derecho Internacional Americano*. 2 enero 1907. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 356, pp. 2.

⁵³ Alejandro Álvarez, *La Nacionalidad en el Derecho Internacional Americano*. 2 enero 1907. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 356. p. 4.

⁵⁴ Alejandro Álvarez, *La Nacionalidad en el Derecho Internacional Americano*. 2 enero 1907. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 356. pp. 8 – 9.

⁵⁵ Ligeras Indicaciones para el programa de la Cuarta Conferencia Pan-Americana. 27 mayo

que pueden unir todas las voluntades, y excluidas las cuestiones que pueden dividir las ó anarquizarlas, y con ello se reconocía “la perfecta razón que ha asistido siempre al Gobierno de Chile para sostener que era ese el único medio de hacer fructífera y práctica la labor de estas reuniones internacionales”⁵⁶. Lo anterior, resulta cierto si es que observamos los esfuerzos de la Delegación chilena, orientada al tratamiento de materias técnicas y económicas que evidentemente pudiesen traer beneficios prácticos al común de las naciones en aras de alejar la influencia de las Conferencias sobre materias de índole política entre los Estados.

Agustín Edwards, Ministro de Relaciones Exteriores de Chile hacia octubre de 1909, y en correspondencia con Lorenzo Andón, Ministro de Relaciones Exteriores de Argentina, siendo éste el país invitante, le manifestaba en la misiva respecto a la invitación, que su gobierno aceptaría ésta “a la espera que sus resultados habrán de conducir á levantadas y armónicas conclusiones tendentes á afianzar y estrechar los lazos de todo orden que ligan á las Repúblicas del Continente”⁵⁷. Es relevante como el discurso chileno ha devenido en una fuerte impronta inclusiva y en una discursiva convicción de los bienes que puede depurar la efectividad de las instancias Panamericanas, cuestión que evidentemente, ya sea de manera directa o indirecta, lo hace parecer protagonista de la integración. Sintomático de ello, fue el interés mostrado y las gestiones realizadas para restablecer las relaciones fracturadas entre Argentina y Bolivia en aras de una “armonía perfecta y completa entre estas dos naciones amigas”⁵⁸, y cuyo conflicto auguraba la no presencia del país Altiplánico en la Conferencia.

Una vez aceptada la invitación⁵⁹, Edwards manifestó que Chile, “como lo ha entendido en las Conferencias anteriores, y como es de práctica en todas las asambleas internacionales, que en la próxima Conferencia no se debatirá ningún asunto extraño a los indicados en el programa”⁶⁰. El joven Ministro, salvaguardaba la posibilidad de un nuevo asedio internacional dado el statu quo de

1909. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 341.

⁵⁶ *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores*. Santiago, Imprenta Cervantes, 1910, pp. 12.

⁵⁷ “(...) y que concurrió con gusto al acuerdo á que V. E. ha hecho referencia, por el cual la ciudad de Buenos Aires fue designada como asiento de la futura asamblea”. Agustín Edwards en *Ibid.*, p. 16.

⁵⁸ Argentina y Bolivia rompen relaciones tras las dificultades generadas por el laudo arbitral expedido por el Presidente de la República Argentina sobre discrepancias limítrofes entre Perú y Bolivia. *Ibid.*, 18-19.

⁵⁹ Son Delegados Plenipotenciarios de Chile a la Cuarta Conferencia Panamericana de Buenos Aires los señores Miguel Cruchaga T., Anibal Cruz Díaz, Antonio Hunneus, Emilio Bello Codosido, Beltrán Mathieu, y como Delegado Técnico el señor Alejandro Álvarez.

⁶⁰ *Memoria del Ministerio de Relaciones...* (1910), p. 18.

la situación territorial respecto a Perú, y precisamente, su enfoque era marginar la posibilidad de una deliberación respecto al arbitraje, que ya había sido, al menos para el criterio chileno, lo suficientemente dilucidado en La Haya. Paralelamente, el interés de Chile nuevamente se movería en torno a lo técnico, a saber, el ferrocarril Panamericano, los servicios de comunicaciones rápidas y de transporte, las reclamaciones pecuniarias amparadas por los gobiernos respectivos, y las resoluciones ya acordadas en la Conferencia anterior⁶¹.

En definitiva, la significancia política de Chile en el devenir de las Conferencias parecía aumentar, y la salud de sus relaciones en el Hemisferio tendían a vigorizarse, así puede desprenderse del estado de las relaciones que La Moneda mantenía con Estados Unidos, signadas por una “corriente de simpatía mutua, de cordialidad y acercamiento”⁶², estadio que dejaba atrás las perturbaciones de inicios del siglo XX, y que inclusive, les permitía la suscripción de un Tratado General de Arbitraje, conforme a los principios y reglas proclamadas por las convenciones de La Haya, para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales⁶³. Chile, demostraba conciencia internacional y conciencia respecto a la distribución del poder en el concierto internacional mundial y hemisférico, derivando ello en un actuar absolutamente estratégico, puesto que los costos y consecuencias de controversias sostenidas con Estados Unidos o Argentina no serían los mismos respecto a Perú y Bolivia.

Mientras, Ecuador comprometía su adhesión a la política chilena, comunicando el señor Aguirre Jano, Ministro de Relaciones Exteriores, al Plenipotenciario chileno en ese país, Señor Eastman, que “ante el Congreso Pan Americano marcharía en todo y por todo de acuerdo con los Delegados Chilenos”⁶⁴. Sin duda, esa amistad era correspondida por La Moneda, pues no cesaba ésta en su apoyo a la resolución del conflicto que mantenía con Perú, así se declaraba

⁶¹ *Ibíd.*, p. 19.

⁶² *Ibíd.*, p. 71.

⁶³ La Corte Permanente de Arbitraje fue establecida por la Convención de 29 de julio de 1899 para el Arreglo Pacífico de Conflictos Internacionales y mantenida por las Convención de La Haya de 18 de octubre de 1907. Respecto al Tratado entre Chile y Estados Unidos ambos Estados se comprometían a que, “las diferencias que surgieren con carácter de jurídicas relativamente a la interpretación de tratados existentes entre las dos Partes Contratantes y que no hubiere sido posible arreglar por la vía diplomática, se someterán a la Corte Permanente de Arbitraje establecida en La Haya (...) siempre (...), que no afecten los intereses vitales, la independencia ó el honor de los dos Estados Contratantes y no se refieran á intereses de terceras partes”. *Ibíd.*, p. 73.

⁶⁴ Se informa nombramiento de Don Carlos R. Tobar como Ministro Plenipotenciario del Ecuador en la República Argentina, designándosele a la vez para representar al Ecuador como Delegado al Congreso Panamericano a celebrarse en Buenos Aires en el mes de junio. De Eastman a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 10. 30 enero 1910. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 398.

que éste país “no desea a la República del Ecuador dificultades en ningun sentido. Lo apoyará en sus decisiones mientras se trate de acción diplomática”⁶⁵, que hasta ese momento giraban en torno a influenciar la decisión arbitral de España. Los mismos ecuatorianos señalarían que, “sepa el mundo que chilenos y ecuatorianos se hallan unidos por lazos de la mas acendrada confraternidad y son amigos en la paz, hermanos en la guerra y unos en la gloria”⁶⁶.

Por otra parte, los conflictos sudamericanos ayudarían a Chile a lograr ese rol protagónico en las Conferencias, pues en instancias de que Perú gestionaba que la próxima Conferencia se realizara en Panamá, para evitar la asistencia de Colombia, ésta última, manifestaba especial interés que la próxima se efectuase en Santiago, y en efecto, se indicaba que si “el Gobierno de Chile no tiene inconveniente Colombia haría proponer a Santiago por su Delegado con apoyo de Ecuador y Venezuela”⁶⁷.

Chile, de ser un país asediado desde 1879, ha devenido hacia 1910 en un país hegemónico, así lo indica su posición y consideración en las Conferencias Americanas y la especial consideración dada junto a países como Estados Unidos y Brasil. En efecto, ante la celebración de una conferencia entre los Ministros de Estados Unidos y Brasil, al tenor de encontrar orientaciones para solucionar los conflictos sostenidos por Ecuador respecto a Perú, Chile fue invitado y señalaba el Ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador que, “Se trata de una conferencia tendente á afianzar la paz en la cual Chile se ha empeñado tanto (...) Además tanto S.E. el Presidente de la República como todo su Gobierno desean mantener la hegemonía del grupo de naciones latino-americanas presidido por Chile”⁶⁸.

En definitiva, este devenir tiende a la consagración cuando Santiago fue designada como sede para la Quinta Conferencia Panamericana, a celebrarse en 1914, pero que una vez desatada la Gran Guerra se postergó hasta 1923. Sin duda, Chile es un Estado muy distinto al de 1902, el discurso y las orientaciones políticas de sus Enviados son definidos para que sirvan a los intereses de la República, constituyendo una Delegación activa, congregante y propositiva.

Arturo Alessandri, Presidente de la República de Chile, en su discurso de bien-

⁶⁵ Eastman a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 20. 10 marzo 1910. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 398.

⁶⁶ Riobamba a Ministro de Chile en Ecuador, Telegrama. 24 marzo 1910. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 398.

⁶⁷ Eastman a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 40. 7 julio 1910. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 398.

⁶⁸ Eastman a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 49. 20 julio 1910. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 398.

venida a las delegaciones americanas en 1923, propugnaba que “Un sentimiento invencible de cooperación y solidaridad continental reúne (...) en este Congreso a los pueblos de América y los congrega en franca y sincera unión para luchar por su progreso y por el bienestar de la Humanidad”⁶⁹, exponiendo con ello una clara conciencia sobre la irrenunciabilidad a los Foros Internacionales y una clara conciencia respecto a la orientación que Chile debía darles para que sirviesen a sus intereses o a su concepto de progreso en la comunidad americana, siendo necesario marginar de la discusión todo tópico que implique roce entre las naciones ahí representadas.

En este tenor, Alessandri insufla a su discurso una validez histórica, y para ello acude a Martínez de Rozas, quien veía en la confraternidad americana la base de la defensa y el progreso común, y también, a don Juan Egaña, quien anunciaba en el proyecto de Declaraciones de los Derechos del pueblo de Chile que “el día en que la América reunida en un Congreso, ya de la Nación, ya de sus dos Continentes, o ya del Sur, hable al resto de la Tierra, su voz se hará respetable y sus resoluciones difícilmente se contradirán”⁷⁰. Chile, esbozaba discursivamente una política externa con raíces en los albores de la República, tratando de dejar en claro, que esta tierra siempre tuvo inclinaciones a este tipo de instancias hemisféricas. Lo anterior, de alguna manera, lo convertía en una especie de paladín de la organización americana.

Cabe señalar, que el comportamiento externo de Chile, obedecía, nuevamente, a una nueva articulación del poder mundial, pues no podemos soslayar la constitución de la Sociedad de las Naciones y la marginación de los Estados Unidos de ella, asunto que restaba una defensa efectiva de lo americano en el Foro Mundial y dejaba en estado de vulnerabilidad al resto de los países americanos partes de la Sociedad. He ahí, que entendemos que Chile se vuelva a lo americano, a la búsqueda de nuevos cinturones de protección, y he ahí, la comprensión de aquella actitud oscilante entre lo mundial y lo americano.

En este orden de cosas, se inscribe el reconocimiento que Alessandri hace a Estados Unidos como protagonista y promotor de este nuevo periodo de acercamiento de las Repúblicas americanas. Para Washington, señalaba el Presidente, no pasó inadvertido el conjunto de fuerzas que clamaban por comunidad, “que no puede ocultarse a quienes escrutan los movimientos de la humanidad”, así, James Blaine convocó a las naciones de América en 1881. Paradóji-

⁶⁹ *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización*. Santiago, Soc. Imp. y Lit. Universo, Noviembre 1919 a Junio 1923, pp. 217.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 218.

camente, Alessandri se ocupó de exaltar su motivación: búsqueda de métodos para prevenir la guerra entre las naciones y la vinculación de sus comunes intereses en bien del progreso y desarrollo futuro del hemisferio occidental⁷¹. La política externa de Santiago, seguía siendo la misma, pragmática, más allá de la superficial contradicción.

Por otra parte, el arbitraje, tras ser rehuído en las anteriores Conferencias, fue planteado como un anhelo siempre presente en Chile, así se expresó que, "no está lejano el día en que el perfeccionamiento del arbitraje procure la solución pacífica de las dificultades internacionales"⁷², claro está, entendido desde la perspectiva facultativa, que era la sostenida por Chile. De esta manera, promueven los intereses chilenos la importancia de los factores de la vida real, específicamente los jurídicos y los económicos, esencialmente pragmáticos, y en este tenor es que Luis Izquierdo, Ministro de Relaciones Exteriores de Chile y Presidente de la Conferencia, señala que una "Medida de alta importancia es la codificación del Derecho Internacional", que "al fijar las facultades y obligaciones de los países que forman la Unión Panamericana, rendirá el homenaje más eficiente a la armonía que buscamos, pagando al mismo tiempo un alto tributo a la comunidad civilizada"⁷³.

CONCLUSIÓN

En definitiva, los Foros Internacionales, ya fueran americanos o mundiales, son entendidos por la Cancillería de Santiago como el marco de un peligroso asedio internacional, y tan equivocado no se estaba. Las Conferencias Panamericanas, específicamente, la de 1901-1902, fue el marco para que Perú y Bolivia, apoyados por Argentina, y previa publicidad a sus deplorables situaciones internacionales por culpa del 'imperialista' Chile, buscaran el apoyo y concurso de las demás naciones para determinar el arbitraje obligatorio, y por veces retroactivo, para dirimir las dificultades internacionales entre Estados. Evidentemente, la adopción de arbitraje como mecanismo de derecho internacional americano, tendía a obligar a Chile al sometimiento de sus problemáticas a ese mecanismo, así que había que resistir o ver sometidas sus dificultades externas a la competencia de un tercero.

Chile, ante la amenaza del bloque de naciones americanas apeló a una instancia de carácter mundial, al tenor de ser una conquista universal y de las nacio-

⁷¹ *Ibíd.*, p. 223.

⁷² *Ibíd.*, p. 226.

⁷³ *Ibíd.*, p. 227.

nes mayormente civilizadas, y encontraba en ella su circunstancial protección. En las Conferencias de 1906, 1910 y 1923 la amenaza del arbitraje estuvo presente, sin embargo, las Delegaciones de Chile se encargaron de frustrarlas, pero esta vez desde una posición propositiva, que le valió al país una situación de prestigio e influencia en el continente, sin la cual la defensa de sus intereses hubiese sido poco efectiva.

De esta forma, Chile se encargó de evitar todas las discusiones sobre arbitraje o de índole política que pudiesen alterar la armonía de los países ahí reunidos, y orientó sus esfuerzos a canalizar las discusiones hacia la dimensión de lo técnico, loando a la instancia Panamericana por ser el espacio ideal y anhelado, al menos eso señalaba el discurso oficial que pronunciaba el Presidente Arturo Alessandri hacia 1923, que propendía al crecimiento y progreso de todas las naciones, claro está, que sobre la base de tópicos técnicos y comerciales. Por otra parte, especial protagonismo tuvo Chile en la promoción del establecimiento de un derecho internacional americano que tendiese a elevar a norma jurídica aquellos mecanismos que devendrían en la garantía de su seguridad. En síntesis, la retórica americanista, carecía de un sustrato idéntico, que desde la guerra contra España de 1865, solo se disponía para el servicio de los intereses nacionales.

BIBLIOGRAFÍA

1. Memorias ministeriales

Memoria de Relaciones Exteriores Culto i Colonización. Santiago, Imprenta Cervantes, 1902, Vol. I.

Memoria de Relaciones Exteriores Culto i Colonización. Santiago, Imprenta Cervantes, 1902, Tomo II.

Memoria de Relaciones Exteriores Culto i Colonización. Santiago, Imprenta Cervantes, 1906.

Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores. Santiago, Imprenta Cervantes, 1910.

Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización. Santiago, Soc. Imp. y Lit. Universo, Noviembre 1919 a Junio 1923.

2. Documentos Oficiales

Alejandro Álvarez, *La Nacionalidad en el Derecho Internacional Americano.* 2 enero 1907. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 356.

- Acta de la Primera Reunión Privada de la Delegación de Chile. 24 octubre 1901. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.
- Acta de la Tercera Reunión Privada de la Delegación de Chile. 26 octubre 1901. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.
- Acta de la Quinta Reunión Privada de la Delegación de Chile. 28 octubre 1901. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.
- Carlos Morla Vicuña a Federico Errázuriz Echaurren, Presidente de la República de Chile. Washington. 28 mayo de 1900. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Archivo del Presidente Federico Errázuriz Echaurren.
- De Eastman a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 10. 30 enero 1910. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 398.
- De Eastman a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 20. 10 marzo 1910. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 398.
- De Gómez, Jaime Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario del Perú. 30 Noviembre 1901. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 398.
- Emilio Bello Codesido a Ministro de Relaciones Exteriores. 6 marzo 1902. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.
- Emilio Bello Codesido a Joaquín Casaus. 11 marzo 1902. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 289 LD.
- Eastman a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 40. 7 julio 1910. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 398.
- Eastman a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 49. 20 julio 1910. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 398.
- Extracto de las ideas de los distintos Países de América con Relación al Programa de la Tercera Conferencia Pan Americana de Río de Janeiro 1906. Julio 1906. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 341.
- Informe de la Secretaría de la Comisión de Programa. 1 marzo 1906. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 341.
- Ligeras Indicações para el programa de la Cuarta Conferencia Pan-Americana. 27 mayo 1909. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 341.
- Riobamba a Ministro de Chile en Ecuador, Telegrama. 24 marzo 1910. Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Vol. 398.