

# ESTADOS UNIDOS Y EL PANAMERICANISMO: EL CASO DE LA I CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA (1889-1890)

Teresa MAYA SOTOMAYOR  
*El Colegio de México*

LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS y Latinoamérica evolucionaron a lo largo del siglo XIX paralelamente a la idea de que todos los países del continente americano compartían un mismo destino. Pero desde el principio, esta suposición no constituía un fiel reflejo de la realidad, sino un *desideratum* muy difícil de alcanzar. Por lo tanto, en el momento en que se proclamó la doctrina Monroe (1823), ésta se encontraba muy lejos de reflejar una situación real entre los países del continente. Al contrario, en la década de 1820 se manifestaron fuertes impulsos en las nuevas naciones independientes para formar su propia federación autónoma tanto de la vieja Europa como de su joven pero dinámico vecino del norte.

La idea de una unión panamericana se acredita sobre todo a Simón Bolívar, pero el legislador estadounidense Henry Clay también compartió esta visión con el líder sudamericano. La noción de que los países del Nuevo Mundo o del continente americano compartían destinos similares, resonó en Estados Unidos desde las guerras de independencia de los países hispanoamericanos. Sin embargo, el panamericanismo no recibió un apoyo incondicional de los estadounidenses, a pesar de que siempre tuvo entusiastas seguidores.

Inicialmente, las guerras de independencia de las colonias españolas generaron una gran simpatía en los recién independizados colonos ingleses. Muchos estadounidenses,

movidos por la lucha en el sur, exigieron que su gobierno reconociera la independencia de los países latinos. El entonces presidente de la Cámara de Representantes, Henry Clay, se convirtió en su más importante defensor, contra Monroe y Adams, quienes titubearon en concederles este reconocimiento.<sup>1</sup> Clay y otros defendían la idea de que Hispanoamérica y Estados Unidos compartían una misma historia y un mismo destino. Clay llegó incluso a pedir que se organizara una Liga de Estados Americanos en 1820.<sup>2</sup> Este entusiasmo, sin embargo, no lo compartían todos los contemporáneos de Clay, algunos porque consideraban inoportuno ofrecer un apoyo prematuro a los nuevos países en el sur que pudiera poner en peligro su situación frente a Europa, y otros porque afirmaban no tener nada en común con los hispanoamericanos.<sup>3</sup> No obstante, desde entonces comenzó a forjarse una conciencia "panamericana" que germinaría y se concretaría muchos decenios después.<sup>4</sup>

Otro antecedente importante del panamericanismo estadounidense —que fue causa de mucha tensión para los países latinoamericanos— fue sin duda la doctrina Monroe. La declaración del presidente Monroe en 1823 de que el continente americano ya no se podía considerar sujeto a futuras colonizaciones por parte de las potencias europeas suscitó fuertes reacciones en sus vecinos hispanos. Explica Alexander de Conde que en Latinoamérica la reacción a la doctrina Monroe no fue muy entusiasta. Estos países estaban conscientes de que:

They knew that if any outside force had saved their independence, it was the British fleet, not Monroe's blast on the republican trumpet. When several of the new states, among the Colombia, Brazil and Mexico approached the United States for an alliance or assistance based on Monroe's ideas, the im-

<sup>1</sup> CONDE, 1963, p. 132.

<sup>2</sup> CONDE, 1963, p. 296.

<sup>3</sup> Véanse los primeros capítulos de BERNSTEIN, 1973.

<sup>4</sup> Nos referimos a los esfuerzos de algunos de sus partidarios para convocar la I Conferencia Interamericana en Washington a principios de 1889.

mediate practical emptiness of the doctrine became clear. The Unites States coolly and evasively turned them down.<sup>5</sup>

La vacilación con que recibieron el Congreso y el ejecutivo estadounidenses la petición de ayuda y apoyo de los países de Hispanoamérica provocó, en estos últimos, una profunda sospecha sobre las intenciones estadounidenses. Aunado a esto, el expansionismo estadounidense perjudicó aún más la imagen de Estados Unidos en Latinoamérica. Se consideraba que todo lo que querían los excolonos ingleses era apoderarse del resto del territorio del norte del continente.

Transcurrió así gran parte del siglo, entre un aparente compromiso con las naciones hispanas del continente y la vacilación de las diferentes administraciones a pesar de declaraciones como la de la doctrina Monroe. Sin embargo, hacia fines del siglo, algunos estadounidenses empezaron a acoger la idea de que América era una. En efecto, en esa época el panamericanismo comenzó a contar con un número significativo de partidarios dentro de la élite estadounidense, lo cual ayuda a explicar la convocatoria de la I Conferencia Internacional Panamericana en 1889.

La conferencia constituyó un retrato de las complejas relaciones entre Estados Unidos y Latinoamérica a fines del siglo XIX. En ella se encuentran resumidas las intenciones estadounidenses de crear una unión americana y sus motivaciones, además de los problemas concretos por los que atravesaban las relaciones interamericanas. De hecho, desde el principio la reunión en Washington no recibió el apoyo de la mayoría de sus participantes, pues desde su convocatoria eran manifiestas tanto las sospechas de los países del sur respecto al coloso del norte, como las rivalidades que amenazaban con destruir las relaciones diplomáticas entre los países latinoamericanos. Dada la difícil coyuntura por la que atravesaba el continente, ciertamente resulta algo complejo entender cómo lograron reunirse los representantes de todos los países americanos en 1889.

<sup>5</sup> CONDE, 1963, pp. 140-141.

La conferencia no logró alcanzar sus metas más importantes, pero el solo hecho de haber reunido a delegados del conjunto de países del hemisferio constituyó un logro significativo, pues se observaron en ella las raíces de cierta conciencia interamericana. Por ello, no es una coincidencia que la Organización de Estados Americanos trace su genealogía desde esa primera conferencia.

El objetivo principal del presente trabajo consiste en señalar algunas de las características sobresalientes del panamericanismo estadounidense en el momento de la I Conferencia Internacional Americana. La primacía del comercio como conductor de las relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Latinoamérica y la concepción del continente como una sola región constituían entonces los ejes del "panamericanismo estadounidense". Sin embargo, estos "ideales" se deben templar con un perfil de la situación por la que atravesaban las relaciones interamericanas. Varios países latinoamericanos no compartían la visión panamericana de los estadounidenses, porque sospechaban que sus intenciones no eran altruistas; además, entre ellos era difícil que la idea de unión fuera bien acogida, en particular, por las recientes experiencias de guerra y las tensiones limítrofes por las que atravesaban. A pesar de estas circunstancias, el gobierno estadounidense procedió a realizar las invitaciones al congreso y éste tuvo lugar, contradiciendo las predicciones hasta de los diplomáticos más experimentados.

Pero en este proceso ejerció su influencia un factor muy importante, que entonces comenzaba a tener peso en la política exterior de Estados Unidos: nos referimos a la creciente proyección de la industria estadounidense. La visión de un solo continente tentaba a los industriales estadounidenses con la promesa de mercados exclusivos y privilegios arancelarios. Conforme crecía la industria, aumentaba la necesidad de buscar nuevos mercados para sus productos. Es por esto que suele afirmarse que el comercio siempre fue un promotor importante de la política internacional de Estados Unidos. Como explica William Earl Weeks:

Nonetheless, while it is clear that open door enthusiasts may have exaggerated or oversimplified presumed economic motives, it is equally clear that there is an emerging consensus that places commercial expansionism at the center of early American foreign policy.<sup>6</sup>

El panamericanismo, de hecho, aunque no hubiera nacido exclusivamente para resolver cuestiones económicas se justificaba más fácilmente utilizándolas.

LAS RELACIONES INTERAMERICANAS Y EL PANAMERICANISMO  
EN VÍSPERAS DE LA I CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA

El primer congreso interamericano se empezó a convertir en una realidad cuando James G. Blaine aceptó el cargo de secretario de Estado que le ofreció el presidente Garfield. Blaine fue entonces uno de los principales partidarios del panamericanismo en Estados Unidos. La situación en Latinoamérica, sin embargo, dejaba mucho que desear: los conflictos interamericanos amenazaban con romper el sueño de unión que se había venido fraguando desde el congreso de Panamá convocado por Simón Bolívar. Europa, además, ejercía una doble presencia en todo el continente tanto por su predominio del comercio en la zona como por la amenaza de que volvería a intentar una intervención militar o una conquista en alguna parte del continente.

En efecto, las relaciones interamericanas hacia principios de 1880 atravesaban momentos muy difíciles. Casi todos los países estaban involucrados en conflictos de tipo diplomático o militar. Chile, Perú y Bolivia se encontraban en guerra; Venezuela continuaba peleando con Gran Bretaña por el control del Orinoco; Colombia y Costa Rica estaban envueltos en pleitos de carácter limítrofe; México y Guatemala se encontraban al borde de la guerra por el Soconusco, y el resto de los países, incluyendo Brasil, Argen-

<sup>6</sup> WEEKS, 1993, p. 82.

tina y Estados Unidos estaban involucrados de una u otra manera con los países beligerantes, ya fuera intentando una solución diplomática o como aliados. Blaine participaba fundamentalmente como árbitro en el conflicto entre Chile y Perú y en el de México con Guatemala.

Visto en este contexto, el panamericanismo estadounidense prometía ser un recurso diplomático práctico para dirimir algunos de estos conflictos. Explica Bastert, en su artículo sobre el panamericanismo de Blaine, que haber recurrido a convocar a un congreso tuvo motivaciones concretas: "A way to bring peace to the Americas —the first and most important objective of Pan Americanism in 1881— interested Blaine because there was no peace".<sup>7</sup> La decisión de tal convocatoria fue en su primer momento consecuencia directa de la situación en el continente, y no resultado de ideales diplomáticos. De hecho, Bastert sostenía que el asunto de un congreso estaba tan directamente relacionado con la situación política que de haber tenido lugar en ese momento hubiera sido un fracaso.<sup>8</sup> La idea de Blaine de convocarlo era, según Bastert, más astuta en el sentido político que en el diplomático.

Sin embargo, los obstáculos al panamericanismo no se cifraban solamente en las malas relaciones entre países, sino que también dentro de Estados Unidos existían opiniones divergentes al respecto. Blaine sabía, en el momento en que murió Garfield (meses después del atentado en su contra), que la próxima administración no apoyaría la idea de un congreso interamericano.<sup>9</sup> Matías Romero, ministro plenipotenciario de México en Estados Unidos, en sus comunicados a Ignacio Mariscal, secretario de Relaciones Exteriores, reconoció esta división desde antes de la conferencia.<sup>10</sup> En una de sus cartas del 3 de abril de 1886 le escribe a Mariscal que:

<sup>7</sup> BASTERT, 1959, xxxix, pp. 375-412.

<sup>8</sup> BASTERT, 1959, p. 412.

<sup>9</sup> BEMIS, 1963, pp. 263-274.

<sup>10</sup> Matías Romero también fue elegido delegado de México en la conferencia. Véase KAISER, 1961, pp. 56-80.

[...] es probable que el Congreso apruebe este proyecto o el de McCreary porque la idea es aquí popular pero estando el ejecutivo en contra de ella, es seguro que no llegará a obtenerse ningún resultado práctico.<sup>11</sup>

Dos años después, Romero vuelve a escribir que: “parece que el ejecutivo, o por lo menos el Secretario de Estado, lejos de verlo con entusiasmo, lo ha recibido con verdadera frialdad, de que se quejan sus autores”.<sup>12</sup> Estas divisiones en el seno de la sede de la conferencia se observaron incluso durante su transcurso. En un debate en el Congreso estadounidense, quedó claro que sus integrantes estaban divididos respecto a las propuestas de la I Conferencia Internacional Americana. El congresista McCreary, uno de los más acérrimos defensores de la conferencia, defendió en vano sus metas, ya que un par de años después la famosa tarifa McKinley acabó con cualquier esperanza de una unión aduanera.<sup>13</sup> En su declaración, además, se percibe que los delegados latinoamericanos, como Matías Romero, sospechaban de las divisiones que existían entre los estadounidenses:

Two delegates to the conference —Alfonso, of Chili, and Piña, of the Argentine Republic— have already proposed to drop the question of improved trade, thinking further discussion useless. Certainly if the McKinley bill should be adopted as it stands there would be nothing left for the conference to do but adjourn.<sup>14</sup>

El panamericanismo y todas las consecuencias que acarrea, siempre tuvieron opositores dentro de Estados Unidos. Los demócratas apoyaron la unión comercial y los republicanos casi siempre votaron en su contra. McCleary

<sup>11</sup> Carta de Matías Romero a Ignacio Mariscal, en AHSRE, L-E-131, t. 1, f. 16.

<sup>12</sup> El 8 de agosto de 1888, Romero a Mariscal, AHSRE, L-E-131.

<sup>13</sup> INMAN, 1965, p. 44.

<sup>14</sup> 51st Congress, First Session, *Congressional Record* (4 mayo 1890), pp. 4360-4369, en AHSRE, L-E-133, t. VII.

declaró en el Congreso que la propuesta de una unión aduanera: "was voted down by an unanimous Republican vote in the Committee on Foreign Affairs, and the same fate awaits it when it is considered in the House".<sup>15</sup> La I Conferencia... tuvo lugar porque se presentó una coyuntura importante que permitió que sus partidarios consiguieran el apoyo tanto del Congreso como del presidente.

La constante presencia europea en asuntos comerciales como en el temor real de una nueva invasión de los territorios americanos, se mantuvieron siempre a la sombra del panamericanismo y de la I Conferencia Internacional Americana. En el mismo discurso del Congreso ya mencionado, McCleary trató de convencer a los congresistas de que era indispensable que Estados Unidos aprovechara el mercado latinoamericano, ya que los europeos lo tenían dominado. De hecho, explicó que era más barato exportar vía Londres al resto del continente que utilizando las vías de comunicación que existían entre Estados Unidos y el resto de América.<sup>16</sup> Los ingleses por sí solos controlaban la mayor parte de este comercio para envidia de industriales estadounidenses como Andrew Carnegie, quienes buscaban ampliar el mercado de sus productos.<sup>17</sup> El panamericanismo se convirtió en un fundamento importante del expansionismo comercial estadounidense frente a los intereses comerciales europeos,<sup>18</sup> éstos lo sabían y lo hicieron notar a los países hispanoamericanos. Un ejemplo se encuentra en una carta del enviado de México a Guatemala cuando resume la visita que le hizo el ministro de España en ese país:

<sup>15</sup> 51st Congress, First Session, *Congressional Record* (4 mayo 1890), pp. 4360-4369, en AHSRE, L-E-133, t. VII.

<sup>16</sup> 51st Congress, First Session, *Congressional Record* (4 mayo 1890), p. 4367, en AHSRE, L-E-132, t. VII.

<sup>17</sup> Dice Locke que Carnegie siempre estuvo a favor del panamericanismo aunque fuese sólo para garantizar un mercado para su acero, material indispensable para la construcción de ferrocarriles. Véase BEMIS, 1963, p. 170.

<sup>18</sup> Véase RIGUZZI, 1992, pp. 365-436.



En la visita de cortesía que [...] me hizo el señor Arellano [...] me dijo que es notorio el objeto principal del gobierno de los Estados Unidos de América de monopolizar los mercados del Nuevo Mundo cerrando sus puertas al comercio, a la industria y a los capitales europeos y que todos los gobiernos de Europa y con especialidad el de España están vivamente interesados en que no llegue a realizarse tal proyecto que sería tan funesto para ellos como para las repúblicas de Hispano-América.<sup>19</sup>

Las declaraciones de los delegados de los países sudamericanos también aluden a esta cuestión. En general, se muestran ambivalentes ante la insistencia estadounidense de crear una zona comercial en América, porque están conscientes de los perjuicios que ello podría acarrear a las inversiones europeas en sus países.

El factor europeo no sólo se manifestaba en los asuntos comerciales, sino también en un miedo real a la intervención europea. Las experiencias recientes del continente en este sentido causaban que este temor no careciera de antecedentes. Además, como explica Romero en un comunicado a México, había países directamente interesados en este asunto como era el caso de Venezuela:

El gobierno de Venezuela aprobaba la medida de que hubiera un arbitraje en las cuestiones entre Europa y América. En especial porque, entre el gobierno de la Gran Bretaña y Venezuela existían diferencias por el territorio de Orinoco.<sup>20</sup>

Blaine, por su parte, había sido partidario de garantizar que las potencias europeas no intervinieran en asuntos americanos desde que concibió la idea de una conferencia en 1881. Explica Bastert que Blaine consideraba que Estados Unidos debía proteger la vida nacional y la integridad de cada uno de los países americanos contra cualquier agresión, fuera ésta de un país europeo o americano.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Carta a I. Mariscal (9 mayo 1889), en AHSRE, L-E-131, t. I.

<sup>20</sup> Resumen de M. Romero de la sesión 69 de la conferencia (18 abr. 1890), AHSRE, L-E-133, t. VII.

<sup>21</sup> BASTERT, 1959, p. 385.

La I Conferencia Internacional Americana tuvo lugar en Washington entre 1889-1890, a pesar de las circunstancias locales e internacionales que habrían podido obstaculizarla. Las diferencias entre los países americanos, la presión de los países europeos y las divisiones en los rangos políticos estadounidenses no lograron frustrar los intentos de esa facción que creía en el panamericanismo y en las posibilidades de las conferencias interamericanas.

#### SE CONVOCA LA CONFERENCIA

Después de los intentos fracasados de Blaine de convocar la conferencia en 1881, la administración demócrata, que siguió a la del presidente Arthur, apoyó la idea y consiguió que el Congreso la aprobara. El 24 de mayo de 1889, el Congreso autorizó al presidente que mandara las invitaciones a los países latinoamericanos.<sup>22</sup> La conferencia se convocó con el objetivo de garantizar la seguridad regional del continente y mejorar las relaciones comerciales entre los países americanos. Las reacciones de los países latinoamericanos convocados a la conferencia no resultaron tan positivas como se habría esperado en Washington, por distintos motivos. A pesar de ello, todos los países americanos invitados enviaron delegados a la conferencia.

La ley del Congreso que autorizó la convocatoria a la primera conferencia tenía dos objetivos principales: el arbitraje diplomático de conflictos americanos y las relaciones comerciales. En este sentido, la ley decía lo siguiente:

Con el objeto de discutir y recomendar a los respectivos Gobiernos la adopción de un plan de arbitraje para el arreglo de los desacuerdos y cuestiones que puedan en lo futuro suscitarse entre ellos; de tratar de asuntos relacionados con el incremento del tráfico comercial y de los medios de comunicación directa entre dichos países; de fomentar aquellas relaciones comerciales recíprocas que sean provechosas para

<sup>22</sup> INMAN, 1965, p. 33.

todos y asegurar mercados más amplios para los productos de cada uno de los referidos países.<sup>23</sup>

Éstos fueron los objetivos que defendió Blaine desde que propuso la conferencia, para responder a la situación concreta que existía entre los países latinoamericanos, los cuales reaccionaron de una manera poco entusiasta, situación que los estadounidenses no esperaban. La conferencia representaba una nueva política estadounidense respecto al resto del continente. Hasta ese momento, la política en relación con Latinoamérica consistía en advertir a Europa que no tocara el hemisferio americano y nada más; sin embargo, con la conferencia se inauguró una nueva etapa para estas relaciones.<sup>24</sup> Los estadounidenses, por lo tanto, esperaban que sus vecinos participaran de esta nueva apertura, pero no contaban con el hecho de que la desconfianza que había venido germinado desde hacía varios años no podía desaparecer tan repentinamente. Además, los latinoamericanos sospechaban de los nuevos intentos estadounidenses para ejercer control sobre las relaciones interamericanas.

La legación de México en Estados Unidos siempre mantuvo una actitud de cautela frente a la propuesta de una conferencia interamericana organizada por los estadounidenses. Matías Romero, a pesar de que después fue uno de los delegados más influyentes en la conferencia, mostró una clara desconfianza de las intenciones de los organizadores. Escribió a Mariscal explicándole que no le gustaba el tono que éstos habían usado:

Es de sentirse que en este caso, como en otros anteriores semejantes, se adopte por los Estados Unidos un tono que parece tener algo de imperativo y que podría ofender a las naciones que se proponen invitar, o por lo menos causarles mala impresión e inspirarles desconfianza.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> ROWE, 1938, p. 3.

<sup>24</sup> Bastert dice que "the 'traditional' Latin American policy of the United States was to admonish Europe to keep hands off the Western Hemisphere and do very little else", BASTERT, 1959, p. 377.

<sup>25</sup> El 10 de febrero de 1886, AHSRE, L-E-131, t. I.

Más adelante declararía “que aunque llegue a reunirse la Asamblea americana en Washington, ella no conduciría a ningún resultado práctico”.<sup>26</sup> A Romero le parecían ridículas las pretensiones de Estados Unidos de lograr mucho por medio de la conferencia, dados los precedentes que existían en sus relaciones con México. Como explica Harry Bernstein:

Romero les recordó que la reciprocidad no se había hecho efectiva en el convenio de comercio recíproco de 1883 celebrado con México. Si no producía resultados en México, que estaba tan cercano y directamente ligado a Estados Unidos por cuatro líneas ferrocarrileras, ¿cómo podía hacerse efectiva con naciones distantes como Brasil, sólo por las importaciones del café?<sup>27</sup>

Las opiniones de Romero resumen las de la mayoría de los diplomáticos latinoamericanos respecto a una conferencia organizada por Estados Unidos. Pero eso no era todo; también se oponían a la conferencia por las razones políticas particulares, dada la tensión existente entre los países latinoamericanos; los centroamericanos fueron de los primeros en aceptar la invitación, conscientes de que con el apoyo de Estados Unidos podrían presionar más a México. Los mexicanos, por su lado, fueron los últimos en aceptar la invitación, probablemente por la misma razón, aunque utilizando la excusa de que México no había sido invitado por escrito.<sup>28</sup>

México, finalmente, aceptó la invitación, provocando el alivio del para entonces otra vez secretario de Estado, James

<sup>26</sup> M. Romero a I. Mariscal (8 ago. 1888), AHSRE, L-E-131, t. 1.

<sup>27</sup> BERNSTEIN, 1973, p. 329.

<sup>28</sup> En un envío, Mariscal le dice a Romero que “para conocimiento de V. manifiesto que el gobierno mexicano aceptara oportunamente dicha invitación y nombrara sus delegados, no habiéndolo hecho antes, por no haber sido nuestro gobierno invitado por escrito, sino que el señor Bragg en una entrevista que tuvo conmigo, solamente me entregó un ejemplar de la circular que el departamento de Estado dirigió a la legación” (21 mayo 1889), AHSRE, L-E-131.

G. Blaine quien envió una disculpa a Mariscal asegurándole que la invitación que le había hecho el diplomático estadounidense llevaba la intención de ser una invitación formal. Los demás países ya habían aceptado la invitación, a pesar de haber manifestado sus dudas frente a un proyecto de esa índole. La reunión tendría lugar, pero ningún delegado se manifestó optimista respecto a sus posibilidades. Las pretensiones de hderazgo estadounidense y los problemas interamericanos parecían conspirar en forma definitiva contra la conferencia.

#### LA PAZ PARA EL COMERCIO

El arbitraje y el comercio fueron los objetivos principales de la I Conferencia Internacional Americana, cuando se reunió en Washington en octubre de 1889. En una primera impresión, parecía que estos objetivos eran sumamente idealistas, dadas la circunstancias por las que atravesaban las naciones americanas. La hegemonía europea del comercio en la región todavía no daba señales muy claras de ser sustituida definitivamente por una estadounidense, y el arbitraje parecía un tanto ridículo frente a los conflictos armados que ya había experimentado el continente. Sin embargo, estos objetivos tenían una relación directa con la realidad de la región. La conferencia, pese a su aparente fracaso, marcó una nueva actitud estadounidense frente a Latinoamérica, precisamente en las direcciones señaladas por estos objetivos.

Es difícil decidir cuál fue el objetivo más importante: la paz de la región o del comercio. Por un lado, siempre pareció más fácil justificar una reunión del tipo de la conferencia mediante el argumento de que fomentaría las relaciones comerciales; después de todo, se trataba de un periodo en el que el liberalismo económico predominaba en los círculos más influyentes de los diferentes países. Pero por otro, las relaciones comerciales son imposibles sin una relativa estabilidad política, y la situación en ese momento era tan crítica que resulta poco probable que la pro-

cupación por el arbitraje haya sido exclusivamente un ideal pacifista de los delegados.

Por lo tanto, el comercio y la preocupación por el arbitraje son dos caras de la misma moneda. Blaine y los demás organizadores sabían que para fomentar las relaciones comerciales tenían que garantizar la estabilidad de todo el continente. Como explicó Daniel Cosío Villegas:

Era menester desviar esa corriente hasta hacerla cambiar de signo; pero resultaba imposible dilatar la exportación de las manufacturas estadounidenses si no reinaba la paz en los países hispanoamericanos, cosa que solía ocurrir. Y para conseguir la paz [...] el presidente Garfield creyó que debía idearse todo un sistema, cuyo nacimiento esperaba del Congreso de la Paz que debía congregarse en Washington a todos los países del Hemisferio.<sup>29</sup>

Todos los ideales de intercambio comercial que planteó la conferencia, desde las líneas de ferrocarril que conectarían a todo el continente hasta los acuerdos sobre aduanas, se podrían lograr sólo si se eliminaba la inestabilidad de la región.

Tras el intento de resolver la delicada cuestión del arbitraje en asuntos interamericanos, el comercio surgió como una de las preocupaciones que más tiempo ocuparon en las deliberaciones de la conferencia. Una simple mención de los temas que se trataron da una idea de lo detalladas que fueron las discusiones sobre las relaciones comerciales. Se trató sobre asuntos que iban desde lo más importante y trascendental, como la unión aduanera, el uso de una misma moneda, la simplificación fiscal en asuntos de intercambio y la creación de un banco interamericano,<sup>30</sup> hasta lo más técnico y detallado, como el uso de una sola nomenclatura para el comercio y la estandarización de pesas y medidas, patentes y procesos aduanales.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> COSÍO VILLEGAS, 1960, p. 273.

<sup>30</sup> Las discusiones sobre la unión aduanera y las cuestiones de puertos y derechos consulares se encuentran en AHSRE, L-E-132.

<sup>31</sup> Las recomendaciones finales sobre cada uno de estos asuntos que se trataron individualmente en 15 diferentes comités se encuentran en las actas de las conferencias. Véase ROWE, 1938, pp. 11-46.

El comercio interamericano fue tal vez el tema más discutido por la conferencia en casi todos los aspectos, pero fue uno de los que menos logros obtuvo en términos reales. La oposición de naciones como Argentina,<sup>32</sup> que veían amenazadas sus relaciones comerciales con Europa, en estos objetivos, logró que el documento final de la conferencia no fuera más que una manifestación de la buena voluntad de todas las naciones en torno a las relaciones comerciales futuras.

### ¿HACIA UNA CONCIENCIA DE UNA REGIÓN AMERICANA?

Los objetivos enumerados por la ley del Congreso estadounidense no se lograron en el grado que se proponían James Blaine o McCleary; no obstante, crearon algo mucho más importante. La primera conferencia, al igual que el Congreso de Panamá, dependían de una racionalización muy significativa: que todos los países de este hemisferio tenían algo en común, que ameritaba la creación de algún tipo de unión. La conciencia de ser una región no se consolidó por completo en ese momento, pero sin duda se plantaron semillas fundamentales para su subsecuente evolución. Esta idea, por supuesto, siempre estuvo en duda, ya que muchos países no se consideraban ni vecinos, ni siquiera parientes lejanos de Estados Unidos, pero aun así, su participación en la conferencia indicaba que había interés en el diálogo hemisférico.

Cuando Blaine pronunció sus palabras de bienvenida a los delegados latinoamericanos, demostró claramente que creía que todos conformaban o debían conformar una sola región y no sólo eso, sino que Estados Unidos pertenecía definitivamente a ella. Su preocupación por crear más vías de comunicación y hacerlas más confiables revela esta idea de que todos formaban parte de un mismo hemisferio:

<sup>32</sup> Véase McGANN, 1957.

We believe that we should be drawn together more closely by the highways of the sea, and that at no distant day the railway systems of the north and south will meet upon the isthmus and connect by land routes the political and commercial capitals of all America.<sup>33</sup>

Blaine y en general las actas de la conferencia revelan una conciencia de que se compartían los mismos espacios geográficos, una misma historia y problemas similares.

La conciencia de espacios compartidos se demuestra sobre todo en las recomendaciones sobre rutas comerciales. ¿De qué otra manera se podría interpretar lo que dice la conferencia al tratar el tema de las rutas para los buques de vapor?

En atención a la proximidad en que se encuentran unos de otros todos los puertos del Golfo de México y el Mar Caribe; a las ventajas que se obtienen con el aumento de las relaciones sociales, comerciales e internacionales; a la influencia que en la consecución de este objeto tienen la vías de comunicaciones [...] la Conferencia Internacional Americana recomienda a los Gobiernos de todas las naciones colindantes con el Golfo de México y el Mar Caribe, que ayuden al establecimiento de un servicio de primera clase por buques de vapor.<sup>34</sup>

Del mismo modo se habla de la zona del río de la Plata, de las costas de los océanos Pacífico y Atlántico. Incluso se notaba esta conciencia en relación con Canadá que, pese a no haber sido invitado, por seguir siendo una colonia inglesa, se reconocía como parte de este hemisferio; después de todo, sus relaciones comerciales con Estados Unidos ya eran significativas desde entonces.<sup>35</sup>

La conciencia estadounidense de pertenecer todos a un mismo hemisferio no se conformaba con su mero recono-

<sup>33</sup> BEMIS, 1963, pp. 168-169.

<sup>34</sup> ROWE, 1938, p. 15.

<sup>35</sup> Sobre la invitación, explica Romero a Mariscal que "el Canadá tenía grandísimo empeño en que se le invitara a la conferencia [...] pero que no podrán invitar al Canadá por ser una colonia inglesa" (11 abr. 1888), AHSRE-L-E-131.



cimiento. Estados Unidos procuraba, además, en parte por medio de la conferencia, convertirse en el líder de los países de este hemisferio. Los delegados estadounidenses pretendieron que su país tomara el control de los diferentes aspectos comerciales y diplomáticos que trató la conferencia. En un momento dado, propusieron que la representación de una posible unión americana se hiciera únicamente en relación con la población de cada país. A esta propuesta reaccionaron los países latinoamericanos de inmediato, y como resultado de sus objeciones se realizó la siguiente recomendación a la conferencia:

La extensión territorial, la población y la riqueza nacional difieren de tal manera entre las Repúblicas americanas, que si estos elementos se tomasen como base para la representación de cada una en aquella Asamblea, los Estados pequeños quedarían sin las garantías suficientes para proteger sus intereses; y si las naciones fuesen representadas como soberanas, esto es bajo el pie de absoluta igualdad, no estarían suficientemente garantizados los intereses de las más grandes. Podría ser necesario crear dos cuerpos, uno que representara la población y su riqueza, y otro los Estados, como se resolvió este problema en la Constitución de los Estados Unidos de América.<sup>36</sup>

El solo hecho de haber convocado la conferencia demuestra el interés creciente de Estados Unidos por convertirse en el líder de la región. A todo esto, los delegados latinoamericanos reaccionaron con gran cautela.

Pese a los intentos estadounidenses de forjar una identidad común con los demás países del continente, surgió la duda de que esto fuera posible o de que reflejara circunstancias reales. En un principio, el mismo problema del idioma reflejaba una identidad distinta entre los países del sur y los del norte. La conferencia resolvió que todas las actas y deliberaciones se imprimieran en español e inglés, aunque después agregó el portugués.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> ROWE, 1938, p. 34.

<sup>37</sup> Artículo IX del Reglamento de la I Conferencia Internacional Americana, en ROWE, 1938, p. 3.

Cabe preguntarse si era factible que países que ni siquiera se podían comunicar entre sí, compartieran una misma identidad. Tal vez la conclusión más importante a la que se llegaría mediante esta pregunta es que sí existía una identidad, pero que ésta no era una sola, sino dos: una de los países hispanoparlantes y otra de los angloparlantes. Incluso existe la posibilidad de que hubiera más regiones además de estas dos. El delegado de Argentina, Roque Sáenz Peña, en uno de los discursos más elocuentes de la conferencia, opinó lo siguiente:

[...] la verdad es que nos conocemos poco; las Repúblicas del norte han vivido incomunicadas con el sur del continente, y las naciones de América Central, absorbidas como las nuestras en la vida orgánica de sus instituciones, no han cultivado vínculos más íntimos y estrechos; en este desenvolvimiento fragmentario y autónomo de las tres zonas de América, los Estados Unidos se han impuesto a la observación del mundo, por la notoriedad de su grandeza y por la sabiduría de sus ejemplos, los pueblos que no han alcanzado respectabilidad tan prominente, están sujetos a confusiones lamentables, a errores tal vez involuntarios, como los que han hecho decir a un senador de esta nación.<sup>38</sup>

Sáenz Peña habla de tres regiones, pero es enteramente posible que incluso no se consideraran o se quisieran considerar una región, dadas sus belicosas relaciones.

Las invitaciones a la conferencia se hicieron con base en un criterio casi único: el de formar parte del continente americano. Desde ese momento se estableció que todos los países, por ser americanos, tenían algo en común, y que de ellos surgiría una conciencia americana compartida tanto por los países del norte como por los del sur del continente; conciencia que empieza a notarse claramente en esta conferencia, aunque sin olvidar sus raíces en proyectos como el del Congreso de Panamá.

<sup>38</sup> Discurso del señor Roque Sáenz Peña en un reporte de M. Romero a Mariscal de la sesión 52 (26 mar. 1890), AHSRE, L-E-135, t. XIII.

## SE CLAUSURA LA CONFERENCIA: LA UNIÓN QUE NO QUERÍA SER

La conferencia no cerró con las mismas fanfarrias con las que se había iniciado. El cansado viaje en el que participaron los delegados latinoamericanos y las discusiones sobre comercio ya eran cosa del pasado. Se pidió un voto de agradecimiento y los delegados se dispusieron a regresar a sus países después de una larga ausencia. Es difícil que no hubieran observado que las predicciones de Matías Romero habían resultado ciertas: en realidad se habían logrado muy pocas cosas importantes.

Difícilmente se pudo haber llegado a más. Después de todo la conferencia estaba limitada por su carácter exclusivamente consultivo. McCleary incluso llegó a amonestar a los miembros del Congreso estadounidense que insistían en llamarle un congreso:

[...] the International American Conference, which has been frequently miscalled a Pan-American Congress. The law authorizing it, which was approved on May 29, 1888, calls it a conference, and the powers conferred show that a conference and not a congress was intended. An international conference only advises and recommends subjects for governmental action. An international congress is usually composed of representatives who are authorized to sign and conclude treaties.<sup>39</sup>

La conferencia no podía, por su carácter legal, lograr mucho más de lo que logró. Los delegados sabían que el dictamen final sobre sus recomendaciones no vendría hasta que éstas fueran ratificadas por sus respectivos países, lo que no sucedió. El compromiso estadounidense con el panamericanismo parece haber sido condicionado casi de la misma manera que la conferencia. Existía cierto apoyo a la idea de una conferencia, pero éste siempre fue calificado de varias maneras.

La conferencia, además, siempre estuvo limitada por las enemistades que existían entre los diferentes países. El

<sup>39</sup> 51st Congress, first session (9 mayo 1890), p. 4369, en AHSRE, L-E-133, t. VII.

mismo reporte de Matías Romero muestra cómo México reflejaba esos problemas, pues al resumir el papel de los países centroamericanos en la conferencia explica que éstos:

[...] han seguido el sistema de aceptar a ojo cerrado lo que fuera agradable a los Estados Unidos sin preocuparse de sus consecuencias con el único objeto de complacerlas e interesarlos en favor de sus planes respectivos...<sup>40</sup>

La legación mexicana, según Romero, no tomó parte en ese tipo de parcialidades y procedió siempre:

[...] con justificación e imparcialidad sin prevención contra ninguno sin pasión sin egoísmo irritante, sin deseo de hostilizar a nadie sin resentimiento de ningún género y con el propósito de aceptar lo que fuera conveniente para todos.<sup>41</sup>

La colaboración latinoamericana, por lo tanto, estuvo condicionada por el grado en el que participaba en hostilidades con sus vecinos americanos.

Los logros parciales de la conferencia se equilibraron con el tiempo mediante la creación de la "Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas".<sup>42</sup> Esta recomendación, aparentemente insignificante, resultó ser su contribución más duradera a las relaciones interamericanas.<sup>43</sup> A la larga, se logró forjar cierta conciencia americana precisamente por medio del intercambio de información comercial y estadística y de fomento cultural que impulsó esta oficina.

<sup>40</sup> Romero a Mariscal (30 abr. 1890), resumen de la participación de los diferentes delegados en la conferencia, AHSRE, L-E-133, t. VII.

<sup>41</sup> Romero a Mariscal (30 abr. 1890), AHSRE, L-E-133, t. VII.

<sup>42</sup> ROWE, 1938, pp. 36-39.

<sup>43</sup> INMAN, 1965, pp. 45-46. Harry Bernstein afirma que Matías Romero fue uno de los delegados más importantes de la conferencia. No por una coincidencia "a partir del trabajo del Comité de la Unión Aduanera y su presidente Romero, se creó el Departamento de las Repúblicas Americanas, la agencia central que se transformó en la Unión Panamericana y en la Organización de Estados Americanos", BERSTEIN, 1973, p. 331.

## CONSIDERACIONES FINALES

A pesar de correr el riesgo de simplificar demasiado, se podría decir que la I Conferencia Internacional Americana se llevó a cabo en un contexto de serias tensiones recíprocas entre el norte y el sur, entre los demócratas y los republicanos, entre los hispanoparlantes y los angloparlantes, entre los proteccionistas y los defensores del libre comercio, entre los eurófilos y los americófilos. Sin embargo, a pesar de las contradicciones internas, se logró mantener cierto equilibrio y concluir sin dificultades significativas. Esto fue un logro importante que alentó a naciones que de otra manera no se habrían reunido para buscar un destino común mediante las relaciones diplomáticas.

La semilla de la conciencia de pertenecer a un mismo hemisferio quedó sembrada, continuando así con la tradición del panamericanismo de la primera mitad del siglo. Además quedó establecida la naturaleza que este panamericanismo iba a adoptar con la participación de Estados Unidos. Se agregó un país más a la unión panamericana, que con el tiempo resultaría ser uno de los miembros que menos se podía ignorar.

La conferencia mostró ya desde entonces las tendencias que caracterizarían las relaciones interamericanas en el futuro. El esfuerzo estadounidense por participar (algunos dirían por entrometerse) en los asuntos latinoamericanos y la subsecuente sospecha que esto despertó, las diferencias y tensiones interamericanas, el intento de mantener cierta estabilidad política en América y el impulso hacia la creación de una "zona" comercial que incluyera todo el continente, son algunas de estas características. En resumen, la I Conferencia Internacional Americana muestra las fuerzas tanto centrífugas como centrípetas que conforman la esencia de las relaciones interamericanas, que están en el corazón de la identidad americana.

## SIGLAS Y REFERENCIAS

- AHSRE Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- AHSRE L-E-131-I Conferencia Internacional Americana  
L-E-132-1889-1890  
L-E-133  
L-E-134  
L-E-135
- BASTERT, Russel H.  
1959 "A New Approach to the Origins of Blaine's Pan American Policy", en *The Hispanic American Historical Review*, 39 (mayo 1959), pp. 375-412.
- BEMIS, Samuel Flagg  
1963 *The American Secretaries of State and Their Diplomacy*. Nueva York: Cooper Square Publishers, Inc., "James G. Blaine", por James B. Lockey, vols. VII y VIII, pp. 109-184 y 263-274.
- BERNSTEIN, Harry  
1961 "Mocedades de Matías Romero", en *Historia Mexicana*, x:4(40) (abr.-jun.), pp. 588-612.  
1973 *Matías Romero*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CONDE, Alexander de  
1963 *A History of American Foreign Policy*. Nueva York: Scribner's.
- COSÍO VILLEGAS, Daniel (coord.)  
1960 *Historia Moderna de México: el porfiriato. La vida política exterior*. Parte I. México: Hermes.
- INMAN, Samuel Guy  
1926 *Problems in Pan Americanism*. Londres: George Allen and Unwin.  
1965 *Inter-American Conferences, 1826-1954: History and Problems*. Washington: The University Press of Washington.
- KAISER, Chester C.  
1961 "México en la Primera Conferencia Panamericana", en *Historia Mexicana*, xi:1(41) (jul.-sep.), pp. 56-80.

McGANN, Thomas F.

- 1957 *Argentina, the United States and the Inter-American System, 1880-1914*. Cambridge: Cambridge University Press.

RIGUZZI, Paolo

- 1992 "México, Estados Unidos y Gran Bretaña, 1867-1910: una difícil relación triangular", en *Historia Mexicana*, xli:3 (163) (ene.-mar.) pp. 365-436.

ROWE, Leo S.

- 1938 *Conferencias Inter-Americanas, 1889-1936*. Washington: Fundación Carnegie para la Paz Internacional.

WEEKS, William Earl

- 1993 "New Directions in the Study of Early American Foreign Relations", en *Diplomatic History*, xvii:1, pp. 73-96.

