

LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO

DOCTRINAS CALVO Y DRAGO

DR. FRANCISCO BELLO

Prof. Derecho Internacional Público
Universidad de Buenos Aires.
(Embajador de Argentina en C. R.)

En un sentido general la responsabilidad es la obligación de asumir las consecuencias jurídicas de un acto y, en un sentido particular, el Estado, sujeto específico del Derecho Internacional público, es jurídicamente responsable ante otro cuando ha violado, por acción u omisión, una norma convencional o consuetudinaria que lo obliga, causando de este modo una lesión al derecho ajeno. Incurre, por consiguiente, en la comisión de un delito internacional y responde por las consecuencias del hecho u omisión lesivas, salvo caso fortuito o fuerza mayor. Tal responsabilidad es establecida por tratados o convenciones, por principios y reglas consagradas por la costumbre internacional.

Esta noción moderna de la responsabilidad internacional del Estado, que por ser jurídica excluye las vías de hecho, condensa todo un proceso histórico de superación, que va desde la violencia lisa y llana, ejercida por el más fuerte, hasta el reconocimiento de la necesidad de respetar el orden jurídico para hacer valer derechos cuestionados.

La expresión "responsabilidad del Estado" aparece en la segunda mitad del siglo XIX, como un principio de solución legal para los numerosos conflictos derivados de reclamaciones pecuniaras de un Estado a otro, o de súbditos de diferentes Estados, que no alcanzaban a resolver, por lo menos dentro del Derecho, ni las represalias, ni la intervención armada, ni aún la protección diplomática.

El fundamento de la responsabilidad internacional del Estado reside en que el mismo forma parte de una comunidad inter-

nacional, de una comunidad jurídica, con derechos y obligaciones recíprocas, o más generalmente, como dice Calvo, en que no hay derecho que no lleve consigo el cumplimiento de algún deber.

Esta noción jurídica ha venido a aclarar el panorama internacional y los difíciles problemas de la intervención de un Estado en otro para obtener la satisfacción de ofensas, de indemnizaciones, de perjuicios de toda índole, causados ya sea a la entidad nacional o al individuo en particular, con evidente beneficio para el imperio de la justicia en las relaciones internacionales y para la defensa del derecho de las naciones débiles frente a las más fuertes. Pero no ha resuelto todos los problemas. Todavía el concepto de soberanía e independencia de los Estados impide que la responsabilidad internacional pueda hacerse efectiva sin el uso, a veces, de medidas coercitivas, y que la protección diplomática a que todo individuo tiene derecho por parte de su país, pueda ser ejercida con eficacia, luego de agotada la jurisdicción local o en el caso de denegación de justicia. Por otra parte, la gradación del concepto de responsabilidad es más o menos acentuada, según se trate de países de emigración o de inmigración, de países que exportan o que importan capitales.

En este proceso evolutivo del concepto de responsabilidad internacional, históricamente por lo menos, ha jugado un papel importante la situación de los países americanos con respecto al continente europeo, y dentro de esa situación la presencia de la Argentina se ha hecho sentir casi fundamentalmente por intermedio de los doctores Carlos Calvo y Luis María Drago que, en distintas oportunidades señalaron con claridad normas jurídicas, de innegable justicia, a las que debían sujetarse los Estados en su vida de sociedad.

En 1868, cuando Calvo publicó su famoso "Derecho Internacional Teórico y Práctico de Europa y América", el continente europeo aplicaba a los países americanos una modalidad política distinta de la que imperaba recíprocamente entre los países de Europa. Fruto de esa distinta significación política eran las frecuentes intervenciones europeas en América, basadas casi siempre más en pretextos que en razones jurídicas, y encubiertas, siempre, bajo la máscara del deseo de imponer orden en las desordenadas repúblicas del nuevo continente.

En su Tratado, Calvo habla de la diferencia establecida por Europa en la aplicación de los principios generales del Derecho Internacional a las relaciones con los Estados de América, y dice: "El más ardiente defensor de tan extrema e injustificada teoría, ha sido Thiers. Sostiene que la república no les ha sido provechosa y que esta forma de gobierno y las turbulencias a que ha dado lugar, han causado inmensos perjuicios a los extranjeros, residentes en ellas. Que sus gobiernos están siempre en completa bancarrota, contrayendo a cada momento empréstitos que no pagan y dando así lugar a constantes reclamaciones. Y que los extraños que las habitan por algún tiempo se ven confundidos con los naturales y obligados, contra su voluntad, a prestar algunas veces el servicio militar y siempre los empréstitos forzosos y los impuestos de guerra. Todos esos agravios se traducen en reclamaciones pecuniarias. De ahí la necesidad de que los Estados de Europa adoptaran las "convenciones extranjeras", que no son otra cosa que demandas de indemnización. Pero estas convenciones no son siempre posibles con pueblos anárquicos y en estos casos ha sido preciso recurrir a otros medios, aplicándose lo que puede llamarse "la regla inglesa", que consiste en el empleo de la fuerza según las circunstancias. Eso significa, según Calvo, el reestablecimiento de la dominación europea en América.

Pero fuera de estas consideraciones de carácter general, dos hechos concretos movieron a Calvo a formular su conocida doctrina. Uno fue la intervención armada de Francia en el Río de la Plata, durante el gobierno del General Rosas, en 1845 y 1850, y el otro la intervención, también de Francia, en México, en 1861. Por razones de brevedad, me referiré sólo a la intervención en México, en 1861.

Gobernaba entonces en Francia Napoleón III, que a pesar de las transformaciones del tiempo y de la historia, procuraba emular las hazañas del primero de su casa. América, donde había fracasado Napoleón I, se le presentaba como un escenario apropiado para su objetivo y, en América, México el dio la oportunidad que ambicionaba. El pretexto invocado, fue el siguiente: Un banquero suizo, llamado Jecker, había efectuado un préstamo al gobierno "de facto" mexicano, presidido por Miramón. Este préstamo estaba garantizado por bonos del gobierno y dichos bonos

constituían el principal haber de la casa comercial de Jecker, que por razones particulares, se presentó en quiebra. Mientras se tramitaba la quiebra de Jecker, Juárez derrotó al gobierno "de facto" de Miramón y anuló la operación, con lo cual los bonos quedaron sin valor y sin posibilidad de cobrar los acreedores de Jecker, que estaban diseminados en Inglaterra, Francia y España.

Representantes de estas tres naciones, se reunieron con el objeto ostensible de lograr una indemnización para sus súbditos, perjudicados por la resolución de Juárez. De esta reunión surgió la Convención de Londres de 1861, que dispuso la intervención armada. Se invitó a los Estados Unidos de Norte América a participar en la intervención, pero este país se limitó a proponer un arreglo amistoso, que no fue aceptado, con lo cual la intervención siguió su curso.

Fuera de las razones generales que caracterizan una intervención ilegítima, en este caso había dos que precisaban aún más la improcedencia de la decisión internacional adoptada. En primer lugar, Jecker era suizo. Los intereses suizos estaban representados en México por los Estados Unidos de América, y Estados Unidos no reclamó. Sólo en 1862, Jecker se hizo ciudadano francés, como para salvar esta deficiencia legal. En segundo lugar, el gobierno de Miramón era un gobierno "efímero" y de acuerdo con el Derecho Internacional, el prestamista de un gobierno "efímero" conoce los riesgos a que se expone y sabe que en caso de ser derrocado ese gobierno, el nuevo puede dejar sin efecto la operación, sin que ello afecte el principio de identidad que rige la personalidad internacional de un Estado a pesar de sus cambios de gobierno, como sucedió en esta ocasión, quedando Jecker obligado a sufrir el riesgo de su propia temeridad.

Iniciando la intervención, Francia, por su cuenta, dirigió un ultimátum a México, exigiendo el pago a Jecker de su reclamación. Esta actitud francesa motivó el retiro de Inglaterra de la empresa, y Lord Palmerston manifestó su formal protesta, en los siguientes términos: "Jamás el gobierno inglés ha tomado medidas, ni las tomará tampoco, para obligar al gobierno de México a satisfacer créditos de particulares que, por un acto espontáneo, hayan facilitado capitales a gobiernos ilegítimos de la República; ni la falta de pago de esos créditos podrá considerarse nunca como un motivo de guerra".

Esta declaración del gobierno inglés significaba una reacción —sin duda de origen político— contra las decisiones de la Convención de Londres de 1861 y daba, al mismo tiempo, los fundamentos de lo que luego se llamaría la "doctrina Calvo", según veremos.

Francia prosiguió sola la intervención, porque España se retiró, después de iniciarla, ante los resultados aleatorios de la empresa. Las instrucciones de Thouvenel al jefe de la flota francesa en México, le indicaban la conveniencia de apoyar cualquier partido político que diera seguridad a los extranjeros, pero los verdaderos objetivos de la expedición están expresados en una carta del propio Napoleón III al General Forey, y eran los siguientes: 1) Obtener la indemnización reclamada; 2) Impedir el engrandecimiento de los Estados Unidos de América; 3) Restablecer el prestigio de la raza latina en América; 4) el establecimiento de una monarquía, si ello fuera compatible con la situación política. Esta carta demuestra cuán ambicioso era el proyecto de la intervención armada de Francia en México y cómo el cobro de la deuda a Jecker no era sino un pretexto. Ya sabemos cómo terminó, por otra parte: con la exaltación de Juárez, el desprestigio de Napoleón III y el sacrificio de Maximiliano en Querétaro.

En su libro "Le Droit International Theorique et Pratique", publicado en París, en 1868, Calvo enunció su conocida doctrina en los siguientes términos: "En Derecho Internacional estricto, el cobro de créditos no justifica de plano la intervención armada de los gobiernos, y como los Estados europeos siguen invariablemente esta regla en sus relaciones recíprocas, no hay ningún motivo para que ellos no se la impongan también en sus relaciones con los Estados del nuevo mundo".

Esta enunciación abarca solamente "el cobro de créditos", pero en la edición definitiva de 1896 amplía el concepto, añadiendo junto al cobro de créditos "y las reclamaciones privadas".

Muchas críticas se han hecho a la doctrina Calvo por la deficiencia de su redacción, deficiencias que sería largo enumerar, pero de todas maneras la doctrina permanece en el Derecho Internacional con un significado preciso: que ni el cobro de créditos, ni las reclamaciones privadas de los gobiernos o de los particulares europeos, justifican de modo alguno la intervención de los

gobiernos en los países del nuevo mundo; principio aceptado por el Derecho Internacional, sancionado parcialmente en cuanto se refiere a las reclamaciones pecuniarias de origen contractual por la convención relativa a la limitación del empleo de la fuerza para el cobro de deudas contractuales, aprobada en La Haya, en 1907. Curioso es consignar que esa convención se firmó no al discutir la Doctrina Calvo, sino la Doctrina Drago, de la que luego hablaremos.

El concepto de la inmunidad soberana contra toda intervención extraña, cualquiera que sea el grado de estabilidad política o la calidad de sus tribunales, procede de Calvo. La Doctrina Calvo descansaba sobre el principio de la absoluta igualdad de los Estados soberanos, y de la independencia de los Poderes Legislativo y Judicial de cada Estado. De ahí, según Calvo, que los tribunales de un país no están sujetos a apelación en los casos en que intervienen los derechos de los nacionales de otros países. Algunos gobiernos de los Estados Latinoamericanos han incorporado este principio, bajo la denominación de "cláusula Calvo", en los contratos con súbditos extranjeros, estipulando que en caso de que surjan dudas o disputas al interpretar el contrato, la parte contratante extranjera conviene en que dichas dificultades se zanjarán ante los tribunales del país, y renuncia a la facultad de apelar a su propio gobierno para la defensa de su derecho, es decir que renuncia a la protección diplomática o a cualquier otra clase de protección oficial.

Desde Calvo, los juristas latinoamericanos afirman que no es necesario llevar las reclamaciones de extranjeros a otros tribunales que los del país, incluso cuando se alega la negativa a administrar justicia, esto es, que no es necesario someterse a un arbitraje internacional. Esta afirmación ha sido objeto de acerbos críticas por parte de los juristas norteamericanos, en defensa de las inversiones estadounidenses en el exterior. Sin embargo, en casi todos los países de América, siempre se ha aceptado la protección diplomática del extranjero, en caso de retardo o denegación de justicia.

En algunas conferencias y organismos internacionales, se han dictado en diversas oportunidades resoluciones coincidentes con el principio inspirador de la tesis de Calvo. Así, en 1890, la

resolución sobre quejas y protección diplomática: una nación no tiene otras obligaciones con los extranjeros que las que tiene con los nativos. En la Conferencia de Lima, de 1938, Cruchaga Ossa propuso el reconocimiento de la validez de la cláusula Calvo. En el octavo congreso científico de juristas, celebrado en Washington en 1940, el delegado mexicano dijo: "que entre hombres jurídicamente iguales, organizados en Estados semejantes, con cultura análoga, la protección del extranjero no sólo es indebida, sino también anacrónica, y tiene, en cuanto a los intereses económicos, la única misión de establecer indudables e indebidos privilegios".

En la tercera conferencia de la Interamerican Bar Association, reunida en México en 1944, se propuso la abolición lisa y llana de la protección diplomática a los ciudadanos en el extranjero, sustituyéndola con una protección internacional de los derechos del hombre; la protección diplomática sólo correspondería en casos excepcionales de denegación de justicia, taxativamente enumerados en Tratados "ad hoc". En la misma conferencia se recomendó "hacer esfuerzos para la aceptación en el Continente y eventualmente en el mundo, de la cláusula Calvo". Ello significaba, según el Congreso, reconocer la validez integral de la sentencia local y la irresponsabilidad del Estado por daños a residentes extranjeros, provenientes de guerras civiles. La protección diplomática, en aquel congreso de influencia hegeliana, era denunciada como un instrumento totalitario de opresión.

No obstante, cabe dejar constancia de que el argumento de que la última instancia debe ser la Corte local, ha sido rechazado por la jurisprudencia internacional y por los publicistas fuera de Latinoamérica, lo mismo que la igualdad de tratamiento para nacionales y extranjeros. Incluso la Corte Permanente de Justicia Internacional fue de esta opinión. Considera esa corriente científica y judicial, que los extranjeros están protegidos por ciertos derechos especiales y esenciales; que hay un "standard" de justicia civilizada, al cual deben ajustarse las leyes domésticas, y ese "standard" sería la excepción a la cláusula Calvo, de acuerdo con la opinión de los publicistas europeos y norteamericanos.

Más de treinta años pasaron desde que Calvo enunció su doctrina propugnando la igualdad de tratamiento por parte de los Estados europeos a los Estados americanos. Pero su voz había

clamado en el desierto. Por interés o por política, Europa seguía menospreciando "a los países mestizos de Hispanoamérica". A comienzos del siglo XX, Le Bon pronunciaba estas arbitrarias opiniones en sus "Leyes Psicológicas de la Evolución de los Pueblos": "Los pueblos de todas las repúblicas de América Española son ingobernables. No hay educación ni hay institución que puedan surgir de la anarquía. La anarquía de esos países tiene un carácter sangriento. Todos ellos naufragan en la insolvencia. No tienen voluntad ni moralidad. Su inmoralidad excede a cuanto pudiera imaginarse y llega hasta el punto de que las ciudades de aquellas gentes son inhabitables. Si no retrogradan a la pura barbarie, es porque los alemanes y los ingleses se encargan de la industria y del comercio de aquellos países. Su decadencia es espantosa".

Era nada menos que Gustavo Le Bon quien así hablaba. Veamos ahora cómo pensaba Houston Chamberlain, fundador del racismo alemán, en su libro de 1899, "Los fundamentos del siglo XIX": "¿Hay algún espectáculo más lamentable que el de los Estados mestizos de Sud América? Los llamados salvajes del centro de Australia tienen un ideal mucho más armónico, humanamente digno, más sano que el de estos desgraciados peruanos, paraguayos, etc., bastardos de dos y a veces más razas inconciliables, de dos culturas que nada de común tenían, tan distintas en edad y desarrollo que no podían contraer unión; frutos de una lascivia contraria a la naturaleza".

Cierto que los latinoamericanos hemos desobedecido con frecuencia las reglas de las buenas finanzas y que la inestabilidad política fue y sigue siendo una de las características acentuadas de nuestros países, pero esa conducta no autorizaba por sí sola la manifestación de tan injusto parecer. La realidad histórica era que los países de Europa necesitaban cohesionar su política expansionista, su penetración económica, con la propaganda dirigida a crear el ambiente propicio para la realización de las intervenciones armadas, que fueron práctica constante en el siglo XIX. Inglaterra había intervenido en el Plata en 1845; Francia en México, en 1861; Alemania en Haití, en 1897. Ahora, en 1902, se preparaba una nueva intervención armada en América, por parte de Alemania y de Inglaterra. Esta vez le tocaba el turno a Venezuela. Veamos los hechos que la originaban.

En 1899, Cipriano Castro, "el guerrillero de Capacho Viejo" como alguien le llamó, se apodera del gobierno de Caracas luego de una campaña revolucionaria cruenta y difícil. Atraviesa, luchando, el occidente venezolano y a su paso las poblaciones sufren desastres propios de la guerra civil. Súbditos alemanes, ingleses e italianos, formulan reclamaciones al nuevo gobierno por daños que les ha ocasionado la guerra, en su persona y en sus intereses; han sido enrolados por la fuerza, han pagado doble derechos de aduana, a la vez a revolucionarios y a legalistas, sus casas han sido saqueadas, sus ganados confiscados, etc. Con fecha 23 de mayo de 1900 el gobierno dicta un decreto sobre atención de reclamaciones y nombra una junta encargada de examinarlas y clasificarlas.

No obstante estas medidas, el representante diplomático de Alemania formula insistentemente reclamaciones por la demora en satisfacer la indemnización que exigen los residentes alemanes. Mientras se hallan en estas negociaciones, Venezuela es sorprendida por el conocimiento indirecto de un Memorándum que el Embajador de Alemania en los Estados Unidos ha presentado a la Secretaría de Estado de Washington, anunciando que tiene motivos para iniciar una acción coactiva contra Venezuela, por falta de atención a las reclamaciones de sus súbditos y porque duda de la seriedad de los tribunales venezolanos. Venezuela presenta, a su vez, un memorial al gobierno de Washington, estableciendo la correcta doctrina: "Legislar sólo para los naturales y dejar abierta para los extranjeros la práctica de un derecho especial, sería exponer a los países que están llamados a crecer por efecto de la inmigración, a degenerar en simples factorías...".

Meses después, Alemania incorpora un nuevo capítulo en sus reclamaciones: el pago de bonos de la deuda pública venezolana a tenedores alemanes que los han comprado. El mismo día en que Alemania formula esta nueva reclamación, el ministro inglés, evidentemente de acuerdo con el representante alemán, presenta una queja por el daño sufrido por súbditos británicos y exigiendo también un arreglo de la deuda externa, añadiendo bruscamente: "Esta comunicación debe considerarse a la luz de un ultimátum".

Alemania y Gran Bretaña se habían puesto de acuerdo, pues, para la intervención en Venezuela. ¿Qué había inducido a Inglaterra a apoyar la pretensión alemana? Inglaterra debía solu-

cionar en esa misma época su cuestión del Orange y del Transvaal y necesitaba, para ello, el apoyo alemán. Do ut des. A cambio de ese apoyo, acompañaba a Alemania en la cuestión de Venezuela.

Venezuela contestó esta intimación con dignidad. El asunto debe resolverse por los tribunales venezolanos, dijo, y no por vía diplomática. El Presidente Castro creyó que la intervención armada no se produciría, porque el hecho de recurrir a la fuerza por parte de potencias europeas podía significar la ocupación de puertos o territorios venezolanos, a corta distancia del canal de Panamá. La doctrina Monroe se vería amenazada y en el gobierno de los Estados Unidos se hallaba un expansionista de la talla de Teodoro Roosevelt, que no permitiría la adopción de medidas de este carácter. Pero Roosevelt permaneció indiferente y la presión diplomática se convirtió en intervención armada.

A las dos potencias interventoras, se agregó Italia. Roosevelt y Hay dieron a entender a dichas potencias que la doctrina Monroe no protegería a ningún Estado americano que se condujera mal con una potencia europea, siempre que el castigo consiguiente no adoptara la forma de una ocupación. Con esta seguridad, Alemania preparó su intervención y aceptó la proposición británica —que no había solicitado— para una acción conjunta. La intervención se llevó a cabo mediante una expedición naval, desde diciembre de 1902 hasta marzo de 1903.

Las fuerzas navales europeas se apoderaron de cuatro cañoneras venezolanas y hundieron tres de ellas. Gran Bretaña ordenó el bloqueo de los cinco puertos más importantes y de la desembocadura del Orinoco, bloqueo al que se unió Italia con dos cruceros. Bombardearon dos fuertes de Puerto Cabello, aduciendo represalias por la captura de un vapor británico y por insultos a la bandera inglesa. Pero no todos fueron triunfos para los interventores. El crucero alemán "Panther", que años más tarde casi originó la primera guerra mundial frente a Agadir, se vio obligado a huir ante el cañoneo de los fuertes de Puerto Cabello.

Mientras se desarrollaba el conflicto armado, Venezuela pidió la mediación norteamericana, mediación que aceptó Roosevelt y que culminó con la firma en Washington, en 1903, de un Protocolo, según el cual se establecían comisiones mixtas para fijar

el monto de las indemnizaciones. El Congreso venezolano aprobó el Protocolo "sin sentar precedente" y con su formal protesta de que se trataba del resultado de una coacción que no significaba, en manera alguna, la voluntad soberana de la nación y de su pueblo.

El resultado de las deliberaciones de las comisiones mixtas formadas, dieron la razón más absoluta a la resistencia del Presidente Castro de Venezuela para aceptar las reclamaciones europeas. De los 147 millones reclamados como indemnización por los países europeos, y por los Estados Unidos, que se había incorporado a ellos, sólo se reconocieron 19 millones de bolívares!

Fue durante esta controversia que el doctor Luis María Drago, Ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina, sometió a los Estados Unidos su célebre proposición de que "las deudas públicas no pueden ser motivo de intervención armada, ni menos aún de ocupación efectiva de territorios de las naciones americanas."

Y es también, a raíz de ese episodio ingrato y doloroso de la intervención europea en Venezuela, que Estados Unidos comienza a aplicar con inusitada energía la política del "big stick", con el objeto declarado de garantizar, en cierto modo, los intereses europeos, interviniendo por su propia cuenta, ejerciendo un poder de policía, para imponer orden y estabilidad en América y, especialmente, en los Estados del Caribe.

En plena intervención armada de Alemania, Inglaterra e Italia, el 29 de diciembre de 1902, Drago, en una nota dirigida al ministro argentino en Washington, señor García Merou, enuncia su famosa doctrina y los fundamentos de la misma. "La deuda pública no puede dar lugar a la intervención armada, ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea". "El capitalista —dice— tiene siempre en cuenta cuáles son los recursos del país y la mayor o menor posibilidad de pago. Por ello, los gobiernos tienen diferente crédito y las condiciones de los empréstitos son más o menos onerosas. El acreedor sabe que contrata con una entidad soberana y es condición inherente de toda soberanía que no pueda iniciarse ni cumplirse procedimientos ejecutivos contra ella, ya que ese modo de cobro comprometería su existencia misma, haciendo desaparecer la independencia del respectivo gobierno.

El cobro compulsivo traería la absorción de los débiles por los fuertes y sería contrario al principio de igualdad de los Estados. Ello no implica amparar la mala fe o la insolvencia deliberada, sino amparar el decoro que debe imperar entre las naciones, en su tratamiento recíproco.

Drago se alarma ante el origen del conflicto: "si esto sienta precedente —afirma—, significa un peligro para la seguridad y la paz de las naciones de esta parte de América. En los últimos tiempos se ha notado en los publicistas europeos, concluye, tendencia a señalar estos países como campo adecuado para las futuras expansiones territoriales. Lo que quiere ver reconocido la Argentina es el principio de que la deuda pública no puede dar lugar a la intervención armada, ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea".

La doctrina Drago fue debatida más tarde en la Conferencia de La Haya de 1907. De ese debate surgió el artículo 1º del Convenio II, que recoge en parte la doctrina, pero tan distorsionada, que los países sudamericanos nunca la ratificaron. "Las Potencias Contratantes, dice el artículo, convienen en no recurrir a la fuerza armada para recuperar **deudas contractuales** del gobierno de un país por el gobierno de otro, que se deban a sus nacionales. Este compromiso no es, sin embargo, aplicable, cuando el Estado deudor rechace una oferta de arbitraje, o si, después de aceptarla, hace imposible la liquidación del compromiso, o si, después del arbitraje, no se somete al laudo dictado".

La redacción definitiva del Convenio retrotraía las cosas al punto de partida, o aun las empeoraba, pues no sólo eludía la denominación de "deudas públicas", hablando simplemente de "deudas contractuales", sino que sacaba el caso de sus jueces naturales, esto es, de la jurisdicción local, al permitir el uso de la fuerza por el mero hecho de que una nación se opusiera a aceptar el arbitraje sobre un asunto de reserva doméstica. Para obviar esta dificultad, Drago, que concurrió a la Conferencia como delegado argentino, había propuesto una enmienda que rechazó el Congreso de La Haya, mediante la cual exigía que fuera necesario primero recurrir a los tribunales del Estado deudor, permitiendo el recurso del arbitraje solamente en el caso de que se le hubiera negado

justicia. Esto, en lo que respecta a las deudas contractuales. En lo que respecta a las deudas públicas, en ningún caso podían dar lugar a la intervención armada para su cobro.

Si jurídicamente la doctrina puede ser discutida, como lo ha sido por juristas de la talla del chileno Alvarez, de Ruy Barbosa, de Sáenz Peña, del venezolano Planas Suárez, por lo menos contribuyó por su gravitación política a sentar un principio de derecho —el derecho nace de la política—, que ha sido consagrado en diversos instrumentos americanos. Los hechos dieron a Drago la razón, pues la invocación jurídica de los países europeos para intervenir en América, no era sino un pretexto que cubría propósitos de predominio o de influencia económica o expansionista. Por lo pronto, evitó las reclamaciones europeas armadas para el futuro, con la interposición de los Estados Unidos entre el viejo y el nuevo continente. Claro que provocó, por reacción, la intervención de los Estados Unidos en América Latina, con el pretexto de imponer orden en sus finanzas, pero al fin la voluntad unánime de los países latinoamericanos se impuso con la aceptación por parte del otro Roosevelt, de Franklin Roosevelt, de la política de buena vecindad, que si en un principio pudo interpretarse como un cambio de táctica en el afán expansionista, puede también servir de base para un entendimiento regional sobre fundamentos más serios y prácticos que hasta el presente.

Así dejamos consideradas dos doctrinas argentinas en materia de responsabilidad internacional del Estado, a través de los acontecimientos históricos y del pensamiento jurídico que las originó. Ellas han repercutido, cada una en su hora, más allá de las fronteras nacionales, engrandeciendo el nombre del país a que sus autores pertenecían y sosteniendo, sobre todo, el respeto a la dignidad y a la soberanía doméstica. Es una de las tantas formas de demostrar amor y gratitud a la tierra donde se ha nacido. Teodoro Roosevelt, que a pesar de sus cacerías en Africa y de su "política del garrote" era un rendido padre de familia, solía afirmar su devoción nacionalista con una pintoresca comparación de orden doméstico: "El hombre —decía— que quiere a las otras naciones tanto como a la suya, es lo mismo que el hombre que quiere a las otras mujeres tanto como a la propia".