

SECCIÓN DE OBRAS DE POLÍTICA Y DERECHO

EL IMPERIO DE LA LEY

JUAN PABLO SCARFI

EL IMPERIO DE LA LEY

*James Brown Scott
y la construcción de un orden
jurídico interamericano*



FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

MÉXICO - ARGENTINA - BRASIL - COLOMBIA - CHILE - ESPAÑA
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA - GUATEMALA - PERÚ - VENEZUELA

Primera edición, 2014

Scarfi, Juan Pablo

El imperio de la ley : James Brown Scott y la construcción de un orden jurídico interamericano / Juan Pablo Scarfi ; con prólogo de Ricardo D. Salvatore. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Fondo de Cultura Económica, 2014.

251 p. ; 21x14 cm. - (Política y Derecho)

ISBN 978-987-719-018-2

1. Derecho. 2. Política. 3. Derecho Internacional. I. Salvatore, Ricardo D., prólog. II. Título

CDD 341

Armado de tapa: Juan Balaguer

Foto de solapa: Samuel Mather Photography

D.R. © 2014, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA DE ARGENTINA, S.A.
El Salvador 5665; C1414BQE Buenos Aires, Argentina
fondo@fce.com.ar / www.fce.com.ar
Carr. Picacho Ajusto 227; 14738 México D.F.

ISBN: 978-987-719-018-2

Comentarios y sugerencias: editorial@fce.com.ar

Fotocopiar libros está penado por la ley.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio de impresión o digital, en forma idéntica, extractada o modificada, en español o en cualquier otro idioma, sin autorización expresa de la editorial.

IMPRESO EN ARGENTINA – *PRINTED IN ARGENTINA*
Hecho el depósito que marca la ley 11723

ÍNDICE

<i>Prefacio</i> , por Ricardo D. Salvatore	11
<i>Agradecimientos</i>	19
<i>Introducción</i>	23
I. <i>Hacia un modelo de justicia internacional</i>	47
Viejas ideas en acción: Brown Scott y la misión del Departamento de Estado	49
Conferencias con resultados optimistas: la protección de la paz en las Américas	59
Estados Unidos como modelo perfecto de organización internacional: una lámpara en el camino hacia la justicia internacional.	83
II. <i>La disciplina del derecho internacional estadounidense: su construcción y difusión nacional</i>	87
Derecho común y eurocentrismo	88
Labor editorial	101
Consejos educativos	104
III. <i>Educación y monitorear a los vecinos: la proyección del derecho internacional estadounidense en América Latina</i>	113
Alejandro Álvarez: la necesidad de construir un derecho internacional panamericano	115
La creación del American Institute of International Law	136
El Segundo Congreso Científico Panamericano y el progreso del derecho internacional	141

IV. <i>Entre Washington y América Latina:</i>	
<i>la obra de James Brown Scott en Cuba</i>	151
De Washington a La Habana: la edición en español	
de la <i>Revista de Derecho Internacional</i>	153
“El mejor amigo de Cuba”: de La Habana	
a América Latina	162
V. <i>Derecho internacional español y panamericanismo:</i>	
<i>Brown Scott reflota la obra de Vitoria en el</i>	
<i>contexto de la política de la buena vecindad</i>	181
Los primeros acercamientos de Brown Scott	
a la obra de Vitoria	188
Brown Scott como estudioso, especialista	
y admirador de la obra de Vitoria.	194
Las conquistas políticas y académicas	
de Brown Scott	201
<i>Conclusiones</i>	209
<i>Bibliografía</i>	223
<i>Índice de nombres</i>	247

PREFACIO

LOS ESTUDIOS contemporáneos sobre la hegemonía estadounidense sobre América Latina durante la primera mitad del siglo XX han ido abandonando la concepción tradicional de un imperialismo centrado en la dominación económica y militar para interesarse por la cuestión de las relaciones culturales y los saberes. Aunque la cuestión de las reacciones a la dominación estadounidense, el tema del antiimperialismo, continúa siendo central en los debates, y los autores, por lo general, se enlistan en una posición crítica frente al poder de Estados Unidos, hay un interés creciente por comprender los múltiples mecanismos (económicos, financieros, legales, académicos, intelectuales, culturales) que sirvieron para el despliegue de un poder a la vez persuasivo y coercitivo sobre las Américas durante el período que precedió a la Guerra Fría. Estudios sobre el cine, la música, el arte, las bibliotecas o los intelectuales han mostrado cuán amplio y variado fue este despliegue de saberes y poderes puesto al servicio de “conquistar los corazones y las mentes” de los latinoamericanos.

Hoy ya no es posible —mucho menos creíble— un relato centrado en una tesis única del expansionismo, la hegemonía o el despliegue imperial. Quien sostenga un argumento sobre la importancia excluyente del poder económico de las corporaciones multinacionales o de los bancos en la experiencia imperial de Estados Unidos debe esperar una respuesta del tipo: “Las cosas no fueron tan sencillas”. Similar respuesta recibirá quien ponga como protagonista exclusivo o central al Departamento de Estado, en colaboración con la Agencia Central de Inteligencia. Cada vez está más claro que en la configuración y el despliegue de un poder imperial sobre el continente, diversos agentes (diplomáticos, académicos, expertos, productoras y distribuido-

ras de cine, agencias estatales para la promoción del intercambio cultural, fundaciones filantrópicas, movimientos sociales, etc.) contribuyeron con un enorme flujo de actividades de cooperación, consejo, proyección de imagen y difusión de saberes que no puede reducirse, por más que uno intente forzarlo, a la matriz original de economía, fuerza militar y diplomacia.

Por mucho tiempo, imperio e imperialismo constituyeron constructos abstractos, especialmente designados para el ataque político y la sustanciación de un debate ideológico. Etiquetas tal vez apropiadas para un mundo de imperialistas malos y antiimperialistas buenos.

Por ello resulta tan refrescante leer un libro como *El imperio de la ley*, de Juan Pablo Scarfi. El autor nos presenta aquí una lectura novedosa de uno de estos dispositivos de saber/poder del imperio informal estadounidense: a saber, la teoría del derecho internacional como una herramienta de construcción de un panamericanismo de ideas, de principios y de entendimientos. Se trata de una contribución al viejo debate sobre la existencia o no de un “imperialismo legal”, pero también de un importante aporte a la historia intelectual referida a los orígenes del sistema interamericano y sus fundamentos teóricos. Scarfi rescata a una de las figuras centrales de este movimiento, James Brown Scott, un jurista de enorme prestigio en las décadas de 1920 y 1930, que contribuyó a crear una red de intelectuales latinoamericanos dispuestos a apoyar un programa de difusión del ideal panamericano como una unión de paz y armonía bajo el imperio de la ley internacional.

La apuesta es grande; el proyecto, ambicioso. El autor sugiere que un intelectual estadounidense —con el apoyo de las principales figuras de la diplomacia y del mundo intelectual en Estados Unidos— construyó una red institucional (sociedades, institutos, congresos) por donde se difundió un grupo de ideas fundacionales de un nuevo orden jurídico internacional especialmente adaptado a los países del continente. Entre estas ideas tienen prominencia: la proposición de que la Constitución de Estados Unidos y la Corte Suprema de este país pueden

servir de modelo para la armadura de un sistema jurídico de relaciones entre los países de las Américas; que es la opinión pública continental el fundamento del poder que legitima el nuevo derecho interamericano y, por lo tanto, la base de esta nueva unión de voluntades para fomentar la paz; que en tanto esto sea así, es necesario difundir la enseñanza del derecho internacional a todas las naciones del hemisferio, con la idea de que este soberano ampliado respalde y comprenda la importancia de ciertas ideas jurídicas básicas; que se puede, a través de una red internacional de juristas, lograr las bases para la creación de una corte interamericana de justicia que solucione de manera pacífica y ajustada a derecho los conflictos entre países.

De manera minuciosa y fundamentada, Scarfi hace el seguimiento del despliegue y la puesta en marcha de este proyecto, cuyo objetivo es crear nada menos que un “imperio de la ley” no ya nacional, sino interamericano. Con la pretensión adicional de que, una vez comprobada su posibilidad práctica y su efectividad, este proyecto de una suerte de Unión Panamericana Legal sería el mejor antecedente para experimentar con un acuerdo de naciones eficaz y duradero; un acuerdo que no sea meramente retórico y sujeto a los caprichos de los mandatarios de turno, sino que sea un espacio jurídico estable, con reglas claras y un poder de cumplimiento alto. Como argumentarían los promotores del panamericanismo en los albores del surgimiento de las Naciones Unidas, el sistema interamericano de las primeras tres décadas del siglo XX había de considerarse un ensayo válido y exitoso de cooperación internacional, algo que debería servir de fundamento para la nueva organización mundial de naciones.

En un sentido, el libro se presenta como una historia intelectual. Hay en el trabajo un examen detallado del pensamiento de Brown Scott sobre los fundamentos del derecho internacional (el derecho común [*common law*] anglosajón al principio y, luego, los aportes del jurista español católico Francisco de Vitoria); sobre el rol modélico de la Constitución de Estados Unidos; sobre la posibilidad de considerar al Coloso del Norte como una unión jurídica exitosa que contó con una Suprema

Corte especialmente diseñada para resolver los conflictos entre los estados constitutivos de la Unión; sobre el valor del arbitraje internacional en la resolución de disputas entre Estados; sobre la urgencia de construir una corte interamericana que actúe de forma tan efectiva como la Suprema Corte estadounidense; sobre la necesidad de construir una “opinión pública continental” a favor de la paz y la judicialización de las disputas entre Estados americanos.

Además de esto, ya de por sí importante, el libro describe las múltiples derivas de esta aventura intelectual y a la vez política. La cruzada requiere una importante construcción institucional. En principio, los argumentos de Brown Scott representan la posición wilsoniana o idealista de la posibilidad de organizar un orden internacional duradero basado en principios jurídicos, frente a la posición realista que asienta toda posibilidad de orden internacional en los intereses y los poderes estatales. Pero luego aparece como un gran constructor de instituciones y de redes intelectuales, cuya tarea colectiva tuvo un impacto real en las relaciones internacionales y, tal vez, en los entendimientos de intelectuales del continente sobre cómo formar un sistema de paz en el contexto americano. Brown Scott fundó en Estados Unidos asociaciones destinadas a la promoción de la enseñanza y a la difusión del derecho internacional; estableció contactos duraderos con juristas latinoamericanos a través de los cuales construyó sitios institucionales y revistas destinadas al mismo propósito, y promovió la edición de tratados clásicos del derecho internacional que produjeron tanto réditos en prestigio académico como en términos de legitimidad. Desde este lugar especial de enunciación, Brown Scott predicó a las Américas su sermón de cooperación, solidaridad y paz dentro de un marco jurídico común.

Sus colaboradores más cercanos en América Latina fueron el chileno Alejandro Álvarez y el cubano Antonio Sánchez de Bustamante. El primero fue su mejor aliado a la hora de promover la teoría del derecho internacional en el subcontinente. En realidad fue Álvarez quien empujó las concepciones de Brown

Scott un poco más, argumentando la existencia de un derecho internacional “específicamente panamericano”. El segundo fue un valioso colaborador a la hora de lanzar una revista de la disciplina, en español, desde La Habana, Cuba. Además de estas conexiones, el libro muestra numerosos momentos en que el jurista estadounidense compartió escenarios y trabajó codo a codo con juristas latinoamericanos para promover algunas de las causas centrales de su movimiento. En este sentido, puede decirse que Brown Scott construyó una efectiva red de expertos para promover políticas de alcance continental. Tal vez se trate de un caso en que hubo cooperación en hegemonía. Resulta interesante el énfasis con que Sánchez de Bustamante defendió la Enmienda Platt como una muestra de un protectorado benevolente.

En diferentes partes del libro, el lector encontrará reflexiones críticas sobre este discurso legal, sobre este uso de un saber/poder central para la construcción de una hegemonía hemisférica. Scarfi llama etnocéntrico a este proyecto que implicó una transferencia unidireccional de tradiciones y doctrinas legales. El autor muestra también cómo ciertas anomalías y diferencias en las culturas legales de América Central y América del Sur son silenciadas a fin de dar paso a una “misión civilizadora” con objetivos claros: enseñar a la opinión pública latinoamericana la importancia central de la ley en las relaciones internacionales.

Son muchas las novedades que este libro contiene. Una de ellas es recordar la importancia de estos pioneros intelectuales del panamericanismo que construyeron un sistema de argumentos sobre la integración y la paz hemisférica que, en cierta medida, fue el antecedente más inmediato de la política de la buena vecindad. En este sentido, el libro llama la atención sobre este temprano movimiento por la paz y la neutralidad de las naciones en momentos en que Europa entra en guerra total o experimenta el desgarramiento de las ideologías extremas y los efectos de una política equivocada del balance de poderes. El liberalismo internacional de la era de Wilson encuentra en Brown Scott su expositor más dedicado y fiel. Es posible eliminar la guerra de las relaciones entre los países del continente americano si se

construyen mecanismos eficaces de resolución de disputas: cortes internacionales de justicia y prácticas de arbitraje.

La discusión de la creación y el ocaso de la así llamada Corte de Cartago en Costa Rica (1908-1918) es un evento importante de la historia de las relaciones interamericanas que Scarfi narra con detalles. Se encuentra aquí la paradoja de que el centro que ayudó a formar esta arena de resolución judicial de los conflictos (Estados Unidos) es quien primero se niega a estar bajo la jurisdicción de la nueva corte internacional, dando comienzo con esta actitud a la desintegración de la propia corte. El relato se detiene también en otros momentos clave en la formación de un panamericanismo jurídico: la visita del secretario de Estado Elihu Root a América del Sur en 1906, el Congreso Científico Panamericano de 1915-1916 en Washington, la conferencia de La Habana de 1928, entre otros.

Muy apropiadamente, *El imperio de la ley* resitúa la cuestión de la hegemonía y de los diseños imperiales en el territorio del saber. Brown Scott construyó primero un lugar de enunciación experta en Estados Unidos, promoviendo la enseñanza del derecho internacional en las universidades y creando un entramado institucional que dio prestigio y autoridad a la renovada disciplina. Luego, a partir de esta plataforma, construyó una red de aliados intelectuales que a su vez dieron amplia resonancia local a las teorías y los proyectos continentales del jurista estadounidense. Los mecanismos de difusión, las asociaciones y los institutos hablan todos de un dispositivo de saber/poder de naturaleza imperial. Y aquí se revela la ambición intelectual y también el diseño imperial en las construcciones teóricas e institucionales de Brown Scott. Este imaginó nada menos que un nuevo “*nomos* del continente”, para utilizar el conocido término de Carl Schmitt.

Tal vez el imperio informal americano en el hemisferio fue algo más que un imperio de las mercancías, de las innovaciones tecnológicas, de los créditos condicionados y de las enunciaciones provocativas de líderes egocéntricos. Es dable pensar que parte de la *intelligentsia* estadounidense de las primeras décadas del siglo xx imaginó un imperio moderno, basado en técni-

cas de persuasión, en la cooptación de intelectuales latinoamericanos y en la difusión de imaginarios de paz, comercio y justicia “especialmente americanos”. Si muchos de los estudios actuales del imperialismo estadounidense apuntan hacia la cultura —hay un “giro cultural” en el estudio del imperio informal—, el sólido trabajo de Scarfi indica el camino hacia el trabajo de intelectuales y expertos en la construcción de un espacio de saber/poder desde donde enunciar proposiciones de validez e interés continental.

Antes de cerrar, quisiera ponderar otro momento del libro que resulta revelador. A principios de los años treinta, en plena depresión económica, Brown Scott visita la Universidad de Salamanca y “descubre” la importancia de los trabajos del teólogo y jurista Francisco de Vitoria. Y a partir de allí decide rescatar su obra como fundamento del derecho internacional moderno. He aquí una paradoja: para legitimar el surgimiento de una tradición jurídica “americana” dentro del derecho internacional se recurre a un teólogo cristiano del siglo XVI. Brown Scott lee en los argumentos de Vitoria sobre problemas morales y jurídicos de la conquista (la guerra justa, el derecho o no a tomar posesión de tierras y bienes de los indígenas, y la soberanía tutelar sobre gentes con experiencia limitada) las claves para un orden imperial moderno, para una hegemonía hemisférica benevolente, para un imperio continental de la paz y la justicia.

El libro que ahora se publica despertará dudas, interrogantes, generará debate. Es posible que la propuesta de Brown Scott se lea como un alegato a favor de la existencia de un imperio benevolente, comprometido con la paz y la justicia, en épocas de intervenciones estadounidenses en América Central y el Caribe. Es posible que las palabras y propuestas de Brown Scott hoy resuenen demasiado idealistas, en un contexto en que los intereses parecen dominar sobre los discursos, las fuerzas económicas, sobre los argumentos legales. Pero es importante recordar —como nos impulsa a hacerlo Scarfi— que a comienzos del siglo XX, cuando Estados Unidos era un poder internacional emergente, sus intelectuales pensaron formas de hegemonía

menos violentas y opresivas que las que luego se presentarían en la práctica de la política y de las relaciones internacionales. Los escépticos dirán que fue puro idealismo. Tal vez sea así. Pero el libro de Scarfi nos fuerza al menos a reconocer la existencia de estos proyectos y nos invita a incorporar estos dispositivos de saber/poder dentro de nuestra comprensión más general del imperialismo y los diseños imperiales.

Invito entonces al lector a leer con atención este libro erudito, bien documentado, lleno de matices. Un libro que nos conduce hacia las “entrañas del monstruo”, como diría José Martí, en la medida en que despliega una parte constitutiva del pensamiento estadounidense sobre la posibilidad y los mecanismos de un futuro orden legal de alcance hemisférico. *El imperio de la ley* se une a una corriente de estudios contemporáneos que intentan interrogar las bases de la hegemonía imperial estadounidense en la época del panamericanismo y la buena vecindad. En este sentido, participa del “giro hacia la cultura” del que he hablado. Pero este libro también abre un camino hacia la interrogación del poder del intelectual y del experto en la construcción de hegemonía extraterritorial. Con un lenguaje medido y un análisis cuidadoso, Scarfi nos presenta una nueva lectura sobre el imperialismo estadounidense de principios del siglo xx. A quienes creen que las conferencias panamericanas, los cabildeos sobre el establecimiento de una corte de justicia interamericana y la propia difusión de teorías jurídicas en las Américas es un tema aburrido, yo les respondo: lean este libro. Encontrarán aquí un relato fascinante sobre hechos y procesos poco conocidos que son cruciales para la comprensión de la idea de las Américas como un espacio jurídico.

Ricardo D. Salvatore
Florida International University
Miami, marzo de 2014

INTRODUCCIÓN

EN ESTE ensayo me propongo analizar la construcción y el desarrollo de un discurso moderno sobre el derecho internacional en Estados Unidos y su impacto en América Latina entre comienzos del siglo xx y finales de los años treinta. La dimensión del tema parece a primera vista inabarcable. Sin embargo, el encuentro con la obra, la carrera académica y la visión política del jurista estadounidense James Brown Scott me decidió a embarcarme en esta travesía en principio ambiciosa. Ese hallazgo me permitió enmarcar la cuestión en torno del impacto intelectual, académico y político de las ideas de Brown Scott. Revisar su imaginario legal e imperial, así como también los proyectos y organismos panamericanos que contribuyó a crear en América Latina, permite acotar la cuestión, sin perder de vista el alcance más vasto de la problemática abordada. El resultado es un ensayo de historia intelectual sobre la construcción de una hegemonía hemisférica por parte de Estados Unidos en el continente americano a través de la emergencia de un nuevo discurso moderno del derecho internacional.

A comienzos del siglo xx, algunas figuras políticas, diplomáticas y académicas de Estados Unidos se embarcaron en diversos proyectos destinados a construir cortes internacionales de justicia y promover la paz mundial. Para un grupo importante del *establishment* político estadounidense, conocido como el “movimiento americano por la paz”, estos objetivos fueron fundamentales. Miembros de este grupo como Elihu Root, James Brown Scott, Nicholas Murray Butler y Robert Bacon ocuparon importantes posiciones en el Departamento de Estado. El primero, como secretario de Estado (1906-1909); el segundo, como consejero legal del

primero,¹ y en otros organismos como la American Society of International Law (ASIL), la Carnegie Endowment for International Peace (CEIP) y el American Institute of International Law (AIL), tres instituciones que contribuyeron de manera decisiva en la configuración de una nueva y moderna concepción del derecho internacional. James Brown Scott fue uno de los miembros fundadores —y durante varios años también presidente— de la ASIL (1929-1939), creada en 1906; fue secretario general y director de la División de Derecho Internacional de la CEIP (1911-1940), creada en 1911; y fundador y presidente del AIL (1912-1938). Las actividades desplegadas por estas tres instituciones, en particular por las últimas dos, tuvieron una gran influencia en los países latinoamericanos. El AIL tuvo una relación muy cercana con la Unión Panamericana y, por lo tanto, estuvo ostensiblemente influido por la “política del panamericanismo” que dominó la política exterior estadounidense hacia América Latina desde fines del siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial; una política que, como muestran algunos trabajos recientes de Ricardo Salvatore, promovió, por un lado, la “penetración comercial” y la cooperación económica, y, por otro, la “cooperación intelectual” a través de la cultura y la política continentales.² En el contexto de la política promovida por el presi-

¹ Brown Scott continuó siendo consejero legal de los dos secretarios de Estado que sucedieron a Elihu Root: Robert Bacon y Philander Knox, entre 1909 y 1911. A partir de entonces, mantuvo los vínculos y su asistencia legal en el Departamento de Estado. Sobre los lazos de Brown Scott con el Departamento de Estado a lo largo de su carrera, véase Ralph Dingmann Nurnberger, “James Brown Scott, Peace through Justice”, tesis doctoral, Georgetown University, abril de 1975.

² Véase, en este sentido, el tratamiento que hace Salvatore de estos dos mecanismos de manera separada en dos artículos recientes. Por una parte, en un trabajo consagrado a analizar la promoción de la penetración y la cooperación comercial promovida desde Estados Unidos para invertir en América Latina entre comienzos de la Primera Guerra Mundial y fines de los años veinte, se ocupa de la dimensión económica del panamericanismo. Por otra parte, en otro artículo abocado a analizar, en cambio, la transmisión por parte del importante politólogo de Estados Unidos, Leo S. Rowe, de un saber hemisférico estadounidense sobre el gobierno y la promoción de una “cooperación intelectual” interamericana en las áreas de la democracia y la paz continenta-

dente estadounidense Woodrow Wilson (1913-1921) de “autodeterminación nacional” y su iniciativa de la Liga de las Naciones para fortalecer la paz, estos organismos tuvieron un importante rol educativo en el hemisferio mediante la promoción de la paz en la opinión pública del continente y la resolución pacífica y legal de las disputas internacionales. Uno de los propósitos políticos y académicos de este grupo —y en particular y mayor medida de James Brown Scott— era construir una ciencia rigurosa y objetiva del derecho internacional y diseminar la concepción y la práctica de Estados Unidos acerca de esta en la comunidad internacional, particularmente en América Latina, una región de especial interés para el “imperio informal” estadounidense en este período. Entre los años de Wilson y finales de la Gran Depresión, un particular discurso sobre la paz, la cooperación y la solidaridad hemisféricas se desarrolló en Estados Unidos. Este discurso estuvo permeado por las concepciones de una nueva versión “moderna” y “norteamericana” de la disciplina del derecho internacional.³ Esta nueva versión se distinguió

les durante sus viajes y estadias en Argentina entre 1906 y 1919, Salvatore hace hincapié en la dimensión cultural, intelectual y política del panamericanismo. En un tercer trabajo más extenso, analiza estas dos dimensiones en conjunto. Véanse, respectivamente, Ricardo D. Salvatore, “Panamericanismo práctico. Acerca de la mecánica de la penetración comercial norteamericana”, en Ricardo D. Salvatore (ed.), *Culturas imperiales. Experiencia y representación en América, Asia y África*, Rosario, Beatriz Viterbo, 2005, pp. 269-300; “Saber hemisférico y disonancias locales. Leo S. Rowe en Argentina, 1906-1919”, en Ricardo D. Salvatore (ed.), *Los lugares del saber. Contextos locales y redes transnacionales en la formación del conocimiento moderno*, Rosario, Beatriz Viterbo, 2007; e *Imágenes de un imperio. Estados Unidos y las formas de representación de América Latina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2006.

³ Aunque fue un producto de la primera Modernidad del siglo XVI y XVII, el derecho internacional se profesionalizó de manera formal como disciplina durante la segunda mitad del siglo XIX. Véase, en este sentido, Martti Koskenniemi, *The Gentle Civilizer of Nations. The Rise and Fall of International Law, 1870-1960*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, y Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty, and the Making of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005. En Estados Unidos, la disciplina llegó a profesionalizarse e institucionalizarse de manera acabada a comienzos del siglo XX a partir de la creación de la ASIL y su revista, el *American Journal of International Law (AJIL)*. Como mostraré en el capítulo II, James Brown Scott

profundamente de la versión europea tradicional de la disciplina. Si esta última enfatizaba los atributos y derechos que tenían los Estados para poder hacer la guerra, las alianzas de poder entre las grandes potencias y el equilibrio de poderes, la primera resaltó la importancia del arbitraje, la resolución pacífica y legal de las disputas internacionales, y del establecimiento de cortes internacionales de justicia. Brown Scott fue un personaje central en la construcción de un nuevo derecho internacional moderno en Estados Unidos y en la diseminación de esta nueva versión de la disciplina en las Américas.

Como han destacado varios autores, Brown Scott, así como también Elihu Root, era conservador y etnocéntrico.⁴ Promovía el establecimiento de una corte de justicia internacional basada en el modelo de la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos y consideraba que la tradición institucional de su país era un ejemplo a ser emulado no solo a la hora de construir una corte internacional, sino también para el desarrollo legal de otros países. Brown Scott tenía una concepción doctrinaria idealista del derecho internacional y a la vez un acercamiento pragmático al diseño concreto de una política exterior estadounidense fundada en los principios del derecho internacional. Consideraba que el uso de la fuerza no era un recurso eficiente ni necesario para resolver las disputas internacionales. Desde su cosmovisión, la mejor manera para evitar la guerra y preservar la paz era educar a la comunidad internacional y a la opinión pública en ciertos principios básicos del derecho internacional. En este proyecto educacional, América Latina fue una región de particular inte-

tuvo un rol decisivo en la promoción del desarrollo y la profesionalización del derecho internacional en Estados Unidos.

⁴ En este sentido, véanse Frederic Kirgis, "The Formative Years of the American Society of International Law", en *American Journal of International Law*, vol. 90, núm. 4, octubre de 1996, p. 562; Martin David Dubin, "The Carnegie Endowment for International Peace and the Advocacy of a League of Nations, 1914-1918", en *Proceedings of the American Philosophical Society*, vol. 123, núm. 6, 28 diciembre de 1979, pp. 363-365; y David S. Patterson, "The United States and the Origins of the World Court", en *Political Science Quarterly*, vol. 91, núm. 2, verano de 1976, p. 295.

rés para la diseminación de los valores y las concepciones estadounidenses sobre aquel. Al mismo tiempo, Brown Scott y el secretario Root, dos importantes promotores de la construcción de redes panamericanas de derecho internacional, vieron a la ciencia que lo aborda como un recurso útil para la construcción de una “hegemonía hemisférica”.⁵

Este ensayo se concentra en las dimensiones intelectuales, culturales y políticas que tuvo la construcción de un discurso imperial del derecho internacional en Estados Unidos. En particular, examina el proceso de “transferencia legal” de este discurso hacia América Latina.⁶ Mi objetivo, entonces, es analizar los orígenes, la naturaleza y el contenido de este discurso, así como también su impacto en los círculos académicos y políticos de América Latina. Una de mis hipótesis centrales es que el discurso del derecho internacional funcionó como un recurso

⁵ Retomando la acepción clásica esbozada por Antonio Gramsci pero aplicada a un contexto internacional, entiendo aquí por “hegemonía hemisférica” el rol de “liderazgo moral e intelectual” que adoptan en ciertas circunstancias los países centrales (como Estados Unidos) sobre las regiones periféricas (como América Latina) tanto en la construcción de organismos e instituciones continentales como también en la difusión e implantación de un discurso sobre el gobierno, la paz, el derecho, la democracia y el comercio internacional (como fue el caso del discurso panamericanista y/o estadounidense sobre estas cuestiones). Véanse Antonio Gramsci, *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1972, y Juan Carlos Portantiero, *Los usos de Gramsci*, Buenos Aires, Grijalbo, 1999. Este último ha acuñado la expresión “liderazgo moral e intelectual” para explicar el concepto gramsciano de hegemonía. Para un análisis del concepto de hegemonía gramsciano aplicado a las relaciones internacionales, véase el trabajo clásico de Robert W. Cox, “Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method,” en *Approaches to World Order*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, pp. 124-143.

⁶ Mi argumento sobre la transferencia legal se basa en la definición conceptual empleada por Jessica Gienow-Hecht de los términos “transferencia cultural” e “imperialismo cultural”, así como también en la definición de James Gardner. Véase Jessica Gienow-Hecht, “Cultural Transfer”, en Michael J. Hogan y Thomas G. Paterson (eds.), *Explaining the History of American Foreign Relations*, Nueva York, Cambridge University Press, 2004, pp. 257-259, y James Gardner, *Legal Imperialism. American Lawyers and Foreign Aid in Latin America*, Wisconsin, The University of Wisconsin Press, 1980, pp. 29-34.

hegemónico de saber/poder del “imperio informal” estadounidense. Utilizo la expresión del filósofo francés Michel Foucault⁷ para indicar que el derecho internacional fue instrumental en la implementación de “diseños imperiales” por parte de Estados Unidos para la gobernanza global y hemisférica. En otras palabras, a lo largo de estas páginas exploraré la relación entre política y conocimiento en Estados Unidos durante el período de emergencia de este país como un poder hegemónico en el sistema internacional.

Antes de referirme con mayor detalle al enfoque adoptado, quisiera primero explicitar el modo en que utilizo los términos “imperio informal” y “diseños imperiales”. Siguiendo el clásico análisis desarrollado en un viejo trabajo de John Gallagher y Ronald Robinson⁸ consagrado a comprender aquellas formas de expansión del Imperio británico entre mediados y fines del siglo XIX que no incluyeron la anexión formal de territorios, con este término me propongo comprender aquella dominación cultural, política, legal y económica ejercida por una potencia central (como Estados Unidos) sobre una región periférica (como América Latina) que no llegó a involucrar la anexión de territorios ni el control político y/o militar directo. El concepto apunta a entender una diversidad de formas de superioridad, penetración e influencia en las que no se ve implicada la colonización ni la anexión territorial; y es particularmente importante para comprender el rol de Estados Unidos en América Latina, ya que contribuye a resaltar el carácter interactivo y no

⁷ Véase Michel Foucault, *Defender la sociedad*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 45.

⁸ John Gallagher y Ronald Robinson, “The Imperialism of Free Trade”, en *The Economic History Review*, segunda serie, vol. vi, núm. 1, 1953, pp. 1-15. Existen diversos trabajos, en su mayoría provenientes del campo de la historia económica, que analizan el planteo de estos autores. Véanse, en este sentido, Philippe Braillard y Pierre de Senarclens, *El imperialismo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 60-71; Rory Miller, “Informal Empire in Latin America”, en *The Oxford History of the British Empire*, vol. v, Robin W. Winks (ed.), *Historiography*, Oxford, Oxford University Press, 1999, pp. 435-449; y Ricardo D. Salvatore, *Imágenes de un imperio...*, op. cit., p. 24.

unidireccional que tuvo la hegemonía estadounidense en el continente.⁹

Asimismo, utilizo también el concepto de “diseños imperiales” retomando un análisis reciente desarrollado por Walter Mignolo en su libro *Historias locales-diseños globales*, quien señala que el proyecto de la Modernidad estuvo siempre dominado por diferentes misiones civilizadoras que apuntaron a construir diseños globales, imperiales y monistas que tendieron a negar muchas veces las historias locales de algunas regiones o países.¹⁰ Este tipo de análisis sobre la construcción transnacional, geopolítica e imperial de los saberes, una temática que ha sido también abordada minuciosamente desde perspectivas diferentes en un reciente volumen colectivo titulado *Los lugares del saber*,¹¹ es sumamente sugestivo para mi investigación. Por una parte, Mignolo marca la paradoja que signa toda misión civilizadora: ella se funda en la negación de las diferencias y particularidades de las distintas historias locales, aunque a la vez nace muchas veces de una historia local central. Por otra parte, como destaca Salvatore, muchos trabajos recientes que

⁹ Véase Gilbert M. Joseph, Catherine C. LeGrand y Ricardo D. Salvatore (eds.), *Close Encounters of Empire. Writing the Cultural History of U.S.-Latin American Relations*, Durham y Londres, Duke University Press, 1998. Los distintos artículos incluidos en este volumen colectivo han contribuido a cristalizar y resaltar las características interactivas y fluidas que fueron centrales en los “encuentros imperiales cercanos” que tuvieron lugar entre el imperio estadounidense y América Latina.

¹⁰ Véase, en particular, Walter Mignolo, *Local Histories/Global Designs. Coloniality, Subaltern Knowledge and Border Thinking*, Princeton (NJ), Princeton University Press, 2000, pp. 18-22 [trad. esp.: *Historias locales-diseños globales. Colonialidad, conocimientos subalternos y pensamiento fronterizo*, Madrid, Akal, 2003].

¹¹ Yo mismo he contribuido en este volumen con un artículo sobre James Brown Scott y su lectura de la obra de Francisco de Vitoria en el contexto de la política estadounidense de la “buena vecindad”, que fue el punto de partida inicial de esta investigación. Véanse Ricardo D. Salvatore (ed.), *Los lugares del saber. Contextos locales y redes transnacionales en la formación del conocimiento moderno*, Rosario, Beatriz Viterbo, 2007, y Juan Pablo Scarfi, “Re-configuraciones del saber jurídico. James Brown Scott reflota la obra de Vitoria desde Estados Unidos en años de entreguerra”, en Ricardo D. Salvatore (ed.), *Los lugares del saber... op. cit.*

analizan la relación entre lo local y lo global han tendido a cuestionar la noción de lugar en la transmisión y diseminación del conocimiento. Sin embargo, la mejor estrategia para comprender la interacción entre las pulsiones locales y universales —señala el autor— es presentar los conocimientos locales dentro de una red transnacional de individuos, instituciones y prácticas concretos, teniendo en cuenta la geopolítica del conocimiento y las relaciones de poder que se ven implicadas en este proceso interactivo. Una de las conclusiones centrales de Salvatore es que “las condiciones locales tienden a influir decisivamente en las posibilidades de arraigo y expansión de determinadas empresas de conocimiento”.¹²

En el caso de este ensayo, el contexto local de Estados Unidos fue claramente propicio para la propagación del derecho internacional en las Américas. La “historia local” del derecho internacional estadounidense, gracias a la labor de Brown Scott y a las redes panamericanas de derecho internacional, se transformó en un diseño imperial que, al proponer un concepto global o bien continental acerca de la existencia de un derecho internacional panamericano, tendió a negar las propias historias locales del derecho en cada uno de los países latinoamericanos. De este modo, el lugar de enunciación del saber estadounidense sobre el derecho internacional terminó elevándose a una plataforma primero hemisférica y luego global, ya que era transmitido por múltiples redes y agentes. Por una parte, era propagado por Brown Scott desde Estados Unidos, así como también desde organismos y publicaciones panamericanas. Por otra parte, era diseminado a su vez por intelectuales y figuras políticas de América Latina desde instituciones y publicaciones estadounidenses, panamericanas y latinoamericanas. Asimismo, era difundido por Brown Scott y las elites políticas e intelectuales de América Latina desde conferencias y organismos panamericanos y latinoamericanos. Ciertas cuestiones neta-

¹² Ricardo D. Salvatore, “Introducción. Los lugares del saber”, en Ricardo D. Salvatore (ed.), *Los lugares del saber...*, *op. cit.*, p. 13