

ERNESTO J. J. BOTT

UNA

# Evolución trascendental

DE LA

## Vida internacional

EN

# América

Donación del Dr. ALBERTO M. JUSTO



BUENOS AIRES

LIBRERIA NACIONAL

J. LAJOUANE & Cía. — EDITORES

270 - Calle Bolívar - 270

1918



50460

ES PROPIEDAD DEL AUTOR



SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACION JURIDICA



**CLASIFICACION BIBLIOGRAFICA DECIMAL;**

(Para las bibliotecas organizadas sobre la base de la clasificación establecida por el Instituto Internacional de Bibliografía, de Bruselas).

327 (7 X 8)

327 · (7 X 8) : (4)

341: 014

327: 301

Escrito en: 1916

Corregido en: 1917

Edición hecha en: 1918



## NOTA EDITORIAL

Todas las notas integrantes de este trabajo están publicadas, conjuntamente, al final del volumen. Dado que están numeradas consecutivamente, y cada una de ellas lleva, además de su número de orden, el de la página del texto a la que corresponde, será fácil encontrar en cada caso, la nota buscada.



SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACION JURIDICA



## INTRODUCCION

En los primeros días de 1916 una revista de un país neutral europeo, que tiene mucho prestigio en Europa, nos pidió, por intermedio de su agente en Buenos Aires, una colaboración sobre cuestiones americanas. En aquel momento, la intensificación de las relaciones intelectuales, económicas y políticas entre unos y otros pueblos americanos, que habría sido acelerada considerablemente por la repercusión de la guerra europea, tendía a transformarse en un franco movimiento de unificación continental, política y económica. Mes y medio antes, los representantes latinoamericanos al Congreso Científico Panamericano, habían sido recibidos, al desembarcar en los Estados Unidos, por gritos de "Viva la América Unida". Durante el mes de Diciembre de 1915 se había desarrollado, en Wáshington y en Nueva Yorck, un inmenso movimiento intelectual tendiente a la unificación continental, mientras eran hechas por Woodrow Wilson, ante el Congreso de los Estados Unidos, y por su Secretario de Estado, Mr. Lassing, ante el Congre-

so Científico Panamericano, declaraciones transcendentales que comprendían sugerencias explícitas a los pueblos latinoamericanos, tendientes también a la unificación continental. Consideramos oportuno preparar un estudio sobre ese movimiento, sus antecedentes y aquellas de sus consecuencias cuya realización podía ser considerada, en aquel momento, inminente. Pero, además de esto, adelantándonos a los hechos ya realizados o a punto de realizarse, definimos ciertas posibilidades encerradas en ese movimiento y relativas, no sólo a la actual guerra, sino también a la lucha, que existía ya antes de la guerra actual y cuya solución puede ser una consecuencia de ésta, entre las fuerzas (psicológicas, económicas y de otro orden) que pueden ser caracterizadas como militaristas y guerreras, y las fuerzas que tienden a asegurar la estabilidad de la vida internacional. Sintetizadas, estas posibilidades consistían en la constitución de una liga de estados neutrales, cuyo fin inmediato hubiera sido impedir que, fuera el uno o fuera el otro grupo de beligerantes excediera, en sus operaciones de guerra, los límites fijados por el Derecho Internacional y las convenciones en vigor, vale decir, restringir el terreno de la lucha armada, obrando, primeramente en defensa de los intereses de los estados componentes de la liga, y además, en cierto modo, como



policía internacional; y cuyo fin permanente habría sido asegurar la estabilidad de la vida internacional por medio de reconstrucción contractual del Derecho Internacional. Es decir que, en el momento en que en la generalidad de los estados neutrales de segundo y tercer orden no se percibía otra posibilidad que esta disyuntiva: neutralidad pasiva, o bien alianza con uno de los dos grupos de beligerantes, queríamos señalar otra actitud posible para estos estados en la que se habían de conciliar sus intereses de estados neutrales con su función, dentro de la evolución de la civilización, de estados independientes.

La revista europea que había solicitado nuestra colaboración opuso ciertas dificultades poco importantes — las que, a nuestro modo de ver, eran solo pretextos — a su publicación. Es algo difícil debatir una cuestión por correspondencia a través del Atlántico; y lo era mayormente en momentos en que, estando perturbado el tráfico, existiendo riesgos de guerra considerables, la correspondencia — aun aquella que, estando destinada a países neutrales, era transportada a través de países beligerantes — era retardada y en muchos casos no llegaba a destino. Para hacer percibir el alcance de estas dificultades, bastará que señalemos que una carta que nos fué dirigida directamente, a propósito de ese



asunto, fué abierta por la censura, y que según declaración del jefe de redacción de la revista a la que nos referimos, éste no recibió el original de nuestro trabajo íntegro — tal como lo habíamos entregado a su agente en Buenos Aires y como éste nos afirmó haberlo expedido — sino faltándole varias páginas cuya numeración nos indicó: estas páginas contenían, precisamente, datos y apreciaciones sobre la repercusión de los guerra en América. El hecho es que, después de más de un año de gestiones, en las que no habíamos obtenido aclaraciones precisas ni una resolución categórica, tuvimos la impresión de que, a pesar de tratarse de una revista imparcial cuyo prestigio estaba bien cimentado y que se editaba en un país neutral, existían dificultades, resultantes de una presión intelectual más o menos sutil de los partidarios de uno a otro grupo de beligerantes, para la publicación de nuestro estudio. En realidad, siendo éste un estudio estrictamente objetivo y científico, en el que habíamos señalado a grandes rasgos, tanto los hechos perjudiciales para los neutrales y para la evolución de la civilización producidos por los imperios centrales, como aquellos producidos por los aliados — y no un alegato en favor de uno u otro grupo, ni un alegato en favor de los pueblos americanos, ni un alegato en favor de los neutrales —



era necesario, para percibir su exactitud — así como nos fué necesario para elaborarlo — hacer completamente a un lado las simpatías que se tuvieron por uno u otro grupo de beligerantes, y tomar la actitud del investigador científico o de quien, dentro de un siglo, observará imparcialmente los hechos que se han venido desarrollando desde 1914. Habiéndose prolongado aún las gestiones, nos fué necesario, finalmente, solicitar la intervención del representante diplomático en Buenos Aires del país neutral en el que se editaba la revista a la que nos hemos referido, para obtener la devolución del original de nuestro estudio.

Es ese estudio que, ampliado y adaptado a los hechos que se han venido desarrollando desde 1916, ha sido publicado en folletín por “La Vanguardia” y editamos ahora en libro.

Se han desvanecido ya muchas de las posibilidades de realización inminente que existían en el momento en que lo elaborábamos. Otras de estas posibilidades han evolucionado hasta llegar a realizarse en forma diferente de la que tenían entonces. Así es como, mientras a principios de 1916, era posible, sino probable, que los Estados Unidos encabezaran y fueran el núcleo central de una liga de estados neutrales tendiente a restringir las consecuencias de la guerra actual y, una vez terminada esta, a asegurar la es-



tabilidad de la vida internacional, un año después los Estados Unidos se han unido a la coalición de los estados aliados contra los imperios centrales, dentro de la cual habían de obrar como factor de ponderación, y han acelerado considerablemente, por el hecho de su agregación, la evolución de la política de esta coalición hacia una actitud — no ya convencional sino positiva — favorable al mantenimiento de la integridad de los derechos naturales de las sociedades y a la reorganización de la vida internacional sobre una base estable. Si bien en forma distinta de aquella que preveíamos, los Estados Unidos han comenzado, pues, a ejercer, dentro de la evolución de la civilización europea, la función que, para ellos y los demás estados neutrales, se definía a fines de 1915. Sin embargo, a pesar de que éste y otros hechos trascendentales que se han venido produciendo desde el momento en que elaboramos un plan esquemático de organización de una liga de estados neutrales, han modificado profundamente la situación de hecho existente entonces, hemos considerado conveniente mantener, dentro de este trabajo, la integridad del plan que habíamos definido. Dada la situación actual, sería, actualmente, problemática toda previsión sobre la forma en que será reorganizada la vida internacional una vez terminada la guerra actual. Por consiguiente,



si bien son, actualmente, menores las probabilidades de que llegue a constituirse la liga de estados neutrales que habíamos definido en tanto que posibilidad, nos es dado considerar, que, a fines de 1917, existe aun esta posibilidad.

Buenos Aires, Diciembre de 1917.





SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



# Una evolución trascendental de la vida internacional, en América

---

- CAPITULO I — El imperialismo norteamericano.  
" II — La cuestión de Méjico.  
" III — El A B C.  
" IV — La repercusión de la guerra en América.  
" V — El movimiento de unificación continental.  
" VI — Las perspectivas actuales.

Durante los tres o cuatro últimos años se han producido en el Continente Americano hechos cuyas consecuencias pudieron decidir — y pueden aun decidir — el porvenir de estos pueblos y podrán tener una influencia muy considerable sobre la evolución de la civilización europea considerada en su conjunto. La situación política de unos y otros estados americanos con relación a los demás se ha transformado profundamente. Simultáneamente, la opinión pública de estos pueblos ha cambiado tan profundamente y de un modo tan completo que no sería posible caracterizar este cambio como evo-

lución: es un verdadero vuelco de las ideas.

De los hechos que se produjeron dentro del orden internacional, algunos son exclusivamente continentales, y otros son consecuencias directas de la guerra europea. La transformación de la opinión pública es, en parte, el reflejo de estos hechos; pero si se ha precipitado hasta llegar a ser un vuelco, es debido a la conmoción producida en las ideas por la guerra. Desde que ésta estalló, se repite en todo el mundo que una de sus consecuencias será una revisión total de los valores intelectuales y morales y de los valores políticos. Esta revisión se está realizando ya en América, con una velocidad que excede en mucho la de los acontecimientos militares en Europa.

Para procurar una percepción neta del cambio que se ha producido en la situación internacional y en la opinión pública nos es necesario rever algunos de los acontecimientos producidos durante estos últimos años, examinando únicamente sus caracteres esenciales.





## CAPITULO I

## EL IMPERIALISMO YANQUI

Se pudo creer, a principios de este siglo, que la política internacional americana evolucionaba definitivamente hacia un antagonismo trascendental entre la América sajona y la América latina. Una conciencia latinoamericana iba definiéndose y acentuándose, como reacción contra un peligro yanqui, real o imaginario.

En realidad, el peligro yanqui existía, no en tanto que amenaza de imperialismo agresivo, sino como fatalidad histórica, de la cual nadie era responsable, pero que dependía de las condiciones de ciertos países de la América latina, antes que de las condiciones de los Estados Unidos. Tales países estaban en plena desorganización económica, social y política. Era casi imposible que un pueblo teniendo el espíritu de empresa, la organización económica y el poder político del pueblo norteamericano, estableciera con ellos relaciones activas y constantes, sobre la base de una perfecta igualdad y sin dar lugar a frecuentes conflictos. El peligro de conflictos no provenía de un imperialis-



mo norteamericano, sino del hecho que tales relaciones existían. Sin duda, el Gobierno de la Unión podía mantener en términos cordiales sus relaciones con los gobiernos de esos países si, en los casos en que los intereses económicos o el prestigio de los Estados Unidos estaban en juego, subordinada su derecho estricto al principio de la solidaridad continental, proclamado por el presidente Monroe frente a Europa, y transformado más tarde en ideal de la política continental. Pero esto era cierto sólo en lo que concierne a los intereses generales de la Unión. Desde que los intereses particulares de sociedades o de ciudadanos norteamericanos eran afectados, las unas y los otros buscaban, naturalmente, la protección de su gobierno, y utilizaban la influencia que tuvieran sobre la política interior para impulsarlo a tomar una actitud enérgica frente a los gobiernos de países en los cuales sus derechos eran desconocidos. Es decir que, en razón de las circunstancias, los Estados Unidos se veían llevados algunas veces a cortar ciertos conflictos en forma algo expeditiva, y a tratar de obtener sobre los gobiernos respectivos una influencia que les permitiera asegurar a sus nacionales garantías que éstos no hubieran necesitado si las condiciones locales hubiesen sido normales.

En toda la América latina se presentaba los peligros de esta situación. Pero,



generalmente, no se sabía o no se quería definir la situación en sus verdaderos términos. Y se trataba de afrontar los peligros con medios que sólo podrían acrecerlos, agravando los conflictos que se presentaran. Se atribuyó a una orientación deliberada de la política de los Estados Unidos lo que dependía de condiciones sociales que no habían sido creadas por la diplomacia norteamericana, y sobre las cuales ésta no tenía influencia alguna: se creó el fantasma del "imperialismo yanqui". Era una creación tan sensacional y no mayormente consistente que la del "peligro amarillo" que llegó a conmover a Europa durante varios años (1).

Es cierto que, además del peligro que hemos señalado para determinados países, había una pequeña parte de verdad bajo la leyenda del imperialismo yanqui. La prensa sensacional de los Estados Unidos proclamaba en alta voz ambiciones imperialistas, y una pequeña parte de la opinión nacional — masas populares y hombres políticos — seguía la corriente. Pero era sencillamente absurdo atribuir al pueblo norteamericano en conjunto las opiniones de esta minoría, y juzgar la política de la Unión por las publicaciones de la "prensa amarilla". Este error de apreciación prueba que la opinión de la América latina estaba mal informada, generalmente, sobre la verdadera orientación de la opinión y la política de los

Estados Unidos (2). Pero la opinión de los Estados Unidos no estaba mejor informada sobre la situación social y política de las repúblicas latinas: extendía al conjunto de estas naciones lo que sólo era cierto en relación a algunas de las menos importante, y aun en relación a éstas, lo exageraba. Esto era un motivo de antagonismo tan grave como el peligro de conflictos económicos, pero que podía ser suprimido mucho más fácilmente.





## CAPITULO II

## ➤ LA CUESTION DE MEJICO (2 bis)

**Sumario** — 1. La deposición de Porfirio Díaz. El asesinato del presidente Madero. La circular de la cancillería argentina de marzo 1914. — 2. La ruptura entre el gobierno de la Unión y el gobierno de Huerta. La mediación del A B C. — 3. La intervención amistosa de los Estados Unidos, la Argentina, el Brasil, Chile, Uruguay, Bolivia y Guatemala en 1915. — 4. Conclusiones.

**1. La deposición de Porfirio Díaz — El asesinato del presidente Madero — La circular de la cancillería argentina de marzo de 1914.**

La evacuación de la isla de Cuba por las tropas de la Unión y la evidencia de la corrección de los procedimientos norteamericanos durante y después de la ocupación, vinieron a detener los progresos del movimiento antiyanqui. Al cumplir sus compromisos, al probar que, desde su declaración de guerra a España, habían obrado lealmente, los Estados Unidos suprimían la base principal de la intensa propaganda desarrollada contra ellos durante los últimos años. Es cierto que se afirmó en la América latina que, a pesar de haber retirado sus tropas, seguían siendo dueños de la isla, pues el gobierno quedaba



bajo su tutela, y se habían asegurado posiciones comerciales que equivalían a un monopolio. Que no había tutela política, sino, a lo sumo, una influencia legítima que no afectaba en modo alguno la dignidad del pueblo cubano, pronto fué ello evidente. En cuanto a las ventajas comerciales, el gobierno norteamericano habría demostrado, sencillamente, incapacidad política si no las hubiera adquirido. Obtener un mercado para sus productos, era, verdaderamente, lo menos que podían pedir los Estados Unidos después de haber hecho sacrificios para ayudar al pueblo cubano a conquistar su independencia. Por otra parte, no hay que perder de vista que esas ventajas distaban de constituir una carga para la nueva república. Desde el punto de vista económico, la influencia norteamericana ha sido sumamente benéfica para Cuba. Durante la ocupación, los Estados Unidos han impulsado el país en una vía de progreso completamente opuesta a la que seguía, al poner en actividad o al procurar los medios necesarios para poner en actividad una parte considerable de su riqueza potencial.

Sin embargo, la conducta de la Unión en Cuba no podía bastar para cambiar la orientación de la opinión latinoamericana. Los Estados Unidos tenían aún varios conflictos en perspectiva con otras repúblicas latinoamericanas; y cuando algunos de estos conflictos estallaron, no pudieron



quedar siempre dentro de los límites de una estricta corrección. La participación que tuvieron en el establecimiento de la República de Panamá, es el ejemplo más destacado de ello. Además, quedaba una amenaza en el horizonte: la cuestión de Méjico, que, tarde o temprano, había de plantearse. Se presentía esto en todo el Continente. En la América latina se pretendía que sólo la energía de Porfirio Díaz había impedido hasta entonces a la Unión proseguir la expansión territorial comenzada en 1848 por la anexión del Nuevo Méjico y de la Nueva California.

En 1911 Porfirio Díaz fué derrocado por una revolución dirigida por un partido que era considerado favorablemente en Wáshington y que sólo por medio de las armas y las municiones que se procuraba en los Estados Unidos, pudo sostener la lucha. Acaso esta doble condescendencia haya sido un error político del Gobierno de la Unión, proveniente de una apreciación inexacta de la situación mejicana. Pero sería, entonces, un error explicable. El gobierno dictatorial de Porfirio Díaz era tal vez necesario dadas las condiciones sociales de Méjico; en todo caso, no podía ser reemplazado de un día a otro por un gobierno democrático, mayormente si el medio empleado para ello era una revolución que, conmoviendo de la sociedad mejicana, debía "dégar" los elementos de desorden latentes. Pero esto fué posible saberlo exac-



tamente, en los Estados Unidos y en la América latina, sólo después de la caída de Porfirio Díaz, pues mientras estuvo en el poder, tales elementos de desorden no tuvieron la posibilidad de desarrollarse. Era, pues, natural que en el extranjero se considerara con simpatía un movimiento conqueido por hombres embebidos de ideas democráticas y de sistemas modernos de organización social, que trataban de suprimir una dictadura. Los hermanos Madero y su partido tenían no sólo la simpatía del gobierno y la opinión de los Estados Unidos, sino también la de la mayor parte de la opinión de la América latina.

La caída de Díaz abrió un período de anarquía. Madero, que ocupó la presidencia, fué arrollado por las fuerzas de desorden desencadenadas, y, finalmente, fué traicionado por su ministro de guerra, Huerta, mientras se luchaba en las calles de la capital, y un día después de haber sido fotografiados juntos, en un balcón, observando las peripecias de la lucha. Madero, hecho prisionero, fué asesinado en medio de la calle; y, basándose sobre indicios que eran casi pruebas, la opinión de todo el mundo hizo responsable del crimen a Huerta. Desde ese momento, Huerta, acusado de haber hecho asesinar a Madero, y el Gobierno de la Unión, que había protegido a Madero, se encontraron frente a frente. El conflicto se definió por la negativa del pre-



sidente Wilson a reconocer a Huerta como presidente de Méjico; numerosos pequeños incidentes no tardaron en agravarlo, y pronto fué evidente que la situación iba a transformarse en crisis, de un momento a otro. Esto sirvió como motivo para que en toda la América latina la propaganda antiyanqui fuera reanudada con ardor.

Naturalmente, no eran los acontecimientos de la política interior mejicana que podían producir una ruptura entre Méjico, o mejor dicho, el gobierno de Huerta, y la Unión. Más allá de la negativa a reconocer al gobernante "de facto" mejicano, negativa en la que estaban acompañados por la mayor parte de los gobiernos europeos y americanos, los Estados Unidos no tenían derecho ni motivo alguno para intervenir en esa política. Pero tenían intereses económicos importantes, y muchos súbditos en Méjico; y como la anarquía progresaba, aceleradamente, los unos eran perjudicados, y los otros estaban expuestos a peligros bastante graves. El hecho que no hubiera relaciones directas entre Wáshington y el gobierno mejicano, y también la mala voluntad de este último, dificultaban la reparación de los perjuicios producidos a las personas y los intereses de los ciudadanos norteamericanos. Si la situación de Méjico no se normalizaba, los Estados Unidos, no teniendo la posibilidad de resolver por vía diplomática los incidentes que se presentaban,



y no pudiendo hacer abandono de sus derechos, iban a verse obligados a hacerse justicia ellos mismos, por medios de fuerza. Y la situación de Méjico empeoraba de día en día.

Sin verse precisamente llevado por los acontecimientos, el presidente Wilson no tenía tampoco plena libertad de acción. Por una parte, importantes intereses comerciales e industriales de los Estados Unidos ejercían sobre él una intensa presión, por medio de la prensa y de recursos políticos. Por otra parte, existía para la Unión el riesgo de ser precedida por la intervención de alguna de las potencias europeas cuyos intereses eran afectados al mismo tiempo que los suyos. Si este caso se presentaba, tendría que detener tal intervención para mantener en su integridad la doctrina de Monroe; pero no podría hacerlo sin tomar bajo su responsabilidad la protección de todos los intereses extranjeros en Méjico. Y desde que el conflicto estuviera planteado en estos términos, habría un peligro inminente, para el gobierno norteamericano, de ser arrastrado por los acontecimientos. Evidentemente, era preferible adelantarse a uno y otro peligro.

Fué entonces que se propuso en los medios políticos de Wáshington y en la prensa norteamericana, tal vez por sugestión directa del gobierno, en todo caso de acuerdo con su tendencia, que la Unión interviniera conjuntamente con los tres de los estados latinoameri-



canos que eran mayores y tenían mayor influencia: la Argentina, Brasil y Chile. La intervención debía tener por objeto asegurar la protección de los intereses extranjeros y facilitar la constitución de un gobierno mejicano regular. La agregación de las tres repúblicas latinas a la Unión debía dar a este acto el carácter de una iniciativa continental, y, por consiguiente, procurar al pueblo mejicano y a la América latina plenas garantías contra el peligro de ambiciones imperialistas de los Estados Unidos. Ignoramos si el gobierno de Wilson, a su vez, presentó esta propuesta a los tres estados del sud. En todo caso, es probable que la sugirió directa o indirectamente. El hecho es que fué comentada por la prensa de todo el Continente, y que se llegó a asegurar que ya existía un acuerdo entre los cuatro estados. Dándose por enterado de esta afirmación, el Gobierno Argentino expuso su punto de vista y definió su posición, en una circular dirigida a las legaciones argentinas en marzo de 1914. Como los intereses argentinos en Méjico son poco considerables (y es éste también el caso en tratándose de los intereses brasileños y chilenos), el Gobierno Argentino no encaraba la intervención como acción ejercida en defensa de intereses desconocidos, sino como iniciativa humanitaria tendiente a facilitar un acuerdo entre los partidos en lucha. Y, desde este punto de vista, definía su política como



opuesta a toda intervención que no fuera solicitada formalmente por los mismos partidos en lucha, primeramente porque consideraba que un mero ofrecimiento de mediación no solicitada, afectaría la dignidad del pueblo mejicano, y, luego, porque consideraba que no produciría resultado práctico alguno. (3).

En este documento el Gobierno Argentino consideraba la cuestión de un modo unilateral, pero probaba tener una percepción de la situación interior de Méjico más exacta que la que se tenía probablemente en Wáshington. Esto no debe sorprender — a pesar de que no había casi relaciones directas entre Buenos Aires y Méjico, mientras las había muy activas entre Méjico y Wáshington — pues la Argentina había experimentado, durante el primer medio siglo de su independencia, crisis semejantes a la crisis mejicana, y hasta los últimos años había sido posible seguir, desde Buenos Aires, el desarrollo de tales convulsiones interiores en algunos países vecinos, principalmente en el Paraguay y el Uruguay. Era esta experiencia que permitía al Gobierno Argentino afirmar que una intervención tendría pocas probabilidades de pacificar a Méjico.

No podemos asegurar qué motivos, aparte de aquellos enunciados en la circular, determinaban la actitud tomada en Buenos Aires. Pero si examinamos las consecuencias que habría tenido



la cooperación de la Argentina a la intervención que, en los Estados Unidos era considerada necesaria y que para ellos lo era, nos es necesario reconocer que en Buenos Aires se hizo buena política. Para la parte de la opinión pública latinoamericana netamente adversa a los Estados Unidos, la agregación a este país de la Argentina, el Brasil y Chile no habría bastado para dar a la intervención el carácter de un acto continental, y menos aun el de un acto cordial. En cambio, las tres repúblicas se habrían producido un gran daño al dar un hecho concreto como punto de apoyo a una propaganda hostil a su influencia que, a pesar de ser poco considerable, existía en varias de las demás repúblicas latinas. No sólo para quienes hacían o aceptaban esta propaganda, sino también para el conjunto de la opinión de la América latina, y para la misma opinión europea, las tres naciones latinas habrían parecido enrolarse bajo la influencia de los Estados Unidos; y como la Argentina, el Brasil y Chile eran acusados de aspirar a la hegemonía en el Sud, se habría dicho que ese acuerdo para intervenir en Méjico era un primer paso hacia la repartición del Continente entre el imperialismo del norte y las hegemonías del sur.





## 2. La ruptura entre el gobierno de la Unión y el gobierno de Huerta. La mediación del A B C.

La ruptura entre el gobierno norteamericano y el gobierno "de facto" de Méjico no tardó en producirse. Su motivo fué la agresión, en el puerto de Tampico, por fuerzas de la guarnición, contra marinos norteamericanos tripulantes de una lancha que llevaba el pabellón de guerra de la Unión. El incidente era grave porque ponía en acción todas las causas de hostilidad latentes; por otra parte, tenía intrínsecamente bastante importancia para que los Estados Unidos no pudieran renunciar a una satisfacción formal sin que su prestigio fuera afectado. No obteniendo satisfacciones tales como las deseaban, desembarcaron tropas en Veracruz y ocuparon el puerto y la ciudad, haciendo constar, por otra parte, que era contra el gobierno del general Huerta y no contra el pueblo mejicano que abrían hostilidades.

La situación era tal vez no menos difícil para la Unión que para Méjico. Una vez que se tratara de llevar las hostilidades al interior para obligar a Huerta a someterse, o más bien a dimitir y hacer lugar a un gobierno regular, el presidente Wilson no podría ya dirigir los acontecimientos, y estaría expuesto a verse arrastrado más allá de todas sus previsiones. En efecto, había de serle muy difícil mantener



mucho tiempo en los hechos la diferenciación que, en principio y muy razonablemente, había establecido entre el gobierno "de facto" de Méjico y la nación mejicana: el estado de anarquía en que se encontraba el país exponía al ejército norteamericano a toda clase de complicaciones. Y si los Estados Unidos entraban en guerra con el pueblo mejicano, y más adelante se veían obligados, para asegurar los resultados que tenían en vista, a mantener la ocupación de una parte del territorio, confirmarían aparentemente las previsiones hechas desde medio siglo atrás por los propagandistas del antagonismo entre la América sajona y la América latina. Desde que los progresos del espíritu antiyanqui habían sido detenidos, la opinión de la América latina en general estaba indecisa, hesitando entre esa tendencia y la idea de la solidaridad de todo el Continente, sin distinción de orígenes. Los esfuerzos del gobierno y de numerosas instituciones de los Estados Unidos para establecer activas relaciones intelectuales con las repúblicas del Sud, y las numerosas declaraciones hechas por el presidente Wilson para tranquilizar la opinión de esas repúblicas sobre las intenciones de la política de la Unión, habían contribuído a producir una situación favorable a un acercamiento. Sin embargo, una reserva acentuada era opuesta aún, en el Sud, a la iniciativas norteamericanas. Se puede definir la situación diciendo



que la opinión latinoamericana estaba en equilibrio inestable: un hecho de cierta importancia podía bastar para inclinarla definitivamente en un sentido u otro. La solución de la cuestión de Méjico, fuera cual fuera, debía ser ese hecho. El momento era, pues, crítico, para los Estados Unidos, así como para Méjico y para la América latina en conjunto también, pues la evolución futura de estas naciones había de ser enteramente distinta si un antagonismo trascendental las dividía, o si una activa cooperación económica y una cordial solidaridad política unían todo el Continente.

El gobierno norteamericano estaba decidido a resolver el conflicto sin comprometer su prestigio y sin afectar la soberanía ni la dignidad del pueblo mejicano. Pero esto parecía muy difícil, si no imposible, mientras la cuestión tuviera que decidirse entre él y el general Huerta. Se encontraba en un callejón sin salida. El ofrecimiento de mediación hecho por los gobiernos argentino, brasileño y chileno, vino a procurarle un medio de salir de esta posición poco cómoda. Lo aceptó en seguida, y el general Huerta hizo, naturalmente, otro tanto.

En la memoria correspondiente a los ejercicios 1913 y 1914, presentada al congreso nacional por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina, el ministro, doctor Murature, dice, a propósito del ofrecimiento



de mediación: "Fué en estas circunstancias que los gobiernos de la Argentina, Chile y Brasil ofrecieron sus buenos oficios para la solución pacífica del incidente. Al adoptar esta actitud, debieron pasar por alto las dificultades que parecían oponerse, en ese momento, al éxito de la gestión, subordinando todo cálculo de posibilidades al deseo de no omitir ningún esfuerzo en pro de la concordia y de la paz. Aun en el caso de que su intervención no hubiera sido aceptada, los países mediadores habrían creído llenar dignamente un deber de amistad para con los pueblos comprometidos en la contienda, porque habrían interpretado con desinterés y aplicado con altura la inspiración de la política panamericana ante las perspectivas del conflicto pendiente." (4). A juzgar por este párrafo, los tres estados sudamericanos, al ofrecer su mediación, tenían grandes probabilidades de recibir una negativa. Esta gestión habría sido, pues, una iniciativa hábil, pero arriesgada. Y, en realidad, esto parece bastante verosímil cuando se piensa en la diferencia, no sólo de poder material, sino también de rango político, que existía hasta ese momento entre la Unión y las naciones latinas, y también cuando se considera hasta qué punto el ofrecimiento de mediación en un conflicto de esta naturaleza constituía una innovación en las prácticas internacionales. Desde el punto de vista diplomático, la gestión de



las naciones latinas no podía ser explicada como una consecuencia de la idea de su agregación a la Unión para intervenir en Méjico, aceptada, si no sugerida, por el gobierno norteamericano. Se trataba entonces, para ellas, de seguir a los Estados Unidos, mientras que al proponer su mediación parecían situarse entre la gran potencia sajona y la nación latina sin medios de defensa. Es, precisamente, en esta forma que el acto fué interpretado por gran parte de la prensa europea, principalmente por la prensa alemana.

No obstante — y a pesar de que no conozcamos hecho concreto alguno que nos permita ser categóricos — tenemos la impresión de que las apreciaciones del canciller argentino desforman ligeramente la realidad. No iremos hasta decir que la idea de la mediación ha de haber sido sugerida indirectamente desde Wáshington. Pero nos parece cierto que la proposición ha sido hecha por los gobierno latinos sólo porque el ambiente existente en las esferas oficiales de Wáshington alentaba una gestión de esta naturaleza. En todo caso, sea cual sea el origen de la iniciativa, el mérito de los resultados de la mediación — resultados que fueron muy favorables para Méjico, para los Estados Unidos, para las tres repúblicas mediadoras y para el Continente en conjunto — corresponde en primer lugar a la Unión. Admitiendo que la Argentina, el Brasil y Chile

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



hayan tenido realmente grandes posibilidades de recibir una negativa, ello habría sido un riesgo "diplomático" antes que un riesgo "político". Desde el punto de vista político sólo podían ganar y nada arriesgaban perder, pues si la mediación no era aceptada en Wáshington, esas tres repúblicas no dejaban de acrecer su prestigio en la América latina, y más especialmente en Méjico, cuya defensa tomaban, y si la guerra entre la Unión y Méjico determinaba una reacción latina, se encontraban de antemano encabezando el movimiento. Es decir que, si las apreciaciones del canciller Murature son exactas, al proponer la mediación, se habría hecho en Buenos Aires (5) excelente política, así como ya se había hecho buena política al rehusar tomar parte en la intervención. Pero el mérito de los resultados de la mediación en tanto orientaban definitivamente la vida internacional americana hacia una forma de coexistencia de los pueblos que excluya absolutamente las posibilidades de guerra, correspondería aún a los Estados Unidos en primer lugar. No debemos perder de vista, en efecto, que si el presidente Wilson se encontraba en un callejón sin salida, era sólo en tanto quería cumplir las promesas hechas en varias ocasiones a la opinión continental; en otros términos, en tanto quería resolver el conflicto por medios que no destruyeran el vínculo que comenzaba a



definirse entre todas las naciones americanas. Desde que se hubiera tratado de resolverlo por medios de fuerza, la desproporción de poder militar era tan considerable que el gobierno norteamericano no tenía ya por qué estar embarazado. (6). Y si apreciamos la situación creada con el criterio de la política internacional europea, el empleo de medios de fuerza estaba perfectamente justificado, aun haciendo a un lado el distingo entre el general Huerta y el pueblo mejicano: ciudadanos de la Unión habían tenido que soportar vejámenes en sus personas o considerables perjuicios en sus intereses, ello durante un período prolongado y sin que las reclamaciones diplomáticas hubieran sido satisfechas o hubieran podido detener tales excesos; y además había la agresión contra los marinos de la Unión, que constituía una agresión contra el pabellón. Motivos menos graves han bastado para desencadenar todas las guerras europeas y para justificar todas las empresas de las grandes potencias contra estados desarmados o desorganizados.

El gobierno norteamericano no se limitó a aceptar el ofrecimiento de mediación: facilitó las conferencias de Niágara Falls y aseguró su éxito al renunciar a toda indemnización pecuniaria, al prometer una pronta evacuación de la reducida porción del territorio mejicano que ocupaba, y al contentarse, en tanto que satisfacciones, con el sa-



ludo al pabellón y con la eliminación del general Huerta, la que fué llevada a cabo muy discretamente.

El conflicto yanquimejicano estaba resuelto; pero no la cuestión interna de Méjico. Esta subsistía sin cambio fundamental, pues la eliminación del general Huerta no lo era. La crisis mejicana no dependía de la voluntad de un hombre ni de un grupo de hombres, sino de causas sociales que sólo podían ser eliminadas por una lenta evolución. Cuando, algunas semanas después de la firma de la convención de Niágara Falls, fué evidente que la anarquía del país, lejos de haber sido detenida, iba agravándose, en las esferas sudamericanas hostiles a la política de solidaridad con la Unión, se puso este hecho de relieve para demostrar que la mediación había fracasado. Era un argumento de gran efecto, pero inconsistente. El Brasil, Chile y la Argentina no se habían propuesto pacificar interiormente a Méjico, sino evitar la guerra entre los Estados Unidos y Méjico. Si bien es cierto que en Wáshington se tenía empeño en facilitar la regularización de la situación interna de esta nación por todos los medios que fuera posible emplear sin afectar su dignidad, y que en la conferencia de Niágara Falls los delegados de los estados mediadores se ocuparon activamente de determinar lo que podía ser hecho en este sentido, esto no dejó, por



ello, de ser un fin secundario de su misión.

Los resultados positivos de la mediación, que permiten considerarla un hecho trascendental que ha decidido el sentido de la evolución de la política continental, son:

10. Haber definido la posición de los Estados Unidos en relación a las demás naciones americanas.

20. Haber producido un brusco acrecimiento del valor político de tres estados latinos, e indirectamente de todos los estados de Sud América, en relación a las potencias europeas, acrecimiento de valor que, agregado al hecho de la reunión de esos tres estados para una acción común, iba a dar lugar a la constitución de una nueva entidad internacional esencialmente pacífica. Para percibir las proporciones de este segundo resultado, es necesario no perder de vista que es una de las primeras potencias del mundo que, para la solución de un conflicto en el cual estaba comprometida y que había provocado ya una ruptura de hostilidades, ha aceptado una mediación que tenía, por las circunstancias, la apariencia de una intervención entre las partes antes que la de un sencillo ofrecimiento de buenos oficios; y que esta mediación era ofrecida por naciones a las cuales, dos décadas atrás, no se quería reconocer, en Europa, su plena personalidad internacional, puesto que no se las quería admitir a la Primera



Conferencia de La Haya, y que sólo se cedió a causa de la insistencia de los Estados Unidos. Sin duda, las repúblicas latinas habían probado después, por su actitud en las dos conferencias de la paz, así como por la aplicación práctica del arbitraje que hicieron durante esos 17 años para resolver los conflictos existentes entre ellas, que se habían adelantado a Europa en la evolución del derecho internacional; su prestigio había acrecido; su derecho a ser tratadas sobre un pie de igualdad con todos los estados civilizados, no era ya discutido. Pero, sin embargo, seguían siendo valores nulos para la política internacional. Dejaron de serlo.

### 3. La intervención amistosa de los Estados Unidos, la Argentina, el Brasil, Chile, el Uruguay, Bolivia y Guatemala, en 1915.

El proceso de desorganización social de la nación mejicana seguía su curso. A mediados de 1915 la anarquía alcanzó proporciones que no podemos definir exactamente, pues no tenemos a mano documentos auténticos bastante precisos, pero que, sin duda alguna, eran extremas. A grandes rasgos, y limitándonos a los hechos completamente ciertos, la situación general del país era esta: Hasta las facciones habían desaparecido, dejando en la escena sólo varios caudillos, cada uno de los cuales disponía de un ejército relativa-



mente considerable (7), mal organizado o sin organización alguna, pero formado por hombres decididos y disponiendo de elementos de guerra modernos. Estos caudillos no perseguían otro fin que la satisfacción de sus ambiciones personales o de sus pasiones; no tenían en vista forma determinada alguna de gobierno o de acción política o social; esto está probado plenamente por el hecho que se ayudaban recíprocamente y se combatían, alternativamente, al azar de las circunstancias, sin que, desde el exterior, fuera posible percibir continuidad coherente alguna entre sus sucesivas posiciones respectivas. Desde el punto de vista económico, el país estaba completamente arruinado; el comercio había sufrido pérdidas inmensas a consecuencias de los disturbios sociales, y la producción agrícola estaba reducida a un volumen ínfimo; los víveres habían alcanzado precios prohibitivos, y aun a estos precios no podían bastar a las necesidades de la población. La población de ciertas ciudades sufrió en ciertos momentos por hambre (8). En las regiones ocupadas por las tropas de unos u otros caudillos, los habitantes, nacionales y extranjeros, no sólo debían pagar fuertes impuestos de guerra, sino que estaban expuestos a verdaderas expropiaciones; la propiedad no tenía ya garantía alguna; las habitaciones eran quemadas, como medio de intimidación, y algunas veces por despecho o por



capricho. Las personas estaban expuestas a todas las violencias, mayormente en las regiones convulsionadas, pero también, si bien en menor grado, en aquellas en las cuales existía un orden aparente. Civiles no combatientes eran fusilados, sin procedimiento judicial alguno, públicamente. Si bien las ejecuciones de extranjeros fueron poco numerosas, se puede decir, hablando en términos generales, que no se establecían diferencias entre ellos y los nacionales. Hasta los primeros días de agosto de 1915, fueron expulsados sucesivamente, por el jefe revolucionario Carranza, que las potencias reconocieron ulteriormente como presidente "de facto", los ministros: de Inglaterra, Mr. Lionel Carden; de Francia, M. Paul Lefebvre; de España, don Angel Carro, y de Guatemala, señor Ortega. Algunos días después, el gobierno del Brasil retiraba su representante diplomático, para evitar que fuera expulsado también. (9).

Cuando la situación hubo alcanzado un grado tal de gravedad, los Estados Unidos se dirigieron a los gobiernos del Brasil, Chile, Argentina, Guatemala, el Uruguay y Bolivia, pidiéndoles su cooperación para emprender una acción enérgica tendiente a regularizar la situación de Méjico. La elección de los tres primeros estados estaba justificada doblemente por su importancia dentro de la América latina, y por el hecho de su reciente mediación en el con-



flicto con el general Huerta. La república de Guatemala les fué agregada porque sus nacionales habiendo sido perjudicados por los disturbios, y no habiendo sido satisfechas las reclamaciones diplomáticas por sumas considerables que había presentado, tenía un interés directo en la solución de la cuestión interna mejicana. En cuanto a la agregación de Bolivia y el Uruguay, respondía al deseo de dar amplias garantías a la opinión latinoamericana sobre la imparcialidad y la corrección de procederes de los interventores, para neutralizar el efecto de versiones que atribuían al Brasil, la Argentina y Chile la aspiración a la hegemonía sobre las demás naciones de Sud América. La elección de estos dos estados parece haber sido determinada por circunstancias que no tienen relación directa alguna con la cuestión de Méjico, las que señalaremos en el capítulo siguiente.

Los motivos que podían determinar las 7 naciones a intervenir, eran los siguientes:

1o. Un deber de humanidad hacía la población mejicana no combatiente.

2o. La necesidad de proteger los intereses muy considerables (personas y propiedades de sus nacionales) de los Estados Unidos y Guatemala, así como los intereses menos considerables de otras naciones americanas.

3o. La necesidad de prevenir una intervención europea, que no era de te-



mer en aquel momento, pues las potencias europeas comprometidas en la guerra no podían exponerse a nuevas complicaciones, pero sería inminente tan pronto estuviera resuelta la crisis europea, si hasta entences no hubiera sido resuelta también la crisis mejicana. Esta última, que tenía ya cuatro años de duración, no parecía estar más cercana de su fin que la guerra europea. Y si llegaba a presentarse el caso de la intervención de una potencia de ultramar, los Estados Unidos, o todos los estados americanos obrando de acuerdo, no tendrían el derecho de detenerla invocando la doctrina de Monroe, si en el momento en que las potencias europeas estaban en la imposibilidad de obrar, no se habían encargado de la protección de sus súbditos. A este propósito hay una hipótesis que debemos encarar, a pesar de que no esté basada sobre hecho conocido alguno, pues prueba hasta qué punto los Estados Unidos podían verse obligados por las circunstancias a intervenir en Méjico. Durante las semanas que precedieron al estallido de la guerra europea, el representante diplomático de Inglaterra en Wáshington, instó vivamente al gobierno de la Unión a que tomara a su cargo la protección de todos los intereses extranjeros en Méjico, lo que éste no habría podido hacer sin obligarse a intervenir en breve plazo. Otras potencias europeas parecen haber realizado gestiones análogas. Y, sin



embargo, el conflicto con el general Huerta había sido resuelto pocas semanas antes; era posible, en aquel momento, esperar una pronta pacificación del país. Ahora bien, debemos preguntarnos si, un año después, ante la agravación más allá de toda previsión de la situación mejicana, esos mismos estados no exigieron al gobierno de la Unión que se declarara resuelto a proteger sus intereses, o que los dejara en plena libertad para obrar ellos, cuando y como pudieran.

No creemos que, dentro de las condiciones actuales de la vida internacional, es decir, en el punto alcanzado por nuestra civilización, el primer motivo de intervención fuera bastante poderoso para que se le sacrificara la intangibilidad de la soberanía del pueblo mejicano. El peso del segundo motivo dependía de la importancia de los perjuicios producidos a los intereses de los Estados Unidos y Guatemala. Es indudable que la Unión, teniendo en vista la solidaridad y la confraternidad continentales, podía llevar el límite extremo de su resistencia pacífica a estos perjuicios a un punto al que ninguna nación transoceánica lo habría llevado. Pero este límite infranqueable, ¿no había sido ya alcanzado, o bien, no había de ser alcanzado inminentemente? No es posible contestar sin conocer con certeza el criterio con el cual el presidente Wilson apreciaba esta cuestión, y mayormente sin tener datos muy pre-



cisos que permitan determinar la importancia de los intereses económicos realmente en peligro, la extensión de los perjuicios ya producidos y las condiciones en las cuales se encontraban los ciudadanos norteamericanos que habitaban las regiones convulsionadas. Apreciando la cuestión desde el punto de vista de los precedentes establecidos por la historia internacional, o apreciándola sencillamente desde el punto de vista del buen sentido, los Estados Unidos tenían ya, desde tiempo atrás, el derecho de intervenir. Pero ¿había ya llegado a serles imposible no intervenir?... En cambio, el tercer motivo de intervención era enteramente decisivo. Sea que la posición del gobierno norteamericano haya sido realmente tal como la suponemos en la hipótesis enunciada, sea que la situación supuesta haya sido sólo una posibilidad, no era sólo la cuestión de Méjico, sino también la doctrina de Monroe, los intereses generales del Continente y la orientación de la política de la Unión, que estaban en juego. No cabía titubear.

Los seis estados latinos que hemos indicado aceptaron la invitación, pero haciendo reservas: toda idea de intervención militar, hasta toda idea de presión, debía ser excluída "a priori" y en forma absoluta. Pues esto ataba las manos a los interventores, y permitía prever la falta de éxito de la iniciativa. La desorganización estaba demasia-



do avanzada en Méjico, para que un sencillo llamado a los sentimientos humanitarios y patrióticos de los caudillos y del pueblo en general pudiera determinar un cambio de la situación. Este llamado había de ser una renovación de las gestiones hechas un año atrás en Niágara Falls, dentro de circunstancias mucho más propicias a un acuerdo entre las facciones, puesto que la situación interna era menos grave y que la perspectiva de una guerra con los Estados Unidos debía haber producido una intensa reacción de los sentimientos patrióticos del pueblo. Sin duda, en agosto de 1915, los interventores no debían pretender realizar la reorganización política de la nación mejicana por medios de fuerza. Primeramente, ello era completamente imposible por los motivos enunciados en la circular argentina de 1914; además, ello no sólo habría afectado la soberanía de la "nación" mejicana, sino que habría constituido la anulación momentánea de esa soberanía. Los estados que intervenían tenían una situación de derecho que no debían abandonar: obraban para proteger las personas y los intereses de sus nacionales, por extensión, las personas y los intereses de todos los extranjeros. Debían exigir que la nación mejicana les diera garantías suficientes a este propósito; pero no podían ir más allá sin exceder su fin y sin desconocer los dos principios sobre los cuales debe necesariamente es-



tablecerse la solidaridad continental: la libertad y la igualdad de las naciones. Es cierto que, para que la nación mejicana pudiera darles esas garantías, es decir, para que el orden fuera establecido en cierta medida, era necesario que un gobierno de derecho o "de facto", pero estable, existiera. Los estados interventores debían, pues, promover su constitución; pero, en tanto se tratara de respetar la soberanía de la nación mejicana, sólo lo podían por medios materiales indirectos.

Manteniéndose dentro de los límites fijados a la acción común por las seis repúblicas latinas, los representantes diplomáticos de éstas y el secretario de estado de la Unión, reunidos en Wáshington, dirigieron a todos los jefes revolucionarios una nota inspirada por elevados sentimientos humanitarios y de solidaridad americana, sugiriéndoles la idea de una conferencia entre esos jefes para llegar a un acuerdo que les permitiera convocar al pueblo a elecciones generales y dejar librado a su decisión el cuidado de constituir un gobierno; ofrecían, además, sus buenos oficios para servir de intermediarios y facilitar la conferencia por todos los medios posibles.

Si esta nota — que, a pesar de haber sido redactada con mucho tacto (10), provocó enérgicas protestas en Méjico — hubiera sido acompañada por un requerimiento oficial de garantías para los intereses extranjeros en Méjico, y



por la fijación de un plazo definitivo para que el pedido fuera satisfecho, los estados interventores habrían puesto en acción medios suficientes para llegar a su fin. Vencido el plazo, podían bloquear a Méjico para impedir toda importación de materiales de guerra, en caso necesario, hacerse cargo de la protección directa de sus súbditos, y ejercer cierta presión económica que privara a los jefes revolucionarios de sus medios de lucha. Se limitaron a la nota, y más adelante llegaron hasta a abandonar la actitud de imparcialidad absoluta que habían asumido frente a los distintos caudillos.

En efecto, como, dada la situación del país, la convocación del pueblo a elecciones generales parecía presentar dificultades demasiado considerables, en las gestiones ulteriores a la remisión de la nota, los siete **estados** propusieron reconocer un gobierno que se formaría por acuerdo entre los partidos (en realidad, como lo hemos señalado anteriormente, no existían ya partidos ni siquiera facciones, sino jefes que disponían, como de instrumentos personales, de los grupos que los seguían). Tampoco fué posible establecer este acuerdo, pues el general Carranza se opuso obstinadamente a entablar negociaciones que no estuvieran basadas sobre el reconocimiento de su gobierno como gobierno "de facto". Esto creaba nuevamente una situación sin salida, pues la Unión y las naciones que la

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



acompañaban no podían emprender gestiones para pedir a los demás jefes revolucionarios que reconocieran como presidente al general Carranza, revolucionario como ellos, y mientras la autoridad de este último no fuera aceptada, o no llegara él a imponerla por la fuerza, el hecho de reconocerlo no podía resolver el conflicto con las potencias, puesto que, no dominando el país, no podía ofrecer garantías para los intereses extranjeros. Es de notar que estos motivos eran los únicos que impedían a los estados interventores reconocerlo; no había prejuicio alguno contra él; siendo en cierto modo el sucesor político de Madero, puesto que es a consecuencia de su asesinato que había tomado las armas contra Huerta, debía ser considerado favorablemente en Wáshington.

El resultado de las operaciones militares interiores cortó la dificultad, o en todo caso, permitió a los estados interventores disimular la falta de éxito de su iniciativa. Mientras las gestiones eran proseguidas sin resultado, las tropas del general Carranza, a consecuencia de algunos éxitos, adquirieron sobre sus contendientes una supremacía suficiente para que fuera posible reconocer oficialmente a aquél como presidente "de facto", presentándose este acto como la aceptación de una situación existente y no como una opción entre los derechos a la presidencia de los distintos jefes revolucionarios, y pa-



ra que él pudiera garantizar un mínimo de seguridad a los extranjeros residentes en el país.

Por segunda vez, la crisis mejicana estaba resuelta desde el punto de vista internacional. La crisis interior no lo estaba, y como ya lo hemos dicho, sólo podía serlo por una lenta evolución social. La lucha armada entre las tropas de Carranza y las de los distintos caudillos fué proseguida activamente, y en ciertos momentos llegó a peligrar nuevamente la estabilidad del gobierno "de facto" ya reconocido. Los intereses extranjeros, no sólo americanos sino también europeos, siguieron siendo perjudicados. Una parte considerable de la opinión pública europea, particularmente de la opinión de Francia e Inglaterra, consideró que el gobierno de la Unión había sido demasiado condescendiente hacia los demás gobiernos interventores, y débil frente al gobierno de Carranza, al no mantener la actitud enérgica que parecía querer asumir en el primer momento. Más de un año después y poco antes de la entrada de los Estados Unidos en la guerra europea, fué comprobado que, ulteriormente al reconocimiento del general Carranza como presidente "de facto", al amparo de las condiciones anormales existentes, y en ciertos casos de la tolerancia de instituciones oficiales en función, numerosos agentes alemanes habían desarrollado una intensa acción tendiente a perjudicar a los Estados Unidos, y



habían violado, en distintas formas, la neutralidad de Méjico en beneficio de los imperios centrales y en perjuicio de los aliados. Esta comprobación vino a demostrar que desde el punto de vista europeo, aquellas apreciaciones de la opinión pública de Francia e Inglaterra eran en cierto modo exactas. Sin embargo, la situación ha venido mejorando progresivamente desde entonces, y no es imposible que llegue a alcanzar una normalidad aparentemente estable, tal como la había establecido y mantenido el gobierno de Porfirio Díaz, que facilitaría el trabajo de reconstrucción y reorganización social necesarias para llevar esta nación al rango que le corresponde dentro del Continente en razón de su extensión, su población, su situación geográfica y sus demás condiciones materiales.

#### 4. Conclusiones

Si, en relación al fin perseguido, la intervención de 1915 parece haber llegado a un fracaso, encubierto por una solución momentánea y parcial de la crisis interior que fué el resultado de la lucha armada, considerada desde el punto de vista general de la política continental; constituye, por el mero hecho de haber podido producirse, un acontecimiento positivo muy satisfactorio. Es una prueba concreta del cambio que se ha producido, durante un año, en la política continental. La reserva acentuada que en 1914 se oponía aún a las



iniciativas de la Unión, se había atenuado considerablemente al cabo de un año. Si bien, apreciando las circunstancias con lógica estricta, la agravación de la crisis mejicana basta para explicar el cambio de actitud del gobierno argentino, que, en 1914, había definido tan netamente su política, apreciándolas con criterio político, este cambio no sería tan fácilmente explicable si entre los primeros meses de 1914 y mediados de 1915 no se hubiera realizado también una transformación en las relaciones generales entre los gobiernos de Washington y Buenos Aires. En efecto, estas relaciones habían evolucionado hacia una franca cordialidad, que tendía a transformarse en una solidaridad política establecida sobre sólidas bases. Los hechos que facilitaron, si no determinaron, tal evolución son: primeramente la conducta de la Unión en el conflicto con Méjico, tanto al aceptar la mediación de la Argentina, el Brasil y Chile, como durante las negociaciones en Niágara Falls, como más tarde, cuando se trató de evacuar la ciudad de Veracruz, lo que fué hecho para cumplir los compromisos contraídos, a pesar de que, desde que la crisis interior iba agravándose, la defensa de los intereses que peligraban hubiera sido un motivo muy plausible para que la Unión mantuviera la ocupación; luego, la actitud general del gobierno de Washington en sus relaciones con las demás naciones americanas, las numerosas declaraciones



del presidente Wilson para exponer desde distintos puntos de vista sus ideas sobre la política continental; y también algunos hechos más positivos, tales como la decisión del Congreso de los Estados Unidos para mantener la igualdad de los derechos de tránsito para todos los buques, fuera cual fuera su bandera, que hicieran uso del canal de Panamá. Esta decisión, que fué un éxito de la política del presidente, debido a su firmeza y su persistencia, es un ejemplo característico de la subordinación de ciertos intereses nacionales — los intereses a los cuales el proteccionismo económico sacrifica todas las consideraciones de orden internacional y numerosas consideraciones de ética social — al deber de cumplir compromisos contraídos y a principios de solidaridad humana. Por un tratado con Inglaterra, los Estados Unidos se habían obligado a mantener la igualdad de condiciones para todos los buques que hicieran uso del canal; pero, sutilizando un tanto, o bien barajando un tanto los términos, era posible interpretar el tratado en tal forma que la igualdad existiera de derecho pero no de hecho. Fué lo que hizo el congreso, por una primera decisión que fué vivamente controvertida por Inglaterra. Importantes intereses económicos nacionales, disponiendo de poderosos medios políticos, estaban interesados en que esa primera interpretación fuera mantenida, y por otra parte, viendo las cosas des-



de su punto de vista, la consideraban la única exacta, lo que acrecía la fuerza de su obstinada resistencia: estuvieron a punto de hacer fracasar todos los esfuerzos del presidente Wilson. Este supo felizmente (y hábilmente) plantear la cuestión en un terreno tan elevado que llegó a evitar que la susceptibilidad nacional, afectada por la reclamación de una potencia extranjera, les llevara un poderoso apoyo. Hizo de la igualdad de derechos al uso del canal una cuestión de solidaridad humana más grave aun que la obligación contraída hacia Inglaterra. Su argumentación, contenida en un mensaje dirigido al congreso puede ser condensada en estos términos: "Sea cual sea la forma en que haya que interpretar el tratado con Inglaterra, los Estados Unidos de América no han construído el canal para hacer de él una empresa comercial, sino para acrecer el bienestar de los pueblos civilizados; hemos trabajado para la solidaridad humana, para el progreso de la civilización, para acercar los pueblos, y se quiere reducir nuestra obra a una cuestión de algunos millones de dólares en más o en menos para una parte de nuestro país." Hubiera sido idealismo puro, si el concepto de la solidaridad humana no estuviera basado sobre fundamentos muy positivos.





## CAPITULO III

### EL A B C (10 bis)

**Sumario** — 1. Los antecedentes de la constitución del A B C. "La entrevista de los cancilleres" en 1915 — 2. El proyecto Martens presentado en la primera conferencia de La Haya. Los tratados Bryan. El tratado del A B C. — 3. Las posibilidades de guerra y las consecuencias necesarias de una guerra entre estados americanos. El término de espera para la declaración de guerra establecido, con carácter obligatorio por los tratados Bryan y el tratado del A B C. — 4. La comisión internacional instituida por el tratado del A B C. — 5. Conclusiones relativas al tratado del A B C. — 6. El A B C en tanto que entidad política.

#### 1. Los antecedentes de la constitución del A B C — La entrevista de los cancilleres en 1915.

La rebelión de unas y otras de las antiguas colonias españolas que han constituido las actuales repúblicas sudamericanas, habiendo sido simultánea, la celebración del centenario de la independencia de unos y otros de estos pueblos, que determinó un profundo movimiento de emoción popular y una actividad intelectual intensa pero efímera, fué también sincrónica. Ello creó una situación muy favorable para un acercamiento entre varias de estas re-



públicas, alejadas unas de otras por la falta de comunicaciones activas y de relaciones económicas importantes. En cierto momento, algunos hombres dirigentes, políticos e intelectuales de unas y otras, inspirados por un patriotismo estrecho, cercano al "chauvinisme" y sugestionados por el ejemplo de la política internacional europea, llegaron a transformar ese alejamiento en un antagonismo más aparente que real. Cuestiones de límites no definidos aún eran su único motivo válido; pero el arbitraje las resolvió casi todas, sucesivamente. Quedaban rivalidades diplomáticas, algunos conflictos de jurisdicción sobre aguas comunes, y algunos otros motivos insignificantes de divergencia, sobre los cuales se especuló hasta presentarlos como graves cuestiones de política internacional. Durante mucho tiempo, sólo hubo una minoría intelectual y algunos estañistas que obraron activamente para combatir esta tendencia, esforzándose en resolver las cuestiones en suspenso, en suscitar activas relaciones intelectuales y en combinar entrevistas de jefes de estado. Fué durante las fiestas conmemorativas de las revoluciones argentina y chilena, en 1910, que, por primera vez, en la parte meridional de Sud América, estas minorías fueron seguidas francamente por las masas populares. Se sugirió, entonces, tímidamente, en algunos diarios, la posibilidad de un acuerdo político entre la Argentina, el Bra-



sil y Chile, el que, según se decía, había sido ya encarado en conversaciones preliminares entre miembros o representantes diplomáticos de los tres gobiernos. Acaso tales gestiones fracasaron momentáneamente; acaso, también, la noticia fué solo un "ballon d'essai".

Cerca de cuatro años después, el acuerdo entre esos mismos estados, con el fin de proponer su mediación en el conflicto yanqui-mejicano, volvió a plantear la posibilidad de un acuerdo permanente. Desde este momento, la expresión A B C, por la cual se designaba una entidad internacional que no existía aún, fué consagrada definitivamente por la opinión sudamericana, y aceptada por algunos diarios políticos de los Estados Unidos y Europa (11). Lo único que existía ya políticamente era una franca cordialidad no sólo diplomática, sino también política, entre el Brasil, Chile y la Argentina. Pero aquella mediación es, sin embargo, el punto de partida del acuerdo al cual llegaron más adelante. Es por ello que este acuerdo puede ser comprendido entre las consecuencias indirectas de la aceptación de la mediación por los Estados Unidos.

En los primeros días de abril 1915, circuló en la prensa la noticia de que, con motivo de la fiesta nacional argentina, el 25 de mayo siguiente, los ministros de relaciones exteriores de los tres países se reunirían en Buenos Aires. Desde el primer momento se atri-



buyó a esta entrevista mayor alcance que el de una sencilla visita protocolar; pero, fuera de este punto concreto, la prensa y la opinión pública revelaron una desorientación completa. Por su parte, los tres gobiernos se cubrieron con una reserva extrema. Parecía que alguna combinación política estaba en preparación; pero no se podía conjeturar lo que era. Fué necesario esperar que los hechos se produjeran.

El doctor Müller, canciller brasileño, se dirigió a Buenos Aires atravesando todo el Uruguay en vez de tomar la vía marítima. Este itinerario fué elegido porque el doctor Müller debía representar a su gobierno en el acto solemne por el cual una fracción de territorio poco considerable por cuya posesión habían controvertido durante muchos años el Uruguay y el Brasil, y que estaba ocupada por este último país, iba a ser devuelta a las autoridades uruguayas. Estas le hicieron una gran recepción, y demostraciones de simpatía lo siguieron a lo largo de todo el recorrido hasta Montevideo, lo que dió lugar a numerosos discursos, en los cuales fueron hechas por el doctor Müller declaraciones políticas importantes. Desde Buenos Aires prosiguió su viaje hacia Santiago de Chile, acompañado por el canciller argentino, doctor Murature. Una recepción que alcanzó grandes proporciones, había sido preparada en esta ciudad. Declaraciones políticas fueron hechas por el presidente de Chile



y los cancilleres del Brasil y la Argentina, en discursos y en la prensa. Luego, los tres ministros, doctores Müller, Murature y Lira, se embarcaron para Buenos Aires, donde otra recepción, combinada con la fiesta nacional, había sido organizada. Ideas sobre la política americana confirmando las anteriores fueron aún emitidas, y como resultado positivo de la entrevista, un tratado estableciendo medios para resolver los conflictos internacionales y designado "Tratado pacifista", fué firmado (12). Vamos a señalar sus caracteres principales.

## 2. El proyecto Martens, presentado en la Primera Conferencia de La Haya— Los tratados Bryan — El tratado del A B C.

En la Primera Conferencia de la Paz fué presentado, por la delegación rusa, un proyecto de tratado estableciendo un nuevo medio para resolver las controversias internacionales: la constitución de comisiones internacionales cuyos miembros serían designados por las partes contratantes, y a las cuales serían sometidos para ser estudiados y aclarados los conflictos que no pudieran ser resueltos por vía diplomática. La eficacia de este tratado, en tanto que medio para evitar la guerra, era muy reducida. En primer lugar, no constituía una obligación efectiva para los estados que lo firmaran, pues, en ra-



zón del artículo IX, éstos se limitaban a declarar la formación de la comisión, útil y deseable en tanto las circunstancias lo permitieran. Y como si esta elasticidad no fuera suficiente para tranquilizar los estados que temieran trabar su libertad de acción en relación a cuestiones de las cuales dependiera la integridad nacional, el mismo artículo establecía que sólo serían sometidos a la comisión los litigios internacionales que no comprometieran el honor ni los intereses esenciales y que provinieran de divergencias de apreciación sobre cuestiones de hecho. Es ésta la restricción que ha sido opuesta hasta ahora al principio del arbitraje, reduciendo considerablemente su valor práctico. Pero si es explicable cuando se trata de árbitros que deben resolver de hecho una cuestión dada (en razón de la mentalidad con la cual las relaciones internacionales son encaradas aún, y de las posibilidades de litigio que han subsistido hasta ahora entre ciertos estados, particularmente en el viejo mundo), en tratándose de una comisión cuya función se reduce a estudiar los conflictos no resueltos por vía diplomática, era, sin duda, un exceso de precaución. Esto, en lo concerniente al alcance del tratado. En cuanto al procedimiento que establecía, reducía también considerablemente su eficacia en tanto que medio para evitar la guerra. En efecto, mientras todas las gestiones que la comisión debía realizar estaban indica-



das meticulosamente, si bien en términos generales, no le era fijado plazo alguno para presentar su informe. Ahora bien; esta amplitud, que no constituiría un inconveniente cuando se tratara de aclarar, dentro de circunstancias normales, las causas de un litigio de poca importancia, llegaría a constituir uno, y muy grave, desde que hubiera peligro inminente de guerra, pues es muy posible que en este caso uno de los dos estados interesados tratara de retardar las gestiones de la comisión para extender el plazo durante el cual podría acrecer su eficacia militar. El proyecto Martens fué aceptado por la Conferencia de la Paz; pero no sabemos si ha sido ratificado por todos los estados representados, y en todo caso, tenemos entendido que nunca ha sido aplicado hasta ahora (13).

Mr. Bryan, siendo secretario del departamento de estado de los Estados Unidos, volvió a tomar la idea fundamental del proyecto Martens y elaboró un nuevo proyecto de tratado, en el cual los tres inconvenientes que hemos señalado son evitados, y que suprime prácticamente casi toda posibilidad de guerra. Todo litigio que no haya podido ser resuelto por vía diplomática, sin excepción, debe ser sometido a la comisión. Esta es permanente y debe ser constituida dentro de un breve término después de la ratificación del tratado. Las gestiones que debe realizar no están fijadas anticipadamente; pero, en



cambio, le es fijado un plazo de un año para que presente su informe. La generalidad de los estados europeos a los cuales este tratado fué propuesto antes de que hubiera estallado la guerra rehusaron aceptarlo, a pesar de que no existía entre ninguno de ellos y los Estados Unidos un antagonismo tradicional, ni siquiera la posibilidad de conflictos que afectaran la integridad nacional. Este proyecto, que demostraba los progresos que el pacifismo había realizado en América, y que era un primer paso hacia el establecimiento del arbitraje sin restricciones, no podía acordarse con la mentalidad política europea, que se encuentra retardada en esa evolución. Las naciones latino-americanas, a las cuales fué igualmente propuesto, fueron aceptándolo sucesivamente.

Son esos tratados Bryan los que sirvieron de modelo para el tratado pacifista firmado por los gobiernos de Chile, Argentina y Brasil. Mientras que, de por algunos tratados Bryan (p-e el tratado entre los Estados Unidos y la Argentina; es de notar que entre algunos tratados Bryan existen diferencias no esenciales) son todos los conflictos que no haya sido posible resolver por vía diplomática, que deberán ser sometidos a estudio de la comisión, el tratado de Buenos Aires sólo hace intervenir ésta cuando los procedimientos diplomáticos ordinarios, y los procedimientos establecidos por los tratados



de arbitraje en vigor o que fueran concertados ulteriormente a la firma del tratado pacifista, hayan fracasado, y un artículo especial determina aún explícitamente que este tratado no encierra restricción alguna de tratado de arbitraje alguno. La reunión de la comisión internacional para estudiar las causas de un conflicto es, pues, un último recurso a emplear cuando la guerra parece inevitable. Pero es un recurso que sería decisivo, no de por la acción misma de la comisión, sino como medio indirecto. Expliquémonos.

3. **Las posibilidades de guerra y las consecuencias necesarias de una guerra entre estados americanos — El término de espera para la declaración de guerra, establecido con carácter obligatorio por los tratados Bryan y el tratado de Buenos Aires.**

Excepción hecha de tres o cuatro litigios territoriales, cuya solución dentro de un tiempo reducido es actualmente probable (14), no hay entre las naciones de este continente litigios que afecten la integridad nacional; antagonismos esenciales, no los hay; y antagonismo tradicional, ya no lo hay, como lo hemos señalado anteriormente. Por consiguiente, los litigios que podrían suscitarse en el porvenir tendrían que resultar de "rivalidades" económicas o diplomáticas, o bien de incidentes de menor importancia; es decir que, en



ningún caso, constituirían en sí una cuestión esencial. Por otra parte, las consecuencias de una guerra serían necesariamente mucho más desastrosas en la América latina que en Europa — y ello a pesar de la insignificancia de los medios militares que entrarían en acción comparados con los de las potencias europeas — porque dentro de estas sociedades constituidas recientemente la parte económica del organismo social tiene importancia mucho mayor que en Europa: es la evolución económica que las ha hecho tales como son actualmente, y se puede decir, sin exágerar, que la prosperidad económica es uno de los elementos primordiales de su cohesión nacional y su estabilidad. Agreguemos a esto un hecho muy importante desde el punto de vista de la posibilidad de una guerra: los capitalistas residentes en el extranjero, y los extranjeros comerciantes o industriales establecidos en estos países, tienen sobre su vida económica una influencia muy considerable que, dentro de ciertas circunstancias, podría llegar a ser decisiva.

Ha sido afirmado, hace ya varios años, que la reacción espontánea de las fuerzas económicas ante la inminencia de una guerra podría, en el porvenir, impedir el estallido de toda guerra entre grandes potencias. Confirmada por la solución pacífica del conflicto franco-prusiano después del incidente de Agadir — cuando el retiro de los capita-



los franceses habiendo provocado la quiebra de varias casas bancarias alemanas y puesto en peligro la estabilidad económica del imperio, Alemania se vió obligada a resolver sin dilación sus divergencias con Francia, para evitar una ruina económica completa — esa afirmación parecería haber sido desmentida por el estallido de la guerra actual. En realidad, no lo ha sido, pues esta guerra ha estallado de modo tan imprevisto que las fuerzas económicas no han dispuesto de tiempo suficiente para desarrollarse y producir todos sus efectos. Si no solo se hubiera producido su reacción, sino que también hubiera obrado durante un año sobre la vida social, es indudable que el conflicto habría sido resuelto por medios pacíficos. Con mayor razón, la reacción de estas fuerzas — durante un año — en los países latinoamericanos en los que tienen una influencia preponderante y son dirigidas en gran parte por extranjeros, es decir por personas que no tomarían parte en un movimiento de "chauvinisme", y que en todo caso no le sacrificarían sus intereses, debe bastar para impedir toda guerra: el retiro de los capitales y la liquidación o paralización de las empresas que están en manos de extranjeros comenzarían tan pronto pareciera inevitable el conflicto armado y no se detendría antes de que los gobiernos respectivos hubieran llegado a un acuerdo o hubieran ofreci-



do a la opinión pública garantías concretas y suficientes del mantenimiento de la paz. Esta situación insostenible para los países dados, produciría sobre los gobiernos y la opinión pública una presión tal que sólo podría ser neutralizada por motivos primordiales concernientes a la integridad nacional. Y estos motivos no podrían ya presentarse en un conflicto entre naciones americanas, salvo si la orientación de las relaciones entre estos pueblos cambiara diametralmente. Ahora bien, este cambio tendría que ser el resultado de una lenta evolución, y aun así es muy improbable, pues la orientación actual resulta naturalmente de condiciones geográficas y sociales estables.

Si ahora, en vez de considerar los efectos de la inminencia de una guerra sobre la economía general de estos países, encaramos la situación que se crearía para las finanzas de los estados, el estallido de un conflicto nos parecerá aún menos posible. En efecto, los estados latinoamericanos no disponen de grandes reservas en oro, y por otra parte, les es necesario colocar sus empréstitos en el extranjero, en países intensamente interesados en el comercio y la prosperidad general de éstos. En el caso de una guerra imprevista les sería fácil disponer, por medio de leyes de excepción (emisión de papel moneda, curso forzoso y otras), de una parte de la riqueza de la población en general. Pero estos medios no podrían



ser puestos en acción mientras un litigio estuviera sometido a estudio de una comisión internacional, y la mera probabilidad de que fueran empleados aceleraría aún el retiro de los capitales extranjeros, y por consiguiente la desorganización económica. Y la colocación de empréstitos en el extranjero sería un medio más difícil de emplear aun que éste, pues tres dificultades se le opondrían, creando una imposibilidad absoluta: la falta de interés de los capitalistas por inversiones sobre los títulos de países en plena crisis económica; la reacción hostil producida en la opinión pública de los países en los cuales deberían ser colocados los títulos, y que tendrían ya considerables capitales comprometidos por una situación que sólo podría ser el resultado de errores, de imprudencias o de incapacidad de gobiernos latinoamericanos para alcanzar una percepción del porvenir que sus condiciones sociales y naturales determinan para estos pueblos; y, finalmente, las medidas de defensa de esos mismos capitales que tomarían los gobiernos extranjeros. Este último punto merece ser considerado muy seriamente, pues en casos en los cuales no se trataba de impedir un conflicto que debería causar fuertes perjuicios a sus intereses nacionales, sino de impedir que la industria de países competidores fuera preferida para fuertes pedidos de armamentos, hemos visto ya al gobierno francés oponerse a la cetziza-



ción de ciertos títulos en la Bolsa de París, lo que equivalía a descalificarlos indirectamente (15). Ahora bien, dado el costo de las guerras modernas, los estados latinoamericanos que no dispondrían de reservas, ni tendrían la posibilidad de obtener recursos en el extranjero, que tampoco podrían contar con certeza sobre los que podrían procurarles emisiones de papel moneda, se verían hasta en la imposibilidad de comenzar una campaña.

La espèra obligatoria de un año antes de resolver por la guerra los conflictos internacionales, ha sido establecida por los tratados Bryan antes de serlo por el tratado pacifista de Buenos Aires. Si bien es cierto que no se podría aplicar las razones que acabamos de exponer a los Estados Unidos, que disponen de fuertes capitales nacionales y donde los capitalistas extranjeros tienen una influencia mucho más reducida que en las repùblicas latinoamericanas, no es menos cierto que, en los Estados Unidos, la reacción de las fuerzas económicas nacionales y extranjeras sería bastante intensa para que podamos afirmar que, dentro de circunstancias menos anormales que las actuales, y siempre que no surgiera alguna cuestión que afectara la integridad nacional o bien el principio Monroe, ese plazo — y por consiguiente los tratados Bryan — sería suficiente para asegurar el mantenimiento de la paz.



#### 4. La comisión Internacional Instituida por el tratado del A B C.

El tratado del A B C tiene una diferencia con los tratados Bryan que constituye su originalidad y merece ser examinada detenidamente. El de estos segundos tratados concluido entre la Argentina y los Estados Unidos establece en su artículo 2o.: "La comisión internacional a que se refiere el artículo anterior será compuesta de cinco miembros designados en la siguiente forma: cada gobierno nombrará dos miembros, debiendo uno de ellos ser ciudadano del país cuyo gobierno lo nombra y el otro ciudadano de un tercer país. El quinto deberá ser designado de común acuerdo por ambos gobiernos, no pudiendo recaer la designación en un ciudadano de ninguno de los dos países contratantes. En el caso de desacuerdo sobre la elección del quinto, los dos gobiernos pedirán al presidente de la Confederación Suiza que haga la designación de él. Este quinto miembro será de derecho presidente de la comisión internacional." En cambio, el tratado de Buenos Aires establece que la comisión internacional se compondrá de tres miembros, cada uno de los cuales será nombrado por uno de los gobiernos contratantes. Se percibe en seguida que la comisión de los tratados Bryan, compuestas por cinco miembros, tres de los cuales no son súbditos de uno ni otro de los estados contratantes, es positiva-



mente (16) un tribunal internacional independiente de estos estados, mientras que la comisión de tres miembros que instituye el tratado de Buenos Aires se compone de un representante de cada estado, en razón de lo cual se puede decir en cierto modo que los conflictos que le sean sometidos serán estudiados por los tres gobiernos interesados constituidos en tribunal internacional. Por consiguiente, si el tratado hubiera sido concluído entre dos estados, las funciones de este cuerpo tendrían una importancia muy restringida, y deberíamos considerar éste muy inferior, en cuanto a su eficacia, a las comisiones de los tratados Bryan, pues el estudio de las causas de un conflicto por sus representantes equivaldría a las gestiones directas que los mismos gobiernos podrían realizar, a pesar de que la comisión constituida como órgano esencialmente pacifista obraría tal vez con más facilidad y libertad que los representantes diplomáticos o los jefes de cancillería en sus gestiones oficiales. Pero el hecho de que la comisión deba ser constituida por los representantes de tres gobiernos da un carácter distinto a su institución, puesto que en todo conflicto entre dos de los estados que han concluído el tratado, el tercero vendría de hecho a ser árbitro entre ellos, por intermedio de su representante. Es de notar, sin embargo, que no se trata aquí de arbitraje en el sentido habitual del término,



puesto que la comisión no ha de tomar resolución de hecho alguna, sino aclarar las causas de conflictos que le sean sometidos y emitir una opinión que será una decisión sobre los derechos de las partes o si no una transacción entre sus puntos de vista opuestos, pero que, en todo caso será siempre una solución exclusivamente consultiva, sin fuerza obligatoria alguna, puesto que los estados respectivos tienen toda libertad de aceptarla y traducirla en una resolución de hecho, o considerarla una opinión que no pueden aceptar. Pero si esto reduce considerablemente la fuerza de las decisiones de la comisión, ésta no deja por ello de tener un campo de acción muy amplio, ya que todos los conflictos que no hayan podido ser resueltos por vía diplomática le serán sometidos. La intervención de un tercer estado que mantendrá activas relaciones políticas con aquellos en conflicto; que, por consiguiente, deberá necesariamente ser afectado directa o indirectamente por la solución de éste a la cual llegará probablemente la comisión, a pesar de que ésta deba ser exclusivamente consultiva, la intervención de ese tercer estado que no será designado por medio de una convención circunstancial, sino que lo está previamente, es una disposición no menos importante en tanto que innovación en las prácticas internacionales que por sus consecuencias para los estados firmantes del tratado, tanto más



que hasta las cuestiones que afecten la integridad nacional, que ningun estado (salvo una o dos excepciones (17), ha querido, hasta ahora, incluir en sus tratados de arbitraje, deberán ser estudiadas por la comisión. Este cuerpo es, pues, un tribunal moral instituido por tres estados y formado por sus representantes directos para aclarar y resolver en tanto sea ello posible los conflictos que en el porvenir surgieran entre ellos. El mero hecho de su institución creó entre estos estados un vínculo enteramente nuevo dentro de las relaciones internacionales, que sólo puede servir para el mantenimiento de la paz y que acaso sea la más seria garantía de paz que hasta ahora haya sido establecida entre ellos por pueblo alguno, mucho más seria y eficaz que la generalidad de los tratados de alianza. (18).

##### 5. Conclusiones relativas al tratado del A B C

Hemos dicho ya que la certeza del mantenimiento de la paz establecido por el tratado de Buenos Aires no consiste en las funciones de la comisión, sino en el plazo obligatorio de un año (15 meses, si tomamos en cuenta los tres meses de que dispone la comisión para reunirse, desde el momento en que es convocada), durante el cual los estados en conflicto no podrán declararse la guerra. En efecto, en tanto el plazo sea observado, existirá una im-



posibilidad de hecho para que la guerra estalle. Y, si bien es cierto que uno de los dos estados, contando sobre su superioridad militar o, por otros motivos, podría romper este compromiso y comenzar bruscamente las hostilidades, este lado débil del tratado de Buenos Aires no destruye la eficacia de esta combinación política destinada a hacer la guerra prácticamente imposible, pues, haciendo un paso más en el camino que han tomado tan felizmente la Argentina, el Brasil y Chile, podría ser establecido, por una modificación del tratado, que si dos de las **partes** estando en litigio, una de ellas rompiera el compromiso de observar el plazo de un año, la tercera debería unir "ipso facto" sus fuerzas militares a las de la **nación atacada**. Si el número de los estados que han concluido el tratado se acreciera por la agregación de otras naciones americanas, lo que es posible si no probable, como lo señalaremos en seguida, las fuerzas que deberían unirse a la nación atacada durante el plazo de un año tendrían una importancia tal que, de hecho, una policía internacional enteramente eficaz se encontraría constituida por primera vez. Es cierto que el plazo de quince meses es un máximo. La posibilidad de que el informe de la comisión sea presentado antes de su expiración merece ser considerada. Pero como el representante de un estado interesado en precipitar los acontecimientos, no constituyendo



mayoría, estaría en la imposibilidad de dar por terminado en el momento en que lo deseara el estudio de los antecedentes del litigio o bien las deliberaciones; y que es seguro que si las primeras gestiones de la comisión no condujesen a una solución satisfactoria, ésta, estando reunida con un fin esencialmente pacifista y sintiendo pesar sobre sí la responsabilidad de la paz o la guerra entre dos pueblos, proseguiría su estudio y sus deliberaciones en vez de afirmar en seguida la imposibilidad de un acuerdo; y como la reacción de las fuerzas económicas y de la opinión pública se produciría, sin duda alguna, mucho antes de los quince meses, la certeza del mantenimiento de la paz subsistiría en cualesquiera circunstancias.

Pero si la principal garantía de paz (por ser una garantía de hecho) creada por el tratado de Buenos Aires, consiste en el plazo de un año, el informe de la comisión no deja por ello de tener una importancia considerable, en tanto que garantía moral. En efecto: alguno de los estados en conflicto puede no aceptar las condiciones de este informe, porque su gobierno crea deber no abandonar su punto de vista o no quiera sacrificar su interés (interés más aparente que real, pues, ello está bien demostrado actualmente, la guerra sólo puede producir pérdidas enormes, tanto a los vencedores como a los vencidos) al deseo de mantener la paz o



al derecho de la parte contraria; y el representante de uno de esos estados, es decir, uno de los miembros de la comisión, puede, sea de buena o de mala fe, no llegar a ponerse de acuerdo con los demás; pero, tanto en un caso como en el otro, el estudio de los orígenes del litigio realizado por la comisión establecerá con mayor claridad que cualquier controversia diplomática podría jamás establecerla, la parte de responsabilidad que corresponde a cada parte, y, por consiguiente, bastaría al estado cuyo contendiente obrara de mala fe, publicar todos los documentos reunidos por la comisión y la crónica de sus sesiones, para demostrar no sólo a la opinión del mundo civilizado en general, sino también a la parte más esclarecida o mayormente imparcial de la opinión del país cuyo gobierno hubiera puesto en evidencia mala fe, cuál es la causa real de la guerra, y provocar una sanción condenatoria cuya posibilidad sería, en el peor caso, un motivo primordial más a agregar a los que ya existirían para que este estado contendiente evitara la guerra.

##### 5 El A B C en tanto que entidad política

El A B C en tanto que combinación internacional no se reduce al tratado pacifista. El tratado ha sido firmado recién en mayo de 1915, y ha sido el resultado de las gestiones inmedia-



tamente anteriores de los tres cancilleres, pues ni había habido anteriormente conversaciones diplomáticas a este propósito, ni se había hablado, hasta entonces, del tratado en la prensa de estos países. En cambio, es un año antes que el A B C había ofrecido su mediación en el conflicto yanqui-mejicano, y es cinco años antes, en 1910, que se habló por primera vez de esta combinación. ¿Qué es, pues, el A B C? Ello puede parecer extraño, pero es enteramente cierto que ni en Río de Janeiro, ni en Buenos Aires, ni en Santiago de Chile, la opinión pública está aún fijada a este propósito. No es una alianza, ni una combinación política análoga a alguna de las que la política europea ha creado hasta ahora, pues todas estas combinaciones han surgido para el ataque o al menos para la defensa, teniendo en vista antagonismos internacionales o peligros existentes para la integridad nacional de los estados que se reunían, mientras que el A B C es una primera combinación política esencialmente pacifista — a tal punto pacifista, que no tiene siquiera un objeto preciso de defensa — que aparezca en la historia de los pueblos. La definición de su carácter es tanto más difícil que, si además del tratado de Buenos Aires ha habido un acuerdo, éste no ha sido consignado en documento público alguno, probablemente tampoco ha sido precisado en las conversaciones diplomáticas, y acaso sea



exclusivamente tácito, resultando de condiciones permanentes y no de una combinación política. Podríamos, pues, decir que el A B C es el acuerdo de tres pueblos, con los siguientes fines: asegurar la paz entre ellos; intervenir en la política continental como fuerza psicológica pacifista, obrando naturalmente por acción de presencia, y pudiendo intervenir activamente, si bien no por medios militares, para facilitar la solución de las divergencias internacionales, tan a menudo como las circunstancias lo exijan y lo permitan; acrecer su valor político en relación a las potencias europeas, como efecto mecánico de la reunión de las fuerzas; asegurar su defensa común en el caso eventual de peligros externos; facilitar una franca cooperación económica. Pero, como lo hemos dicho, nada de esto, excepción hecha del tratado pacifista, ha sido establecido de modo preciso.

Podríamos aún caracterizar esta combinación internacional diciendo que entre la Argentina, Brasil y Chile, así como entre las naciones americanas en general, existen considerables posibilidades de cooperación internacional tendiente al bienestar de los respectivos pueblos y a su evolución hacia una forma de civilización superior, es decir, posibilidades de acción para un fin altamente humanitario, y que el A B C es un principio de realización de esas



posibilidades, de transformación de esas fuerzas latentes en fuerzas activas.

Pero si el carácter del A B C — es decir, la naturaleza del vínculo creado entre la Argentina, el Brasil y Chile — no ha sido aún precisado, la orientación de esta fuerza dentro de la política americana se encuentra perfectamente definida por las declaraciones hechas en Montevideo, en Santiago de Chile y en Buenos Aires. Además de las afirmaciones de solidaridad americana que son habituales en circunstancias análogas, esas declaraciones establecían un principio importante: la igualdad absoluta de derechos de todos los estados soberanos, sea cual sea su poder material y la extensión de su territorio (19). El hecho de precisar este principio en tales circunstancias, tenía tanto más importancia que la incertidumbre sobre el objeto de la reunión de los tres cancilleres había dado lugar a numerosas suposiciones inconsistentes que pueden ser reducidas a estas dos ideas generales: 1o. que el A B C era un movimiento de concentración como defensa contra una política absorbente de los Estados Unidos; 2o. que era una combinación política tendiente a establecer la hegemonía de los tres mayores estados latinoamericanos sobre el resto de Sud América.

Esta última afirmación fué hecha en términos poco distintos por numerosos diarios de países contiguos a la Argentina, el Brasil o Chile, y principalmen-



te por diarios bolivianos y uruguayos, algunos de los cuales emprendieron una activa campaña con el fin aparente de provocar un movimiento de opinión contra los estados que formaban esta combinación. Un cotidiano de Montevideo, que se hacía notar por la violencia de sus ataques, sostenía la necesidad de una alianza de todos los estados de segunda importancia de Sud América para combatir o neutralizar la política del A B C. Es necesario decir que quienes sostenían esta campaña eran acaso los primeros en no creer en la realidad de un peligro para los pequeños estados, resultante de la reunión de la Argentina, el Brasil y Chile, y que—lo que merece mayormente aun ser notado—sus mismos ataques dejaban traslucir frecuentemente el deseo de ver sus respectivas naciones incorporarse al A B C. Pero, sin embargo, esa propaganda podía llegar a inquietar la opinión de las naciones en las que se desarrollaba, y crear un ambiente desfavorable a la nueva fuerza. Las declaraciones hechas han suprimido, felizmente, todo motivo de intranquilidad que no sea manifiestamente insincera. Corresponden, por otra parte, a las ideas bien conocidas de los estadistas que las hicieron (20) y a la orientación de la política de los tres estados durante los años inmediatamente anteriores, lo que les da el carácter de ratificación de una orientación anterior, en vez del de sencillas manifestaciones circunstanciales que,



en caso contrario, habría podido serles atribuída.

La afirmación de que el A B C era una combinación destinada a combatir o neutralizar la política de los Estados Unidos no tenía base seria alguna. No sólo es la Unión que, al aceptar la mediación ofrecida para facilitar la solución del conflicto yanqui-mexicano, es decir, al permitir a las tres repúblicas latinas desempeñar un papel de primer orden en el campo de la política continental y desempeñarlo en concordancia, dió lugar, indirectamente, a su acuerdo — que necesariamente debía estar basado sobre un hecho concreto — sino que también en Wáshington se ha observado con cordialidad este movimiento de concentración y se ha considerado en general que coincidía con la política panamericana, lo que es perfectamente cierto; además, una concentración contra la influencia de los Estados Unidos no tendría, actualmente, razón de ser alguna, puesto que está bien establecido que no existe peligro; y aun si hubiera existido, tal movimiento defensivo realizado por los tres estados que en cualquier circunstancia serían los menos afectados por él, y realizado sin que se hubieran puesto previamente de acuerdo con las demás repúblicas latinas habría sido una empresa que habría ofrecido grandes inconvenientes y escasas ventajas. Por otra parte, quienes sostenían que tal era el fin del A B C no eran, en general, más



sinceros que quienes hablaban del peligro de una hegemonía del A B C: formaban parte de la minoría de la opinión categóricamente contraria a los Estados Unidos y trataban de utilizar el acontecimiento en el sentido de sus ideas personales.

Cuando en 1915 la Unión pidió la cooperación, no sólo de la Argentina, el Brasil y Chile, sino también de otras tres repúblicas latinas, para resolver la cuestión de Méjico, se pretendió que esta agregación (es uno de los diarios a los cuales nos hemos referido ya, "El Siglo", de Montevideo, que sostuvo este punto de vista) había sido realizada con el propósito de disgregar la nueva entidad política, la que, según este raciocinio, se habría consolidado si los tres estados que en 1914 habían ofrecido su mediación hubieran sido invitados ellos solos, en 1915, a cooperar a la acción de los Estados Unidos. Hemos dicho, al recordar los lineamientos generales del desarrollo de esta iniciativa, que los tres estados a los cuales se dirigieron los Estados Unidos, al mismo tiempo que a la Argentina, el Brasil y Chile, eran: Guatemala, que tenía un interés directo en la cuestión de Méjico, y además Bolivia y el Uruguay cuya elección no tenía relación directa alguna con esta cuestión. Esta elección fué explicada, en telegramas informativos dirigidos de Wáshington a Buenos Aires, por motivos protocolares: los ministros de Bolivia y el Uruguay en



Wáshington eran, se decía, aquellos de los diplomáticos latinoamericanos acreditados ante el gobierno de la Unión que tenían mayor antigüedad. Esta explicación parecía incompleta, mayormente si se le oponía esta coincidencia muy sugestiva: la prensa de Bolivia y la del Uruguay eran precisamente las que se habían hecho notar por sus violentos ataques al A B C. Pero es necesario no apresurarse a inferir de esto una conclusión favorable al punto de vista de "El Siglo", puesto que, a través de los ataques de esas dos prensas traslucía el deseo de ver las dos naciones incorporarse al A B C. Y, por poco que se haya seguido el desarrollo de las relaciones entre los Estados Unidos y estas distintas naciones durante los últimos años, se puede afirmar, con toda certeza, que la intención del gobierno de la Unión era provocar un hecho que pudiera servir como punto de partida para esta incorporación, es decir, facilitar la evolución del movimiento comenzado por la formación del A B C. (21).

No es sólo en el Uruguay y en Bolivia que se ha manifestado una tendencia favorable a la incorporación al A. B. C. Varios diarios peruanos han hecho indicaciones en el mismo sentido. La incorporación del Perú a la entente de la Argentina, el Brasil y Chile sería un hecho que tendría consecuencias muy importantes. 30 años después de haber sido firmada entre Chile y el



Perú la paz que puso término a la guerra del Pacífico, estos dos estados no han llegado aún a liquidar la situación transitoria creada por esta paz: la posesión por derecho de las provincias de Tacna y Arica, que formaban parte del territorio peruano, y han sido ocupadas desde entonces por Chile, si bien con carácter provisorio, no ha sido aún reconocida a uno ni a otro de los dos estados; y la solución de esta cuestión parece, aun ahora, bastante difícil, pues las relaciones diplomáticas oficiales entre el Perú y Chile están actualmente interrumpidas (22). Para que el Perú se incorporase al A B C sería necesario, pues, que estas relaciones fueran restablecidas previamente; pero en cambio, es posible que la incorporación sea realizada sobre la base de un acuerdo para que los derechos de posesión sobre Tacna y Arica sean estudiados por la comisión internacional (23). Es decir, que una cuestión que tiene, para estas dos naciones americanas, una importancia equivalente a la que la posesión de Alsacia y Lorena tiene para Francia y Alemania (con la diferencia que la posesión de este último territorio había sido ya decidida de hecho y de derecho, mientras que la de Tacna y Arica no ha sido aún decidida), y una cuestión que ha producido ya efectos durante tres décadas, alrededor de la cual se han acumulado recuerdos y motivos sentimentales, sería sometida al estudio de un cuerpo



formado, en parte, por representantes de otras naciones que las naciones en litigio. Sin duda, esto parece bastante difícil. Pero es también posible que el litigio de Tacna y Arica sea resuelto previamente, acaso que los dos estados que, conjuntamente con Chile, constituyen el A B C, contribuyan a facilitar esta solución por medio de gestiones oficiosas y bastante discretas para que la susceptibilidad de uno y otro de los estados en conflicto no pueda ser afectada.

La agregación, más o menos próxima, de otros estados sudamericanos al tratado de Buenos Aires parece, pues, posible.





## CAPITULO IV

LA REPERCUSION DE LA GUERRA  
EUROPEA

**Sumario** — 1. Consecuencias exclusivamente económicas. — 2. Consecuencias económicas, pudiendo producir complicaciones políticas — 3. El caso del "Dresden" — 4. Los casos del "Van Dyck" y el "Presidente Mitre" — 5. El peligro de bloqueo de hecho para el continente americano. El derecho de guerra y el derecho de paz. — 6. La reacción de los neutrales americanos. — 7. Las medidas de defensa propuestas durante el primer año de guerra. — 8. Los acontecimientos políticos de diciembre de 1915, en Washington.

Por sus consecuencias económicas directas, por su repercusión sobre las inteligencias, por hechos que han afectado la soberanía o la dignidad de estados americanos, y por la brusca alteración de los valores políticos internacionales y de la situación de los pueblos en sus relaciones entre ellos, la guerra europea actual ha producido en América consecuencias de distintos órdenes que se han manifestado en formas distintas, pero que en último lugar produjeron un mismo resultado: un movimiento muy acentuado de cohesión de las distintas partes de América, que puso a estos pueblos a un paso de la realización de un ideal sostenido desde



los primeros años de su vida independiente por varias de sus mayores inteligencias: la unificación política del Continente.

### 1. — Consecuencias exclusivamente económicas

Desde el punto de vista económico, las principales consecuencias de la guerra para las repúblicas latinas de América fueron éstas: interrupción total o casi total de las corrientes de exportación de productos manufacturados de varios países europeos (Alemania, Austria Hungría) hacia la América latina; considerable disminución — que en ciertos casos llegó a 50 ó 60 por ciento de su valor durante los años inmediatamente anteriores — de las corrientes de exportación de los mismos productos procedentes de otros países europeos (Francia, Inglaterra, etc.); interrupción total de las exportaciones de oro de Europa hacia la América latina, bajo forma de subscripción de empréstitos de estado, o bajo forma de exportación de capitales para empresas a establecer en la América latina.

La reducción de la importación a estos países de productos manufacturados europeos ha sido poco sensible, en general, en el primer momento, porque coincidió con una fuerte reducción del consumo, que resultaba de una intensa crisis económica existente en varios de estos países. Sin embargo, la falta de ciertos productos no tardó en hacerse



sentir, y como el único país industrial que estaba en condiciones de poder reemplazar las exportaciones europeas eran los Estados Unidos, se pudo prever que las corrientes comerciales existentes entre ellos y las repúblicas latinas acrecerían considerablemente, y que nuevas corrientes entre aquél y estos países se formarían; en otros términos, que el comercio norteamericano adquiriría posiciones de las cuales el comercio europeo se veía en la necesidad de retirarse, y que se establecería en ellas de modo de asegurárselas definitivamente. Una intensa actividad de las bolsas de comercio, asociaciones industriales y otras organizaciones económicas norteamericanas, secundada con decisión por el gobierno de la Unión, facilitó esta expansión comercial. Sin embargo, las posibilidades existentes para el comercio de exportación norteamericano se realizaron sólo en muy reducida parte (24); pero de la intensa acción desarrollada, resultó una intensificación de las relaciones intelectuales entre los Estados Unidos y las repúblicas latinas.

La interrupción de la exportación de capitales europeos fué en seguida más sensible en los países latinoamericanos, que la reducción de las exportaciones de productos manufacturados, pues la economía general—y más particularmente las finanzas — de estos últimos, afectada por una mala situación que dura-



ba desde varios años atrás, necesitaba sumamente del auxilio de capitales extranjeros para recobrar su equilibrio. Pudo preverse que, aquí también, los Estados Unidos reemplazarían a Europa, puesto que no tardarían en llegar a ser los banqueros del mundo, a consecuencia de la enorme acumulación de capitales que ha permitido a Nueva York reemplazar a Londres en las finanzas mundiales. Sin embargo, tampoco esta segunda posibilidad llegó a realizarse plenamente. En realidad, la lentitud con que iban acreciéndose las corrientes de exportaciones de los Estados Unidos a la América latina, parece haber repercutido sensiblemente sobre la actitud de los financistas norteamericanos, quienes, después de haber suscrito, durante el primer período correspondiente a la situación de guerra, varios empréstitos de estados latinoamericanos y haber hecho en estos países varias inversiones considerables de capitales industriales y comerciales, prefirieron destinar la mayor parte de sus capitales disponibles a los estados europeos en guerra. El hecho que aquella ni esta posibilidad (expansión comercial norteamericana y provisión de capitales a los países latinoamericanos) se hayan realizado plenamente, es atribuible exclusivamente a la lentitud (resultante de ciertas características psicológicas y sociológicas desfavorables) con que las naciones latinoamericanas se fueron



adaptando a la situación de guerra. Es de notar que mientras las corrientes de exportación a la América latina iban acreciendo lentamente, las corrientes de exportación de los países latinoamericanos a los Estados Unidos habían ido acreciendo aceleradamente, así como muchas de las corrientes de exportación de los países latinoamericanos a Europa; y que, de este acrecimiento de unas y otras corrientes de exportación de los países latinoamericanos resultaron en los balances del intercambio considerables saldos en favor de varios de estos países, y, en algunos casos, considerables importaciones indirectas de oro a los mismos (en forma de cancelación de obligaciones a pagar en Europa, etc.). Por consiguiente, por una parte, las instituciones económicas, los financistas y los hombres de negocio norteamericanos se encontraron después de haber transcurrido los dos primeros años correspondientes a la situación de guerra, con que, mientras las posibilidades resultantes de esta situación y favorables a los países latinoamericanos (en sus relaciones con los Estados Unidos) se realizaban integralmente, aquellas favorables a los Estados Unidos (en sus relaciones con los países latinoamericanos) no llegaban a realizarse, o se realizaban sólo en pequeña parte; y por otra parte, si inmediatamente después del estallido de la guerra había sido prácticamente imposible que la econo-



mía general y en particular las finanzas de estos países recobrarán su equilibrio sin el auxilio de capitales extranjeros, dos años después llegó esto a ser relativamente fácil siempre que estos países supieran utilizar integralmente los medios de que disponían. Esta última posibilidad no se ha realizado hasta ahora. Aquella desproporción entre la realización de las posibilidades favorables a los países latinoamericanos y la de las posibilidades favorables a los Estados Unidos resultaba de la lentitud con que estos países se iban adaptando a la situación de guerra; y el hecho que esta última posibilidad no se haya realizado, es también una consecuencia de la falta de capacidad de estos países para reaccionar contra perturbaciones esenciales imprevistas y adaptarse a la nueva situación existente.

Ahora bien, es necesario no perder de vista que si las previsiones hechas al principio de la situación de guerra no se han realizado, de la acción desarrollada en los Estados Unidos con el propósito de facilitar la intensificación de las relaciones económicas, ha resultado una considerable intensificación de las relaciones intelectuales y las relaciones personales.

## 2. Consecuencias económicas pudiendo producir complicaciones políticas

La guerra ha producido, para América, otras consecuencias económicas



que podían traer complicaciones políticas y han obrado sobre la opinión pública de estos pueblos y sobre la orientación de la política de sus gobiernos, acelerando y volviendo mayormente perceptible el movimiento de cohesión continental que se estaba definiendo. La perturbación del tráfico transatlántico (25), si bien mucho menos intensa que la del tráfico marítimo entre los distintos países europeos, debía ser mucho más sensible que esta última, pues estos pueblos estando política y socialmente alejados de la política europea y estando completamente aislados, geográficamente, de Europa, la injusticia de tener que soportar las consecuencias de la guerra europea (injusticia desde un punto de vista de ética humanitaria o desde un punto de vista de lógica, y no desde el punto de vista del derecho internacional tal cual existe actualmente) era mucho más flagrante para ellos que podía serlo para los pueblos neutrales europeos. Sin duda alguna, si los cruceros y las escuadras de uno y otro beligerante hubieran seguido ocupando el Atlántico y la perturbación del tráfico marítimo realizado bajo pabellón de los aliados hubiera llegado a ser una interrupción absoluta, lo que, al poner a las naciones latinoamericanas en la imposibilidad de exportar sus cosechas, hubiera provocado su ruina, este solo hecho habría bastado para provocar una enérgica reacción contra los estados europeos



cuyas fuerzas armadas provocaban tales perjuicios. Pero, las escuadras y los cruceros alemanes habiendo desaparecido del Atlántico después de seis meses de guerra, lo que aseguraba la libre continuidad del tráfico mercante que se hiciera bajo pabellón de los aliados, aquella perturbación se redujo a un alza enorme de los fletes y a una reducción de la oferta de bodegas que causó retardos pero no llegó en momento alguno a crear una imposibilidad real de exportar. En cuanto al alza de los fletes que, dentro de condiciones normales, habría causado la ruina de todo el comercio exportador de productos naturales y de una gran parte de la agricultura, la ganadería y las industrias extractivas, no produjo este resultado porque el alza de los precios de compra en Europa la compensó ampliamente. Pero la reacción americana contra los beligerantes europeos se produjo, sin embargo, determinada por otros actos militares de éstos, que constituían, en ciertos casos, violaciones de las leyes internacionales o contravenciones a los reglamentos en vigor dentro de las aguas jurisdiccionales de las naciones americanas, y que, en otros casos, sin dejar de ajustarse a las leyes internacionales eran completamente absurdos, considerados desde el punto de vista de los intereses americanos. Señalaremos concisamente los unos y los otros.

Las violaciones de leyes internacio-



nales o de leyes o reglamentaciones nacionales han sido cometidas en su mayor parte por buques o súbditos germánicos. Esto es explicable en cierto modo por el hecho que las fuerzas navales alemanas, encontrándose en estos mares frente a un adversario cuya supremacía estaba asegurada definitivamente, se veían llevados a menudo por ello a salir del orden: mientras las fuerzas aliadas tenían el éxito asegurado en razón de su supremacía, sin que en la generalidad de los casos les fuera necesario para obtenerlo valerse de medios arbitrarios, las fuerzas alemanas, en numerosos casos, sólo pudieron mantener la lucha por medio de recursos arbitrarios. Pero esta explicación no basta para justificar la conducta de los marinos y los súbditos alemanes, pues en muchos casos fueron cometidas por ellos irregularidades sin que existiera una necesidad real, aun desde el punto de vista de los intereses militares alemanes, y estas irregularidades llegaron a ser revestidas de formas tales, que la intención de demostrar menosprecio por las naciones americanas se evidenció. Las violaciones de leyes que constituyeron violaciones de la neutralidad, y en ciertos casos de la misma soberanía, de naciones americanas, han consistido principalmente en: el establecimiento de estaciones radiográficas en territorio americano; el transbordo a buques de guerra alemanes de víveres y combustible



embarcados por buques mercantes para el viaje de retorno a sus puertos de origen (26); en la huída de buques internados que se realizó, en ciertos casos, a la vista y en conocimiento de todos, hasta de las autoridades de la nación americana que los había internado, y, en casos felizmente poco numerosos, después de agresión de palabra a estas autoridades; en la permanencia dentro de aguas territoriales americanas de buques armados más allá de los plazos reglamentarios. Estos hechos irregulares ya muy graves desde el punto de vista de la soberanía y el prestigio de los estados americanos, lo eran también porque contribuían a mantener el estado de guerra en las aguas del Continente; porque, dando lugar a reclamaciones diplomáticas del adversario del beligerante cuyos marinos o cuyos súbditos los cometían, exponían a las naciones americanas, responsables de lo que era hecho en su territorio o dentro de sus aguas jurisdiccionales, a complicaciones que podían llegar a ser peligrosas; y porque podían también poner al adversario del beligerante que los cometía en la necesidad de tomar represalias.

Dejando de lado, por el momento, el gran número de incidentes que han pasado casi inadvertidos en medio de los múltiples detalles de la lucha gigantesca — incidentes que será necesario buscar más tarde en los "libros" oficiales que algunos gobiernos ameri-



canos han publicado ya, y que otros publicarán probablemente y que será muy interesante, entonces, desde el punto de vista del derecho internacional, estudiar y reducir a caracteres generales — señalaremos en seguida tres casos típicos.

### 3. El caso del "Dresden"

De la escuadra alemana del almirante von Spee, destruída en las cercanías de las islas Malvinas por una escuadra inglesa, un solo buque logró escapar: el crucero "Dresden" que depistó a los cruceros ingleses lanzados en su persecución, se ocultó entre los islotes del estrecho de Magallanes, en aguas territoriales chilenas, donde quedó durante varias semanas, violando, por consiguiente, la neutralidad de Chile, pero sin que este estado pudiera evitarlo, pues se ignoraba tan completamente que el "Dresden" se encontraba oculto entre esos islotes que se había llegado a admitir, en Chile y en la Argentina, la posibilidad de su hundimiento. Reapareció poco tiempo después sobre las costas del Pacífico, que el almirantazgo británico estaba bien convencido haber limpiado definitivamente de cruceros alemanes; capturó o hundió a varios buques de carga, perturbó el tráfico que se hacía entre puertos del Pacífico bajo pabellón de los aliados, y estando seguido de cerca por los cruceros ingleses que había sido encargados nuevamente de destruirlo, fon-



deó a algunos centenares de metros de una isla chilena, vale decir, dentro de aguas territoriales, donde permaneció más allá del plazo reglamentario, violando por segunda vez la neutralidad de Chile, pero con la agravación que el hecho fué comprobado por las autoridades chilenas de la isla, que estas intimaron al comandante del "Dresden" que abandonara su jurisdicción o consintiera en que el buque fuera internado, y que, aprovechando de que la intimación no podía ser apoyada por fuerzas armadas, ni se movió, ni consintió en que el buque fuera internado. En estas circunstancias apareció la escuadra inglesa lanzada en su persecución.

Era indudable que si esta escuadra no atacaba al "Dresden" en aquel momento, éste iba a substraherse de nuevo a su persecución. Los buques ingleses no podían esperar que abandonara su fondeadero, pues, desde que había permanecido en él más allá del plazo reglamentario, no era de esperar que lo abandonara en breve; y que, desde el punto de vista militar, era inadmisibles que se inmovilizaran durante tiempo indeterminado. El jefe de esta escuadra tampoco podía dejar un buque en observación, pues, además de que la inmovilización transitoria, aun de una sola unidad, hubiera constituido un perjuicio, ello hubiera equivalido a abandonar la superioridad numérica que tenía en aquel momento. Le era no



menos imposible dejar a cargo del gobierno de Chile la solución de esta cuestión por el desarme y la internación del "Dresden", que, desde el punto de vista legal, debía estar ya internado en aquel momento: no había allí fuerza naval chilena alguna, y el antecedente de la violación de la neutralidad por el mismo buque, y el de la huida de buques de comercio internados (pertenecientes a la compañía Kosmos), daban lugar a suponer que el "Dresden" no se sometería a las disposiciones de las autoridades chilenas mientras no se encontrara bajo el fuego de cañones más poderosos que los suyos. Por otra parte, tanto motivos de orden militar como la necesidad de restablecer el tráfico marítimo bajo pabellón inglés en el Pacífico, que estaba interrumpido en aquel momento, obligaban a la escuadra inglesa a obtener en una u otra forma (internación o destrucción) la inutilización del "Dresden" en tanto que elemento de combate. Si bien es cierto que el crucero alemán estaba amparado por la neutralidad de las aguas en las cuales había fondeado, no es menos cierto que había violado él mismo esta neutralidad, y que por consiguiente se podía considerar en cierto modo que la inmunidad había cesado. Los buques ingleses le intimaron rendición, y como rehusó, lo hundieron. Habían violado a su vez la neutralidad chilena, y de modo más grave en cuanto a la forma del



hecho: algunos proyectiles habían caído en la isla, en territorio chileno, no ya en aguas territoriales, causando perjuicios a la población pacífica. Pero el jefe de esta escuadra, demostrando sentido práctico, tacto y una habilidad de que habían carecido sus adversarios en varias ocasiones, indemnizó en seguida los perjuicios producidos, dejando plenamente satisfechas a las personas que los habían sufrido. Redujo así la discusión entre los gobiernos chileno y británico sobre el hecho producido a una cuestión de derecho antes de que este hecho hubiera producido su primer efecto sobre la opinión pública y de que el gobierno de Chile hubiera tenido tiempo de presentar su reclamación; y, por otra parte, cuando la reclamación fué presentada, las explicaciones dadas por el gobierno británico fueron plenamente satisfactorias.

Sin embargo, si las circunstancias de hecho y un derecho de represalia, que resulta de una noción de equidad a pesar de no estar reconocido por ley internacional alguna, justificaban en ese caso la conducta de la marina británica; si el hecho irregular que cometió fué, en cierto modo la consecuencia fatal de los hechos irregulares producidos anteriormente por la marina germánica, no es menos cierto que en este caso, como en otros análogos que podían presentarse, y en otros distintos y menos graves que se presentaron, esas acciones y reacciones vienen a repercutir,



en último lugar, sobre los derechos de soberanía y la dignidad de una nación americana; y que, por poco que ese juego de represalias se hubiera prolongado, algunas de estas naciones habrían llegado a ser maltratadas impunemente por los beligerantes del otro continente.

#### 4. Los casos del "Van Dyck" y el "Presidente Mitre"

Hemos dicho anteriormente que se han producido otros casos, en los cuales la acción de los beligerantes, sin dejar de ajustarse a las leyes internacionales, era esencialmente injusta considerada desde el punto de vista de los intereses americanos con un criterio de equidad y lógica estricta. Definiremos esquemáticamente uno de esos hechos, que se ha producido durante los primeros meses de la guerra, y que — así como la destrucción del "Dresden" — podrá ser considerado en el porvenir un caso típico para los estudios de derecho internacional. Es la destrucción del buque de pasajeros y de carga "Van Dyck", perteneciente a una compañía inglesa, navegando bajo pabellón inglés, pero haciendo el viaje entre Buenos Aires y Nueva York, haciendo escala únicamente en puertos americanos, y estando destinado desde años atrás a este tráfico; es decir, de un buque perteneciente a súbditos ingleses y navegando bajo el pabellón de la Gran Bretaña, pero estando identifi-



cado de hecho con los intereses americanos. Lo que hizo el caso más notable es que la mayor parte de la carga que llevaba consistía en casi todos los materiales que debían representar a la Argentina en la exposición de San Francisco, consignados, naturalmente, a los comisarios argentinos o a sus representantes consulares o diplomáticos en los Estados Unidos (27), por las autoridades argentinas, y que poco faltó para que la desaparición de esta carga impidiera la concurrencia de la Argentina a la exposición. El "Van Dyck" fué hundido por un crucero alemán sobre la costa norte del Brasil. Ahora bien, si desde el punto de vista del derecho internacional el hecho era correcto, apreciado desde el punto de vista particular americano, y también desde el punto de vista general humano, sólo pudo poner en evidencia la insuficiencia de las leyes internacionales existentes, para resolver los conflictos que pueden presentarse en la práctica, dado el carácter, el sentido y la importancia de las relaciones creadas entre los pueblos por la evolución de sus condiciones sociales y económicas. En el caso de la destrucción del "Van Dyck", ninguna necesidad militar ni de otro orden obligaba al crucero alemán a proceder tal como lo hizo, puesto que se trataba de un buque identificado con los intereses americanos. Aun la necesidad — necesidad desde el punto de vista alemán, que no podemos admitir



desde el punto de vista humano — de llevar la guerra al extremo, arruinando a la marina y al comercio ingleses, sólo explica imperfectamente el procedimiento alemán, pues la destrucción de ese buque había de producir mayores perjuicios a los intereses americanos que a los intereses ingleses, y la repercusión del hecho sobre la opinión americana había de traducirse en un perjuicio para Alemania, más considerable y mayormente positivo que la ventaja enteramente negativa perseguida.

Un año, aproximadamente, después del hundimiento del "Van Dyck", es decir, a fines de 1915, cuando los beligerantes europeos habían desconocido sucesivamente, por vía de represalia, una gran parte de las convenciones que reglamentan la guerra marítima, cuando esta parte del derecho internacional había desaparecido "de facto" y estaba enteramente por reconstruir, un acto semejante a la destrucción del "Van Dyck", menos grave en cuanto a las circunstancias de hecho, pero constituyendo, desde el punto de vista del derecho, un paso más en el sentido de la restricción de la libertad de los neutrales, fué cometido por los marinos ingleses. El "Presidente Mitre", cargo-boat perteneciente a una compañía alemana, pero navegando bajo pabellón argentino, haciendo exclusivamente desde varios años el cabotaje entre puertos argentinos y estando inscripto en los registros de este cabotaje, fué confis-



cado por un buque inglés que obraba de acuerdo con el "order in council" del 20 de octubre de 1915. El gobierno argentino presentó en seguida una reclamación enérgica al gobierno británico, del cual obtuvo, no el reconocimiento de la ilegalidad del hecho producido, pero sí la devolución del buque confiscado y la promesa de que ni este ni otros haciendo dentro de las mismas condiciones el cabotaje argentino serían incomodados en el porvenir, lo que era concedido a la Argentina en razón de las relaciones amistosas, activas e ininterrumpidas existentes desde cerca de un siglo entre los dos estados; y también porque mientras la perturbación del tráfico de cabotaje entre Buenos Aires y los puertos de la Patagonia y hecho casi exclusivamente por buques en las condiciones del "Presidente Mitre", había de producir graves perjuicios a los intereses argentinos, el hecho que estos buques navegasen no perjudicaba en modo alguno los intereses británicos.

Hemos dicho que la confiscación del "Presidente Mitre" era un paso más hacia la restricción de la libertad de los neutrales. Pero no se podría afirmar categóricamente, basándose sobre el derecho internacional, tal como hasta este momento lo ha aceptado el conjunto de los estados civilizados, que ese acto era ilegal. Por poco que se examinara detenidamente las circunstancias que lo rodearon, se per-



cibía en seguida que tal afirmación podía ser controvertida. Y esto es tan cierto, que el ministerio de relaciones exteriores argentino, al publicar "oficialmente" un estudio jurídico del litigio (28), no emitió afirmación categórica en uno ni en otro sentido.

##### 5. El peligro de bloqueo de hecho para el continente americano — El derecho de guerra y el derecho de paz.

Los tres casos que hemos señalado, y otros más no menos interesantes — a los que se podía atribuir el carácter de experiencias sociales que ponían a prueba el valor práctico de las leyes internacionales aceptadas universalmente, y podían servir como "points de repère" para modificar o confirmar las nociones tradicionales sobre los derechos respectivos de los neutrales y los beligerantes — pusieron en evidencia graves peligros que habrían podido presentarse para las naciones americanas durante el curso de esta guerra, y que podrían presentarse aún si una nueva guerra llegara a estallar entre las naciones europeas. Si las fuerzas navales de los beligerantes hubieran estado equilibradas y la lucha se hubiera proseguido en el Atlántico durante toda la duración del conflicto, el tráfico de pasajeros, correspondencia y carga entre las naciones latinoamericanas y Europa — que es hecho, en su mayor parte, bajo pabellón de las naciones que a fines de 1915 habían intervenido en la guerra — habría sido interrumpido to-



talmente, lo que habría creado para la América latina una situación equivalente al bloqueo. Ahora bien, las condiciones económicas de estos países son tales, que les es necesario completarse con el viejo mundo para mantener su actividad normal: no tienen vida económica propia. En efecto, productores y exportadores de productos naturales (agrícolas, ganaderos, mineros, forestales) no producen los artículos manufacturados que necesita su población y, lo que es más grave, sólo pueden mantener la actividad de sus industrias principales por medio del producto en numerario de sus exportaciones. Es cierto que los Estados Unidos están en condiciones de reemplazar en parte a Europa en esta función de intercambio, como lo hemos señalado y como ello ha sido demostrado por la derivación parcial de ciertas corrientes comerciales entre la América latina y Europa hacia las rutas entre la América latina y los Estados Unidos. Pero, en razón de la reducida capacidad de las sociedades latinoamericanas para reaccionar contra transformaciones fundamentales imprevistas de las condiciones existentes y adaptarse al nuevo estado de cosas creado, esa substitución sólo puede producirse por una evolución relativamente lenta, y no bruscamente para afrontar las consecuencias de un acontecimiento que interrumpiera repentinamente las relaciones existentes. Por otra parte, los Estados Unidos no están



ni estarán durante muchos años en condiciones de recibir la totalidad de las exportaciones de productos naturales de los países sudamericanos (29). Y la interrupción de estas exportaciones detendría repentinamente la vida económica de los países latinos, produciría no sólo perjuicios tales como los que pueden resultar de una de las temibles crisis económicas a las que están acostumbrados, sino también una situación más grave de dislocación completa del organismo económico, de la que podemos dar una idea sólo comparándola a la situación de los beligerantes actuales cuando las leyes de excepción dejando de modificar arbitrariamente las relaciones económicas, las ruinas producidas por el conflicto aparecerán en evidencia.

Esta situación que podía presentarse no era otra cosa que el conflicto entre el derecho a la paz y el derecho a la guerra, definido desde muchos años por internacionalistas tendientes al pacifismo o francamente pacifistas, y previsto en forma concreta por pacifistas que basaban sus previsiones sobre los fenómenos económicos. La intensificación y la complicación cada día mayores de las corrientes económicas, aumentando, por una parte, la "sensibilidad económica" de las sociedades, y los medios de destrucción cada vez más poderosos, puestos al servicio de los ejércitos modernos, exigiendo, por otra parte, una extensión constante del "radio de acción necesario" (necesario para



que esos mismos medios puedan ser utilizados plenamente) de los beligerantes, había de llegar el momento en que los perjuicios producidos a las naciones que, encontrándose dentro de ese radio de acción, permanecieran neutrales, excederían su límite de resistencia posible. La acción de los beligerantes restringiría muy visiblemente la libertad de los neutrales, y esta restricción, que ha sido aceptada durante siglos como algo natural y lógico, mientras sólo se trataba de una cuestión jurídica, llegaría a ser inadmisibile desde que produjera graves perjuicios económicos y fuera necesario considerar, además de la cuestión de derecho, sus consecuencias de hecho. Ahora bien, las consecuencias de hecho que podían tener que considerar las naciones americanas eran su ruina económica total.

En la Argentina, las mentalidades optimistas sostuvieron que dado que el peligro que había parecido inminente, había sido demostrado sólo en teoría, no cabía, realmente, atribuir el valor de un hecho a esta demostración. Quienes sostuvieron este punto de vista no negaron que la interrupción total del tráfico marítimo produciría la ruina económica de estos países, pues ello era indiscutible; pero afirmaron que esta interrupción no podría producirse, pues siendo indispensables para las naciones europeas las exportaciones agrícolas sudamericanas, éstas se verían obligadas, en el caso de un conflicto durante



el cual la lucha en el Atlántico se mantuviera, a buscar un arreglo entre ellas, y que, en caso contrario, no podrían sostener la guerra por falta de víveres. Este cálculo optimista era completamente inconsistente. Así como Francia, Inglaterra e Italia han podido prescindir, desde que la lucha actual ha comenzado, de las exportaciones rusas de cereales, estos países sabrían, eventualmente, prescindir de las exportaciones sudamericanas; y aun cuando ello hubiera de crear una situación que nos es necesario caracterizar como insostenible si la consideramos con nuestro criterio de tiempos normales, es indiscutible, después de la experiencia de la guerra actual, durante la cual todos los extremos han sido alcanzados, que no retrocederían ante esta situación. Por otra parte, si el peligro, para los países cisatlánticos, de una ruina producida por las consecuencias de una guerra europea, sólo está demostrado, hasta ahora, teóricamente, los cálculos que son opuestos a esta demostración para tranquilizar los espíritus, sin dejar de ser igualmente teóricos, se basan sobre datos mucho menos precisos.

#### **60. La reacción de los neutrales americanos.**

La reacción de los neutrales americanos se produjo, pero no llegó hasta fines de 1916 a los resultados que cabía esperar: la obligación impuesta a los beligerantes de mantener su acción dentro de los límites fijados por el de-



recho internacional, y, lo que hubiera sido ya más difícil, un principio de restricción del derecho de guerra, en razón del derecho a la paz, por medio de un "modus vivendi" — puesto que no era posible modificar en medio de la lucha la legislación internacional — que evitara hechos injustos pero no calificados aun como ilegales. Y esta reacción no produjo los resultados que cabía esperar de ella — si bien produjo durante 1917 en forma esencialmente distinta resultados tendientes al mismo fin — a causa de las dificultades para coordinar la acción de veintiún estados que había de desarrollarse en forma rápida y enérgica. En general, las repúblicas latinas contaron sobre el apoyo de los Estados Unidos; pero, en general, también no estaban en condiciones de ofrecer a la Unión una cooperación equivalente a la ayuda que de ella esperaban. Las dificultades que habían existido entre los Estados Unidos y algunas de estas naciones fueron tal vez un obstáculo a un acuerdo bastante completo para que la Unión, pudiendo contar absolutamente sobre los estados que la acompañasen, se lanzara en una acción a fondo que había de exponerla a ir hasta la lucha armada para sostener sus reivindicaciones. Fué dicho también, y ello en los mismos Estados Unidos, que el gobierno del presidente Wilson no supo tomar la actitud enérgica que correspondía a las circunstancias y que habría decidido a las de-



más naciones del Continente a seguirle. No consideramos este reproche justo. Sin duda, juzgada a primera impresión, la actitud del gobierno de Wáshington, en las reclamaciones que presentó a uno y otro beligerante, parece hesitante y en ciertos momentos poco coherente. Pero esta primera impresión se modifica si uno se basa, para apreciar la línea de conducta seguida por el presidente Wilson, sobre las declaraciones que hizo en diciembre de 1915 en la apertura del congreso:

“Hemos permanecido alejados, estudiadamente neutrales. Era nuestro deber manifiesto proceder así. No habíamos participado ni tenido intereses en la política que parece haber producido el conflicto, pero no era esto solo; era necesario, si se quería evitar una catástrofe universal, que se pusiera un límite al vuelo de la guerra destructiva, y que alguna, entre la gran familia de las naciones, mantuviera vivaz el proceso de la paz, aun cuando sólo hubiera sido para impedir la ruina económica colectiva y el desaliento en todo el mundo de las industrias que alimentan y sostienen los pueblos. Era el deber manifiesto de las naciones autónomas de este hemisferio restablecer, si era posible, el equilibrio afectado por las pérdidas económicas y la confusión del otro hemisferio, aun si no se podía ir más allá. Esperamos y creemos sinceramente que cuando llegue el día en que las cosas se ajusten de nuevo y se



rehagan, estas naciones podrán prestar un servicio inconmensurable.”

.....

Debemos preguntarnos, es cierto, si este deber humano de mantener el Continente Americano alejado de la lucha europea era tan primordial que fuera necesario sacrificarle, no sólo los derechos escritos, sino también la tranquilidad de los neutrales americanos. Es que en la defensa de esta neutralidad habría habido algo más que, y algo enteramente distinto de una acción tendiente a un fin puramente egoísta: el primer paso hacia la restricción del derecho de la guerra, es decir, hacia una de las más trascendentales evoluciones que puedan realizarse en la vida de las sociedades humanas, que ha de conducir a la organización sobre bases definitivas de la sociedad internacional. Habría habido, sin duda, falta de valor, tal vez más de valor intelectual que de valor moral o de fuerza de voluntad, en sacrificar esta acción trascendental, que podía ser considerada un deber impuesto al nuevo mundo por la solidaridad humana, a la paz, la paz y no la tranquilidad de estos países. Pero el presidente Wilson ha demostrado, precisamente, por iniciativas relacionadas con esta cuestión que ha tomado en diciembre de 1915 (a las que hemos de referirnos luego), que no careció de valor intelectual, ni de la conciencia de las responsabilidades que resultaban de la situación creada por la guerra. Es,

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



pues, más razonable que aceptar las críticas hechas, tanto en Europa como en América, a su conducta, reconocer que no disponía de medios suficientes para poder lanzarse en tal empresa con una certeza mínima sobre los resultados que obtendría. Un esfuerzo de todo el Continente Americano para mantener la acción de los beligerantes dentro de límites en los cuales no produjera graves perjuicios a los intereses neutrales podía realizarse, en primer lugar por medio de una intimación y una presión moral, luego por medio de una presión económica consistente en la interrupción de las relaciones comerciales, en la negativa a proveer víveres y combustible, o a permitir refugiarse en puertos americanos a los buques mercantes o de guerra que navegasen bajo pabellón del beligerante contra el cual la acción se realizara, y, finalmente, por medio de la fuerza armada. Durante 1914, 15 y 16, el primer medio ha sido empleado en varias ocasiones por la Unión obrando aisladamente, con resultados poco satisfactorios. La presión moral hubiera tenido más fuerza, sin duda alguna, si los Estados Unidos hubieran obrado de concierto con todas las repúblicas latinoamericanas y hubieran protestado contra todos los actos que perjudicaban a alguna nación del Continente, en vez de limitarse a protestar contra los que perjudicaban sus intereses nacionales. Pero, dada la dificultad en llegar a un acuerdo con



todas las repúblicas latinas, es indudable que lo que esta cooperación habría agregado en fuerza latente a la acción de los Estados Unidos se lo habría quitado en rapidez y seguridad, a consecuencia de la dificultad en concertarse, para cada disposición a tomar. Por consiguiente, desde el punto de vista de los intereses políticos particulares de la Unión esa cooperación no podía ser bastante eficaz para que el presidente Wilson se resolviera a reducir, por poco que fuera, su libertad de acción. Y, con mayor razón, le habría sido imposible contar sobre los estados latinos cuando se hubiera tratado de amenazar a los beligerantes de las otras dos formas de presión.

Però un motivo más importante aun que los anteriores debía impedir al gobierno de Wáshington lanzarse a fondo en una acción de reivindicación de los intereses de los neutrales. Es que en todos los casos en que se hubiera tratado de definir nociones de derecho no definidas aún, o de modificar las nociones aceptadas hasta entonces para adaptar el derecho internacional a las nuevas condiciones creadas por la evolución social y económica de los pueblos, hubiera sido poco razonable pretender que esas definiciones de nociones y esas rectificaciones de nociones aceptadas fueran hechas durante el curso de la guerra, pues toda modificación de los derechos y deberes de los beligerantes, hecha en cualquier mo-

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



mento, había de constituir un cambio de hecho de su situación respectiva y perjudicar o beneficiar en mayor proporción una que otra parte. Es cierto que, como lo hemos indicado anteriormente, existía la posibilidad de tratar de concertar, en cada caso dado, un "modus vivendi" transitorio, en razón del cual la restricción que fuera impuesta a la acción de un beligerante y que constituyera, para éste, una desventaja en el terreno de la lucha armada, fuera compensada por una desventaja equivalente que se impusiera al, o aceptara el beligerante adverso. Pero para establecer estas compensaciones hubiera sido necesario, en cada caso dado, concertar, no sólo un convenio transitorio entre los neutrales americanos y cada uno de los grupos de beligerantes, sino también un acuerdo directo o indirecto entre uno y otro beligerante. Ahora bien, para llegar a establecer este segundo acuerdo, hubiera sido necesario que uno y otro grupo de beligerantes obraran no sólo de buena fe, sino también con mucha buena voluntad, o bien que los neutrales americanos pudieran ejercer una presión bastante intensa para que resultara sumamente conveniente, sino necesario, a uno y otro beligerante, facilitar en lo posible el desarrollo y el éxito de sus gestiones. Esto último, que hubiera sido sumamente difícil aun si los neutrales americanos hubieran formado un conjunto coherente y compacto, era imposible en razón de la difícil-



tad en llegar a concertar la acción de los mismos neutrales americanos. Tenemos, pues, que era casi imposible que una acción de hecho de los neutrales, fuera cual fuera la elevación de su fin y fuera cual fuera la importancia de los hechos circunstanciales que la determinaran, pudiera ser realmente imparcial, puesto que — dada la imposibilidad de establecer compensaciones — había de perjudicar en mayor o menor grado a una parte que a la otra, y que, por consiguiente, habría equivalido a una intervención parcial en la guerra europea. Evidentemente, hubiera sido necesario, para que la acción de los neutrales pudiera desarrollarse hasta sus últimas consecuencias sin salir de los límites de la imparcialidad más estricta, que una liga o una organización para la defensa de los intereses neutrales hubiera existido previamente y que los derechos que los neutrales reivindicasen hubieran sido también definidos previamente.

Ahora bien, no existiendo una ni otra condición, el mejor resultado que se podía razonablemente esperar de la reacción de los neutrales americanos era precisamente — además del mantenimiento de la acción de los beligerantes dentro de los límites fijados por los principios de derecho en vigor en el momento en que estalló la guerra — el establecimiento de esas dos condiciones. El derecho internacional estando en constante elaboración, y distintos



conflictos que se han presentado durante esta guerra habiendo demostrado que esta elaboración está muy retardada en relación a la evolución social y económica de las sociedades, era necesario, no resolver de hecho u inmediatamente esos conflictos, creando precedentes para el porvenir — puesto que esto no era factible — pero sí utilizarlos como experiencia y demostración práctica para formar en la conciencia de los pueblos civilizados la noción de los derechos y deberes no definidos aun. Ahora bien, si esta construcción intelectual no ha sido realizada en lo concerniente a puntos de detalle, la noción general del derecho de los neutrales de restringir en el porvenir la acción de los beligerantes, para evitar desbordes que les producirían perjuicios demasiado considerables, ha comenzado a condensarse en la conciencia de los pueblos americanos. Bastaría este resultado para que no se pudiera considerar ineficaz la reacción de los neutrales americanos. Pero otros resultados más concretos fueron obtenidos: el estudio de la situación creada a las naciones americanas, realizado en todo el Continente durante varios meses, ha llevado a la elaboración de proposiciones definidas tendientes a modificar las condiciones de derecho y de hecho existentes en tal forma que esta situación no pudiera volver a presentarse. Sin embargo, ninguna de estas proposiciones ha sido aceptada por todos los estados



americanos, ni tampoco por la totalidad o la mayor parte de la opinión del Continente; y es por ello que reconocemos que la construcción intelectual que había de establecer en forma precisa los derechos de los neutrales no ha sido realizada. Pero los elementos de esta construcción están listos, y se trata de elementos cuyo valor es tanto mayor que no se trata de teorizaciones abstractas, sino de los resultados del estudio de hechos concretos realizado con criterio positivo.

Las proposiciones que fueron hechas —de las cuales algunas estuvieron sometidas al estudio de cuerpos intelectuales, y otras estuvieron en discusión pública, hasta fines de 1916 — tienden casi todas al establecimiento de una situación de derecho particular para el Continente Americano, que se basaría sobre las condiciones particulares geográficas y sociales existentes. Aquella de estas proposiciones sobre la cual estuvieron de acuerdo el mayor número de opiniones, es la de extender el límite de las aguas territoriales suficientemente para que todo el tráfico marítimo entre puertos americanos pueda realizarse sin salir de estas aguas, lo que tendría como consecuencia alejar los cruceros de beligerantes eventuales de las cercanías de estas costas, puesto que no tendrían ya la posibilidad de perseguir buques mercantes que hicieran la travesía entre puertos americanos y puertos americanos, y tampoco la



de dar caza en las cercanías de puertos americanos a buques mercantes que hicieran el tráfico transocéanico. Esta proposición, que fué presentada en varias ocasiones, en distintas formas y en varias naciones del Continente, lo fué desde los primeros meses de la guerra por el gobierno de Chile, cuyo representante diplomático en Wáshington emprendió gestiones para llegar a un acuerdo continental a este propósito. Posteriormente, en noviembre de 1914, el gobierno argentino, viendo acrecer cada día los peligros para los intereses americanos, encargó a su embajador en Wáshington que propusiera al gobierno de la Unión que éste promoviera un cambio de vistas entre todos los gobiernos americanos para llegar a un acuerdo sobre los medios más eficaces para defender los intereses comunes. Esta proposición, aceptada en principio en la Casa Blanca, fué transferida a la Unión Panamericana, institución cuyo consejo directivo está formado por el secretario de estado en el departamento de estado de la Unión, y los representantes diplomáticos latinoamericanos en Wáshington, y cuya función consiste en ocuparse de los intereses comunes a todo el continente. La Unión Panamericana instituyó una comisión especial de neutralidad, bajo la presidencia del embajador argentino, la que emprendió el estudio de la situación creada y de las distintas proposiciones que le fueron presentadas; pero a pesar de



un trabajo de varios meses, las deliberaciones de esta comisión no produjeron resultado práctico alguno. Simultáneamente al pedido hecho por el gobierno argentino, una institución de estudios sociales del mismo país, que se ocupa particularmente de cuestiones concernientes a las relaciones entre los Estados Unidos y la Argentina — el Museo Social Argentino — decidió emprender una activa propaganda en todo el Continente, para obrar sobre la opinión pública de los distintos países americanos, y, por medio de ésta, sobre los gobiernos respectivos, para conducirlos al acuerdo que el gobierno argentino había propuesto. Además, esta institución elaboró una proposición concreta tendiente al mismo fin que la extensión de las aguas territoriales, pero mucho más práctica: el establecimiento de una situación particular para los buques que sólo hicieran el tráfico entre puertos americanos, sin distinción de pabellones, la que debía ser proclamada por los estados americanos, y cuya aceptación por los estados europeos debía ser procurada por medio de una acción de concierto, yendo hasta la presión moral, y aun hasta ciertas formas de presión económica. La situación particular establecida para esos buques consistiría en su caracterización como buques dedicados al cabotaje continental y, por consiguiente, neutrales, aun cuando navegaran bajo pabellones de naciones europeas en guerra, pero bajo

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



la condición que no salieran de las rutas interamericanas. Esta proposición era, sin duda, mucho más práctica que la de extender las aguas territoriales, pues el carácter de un buque que hiciera el gran cabotaje americano había de ser establecido por sus documentos, y toda discusión ulterior, en caso de que el buque hubiera cometido actos que diéran lugar a su descalificación, había de ser sobre hechos que podrían ser precisados con relativa facilidad. En cambio, la inmunidad de las aguas daría lugar, en los casos en que fuera violada, a discusiones sobre hechos que a menudo sería imposible precisar. En efecto, la legalidad o la ilegalidad de la destrucción de un buque podría depender de que hubiera sido atacado 150 o 200 metros más o menos cerca de la costa; y si bien puede ser fácil conocer con exactitud el punto en el que un buque se ha hundido, cuando el hecho se ha producido en aguas poco profundas, será siempre difícil establecer con aproximación de algunas decenas de metros el punto en el que ha sido atacado. Ningún rastro queda en el agua; los libros de a bordo no serían en este caso de utilidad alguna (sería probable que los datos establecidos en el libro de navegación del buque hundido no fueran bastante precisos para determinar el punto en el que hubiera sido atacado; sería posible, además, que estos libros desaparecieran en el hundimiento; y tanto en el primero como en



el segundo, como en cualquier otro caso, sería posible que el capitán del buque atacante o su gobierno presentara un libro de navegación de este segundo buque, ficticio); y las declaraciones de las personas que se hubieran encontrado a bordo de uno y otro buque tendrían solo un valor mínimo, puesto que se trataría de apreciaciones personales susceptibles de graves errores: si estas apreciaciones fueran contradictorias, no existiría dato concreto alguno que permitiera decidir entre ellas. En cuanto a la neutralización de los buques, tal como la proponía el Museo Social Argentino, nos es necesario reconocer que no sería tan fácil establecerla como puede parecer a primera impresión. Para prevenir los conflictos a los cuales podría dar lugar, sería necesario establecer simultáneamente todo un cuerpo de legislación especial. Primeramente, las potencias europeas podrían comprometerse a dejar circular libremente — en el caso de encontrarse en guerra — buques que navegaran bajo pabellón enemigo, sólo después de haberse asegurado de que estos buques no tendrían la posibilidad de producir hechos violatorios de la neutralidad que les fuera reconocida, pues les sería necesario prever el peligro de que, durante una guerra eventual o bien antes de que estallara, uno de los beligerantes acumulara, al amparo de esa neutralidad, numerosos elementos, para utilizarlos en un momento dado, en



otros términos, el peligro de que buques que sólo habrían seguido navegando en razón de su carácter de buques de cabotaje se transformaran, de un momento a otro, en cruceros o en buques auxiliares. Las mismas naciones americanas en beneficio de las cuales sería declarada la neutralidad de estos buques tendrían que procurar garantías a las potencias europeas, a este propósito; y para estar en condiciones de cumplir las obligaciones que contraerían, les sería necesario asegurarse un contralor muy estricto del tráfico, coordinar la vigilancia que unas y otras ejercerían, y establecer leyes penales de un carácter enteramente especial, pues se trataría de prever el caso de que un buque navegando bajo pabellón de una nación extranjera rompiera la neutralidad en cumplimiento de órdenes emanadas de las autoridades navales de esta nación. (31).

Esta proposición del Museo Social Argentino fué sometida al estudio de la comisión de neutralidad instituída por la Unión Panamericana. Varias otras proposiciones le fueron también sometidas, inmediatamente después y durante los meses siguientes. No hacemos un resumen sintético de estas últimas, porque la información de la que se puede disponer a este propósito es insuficiente (32). Es a causa de esta falta de informaciones que se ignora generalmente en cada uno de estos países cuáles son las proposiciones que



fueron presentadas en los demás, y cuál es la importancia del movimiento de opinión que se ha producido en ellos. Por otra parte, las iniciativas de los gobiernos chileno y argentino y del Museo Social Argentino definen bastante exactamente la orientación general de la reacción de los neutrales americanos resultante de los excesos cometidos por los beligerantes durante el primer período de la guerra.

#### 8: Los acontecimientos políticos de diciembre 1915, en Wáshington

Fué durante los últimos meses de 1914 que esta primera reacción se produjo. En la Argentina fué "declanchée" por la destrucción del Van Dyck, que, no siendo necesaria para la escuadra alemana, afectaba tan sensiblemente los intereses generales del país (en razón de la destrucción de los materiales destinados a la exposición de San Francisco). Fué en noviembre y diciembre de 1914, cuando tuvieron lugar en Wáshington las gestiones del embajador argentino que provocaron la institución de la comisión de neutralidad, que la reacción alcanzó su mayor intensidad. Se habló durante esas pocas semanas en la prensa argentina en un tono que no había sido oído desde el principio del conflicto. La idea de grandes responsabilidades, de graves deberes a llenar y de una obra trascendental a realizar agitó muchos espíritus. Luego, los graves peligros del momento desaparecieron, esa emoción no tardó en



disiparse, en Wáshington la comisión de neutralidad prolongó sus deliberaciones sin alcanzar resultado práctico alguno, y pareció que durante toda la duración del conflicto, la reacción de los neutrales americanos no habría de producir ya otros resultados que reclamaciones hechas por gobiernos aislados — principalmente por el gobierno de la Unión — contra hechos determinados que fueran violatorios del derecho internacional. Pero un año después, en noviembre de 1915, la captura del "Presidente Mitre" y la de varios buques llevando el pabellón de la Unión, que fueron realizadas simultáneamente y dentro de condiciones análogas, vinieron a despertar en la Argentina y en los Estados Unidos la inquietud que se había atenuado hasta desaparecer a consecuencia del restablecimiento del tráfico transatlántico realizado bajo pabellón de los aliados. Un activo movimiento de ideas comenzó por editoriales de los grandes cotidianos, interviús de éstos a altos funcionarios, internacionalistas y personas al corriente de la política internacional. Se pudo percibir entonces, con sorpresa, que la idea de la defensa de los intereses neutrales americanos contra peligros del momento había evolucionado hasta "devenir" una convicción de la necesidad de constituir una liga permanente de neutrales americanos, que podría llegar a ser una liga de todos los pueblos neutrales. Pero no era



sólo en las conciencias individuales que esta convicción se había definido: la opinión oficial de los hombres de estado de Washington estaba plenamente de acuerdo con esas opiniones individuales. El mensaje del presidente Wilson al Congreso Nacional, al que ya nos hemos referido, que es uno de los más notables documentos de este orden que desde mucho tiempo atrás hubiera sido dirigido al congreso de los Estados Unidos, contenía, a este propósito, declaraciones de la mayor importancia, no menos importantes — en razón de las consecuencias que implicaban — que la declaración histórica del presidente Monroe, de la que constituían, en cierto modo, una amplificación: sugerían claramente el proyecto de una confederación de todos los estados del Continente Americano.

Ahora bien, si desde el punto de vista de la continuidad de la política internacional de la Unión este proyecto podía ser considerado una extensión de la doctrina Monroe, si se le relacionaba con las circunstancias en las cuales era enunciado, en forma más o menos explícita, era necesario ver en él una transformación de la idea de constituir una liga neutral. Mr. Wilson había dicho, después de haber recordado los conflictos que durante cierto tiempo separaron a los Estados Unidos de las repúblicas latinas:

“Pero todo hombre inteligente debe ver con satisfacción las circunstancias



del nuevo día que nos alumbra, en el que no se piensa ya en tutelas ni en pupilos, sino en una sociedad franca y honorable — como de verdaderos asociados — entre nosotros y nuestros vecinos, para beneficio de toda la América del Norte y del Sur. Nuestro interés por la independencia y la prosperidad de los estados de Centro y Sud América, no ha cambiado. Conservamos sin alterarlo el espíritu que nos ha inspirado durante toda la existencia de nuestro gobierno, y que el presidente Monroe expresó con tanta franqueza. Nos proponemos aún hacer siempre de la libertad nacional y de la independencia política de América una causa común. Este propósito, en lo que nos concierne, lo comprendemos mejor ahora; sabemos que no encierra la idea de aprovechar de gobierno alguno de este hemisferio, ni la de explotar sus fortunas políticas en nuestro provecho. Todos los gobiernos de América, en lo que nos concierne, reposan sobre una base de igualdad natural y de independencia indiscutible.” (33).

Pero las sesiones del Congreso Científico Panamericano iban a sorprender mucho más aun a la opinión continental. No obstante su objeto y su designación, esta asamblea tomó desde el primer momento el carácter de un congreso político. Desde las primeras sesiones, proposiciones que podían ser consideradas la concreción en ideas prácticas de las manifestaciones hechas



en el congreso nacional por el presidente Wilson, fueron presentadas en su nombre y en forma oficial, por el secretario de estado Mr. Lansing. Algunos días después Mr. Wilson exponía su alcance en un discurso que era el complemento de su mensaje. Esta impulsión fué seguida por varios delegados y fijó en cierto modo la orientación de las deliberaciones del congreso. Se pudo creer, en cierto momento, que éste, que tenía ya el carácter de un congreso político discutiendo graves cuestiones en forma intensamente especulativa, iba a "devenir" una asamblea política que tomaría resoluciones que podrían, en cierto modo, ser consideradas resoluciones de hecho. Pero los delegados sudamericanos, percibiendo repentinamente la gran responsabilidad que gravitaba sobre ellos, comprendiendo, por otra parte, que no estaban munidos de poderes para discutir tales cuestiones, parecieron asustarse de ello, e interrumpieron el estudio de las proposiciones políticas, sin que fuera tomada otra resolución que transferir tales proposiciones a un congreso especial que habría de ser convocado para examinarlas. Este congreso especial no tuvo lugar, y dada la indecisión de los gobiernos latinoamericanos, tampoco fué posible volver a plantear las mismas cuestiones en la reunión de la Alta Comisión Internacional de Legislación Uniforme que tuvo



lugar en Buenos Aires, pocos meses después.

Durante más de un mes, desde los primeros días de diciembre de 1915 hasta los últimos días de enero de 1916, y como resultado del movimiento de ideas comenzado en noviembre, se había especulado en Wáshington sobre siglos de porvenir. Las declaraciones del presidente Wilson al Congreso Nacional y sus proposiciones al Congreso Científico Panamericano habían hecho surgir un gran número de ideas paralelas u orientadas, en todo caso, hacia el mismo fin, emitidas por el director de la Unión Panamericana, algunos diplomáticos sudamericanos, internaciona-  
listas, pensadores y hombres de acción, las que, en su exuberancia y desorden, vistas de lejos y en su conjunto, producían la impresión de que se asistía a la gestación del porvenir de un continente. Quedó, de ese gran movimiento intelectual, como resultado práctico, la idea de la constitución de una confederación entre todos los estados americanos que reemplazó, en tanto que fin trascendental, concreto y preciso, de la "política panamericana" la idea de sencilla solidaridad. Ese proyecto de confederación no fué precisado, ni entonces ni ulteriormente, en una proposición definitiva; pero basta relacionar las proposiciones presentadas al Congreso Científico Panamericano por el presidente Wilson, con las proposiciones emitidas por el director de la Unión



Panamericana, Mr. John Barrett, y sometidas por él a estudio de una comisión de la institución que dirige, para tener un conjunto de ideas precisas que pudo servir hasta fines de 1916, y podría servir nuevamente, una vez terminada la guerra europea, como base preliminar para discutir el proyecto de una confederación.

He aquí las proposiciones de Mr. Wilson:

"1o. El establecimiento del arbitraje para resolver amistosamente todas las cuestiones de límites o de otro carácter que puedan suscitarse entre las repúblicas del continente, sin retardos ni complicaciones.

2o. La prohibición de exportar municiones de cualquier clase, de una república para un partido revolucionario de otra."

He aquí las de Mr. Barret:

"1o. Organizar la unión de las repúblicas latinoamericanas y los Estados Unidos, para asegurar y proteger su completa neutralidad en el hemisferio oeste.

2o. Realizar una acción concertada en este grupo de naciones americanas en vista de las circunstancias presentes y de las que se presentaran en el porvenir en caso de guerra, y determinar todos los detalles concernientes a las dos Américas.

3o. Obrar de común acuerdo para obtener la inmunidad contra la captura de buques y los obstáculos opuestos al



comercio marítimo hecho por buques mercantes de las dos Américas, que negocian con los países neutrales."

Si bien es cierto que estas proposiciones, consideradas separadamente, podrían ser interpretadas en un sentido restringido que les quitara todo alcance otro que el de un acuerdo político sobre ciertos puntos entre estados independientes, toda duda es eliminada por las expresiones empleadas por Mr. Wilson en el discurso por medio del cual expuso el alcance de sus proposiciones. Afirmó en esta ocasión "la necesidad de extender el alcance de la doctrina de Monroe, para llegar a una unión política de las dos Américas"; luego dijo que se trataría de establecer un acuerdo práctico entre todas las naciones del continente para mantener la paz internacional y la paz interior. Y algunos días antes había dicho en un mensaje telegráfico de bienvenida a los delegados extranjeros al Congreso Científico: "Espero que los trabajos del congreso se realizarán con el mayor brillo, y tengo la íntima convicción de que la idea de una liga americana entre los dos continentes hará su camino, pues reuné grandes simpatías". Algunos párrafos del discurso de apertura del Congreso Científico, pronunciado por Mr. Lassing, secretario de Estado en el Departamento de Estado, no son menos sugestivos:

"Si la soberanía de una república se encuentra un día amenazada por una



potencia de ultramar, el poder de los Estados Unidos, y espero que también el de las demás repúblicas americanas, constituiría una valla que protegiera la integridad y la independencia de aquella que se encontrara expuesta a una agresión injusta o a una invasión.

“La familia de las naciones americanas podría adoptar el lema famoso de los mosqueteros de Dumas: “Uno por todos, todos por uno”.

Es de notar que Mr. Lassing al adelantar este lema como postulado de la política continental, recordó haberlo encontrado en una novela—recuerdo muy trivial en un momento en el que se trataba de cuestiones tan trascendentales—y pareció olvidar que es, desde hace algunos siglos, el lema de los **confederados** suizos. Esta ignorancia aparente no debe sorprendernos. Cierta prudencia era necesaria. Precisamente porque se trataba de cuestiones muy graves, al adelantarse a aceptar categórica y explícitamente las últimas consecuencias de ideas que acababan de desarrollarse durante los últimos meses con una rapidez tal que encontraríamos pocos términos de comparación en la historia, pero sólo tenían hasta entonces un carácter puramente especulativo, no habían producido aún resultados prácticos, no habían sido aceptadas aún por otros gobiernos del Continente, habría tomado una iniciativa que podía parecer arriesgada, levantar oposiciones en los



Estados Unidos o en otras naciones americanas. Nos es necesario admitir que el secretario de estado de la Unión quiso evitar poner los puntos sobre las íes; pero que ha pensado en la Confederación Suiza al hablar de los tres mosqueteros, no podemos dudar de ello.





## CAPITULO V

### EL MOVIMIENTO DE UNIFICACION CONTINENTAL

La existencia de la unidad sociológica—  
El proceso de formación de la unidad  
política.

**Sumario** — 1 La transformación, durante los últimos años, de las relaciones entre los Estados Unidos y las repúblicas latinoamericanas. — 2. Los antecedentes históricos de la solidaridad entre los Estados Unidos y la América latina — 3a. Las diferencias étnicas. — 4. Las condiciones económicas actuales. La unidad geográfica. — 5. El proceso de formación de la unidad política. — 6. La situación actual.

**1. La transformación durante los últimos años de las relaciones entre los Estados Unidos y las repúblicas latinoamericanas.**

El cambio que se ha producido durante los últimos años en las relaciones políticas entre los estados del Continente, ha resultado principalmente de: la orientación fijada a la política de la Unión por el presidente Wilson; la alteración de las relaciones económicas internacionales determinada por la situación de guerra existente en Europa; y la reacción de estos estados y estos pueblos frente a graves peligros puestos en evidencia por los excesos de los beligerantes europeos, contra los cuales — en lo concerniente a la América la-

Infojus



tina — existía posibilidad de defensa eficaz sólo una vez que se hubiera concentrado y organizado la fuerza moral y la fuerza material de todos los estados del Continente, fuerzas que tienen bien poco peso cuando se considera a éstos aisladamente (excepción hecha de los Estados Unidos), pero pueden constituir, una vez concentradas y organizadas, una potencia formidable. Estos tres fenómenos han determinado, pues, un rápido e intenso movimiento de cohesión de todas las partes del Continente. Este movimiento se ha revelado por el acrecimiento de las corrientes económicas entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos (particularmente por el acrecimiento de las adquisiciones de productos latinoamericanos hechas por los Estados Unidos); por las iniciativas tendientes a la defensa común propuestas o sugeridas por varios gobiernos y varias instituciones; y, además, — donde es más fácil seguir su marcha paso a paso y determinar su grado de intensidad en cada momento dado — en las columnas de la prensa norte y sud americana. Es, precisamente, el cambio de orientación de esta prensa, y la diferencia entre la importancia que, durante la primera década de este siglo, atribuía a las relaciones entre los pueblos americanos y la que llegó a atribuirles durante 1915 y 1916, que nos han permitido hablar de un vuelco de las ideas.



Cotidianos de primer orden, en los cuales, pocos años atrás, sólo se encontraba, en tanto que informaciones americanas, lacónicos y monótonos telegramas de cinco a diez líneas, que contrastaban con la información telegráfica sobre los países europeos, elegida, variada, muy abundante, llenando numerosas columnas, y, en tanto que comentarios editoriales sobre cuestiones interamericanas, dos o tres artículos durante todo un mes; esos cotidianos llegaron, desde 1915, a mantener sus lectores al corriente de la marcha de la política interior y la situación económica de los estados vecinos, con tanto cuidado como los mantenían ya al corriente de la política interna y la situación económica de las naciones europeas, y — en tratándose de diarios sudamericanos — a dedicar a las relaciones interamericanas, en sus comentarios editoriales, un lugar que no habían dedicado hasta entonces a las relaciones entre estas naciones y las naciones europeas. Durante 1915 y 1916, se examinaba casi cotidianamente en diarios tan importantes como “El Mercurio” de Santiago de Chile — el decano de la prensa sudamericana — y “La Nación” de Buenos Aires, las posibilidades de establecer nuevas relaciones económicas e intelectuales y las posibilidades de cooperación política, entre los pueblos americanos. Este trabajo de construcción intelectual se caracterizó por el espíritu posi-



tivo con el cual fué realizado, y por su tendencia pacifista: se habló de cooperación internacional y de pacifismo en todo el Continente, como de cosas reales y presentes, en vez de hablar de ello como de un ideal que se quería alcanzar sin poderlo o bien en un tono convencional, es decir, como de algo en lo que no se cree. Es una construcción intelectual que pudo — y podrá aún — traducirse en realidades políticas y sociales trascendentales, que fué realizada con la clarovidencia, el sentido positivo y la perseverancia de un trabajo científico. La emoción — de la que son demasiado susceptibles los pueblos latinos — intervino, allí, escasamente en tanto era necesaria para “declanchar” las voluntades e imprimirles el impulso necesario, pero sin llegar a producir un impulso irreflexivo, ni a turbar la clara percepción de las realidades.

## **2: Los antecedentes históricos de la solidaridad entre los Estados Unidos y la América latina.**

Si esa acelerada evolución de las ideas no hubiera coincidido con las condiciones fundamentales de estas sociedades, no habría podido producir, ni podría llegar a producir realidades, fuera cual fuera la elevación y el valor positivo de los fines a los cuales tendía. Nos encontraríamos, entonces, frente a un mero estado transitorio de la opinión que podría disgregarse definitiva-



mente tan pronto como se constituyó, pues, bajo el movimiento de cohesión enteramente superficial, sencillo fenómeno de psicología colectiva, subsistirían causas concretas, mucho más profundas y consistentes, de antagonismo o rivalidad entre estos pueblos. Ahora bien, si se comparara el estado actual de la opinión pública de las repúblicas latinas, con su estado al principio de este siglo, cuando el antagonismo contra los Estados Unidos predominaba, y sin ir más allá, se podría creer que, en efecto, el estado psicológico existente durante 1915 y 1916 resultaba sólo de circunstancias transitorias y era poco estable, pues contra las causas que lo determinaron subsistían otras más antiguas que concluirían por predominar nuevamente y determinar un cambio en sentido contrario. Pero por poco que se lleve al examen de la historia de estos pueblos, sajones y latinos, y de su evolución anterior más allá de cuatro o cinco lustros atrás, se percibe en seguida que el antagonismo entre la América sajona y la América latina distaba de ser tradicional, y que en los orígenes de su historia, que sólo tiene poco más de un siglo, y en la base de su formación social, hay numerosas causas de acercamiento que tienen, es cierto, un valor reducido para la gran masa del pueblo, pero tienen una importancia primordial para las mentalidades desarrolladas, que son las únicas que pue-



den orientar las ideas y los sentimientos del conjunto del pueblo, y trabajar para crear el porvenir.

En el momento de la rebelión de las colonias españolas, el pueblo norteamericano ha tenido sobre éstas una influencia considerable en relación al aislamiento en el que se encontraban. La noción de la solidaridad de todo el Continente no existía aún en esas colonias, a pesar de que ya se hubiera definido muy netamente en el espíritu de gobernantes de la nación norteamericana, algunos de los cuales, de acuerdo con los demócratas franceses que habían ayudado a las colonias inglesas a conquistar su independencia, examinaban, apenas esta independencia había sido proclamada, y varios años antes de que estallara la rebelión de las colonias españolas, el deber que tenía el primer estado libre de América de prestarles un servicio semejante al que había recibido de Francia. Pero es evidente que, a pesar de que la noción de esa solidaridad no existiera aún, es el ejemplo de los Estados Unidos que orientó las ideas de los conductores de los distintos movimientos revolucionarios en el sud, y que en el momento de la acción, sobre todo en las horas de desaliento, cuando en Europa la democracia parecía naufragar, impotente para resistir al movimiento reaccionario que había organizado la Santa Alianza, y cuando el movimiento revolucionario perdía te-



reno en toda Sud América, fueron los Estados Unidos que, como ejemplo presente y real de la posibilidad de establecer naciones libres y democráticas a este lado del Atlántico, trazaron la ruta a seguir. La comunidad de ideales y la identidad de ciertas condiciones sociales existían; y el presidente Monroe supo sacar de ello una noción precisa de solidaridad, y darle un alto valor práctico. Sin embargo, como, más adelante, el sentido de la declaración del presidente Monroe ha sido desnaturalizado, y que era sólo de un modo inconsciente que la influencia de los Estados Unidos había sido experimentada por el conjunto del pueblo, en la América latina, tendríamos en esos antecedentes históricos una base sólida sobre la cual puede realizarse actualmente la construcción intelectual de un ideal panamericano, y no una causa activa existente ya en estas sociedades. Pero si seguimos las transformaciones sociales y la lenta y sangrienta evolución de la organización política de las colectividades latinoamericanas hasta mitad del siglo pasado, vemos la influencia intelectual de los Estados Unidos acrecer progresivamente hasta llegar a ser primordial y a ser experimentada en forma plenamente consciente por toda la parte de la población que alcanzaba una cultura media. Las instituciones políticas norteamericanas sirvieron como modelo, en primer lugar, para las que fue-



ron establecidas en la parte meridional de Sud América durante la primera mitad del siglo XIX. Se fué a buscar en los Estados Unidos procedimientos de explotación agrícola, sistemas de instrucción pública y toda clase de ideas y sistemas que los países europeos, cuyas condiciones naturales y sociales eran tan diferentes de las de estos países, no podían ofrecer, y que eran, en la república sajona, el resultado de la experiencia de varias décadas y del sentido práctico y el espíritu de empresa de la raza. Basta recorrer los documentos públicos, informes de las asambleas políticas, discursos, artículos de diarios, y las publicaciones de otro orden correspondientes a esa época, para percibir a primera impresión que, en aquella época, en todos los países meridionales de América se hablaba de los Estados Unidos mayormente aún que ahora, y se hablaba de ellos para tratar de seguir el camino trazado por una civilización indiscutiblemente superior, mientras que actualmente se habla de ellos para tratar de establecer sobre un pie de igualdad relaciones que han de producir beneficios recíprocos. Ahora bien, estos antecedentes relativamente recientes — puesto que sólo tienen poco más de medio siglo de antigüedad — tienen un valor muy distinto de el de hechos históricos que es necesario establecer sacando a luz viejos documentos olvidados o buscando las cau-



sas determinantes de la evolución histórica: son motivos presentes y en acción, pues esa influencia es evidente en las constituciones, en las leyes, en instituciones políticas u otras, en sistemas de enseñanza, en procedimientos industriales, que están en pleno vigor y de los cuales se tiene a menudo orgullo en estos países. Todas estas instituciones, estos sistemas y estos procedimientos, son tantos vínculos intelectuales que han podido debilitarse o ser olvidados en parte, pero que aparecerán como puntos de identidad desde que el movimiento de acercamiento intelectual, que hasta ahora sólo se ha manifestado en cuestiones relacionadas directamente con las cuestiones de actualidad, se haya extendido.

### 3. Las diferencias étnicas

A esos puntos de contacto entre el pueblo norteamericano y los pueblos latinoamericanos, se podría oponer la diferencia de raza como un factor suficiente para hacer completamente imposible la existencia de una unidad social que comprenda todo el Continente. Esta diferencia de raza es, en efecto, la única base seria sobre la cual hayan podido apoyarse quienes, pretendiendo demostrar la existencia de un antagonismo trascendental entre la América sajona y la América latina, trataban, en realidad, de crearlo. En realidad, aun si las dos razas, anglosajona y latina, hubieran podido conservarse sin mez-



cla, en su pureza relativa, y no modificadas por las condiciones naturales y sociales de estas nuevas colectividades, no sabemos hasta qué punto se podría atribuir un valor absoluto a la existencia de esa diferencia étnica, para asegurar que, a pesar de que condiciones económicas idénticas o coincidentes y motivos de solidaridad política existan, una unidad sociológica continental no podría existir. A medida que las relaciones entre los pueblos y entre los hombres de distintos pueblos se intensifican y se extienden, la importancia relativa del factor étnico dentro del conjunto de factores que constituyen el complejo social, decrece. Mientras que en los pueblos semicivilizados — así como en los pueblos civilizados de los tiempos en que, existiendo pocas comunicaciones personales o intelectuales, los pueblos vivían concentrados en ellos mismos — las costumbres y los temperamentos personales resultaban, en primer lugar, del carácter étnico, actualmente esas costumbres y esos temperamentos son formados por un proceso psicológico dentro del cual la cultura intelectual tiene una importancia preponderante. Ahora bien, si los grandes movimientos de ideas surgen en tal o cual sociedad, su expansión no se detiene en las fronteras políticas, ni aun en las fronteras étnicas: entre las distintas sociedades hay intercambio e influencia recíproca constantes, a tal punto que, generalmente, es sólo en for-



ma arbitraria o ateniéndose a caracterizaciones superficiales que es posible señalar límites precisos entre culturas diferentes. La diferencia de raza entre los americanos sajones y los americanos latinos, por neta que fuera, no podría, pues, ser un impedimento absoluto para la existencia de una unidad sociológica continental, siempre que otras condiciones sociológicas importantes coincidieran para determinar su formación. Pero no es tan neta como se pretende generalmente, y como ello puede parecer evidente a quienes se basan sobre ideas más o menos convencionales aceptadas hasta ahora, para emitir una apreciación. Basta un análisis superficial para percibir que la diferencia entre un americano sajón y un americano latino dista de ser tan neta como la diferencia entre un inglés y un español, pues hay en la formación sociológica del pueblo norteamericano y de los pueblos latinoamericanos numerosas identidades que han producido caracteres comunes en los temperamentos de unos y otros.

#### **4. Las condiciones económicas actuales. La unidad geográfica**

Desde el punto de vista económico, varias condiciones fundamentales son comunes a todos los pueblos latinos de América, y algunas de ellas son también comunes a estos pueblos y los E. Unidos, a pesar de ser, ésta, una sociedad que se encuentra ya en su pe-



rfo industrial. Consistiendo la principal de estas últimas condiciones en el hecho de ser todos estos países exportadores de productos naturales, constituiría una fuente de rivalidades comerciales yendo hasta el antagonismo, si las diferencias de clima y de situación geográfica no diversificaban: por una parte las producciones de unos y otros; por otra, la época del año en la que unos y otros exportan los productos de sus cosechas. Es cierto que para ciertos productos agrícolas y ganaderos hay competencia entre los Estados Unidos y varias repúblicas del Sud, particularmente la Argentina. Pero, existiendo, para estos productos, un mercado asegurado al otro lado del Atlántico, cuya capacidad de importación no ha sido nunca sensiblemente inferior a la capacidad de exportación de los países americanos en conjunto, esta competencia no ha podido llegar a transformarse en una rivalidad real. Y las exportaciones de productos naturales de los Estados Unidos tendiendo a disminuir, en general, desde varios lustros, a consecuencia de que la producción interna sigue una marcha ascendente más lenta que el consumo; este país habiendo llegado hasta a ser importador por grandes cantidades de productos de los cuales era exportador desde el principio de su expansión económica; en otros términos, la evolución de los Estados Unidos hacia el industrialismo yendo acelerándose, la competencia



existente entre ellos y las repúblicas latinoamericanas se atenúa rápidamente y tiende a desaparecer: hemos señalado un ejemplo notable de ello en una nota, algunas páginas atrás.

Sólo subsiste, pues, entre las naciones independientes de este Continente, en tanto que caracteres económicos predominantes, numerosas similitudes. Estas no bastan, por sí solas, para establecer una solidaridad económica, ni para determinar la necesidad de una unificación económica del Continente, si bien la facilitan y la vuelven beneficiosa. Pero el hecho que un mismo peligro haya venido a amenazar esos intereses semejantes, aunque no unificados, de los países americanos, ha creado, entre ellos, el vínculo que faltaba y que consiste en la ventaja que tienen en unirse para acrecer la eficacia de la defensa común. La solidaridad económica americana ha llegado, pues, a constituirse, entre julio de 1914 y fines de 1916, y su importancia desde el punto de vista de la política internacional de estos estados es tan primordial como la importancia de su actividad económica desde el punto de vista de su vida nacional. Ese hecho fué tan evidente desde los primeros meses de la guerra que los Estados Unidos propusieron la reunión de una Conferencia Financiera Panamericana, para transformar en realidades las posibilidades que creaba. La Conferencia Financiera se reunió en Wáshington, en



mayo de 1915. Numerosas cuestiones, tendientes todas a la cohesión económica del Continente, por medio de la intensificación de las relaciones comerciales y la unificación de las leyes económicas, fueron examinadas. Una firme decisión de los delegados norteamericanos, de llegar a resultados concretos; la seguridad del apoyo material del gobierno de la Unión para la realización de ciertas proposiciones, tales como la del establecimiento de una marina mercante continental; y el espíritu práctico con el cual fueron organizados los trabajos, aseguraron el éxito intelectual de este congreso, y le hicieron dar un gran paso hacia las realizaciones de hecho. Sin embargo, cierta falta de decisión y de espíritu práctico de la generalidad de las delegaciones latinoamericanas impidieron que fueran alcanzados resultados prácticos inmediatos. En vez de encarar una acción de cooperación internacional, a la que unos y otros estados habrían de concurrir con medios de acción distintos y desiguales, pero con decisión y actividad equivalentes, muchos de los delegados latinoamericanos se limitaron a demostrar las posibilidades de inversión de capitales existentes en los países que representaban, y a invitar, tanto los capitalistas norteamericanos a invertir sus capitales en esos países, como al gobierno de la Unión a poner en acción los poderosos medios de que podía disponer para acelerar la inten-



sificación de las relaciones económicas; en otros términos, se limitaron a contar sobre el esfuerzo de los capitalistas norteamericanos y el gobierno de la Unión. Ahora bien, los estudios comenzados por el congreso no fueron interrumpidos: una Alta Comisión Internacional fué instituída para proseguir algunos de ellos, principalmente el estudio de la posibilidad de unificar las leyes y reglamentos económicos en todo el Continente. Esta Alta Comisión Internacional había de reunirse por primera vez en Buenos Aires, en abril de 1916. En cierto momento se pudo esperar que, en el intervalo entre uno y otro congreso, y ante la actitud activa y decidida y la buena voluntad que los representantes del gobierno de la Unión habían puesto en evidencia, en Wáshington, los gobiernos latinoamericanos habrían modificado su actitud, lo que permitiría obtener, en 1916, muchos de los resultados prácticos que no habían sido alcanzados en 1915. Pero la generalidad de las delegaciones latinoamericanas demostraron en Buenos Aires las mismas características que habían demostrado un año antes en Wáshington: este segundo congreso se disolvió, también, sin que hubieran sido logrados resultados concretos considerables (33 bis).

Ahora bien, la Alta Comisión Internacional ha sido organizada ya como organismo permanente. Ya ha sido propuesto que renueve sus reuniones cada

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



dos años y que el Congreso Financiero Panamericano renueve también las suyas cada dos años, alternándose las de uno y otro cuerpo, lo que equivaldría a instituir un congreso económico reuniéndose anualmente para resolver en forma no especulativa sino práctica, las cuestiones comunes a los distintos países americanos. El carácter práctico de esos cuerpos ha sido puesto en evidencia por la composición de uno de ellos, la Alta Comisión Internacional, que está constituida en primer lugar por los ministros de finanzas de todos los países del Continente, lo que facilitará considerablemente la realización de las disposiciones que tome. Esto es un indicio, entre muchos otros, de que el trabajo de unificación — que es en cierto modo un trabajo de internacionalización — que se ha realizado en el Continente, tendía a entrar desde el primer momento en el terreno de los hechos, evitando las teorizaciones sin consecuencias prácticas, en el que se han detenido numerosas iniciativas muy bien inspiradas, tanto en América como en Europa.

La unidad geográfica puede ser agregada a los distintos factores que pueden servir de base para la concepción de una unidad sociológica continental. Es cierto que, desde el punto de vista de la configuración de las tierras, esta unidad geográfica sería discutible, mayormente desde que la apertura del Canal de Panamá parece haber creado una



demarcación tangible entre las dos partes del Continente. Sin embargo, la unidad geográfica no deja de existir, y es mayormente evidente aun si, cambiando nuestro punto de vista, consideramos estas regiones en oposición al Viejo Mundo. Vemos entonces que la apertura del Canal de Panamá, que ha reducido considerablemente la distancia práctica entre numerosos puntos del Continente, y que ha de determinar el establecimiento de importantes líneas de navegación, ha acentuado la realidad de la unidad geográfica, al contrario de lo que parece a primera impresión. Es de notar, por otra parte, que si la idea de dos Américas geográficas se ha impuesto hasta ahora, ello ha sido debido sobre todo a que los medios de comunicación directa entre esas dos Américas eran sumamente reducidos y deficientes. Pocos años atrás, aún, la única vía para pasajeros entre Nueva York y Buenos Aires pasaba por Europa. Pero esa situación fué transformándose aceleradamente: líneas directas de navegación entre los Estados Unidos y los puertos sudamericanos situados sobre el Atlántico fueron establecidas durante los años inmediatamente anteriores a la situación de guerra; otras lo fueron durante esta situación; por otra parte, el ferrocarril continental no tardará muchos años en ser una realidad, pues los trabajos para terminar y reunir las distintas líneas que han de constituirlo avanzan sin pérdida de tiempo (34).



## 5. El proceso de formación de la unidad política

La existencia de una unidad sociológica continental, resultante de condiciones naturales y sociales primordiales, es, pues, una realidad indiscutible. La constitución de una unidad política basada sobre esa unidad sociológica es posible, hasta ha de llegar a ser necesaria tan pronto la evolución de las fuerzas sociales haya sido orientada fijamente hacia ese fin. Pero es necesario no perder de vista que esta transformación debe ser ante todo un fenómeno de psicología colectiva. La facilidad y rapidez con que puede realizarse son evidentes, si tomamos como término de comparación la constitución de la unidad alemana actual, y aun la de la unidad italiana. Las diferencias existentes entre los pueblos latinos de América no son más considerables que las que existían entre la población de las distintas regiones de Alemania y de Italia antes de su unificación. En cuanto a las diferencias entre el pueblo norteamericano y los pueblos latinoamericanos, pueden parecer mucho más considerables cuando nos basamos para apreciarlas sobre la escala de valores sociales y de valores intelectuales establecidos como verdades definitivas por la civilización europea, en el punto de su evolución al que había llegado durante el período inmediatamente anterior a la situación de guerra. Pero si *dégageant* muestra inteligencia de todos



los prejuicios que pueden oprimirla, consideramos esas escalas de valores desde un punto de vista filosófico, es evidente que son convencionales y pueden ser substituídas por otras que se ajusten más exactamente a las realidades sociales concretas — que nos es imposible determinar con exactitud matemática —, sea por la agregación de nuevos valores sociales o intelectuales que no hayan sido definidos aún, o por la alteración de las relaciones entre los valores ya definidos. Ahora bien, en la evolución del Continente Americano, considerado en su conjunto, hacia una forma de vida internacional que realizaría ideales que en el Viejo Mundo no pudieron salir del terreno teórico, cabe tal vez definir algunos de esos nuevos valores, en razón de los cuales ciertas similitudes existentes entre los Estados Unidos y las repúblicas latinas tendría un dinamismo determinante más considerable que el de las diferencias existentes entre estos pueblos definidas en razón de las antiguas escalas de valores. Algunas de estas similitudes consisten, por ejemplo, en la existencia de ciertas nociones fundamentales de derecho internacional, a las que ha llegado la evolución de las ideas tanto en la parte latina como en la parte sajona del Continente, en otros términos, en la existencia, como producto de la mentalidad americana, de nociones, principios e ideas, que pueden haber sido afirmados en Europa por



inteligencias aisladas, pero no son aceptadas por lo que podemos designar **mentalidad europea.**

Este carácter particular de algunas de las afinidades sobre las cuales ha de establecerse la unidad política continental, prueba que el proceso de su formación habrá de ser principalmente intelectual. Ahora bien, esto vuelve mayormente exacta aun la comparación que hemos establecido entre este proceso y el de la formación de la unidad germánica actual. Son las mentalidades desarrolladas, capaces de percibir netamente la situación actual de las naciones americanas dentro del conjunto de los pueblos civilizados, y las perspectivas que se extienden ante ellas, que habrán de imprimir su mayor impulso al movimiento. Que no se debe inferir de esto que esa formación se reducirá a un movimiento exclusivamente intelectual, lo hemos demostrado ya al señalar las demás causas concretas sobre las cuales ha de basarse la unidad continental. El impulso dado por los elementos intelectuales habrá de ser enteramente predominante durante el primer período; pero producirá cosas que, una vez realizadas, serán sostenidas por el conjunto de la población, determinada por sus móviles de acción primordiales.

Es necesario no perder de vista, para percibir el carácter muy real, la extensión y la intensidad del movimiento de unificación que se ha desarrolla-



do durante 1915 y 1916, que no ha consistido únicamente en una evolución política y en la definición de posibilidades políticas, sino que se ha manifestado en todos los órdenes de actividad social: fué simultáneamente una evolución política, económica, de psicología colectiva, de relaciones intelectuales, etc. Hasta las manifestaciones exteriores que acompañan todos los grandes movimientos de ideas, sirviéndoles de expresión concreta a ojos de las masas, no faltaron en esa evolución trascendental. Una bandera, formada por una estrella azul sobre campo blanco, fué creada en los Estados Unidos, por iniciativa particular, para distinguir los buques mercantes dedicados exclusivamente al tráfico continental, que — aun cuando sus propietarios o armadores fueran súbditos de naciones en estado de guerra — eran considerados neutrales “de hecho” por la opinión americana. Un himno panamericano ha sido ya consagrado en cierto modo oficialmente por el hecho de haber sido tocado en ceremonias oficiales. Otros hechos análogos contribuyeron a dar al movimiento de unificación el aspecto concreto necesario para que las masas alcanzaran una percepción clara del mismo y pudieran apoyarlo. Por otra parte, si el valor intrínseco de estos hechos es reducido, debemos recordar que esta evolución internacional ha sido precedida por, y ha producido otros hechos cuya importancia es indiscuti-



ble: en primer lugar, la reunión periódica, desde 1889, de un Congreso Panamericano, en el cual todas las cuestiones, de cualquier orden, relativas a los intereses generales del Continente son estudiadas; la de un Congreso Científico Panamericano, cuya última reunión ha tenido lugar en Wáshington en 1915; la de un Congreso Financiero Panamericano, que fué instituído en 1915, y que instituyó a su vez una Alta Comisión Internacional (de legislación uniforme), cuya primera reunión tuvo lugar en Buenos Aires, en 1916.

Ya hemos hecho notar el carácter francamente práctico de estas instituciones; agreguemos que los gobiernos americanos tienen, en ellas, una participación más directa que la que tienen, generalmente, los gobiernos europeos en congresos similares que tengan un carácter exclusivamente especulativo, o no, (34 bis) lo que, al revestir esas asambleas de cierto aspecto político, hace de ellas, en dos formas, vínculos entre los pueblos del Continente. Pero un hecho más importante aun, tanto desde el punto de vista de las formas exteriores del movimiento de unificación, como por su valor práctico, es la existencia de una institución que ejerce una función constante de difusión de ideas, y cuyo consejo directivo está constituído por el Secretario de Estado en el Departamento de Estado de la Unión, y los representantes diplomáticos ante el Gobierno de la Unión, de todas las



repúblicas latinoamericanas: la Unión Panamericana. Además de su función representativa y su función de difusión de ideas, este cuerpo es susceptible de alcanzar un valor práctico considerable en tanto que organismo permanente de correlación y coordinación entre los distintos gobiernos del Continente. Se puede ver en él el gérmen de un futuro Congreso de una posible Confederación Continental.

### 6. La situación actual

Hemos hecho notar que, a consecuencia de la falta de decisión de los delegados latinoamericanos, ni el Congreso Financiero que tuvo lugar en Washington en 1915, ni la reunión de la Alta Comisión Internacional, en Buenos Aires, en 1916, produjeron los resultados que, en cierto momento, había sido dado esperar de estas asambleas; y que la misma causa impidió transformar francamente el Congreso Científico realizado en Washington, en 1915, en un congreso político. En realidad, en este último caso, la actitud de los delegados latinoamericanos, considerada desde el punto de vista protocolar, fué correcta. Es cierto que las proposiciones de carácter no ya especulativo, sino netamente político, excedían el plan de acción del congreso; y que tales delegados carecían de poderes suficientes para votar tales proposiciones. Pero es necesario, por otra parte, no perder de vista la gravedad y la anomalía de



las condiciones internacionales existentes en aquel momento, la rapidez con que se desarrollaban los acontecimientos, sea en Europa, o bien en las relaciones entre los beligerantes europeos y los neutrales americanos, ni la actitud decidida y franca que había asumido el gobierno de la Unión.

Estaba entonces en juego, en Europa, la evolución futura de la civilización europea, y de rechazo, estaba en juego en América, la evolución futura de los pueblos americanos. De un momento a otro podían producirse graves complicaciones que requirieran decisiones rápidas, enérgicas y definitivas. No era posible esperar ajustar los acontecimientos a los convencionalismos protocolares, y podía llegar a ser necesario sacrificar todos estos convencionalismos al éxito — vale decir, poner en acción formas y medios excepcionales, para asegurar el éxito. Por otra parte, el movimiento de cohesión continental iba adquiriendo bastante intensidad y consistencia, para que fuera posible a los gobiernos americanos concertar un acuerdo sobre una base estable. El gobierno de la Unión, que había de ser el eje de este acuerdo y que disponía de mayores medios de acción que todos los demás gobiernos americanos reunidos, había dado ya los primeros pasos. Quienes percibieran netamente la situación existente y tuvieran un sentido político algo desarrollado, podían comprender fácilmente que



era necesario no perder tiempo, y no dejar desvanecerse las posibilidades favorables que resultaban de un conjunto de circunstancias que tal vez no volverían a presentarse. El Gobierno Argentino, particularmente, hubiera debido recordar que la revolución argentina ha surgido — en 1810 — de una asamblea cuyo objeto manifiesto no era encarar la rebelión contra España. Por consiguiente, los gobiernos latinoamericanos hubieran podido — y hubieran debido — dar, telegráficamente, a sus delegados, poderes especiales para resolver sobre los puntos que acababan de ser planteados en el Congreso Científico, o bien nombrar delegados "ad hoc" para discutir estos puntos (p. e.: encargando de ello a sus representantes diplomáticos en Wáshington.)

Ahora bien, a primera impresión, se podría inferir de estos hechos que hemos señalado, que el movimiento de unificación continental ha fracasado. Esta conclusión sería inexacta. Durante los últimos meses de 1915 y los primeros de 1916, este movimiento no llegó a producir los resultados que era dado esperar. Luego, quedó detenido momentáneamente. Una vez producida la intervención de los Estados Unidos en la guerra, dada la nueva situación de la Unión en relación a uno y otro grupo de beligerantes y en relación a los demás estados americanos, dado que la Unión no podía ya, durante la situación de guerra ser el eje de una liga

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



de estados neutrales, el movimiento de unificación no pudo ya manifestarse bajo las mismas formas que en 1914, 1915 y 1916.

Pero las fuerzas que se habían constituido, habían entrado en acción o cuyo dinamismo se había intensificado, entre 1914 y 1916, determinaron o concurrieron a determinar, en 1917, la adhesión moral de la generalidad de los estados latinos del Continente, a la actitud de los Estados Unidos, y luego la agregación de varios de estos estados al grupo de beligerantes al cual se había incorporado la Unión. Así como en 1915 y 1916 los Estados Unidos pudieron llegar a ser el eje de una liga de estados neutrales americanos, en 1917 fueron el eje del grupo de estados americanos que declararon la guerra o interrumpieron sus relaciones con el beligerante que había tomado la iniciativa de la mayor parte de los hechos violatorios del derecho internacional o perjudiciales para los estados pacíficos.

Por consiguiente, las fuerzas cuyo "déclanchement" y cuya evolución desde 1914 hasta 1916 hemos señalado esquemáticamente, no se han desvanecido actualmente: algunas siguen obrando bajo formas distintas; otras permanecen en estado latente. Unas y otras volverán a entrar, conjuntamente, en acción, una vez terminada la guerra actual, y podrán llegar a producir, entonces, los resultados trascen-



dentales que no llegaron a producir entre 1915 y 1916. Para percibir el grado de probabilidad de esta posibilidad, es necesario no perder de vista que, a la terminación de la guerra actual, se planteará la necesidad de una reorganización completa de la vida internacional sobre una base estable.





## CAPITULO VI

## LAS PERSPECTIVAS ACTUALES

**Sumario**—1. Consecuencias que produciría, dentro de la vida internacional, la unificación de América. — 2. Las posesiones europeas en América. Una iniciativa de Mr. Charles H. Sherrill (Ex Ministro de los Estados Unidos en Buenos Aires) — 3. El movimiento de unificación continental considerado en relación a los pueblos europeos. — 4. La reacción de los neutrales europeos durante la guerra actual. Una proposición de Mr. G. de Molinari: la liga de los neutrales. — 5. La necesidad de una policía internacional. — 6. América unificada en tanto que fuerza internacional pacifista, y punto de apoyo para una liga de neutrales europeos. — 7. Conclusiones.

¿Cuáles son las probabilidades predominantes dentro de ese vasto movimiento tendiente a la unificación de 21 repúblicas independientes, pobladas por 180 millones de hombres y que ocupan todo un continente, excepción hecha de algunas tierras que están bajo la jurisdicción de estados europeos, de las cuales la única considerable es el Canadá?

Tal vez sería prematuro afirmar que producirá la constitución de una Confederación Continental. Pero es probable que resultará de ese movimiento, un acuerdo político entre todos los estados americanos formando un vínculo más sólido y mejor definido que el del A B C. A fines de 1915 fueron enunciados, oficiosamente u oficialmente, en Washington, los siguientes puntos esencia-



les sobre los cuales habría de basarse ese acuerdo:

1o. Mantenimiento de la paz continental, por medio del arbitraje sin restricciones.

2o. Defensa común contra posibles agresiones de naciones transatlánticas.

3o. Garantía de la abstención de cada uno de estos estados, de tomar parte, directa o indirectamente, en las divisiones intestinas de los demás.

Estas tres proposiciones implicarían una garantía mutua de la respectiva integridad territorial, y el establecimiento de una policía internacional continental.

Durante los primeros meses de 1916, el gobierno de la Unión ha elaborado y presentado a todos los gobiernos del Continente, un proyecto de tratado panamericano, cuyos lineamientos principales coinciden con los puntos esenciales que acabamos de enunciar, pero por el que sería establecido no el arbitraje sin restricciones, sino el arbitraje limitado, completado por la investigación de las cuestiones que se susciten, por comisiones internacionales. (35). Este tratado fué aprobado en principio por la mayor parte de los gobiernos del Continente. Las gestiones tendientes a su conclusión quedaron interrumpidas a consecuencia de la intervención de los Estados Unidos en la guerra; pero serán, probablemente, reanudadas tan pronto esté restablecida la paz en Europa.

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



### 1. Consecuencias que produciría dentro de la vida internacional la unificación de América.

Los distintos hechos que hemos descrito o señalado concisamente prueban que este movimiento de unificación resulta de causas pertenecientes a dos órdenes distintos de cosas: por una parte, las numerosas causas que dependen de estos estados o relaciones entre ellos, que existen, más o menos desarrolladas desde el origen de sus respectivas vidas nacionales; por otra parte, las causas creadas por la repercusión de la guerra europea. Conviene, pues, examinar este movimiento desde estos dos distintos puntos de vista.

Hemos recordado la unificación germánica como término de comparación que nos permite prever el proceso de la unificación del Continente Americano. Podemos referirnos aun a ella, recordando las consecuencias que ha tenido dentro de la vida internacional europea, para hacer percibir la trascendencia que habrá de tener, dentro de la vida internacional mundial, la unificación americana. Hasta el momento en que estalló la guerra actual, la intervención de los Estados Unidos en la política mundial fué, deliberadamente, restringida; la de las repúblicas latinoamericanas fué enteramente nula, pues, si desde los primeros años de este siglo los estados europeos, comprendiendo que merecían ser tomadas



en consideración, las han tratado con el respecto que les habían rehusado hasta fines del siglo pasado, y han llegado, algunos de ellos, hasta demostrar a algunas de estas naciones una deferencia amistosa que no tenían para ninguno de los demás estados europeos, ese respeto, esta deferencia y esta cordialidad sólo fueron constatadas y sólo pudieron ser constatadas en el terreno de las relaciones exclusivamente diplomáticas o económicas: los estados latinos de América no intervenían en la política mundial, no contaban para esta política; a lo sumo se hacían representar en las conferencias de La Haya, en las que aparecían en una actitud brillante, pero carente de consecuencias prácticas considerables.

Sería, pues, un valor político que hasta el momento en que estalló la guerra actual, por propósito deliberado, no se habría desarrollado hasta alcanzar el máximo o la mayor parte de sus posibilidades, y 20 valores - nulos políticos que vendrían a constituir una potencia formidable que, dada su situación geográfica, su importancia económica y sus posibilidades de desarrollo económico y de evolución social hacia nuevas formas de asociación individual y entre estados, podría ser considerada la primera potencia política del mundo. Se podría objetar, es cierto, que como los Estados Unidos han restringido su expansión política fuera del Continente, América Unificada la res-



tringiría también, lo que reduciría considerablemente las consecuencias de esta unificación. Pero, ya antes de la intervención de los Estados Unidos en la guerra, ese aislamiento relativo era cada día más difícil en razón de la intensificación y la extensión progresivas de las relaciones internacionales; y cuando — después de haber intervenido los Estados Unidos y varias naciones latinoamericanas en la guerra actual — se trataría no ya sólo de las relaciones sencillas y directas existentes entre la Unión y los estados europeos, sino también de relaciones múltiples y complejas entre los distintos estados europeos y todos los estados americanos, ese aislamiento relativo llegaría a ser totalmente imposible. Las relaciones entre los estados europeos y las naciones latinoamericanas, tales como existieron hasta el momento en que estalló la guerra europea — y aun hasta fines de 1916 — eran casi exclusivamente económicas, acabamos de decirlo. Pero, como en el punto alcanzado en su evolución por nuestra civilización, la política internacional depende, en primer lugar, de causas económicas (política comercial, adquisición de colonias, etc.) y puede hasta ser considerada, en cierto modo, como determinada por estas causas, o, invirtiendo el razonamiento, como las relaciones internacionales económicas producen, necesariamente, relaciones internacionales políticas, salvo cuando hay,



entre ellas, acuerdo tan perfecto que encuentran espontáneamente su equilibrio, podemos afirmar que una vez que las relaciones económicas simples y complejas existentes entre los distintos estados europeos y todos los estados americanos estuvieran en juego, América Unificada se vería en la necesidad de intervenir en forma activa en la política mundial.

No es desde el punto de vista del poder militar que podemos decir de estos pueblos que constituirían la primera potencia del mundo. En los Estados Unidos, hasta el momento en que se produjo la intervención de esta nación en la guerra europea, no existía el servicio militar obligatorio; y las naciones, como la Argentina y Chile, en las cuales existía ese servicio desde los primeros años de este siglo, sólo disponen, como resultado de su organización militar, de efectivos máximos de 150 a 200.000 hombres, en pie de guerra. En cambio, desde el punto de vista naval, en el momento en que estalló la guerra europea, su importancia era mucho mayor, y sus posibilidades de desarrollo rápido son muy considerables. Además de las fuerzas navales de la Unión, hay, en el sud, escuadras bastante importantes por su tonelaje total, que comprenden algunas de las mayores unidades mundiales (36). Se puede, pues, admitir — dada su situación geográfica — la posibilidad de que una vez unificados estos estados



lleguen a constituir una potencia militar semejante a la Gran Bretaña actual, pero disponiendo de una población de cerca de 200 millones de habitantes, con las posibilidades militares consiguientes, y de todo un continente, que ofrece todos los recursos posibles e imaginables, desde la industria de los Estados Unidos, llegada al más alto grado actual de desarrollo, que se encuentra para la producción de numerosos artículos a la cabeza de la industria mundial, tanto desde el punto de vista de los procedimientos de fabricación como desde el punto de vista de la importancia cuantitativa de la producción, hasta las reservas inagotables de riqueza natural y las posibilidades agrícologanaderas ilimitadas; es decir, en vez de una potencia geográficamente aislada, pero que debe dominar los mares para poder satisfacer las necesidades de su consumo nacional, una potencia aislada geográficamente y disponiendo, en su propio territorio, de recursos suficientes para poder mantenerse indefinidamente sin contacto con el resto del mundo.

Pero, situándonos en otro punto de vista, desembarazándonos de las ideas corrientes, de las "ideas hechas", de los prejuicios, y mirando en él porvenir en el sentido que sigue la evolución de las relaciones entre los pueblos y de la vida nacional de éstos, consideramos que América unificada podría ser la prime-



ra potencia política mundial. y la primera potencia mundial en términos absolutos (es decir atribuyendo a la expresión "potencia" su sentido equivalente de "fuerza"), sin que ello dependa en modo alguno de la organización o la importancia de sus fuerzas militares y navales. Es situarnos en el punto de vista del pacifismo; pero no en el punto de vista de un pacifismo sentimental, sino en el de un pacifismo filosófico y científico basado sobre el determinismo y los datos de la experiencia social, particularmente los de la guerra actual. La guerra ha de desaparecer, y probablemente dentro de un breve término, no dudamos de ello; pero no queremos decir con esto que la lucha entre las sociedades desaparecerá, lo que sería un contrasentido: la guerra militar será reemplazada por otras formas de lucha más en armonía con las formas de vida a las cuales han llegado las sociedades humanas por evolución, entre ellas la guerra económica, y otras mucho más sutiles aún, exclusivamente intelectuales por ejemplo, que se producían ya espontáneamente, pero de las que hasta ahora se tenía sólo una percepción muy imprecisa, y las que hasta ahora nunca se ha tratado de organizar. Por su potencia económica y por la organización y la importancia de ciertos valores internacionales, América unificada puede, pues, llegar a ser la primera potencia mundial.



Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



## 2. Las posesiones europeas en América — Una iniciativa de Mr. Charles H. Sherrill, ex ministro de los Estados Unidos en Buenos Aires.

El aislamiento geográfico sobre el cual acabamos de insistir no es absoluto; hasta se podría decir que actualmente no existe positivamente, puesto que un inmenso territorio, en el norte del continente, forma parte del Imperio Británico, y que algunas fracciones menores del Continente y algunas islas americanas pertenecen igualmente a estados europeos. Pero es muy probable que, produciéndose la unificación continental, la situación de esas tierras cambiaría, y toda posesión europea en territorio americano cesaría para siempre. En todo caso, como de este lado del Atlántico existe la intención de producirlo, ese cambio es una de las posibilidades a señalar entre las consecuencias de la evolución de las relaciones entre estos pueblos que hemos bosquejado. Es muy interesante, a este propósito, conocer una idea expuesta por Mr. Charles H. Sherrill, ex ministro de los Estados Unidos en Buenos Aires, en una conferencia que pronunció en la Universidad de Buffalo, en octubre de 1915. Mr. Sherrill presentó la idea de rescatar por compra las tierras americanas pertenecientes a potencias europeas, como una amplificación, y en cierto modo una consecuencia necesaria del pedido de neutralización de las aguas



americanas, hecho por varios estados del Continente (al que nos hemos referido anteriormente). He aquí lo que dijo al examinar esta proposición de varios estados sudamericanos:

“El primer punto a considerar es el efecto que causaría en nuestros amigos de Europa ese pedido de neutralizar las aguas panamericanas, y qué clase de respuesta podrían dar en justicia. ¿No sería natural que nos contestaran que, como varias potencias europeas vienen poseyendo desde mucho tiempo territorios en el hemisferio occidental, ya sea en el continente o islas adyacentes a él, tienen el derecho de utilizar dichos territorios como bases militares y operar en sus aguas? ¿Y no es, por lo tanto, un deber de todas las repúblicas de este hemisferio darse cuenta de que, si esa respuesta es procedente, entonces el principio de la paz Panamericana no estará nunca seguro hasta que el territorio de todas las Américas se substraiga de la soberanía de cualquier potencia europea? Existe una razón especial para activar la realización de este hecho fundamental en estos momentos. Monroe no pudo ir tan lejos; sólo se opuso a la colonización futura.

“Es muy dudoso que los Estados Unidos vuelvan a estar en mejor situación que actualmente para pedir favores a Europa, y es infinitamente mejor buscar la paz panamericana como favor, que por la fuerza. ¿Y cuál es ahora la

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



situación? Los empréstitos extranjeros y los créditos para las naciones de Europa circulan aquí como nunca, y aquellas naciones acuden a nosotros en sus necesidades, como probablemente nunca más volverán a hacerlo. ¿Este estado de cosas no nos brinda una oportunidad peculiar que se convierta en una obligación, obligación que debemos a todas nuestras repúblicas hermanas y a la memoria majestuosa de Wáshington y Monroe? ¿No es éste el momento psicológico que aquellos dos grandes estadistas se hubieran creído obligados a utilizar? ¿No deberíamos, por lo tanto, decir a nuestros amigos europeos: “A nuestro juicio un reconocimiento hermoso de todo lo que estamos haciendo y haremos por vosotros — reconocimien- to noble y hermoso que todas las Américas apreciarían colectivamente — sería abandonar a la propia soberanía de los pueblos mismos todo territorio colonial que actualmente poseéis en el hemisferio occidental. El Canadá puede tener su independencia cuando quiera, pero sigue unido al imperio británico por su propia voluntad. Ofreced a los habitantes de las Guayanas, de Honduras Británicas y de las demás colonias europeas la misma oportunidad.

“Nuestros hermanos de Sud América hicieron cargos porque el combate naval frente a las islas Falkland se libró en aguas Panamericanas; pero si aquellas islas se hubiesen devuelto a la Ar-



gentina, a la que están ligadas por contigüidad y origen, no se hubieran utilizado como base naval por una potencia europea, y el combate de las islas Falkland no se habría librado allí."

"Esta petición nuestra a las potencias europeas estaría saturada de ese verdadero altruísmo que es el fundamento del Panamericanismo, como lo es de la doctrina de Monroe, porque no pediríamos nada para los Estados Unidos, ningún territorio, nada en absoluto, sino todo por la libertad y la seguridad de paz para el hemisferio occidental. Además, el pedido vendría de una nación con manos limpias, la nación que libertó a Cuba y luego la dejó libre, no una vez, sino dos veces. No es injusto que pidamos a otros que hagan lo que nosotros mismos hemos hecho ya.

"Si por dicho abandono de colonias, las potencias europeas exigieran una compensación financiera, no se encontraría mejor manera de invertir los recursos de nuestra gran nación, que en la causa de un hemisferio libre, pagando dicha compensación, y en ese pago admitiríamos gustosos la participación de cualquiera de nuestras repúblicas hermanas. La ocasión es propicia para pedir la liberación del suelo de todas las Américas, y nadie lo sabe mejor que los gobiernos europeos. ¿Y por qué? Porque nos han pedido que incluyamos en las cotizaciones de nuestras bolsas muchos de sus valores, privilegio que



controla todo gobierno extranjero y por cuya concesión exigen siempre compensaciones. Cualquiera que dude de este aserto, que estudie el porqué los bonos de la Argentina dejaron de cotizarse en la Bolsa de París hace algunos años y cómo se consiguió nuevamente aquella cotización, o que investigue en cualquiera de los muchos episodios similares en el extranjero." (36 bis).

Es posible que en el momento en que Mr. Sherrill enunció esta proposición hayan existido propósitos más o menos definidos, del gobierno de la Unión, tendientes al mismo fin. Es de notar a este propósito que entre el momento en que fué pronunciado el discurso (octubre de 1915) y el momento en que los Estados Unidos intervinieron en la guerra europea (abril de 1917) fué realizada por los Estados Unidos — si bien dentro de condiciones distintas de las que definió Mr. Sherrill — la adquisición de una de las posesiones europeas en América: las Antillas Danesas. Y es mayormente probable que la idea sugerida por el ex ministro de los Estados Unidos en Buenos Aires sea considerada seriamente por el gobierno de la Unión cuando, en la próxima conferencia de la paz, se inicie la reorganización de la vida internacional.

Sería esta la primera vez que una iniciativa de este orden, con este fin y en esta forma, sería tomada por un estado. Dada la falta de antecedentes y



la importancia que tendría la iniciativa, su realización, y mayormente su éxito, pueden parecer sumamente difíciles. Sin embargo, considerando detenidamente la proposición, las consecuencias que produciría su realización y las condiciones dentro de las cuales habría de realizarse, no percibimos dificultad insuperable alguna que pueda oponérsele. En lo tocante a los Estados Unidos, la generosidad y el carácter de solidaridad cordial con las demás naciones del Continente y la población de los territorios pertenecientes actualmente a potencias europeas, que Mr. Sherrill nos hace percibir tan netamente, con su lenguaje franco, coincidirían enteramente con la política seguida en Wáshington durante estos últimos años, y particularmente con la política de Mr. Wilson y con su mentalidad, es decir el criterio con el que encara las relaciones internacionales, tanto en tratándose de puntos en los que la realización ha de seguir la enunciación de sus ideas, como en tratándose de puntos exclusivamente especulativos. (37). Por otra parte, los esfuerzos hechos para ayudar a los cubanos a adquirir su independencia, que Mr. Sherrill hace valer como antecedente, lo son en cierto modo. Sin duda, el altruísmo de la iniciativa estaría mayormente acentuado en este caso, pues en el caso de la guerra con España se podía considerar que los Estados Unidos habían sido arrastrados por las consecuencias de



hechos algunos de los cuales no les había sido dado evitar, mientras que la iniciativa propuesta ahora sería enteramente espontánea y deliberada. Pero la diferencia entre un caso y otro correspondería, precisamente, a la modificación de la política de la Unión que se ha realizado, por evolución, durante los últimos 20 años. Y desde este punto de vista, la liberación de Cuba puede servir como antecedente para explicar cómo la Unión sacrificaría algunos centenares de millones de dólares sin hacer mala política, sin obrar contra sus intereses nacionales positivos — cosa esta última que ningún hombre de estado querría hacer, y a la cual, por otra parte, se opondría absolutamente la mayor parte de las fuerzas económicas y las fuerzas políticas nacionales. Respetando, como en el caso de Cuba, la independencia completa de las naciones que se constituirían sobre los territorios rescatados, y hasta reservando algunas ventajas a las naciones europeas que los poseen actualmente, la Unión podría muy bien reservarse ciertas ventajas económicas que, para un país teniendo la fuerza de expansión de los Estados Unidos, compensaran los sacrificios hechos. ¿Necesitamos agregar que esta compensación, necesaria desde un punto de vista político y hasta desde el punto de vista de la equidad, no reduciría en nada el carácter altruísta de la iniciativa? En efecto, siendo compensada una parte o la totalidad de los



sacrificios financieros hechos, la iniciativa política y la acción realizada no dejarían, por ello, de tener un carácter exclusivamente altruísta. Es necesario agregar a esto que las ventajas económicas y políticas que resultarían de la neutralización absoluta de las aguas americanas concurrirían a compensar ese sacrificio.

De parte del Reino Unido (38) el hecho de devolver su independencia a los territorios que posee en América, sea directamente o por medio de un acuerdo con los Estados Unidos, tampoco nos parece inadmisibile. Durante estas últimas décadas, la política colonial del Imperio Británico ha tendido de un modo constante a facilitar la evolución espontánea, tanto económica como social, de sus colonias y posesiones, y a acrecer progresivamente la relativa libertad que se les reconocía, preparando el momento en que sería posible reconocerles una plena autonomía. Ahora bien, si esta tendencia no lleva en modo alguno a la desmembración del Imperio Británico, si no podría nunca hacer aceptar — en tanto fuera posible no aceptarla — una segregación violenta, podría muy bien, en cambio, cuando coincidiera con motivos particulares resultantes de la situación de las posesiones británicas en territorio americano y con las gestiones de los estados americanos en conjunto, llevar al Reino Unido a crear para estas posesiones — la principal de las cuales, el Canadá,



es ya actualmente un estado confederado — una situación “sui géneris” por la cual una independencia completa les sería reconocida, pero que las mantendría unidas al Imperio Británico por un vínculo análogo a una alianza. (39).

Mr. Sherrill se ha referido, en su conferencia, a las islas Falkland. Ampliaremos rápidamente los datos que indicó, pues la posesión de este archipiélago, que es ya muy importante para el Reino Unido, podrá llegar a serlo no menos para la Argentina, en un porvenir próximo. Había sido ocupado, en la segunda mitad del siglo XVIII, por súbditos británicos que fueron expulsados por las autoridades coloniales españolas, lo que dió origen a una prolongada controversia entre España e Inglaterra. El archipiélago permaneció en poder de España. Pero después de la constitución de la República Argentina, en 1829 el gobierno británico reivindicó su derecho a la posesión de las islas, y en 1833 éstas fueron ocupadas de hecho por la Gran Bretaña, en forma arbitraria, si bien muy explicable. Hacía va más de medio siglo que la posesión española había sido establecida oficialmente; pero, en aquel momento, ni las islas estaban ocupadas de hecho, ni existía en la Argentina un gobierno que estuviera en condiciones de reivindicar en forma eficaz su derecho de posesión, pues el país atravesaba una grave crisis política. Desde entonces varios gobiernos argentinos han protestado su-



cesivamente, algunos con energía, contra la ocupación británica; pero Inglaterra ha rehusado siempre, categóricamente, devolver las islas, lo que es aún explicable — políticamente sino desde un punto de vista de estricta equidad — en razón de la importancia de esta posesión como puerto de reaprovisionamiento sobre las costas americanas, en el sur del Atlántico, y como puesto de observación y posición estratégica que domina el estrecho de Magallanes. En cambio, para la Argentina, la posesión de las Falkland se reducía a una cuestión de derecho que interesaba la dignidad nacional, pues en tanto que territorio, constituían bien poca cosa frente a la inmensa Patagonia, llena de posibilidades, de riqueza en potencia, que aun no se ha comenzado a poblar seriamente, y en tanto que posición estratégica, carecía de importancia para el estado que es dueño de toda la costa hasta el estrecho de Magallanes y de la mitad de la Tierra del Fuego, dado que ni era posible considerar seriamente la eventualidad de una amenaza británica contra otros territorios argentinos, ni la presencia de escuadras inglesas en la vecindad de costas argentinas había presentado hasta ahora el menor inconveniente. Pero ese valor negativo que el archipiélago de las Falkland no tenía para la Argentina, no tardará en adquirirlo, aun cuando sólo fuera de un modo exclusivamente negativo.



La necesidad de neutralizar las aguas que rodean el continente, para evitar que eventuales beligerantes europeos puedan hacer de ellas su campo de lucha — sobre la cual se basa Mr. Sherrill — será mucho más considerable el día en que la parte sud de la Patagonia esté poblada y alimente un tráfico marítimo importante, y en el que el tráfico que se realiza entre otras partes del Continente se habrá intensificado también. Además — y aun cuando la proposición de neutralizar las aguas fuera abandonada, y se aceptara definitivamente la de neutralizar los buques dedicados al tráfico interamericano (la que hemos examinado anteriormente) —, es necesario tener en cuenta que la posesión de ese archipiélago por una potencia europea pone en sus manos el contralor del tráfico entre el Atlántico y el Pacífico que se realiza por el estrecho de Magallanes. Hasta ahora, este estrecho no ha sido fortificado ni guardado militarmente por potencia sudamericana alguna; pero motivos de orden exclusivamente militar, otros de orden fiscal y hasta motivos de política económica, impondrán su fortificación tan pronto las tierras del sud estén pobladas. Se puede suponer que será fortificado, entonces, por la Argentina y Chile obrando de común acuerdo, lo que permitiría a estos dos estados realizar eficazmente la policía del tráfico que se efectúa por



el estrecho, y dominar, simultáneamente, una de las principales rutas entre los dos océanos. Desde ese momento, una estación naval inglesa en las islas Falkland llegaría, necesariamente, a presentar muy serios inconvenientes. ¿Se obstinará la Gran Bretaña en conservar el archipiélago, como conserva Gibraltar, por ejemplo? No lo creemos, pues mientras motivos primordiales, entre los cuales la necesidad de tener asegurada la ruta hacia el Egipto y aquella hacia la India, la obligan a seguir dominando la puerta de entrada al Mediterráneo, la ruta hacia el Pacífico por el Oeste no tiene, para la Gran Bretaña, importancia esencial. Es cierto que es principalmente como punto de reaprovisionamiento, que la estación naval de las Falkland tiene importancia. Pero si — sea por el establecimiento de un nuevo principio de derecho internacional o por algún otro medio — las aguas americanas fueran neutralizadas completamente en relación a cualquier beligerante europeo eventual, la necesidad de tener una estación carbonera en estas aguas llegaría a ser mucho menor, para el imperio Británico, puesto que sus escuadras no tendrían ya necesidad alguna de venir a maniobrar en ellas en tiempo de guerra.





### 3: El movimiento de unificación continental considerado en relación a los pueblos europeos.

Como el movimiento de unificación continental ha sido determinado en parte por la repercusión de la guerra europea, en otros términos, como es la repercusión de la guerra europea que ha "déclanché" los primeros hechos importantes resultantes de la evolución de las relaciones entre las naciones americanas durante los últimos años, se pudo creer durante 1915 y 1916 (es decir, antes de haberse producido la intervención de los Estados Unidos en la guerra europea), mayormente considerándose ese movimiento desde Europa, que tenía una tendencia de oposición hacia Europa. Ello no era: si por ese movimiento América se ha encontrado situada, bajo ciertos conceptos, en oposición a Europa (hemos señalado esta oposición para hacer percibir la realidad de su unidad geográfica), sería muy poco exacto atribuir a esa oposición un carácter de antagonismo o cualquier otro carácter que el de la "diferenciación" necesaria a toda nueva entidad para realizar su propia caracterización.

En vez de una combinación política deliberada, o un movimiento exclusivamente político determinado o facilitado por condiciones sociales, debemos ver en el movimiento de unificación americana un gran movimiento histórico, te-



niendo proporciones, un alcance actual y una trascendencia que exceden en mucho el alcance de los intereses particulares de tal o cual pueblo y de las relaciones entre tales o cuales naciones, y que es, por ello mismo, superior a este orden de ideas. Es un trabajo de organización y de alta síntesis civilizadora, como lo ha dicho muy exactamente Mr. Hanotaux en el artículo publicado por "Le Fígaro", al que nos hemos referido en una nota anterior. Es un movimiento de construcción, un movimiento exclusivamente positivo que busca nuevas formas de vida internacional y nacional, pero que no tiende a destruir las viejas formas existentes, si bien las entidades y las relaciones a las cuales habrá de dar nacimiento habrán de llegar, naturalmente, por efecto del establecimiento de un equilibrio lógico entre valores distintos, a superponerse a esas viejas formas de vida, o a asimilárselas. Esta superposición habrá de realizarse como resultado de un fenómeno de disgregación y decrecimiento del impulso vital, por una parte, y un fenómeno de síntesis y ascensión vital por otra; luego, como resultado de la alteración de las relaciones de todo orden existentes entre las sociedades situadas a uno y otro lado del Atlántico; como resultado, también, de la relación entre la conciencia de su propio valor positivo que los pueblos europeos y los pueblos americanos alcancen; pero sin que haya lu-



cha, ni antagonismo latente, ni oposición activa entre unos y otros; así como una diferenciación se ha producido entre el viejo imperio de Austria Hungría y el moderno Imperio Germánico, y como una comparación entre ellos hecha desde el punto de vista de la raza germánica, implica el establecimiento de una oposición, pero no la afirmación de un antagonismo. Este ejemplo que tomamos es mayormente exacto que lo que se percibe a primera impresión. Del mismo modo como relaciones íntimas y una solidaridad real han subsistido, bajo ciertos conceptos, entre Alemania y Austria Hungría, después que aquella nación hubo suplantado a ésta, en tanto que gran imperio de la raza germánica, una solidaridad política semejante podía establecerse entre América Unificada y ciertos estados de la vieja Europa.

Si el hecho que este movimiento de unificación haya sido declanché por la repercusión de la guerra europea, puede hacerle atribuir, a primera impresión, una tendencia al antagonismo hacia Europa; por otra parte es necesario reconocer que este mismo hecho pone en evidencia su carácter esencialmente pacifista. Ese movimiento tiende a la constitución de una confederación continental; pero hasta el momento en que quedó interrumpido, por haber llegado a ser inminente la intervención de los Estados Unidos en la guerra, no se había tratado explícitamente de con.



federación, sino de la formación de una liga neutral, proposición que no tardó en ser completada o modificada por otras, hasta llegar a ser la de la constitución de una liga de paz en el más amplio sentido de la expresión; paz entre los estados americanos, y paz entre éstos y los estados europeos.

#### 4. La reacción de los neutrales europeos durante la guerra actual. Una proposición de Mr. de Molinari.

Debemos notar, ahora, que la guerra actual ha causado a los estados neutrales europeos, particularmente a los pequeños estados, perjuicios que, a pesar de que su injusticia sea menos flagrante, no son menos considerables que los que ha producido a las naciones americanas hasta fines de 1916. Y esos efectos del conflicto han producido en Europa las mismas consecuencias que en América, si bien en menor escala: la reacción de ciertos estados neutrales, y un movimiento de cohesión tendiente a la constitución de una liga entre ellos. Las conferencias entre los reyes de Suecia, Noruega y Dinamarca, realizadas en varias ocasiones durante la situación de guerra, corresponden a las gestiones realizadas entre los gobiernos americanos, y entre sus representantes diplomáticos en Washington; la liga neutral escandinava (Suecia, Noruega, Dinamarca), que fué proyectada a fines de 1915, pero no ha llegado aun a ser organizada definitivamente, corres-



pondría a la liga americana proyectada; la actitud enérgica tomada en ciertos momentos por Suecia frente a Inglaterra, correspondió a la actitud enérgica asumida por los Estados Unidos frente a Inglaterra y Alemania. Otros estados que los estados escandinavos, que han sido perjudicados no menos que ellos por las consecuencias de la guerra, no han tomado la misma actitud que Suecia, ni han propuesto combinación política alguna con el fin de asegurar el mantenimiento de su neutralidad, por el buen motivo de que ni su potencia militar se lo permitía, ni existían, por el momento, para ellos, posibilidades políticas de acuerdo: son, en primer lugar, Holanda y Suiza. Esta situación por la cual han pasado los pequeños estados neutrales europeos vuelve a poner en cuestión una idea sostenida durante cerca de medio siglo por uno de los más inteligentes y los más perseverantes propagandistas del pacifismo: Mr. G. de Molinari. G. de Molinari, quien expuso su idea en la prensa inglesa, francesa, belga e italiana, durante cincuenta años, con una insistencia notable, haciéndole sólo pequeñas modificaciones no fundamentales, relativas a los cambios sobrevenidos durante esos numerosos años en las relaciones entre los estados europeos y en su valor político relativo, decía más o menos esto: "Existen en Europa pequeños estados (40) que desempeñan un rol comparable al de los pequeños accio-



nistas de ciertas sociedades anónimas que carecen de toda influencia sobre su marcha, porque sus capitales-acciones, muy reducidos, no representan — tomados separadamente — valores apreciables en las asambleas, si bien, agregados los unos a los otros, esos pequeños capitales forman tal vez la mayor parte del capital total de esas sociedades. No sólo tales estados no tienen influencia alguna sobre las combinaciones de la política internacional europea; no son siquiera tomados en consideración si no es para disponer de ellos en la forma más ventajosa para las grandes potencias: son valores nullos dentro del concierto europeo, entidades sin voto ni voz. Toda la injusticia de su situación aparece evidente cada vez que, estallando una guerra entre grandes potencias, guerra que ni provocaron, ni tuvieron la posibilidad de evitar o de precipitar, les es necesario soportar todas sus consecuencias. Una de las varias teorías que constituían la doctrina pacifista de G. de Molinari consistía en la demostración de que, acreciendo progresivamente a consecuencia del empleo de medios de destrucción cada vez más poderosos, por una parte, de la intensificación de la vida económica, por otra parte, los perjuicios que toda guerra produce a los neutrales, había de llegar el momento en que estos perjuicios excederían su límite máximo de resistencia. Relacio-



nando esta teoría con la situación de los pequeños accionistas del concierto europeo, de Molinari concluía que si esos estados, que llegarían a encontrar su neutralidad enteramente insostenibles y se verían obligadas por la fuerza de las cosas a defender en una forma activa sus intereses, reunían sus fuerzas, constituirían una potencia militar de primer orden que podría restringir la acción de beligerantes eventuales, y que hasta podría impedir toda guerra por medio de una combinación política muy inteligentemente concebida. La combinación consistía en esto: las fuerzas militares de uno y otro grupo de potencias que luchan por la supremacía en el continente estando aproximadamente equilibrada, si el día en que una guerra entre ellas pareciera inevitable, una potencia constituída con un fin exclusivamente pacifista, formada por la reunión de varios pequeños estados cuyas fuerzas militares en conjunto son equivalentes a las fuerzas de Alemania o a las de Francia, previniera a uno y otro de los beligerantes eventuales que, como las consecuencias directas e indirectas de una guerra habrían de producir necesariamente a las distintas naciones que la constituyen, perjuicios muy considerables sin compensación alguna y sin que estas naciones hubieran hecho cosa alguna para atraerse tales perjuicios, se opone absolutamente, en defensa de sus intereses, a que la guerra sea de.



clarada, y que en caso que lo fuera, tomaría la defensa de sus intereses amenazados, uniendo "ipso facto" sus fuerzas militares a las del adversario de la potencia o del grupo de potencias que hubiera declarado la guerra; si esta intervención se produjera — preveía de Molinari — la guerra llegaría a ser enteramente imposible, pues la balanza de las fuerzas y las posibilidades de uno y otro adversario eventuales sería modificada enteramente por ello. Es decir que la triple alianza (Alemania, Austria Hungría e Italia) que habría tenido ventaja en emprender la lucha contra la doble alianza (Francia y Rusia) habría de perder esta ventaja desde que una potencia pacifista, disponiendo de fuerzas tan considerables como las de Francia viniera a unirse a la doble alianza. (41). Dos dificultades considerables se oponían a la realización de esta idea: la situación geográfica de tales pequeños estados neutrales que estaban separados por grandes distancias, en razón de lo cual era sumamente difícil una cooperación militar entre ellos; y la falta de todo acuerdo o vínculo político entre ellos. Pero de Molinari evitaba en parte el primer inconveniente acreciendo el dinamismo y la solidez de la combinación política que proponía al darle como base una nación que constituía por sí soía una fuerza considerable: suponía que Inglaterra, cuya tendencia pacifista obraba ya muy acentuadamente en aquel



momento, o bien Italia, cuya separación de la triple alianza no parecía imposible, formaría parte de la liga y constituiría su núcleo central. Si durante varias décadas esta idea no salió del terreno teórico, a tal punto que pudo creerse que nunca llegaría a realizarse, la situación creada por el conflicto actual, que ha coincidido enteramente con las previsiones de Mr. de Molinari, ha vuelto a dar interés positivo a su proposición, abstracción hecha de los detalles relativos a la composición de la liga y su campo de acción, y acaso también de aquellos relativos a sus medios de acción.

Suecia, Noruega, Dinamarca, Suiza, Holanda y Bélgica forman un grupo de estados que se caracterizan, a la vez, por su neutralidad permanente y por el alto grado alcanzado por su cultura intelectual y por su evolución económica y social. El hecho de que Suecia posea fuerzas militares considerables no constituye un motivo para excluirla de esta enunciación, puesto que se trata de un estado que se ha mantenido alejado — desde su secesión de Noruega — de las combinaciones políticas de las grandes potencias (42). Tenemos, pues, seis naciones que están en el primer rango de la civilización europea, en las cuales se encuentran las formas mayormente eficaces de organización económica (organización cooperativa y subdivisión de la propiedad en Dinamarca) y social (Suecia y



Noruega), la mayor intensidad de vida económica y la más alta densidad de población (Bélgica), la más perfecta organización democrática (Suiza), la más alta densidad de instrucción media de la población (Suiza, Suecia y Noruega); en las cuales las ideas de organización internacional han alcanzado un gran desarrollo (Suiza y Bélgica) o que tienen ya una importancia considerable dentro de la vida internacional, por ser el asiento de instituciones fundamentales (Holanda: las conferencias de la paz y el tribunal de La Haya); — tenemos, pues, seis países que se encuentran en el primer rango de la civilización europea (43) y tienen un carácter esencialmente pacifista, que pueden ser considerados neutrales permanentes.

Un acercamiento entre los tres estados escandinavos se ha producido ya; entre Bélgica y Holanda, no es imposible que se produzca uno tan pronto la paz esté establecida. Pero, ¿sería posible, a pesar, de las distancias geográficas, un acuerdo político entre esos dos grupos y entre ellos y Suiza, resultante de la coincidencia de intereses políticos y económicos, y facilitado por las similitudes nacionales que hemos señalado? Ello puede parecer dudoso, no porque exista un impedimento decisivo y permanente de orden psicológico, sino a causa de un inconveniente de orden práctico: el día en que el acuerdo a establecer hubiera de producir sus

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



consecuencias extremas, y que una cooperación militar fuera necesaria para la defensa común, Suiza, aislada geográficamente, se encontraría, probablemente, en la imposibilidad de prestar o recibir ayuda, y una cooperación entre los ejércitos terrestres holandobelga y escandinavo, sería, también, sumamente difícil. Pero este argumento sólo puede ser decisivo en tanto se considere las posibilidades existentes, desde el punto de vista militar; y no es sólo en este punto de vista que debemos situarnos. Sin duda, el dinamismo militar es una base necesaria para una liga neutral, pues sin fuerzas para apoyarla, toda acción política o psicológica sería ineficaz. Pero, sin embargo, es necesario que no confundamos una liga de esta naturaleza con una liga militar, y que no consideremos la acción militar, su objeto principal — lo que sería un contra sentido.

Si la potencia militar de tal liga fuera bastante considerable para que se tuviera la plena certeza de que la ocasión de emplearlo no había de presentarse, y de que, aun en un caso extremo, la movilización de una parte de sus fuerzas bastaría a la la liga para alcanzar sus fines, las dificultades de orden práctico que pueden impedir la cooperación militar de uno u otro de los estados que compondrían la liga, constituirían un factor "negligeable". Ahora bien, en el caso de una liga constituida por las seis naciones que hemos indi-



cado, este grado de potencia militar no sería alcanzado. Es por ello que la constitución de una potencia pacifista en Europa es muy problemática, para no decir imposible. Pero las perspectivas se transforman completamente si relacionamos los dos movimientos de cohesión internacional y de reacción de los neutrales contra los beligerantes, que se han producido a uno y otro lado del Atlántico. Examinemos estas nuevas perspectivas.

### **5. La necesidad de un poder internacional**

La inexistencia de un poder internacional es el obstáculo que ha impedido, hasta ahora, todo progreso serio, desde el punto de vista práctico, del pacifismo. Ideas que, consideradas especulativamente, hacían progresos considerables en la opinión de los pueblos civilizados, como el arbitraje obligatorio, no pudieron ser realizadas porque ese poder no existía. La experiencia de la guerra actual ha venido a demostrar que es necesario hasta para asegurar el valor positivo de las convenciones pasadas sobre la buena fe de los estados, las que, por falta de una sanción que asegure su observancia, pueden ser reducidas, de un día para otro, a meras fórmulas verbales sin fuerza obligatoria real.

La violación de la neutralidad de Bélgica ha modificado, a este propósito, todas las ideas existentes anteriormente, operando una completa transformación

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



de los valores éticos y políticos, que nos obliga a considerar, en adelante, desde un nuevo punto de vista las convenciones internacionales: el valor positivo que se les atribuía ha sido reducido, de un momento a otro, considerablemente. Es cierto que se puede decir que no ha faltado una sanción de hecho a la violación de la neutralidad belga, puesto que la intervención de la Gran Bretaña en la guerra ha sido su consecuencia. Pero esta intervención ha sido determinada: 1o.) por el hecho de haber garantido la Gran Bretaña a Bélgica el mantenimiento de su neutralidad y la integridad e inviolabilidad de su territorio por medio de un tratado firmado por las cinco grandes potencias europeas; 2o.) por un conjunto de factores de orden político, la mayor parte de los cuales nada tenían que ver con la neutralidad de Bélgica, y que hubieran podido no existir a pesar de que la Gran Bretaña fuera firmante, no sólo de la V Convención de La Haya — por la que ha sido definida la situación de derecho de los estados neutrales — sino también del tratado entre las grandes potencias europeas al que acabamos de referirnos. Por consiguiente, la agresión alemana contra Bélgica no habría podido producir la intervención de la Gran Bretaña si no hubiera existido, además de la V Convención de La Haya, por la que está definida la situación de derecho de Bélgica, un tratado anterior entre las grandes potencias euro-



peas, y si no hubieran existido graves motivos de antagonismo anglogermánico. Tenemos la mejor prueba de ello en la actitud de los Estados Unidos y la de los demás estados signatarios de la V Convención de La Haya que no intervinieron en la guerra desde el primer momento por motivo de otro orden, los que ni han declarado la guerra a Alemania ni siquiera han protestado contra la violación de tal convención.

Esta actitud pasiva y aparentemente indiferente, habría dependido del gobierno de la Unión, y no de las condiciones existentes? Mr. Roosevelt, ex presidente, jefe de partido, que podía hablar en nombre de gran número de sus conciudadanos, ha sido de esta opinión y ha condenado duramente al presidente Wilson por su actitud. Apreciando los hechos superficialmente con un criterio sentimental o bien con un criterio de justicia abstracta y absoluta, ese rigor se imponía; pero, apreciándolos con criterio jurídico y con un sentido más exacto de las realidades políticas, no es posible aceptar la inculpación hecha por Mr. Roosevelt. Al firmar la V Convención de La Haya, los Estados Unidos y los demás estados signatarios se habían obligado a "respetar", pero no a "garantir" (vale decir no a hacer respetar por otros estados) la neutralidad de los estados neutrales. Por consiguiente, ni la Unión, ni los demás estados signatarios de la V Convención que, ante la violación de la neu-

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



tralidad de Bélgica, han mantenido una actitud pasiva, han dejado de cumplir obligación de orden internacional alguna que tuvieran contraída.

Es de notar que no pretendemos, en modo alguno, justificar la violación de la neutralidad de Bélgica, ni pretendemos que al hecho que todos los estados del mundo que habían reconocido esa neutralidad — excepción hecha de Inglaterra que además de reconocerla, la había garantido, y, por otra parte, tenía motivos de otros órdenes para declarar la guerra a Alemania — sea perfecto. Lejos de allí, consideramos que la mera posibilidad de que la agresión alemana haya podido producirse es la mejor prueba del atraso de nuestras instituciones de derecho y de nuestra organización internacional, completamente rudimentaria, sobre la evolución de las ideas y la evolución general de nuestra civilización (44). No iríamos, sin embargo, hasta decir con Mr. Roosevelt: "Nunca podré admitir que la moral política difiera de la moral privada, que una promesa hecha desde lo alto de una tribuna ("plateforme") difiera de una promesa hecha en la vida ordinaria. Nunca admitiré que cualquiera esté investido de funciones públicas pueda valerse de la impostura en las relaciones internacionales, más de lo que podría valerse de ella en sus relaciones con sencillos ciudadanos. Nunca podré admitir que una nación pueda tratar a otras naciones en forma



distinta de como un hombre honrado trata a otros hombres." (45). Sin duda, este lenguaje es muy noble, y sobre una primera impresión, ha de arrastrar todos los corazones generosos. Pero he aquí, precisamente, su defecto: arrastrar los corazones, estar basado sobre una lógica exclusivamente sentimental o demasiado sencilla en relación a la multiplicidad de los factores a considerar. Si haciendo a un lado el sentimiento, analizamos, vale decir consideramos científicamente, las relaciones existentes entre las naciones, entidades colectivas, percibimos que los conflictos resultantes de estas relaciones no pueden nunca ser resueltos por analogía con la solución de conflictos semejantes que surjan entre las personas. Es necesario no perder de vista que la personificación de las sociedades es sólo una ficción destinada a facilitar su representación intelectual y que por consiguiente no se puede apreciar las relaciones entre ellas con el mismo criterio con el que se aprecia las relaciones entre las personas, mayormente cuando es este el criterio de la moral caballaresca, que es absolutamente contrario a una interpretación racional de los hechos, y que hasta es inmoral para una mentalidad muy evolucionada (por inmoral entendemos decir contrario a una ética basada sobre la utilidad y sobre una apreciación tan exacta como posible de los distintos



valores — la única ética que una mentalidad científica pueda aceptar).

Volviendo a la actitud pasiva de los estados signatarios de la V Convención de La Haya (excepción hecha de aquellos que intervinieron en la guerra europea por otros motivos que el hecho de ser signatarios de esa convención) esa actitud se explica perfectamente por el hecho de que la organización de tales estados responde exclusivamente a la utilidad de los pueblos respectivos en vez de responder a motivos de justicia internacional. La justicia internacional está basada también sobre la utilidad, pero sobre una utilidad que resulta de relaciones de otra naturaleza y hasta opuestas en ciertos casos a las que determinan la conducta de los gobiernos nacionales. En efecto, en la práctica han de presentarse numerosos conflictos entre esta justicia y los móviles de acción de los estados; y esto no es una cuestión de moralidad o inmoralidad, como se puede afirmar si se aprecian los hechos con criterio vulgar, sino la contradicción, en relación a una situación dada, de valores de orden distinto, universales, unos, nacionales otros, en otros términos, la diferencia que presentan las cosas y las relaciones entre ellas, según se les aprecie desde uno u otro punto de vista. Hay que notar que en estos casos no se puede decir que uno de los dos puntos de vista es exacto y el otro no, o que uno es mayormente exacto que el



otro: hay aquí una dualidad semejante a la que existe entre los motivos de ética por los cuales se justifican ciertos actos arbitrarios que puede cometer el estado y los motivos de ética que obligan a condenar todo acto arbitrario análogo producido por una individualidad. Y esta dualidad no es duplicidad; tampoco resulta de una sencilla explicación o justificación dialéctica; es una diferencia muy positiva, una diferencia objetiva y no subjetiva, entre dos hechos que sólo son análogos si se les aísla de las circunstancias concomitantes y se prescinde convencionalmente de las relaciones complejas que determinan su posición dentro del orden de hechos que integran.

Es de lamentar, desde el punto de vista de la Humanidad, que los estados que permanecieron neutrales al estallar la guerra europea no hayan podido producir una sanción de hecho punitiva de la violación de la neutralidad de Bélgica, uniendo sus fuerzas a las de las naciones en lucha contra Alemania, o bien, lo que hubiera sido preferible, que no hayan podido prevenir esta violación o detener el desarrollo de sus consecuencias tan pronto fué producida, por la amenaza de una intervención militar. Pero ello no ha dependido de los pueblos que constituyen tales estados, ni de sus gobiernos, sino de la organización internacional rudimentaria existente en el momento en que estalló la guerra europea. Concretándonos a los



Estados Unidos, estamos convencidos de que el gobierno de Wáshington no hubiera podido obrar en forma distinta de como lo hizo, y que Mr. Roosevelt mismo no hubiera obrado en forma distinta si hubiese dirigido tal gobierno. Cuando de la contradicción entre los motivos de justicia internacional y el impulso que imprime a un gobierno su tendencia natural, es decir, el impulso que resulta de las funciones para las cuales ha sido instituído, no resultan consecuencias muy graves; cuando esa contradicción no pone en juego intereses nacionales importantes, el gobierno dado puede—dentro de una organización internacional tal como ha existido hasta ahora — subordinar sus funciones naturales a los motivos de justicia internacional. Hemos visto ese mismo gobierno dirigido por Mr. Wilson obrar en esta forma en sus relaciones con los demás estados americanos. Lo hemos visto caracterizarse por un idealismo positivo tan acentuado que ha desarmado, y, en realidad, también desconcertado, la oposición que era hecha a los Estados Unidos, que estaba basada en ciertos casos sobre algunas oposiciones de intereses reales, pero de reducido alcance y no fundamentales. En toda la evolución de las relaciones internacionales americanas que hemos venido examinando concisamente, los Estados Unidos han obrado, no sólo como lo haría un hombre honrado en situaciones análogas — si suponemos, en



tanto ello es posible, en las relaciones entre los individuos, situaciones análogas a las que existieron entre los Estados Unidos y las repúblicas latinas — sino también, como lo haría lo que se designa generalmente un hombre de corazón o un carácter noble. Si la actitud pasiva de este gobierno ante la agresión alemana fuera debida a falta de idealismo o de moralidad ¿cómo explicaríamos la contradicción entre esa actitud y su conducta en el terreno de la política americana? Pero si hacemos a un lado la presunción de falta de moralidad en un caso, la contradicción aparente entre una conducta y otra se explica por esto: en un caso, el hecho de subordinar su tendencia natural a motivos de orden más general no había de producir graves consecuencias ni para ese gobierno ni para el pueblo que gobernaba; en el otro, tal hecho hubiera producido consecuencias demasiado graves para que pudiera asumir su responsabilidad sin desnaturalizarse, lo que era completamente inadmisibile. (46).

Después de la violación de la neutralidad belga, los excesos cometidos por los ejércitos alemanes han puesto nuevamente en evidencia la falta de una potencia internacional, no sólo para reprimir excesos de tal naturaleza, sino también para condenarlos. La opinión de las naciones aliadas contra los imperios centrales se ha vuelto hacia los Estados Unidos, esperando que de allí podría venir justicia;



algunos buenos amigos de la Argentina, entre los cuales Mr. Hannoteaux, han propuesto que los hechos contrarios a las leyes internacionales producidos por los ejércitos alemanes fueran sometidos a los Estados Unidos y el A B C para ser juzgados. Pero en América no se pudo hacer otra justicia que oponer a esos hechos una sanción condenatoria de la opinión pública. Más adelante, durante 1915 y 1916, los Estados Unidos han tenido la ocasión, es cierto, de condenar oficialmente y reclamar contra excesos cometidos por las fuerzas de los imperios centrales, tales como la destrucción de buques mercantes sin aviso previo, y particularmente la del "Lusitania", pero ello sólo en tanto que tales hechos perjudicaban los intereses norteamericanos. Y si en 1917, a consecuencia del rechazo de sus reclamaciones por el Imperio Germánico, se vieron en la necesidad de declarar — y declararon — la guerra a ese imperio, fué sólo en tanto que las disposiciones del Gobierno Alemán contra las cuales protestaban, perjudicaban sus intereses. En las prolongadas controversias que la Unión ha sostenido con Alemania y con Inglaterra ha podido parecer, en distintas ocasiones, encontrarse constituida por la fuerza de las circunstancias en juez internacional, hasta en árbitro entre los dos países. Pero, en realidad, ha debido atenerse siempre, en sus conminaciones o en su acción de hecho, a la defensa de sus propios intereses. Si



en ciertos casos el gobierno de Mr. Wilson ha hablado en nombre de principios humanitarios primordiales — y el tono de sus notas ha estado generalmente a la altura de las circunstancias, no se puede negarlo — la invocación de estos principios y las manifestaciones que hacía no podían llevar a otras consecuencias que una sanción moral totalmente ineficaz en el momento en que las leyes internacionales reconocidas eran violadas sin hesitación alguna y de un modo que deberíamos calificar como cínicco si quisiéramos comparar tales hechos con aquellos aparentemente análogos que son producidos por personas. Es cierto que las sanciones morales que han resultado de las manifestaciones del gobierno de Wáshington en los casos en que los beligerantes dados persistieron en desconocer los principios humanitarios invocados, han concurrido en 1917 a determinar la intervención de la Unión en la guerra, pero sólo pudieron producir este resultado indirecto por encontrarse ya en juego, entonces, intereses nacionales de la Unión.

\* \* \*

Tenemos, pues, que: 1o.) la violación de la neutralidad de Bélgica y otros hechos arbitrarios que han sido producidos durante la guerra actual han probado experimentalmente que las obligaciones contraídas por estados al reconocer leyes o firmar convenciones de orden internacional no constituirán una garantía positiva suficiente del mante-



nimiento de determinadas condiciones para las relaciones entre los estados y para la evolución de éstos, mientras no sean constituidos recursos en razón de los cuales cualquiera violación de tales obligaciones deba necesariamente ser reprimida con sanciones de hecho, y pueda, en ciertos casos, ser prevenida o impedida; 2o.) dados los fines a que responde la organización de los estados, y dados los móviles que determinan y orientan en primer lugar la acción de los gobiernos que los representan, no es posible — dentro de la organización internacional que existía en el momento en que estalló la guerra europea —, para estado alguno cuyos intereses no sean afectados por la violación de una obligación internacional producida por otro estado, constituirse en juez de tal violación y producir sanciones de hecho punitorias contra el estado que la cometió.

Ahora bien: se presentan otros casos que las violaciones del derecho internacional, en los cuales la intervención de una policía internacional es necesaria. En primer lugar, los casos en los cuales una situación de despotismo extremo o de anarquía completa hace peligrar gravemente, en un país, la vida y los intereses de los extranjeros que lo habitan; luego, los casos más delicados en los que los peligros resultantes de ese despotismo o esa anarquía para los mismos nacionales del país dado, son tan graves que una intervención inter-



nacional en razón de la solidaridad humana se impone. Caracterizamos estos casos como muy delicados porque cuando se trata de juzgarlos se plantea uno de los más graves conflictos morales y de derecho que puedan presentarse en las relaciones internacionales: por una parte, la libertad y la independencia de un estado soberano; por otra, la solidaridad humana. Para un juez enteramente imparcial que se despojara de toda sentimentalidad, la libertad y la independencia del estado soberano predominaba hasta ahora. Pero, a medida que la noción de la solidaridad humana se desarrolla, arraiga y se define mejor, la conciencia internacional, en otros términos la conciencia de la Humanidad tiende a crear una situación dentro de la cual un mínimo de garantías sea asegurada a cualquier entidad humana, en cualquier punto del mundo, por el conjunto de las entidades internacionales, que pueden ser consideradas los componentes organizados de la Humanidad. Durante estas últimas décadas, se han presentado numerosos casos en los cuales la noción de la solidaridad humana debía primar sobre el principio de la independencia de las naciones: por ejemplo, las matanzas cometidas en Armenia, en Macedonia, etc. Pues, si bien es cierto que en algunos de estos casos, principalmente cuando se ha tratado de los desbordes de los elementos heterogéneos y antagónicos que constituyen el imperio turco, la acción de policía



internacional ha sido ejercida por las grandes potencias, nos es necesario reconocer que, en general, la intervención de éstas no ha sido determinada únicamente, ni en primer lugar por la noción de la solidaridad humana, pues su móvil secreto ha consistido casi siempre en ambiciones de expansión colonial presente o futura, lo que la desnaturalizaba y reducía considerablemente su eficacia. Esto confirma lo que hemos dicho sobre los móviles de acción de los estados — y sobre la mentalidad de los hombres que los gobiernan, podríamos agregar.

Pero de la comprobación que hemos establecido podemos inferir además otra conclusión: que, para la opinión mundial, toda acción que los estados ejerzan, sea cual sea su imparcialidad y su necesidad, aparecerá siempre como parcial y determinada por sus intereses particulares, puesto que se está habituado a verlos subordinarles los motivos de orden más general. Un poder internacional es, pues, absolutamente necesario, para hacer lo que los estados no hacen, y que, en realidad, no pueden hacer, y para hacer lo que hacen en ciertos casos, pero dando a las decisiones tomadas y a la acción realizada, un carácter enteramente distinto.

Podemos agregar a los casos en los cuales se ha planteado el conflicto entre el concepto de la independencia y la soberanía de los estados y la noción de la solidaridad humana, que ya hemos



recordado, el conflicto de Méjico tal como se definió en 1915. Como lo hemos establecido en el capítulo en el que hemos examinado la cuestión de Méjico, en 1914 se trataba, para la Unión, únicamente de proteger sus intereses nacionales contra peligros resultantes de una situación de desorden y la inexistencia, en Méjico, de un gobierno regular. Pero en 1915, dado el grado de anarquía a que había llegado la situación mejicana, a ese móvil de acción, cuyo dinamismo había acrecido considerablemente en razón de la intensificación de los peligros existentes (y a la necesidad de prevenir una intervención europea, que ya obraba, en tanto que motivo determinante, en 1914), se había agregado, en tanto que motivo determinante de una intervención, la noción de la solidaridad humana, que impulsaba a asegurar, no sólo a los residentes extranjeros, sino también a la población nacional mejicana, un mínimo de condiciones de vida estables. Ahora bien, en 1914, el Gobierno Argentino, al definir su actitud en la circular que hemos recordado al examinar la crisis mejicana, se ha situado en el punto de vista de la libertad y la independencia de los estados; y en 1915 los gobiernos latinoamericanos que intervinieron conjuntamente con la Unión consideraron que el principio de esa libertad e independencia debía predominar sobre los motivos que determinaban a ejercer una acción de hecho eficaz. Hemos señalado ya cómo, a



pesar de esta actitud de los estados latinoamericanos, fué posible resolver momentáneamente la crisis mejicana en tanto que cuestión internacional. Ahora bien, es evidente que si factores independientes de los estados interventores no hubieran facilitado la constitución de una situación interna estable en Méjico, esa actitud hubiera complicado la crisis internacional — al constituir un punto de apoyo para las actitudes intransigentes opuestas a las reclamaciones de los Estados Unidos — en vez de facilitar su solución. En efecto, desde el punto de vista de los intereses norteamericanos, no era posible en modo alguno, al Gobierno de los Estados Unidos, renunciar a defender tales intereses contra agresiones no accidentales sino frecuentes y en cierto modo sistemáticas, de las que resultaban perjuicios considerables, para respetar la independencia y la libertad de Méjico. Dado que la defensa de la persona y los intereses de sus súbditos, en cualquier punto del mundo en el que se encuentren, contra agresiones arbitrarias e ilícitas que no sean reprimidas por las autoridades del país en el que se encuentren o sean cometidos por estas autoridades, constituye una de las funciones primordiales de todo estado, y dado que las agresiones de tal naturaleza producidas contra los súbditos de una nación, constituyen, en cierto modo, agresiones contra la nación dada, sostener que la Unión debía renunciar a la



defensa de sus intereses nacionales implicaría que la libertad y la independencia de los Estados Unidos debían ser subordinados a la libertad y la independencia de Méjico. Y, desde el punto de vista de la noción de la solidaridad humana, si se quisiera atribuir al principio de la libertad y la independencia de los estados el carácter de un dogma inmutable e intangible, subsistente dentro de cualquier condición, ello llevaría a admitir que en casos tales como las matanzas de Armenia, ningún estado tiene derecho a oponerse a los hechos que son producidos.

Si en 1914 y 1915 hubiera existido, si no una policía internacional mundial, una policía internacional americana, hubiera sido posible obtener los resultados que perseguía el Gobierno de la Unión al proponer, oficiosamente en el primer caso, oficialmente en el segundo, una intervención conjunta a Méjico, sin que fuera necesario a tal gobierno tomar la iniciativa de esa intervención, y sin que se pudiera oponer a la acción desarrollada por esa policía internacional resistencias de otra naturaleza que las que se pueden oponer, dentro de una sociedad, a la acción de la justicia. Hasta desde el punto de vista de los intereses norteamericanos, hubiera convenido al Gobierno de la Unión confiar a tal policía internacional la protección de sus intereses nacionales mayormente que poner directamente en acción los medios necesarios para ejercer esta pro-



tección. El desarrollo de la cuestión de Méjico en tanto que crisis internacional es, pues, otro caso que ha puesto en evidencia la necesidad de una policía internacional.

**6: América Unificada en tanto que fuerza internacional pacifista y punto de apoyo para una liga de neutrales europeos.**

Una vez que una potencia internacional esencial y exclusivamente pacifista esté constituida, llenará naturalmente el vacío que señalamos, y por ello, tendrá un inmenso campo de acción y alcanzará un valor internacional que excederá considerablemente el valor resultante de sus medios de acción comparados a los de las demás potencias. Todos los valores humanos y nacionales que, no pudiendo desarrollarse dentro de la actual organización internacional, permanecen en el estado de fuerzas estáticas o fuerzas latentes, en vez de adquirir el dinamismo que les permitiría intervenir en la evolución internacional en razón de su valor intrínseco, se condensarán naturalmente alrededor de ese nuevo poder, y nuevas corrientes de actividad se constituirán. Esa fuerza internacional pacifista sería América Unificada: esas consecuencias de su unificación las consideramos necesarias, fatales, podríamos decir, hablando en lenguaje corriente, aun cuando la constitución de la nueva entidad — que puede tomar la forma de una confederación



o cualquier otra que no podemos prever en este momento — fuera realizada con el propósito deliberado de restringir su acción al Continente. Dentro de situaciones semejantes a las que ha creado la guerra actual, un llamado a esa potencia para impedir o reprimir la violación de leyes internacionales y de convenciones que están basadas sobre motivos de utilidad común a todos los estados se impondría. Y esa potencia, cuya organización respondería, no a motivos de utilidad nacional como la de los gobiernos de las naciones, sino a motivos de utilidad general, y que dispondría de un dinamismo económico, político y militar más considerable que el de cualquiera de las grandes potencias actuales, no podría mantener una actitud pasiva ni limitarse a reclamaciones platónicas.

Si, desde el punto de vista sociológico, el hecho de ser constituido un poder pacifista disponiendo de medios de acción considerable, determinaría la condensación de las fuerzas pacifistas que están actualmente en estado latente, y la formación de nuevas corrientes de intereses, vale decir, de nuevas relaciones entre las sociedades (entre las sociedades, no entre los estados), desde el punto de vista político, ese hecho tendería a provocar naturalmente, sin que la intervención de voluntad política dirigente alguna fuera necesaria para ello, un acercamiento entre ese poder y todos los estados que tienen interés en

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



permanecer neutrales. Ese poder vendría a ser, por consiguiente, el punto de apoyo natural de cualquier combinación política tendiente a asegurar el mantenimiento de la estabilidad de la vida internacional. He aquí, pues, cómo la liga neutral europea formada por los seis estados que hemos enumerado podría constituirse con la certeza de llegar a sus fines: mantener la acción de cualquier beligerante eventual dentro de límites dentro de los cuales no pueda producir perjuicios a los intereses de esos seis estados, y, en caso necesario, oponerse a que una guerra sea declarada, e impedirlo. La liga de los pequeños estados neutrales europeos teniendo como punto de apoyo una potencia tan formidable como América Unificada, que dispondría de considerables medios de acción económica, política y militar, la posibilidad de que uno de los seis estados que la compondrían no pudiera "en ciertas circunstancias" cooperar a una acción militar común no reduciría considerablemente sus posibilidades de acción ("en ciertas circunstancias", decimos, pues pueden presentarse casos en los que la acción común, militar y económica, de los seis estados, comprendida Suiza, sea posible).

Sólo hemos tomado en cuenta en tanto que componentes probables de esa liga neutral, Suecia, Noruega, Dinamarca, Holanda, Bélgica y Suiza; ello porque entre estas naciones hay, bajo ciertos conceptos — y además de



su interés común en permanecer neutrales — una homogeneidad que no existe entre ellas y otras naciones que tendrían también interés en asumir el carácter de estados neutrales y en asegurar el mantenimiento de esta neutralidad. Serían, en primer lugar Portugal, luego en menor grado España y tal vez algunos de los estados balcánicos. La incorporación de estos estados a la liga mundial o bien un acuerdo con la liga americana, sería posible, principalmente en tratándose de España, que está vinculada a las repúblicas latinoamericanas por intensos motivos de solidaridad, y cuyas relaciones con los Estados Unidos tienden a una franca cordialidad. Hasta Turquía podría serles agregada, si la completa desorganización social de este país no fuera un motivo bastante grave para que se considerase detenidamente el punto antes de admitir su incorporación a una combinación política tendiente a orientar la vida internacional hacia una forma superior de organización y cuya eficacia quedaría gravemente comprometida desde que fuerzas regresivas fueran admitidas entre sus componentes.

¿Cuál podría ser la actitud de las grandes potencias ante esta fuerza internacional pacifista? Si fuera constituida en tiempo de paz y, desde el primer momento, tomara hábilmente una actitud de imparcialidad estricta fren-

Infojus



te a los estados europeos, estableciendo de un modo preciso que su acción habrá de limitarse a hacer observar principios fijos de derecho internacional, de los cuales algunos están ya reconocidos ahora, y otros, basados en una noción de equidad, serían afirmados solemnemente en el acto por el cual sería constituida, consideramos que ninguna de las grandes potencias tomaría, frente a esta fuerza, una actitud antagónica. Al contrario, es probable que podría contar con el apoyo, al menos moral, de algunas de esas grandes potencias. Es necesario no perder de vista que en Inglaterra las ideas pacifistas han hecho grandes progresos que no han de ser necesariamente destruidos a consecuencia de la guerra actual. Durante la década inmediatamente anterior al estallido de la guerra, el liberalismo inglés ha tendido francamente al pacifismo, no como aspiración sentimental, ni como actitud convencional, sino por la orientación de su acción positiva. Convenciones que habrían permitido iniciar el desarme de Europa militarizada han sido propuestas a Alemania por el Gobierno Británico en forma completamente pública. Y esta tendencia pacifista no era alimentada únicamente por mentalidades superiores que han ejercido la dirección de la política nacional: importantes fuerzas económicas y populares la han apoyado decididamente antes de que la guerra estallara, y estarán probablemente



dispuestas a apoyarla nuevamente una vez que toda amenaza para la tranquilidad del país habrá cesado, guiándose no por motivos sentimentales, ni por un idealismo más o menos profundo, sino por una percepción muy neta y muy real de sus intereses positivos. Podemos, pues, presumir que la opinión pública inglesa no consideraría desfavorablemente la aparición en el escenario mundial de esta fuerza civilizadora; y, sin adelantarnos demasiado, podemos enunciar la posibilidad de un acuerdo o "entente" entre la Gran Bretaña y la potencia mundial pacifista. En cuanto a Francia, el pacifismo ha hecho, allí también, progresos muy considerables en cierto momento, sino como afirmación dogmática, desde el punto de vista de la evolución de las ideas; pero nos es necesario reconocer que era un progreso exclusivamente intelectual, del que poco queda actualmente, al menos en la superficie. En todo caso, parece cierto "a priori" que Francia, que en el siglo XVIII supo tender una mano generosa y desinteresada a los colonos ingleses que luchaban por adquirir su independencia, que, en el 89, soñó reorganizar el mundo, y en realidad, dislocó, por su empuje formidable todo lo que subsistía de las organizaciones nacionales e internacionales de la Edad Media, permitiendo la construcción de la Europa del XIX siglo, Francia, que está en excelentes términos con todas las nacio-

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



nes de este continente, las que comparten sus tendencias democráticas y sus ideales fundamentales, que ha ejercido sobre la formación intelectual de los pueblos latinos de América una influencia tan acentuada que no es exagerado atribuirle la paternidad intelectual de estos pueblos, facilitaría antes que dificultar, su organización en potencia pacifista — mayormente desde que los Estados Unidos, que habrán sido de hecho, aliados de Francia durante la guerra actual, constituirían el núcleo de esta potencia. Pero, ¿sería también posible una "entente" entre Francia y América unificada? No en el mismo grado que entre Inglaterra y América Unificada, lo que no quiere decir que sería imposible. En todo caso, esta "entente" sólo podría realizarse bajo la condición de que su carácter fuese definido bastante netamente para que no pudiera transformarse en una coalición contra las potencias imperialistas europeas: Alemania y Austria Hungría. (47).

## 7. Conclusiones

Nos hemos limitado a anotar concisamente estas últimas posibilidades, porque nos encontramos en pleno terreno especulativo, sin base concreta para apoyar afirmaciones o deducciones. Es necesario, por otra parte, no atribuirles otro carácter que el de posibilidades. Más allá de la unificación política americana, nada podemos afirmar; más allá



de la formación de una liga neutral formada por los pequeños estados europeos, nada podemos indicar como "probabilidad concreta". Nos basta haber hecho percibir que posibilidades casi ilimitadas de evolución hacia formas superiores de vida internacional y nacional se abrirán ante los pueblos de la vieja Europa si las naciones americanas, perseverando, después de la liquidación de la guerra actual, en la ruta en la que han entrado, llegan a realizar sus aspiraciones que se han definido entre 1915 y 1916, y se ofrecen como punto de apoyo a aquellos de los pueblos europeos que, estando, por su cultura y sus tendencias, en primera línea dentro de nuestra civilización, quisieran realizar una evolución histórica no menos trascendental que la Revolución Francesa, pero para la cual no sería necesario emplear como medios ni la violencia ni la arbitrariedad.





## APENDICE

En este estudio hemos venido definiendo los hechos de mayor alcance que se han desarrollado entre principios de 1914 y fines de 1916, analizándolos concisamente y señalando algunas de sus proyecciones, sin entrar a examinar todas las relaciones existentes entre unos y otros de tales hechos. Nos era necesaria esta concisión relativa, pues si hubiéramos profundizado mayormente el análisis, se habría perdido la percepción de conjunto de la parte de la realidad que analizábamos: nuestro estudio habría llegado a ser difuso. Hemos seguido, pues, el desarrollo de los grandes lineamiento de esa parte de la realidad, la corriente de los acontecimientos históricos, podríamos decir, sin entrar a examinar detenidamente todo lo que estos acontecimientos encerraban considerados desde distintos puntos de vista, pero definiéndolos con bastante exactitud para que fuera posible percibir las relaciones existentes entre ellos y entre ellos y otros órdenes de hechos, por medio de un análisis superficial de su representación intelectual. Ahora bien, algunos de los puntos implicados dentro de nuestra definición de tales acontecimientos, pero no caracterizados explícitamente dentro de la misma, tienen bastante importancia para que nos sea necesario señalarlos concisamente.



## La intervención de los Estados Unidos en la guerra

Se habrá advertido que nos hemos limitado a examinar los acontecimientos que se han desarrollado hasta fines de 1916, y sólo accidentalmente nos hemos referido a aquellos que, en el Continente Americano, precedieron inmediatamente o siguieron a la intervención de los Estados Unidos en la guerra. Si bien la intervención de la Unión y otras naciones americanas en el conflicto europeo coincide enteramente con las apreciaciones que hemos establecido sobre la repercusión de ese conflicto en el Continente Americano y con la teoría de Molinari — que hemos aceptado — sobre las consecuencias de las guerras modernas para los neutrales y el límite máximo de resistencia de los neutrales, esa intervención ha constituido, no la consecuencia natural, sino una consecuencia accidental, de la evolución de la vida internacional en América que se venía desarrollando. Esta evolución tendía a la constitución de una liga de neutrales americanos, como fin inmediato, y a la constitución de una Confederación Internacional Americana, como fin trascendental, vale decir, en términos sintéticos, a la unificación política del Continente. Es sólo a consecuencia de la pasividad o la inactividad de los gobiernos latinoamericanos ante las sugerencias y las proposiciones explícitas, oficiales y oficiosas, hechas por los gobernantes y per-

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



sonalidades políticas de los Estados Unidos, que la situación internacional existente no fué resuelta en una u otra de aquellas formas, y que, ulteriormente, ante el acrecimiento progresivo de los peligros que encerraba esta situación para las naciones americanas, y los perjuicios que les producía, la Unión declaró la guerra a Alemania. Por consiguiente, dado que la intervención de varios estados americanos en el conflicto europeo, "con carácter de beligerantes", no ha resultado de la orientación y el dinamismo de las fuerzas que obraron y se desarrollaron en el Continente entre 1914 y 1916, sino de una situación dentro de la cual predominaron los efectos de factores superficiales y accidentales, podemos considerar que la modificación de las relaciones interamericanas producida por esa intervención es transitoria. Basándonos en esta apreciación, nos hemos limitado a examinar el desarrollo de las fuerzas interamericanas primordiales mientras se realizó naturalmente, siguiendo la orientación que resultaba de su esencia y de los antecedentes históricos y las actuales condiciones sociológicas de estas sociedades, y hemos dado por establecido que la actitud que han asumido y la acción que han desarrollado desde abril de 1917 unas y otras naciones americanas, sea en tanto que beligerantes o en tanto que neutrales, ha sido asumida y desarrollada



dentro de una situación anormal y transitoria.

Esta actitud y esta acción han dependido y seguirán dependiendo, esencialmente, de la situación de guerra existente en Europa. En cambio, la acción, el desarrollo y la evolución de las fuerzas interamericanas que hemos definido, la misma existencia de estas fuerzas, han dependido y dependen esencialmente de valores constituídos y acumulados durante un siglo de historia, y de las condiciones naturales y sociológicas del Continente Americano y de las sociedades existentes en el mismo. Por consiguiente, podemos admitir que, una vez liquidada en Europa la actual situación de guerra, poco quedará de la repercusión que dentro del Continente ha tenido la intervención de algunas naciones del mismo en el conflicto transoceánico, pero subsistirán integralmente, en estado potencial y prontas a entrar nuevamente en acción, las fuerzas interamericanas cuyo desarrollo quedó detenido a principios de 1917.

### La política del A. B. C. y el movimiento de unificación continental

Hemos establecido que la constitución del A B C fué facilitada por la aceptación, por el gobierno de Washington, de la mediación argentina-brasileña-chilena, en 1914, y que ni esta entidad internacional es una fuerza antagónica a la influencia norteameri-



cana — lo que ha sido afirmado inexactamente —, ni el gobierno de la Unión ha tratado en momento alguno de dificultar su desarrollo — lo que también ha sido afirmado inexactamente —. El movimiento internacional que puede ser designado "política del A B C" no es antagónico ni divergente del movimiento de unificación continental. No sólo desde el punto de vista científico o el punto de vista filosófico es análogo el carácter de uno y otro movimiento, sino que, considerados en el terreno de la política interamericana, desde el punto de vista de los intereses de unas y otras naciones americanas, concuerdan, uno y otro. Tanto el movimiento que ha producido la constitución del A B C como el que tendía hacia la unificación continental, han resultado de la tendencia de las sociedades americanas hacia la organización internacional pacífica, y de su tendencia hacia la concentración como reacción contra peligros exteriores. Pero mientras la organización internacional hacia la cual tiende el movimiento de unificación continental había de responder a intereses generales del Continente, la organización hacia la cual tiende la política del A B C respondería a intereses menos generales, comunes sólo a varios países del Continente, pero coincidentes con aquéllos. Es decir que, excepción hecha de los puntos que son comunes a uno y otro movimiento, y en relación a los cuales han de lle-



gar a fundirse en uno solo — tales como el establecimiento de un recurso que reduzca a un mínimo o elimine las posibilidades de guerra — la política del A B C responde a intereses que, por no ser comunes a todo el Continente, no están comprendidos dentro del radio del movimiento de unificación continental, pero son paralelos a aquellos a los cuales responde este movimiento.

**La actitud y la acción de las naciones latinoamericanas en relación al movimiento de unificación continental**

A principios de 1914 la opinión latinoamericana estaba en situación de equilibrio inestable en relación a los Estados Unidos, y los gobiernos latinoamericanos oponían una acentuada reserva a las iniciativas de la Unión. A mitad de 1915 numerosos gobiernos latinoamericanos habían tratado ya de llegar a un acuerdo con la Unión que asegurase sus intereses afectados por la repercusión de la guerra transoceánica — tal vez podríamos decir habían buscado ya el amparo de los Estados Unidos contra los peligros resultantes de la guerra europea —, y la opinión latinoamericana se había inclinado ya, decididamente, hacia los Estados Unidos; pero cuando el gobierno de Washington pidió a varios gobiernos latinoamericanos su cooperación para resolver la cuestión de Méjico, le fueron opuestas salvedades en razón de las cuales quedaba reducida a un mínimo



la eficacia de la acción a desarrollarse, y peligró el éxito de la iniciativa. En diciembre de 1915, cuando el proyecto de organización continental fué sugerido oficialmente, en actos públicos realizados en Wáshington, por los gobernantes de la Unión, y planteado en términos explícitos, oficiosa o espontáneamente, por hombres públicos norteamericanos, los delegados latinoamericanos al Congreso Científico Panamericano — a pesar de la gravedad de la situación — opusieron a la discusión de tales cuestiones en el congreso, objeciones protocolares, y los gobiernos latinoamericanos permanecieron inactivos. Tanto en 1915, en el Congreso Financiero Panamericano, como en 1916, en la reunión de la Alta Comisión Internacional, la falta de actividad y sentido práctico de los delegados latinoamericanos impidieron obtener en estas asambleas resultados considerables. Entre 1914 y 1916, la falta de capacidad de las sociedades latinoamericanas para readaptarse rápidamente a la nueva situación creada, impidió no sólo que las corrientes de exportación de los Estados Unidos a los países latinoamericanos acrecieran en la misma proporción que las corrientes en sentido inverso, sino también que acrecieran considerablemente.

Es decir que la falta de actividad de los gobiernos latinoamericanos en ciertos casos, su inacción en otros, su falta de decisión y de sentido práctico en ge-



neral, han impedido que la evolución trascendental, cuyos grandes lineamientos hemos señalado esquemáticamente, produjera durante la guerra actual los resultados que estuvo a punto de producir. Sin embargo, no hemos incurrido en inexactitud ni en exageración al caracterizar este movimiento como trascendental, como tampoco al definir la transformación de la opinión latinoamericana como vuelco de las ideas. En el momento en que los Estados Unidos intervinieron en la guerra, tanto la actitud de los gobiernos latinoamericanos como la de la opinión latinoamericana, hacia la Unión, eran esencialmente distintas de lo que eran en el momento en que estalló la guerra europea: la noción de una solidaridad positiva y trascendental había reemplazado una cordialidad convencional, que, en realidad, se reducía a una cortesía reservada. Pero en el terreno de los hechos la política de las naciones latinas ha evolucionado mucho más lentamente que en el terreno de las ideas, vale decir, en otros términos, que sólo muy lentamente y con decisión insuficiente, estas naciones fueron transformando en acción las nuevas actitudes intelectuales que asumían. En realidad, consideradas sintéticamente, las características de estas naciones que acabamos de señalar se reducen a una característica que hemos indicado anteriormente: la reducida capacidad para readaptarse rápida-



mente a nuevas situaciones resultantes de modificaciones bruscas o imprevistas de las condiciones esenciales existentes. Es ésta la misma característica que predomina dentro de la acción de organización interna normal, en varias de estas naciones, particularmente la Argentina. Podemos, pues, decir que, en este caso, han obrado en el orden internacional con la misma falta de energía, decisión y actividad con que obran normalmente en su orden interno (organización económica, social y política, legislación, etc.). Pero mientras en su orden interno, dentro de condiciones normales, las posibilidades favorables que no son realizadas en seguida sólo se van desvaneciendo lentamente, en este caso, en el orden internacional, dada la rapidez con que se desarrollaban los acontecimientos, era necesario, para poder realizar las posibilidades favorables, seguirlas paso a paso desde que surgían, obrar sin titubear. Las naciones latinoamericanas no supieron hacerlo. Impidieron por el momento — retardaron, podríamos decir — la realización de la combinación internacional mayormente trascendental que pudo ser realizada hasta ahora dentro de la evolución de la civilización europea. Y — no está de más reconocerlo — dado el acrecimiento de su valor humano que hubiera resultado de la organización del Continente en potencia pacifista, fueron esas naciones latinoameri-



canas las mayormente perjudicadas por este retardo.

En cuanto al valor positivo de la actitud que las naciones latinoamericanas manifestaban hacia los Estados Unidos en el momento en que éstos intervinieron en la guerra; es fácil percibirlo si se tiene en cuenta la repercusión que ha tenido esta intervención en el Continente.





NOTAS  
Y  
DOCUMENTACION

Pag. 17

La leyenda del imperialismo yankee

(1 Encontramos en una obra publicada hace más de 40 años un término de comparación que permite percibir hasta qué punto quienes difundían la leyenda del imperialismo yanqui erraban el camino. Claudio Jannet escribía en "Les Etats Unis contemporains" (París, 1875):

"La masa del pueblo de los Estados Unidos cuenta reducir pronto bajo su imperio a toda la América del Norte y las Antillas. Esta idea es favorecida secretamente por el gobierno, y es por ello que el presidente Lincoln ha impedido a Méjico regenerarse bajo un gobierno apropiado al genio de su raza. Gracias a la anarquía cuidadosamente mantenida por los agentes de los Estados Unidos en ese país desgraciado, la gente honrada se verá pronto llevada a pedir ella misma la anexión. Este resultado, así como la adquisición tan deseada de Cuba y Santo Domingo, serían muy enojosos para los Estados Unidos, y los hombres esclarecidos que no ceden al sentimiento popular comprenden que el día en que la Unión abarcara países tan vastos, climas tan opuestos y razas tan heterogéneas, la unidad nacional se perdería". (Pág. 458).

La nota de la página 461 de la misma obra es mucho más sugestiva aún: "Ver en el "Catholic World" de abril de 1873, un artículo en el que son marcados los graves abusos de autoridad cometidos recientemente por los agentes americanos en Méjico y en China.

Para encarar la cuestión bajo todas sus faces, es necesario agregar que las misiones dirigidas en Australia y en el Extremo Oriente por las dos o tres grandes sociedades formadas con este propósito en América contribuyen poderosamente a hacer pasar paulatinamente y sin ruido esos países bajo el protectorado de los Estados Unidos. Si hacen pocas conversiones religiosas, no dejan por ello de preparar relaciones comerciales útiles, y son como puestos permanentes que hacen expandir la influencia de la bandera estrellada. Sos-



teniéndolas, el gobierno de Washington hace acto de política, más aun que de pro-selitismo."

¿Qué queda, cuarenta años después, de todas esas afirmaciones?

Es de notar que la obra de Jannet — que él mismo caracteriza como un estudio sociológico elaborado de acuerdo con métodos estrictamente científicos — es, en realidad, un alegato de un escritor "católico" contra los Estados Unidos, "pueblo hereje", basado principalmente sobre informaciones periodísticas, parciales en gran parte. Es de notar también que la inculpación establecida en el primer párrafo que hemos transcripto está dirigida contra Lincoln, el presidente norteamericano defensor de la abolición de la esclavitud y de la unidad de los Estados Unidos, contra los estados del sur, separatistas y esclavistas. En cuanto a lo que Jannet entiende por "gobierno apropiado al genio" de la raza de Méjico, es fácil presumirlo si se tiene en cuenta que se trata de un escritor netamente parcial en favor del catolicismo y si se conoce el carácter y el alcance de la influencia que el partido católico ha ejercido en Méjico. Conviene leer la cita de "La América", de Lastarria, que hacemos en la nota siguiente, para percibir el alcance de estos detalles que acabamos de señalar.

\* \* \*

Pag. 18

## Lá propaganda contra los Estados Unidos

(2) Es innecesario que recordemos algunas publicaciones de propaganda contra los Estados Unidos — tales como el libro bien conocido de Manuel Ugarte — que se han difundido, durante los últimos años en la América latina, y mayormente aunque perdamos tiempo en poner en evidencia la inexactitud de su argumentación. Pero transcribimos a continuación, para hacer percibir cuál fué el punto de partida de la propaganda contra los Estados Unidos, algunas apreciaciones escritas en 1863, desde Nueva York, por J. Debrin, testigo presencial de la "guerra de sección", las que fueron reproducidas por el conocida escritor chileno Lastarria, en su obra "La América", editada por primera vez en Buenos Aires entre 1865 y 1867 (la primera parte en 1867, la segunda y la tercera en 1867), y reeditada varias veces (la última, hace pocos meses):



“Europa — o cuando menos las potencias occidentales europeas, Inglaterra, Francia y España, de mancomún con el obscurantismo teocrático del clero archipapista — en una palabra, la Europa retrógrada, la Europa aristocrática y monárquica, la Europa esencialmente antiliberal ha comprendido desde hace muchos años, que contra la perpetuación de su predominio se había levantado en el continente de América un poderoso enemigo.

“La pujanza y el engrandecimiento de la república democrática de los Estados Unidos ha sido un mentís continuo a los asertos con que los monarcas de derecho divino pretendían presentar como imposible en la práctica el gobierno de los pueblos.

“La constante manía de la Europa retrógrada ha sido, durante cincuenta años, la destrucción de la república de los Estados Unidos de América.

“Por esto no ha cesado un punto de calumniar. Por esto ha tratado, por todos los medios posibles — sin desechar los más bajos o deshonorosos — de desvirtuar su prestigio. Por esto su principal mira ha sido la de presentar odioso a los pueblos de la América del Sud y de la América Central el gobierno de los Estados Unidos. Por esto ha patrocinado y pagado en este país (los Estados Unidos) varios periódicos y un enjambre de innecesarios corresponsales, cuya misión exclusiva ha sido la de desfigurar la verdad, y la de inventar hechos y anécdotas cuya lectura pudiese hacer concebir a los pueblos de las demás repúblicas de este continente la idea de que el pueblo de los Estados Unidos era un pueblo de salvajes, sin virtudes cívicas, sin maneras sociales, sin conciencia moral, sin base alguna de vida estable, ni de prolongada existencia como nación.”

“Supongo — aunque no me consta — que habrá algunas honrosas excepciones de respetables eclesiásticos amigos de la justicia; pero es un hecho innegable que la “generalidad” del clero católico en las repúblicas meridionales de América, se ha mostrado incansable en denigrar a los Estados Unidos y en presentar a los “americanos del norte” como herejes enemigos de Dios y combustible infalible para el fuego en que han de arder eternamente los que no creen, o no observan lo que nos manda la santa madre iglesia.”

(Obras completas de don J. V. Lastarria, edición oficial, volumen VIII, “La América”, pág. 16 a 21).



## Pág. 19

(2 bis) Se puede encontrar apreciaciones y datos complementarios, relativos a esta cuestión, en un artículo que hemos publicado bajo el título "La cuestión de Méjico" en "La Argentina Económica", en agosto o septiembre de 1915, y en el capítulo IV, parágrafo 2 de nuestra publicación "Las tres políticas internacionales puestas en presencia, en los Estados Unidos, por la elección presidencial de 1916."

\* \* \*

## Pág. 26

La circular argentina de Marzo 1914,  
relativa a la "cuestión de Méjico"

(3) Reproducimos a continuación ese interesante documento:

"Ministerio de relaciones exteriores y culto — Buenos Aires, marzo 10 de 1914—  
Señor ministro: En los últimos meses la prensa nacional y la extranjera han acogido informaciones de origen desconocido que se refieren a los designios del gobierno argentino en los asuntos de Méjico. Bien que múltiple y variada en sus distintas exteriorizaciones, la versión más corriente se condensa en el anuncio de un plan concertado por diversos países americanos para propiciar un arreglo pacífico entre los partidos en armas.

Ante la persistencia con que la presunta intervención reaparece periódicamente en el comentario internacional, el señor vice presidente de la nación ha juzgado oportuno dar a conocer a V. E., por mi intermedio, las ideas que le sugiere y las normas de conducta que le impone el espectáculo de aquella luctuosa contienda. De este modo V. E. quedará habilitado para rectificar, en cuanto sea pertinente dentro de su misión oficial, los juicios equivocados o las conjeturas arbitrarias que pudiera producir el conocimiento deficiente de la actitud observada por nuestro gobierno.

Ni la distancia ni la escasa cuantía de las vinculaciones materiales entre los dos países son óbice para borrar, o aun para atenuar en el espíritu argentino la íntima solidaridad moral con que se siente ligado a la suerte de Méjico, como a la de las repúblicas hermanas. Las vicisitudes que la afligen y los desgarramientos que la desangran avivan en nosotros el recuerdo de tradiciones comunes, creadas en los esfuerzos del pasado, sostenidas por los anhelos del presente y llamadas a per-

Infojus



durar en las realizaciones del porvenir. Si la sinceridad de los afectos bastase para asegurar la eficacia de una mediación oficiosa, el gobierno argentino no vacilaría en promoverla, con la certeza de interpretar así las inspiraciones más espontáneas del sentimiento nacional. Pero ante una conflagración interna, alimentada por profundas divergencias y por sensibles apasionamientos de rivalidad política, no le es dable prescindir de otras consideraciones fundamentales, en orden al carácter depresivo que necesariamente asumiría cualquier ingerencia extraña, mientras no fuera solicitada con plena madurez de pensamiento, por las mismas agrupaciones comprometidas en el litigio.

Ya presumirá V. E. que el alcance de estos reparos no se limita al caso ocasional. En todas las situaciones análogas el gobierno argentino los ha tenido presentes para observar una política de prescindencia absoluta, única que conceptúa compatible con el respeto debido a la soberanía de los países convulsionados y con los intereses vinculados a la consolidación duradera de la paz interna.

La prueba que hoy experimenta el pueblo mejicano no puede ser apreciada en un sentido erróneo por los demás de América, que tantas veces se han visto sometidos a idénticas tribulaciones. Por fortuna, nuestro país ha cerrado definitivamente el ciclo de las desavenencias armadas, robusteciendo en grado suficiente la solidez de su mecanismo institucional para poner bajo su amparo la efectividad del gobierno democrático. Sin embargo, perdura en todos los recuerdos la visión nítida de las incertidumbres angustiosas y de los sanguinarios extravíos que acompañaron el proceso de la organización política nacional. Está ya bastante lejos de nosotros para que podamos contemplarla sin pasión y demasiado cerca todavía para que nos sea posible evocarla sin dolor. Sabemos, pues, por nuestra propia experiencia que si en esos excesos disolventes los pueblos latinoamericanos olvidan muchas veces el concepto de las posibilidades reales, no sacrifican casi nunca la sugestión de los anhelos morales. Bajo las apariencias caóticas de la agitación anárquica trasciende la sinceridad de los móviles patrióticos, mal comprendidos o mal aplicados, pero orientados hacia un anhelo dominante y confuso de engrandecimiento nacional. Aquellos espasmos bravíos de la pasión política han llegado a definirse para nosotros en la resultante final que hoy cifra la consolidación de las instituciones; y en



medio de su incoherencia y de su desorden puede discernirse en cada uno de ellos el aporte más o menos fecundo con que han concurrido a la obra colectiva de la hora presente.

Los impulsos de esa índole, tan arrebatados en sus procedimientos como nobles en sus ideales, no pueden ajustarse a las pautas que les trace el juicio frío y razonado de un espectador imparcial. Es necesario que desenvuelvan todo su proceso y que busquen por sí mismos el equilibrio de sus gravitaciones para arribar a una solución armónica y estable. Entretanto las intervenciones extrañas sólo consiguen introducir influencias perturbadoras, que afectando, por una parte, la integridad de la soberanía, dificultan, por otra, los acontecimientos espontáneos de los partidos en lucha.

Al generalizar la exposición de estas consideraciones, el señor vicepresidente, en cuyo nombre las trasmito, se refiere a las enseñanzas que nuestra propia historia le proporciona, aplicables en gran parte a las repúblicas hermanas de América, donde iguales causas han producido idénticos efectos. En esas enseñanzas se cimenta la convicción con que el gobierno argentino ha profesado y profesa su política de prescindencia para los asuntos internos de los países americanos. A su juicio, las tentativas de pacificación inspiradas en móviles de orden sentimental serían estériles, cuando no contraproducentes, y podrían estimular tendencias que siendo altamente generosas en su inspiración originaria, derivasen, por imposición fatal de las circunstancias, hacia un peligro para la dignidad o para la soberanía de los pueblos sometidos a ellas.

Tales son, en cuanto puedan comprender al caso particular, las ideas que determinan la actitud del señor vicepresidente de la nación ante el conflicto interno mejicano. De acuerdo con ellas el gobierno argentino se limitará a seguir con particular interés el desarrollo de los acontecimientos, halagado con la esperanza de que no tarde en arribarse a una solución conciliadora, como término definitivo del conflicto, y se complacerá, llegado el momento, en reconocer al gobierno que aparezca prestigiado por el auspicio inequívoco de la mayoría popular.

Dejando así cumplido el encargo del señor vicepresidente de la nación, aprovecho la oportunidad para reiterar a V. E. las seguridades de mi consideración distinguida. — José Luis Murature."

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



## Pág. 31

(4) "Memoria de Relaciones Exteriores y Culto", correspondiente al año 1913|14, páginas 6 y 7.

\* \* \*

## Pág. 33

(5) Los tres estados, que obraban de perfecto acuerdo, se han puesto también sobre un pie de perfecta igualdad durante su gestión. En los documentos oficiales en las cuales eran nombrados, se les enunciaba generalmente siguiendo el orden alfabético para mantener esta igualdad. Sin embargo, ciertos indicios parecen indicar que el gobierno argentino ha tenido una participación más activa en las gestiones preliminares al crecimiento de mediación.

\* \* \*

## Pág. 34

(6) Si las hostilidades hubieran sido llevadas adelante, las tropas de la Unión habrían sido combatidas por los ejércitos más o menos numerosos y teniendo una organización más o menos rudimentaria, de todas las facciones; el pueblo en plena anarquía no habría tardado en transformarse en un pueblo en armas contra el extranjero. Las tropas de la Unión no habrían tenido la posibilidad de dominar en batallas regulares al ejército mejicano; y en cuanto a la conquista del país contra las guerrillas habría sido una empresa larga y costosa. Pero no era necesario conquistar el país para dominarlo. El bloque de las costas sobre uno y otro océano, luego la ocupación de Veracruz, Tampico, acaso de la capital, o de alguna otra ciudad importante habrían bastado para obligar al país a dar satisfacción a los Estados Unidos sobre las numerosas cuestiones en suspenso.

\* \* \*

## Pág. 38

(7) Algunos de ellos dispusieron en ciertos momentos de varias decenas de millares de hombres.

\* \* \*

La situación económico-social de Méjico en Julio de 1915

(8) En los primeros días de julio de



1915, el ministro del Brasil en Méjico, señor J. M. Cardoso de Oliveira, informo telegráficamente al ministerio de relaciones exteriores de la Unión sobre la situación, extremamente grave del país. Reproducimos algunos párrafos de ese interesante despacho:

“La situación de esta república no ha cambiado, ni existen esperanzas de que se llegue a un arreglo pacífico. En las pequeñas ciudades del interior del país la situación es igual, si no peor. La cosecha en unos puntos ha quedado reducida al 50 por ciento de la producción normal, y en otros a sólo el 10 por ciento. La carestía y escasez de los artículos alimenticios constituyen un problema gravísimo, para el cual las autoridades locales no encuentran solución posible. En vano reclaman de las autoridades centrales el envío de provisiones. No hay medio de importarlas, y los socorros que del extranjero, especialmente de los Estados Unidos, envían para remediar la situación, llegan en malas condiciones, por las dificultades para los transportes, y además son insuficientes.

“En la capital de la república la situación es aún peor. El hambre ocasiona grandes estragos. Multitudes de hambrientos recorren las calles céntricas en diversas direcciones, impetrando la caridad pública. Gran número de obreros faltos de trabajo promovieron un motín, que tuvo sangrientas consecuencias.

“Los obreros hambrientos, acompañados por sus mujeres y niños, recorrieron las calles en actitud tumultuaria, y las fuerzas del ejército fueron enviadas a dominar a los alborotadores. Los soldados dispararon sus armas sobre los amotinados, matando a muchos. La mayoría de las víctimas son mujeres y niños.

“En una pequeña casita convertida en sanatorio por la asociación de la Cruz Roja, fueron asistidos 599 mujeres y niños que presentaban heridas de diversa importancia, ocasionadas, unas por las balas de las tropas, y otras por los atropellos que se registraron al dar éstas varias cargas cuando los hambrientos, en número que no bajaría de 30.000, se estacionaron frente al almacén de la comisión internacional de socorros en espera de que les fueran facilitados alimentos.

“Dicha comisión repartió ese día seis carros de trigo, cantidad que resultaba insuficiente para hacer frente a las necesidades de tan extraordinario número de personas que padecen hambre.

“Por otra parte, en la capital mejicana, la protección de la policía para los habitantes, y especialmente para los extranjeros, es ilusoria. A diario se cometen los

Infojus



mayores atropellos, siendo contados los casos en que los autores de los mismos son castigados.

“Dos soldados detuvieron al automóvil de propiedad del cónsul general de la Gran Bretaña en Méjico y obligaron al chauffeur a que los paseara durante varias horas por los alrededores de la ciudad. En este caso, los autores fueron detenidos porque el cónsul británico formuló la consiguiente reclamación ante las autoridades mejicanas. Se sabe que los dos soldados serán fusilados.

“El desorden es general. Ayer, en una de las calles principales de la capital mejicana, dos oficiales que iban acompañados de sus respectivos séquitos a caballo, se atacaron a tiros de revólver, sin tener en cuenta que por la calle transitaba gran número de personas, que tranquilamente se dirigían a sus habituales ocupaciones.

“Uno de los oficiales y dos caballos quedaron muertos, mientras que los restantes protagonistas de la violenta escena desaparecieron al galope de sus caballos. Fué verdaderamente milagroso que ninguno de los pacíficos transeúntes resultase víctima de la contienda.

“Ante tan excepcional estado de cosas, los representantes diplomáticos acreditados ante el gobierno mejicano realizan grandes esfuerzos cerca de los diferentes líderes de los partidos en lucha y de las autoridades, a fin de conseguir que se impidan las riñas en las calles.

“Ayer, a veinte metros del palacio nacional, fueron fusilados dos coroneles y un capitán del ejército, acusados de haber cometido exacciones por medio de amenazas.

“Se anuncia que en breve serán también fusilados públicamente varios industriales que vendieron cartuchos conteniendo, en vez de pólvora, nitroglicerina.

“Gran parte de los defensores de la ciudad viven en 51 vagones, entre Mixcoac y San Angel, encontrándose dispuestos a seguir para Cuernavaca en el caso de que sean derrotados.” — “La Nación”, telegramas, 8/7[15].

Este despacho, emitido por un representante diplomático y dirigido a un gobierno extranjero otro que el suyo, es un documento de mucho valor. Debemos hacer notar que, para establecer apreciaciones sobre la situación mejicana hemos tenido en cuenta, aun en tratándose de documentos de esta importancia, la posibilidad de exageraciones de parte de quienes, presenciando personalmente y encontrándose mezclados, a pesar suyo, en disturbios, son a menudo llevados a apreciar los hechos con una lógica sentimental, y acaso no



tengan siempre una percepción de conjunto exacta; y hemos tenido también en cuenta las diferencias de apreciación que pueden resultar de errores de transmisión o inexactitudes de traducción, cuando se trata de documentos transmitidos de Méjico a los Estados Unidos, y de allí a Buenos Aires, como es generalmente el caso.

\* \* \*

Pág. 39

(9) Según una noticia publicada en Río de Janeiro por uno de los principales órganos de la prensa continental, el ministro de Bélgica habría sido expulsado también. Pero no hemos encontrado en ninguna parte confirmación de esta noticia.

\* \* \*

Pág. 45

**El carácter (oficial u oficioso) de la intervención conjunta en Méjico, en 1915**

(10) La nota estaba redactada en nombre del secretario en el departamento de estado de la Unión y de los representantes de las seis repúblicas latinas en Washington, reunidos "sin carácter oficial"; por otra parte, se ha conservado a todas estas gestiones un carácter oficioso. Debemos ver en ello una precaución más tendiente a evitar de afectar la susceptibilidad de la opinión pública mejicana, y acaso también una sutileza cuyo fin era evitar que un fracaso posible fuera demasiado sensacional... En realidad, no son los ministros latinoamericanos y el secretario de estado norteamericano quienes han ofrecido sus buenos oficios "personales", sino los siete estados que han intervenido, sea cual haya sido la forma protocolar de esta intervención. Este carácter de las gestiones ha sido reconocido por la prensa y la opinión pública de los Estados Unidos, Méjico y el resto del Continente.

Es de notar, a este propósito, que en la sesión del 10 de noviembre de 1915 del consejo directivo de la Unión Panamericana (constituido por el secretario de Estado de la Unión y los representantes diplomáticos de las naciones latinoamericanas en Washington) fué aprobada, por unanimidad, la siguiente moción, del representante del Perú, señor Federico A. Pezet, y apoyada por el representante de Bolivia, doctor Ignacio Calderón:

"La Unión Panamericana expresa su satisfacción y aprobación de la actitud de



los gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Estados Unidos, Guatemala y Uruguay al tomar consejo entre sí acerca de la situación de Méjico y al proceder de manera idéntica en el reconocimiento del gobierno "de facto" de Méjico, por cuanto esto es prueba del espíritu de cooperación, que es elemento esencial de la confraternidad americana."

El "Boletín de la Unión Panamericana" al publicar esta resolución, agregaba como comentario:

"La aprobación unánime de esta moción es de gran importancia internacional, pues significa la adhesión de los gobiernos de América a las gestiones de siete de entre ellos, en lo relativo a los sucesos de Méjico, lo que es un acto trascendental de verdadero panamericanismo." (El subrayado más grueso es nuestro.)

\* \* \*

Pág. 53

### EL A B C

(10 bis) Hemos publicado anteriormente los siguientes estudios sobre el A B C, en los que es posible encontrar datos y apreciaciones complementarios sobre esta combinación internacional, considerada desde distintos puntos de vista, y sobre sus proyecciones: "La política del A B C" "Boletín del Museo Social Argentino", julio-agosto, 1915); "La política del A B C y el tratado pacifista", I "La orientación de la política y el alcance del tratado" ("La Nación", 7|12|16); Ibid. II "El dogmatismo jurídico y el concepto sociológico de la realidad internacional" ("La Nación", 18|12|16); Ibid, III "La política del A B C y la política panamericana" ("La Nación", 15|1|17); "L'entente entre l'Argentine, le Brésil et le Chili. Son importance au point de vue européen" ("Le Courrier de la Plata", 1 y 2 de enero de 1917); "La política del A B C y el gobierno radical. El balance de la presidencia anterior. Las condiciones sociológicas del país" ("La Vanguardia"), 14, 15 y 17 de septiembre de 1917; "El tratado pacifista argentino-brasileño-chileno. Las objeciones del doctor Carlos Becú a la jurisdicción establecida por el tratado" ("Revista del Centro Estudiantes de Derecho", octubre de 1917). "El A B C. — La solidaridad política y económica" ("Revista Económica", Tegucigalpa, Honduras, noviembre 1917 y número siguiente).



\* \* \*

Pág. 55

(11) Pocos días después de la aceptación de la mediación por los Estados Unidos, el señor Gabriel Hanotaux publicó, a este propósito, en "Le Figaro" un artículo muy interesante, en el que el alcance de este hecho era definido con mucho más clarividencia que la que se tenía, en general, en aquel momento en la América latina.

\* \* \*

Pág. 57

### El texto del tratado del A B C

(12) Dado que hace ya más de dos años que ha sido publicado por la prensa (tiempo más que suficiente para que sus detalles hayan sido olvidados por quienes no se especializan en el estudio de las cuestiones internacionales), consideramos interesante reproducir a continuación "in extenso" el texto del tratado:

"Los gobiernos de las repúblicas Argentina, Estados Unidos del Brasil y Chile, en el deseo de afirmar en esta oportunidad la inteligencia cordial que la comunidad de ideales e intereses ha creado entre sus respectivos países y consolidar las relaciones de estrecha amistad que los vinculan, conjurando la posibilidad de conflictos violentos en el porvenir; consecuentes con los designos de concordia y paz que inspiran su política internacional y con el firme propósito de cooperar a que cada día se haga más sólida la confraternidad de las repúblicas americanas; teniendo presente que los tratados vigentes de arbitraje entre Chile y el Brasil de 18 de mayo de 1899, entre la República Argentina y Chile de 28 de mayo de 1902, y entre la República Argentina y el Brasil de 7 de septiembre de 1905, que consagraron el arbitraje como el único medio de solucionar todas las controversias de cualquier naturaleza que surgieren entre ellos, exceptuaron de este recurso, el primero de los referidos tratados, aquellas cuestiones que no puedan ser formuladas jurídicamente, y los dos últimos las que afectan a los preceptos constitucionales de los países contratantes; han resuelto adoptar ahora una norma de procedimiento que facilite la solución amistosa de las cuestiones que quedaron excluidas del arbitraje en virtud de dichos pactos, y para este fin han convenido en celebrar un tratado especial nombrando al efecto los siguientes plenipotenciarios:



El presidente de la República Argentina, al doctor José Luis Murature, ministro secretario de estado en el departamento de relaciones exteriores y culto.

El presidente de la República de los Estados Unidos del Brasil, al doctor Lauro Müller, ministro de estado de relaciones exteriores.

El presidente de la República de Chile, al doctor Alejandro Lira, ministro secretario de estado en el departamento de relaciones exteriores.

Los cuales, después de haberse comunicado sus plenos poderes, que hallaron en buena y debida forma, han convenido lo siguiente:

Artículo primero — Las controversias que por cualquiera cuestión originada en lo futuro surgieren entre las tres partes contratantes o entre dos de ellas y que no hubieren podido ser resueltas por la vía diplomática, ni sometidas a arbitraje de acuerdo con los tratados existentes o con los que ulteriormente se ajustaren, serán sometidas a la investigación e informe de una comisión permanente constituida en la forma que establece el artículo III. Las altas partes contratantes se obligan a no practicar actos hostiles hasta después de haberse producido el informe de la comisión que establece el presente tratado o transcurrido el plazo de un año a que se refiere el artículo V.

Artículo segundo — Es entendido que lo estipulado en el artículo precedente no restringe en nada, ni los compromisos establecidos en los tratados de arbitraje actuales o futuros, entre las altas partes contratantes, ni la obligación de cumplir los fallos arbitrales en las cuestiones que según esos tratados hayan sido o fueren resueltas por arbitraje.

Artículo tercero — Para constituir la comisión permanente a que se refiere el artículo primero, cada una de las altas partes contratantes designará un delegado, dentro de los tres meses después de canjeadas las ratificaciones del presente tratado. Cada gobierno podrá revocar el nombramiento de su propio delegado en cualquier momento antes de iniciada la investigación, debiendo, sin embargo, designar el reemplazante en el mismo acto en que se produzca la revocación. La vacante que ocurriere por otras causas será llenada por el gobierno respectivo, y no suspenderá los efectos de las disposiciones establecidas por este tratado.

Artículo cuarto — Las controversias a que se refiere el artículo primero serán referidas para su investigación e informe a la comisión inmediatamente después que las negociaciones diplomáticas hayan fracasado para solucionarlas. Cualquiera de los gobiernos interesados en la controver-



sia podrá hacer la convocatoria respectiva, para cuyo efecto bastará comunicar oficialmente esta decisión a los otros dos gobiernos.

Artículo quinto — La comisión permanente se constituirá en la ciudad de Montevideo dentro de los tres meses después de haber sido convocada, y determinará las reglas de procedimiento a que deba ajustarse en el cumplimiento de su misión. Aun cuando por cualquiera causa dicha comisión no pudiera reunirse, una vez transcurridos los tres meses se la considerará constituida para el efecto de los plazos que establece el presente artículo. Las altas partes contratantes suministrarán los antecedentes e informaciones necesarias para la investigación. La comisión deberá presentar su informe antes de un año, a contar desde la fecha de su constitución. Si no hubiera podido completarse la investigación ni redactarse el informe dentro del término fijado, podrá ampliarse por seis meses más el plazo establecido, siempre que estuvieran de acuerdo a este respecto las altas partes contratantes.

Artículo sexto — Sometido el informe a los respectivos gobiernos o no habiéndose éste producido dentro de los términos estipulados, las altas partes contratantes recuperarán toda su libertad de acción para proceder como crean conveniente a sus intereses en el asunto de la investigación.

Artículo séptimo — El presente tratado será ratificado, y las ratificaciones canjeadas en Río de Janeiro tan pronto como sea posible. Estará en vigor hasta un año después de haber sido denunciado por cualquiera de las altas partes contratantes.

En fe de lo cual los plenipotenciarios arriba nombrados firmamos el presente instrumento en tres ejemplares, cada uno en las lenguas castellana y portuguesa, sellándolos con nuestros sellos.

Fecho en la ciudad de Buenos Aires a los veinticinco días del mes de mayo de mil novecientos quince. — José Luis Murature — Lauro Müller — Alejandro Lira."

\* \* \*

Pág. 59

(13) No teniendo a mano informaciones bastante completas, no establecemos esta afirmación en términos categóricos. Las informaciones de las que disponemos no mencionan caso alguno en el que el tratado haya sido aplicado.

\* \* \*

Pág. 61

(14) La posesión de dos o tres islotes



situados en el canal de Beagle, en el extremo sur, es aun debatida por la Argentina y Chile. En razón de un protocolo firmado al mismo tiempo que el tratado pacifista, esta cuestión debe ser sometida al arbitraje del rey de Inglaterra. Los demás conflictos existentes son entre otras naciones sudamericanas. Nos referimos a ellos porque, como lo señalaremos más adelante, existe la posibilidad de que algunas de tales naciones se incorporen en un porvenir cercano al A B C.

\* \* \*

Pág. 66

(15) Este caso se ha producido durante la negociación en Francia de uno de los últimos empréstitos de Turquía. Se sabía que el gobierno turco había resuelto hacer considerables pedidos de elementos bélicos a ciertas empresas industriales de Alemania, los que habían de ser pagados (en parte considerable o en su totalidad) por medio de la negociación del empréstito en Francia. El gobierno de Francia consideró que no podía tolerar que los capitales franceses fueran utilizados para favorecer la industria alemana.

\* \* \*

Pág. 68

(16) Tomarnos el término "tribunal" en el sentido de tribunal moral y no en su acepción habitual.

\* \* \*

Pág. 70

#### El arbitraje obligatorio sin restricciones

(17) Tenemos entendido que, hasta ahora, el arbitraje obligatorio y sin restricción alguna ha sido aceptado únicamente en un tratado entre la Argentina e Italia, que fué firmado pero no ratificado, y en dos tratados, que han sido firmados y ratificados: uno entre Dinamarca y Holanda, y el otro entre Dinamarca e Italia. No conocemos exactamente el texto de estos dos últimos tratados, y las informaciones relativas a los mismos que tenemos a mano en este momento son incompletas. Por consiguiente, no podríamos afirmar categóricamente que ha sido eliminada en los mismos toda posibilidad jurídica de que el arbitraje sea rechazado. En su obra "L'Etat Moder-



ne et l'organisation internationale" Mr. David Jayne Hill (ex embajador de los Estados Unidos en Berlín) dice: "Antes de la segunda conferencia de La Haya, 33 tratados de arbitraje obligatorio distintos fueron registrados por la oficina del consejo administrativo de la corte permanente de arbitraje de La Haya. Dos de estas convenciones estipulan el arbitraje obligatorio para todas las divergencias, sin excepción. Estas convenciones son: la que fué concluída entre Dinamarca y Holanda el 17 de febrero de 1904; y la que fué concluída entre Dinamarca e Italia el 16 de diciembre de 1905."

\* \* \*

Pág. 70

### La actitud del actual gobierno argentino en relación a la política del A B C

(18) Ni al establecer estas apreciaciones, ni al establecer las anteriores relativas al tratado, hemos perdido de vista que éste no ha sido aún ratificado, y que el actual gobierno presidencial argentino ha manifestado claramente, en relación a la política del A B C, una actitud divergente, si no contraria a la del gobierno anterior. Pero consideramos que esta actitud —que puede ser considerada una actitud de actualidad, vale decir transitoria, o bien una mera manifestación de opiniones personales — no tiene suficiente valor positivo en tanto que manifestación intelectual, ni suficiente dinamismo en tanto que hecho político, para que pueda modificar la orientación definida por el gobierno anterior, la que en cierto modo resultaba de las condiciones positivas existentes, o para que nos sea necesario atribuirle el carácter de hecho esencial integrante de la parte de la realidad que venimos defendiendo.

Nos hemos ocupado ya de esta actitud del actual gobierno argentino en el artículo publicado en "La Vanguardia" en septiembre ppdo. bajo el título "La política del A B C y el gobierno radical". Cuando el actual gobierno fué constituido, habíamos definido ya, más de un año antes, en el estudio publicado en el "Boletín del Museo Social Argentino", que hemos mencionado en una nota anterior, el alcance del tratado pacifista y de la política del A B C. El primer acto de este gobierno por el que definía una actitud di-



vergente u opuesta a la del anterior, fué la designación, como ministro de relaciones exteriores, del doctor Carlos Becú, persona que había manifestado hacía ya tiempo una oposición parcial y categórica a la política del A B C. Habiéndose producido ulteriormente otros hechos coincidentes con éste, consideramos oportuno volver a ocuparnos del A B C para hacer percibir claramente la inconsistencia de la política que parecía querer desarrollar el actual gobierno. Nos trazamos, para este fin, un plan de trabajo completo, que comprendía numerosos estudios estrictamente científicos, en los que examinábamos la cuestión bajo todos sus aspectos, y además definíamos concisamente los principios esenciales sobre los cuales basaríamos nuestro raciocinio. Pero, cuando habíamos dado a la publicidad los primeros de estos estudios, se produjo la dimisión del doctor Becú. Dado que esta dimisión podía dar lugar a un cambio de actitud del gobierno argentino (en razón de lo cual quedaba reducido considerablemente el interés "de actualidad" de la cuestión), y que, desde el punto de vista científico, el estudio de la política del A B C no presentaba una interés transitorio, sino un interés permanente, nos hemos limitado a terminar y dar a la publicidad aquellos de nuestros estudios que teníamos ya comenzados, reservándonos desarrollar los demás más adelante. Todos los trabajos relativos al A B C que hemos mencionado en una nota anterior y fueron publicados ulteriormente a 1915, formaban parte de aquel plan de trabajo.

\* \* \*

Pág. 76

### La igualdad de los estados ante el derecho

(19) La siguiente declaración hecha por el canciller del Brasil doctor Müller durante un banquete oficial que le fué ofrecido por el presidente de la república de Uruguay, resume lo que hay de esencial en las demás:

"En solemne asamblea, a la faz del mundo, el Brasil declaró, por órgano de su hijo más autorizado, como un postulado de su política, que, ante la igualdad y la esencia de las soberanías, no pueden existir pequeñas ni grandes en las relaciones de derecho: ¡expresión de la dignidad y del honor de cada pueblo, de la facultad que cada uno tiene de regular libremente



sus destinos!— graduarlas en pequeñas y grandes sería acabar con las primeras por medio de la opresión con las segundas, y nosotros, fieles y leales a los principios que defendimos en La Haya, respetamos igualmente la soberanía de todas las naciones y no pretendemos ni comprendemos hegemonías de cualquier naturaleza.”

\* \* \*

Pág. 77

#### El ex canciller argentino Murature

(20) Una de esas personas era, desde este punto de vista, una personalidad muy caracterizada: el canciller argentino doctor Murature. El doctor Murature es periodista; no es un político que haya hecho periodismo para sostener sus ideas personales, o que haya sido político antes de ser periodista (cronológicamente hablando). Es un periodista “de raza”, formado desde niño en “La Nación”, donde conquistó sus galones uno por uno, hasta ser puesto al frente de la redacción. Es allí donde fué a buscarle el doctor de la Plaza para confiarle el ministerio de relaciones exteriores. Es, pues, como periodista y como representante de ideas que “La Nación” y el general Mitre han sostenido desde el tiempo en que sólo había, en el país, el general Mitre, su diario y una pequeña minoría que las sostuvieran, que el doctor Murature fué llamado al ministerio. Esas ideas del general Mitre y de “La Nación” son las que, evolucionadas para adaptarse a la evolución general de las condiciones sociales y económicas, han creado el A B C.

\* \* \*

Pág. 80

#### La actitud de las autoridades norteamericanas ante el A B C

21) El doctor Moisés Vargas, profesor de derecho en la universidad de Chile, que asistió en carácter de delegado oficial del Gobierno de Chile al Congreso Científico Panamericano de Washington en 1915, manifestó, a su regreso a Chile, a un representante de “El Mercurio” en un reportaje ciertas impresiones que coinciden con las apreciaciones que acabamos de establecer:

“El congreso — dijo — tuvo un gran éxito; hubo mucha cordialidad y simpatía. La delegación chilena se hizo representar

Infojus



en todas las sesiones. Es satisfactorio hacer notar que todos sus miembros conocían el inglés.

Las delegaciones de los países que forman el A B C se distinguieron entre todas las demás.

Considero que es interesante que se sepa en Chile que el gobierno de los Estados Unidos ha reconocido la existencia de esta entidad que se llama el A B C, por una serie de pequeños actos, por ejemplo, entre otros, el hecho de colocar las banderas de estos tres estados con la de los Estados Unidos en la presidencia del congreso."

\* \* \*

Pág. 81

(22) Durante los últimos años han tenido lugar, frecuentemente, entre uno y otro gobierno, gestiones oficiosas tendientes a la solución de la cuestión de Tacna y Arica, o bien a la reanudación de las relaciones diplomáticas.

\* \* \*

Pág. 81

(23) Este litigio no está comprendido en los términos del artículo primero del tratado, tal cual ha sido redactado: "Las controversias que, por cualquier **cuestión originada en el porvenir** surgieran..." Pero la parte de la opinión pública peruana que desea la incorporación del Perú al A B C la desea, precisamente, para que la influencia de la Argentina y el Brasil facilite la solución de ese litigio, y cuenta posiblemente, sobre una modificación de este artículo primero.

\* \* \*

Pág. 85

(24) Hemos definido en proporciones numéricas y estudiado detenidamente las fluctuaciones, durante la situación de guerra, de las corrientes de comercio entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos, en una serie de estudios que se viene publicando en el "Boletín del Museo Social Argentino" desde el número correspondiente a marzo|abril de 1917. Refundiremos estos estudios en una obra mucho más completa sobre la misma cuestión que tenemos en preparación.



(25) Este tráfico es hecho en su mayor parte en buques pertenecientes a las naciones que, a mitad de 1915, habían intervenido ya en la guerra.

\* \* \*

(26) Estos buques embarcaban, por ejemplo, en un puerto del Pacífico el combustible y los víveres que necesitaban para llegar a un primer puerto europeo; apenas habían abandonado las aguas territoriales, los transbordaron a un buque de guerra, y luego recalaban en el próximo puerto americano, perteneciente algunas veces al mismo estado que el primero, para re-hacer su aprovisionamiento.

\* \* \*

27) No tenemos a mano datos precisos relativos a este punto.

\* \* \*

(28) Este estudio llegaba a las siguientes conclusiones:

"El poder ejecutivo pudo, sin la menor violencia, desistir de toda controversia sobre la cuestión general, porque logrados sus designios con la libertad del buque apresado y la inmunidad de los demás, no tenía objeto alguno en plantear una discusión teórica y doctrinaria que no respondía ya a ningún fin práctico. Pudo igualmente renunciar a toda reclamación ulterior como consecuencia del apresamiento, porque aun cuando considerase sólidamente fundada la defensa de su causa debía reconocer también su mérito a algunos de los argumentos que el gobierno británico estaba en situación de invocar a favor de su actitud."

\* \* \*

Los Estados Unidos en tanto que mercado para las exportaciones latinoamericanas

29) En tratándose de ciertos productos, el contraste entre el crecimiento de las



exportaciones de los países latinoamericanos y el decrecimiento de las exportaciones de los Estados Unidos, cuya evolución hacia el industrialismo va acelerándose — acrecimiento y decrecimiento que tienden a crear un nuevo vínculo entre estos países y los Estados Unidos que están a punto de llegar a ser importadores de tales productos, es decir, compradores en vez de vendedores que eran — es, realmente notable. He aquí, por ejemplo, las cifras de la exportación de carne de buey congelada de la Argentina y los Estados Unidos durante la década que termina en 1913, último año libre de las perturbaciones producidas por la guerra europea:

	Argentina	E. Unidos
	Toneladas	Toneladas
1904 . . . .	97.744	135.829
1905 . . . .	152.857	107.223
1906 . . . .	153.809	121.536
1907 . . . .	138.222	127.701
1908 . . . .	180.814	91.203
1909 . . . .	210.657	55.746
1910 . . . .	253.708	34.336
1911 . . . .	312.834	19.214
1912 . . . .	342.851	7.229
1913 . . . .	366.229	3.327

Es de notar también que, durante la situación de guerra, las adquisiciones hechas por los Estados Unidos en el conjunto de las repúblicas latinoamericanas han ido acreciendo aceleradamente. Estas adquisiciones que durante el año fiscal norteamericano 1914 (1o. de julio de 1913 a 30 de junio de 1914), inmediatamente anterior a la situación de guerra, alcanzaron un valor de dólares 469.082.667, alcanzaron durante los dos años siguientes los siguientes valores:

1o. de julio de 1914 a 30 de junio de 1915, dólares 557.413.053; 1o. de julio de 1915 a 30 de junio de 1916, 759.211.149 dólares.

Sin embargo, transcurrirá aun mucho tiempo antes de que los Estados Unidos estén en condiciones de poder adquirir eventualmente la totalidad o la mayor parte de las exportaciones latinoamericanas.

\* \* \*



con este fin, en un estudio en el que hemos examinado mucho más detenidamente la iniciativa del Museo Social Argentino: "El aislamiento pacífico de América", publicado en el número de abril-mayo de 1915 de la "Revista de Ciencias Económicas", y reproducido, ampliado y corregido, en el número de septiembre-octubre del "Boletín del Museo Social Argentino".

\* \* \*

Pág. 119

**Las iniciativas de gobiernos americanos tendientes a proteger el tráfico marítimo interamericano contra la repercusión de la guerra europea.**

(32) Ni ha llegado a nuestro poder, ni conocemos publicación alguna conteniendo las distintas proposiciones presentadas a la comisión de neutralidad instituída por la Unión Panamericana. Tenemos, en cambio, a mano un resumen de algunas de las iniciativas tomadas por distintos gobiernos americanos, hecho por el periodista chileno señor Juan Larrain, redactor de "El Mercurio", en una correspondencia a "La Nación" de Buenos Aires publicada el 30 de enero de 1916:

"En Wáshington ha vuelto a hablarse, durante el congreso científico panamericano, de la formación de una liga de los países neutrales que permita a éstos defender sus intereses dañados indirectamente por la gran guerra de Europa. A fines de 1914, cuando la campaña de las escuadras de Inglaterra y Alemania en aguas sudamericanas, que obligó a Chile y a la República Argentina a tomar medidas extraordinarias en resguardo de su neutralidad, se habló por primera vez de llegar a algún convenio para establecer en todo el continente reglas uniformes a este respecto. Algún gobierno propuso entonces que se fijara una línea en el Atlántico — como la de Alejandro VI en la época de los descubrimientos portugueses y españoles — tras de la cual no pudiera ser inquietado el comercio neutral americano. Esta fórmula, o una semejante, es la que parece resucitada ahora en Wáshington.

"Es necesario recordar estas circunstancias ahora que francamente se habla de una Liga de neutrales para apreciar la actitud de la cancillería chilena, que cuando se propuso el convenio a que queda hecho referencia arriba, el de una línea ima



ginaria, indicó, en cambio, reglas prácticas, de acuerdo con las modalidades propias de estos países, que no pudieron ser tomadas en cuenta en las conferencias de La Haya. En efecto, apenas declarada la guerra, el gobierno de Chile se preocupó de buscar los medios de defender no solamente sus propios intereses, sino también los de todo el continente americano. Los principales intereses a salvaguardar eran los relativos a asegurar la libertad de comercio y, en general, los medios de comunicación con Europa. Desde este punto de vista, sus intereses eran idénticos a los de los demás países de América, comprendidos los Estados Unidos, y, en consecuencia, el interés común de todas las naciones americanas era ponerse de acuerdo para encontrar los mejores medios de asegurar la libertad comercial. A fines de agosto de 1914, el consejero de las legaciones de Chile en Europa sugirió al gobierno la idea de ponerse de acuerdo con los demás estados de América a fin de que la Unión Panamericana se ocupase de examinar todos los problemas que iba a plantear la guerra, en lo que concierne a la América, y quedase en situación de proponer las medidas y resoluciones que tomar en común. Las resoluciones y medidas que se adoptase en estas condiciones, unificando la voluntad de los estados americanos, ejercerían una influencia considerable no solamente en la América, sino sobre los estados beligerantes.

El 19 de noviembre de 1914 el Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina manifestó, en una comunicación dirigida al gobierno de Chile, que estimaba conveniente que los países del continente americano estudiaran de común acuerdo los medios de salvaguardar los derechos de los países neutrales y que el órgano naturalmente indicado para hacerlo era la Unión Panamericana. Otros estados de América, más o menos en la misma época, expresaban también igual idea. La Unión Panamericana fué, pues, encargada oficialmente de la delicada tarea de unificar y manifestar la opinión de todos los estados del continente. No estará de más recordar también que el mismo funcionario chileno aludido había aconsejado reunir una conferencia en Washington, en la cual todos los estados americanos examinasen la situación económica creada al continente por los acontecimientos europeos, para poder adoptar las medidas que esta nueva situación reclamase, y que todavía el embajador de Chile en Washington, en diciembre de 1914, indicaba al gobierno la



conveniencia de reunir allí o en otra parte una conferencia internacional universal de los Estados neutrales, a fin de hacer conocer a los beligerantes la situación creada a dichos estados por el conflicto de Europa.

“Reunida el 8 de enero de 1915 la comisión de neutralidad de la Unión, se presentaron distintas proposiciones. Chile indicaba la adopción de medidas restrictivas en lo concerniente a la provisión de carbón a los barcos beligerantes; el Perú la ampliación de la zona marítima neutral; la Argentina propuso a examen la notificación de Alemania sobre el exequátur consular en los territorios ocupados militarmente, y Venezuela la reunión de un congreso internacional de países neutrales. La proposición del Perú ha sido hecha con anterioridad por el gobierno del Brasil y por el del Ecuador: se refería a fijar en el Atlántico una zona neutral que se extendiese desde las costas americanas hasta el meridiano de Cabo Verde. El gobierno chileno, informado de esta proposición, manifestó que la idea, muy eficaz para la tranquilidad del comercio de los estados americanos entre ellos, no daría quizás los mismos resultados para el comercio entre Europa y América, desde que los riesgos de guerra subsistirían al otro lado de los límites de la zona neutral; creía que sería preferible extender la zona de las aguas territoriales a seis millas marinas, medida que permitiría continuar sin peligro el comercio entre los países americanos. El Gobierno de Chile creía, por su parte, que el mejor medio de evitar las operaciones de guerra en los mares americanos sería que los estados del continente se pusiesen de acuerdo para reglamentar uniformemente el aprovisionamiento de combustible a los navíos de guerra en los puertos americanos.”

Agregaremos por nuestra parte que ha habido también una iniciativa uruguaya tendiente al mismo fin, según resulta de las siguientes manifestaciones hechas por el ministro de relaciones exteriores uruguayo, doctor Brum, en su informe a la Asamblea General correspondiente al período 1914|1915:

...“cuando se previó que el V Congreso Panamericano a celebrarse en Santiago se aplazaba en razón de los mismos graves acontecimientos, nuestro Gobierno pensó que se presentaba como una necesidad urgente la celebración de una conferencia de representantes de los países americanos



para tratar los problemas que suscitaba la guerra, y que en el mismo congreso de Santiago no hubiese sido posible considerar con la debida amplitud, dado el carácter que estas reuniones invisten, con un programa preestablecido y dentro de un cuadro de cuestiones más o menos fijo.

"Iniciamos de acuerdo con esas ideas una gestión confidencial ante el Gobierno de los Estados Unidos en los primeros días de octubre de 1914, y aceptada en principio por el Presidente Wilson y por el Secretario de Estado Bryan, ha venido encaminándose a la realización por la coincidencia con un proyecto del Ministro de Hacienda de la Unión, Mr. MacAdoo, sobre una reunión de ministros, banqueros y financistas y con diversas proposiciones del Ecuador, Perú, Chile y la Argentina sobre medidas que tiendan a garantizar el comercio y navegación de los neutrales y a resolver en común otras cuestiones no menos intereses para los países americanos.

"Hemos adherido decididamente a todas estas iniciativas, satisfechos de comprobar cómo en todos los países hermanos se manifiesta el mismo sentimiento que busca una solidaridad activa y eficaz para la defensa de los intereses comunes, en medio del conflicto más grande que haya conocido el mundo y cuyas proyecciones nadie puede prever.

"El acercamiento de las Repúblicas Americanas en estas circunstancias tiene un significado que no contraría tampoco las relaciones y lazos tradicionales de amistad con los países europeos. La afirmación de un interés americano, del derecho de no ser perturbados en nuestra existencia de paz y labor, de no ser mezclados en una contienda injustificable, y que plantea para la civilización la más importante interrogación, no pueden ser desconocidos."

\* \* \*

Pág. 123

La exactitud de los párrafos que citamos

(33) Extraemos este párrafo de una traducción al castellano de "una parte" del mensaje de Mr. Wilson, hecha y dada a la publicidad por el Consulado de los Estados Unidos en Buenos Aires. En los extractos del mensaje transmitidos telegráficamente a los diarios de Buenos Aires, hemos encontrado párrafos tal vez más sugestivos, entre ellos el siguiente:

"Esta cuestión de unir las dos Américas por los vínculos de una honorable aso-



ciación y las ventajas recíprocas, tiene ahora una significación especial, y es la combinación económica que el mundo verá inevitablemente durante la próxima generación, cuando la paz haya realizado por fin su obra salutaria."

Debemos hacer algunas reservas en cuanto a la exactitud absoluta de los párrafos que citamos, tanto de este mensaje, como de los documentos relativos al Congreso Científico Panamericano. Es necesario tener en cuenta que hemos elaborado la mayor parte de este estudio durante el primer trimestre de 1916, y que al darlo a la publicidad nos hemos limitado a corregirlo y completarlo, teniendo en cuenta los acontecimientos de mayor alcance producidos durante 1916 y 1917. Ahora bien, en aquel momento no pudimos obtener en Buenos Aires traducciones completas y oficiales o que nos inspiraran plena confianza, de aquellos documentos. En el mismo Consulado de los Estados Unidos (que había traducido y dado a la publicidad cierta parte de un mensaje de Mr. Wilson, como lo hemos hecho constar hace un instante) sólo se pudo poner a nuestra disposición diarios norteamericanos conteniendo extractos de varios discursos, los que, dado nuestro deficiente conocimiento del inglés, no estábamos en condiciones de traducir exactamente. De los Estados Unidos, donde también habíamos pedido documentación, sólo nos fué remitido textos "in extenso" en inglés y traducciones fragmentarias, en castellano.

Actualmente es relativamente fácil disponer de textos oficiales y en extenso, en castellano, de los discursos, declaraciones, etc., a los que nos hemos referido. Pero no teniendo estos textos a mano en el momento en el que hemos corregido este estudio; siendo este trabajo, no una obra de investigación histórica, sino un estudio en el que señalamos a grandes rasgos ciertos hechos históricos, y subsistiendo, en las citas que hemos hecho, reducidas posibilidades de inexactitudes de términos, y no posibilidades de errores de concepto, hemos considerado innecesario emprender nuevamente averiguaciones para ajustar exactamente nuestras citas a los textos oficiales.

\* \*

Pág. 144

(33 bis) En nuestra obra "Las relaciones económicas entre los Estados Unidos y la América latina, durante la situación de guerra", que tenemos en preparación, exami-



naremos detenidamente las posibilidades de acción que existían para la Alta Comisión Internacional en Buenos Aires, en 1916; los resultados desfavorables de esta reunión de la Alta Comisión; y los principales factores a los cuales son atribuidos tales resultados.

\* \* \*

Pág. 146

### El ferrocarril panamericano

(34) Extractamos del informe presentado a la alta Comisión Internacional, en su reunión efectuada en Buenos Aires en Abril de 1916, por su séptima comisión, los datos y las conclusiones que van a continuación:

“En el informe de la comisión de Washington al Cuarto Congreso Panamericano, reunido en Buenos Aires en 1910, se deja constancia del desarrollo que han tenido los ferrocarriles en América y del aumento proporcional del comercio durante los veinte años que habían transcurrido desde la primera Conferencia.

“En 1890, dice ese informe, cuando se tomaron las primeras medidas prácticas en favor de la realización de la aspiración hacia una comunicación ferroviaria intercontinental, por la Primera Conferencia, el total del comercio exterior de los países situados al sur de los Estados Unidos, desde México al Estrecho de Magallanes, era aproximadamente de \$ 880.000.000. En 1909 este comercio fué de más de \$ 2.000.000.000. El aumento es consecuencia natural de la comunicación ferroviaria, que ha estimulado el desarrollo de los recursos de los diversos países y aumentado así su comercio. Muchos de los ferrocarriles construídos han sido o bien parte del tronco del Ferrocarril Panamericano, o bien ramales de esta línea principal, que sirven para alimentarla. El desarrollo mismo del comercio en los últimos veinte años demuestra cómo el tráfico corresponde a las facilidades ferroviarias y cómo se crea cuando se dan estas facilidades. Participan en él todas las Repúblicas que serán unidas entre sí por el Ferrocarril Panamericano.

“En 1910 la situación del Ferrocarril Panamericano era la siguiente:

“La distancia total entre Nueva York y Buenos Aires, siguiendo las construcciones actuales de México y adoptando las modificaciones del trazado por Centro América hacia la ruta más corta del At-



lántico, era de 10.116 millas. De éstas 6.444 estaban en explotación y quedaban 3.672 por construir, a saber:

	Cons- truído	Por construir
Ferrocarril Panamericano	Millas	Millas
Nueva York a la ciudad de México. . . . .	3.026	.....
Ciudad de México a la frontera norte de Guatemala. . . . .	843	.....
Frontera norte de Guatemala a la zona del Canal de Panamá. . . . .	508	675
Zona del canal a Puno, en el lago Titicaca. . . . .	542	2.820
Puno a Guaquil (transporte por el lago). . . . .	102	.....
Guaquil a Quiaca, República Argentina. . . . .	363	177
Quiaca a Buenos Aires. . . . .	1.060	.....
Sumas. . . . .	6.444	3.672

“El cuadro precedente manifiesta que han dado término a las secciones que corresponden a sus respectivos países las Repúblicas de los Estados Unidos, México y Argentina y que está a punto de terminarse la sección que corresponde a Bolivia.”

“La subcomisión, en vista de las breves consideraciones anteriores, tiene el honor de recomendar las siguientes conclusiones:

“1o. Recomendar a los gobiernos que aún no lo hayan hecho, la conveniencia de ratificar el acuerdo adoptado en la Tercera Conferencia Panamericana de Río de Janeiro, en el sentido de que, al conceder su apoyo para la construcción de ferrocarriles, las Repúblicas Americanas prefieran en lo posible los que sigan la línea intercontinental proyectada.

“2o. Recomendar asimismo la conveniencia de ratificar el acuerdo adoptado en la Cuarta Conferencia Internacional Americana celebrada en Buenos Aires en 1910, por el cual, teniendo en consideración el elevado alcance moral y material del ferrocarril internacional panamericano, se confirmó la existencia de la Comisión Permanente de Washington y se recomendó a los países interesados en la realización de esa obra que adoptaran las medidas más eficaces, en cuanto a las garantías o subsidios que puedan ofrecer para facilitar la consecución de este gran propósito común.

“3o. Recomendar a la Comisión Perma-



nente de Washington el nombramiento de nuevas comisiones de ingenieros a fin de que practiquen sobre el terreno los estudios técnicos y económicos necesarios para determinar el trazado, el costo de construcción, el movimiento comercial y las entradas probables de los ferrocarriles que completarán el Panamericano, debiendo sufragarse los gastos por los diversos países americanos en proporción a la población de cada uno, según su último censo oficial.

"40. Recomendar la conveniencia de estimular la construcción de ferrocarriles internacionales que, sin formar parte directa del Ferrocarril Panamericano, ligen nuestros países unos a otros y tiendan a desenvolver entre ellos mayores relaciones comerciales y políticas.

"50. Recomendar, finalmente, la conveniencia de nombrar comisiones mixtas compuestas por delegados de los países vecinos ligados por ferrocarriles internacionales, que tengan a su cargo el estudio de las tarifas, de los reglamentos ferroviarios y, en cuanto sea posible, de las conveniencias aduaneras a que los ferrocarriles internacionales puedan dar lugar."

\* \* \*

Pág. 151

(34 bis). Es de notar que consideramos aquí los congresos internacionales que han sido realizados en Europa dentro de condiciones normales, y no los que han sido realizados por naciones beligerantes durante la situación de guerra.

\* \* \*

Pág. 158

#### El texto del tratado panamericano propuesto por la Unión en 1916

(35) Según una información telegráfica publicada por "La Nación" el 2/4/1916, el texto de este proyecto de tratado es el siguiente:

"Artículo 1. Las altas partes contratantes acuerdan unirse en común y mutua garantía de su integridad territorial bajo la forma republicana de gobierno.

Art. 2. Para dar una definitiva aplicación a las garantías mencionadas en el artículo 1o., las altas partes contratantes separadamente se comprometen a tratar de llegar a un acuerdo en todas las cuestiones de fronteras y territorios que ahora se disputan entre ellas, mediante un



arreglo amistoso o por medio de un arbitraje internacional.

Art. 3. Las altas partes contratantes se comprometen además:

a) Que todas las cuestiones de carácter internacional que surjan entre dos o más naciones signatarias y que no se puedan arreglar por los medios ordinarios de la correspondencia diplomática, deberán—antes de que se produzca una declaración de guerra o se inicien hostilidades—ser sometidas para su investigación a una comisión internacional permanente, dándose a esa comisión un año de tiempo para cumplir su cometido; y

b) Que si no es posible arreglar el asunto en controversia por una investigación, deberá ser sometido al arbitraje siempre que la cuestión no afecte el honor, la independencia o los intereses vitales de las naciones empeñadas en la disputa, ni dañe los intereses de terceros.

Art. 4. A fin de que prevalezca la tranquilidad interior en sus respectivos territorios, las altas partes contratantes se comprometen además a no permitir la salida de ninguna expedición militar o naval hostil al gobierno establecido en cualquiera de los países signatarios, y a impedir la exportación de armas y municiones destinadas a cualquier persona o personas que se hayan levantado contra el gobierno de cualquiera de las partes contratantes."

En el momento en que fué transmitida esta información el tratado había sido ya aceptado en principio por quince gobiernos americanos, y había sido presentado, pocos días antes, a los gobiernos de Colombia, República Dominicana, Haití y Nicaragua.

El informante agregaba a esos datos:

"Cuando el embajador de la Unión en Méjico o el embajador mejicano en Wáshington presenten sus credenciales, se les entregará una copia del convenio.

"El gobierno norteamericano desea que el convenio sea completamente panamericano, pues quiere poner en evidencia su anhelo de igual política con todos los países del continente, sean grandes o pequeños."

\* \* \*

Pág. 162

### La escuadra argentina

(36) La escuadra argentina tiene un tonelaje total de 122.510 toneladas, cerca de la mitad del cual está constituido por dos unidades de 26.500 toneladas cada una,

Infojus



construidas en 1911 y 1912 (acorazados llevando 12 piezas de 30 ctms., 12 de 15 ctms., 16 de 10 ctms. y 4 de 7,5 ctms., y haciendo 22 1/2 millas). Otras 4 unidades de 6.840 toneladas cada una (cruceiros acorazados) y una unidad de 4.780 toneladas (cruceiro haciendo 23 millas) son de 1896|98. El resto del tonelaje total se compone de pequeñas unidades o de buques de vieja construcción. El dinamismo militar de la flota chilena y el de la flota brasileña no difieren considerablemente del de la Argentina.

\* \* \*

Pág. 169

**La proposición de rescate de las tierras americanas pertenecientes a potencias europeas, presentada por Mr. Sherrill**

(36 bis) Reproducimos a continuación una carta que fué dirigida por Mr. Sherrill al Dr. Frers, en 1915, en la que señalaba la resonancia que tuvo en los Estados Unidos su conferencia pronunciada en Búffalo. Mr. Sherrill establecía también, en esa carta, algunas apreciaciones sobre un estudio nuestro relativo al A. B. C., en el que desarrollábamos conceptos que hemos refundido en el capítulo III de este trabajo. (Esta carta ha sido publicada en el núm. 49|50, pág. 86 del "Boletín del Museo Social Argentino"):

New York, Octubre 25 de 1915.

Señor doctor Emilio Frers.

Mi estimado amigo:

Su Boletín mensual es para mí una publicación muy interesante y siempre me doy el placer de leerlo. El artículo del señor Bott sobre el A. B. C., que apareció en el número de Julio-Agosto, me interesó mucho, especialmente su aceptación del hecho de que tiende a hacer de la Doctrina de Monroe una doctrina continental en vez de unilateral como se creyó ser durante muchos años por nuestros amigos latino-americanos. Este cambio del punto de vista sudamericano es muy grato para los que, como yo, tienen el panamericanismo metido en el corazón.

Me atrevo a incluirle adjunto lo que creo ser la primera proposición formulada dirigida hacia un sistema satisfactorio de mediación internacional en nuestro hemisferio, cuya indicación hice en Enero 9 de 1913, y también le incluyo un extracto de algunas observaciones que hice en Búffalo la semana última, que parecen haber despertado una atención considerable en todo nuestro país. El segundo documento es el corolario



del primero, y por lo tanto le envío los dos.

Creo que la institución que usted preside está demostrando ser un gran factor para el bien y le felicito por la posición que ha alcanzado ya y por el avance que me parece alcanzará ciertamente en el porvenir.

Me parecen mil años desde que tuve el gusto de estrecharle la mano y deseo muchísimo que nos volvamos a encontrar pronto. ¿No hay posibilidad de que venga usted a este país? ¿Y no cree usted que esa visita podría redundar en cosas útiles lo mismo para su país que para el mío?

Con mis más cordiales recuerdos personales, quedo su muy sincero.

Firmado. — C. H. Sherrill.

P. S. — Sírvase decir al señor Bott que admiro mucho su artículo, pero que, por qué en la página 355 da a Canning reputación por algo que hemos sabido recientemente que no era suyo; incluyo una copia de la Doctrina de Monroe y la Fábula de Canning, que agradecería a usted se la entregara al señor Bott con mis saludos.

\* \* \*

Pág. 170

(37) Hemos examinado la personalidad de Mr. Wilson y la acción que ha desarrollado durante su primera presidencia dentro de la vida internacional, en nuestra publicación: "Las tres políticas internacionales puestas en presencia, en los Estados Unidos, por la elección presidencial de 1916."

\* \* \*

Pág. 172

(38) Nos limitamos a considerar la posibilidad de transformar las posesiones británicas en estados independiente. El rescate de las Guayanas francesa y holandesa no presentaría, seguramente, grandes dificultades.

\* \* \*

Pág. 173

(39) En relación a esta posibilidad presentan mucho interés las ideas desarrolladas por Norman Angell en la obra muy conocida "La gran ilusión". (Ver particularmente I parte, capítulo VII: "Cómo se poseen colonias".)

Infojus

SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA



\* \* \*

Pág. 181

(40) En un artículo publicado por "The Times" en 1887, Molinari consideraba que, en aquel momento, Holanda, Bélgica, Dinamarca y Suiza se encontraban en esta situación.

\* \* \*

Pág. 184

(41) Es necesario no perder de vista que este razonamiento está basado sobre la situación de las potencias europeas dos décadas atrás.

\* \* \*

Pág. 185

(42) Consideramos que los hechos por los cuales el Gobierno de Suecia ha intervenido, directa o indirectamente, durante la guerra actual, en ciertos manejos del Gobierno Alemán no tienen suficiente alcance para que sea posible dar por establecido que en razón de los mismos Suecia ha dejado de ser un estado esencialmente neutral. Es necesario tener en cuenta que se trata de hechos circunstanciales y aislados que no han llegado a definir una orientación determinada de la política de la nación sueca, y que pueden ser considerados producidos, no por esta nación, sino por algunos de sus gobernantes.

\* \* \*

Pág. 186

La intensidad del comercio exterior de Suiza, Bélgica, Holanda, Países Bajos, Dinamarca, Suecia y Noruega.

(43) Esta afirmación — que acaso contraste con las ideas corrientes, pero que, viendo las cosas desde América, sin prejuicios, consideramos muy exacta — puede ser apoyada por datos positivos de valor indiscutible. Las estadísticas del comercio internacional, por ejemplo, son a este propósito de una elocuencia sorprendente. Reproduciremos a continuación algunas de sus cifras, tomadas en una publicación de la Dirección General de Comercio e Industria (dependiente del Ministerio de Agricultura argentino):

En cuanto a la intensidad de su comer-



cio total (importaciones y exportaciones), esos seis países estaban (durante la situación inmediatamente anterior a la guerra), al frente de Europa, sobre la misma línea que la Gran Bretaña, adelante de Alemania y Francia. He aquí las cifras:

	Población	Comercio total Millones de franc.	Por habitante Francos
Países Bajos. . . . . 1912	6.114.302	14.024	2.295
Bélgica. . . . . 1913	7.571.387	8.120,5	1.085
Suiza. . . . . 1912	3.781.430	3.301,5	875
Gran Bretaña . . . . . 1913	46.035.570	35.384,5	770
Dinamarca. . . . . 1913	2.775.076	1.966,5	705
Noruega. . . . . 1912	2.437.646	1.155	470
Suecia. . . . . 1913	5.638.583	2.274	400
Alemania. . . . . 1913	64.925.993	26.658	390
Francia. . . . . 1913	39.601.509	15.383,5	385

Si ahora sumamos las cifras globales del comercio de esas naciones, vemos que, reunidas, llegarían a constituir la segunda entidad europea:

	Millones de francos
Gran Bretaña . . . . .	35.384,5
Países Bajos . . . . . 14.024	
Bélgica . . . . . 8.120,5	
Suiza . . . . . 3.301,5	
Dinamarca . . . . . 1.966,5	
Noruega . . . . . 1.155	
Suecia . . . . . 2.274	30.841,5
Alemania . . . . .	26.658
Francia . . . . .	15.383,5
Rusia (1913) . . . . .	7.038
A. Hungría (1913) . . . . .	6.465
Italia (1913) . . . . .	6.141,5

	Millones de francos
En 1913, el comercio de los Estados Unidos fué de . . . . .	22.164,5
En 1913, el de la Argentina fué de . . . . .	4.981
Y según datos correspondientes en general al año 1913, pero para algunos países al año 1912, el comercio de las otras 19 repúblicas americanas es de	10.619,5
El comercio total de América (durante la situación anterior a la guerra) era, pues, de	37.765



## Pág. 191

(44) Hemos definido esquemáticamente el plan de una organización internacional dentro de la cual hechos tales como la violación de la neutralidad de Bélgica serían necesariamente prevenidos, o bien reprimidos por el conjunto de los estados organizados, en un estudio publicado en "La Vanguardia" el 7, 8, 9 y 10 de agosto ppdo., bajo el título "La organización internacional para el mantenimiento de la normalidad de la vida internacional".

En cuanto a las apreciaciones relativas a la actitud de los Estados Unidos que acabamos de establecer, las hemos desarrollado extensamente y hemos definido netamente su alcance en un estudio que hemos publicado, bajo el título "La actitud de los Estados Unidos ante la violación de la neutralidad de Bélgica", en la "Revista de Ciencias Económicas" en los números de noviembre 1916 a junio 1917.

\* \* \*

## Pág. 192

(45) Conferencia pronunciada en París, en la Sorbonne, el 23 de abril de 1910.

\* \* \*

## Pág. 196

La actitud del Gobierno de la Unión ante la violación de la neutralidad de Bélgica y su actitud en el terreno de la política interamericana entre 1914 y 1918.

(46) Establecemos una comparación entre la conducta de la Unión en uno y otro caso porque, si en el caso de la violación de la neutralidad de Bélgica — en el que se ha limitado al cumplimiento de sus obligaciones internacionales —, el hecho de oponerse a la acción realizada por el Imperio Alemán hubiera constituido una iniciativa que excedía tales obligaciones (y por consiguiente, lo que ha sido reprochado al gobierno dirigido por Mr. Wilson es habersé limitado al cumplimiento de sus obligaciones internacionales), en el terreno de la política interamericana, las iniciativas de mayor alcance que ha tomado el gobierno de la Unión entre 1914 y 1916 y por las que se ha caracterizado su política, excedían precisamente el estricto cumplimiento de sus obligaciones internacionales. Es de notar que la orientación y la actitud de ese gobierno en



este segundo terreno es ya tradicional, en la política de la Unión, como lo hemos establecido en el estudio de las políticas internacionales puestas en presencia (en los Estados Unidos) por la última elección presidencial, que hemos mencionado en una nota anterior. Esa actitud puede ser definida como un idealismo positivo que lleva a subordinar intereses nacionales inmediatos, transitorios o circunstanciales a intereses permanentes de orden más general; y a abandonar ventajas o intereses nacionales o bien a hacer sacrificios pecuniarios, para mantener, por una parte, la integridad de ciertos principios de orden general, por otra el prestigio de los Estados Unidos; pero esto último, naturalmente, siempre que ello no afecte de un modo sensible intereses nacionales esenciales, puesto que un gobierno nacional no podría nunca, dentro de la actual organización internacional, sacrificar deliberadamente tales intereses sin desnaturalizarse. Ahora bien, toda acción de los Estados Unidos tendiente a impedir o reprimir la violación de la neutralidad de Bélgica hubiera debido — para ser eficaz — comprometer intereses nacionales esenciales. Hemos demostrado esto último en el estudio que hemos mencionado en la nota 44; y hemos establecido también, en este estudio, que existían, además, en este caso, numerosos motivos de otros órdenes que se oponían a toda acción de la Unión que excediera al estricto cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

\* \* \*

Pág. 211

(47) Hemos elaborado este estudio sobre la base de un estudio anterior, escrito a principios de 1916 e inédito hasta ahora. Ahora bien, en ese estudio anterior habíamos establecido, a continuación de esta última apreciación, otras que, siendo exactas en aquel momento, han dejado de serlo desde entonces, a consecuencia de la modificación de las condiciones del pueblo ruso y las relaciones entre este pueblo y los demás producida por la Revolución Rusa; pero que, precisamente en razón de esa revolución y las modificaciones de la situación de Rusia en relación a los demás estados beligerantes, que han resultado de la misma, presentan actualmente un singular interés retrospectivo. Decíamos en aquel estudio:

“En todo caso esta entente sólo podría realizarse bajo la condición de que su



carácter fuera definido bastante netamente para que no pudiera transformarse en una coalición contra las potencias imperialistas europeas: Alemania, Austria-Hungría y... Rusia. Rusia, decimos, lo que no debe sorprender, puesto que la dislocación de la séxtuple alianza actual (Francia, Rusia, Gran Bretaña, Bélgica, Italia, Serbia) ha sido ya prevista en Europa, y que no se puede negar que, dentro de la evolución de nuestra civilización, el pueblo francés y el pueblo ruso siguen rutas divergentes: los intereses de los dos estados han coincidido durante muchos años, lo que no quiere decir que han de coincidir aún una vez liquidada la guerra actual; pero hay un abismo entre la mentalidad de uno y otro pueblo. Ya actualmente Francia parece más cercana de Inglaterra que de Rusia. Pero no insistiremos sobre este punto, pues la censura sólo nos permite obtener impresiones superficiales y muy vagas de la orientación política de los estados europeos. Además, es posible que la respectiva situación geográfica de Rusia, Francia e Inglaterra sea la única causa de un acercamiento francobritánico que, de rechazo, produzca la impresión de un enfriamiento francoruso."





## SUMARIO E INDICE

	Pág.
Clasificación bibliográfica. . . . .	3
Nota editorial. . . . .	4
Introducción. . . . .	6
<b>UNA EVOLUCION TRASCENDENTAL DE LA VIDA INTERNACIONAL EN AMERICA. . . . .</b>	<b>7</b>
CAPITULO I	
El imperialismo yankee. . . . .	15
CAPITULO II	
<b>La cuestión de Méjico</b>	
1 La deposición de Porfirio Díaz. — El asesinato del presidente Madero. — La circular de la cancillería argentina de marzo de 1914. . . . .	19
2 La ruptura entre el Gobierno de la Unión y el Gobierno de Huerta. — La mediación del A. B. C. . . . .	28
3 La intervención amistosa de los Estados Unidos, la Argentina, el Brasil, Chile, el Uruguay, Bolivia y Guatemala en 1915. . . . .	37
4 Conclusiones. . . . .	49
CAPITULO III	
<b>El A. B. C.</b>	
1 Los antecedentes de la constitución del A. B. C. — La entrevista de los cancilleres en 1915. . . . .	53
2 El proyecto Martens, presentado en la primera conferencia de La Haya. — Los tratados Bryan. — El tratado del A. B. C. . . . .	57
3 Las posibilidades de guerra y las consecuencias necesarias de una guerra entre estados americanos. — El término de espera para la declaración de guerra, establecido con carácter obligatorio, por los tratados Bryan y el tratado de Buenos Aires. . . . .	61



4 La comisión internacional instituída por el tratado del A. B. C. . . . .	67
5 Conclusiones relativas al tratado del A. B. C. . . . .	70
6 El A. B. C. en tanto que entidad política. . . . .	73

CAPITULO IV.

<b>La repercusión de la guerra europea. . . . .</b>	<b>83</b>
1 Consecuencias exclusivamente económicas. . . . .	84
2 Consecuencias económicas pudiendo producir complicaciones políticas. . . . .	88
3 El caso del "Dresden". . . . .	93
4 Los casos del "Van Dyck" y el "Presidente Mitre". . . . .	97
5 El peligro de bloqueo de hecho para el Continente Americano. — El derecho de guerra y el derecho de paz. . . . .	101
6 La reacción de los neutrales americanos. . . . .	105
7 Las medidas de defensa propuestas durante el primer año de guerra. . . . .	114
8 Los acontecimientos políticos de Diciembre 1915, en Washington. . . . .	120
6 La situación actual. . . . .	152

CAPITULO V

**El movimiento de unificación continental**

<b>La existencia de la unidad sociológica. — El proceso de formación de la unidad política.</b>	
1 La transformación durante los últimos años de las relaciones entre los Estados Unidos y las repúblicas latinoamericanas. . . . .	130
2 Los antecedentes históricos de la solidaridad entre los Estados Unidos y la América latina. . . . .	133
3 Las diferencias étnicas. . . . .	138
4 Las condiciones económicas actuales. — La unidad geográfica. . . . .	140



- 5 El proceso de formación de la unidad política. . . . . 147

## CAPITULO VI

- Las perspectivas actuales.** . . . . 157

- 1 Consecuencias que produciría dentro de la vida internacional la unificación de América. . . . . 159

- 2 Las posesiones europeas en América. — Una iniciativa de Mr. Charles H. Sherrill, ex ministro de los Estados Unidos en Buenos Aires. . . 165

- 3 El movimiento de unificación continental considerado en relación a los pueblos europeos. . . . . 177

- 4 La reacción de los neutrales europeos durante la guerra actual. — Una proposición de Mr. de Molinari. 180

- 5 La necesidad de un poder internacional. . . . . 188

- 6 América unificada en tanto que fuerza internacional pacifista y punto de apoyo para una liga de neutrales europeos. . . . . 205

- 7 Conclusiones. . . . . 211

- 
- Apéndice.** . . . . 213

- La intervención de los Estados Unidos en la guerra. . . . . 214

- La política del A. B. C. y el movimiento de unificación continental. . 216

- La actitud y la acción de las naciones latinoamericanas en relación al movimiento de unificación continental. . . . . 218

- 
- Notas y documentación.** . . . . 223







SISTEMA ARGENTINO DE  
INFORMACIÓN JURÍDICA